



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 6.7.2017
COM(2017) 370 final

ZPRÁVA KOMISE

Kontrola uplatňování práva Evropské unie Výroční zpráva za rok 2016

{SWD(2017) 259 final}

{SWD(2017) 260 final}

Kontrola uplatňování práva Evropské unie
Výroční zpráva za rok 2016

I.	Úvod.....	3
II.	Prosazování práva v prioritních oblastech politiky.....	4
1.	Nový impulz pro zaměstnanost, růst a investice.....	6
2.	Propojený „jednotný digitální trh“.....	7
3.	Odolná energetická unie s progresivní politikou v oblasti změny klimatu.....	8
4.	Integrovanější a spravedlivější vnitřní trh s posílenou průmyslovou základnou.....	8
5.	Hlubší a spravedlivější hospodářská a měnová unie.....	12
6.	Prostor spravedlnosti a základních práv založený na vzájemné důvěře.....	12
7.	Na cestě k nové migrační politice.....	14
8.	Spolupráce s členskými státy k zajištění řádného provádění práva EU.....	14
8.1.	Prováděcí plány: současná situace.....	14
8.2.	Informativní dokumenty: současná situace.....	15
III.	Řízení o nesplnění povinnosti.....	18
IV.	Před zahájením řízení o nesplnění povinnosti.....	19
1.	Zjišťování problémů.....	19
1.1.	Věci zahájené z vlastního podnětu.....	19
1.2.	Stížnosti a petice.....	19
2.	Projekt EU Pilot.....	21
V.	Etapy řízení o nesplnění povinnosti.....	24
1.	Fáze předcházející zahájení soudního řízení.....	24
2.	Rozsudky Soudního dvora podle článku 258 a čl. 260 odst. 2 SFEU.....	27
VI.	Provedení směrnic ve vnitrostátním právu.....	29
1.	Opožděné provedení.....	29
2.	Postoupení věci Soudnímu dvoru podle článku 258 nebo čl. 260 odst. 3 SFEU.....	31
VII.	Závěr.....	33

I. Úvod

Účinné uplatňování právních předpisů EU je nezbytné, aby se dosahovalo přínosů politik Evropské unie pro veřejnost a podniky. Když do popředí vystoupí problémy, např. zkoušky automobilových emisí, nelegální skládky nebo bezpečnost a ochrana dopravy, často se ukáže, že problémem není nedostatek právních předpisů EU, ale spíše skutečnost, že právo EU není účinně uplatňováno.

Za včasné a přesné provedení směrnic do vnitrostátního práva, jakož i za řádné uplatňování a provádění celého souboru právních předpisů EU (*acquis*)¹ odpovídají členské státy. Komise jakožto strážkyně Smluv kontroluje opatření členských států a zajišťuje, aby byly jejich právní předpisy v souladu s právem EU². Jestliže členský stát nejedná v souladu s právem Unie, může Komise zahájit řízení o nesplnění povinnosti, a pokud je to nezbytné, postoupit danou věc Soudnímu dvoru. Pakliže členský stát neprovede rozsudek Soudního dvora nebo neoznámí Komisi svá opatření k provedení směrnice přijaté legislativním postupem, mohou být navrženy finanční sankce³.

Lepší uplatňování práva EU je prioritou Junckerovy Komise a klíčovou součástí programu zlepšování právní úpravy. Komise znovu potvrdila svůj závazek zlepšit uplatňování práva EU ve sdělení z prosince 2016, které stanoví strategičtější přístup k politice týkající se neplnění povinností⁴. Oznámila, že bude přednostně sledovat ty nejzávažnější případy porušení práva EU, které mají nepříznivý dopad na zájmy občanů a podniků.

Tato výroční zpráva poukazuje na hlavní aspekty vývoje politiky prosazování práva v roce 2016. Struktura zprávy zohledňuje orientaci na prosazování předpisů v prioritních oblastech politiky Komise. Komise například podnikala opatření k prosazování právních předpisů v oblasti vnitřního trhu, kde se konkrétně zaměřila na to, že členské státy nedokázaly zavést nebo uplatňovat systémy sankcí, které by odrazovaly výrobce automobilů od porušování právních předpisů o emisích z automobilů. Dalším příkladem je provádění pravidel EU v oblasti veřejných zakázek a koncesí; zde je plné provedení a uplatňování práva EU nezbytné pro to, aby se malé a střední podniky mohly snadněji a levněji ucházet o veřejné zakázky při plném dodržování zásad EU v oblasti transparentnosti a hospodářské soutěže. Kromě prioritních oblastí zkoumají dokumenty připojené k této zprávě⁵ to, jak bylo právo EU uplatňováno a jaké problémy se objevují v jednotlivých členských státech a oblastech politiky.

¹ Ustanovení čl. 291 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

² Článek 17 SEU: „[Komise] zajišťuje uplatňování Smluv a opatření přijatých orgány na jejich základě. [...] dohlíží na uplatňování práva Unie.“

³ Ustanovení čl. 260 odst. 2 a 3 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

⁴ Sdělení „Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“, [C\(2016\) 8600](#), Úř. věst. C 18, 19. ledna 2017.

⁵ SWD(2017) 259 a SWD(2017) 260.

II. Prosazování práva v prioritních oblastech politiky

Zajištění lepšího uplatňování a provádění právních nástrojů EU je předpokladem naplňování politik EU obecně, a zejména pak politických priorit Junckerovy Komise. K dosahování cílů politik EU používá Komise širokou škálu nástrojů včetně řízení o nesplnění povinnosti. Výroční zpráva za rok 2016 podává přehled o opatřeních Komise v tomto ohledu.

Nová politika prosazování práva – sdělení Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování

V prosinci 2016 Komise přijala nové sdělení o politice prosazování práva *Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování*⁶. Toto sdělení uvádí, jak Komise jako strážkyně Smluv zvýší své úsilí o zajištění souladu s právními předpisy EU. Motto „být větší a ambicióznější ve významných záležitostech, a naopak menší a skromnější u témat méně významných“ by se mělo promítnout i do strategičtějšího a efektivnějšího přístupu k prosazování, pokud jde o vyřizování případů nesplnění povinnosti. Při provádění tohoto přístupu by se Komise měla zaměřit na problémy, u kterých mohou mít opatření Komise v oblasti prosazování práva skutečný dopad, a na politické priority. V důsledku toho bude Komise rozlišovat mezi jednotlivými případy na základě přidané hodnoty, jíž lze úspěšným řízením o nesplnění povinnosti dosáhnout. Případy, u nichž to bude z pohledu konkrétní politiky pokládat za vhodné, uzavře.

Komise se zaměří na případy, kdy členské státy:

- neoznámí prováděcí opatření nebo kdy těmito opatřeními provedou směrnice ve vnitrostátním právu nesprávně,
- nerespektují rozsudek Soudního dvora podle čl. 260 odst. 2 SFEU, nebo
- vážně poškozují finanční zájmy EU nebo narušují výlučné pravomoci EU.

Komise bude pečlivě sledovat případy, které odhalí systémové nedostatky v právním systému některého členského státu. Ty budou zahrnovat vnitrostátní předpisy nebo obecné postupy, které Soudnímu dvoru brání v řízení o předběžné otázce. Komise bude rovněž pečlivě sledovat případy, kdy vnitrostátní právo znemožňuje vnitrostátním soudům uznat přednost práva EU. Bude se také přednostně zabývat případy, kdy vnitrostátní právní předpisy nestanoví žádné účinné postupy pro podávání opravných prostředků v případě porušení práva EU nebo jinak brání vnitrostátním systémům soudnictví v zajištění toho, aby bylo právo EU účinně uplatňováno. Komise bude při vyšetřování případů takových porušení postupovat rychle. Bude zahajovat řízení o nesplnění povinnosti, aniž by využívala mechanismu EU Pilot, pokud v daném případě nebude uplatnění tohoto mechanismu považováno za užitečné.

Při provádění svého nového přístupu bude Komise nadále oceňovat jednotlivé stěžovatele, kteří plní zásadní úlohu v tom, že poukazují na širší problémy s prosazováním práva EU, jež postihují zájmy občanů a podniků. V této souvislosti je ovšem zásadní, aby občané porozuměli povaze řízení o nesplnění povinnosti a přizpůsobili mu svá očekávání. Mnoho z nich podává stížnosti v naději, že za porušení práva EU získají finanční nebo jiné odškodnění. To však není účelem řízení o nesplnění povinnosti. Proto lze určité individuální případy nesprávného uplatňování, které nevedou k problémům obecnější povahy, často uspokojivě vyřešit uplatněním jiných, vhodnějších mechanismů na unijní a vnitrostátní úrovni. V těchto případech bude Komise za předpokladu, že existuje účinná právní ochrana, stěžovatele v zásadě odkazovat na vnitrostátní úroveň.

Přestože Komise bude i nadále podporovat členské státy v jejich úsilí o provádění, používání a uplatňování práva EU, je zásadní, aby členské státy dostály svým povinnostem spočívajícím v dodržování a prosazování pravidel, která samy společně zavedly. V tomto ohledu Komise posílí svůj přístup k sankcím za nesdělení vnitrostátních prováděcích opatření: u věcí předložených Soudnímu dvoru podle článku 258 ve spojení s čl. 260 odst. 3 SFEU bude nyní Komise systematicky žádat Soudní dvůr o to, aby ukládal zaplacení paušální částky i penále.

⁶ [C\(2016\) 8600](#), Úř. věst. C 18, 19. ledna 2017.

1. Nový impulz pro zaměstnanost, růst a investice

První prioritou Junckerovy Komise je posílení konkurenceschopnosti Evropy a stimulace investic, které vytvářejí pracovní místa. Není-li však *acquis* EU prováděno řádně a včas, snahy o vytvoření vhodného regulačního prostředí na podporu podniků a tvorby pracovních míst jsou narušovány. Prosazování uplatňování a provádění právních předpisů EU tudíž významně přispívá také k zaměstnanosti, růstu a investicím.

Činnost Komise v oblasti prosazování práva se v roce 2016 zaměřila na tyto oblasti:

*Prosazování *acquis* v oblasti volného pohybu pracovníků a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci*

Komise pokračovala ve svém úsilí o zajištění rovných podmínek na trhu práce v EU tím, že kontrolovala plné a správné provedení směrnic v oblasti volného pohybu pracovníků a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci členskými státy.

V roce 2016 vypršela lhůta pro provedení dvou důležitých směrnic: jedna z nich se týká prosazování práv volného pohybu pracovníků⁷ a druhá prosazování práv vyslaných pracovníků⁸. Vzhledem k tomu, že několik členských států neoznámilo svá prováděcí opatření ve stanovené lhůtě, zahájila Komise v září roku 2016 řadu řízení o nesplnění povinnosti.

V oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci uplynula dne 1. července 2016 lhůta pro provedení směrnice o požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví v případě expozice elektromagnetickým polím⁹. Tato směrnice představuje důležitý příspěvek k ochraně zdraví pracovníků. Komise provádí kontrolu vnitrostátních prováděcích opatření členských států a v roce 2016 zahájila několik řízení o nesplnění povinnosti.

Komise pokračovala v kontrole provádění směrnice o klasifikaci, označování a balení látek a směsí¹⁰ a zaslala šesti členským státům dotazy, aby ověřila správné provádění směrnice o ochraně pracovníků před poraněním ostrými předměty v nemocnicích a ostatních zdravotnických zařízeních¹¹.

*Prosazování *acquis* v oblasti životního prostředí*

Při prosazování pravidel EU v oblasti životního prostředí se Komise zaměřila na přispění ke zdravějšímu životnímu prostředí a silnějšímu „oběhovému“ hospodářství, které udržitelněji využívá zdroje. Snažila se rovněž zajistit rovné podmínky pro všechny členské státy a hospodářské subjekty, jež musí dodržovat environmentální požadavky. Důsledné prosazování stimuluje rovněž trh k hledání inovativních možností účinnějšího využívání zdrojů a snížení závislosti na dovozu, což zase poskytuje podnikům v EU konkurenční náskok a vytváří pracovní příležitosti.

V některých členských státech přetrvávají při provádění a prosazování právních předpisů EU v oblasti životního prostředí významné nedostatky, zejména s ohledem na nakládání s odpady, infrastrukturu pro čištění odpadních vod a dodržování mezních hodnot pro kvalitu ovzduší.

Komise se těmito nedostatky i nadále zabývala s pomocí právních prostředků, zejména řízení o nesplnění povinnosti, avšak rovněž úzkou spoluprací s vnitrostátními orgány a dalšími zúčastněnými stranami za účelem podpory souladu. V této souvislosti zahájila Komise v roce 2016 přezkum provádění politik v oblasti životního prostředí¹². Cílem tohoto procesu je zlepšit obecné povědomí o nedostacích v provádění environmentálních právních předpisů a politiky EU v každém členském státě

⁷ Směrnice [2014/54/EU](#).

⁸ Směrnice [2014/67/EU](#).

⁹ Směrnice [2013/35/EU](#).

¹⁰ Směrnice [2014/27/EU](#).

¹¹ Směrnice [2010/32/EU](#).

¹² [COM\(2016\) 316 final](#).

a řešit základní příčiny těchto nedostatků. Rovněž se snaží poskytnout řešení, která doplňují prosazování práva a podněcují vyměňování osvědčených postupů. Tento přezkum je založen na zprávách o jednotlivých zemích vypracovávaných každé dva roky, které se budou v každém členském státě zaměřovat na zásadní témata v oblasti environmentální legislativy a politiky. Tyto zprávy připraví půdu pro dialog jak s jednotlivými členskými státy, tak uvnitř každého členského státu.

Prosazování acquis v oblasti zemědělství

Strategie Komise v oblasti prosazování se zaměřila na zajištění provádění zemědělských opatření s největším potenciálem, pokud jde o podporu zaměstnanosti a růstu. Ta přispívají rovněž k integrovanějšímu a spravedlivějšímu vnitřnímu trhu.

Společná zemědělská politika (SZP) a prosazování souvisejících pravidel EU přispívá k podpoře konkurenceschopnosti a tržní orientace primárního sektoru a chrání zemědělce před náhlými a vážnými narušeními trhu. Prvořadým cílem je zachovat zemědělství v Evropě.

V roce 2016 Komise věnovala zvláštní pozornost tomu, aby všechny členské státy uplatňovaly ustanovení o přímých platbách, která představovala hlavní prvek reformy SZP v roce 2014. Poté, co Komise prověřila slučitelnost vnitrostátních právních předpisů s ustanoveními EU, zahájila s několika členskými státy dialog v rámci projektu EU Pilot.

Komise se také zaměřila na aktivní sledování správného, jasného a včasného provedení směrnic EU o zemědělství všemi členskými státy. Cílem bylo vytvořit právní jistotu a umožnit občanům a podnikům těžit z příležitostí jednotného trhu. Komise poskytla členským státům pomoc za účelem včasného zavedení směrnice o kaseinech a kaseinátech¹³ (do 22. prosince 2016).

Prosazování acquis v oblasti námořních záležitostí a rybolovu

Strategie Komise v oblasti prosazování se v roce 2016 zaměřila na oblast zachování rybolovných zdrojů a kontroly rybolovu, jež jsou nezbytné pro vytvoření „oběhového“ hospodářství, v němž jsou rybolovné zdroje využívány udržitelným způsobem, což pomůže zajistit zaměstnanost a růst v odvětví rybolovu v dlouhodobém horizontu. Zvláštní pozornost byla věnována systémovým nedostatkům ve vnitrostátních systémech pro sledování rybolovu, které způsobují, že nezákonné rybolovné činnosti zůstávají neodhaleny, což poškozuje udržitelnost tohoto odvětví. Kromě toho bylo v řadě případů řešeno nerespektování výlučné vnější pravomoci EU na podporu cíle EU stát se silnějším celosvětovým aktérem v oblasti rybolovu. Komise rovněž poté, co 18. září 2016 uplynula lhůta pro provedení některých ustanovení směrnice o územním plánování námořních prostor¹⁴, zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti pěti členským státům za to, že neoznámily žádná vnitrostátní prováděcí opatření. V dalších třech případech bylo zahájeno řízení z důvodu částečného provedení.

2. Propojený „jednotný digitální trh“

V roce 2016 se strategie Komise týkající se prosazování předpisů v oblasti komunikačních sítí, obsahu a technologií zaměřila na priority v několika odvětvích. Mezi ty patří například strukturální prvky právních předpisů o elektronických komunikacích, jako jsou nezávislost vnitrostátních regulačních orgánů, dodržování konzultačních postupů při přezkumu trhu, řízení spektra a svoboda usazování. Úsilí v oblasti prosazování se věnovalo rovněž ustanovením, která jsou zásadní pro zachování vnitřního trhu s audiovizuálními službami, jako je zásada země původu a svobody příjmu.

Komise zahájila proti většině členských států řízení o nesplnění povinnosti, neboť plně neprovedly směrnici o snižování nákladů na širokopásmové připojení¹⁵ a směrnici o kolektivní správě práv¹⁶. Podnikla další kroky v řízeních o nesplnění povinnosti, která byla již zahájena ohledně neprovedení směrnice o opakovaném použití informací veřejného sektoru (směrnice o informacích veřejného

¹³ Směrnice (EU) [2015/2203](#).

¹⁴ Směrnice [2014/89/EU](#).

¹⁵ Směrnice [2014/61/EU](#).

¹⁶ Směrnice [2014/26/EU](#).

sektoru)¹⁷. Komise také vedla s členskými státy dialogy za účelem řešení problémů v oblasti souladu. Jednalo se například o praktická opatření pro správné provádění nařízení o e-IDAS a správné provedení směrnice o kolektivní správě práv.

3. Odolná energetická unie s progresivní politikou v oblasti změny klimatu

*Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu*¹⁸ vypracovaná Komisí stanoví, že „důsledné provádění a přísné prosazování stávajících právních předpisů v oblasti energetiky a souvisejících oblastí má pro stanovení energetické unie prvořadý význam“.

Komise podrobně sledovala uplatňování *acquis* týkajícího se klimatu a energetické politiky. Realizovala systematické kontroly provádění a dodržování několika směrnic ze strany členských států. Rovněž dále vedla již probíhající řízení o nesplnění povinnosti týkající se:

- směrnic v rámci třetího energetického balíčku¹⁹,
- směrnice o energetické náročnosti budov²⁰,
- směrnice, kterou se stanoví požadavky na ochranu zdraví obyvatelstva, pokud jde o radioaktivní látky ve vodě určené k lidské spotřebě²¹,
- směrnice o radioaktivním odpadu²²,
- směrnice o energetické účinnosti²³,
- směrnice o bezpečnosti činností na moři²⁴,
- směrnice o energii z obnovitelných zdrojů²⁵,
- směrnice o zásobách ropy²⁶,
- nařízení o zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu²⁷,
- směrnice o systému EU pro obchodování s povolenkami na emise²⁸,
- směrnice o jakosti paliv²⁹ a
- směrnice o geologickém ukládání oxidu uhličitého³⁰.

Po kontrolách souladu zahájila Komise v roce 2016 s několika členskými státy dialog v rámci projektu EU Pilot. Zahájila rovněž 31 řízení o nesplnění povinnosti po systematických kontrolách souladu a z důvodu nedostatečného podávání zpráv o energetické účinnosti a v oblasti jaderné energetiky.

4. Integrovanější a spravedlivější vnitřní trh s posílenou průmyslovou základnou

Jednotný trh poskytuje evropským podnikům ohromné příležitosti a spotřebitelům zajišťuje větší výběr a nižší ceny. Umožňuje lidem cestovat, žít, pracovat a studovat tam, kde chtějí. Tyto přínosy se však neprojeví, nejsou-li pravidla vnitřního trhu uplatňována a prováděna nebo jsou-li narušována jinými překážkami.

Prosazování acquis v oblasti hospodářské soutěže

¹⁷ [Směrnice 2013/37/EU](#).

¹⁸ [COM\(2015\) 80](#).

¹⁹ Směrnice [2009/72/ES](#) a [2009/73/ES](#).

²⁰ Směrnice [2010/31/EU](#).

²¹ Směrnice [2013/51/Euratom](#).

²² Směrnice [2011/70/Euratom](#).

²³ Směrnice [2012/27/EU](#).

²⁴ Směrnice [2013/30/EU](#).

²⁵ Směrnice [2009/28/ES](#).

²⁶ Směrnice [2009/119/ES](#).

²⁷ Nařízení (EU) [č. 994/2010](#).

²⁸ Směrnice [2008/101/ES](#) a [2009/29/ES](#).

²⁹ Směrnice [2009/30/ES](#).

³⁰ Směrnice [2009/31/ES](#).

Snahy Komise o prosazování práva v oblasti hospodářské soutěže byly zaměřeny na zajištění souladu s antimonopolními pravidly a pravidly státní podpory EU. V roce 2016 Komise pokračovala v řízení o nesplnění povinnosti, jehož cílem bylo vyřešit potenciální posílení dominantního postavení stávajícího provozovatele na trhu s elektřinou v jednom členském státě. To vyplynulo z opatření přijatých tímto členským státem, která udělovala stávajícímu provozovateli většinu koncesí pro vodní elektrárny na velmi dlouhou dobu bez provedení nabídkového řízení.

Výkon rozhodnutí o státní podpoře je nezbytný pro věrohodnost kontrol Komise v oblasti státních podpor. V roce 2016 se Komise rozhodla předložit Soudnímu dvoru žalobu proti Řecku podle čl. 260 odst. 2 SFEU za to, že neprovedlo rozhodnutí Komise o navrácení z roku 2008 ve věci Hellenic Shipyards, a aby vyhovělo rozsudku Soudního dvora z roku 2013³¹.

Komise pomáhá členským státům při provádění směrnice o žalobách o náhradu škody v případě porušení právních předpisů o hospodářské soutěži³² a bude i nadále věnovat značné úsilí na zajištění jejího včasného a řádného provedení.

Prosazování acquis v oblasti jednotného trhu, průmyslu, podnikání a malých a středních podniků

Strategie Komise pro jednotný digitální trh³³ předpokládá vytvoření kultury dodržování právních předpisů a jejich inteligentního vymáhání. To vyžaduje holistický přístup k prosazování předpisů týkajících se vnitřního trhu. Tento přístup zahrnuje všechny fáze tvorby politik od jejich navrhování přes provádění a uplatňování až po inteligentní vymáhání předpisů týkajících se jednotného trhu, a to v souladu s metodou zlepšování právní úpravy. Patří sem lepší začleňování hodnocení a vymáhání do návrhů politik a lepší pomoc a pokyny pro členské státy a hospodářské subjekty při provádění předpisů týkajících se jednotného trhu. Celkovým cílem je zlepšit dodržování předpisů týkajících se jednotného trhu konkrétně a práva EU obecně.

V souladu s tímto přístupem poskytuje Komise členským státům pokyny. V roce 2016 tak zajistila právní jasnost například ohledně použitelných předpisů EU v inovačních oblastech ekonomiky sdílení a elektronického obchodu³⁴. Komise také poskytuje poradenství občanům a podnikům EU, aby zajistila, že mohou využívat svých práv podle předpisů týkajících se jednotného trhu. Za tímto účelem je směřuje na odpovídající mechanismy nápravy, jako je například systém řešení problémů na vnitřním trhu (SOLVIT). Současně mohou důkazy shromážděné prostřednictvím případů v rámci systému SOLVIT Komisi pomoci při zjišťování případných porušení právních předpisů EU, což ze systému SOLVIT činí nástroj inteligentního vymáhání.

V roce 2016 uplatnila Komise svůj přístup inteligentního vymáhání mimo jiné ve dvou konkrétních oblastech. V odvětví služeb Komise požadovala, aby devět členských států odstranilo nadměrné a neodůvodněné překážky poskytování služeb na vnitřním trhu. Byla toho názoru, že požadavky uložené určitým poskytovatelům služeb v těchto členských státech jsou v rozporu se směrnicí o službách³⁵. V automobilovém odvětví Komise velmi pozorně sleduje vymáhání stávajících pravidel EU vnitrostátními orgány. V roce 2016 zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti sedmi členským státům za to, že nesplnily své povinnosti vyplývající z právních předpisů EU o schvalování typu vozidel³⁶. Tato opatření se zaměřovala konkrétně na to, že tyto státy nezavedly a neuplatňovaly systémy sankcí, které odrazují výrobce automobilů od porušování právních předpisů o emisích z automobilů.

Komise navíc zahájila řízení o nesplnění povinnosti proti většině členských států z toho důvodu, že plně neprovedly směrnice o veřejných zakázkách³⁷, legální metrologii³⁸, pokročilých strojírenských a

³¹ Věc [C-246/12P](#); Ellinika Nafpigeia v. Komise.

³² Směrnice [2014/104/EU](#).

³³ [COM\(2015\) 550 final](#).

³⁴ [COM\(2016\) 356 final](#).

³⁵ Směrnice [2006/123/ES](#).

³⁶ Směrnice [2007/46/EC](#) a nařízení (ES) č. [715/2007](#).

³⁷ Směrnice [2014/23/EU](#), směrnice [2014/24/EU](#), směrnice [2014/25/EU](#).

³⁸ Směrnice [2014/31/EU](#), [2014/32/EU](#) a [2015/13/EU](#).

výrobních systémech³⁹, výbušninách pro civilní použití a produktech pro obranné účely⁴⁰ a systému pro výměnu informací o vnitřním trhu⁴¹.

Prosazování acquis v oblasti unie kapitálových trhů a finančních služeb

Cílem unie kapitálových trhů je usnadnit přístup k financování inovativním podnikům, začínajícím podnikům a malým a středním podnikům. Usiluje o zvýšení atraktivnosti kapitálových trhů EU pro retailové a institucionální investory a o další rozšiřování přeshraničních investic. Unie kapitálových trhů má rovněž pomoci obnovit stabilitu finančního sektoru a důvěru v něj po krizi.

*Akční plán pro vytváření unie kapitálových trhů*⁴² předložený Komisí v roce 2015 byl v září 2016 doplněn sdělením *Unie kapitálových trhů – urychlení reformy*⁴³. Opatření Komise v oblasti prosazování právních předpisů podporují tuto iniciativu odstraněním vnitrostátních překážek přeshraničního investování (například tzv. zlatých akcií a investičních omezení) a zajištěním úplného provedení směrnic o unii kapitálových trhů vztahujících se ke kapitálovým trhům. Komise například zahájila proti 21 členským státům řízení o nesplnění povinnosti ohledně jejich provedení směrnic o průhlednosti⁴⁴, jejímž cílem je zajistit, aby emitenti cenných papírů zveřejňovali určité klíčové informace o svých operacích.

V návaznosti na finanční krizi bylo přijato několik směrnic za účelem dalšího otevření trhu finančních služeb v EU a posílení odolnosti a stability finančního sektoru. Mezi tato klíčová opatření patří směrnice o účetnictví a auditu⁴⁵, směrnice o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů⁴⁶ a směrnice o hypotečních úvěrech⁴⁷. V roce 2016 zaměřila Komise svá opatření v oblasti prosazování práva na zajištění plného provedení těchto směrnic ověřením jejich úplného a správného provádění. Zahájila například řízení o nesplnění povinnosti z důvodu pozdního provedení směrnic o hypotečních úvěrech (proti 20 členským státům), směrnice o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů (proti 16 členským státům) a směrnice o auditu (proti 18 členským státům).

Prosazování acquis v oblasti daní a celní unie

V návaznosti na rozsudky Soudního dvora týkající se výkladu směrnice o DPH a směrnic o spotřební dani kladla Komise důraz na to, aby byly tyto rozsudky uplatňovány ve všech členských státech. Komise kromě toho prošetřila několik případů zdanění vozidel, neboť zjistila, že byla porušena neutralita poplatku za registraci vozidel.

V oblasti přímého zdanění Komise nadále kontrolovala rovné daňové zacházení v celé EU s dědictvím ze zahraničí, s přeshraničními pracovníky (kteří žijí v jednom členském státě, ale pracují v jiném členském státě) a tzv. mobilními osobami (které se stěhují z jednoho členského státu do druhého). V rámci *Akčního plánu pro vytváření unie kapitálových trhů* zahájila Komise novou studii o diskriminačních daňových překážkách pro výsledky přeshraničních investic penzijních fondů a životních pojišťoven.

Po rozsudku Soudního dvora⁴⁸ zahájila Komise rovněž horizontální kontroly souladu s cílem prověřit přiměřenost pokut stanovených členskými státy za přivázení neohlášené hotovosti do EU.

³⁹ Směrnice [2013/53/EU](#), [2014/29/EU](#), [2014/30/EU](#), [2014/33/EU](#), [2014/34/EU](#), [2014/35/EU](#), [2014/53/EU](#) a [2014/68/EU](#).

⁴⁰ Směrnice [2014/28/EU](#) a [2016/970/EU](#).

⁴¹ Směrnice [2013/55/EU](#).

⁴² [COM\(2015\) 468](#) final.

⁴³ [COM\(2016\) 601](#) final.

⁴⁴ Směrnice [2013/50/EU](#).

⁴⁵ Směrnice [2013/34/EU](#) a [2014/56/EU](#).

⁴⁶ Směrnice [2014/91/EU](#).

⁴⁷ Směrnice [2014/17/EU](#).

⁴⁸ Chmielewski, [C-255/14](#).

Prosazování acquis v oblasti ochrany spotřebitele

Na začátku roku 2016 Komise zřídila evropskou platformu pro řešení sporů on-line⁴⁹. Ta usnadňuje mimosoudní řešení sporů vyplývajících z kupních smluv nebo ze smluv o poskytování služeb, které spotřebitelé z EU uzavřeli on-line. Předpokladem fungování této platformy je, aby byla v členských státech zavedena a řádně uplatňována směrnice o alternativním řešení spotřebitelských sporů. To je proto prioritou práce Komise v oblasti prosazování práva⁵⁰.

V roce 2016 Komise pokračovala ve svém hodnocení úplnosti a správnosti vnitrostátních opatření, která provádějí směrnici o právech spotřebitelů⁵¹.

Na konci roku 2016 dosud probíhalo třináct řízení o nesplnění povinnosti ohledně provádění směrnice o nekalých obchodních praktikách⁵². Mnoho členských států zahájilo legislativní změny k zajištění souladu svých vnitrostátních právních předpisů s touto směrnicí. V květnu 2016 navíc Komise zveřejnila revidované pokyny k uplatňování této směrnice. Cílem těchto pokynů je zlepšit dodržování této směrnice, zejména pokud jde o nové obchodní modely a subjekty na trhu v digitální ekonomice.

Komise rovněž zahájila řízení o nesplnění povinnosti za nesdělení opatření provádějících směrnicí o platebních účtech⁵³. Tato směrnice vyžaduje, aby všechny členské státy EU zajistily spotřebitelům přístup k základnímu platebnímu účtu, a usnadňuje jim porovnávání poplatků účtovaných bankami za tyto účty. Zavádí také rychlý a jednoduchý postup pro spotřebitele, kteří se svými platebními účty přecházejí k jiné bance nebo k jinému poskytovateli platebních služeb.

Činnost Komise v oblasti prosazování práva při provádění směrnice o souborných službách pro cesty⁵⁴ vedla k legislativním změnám v pěti členských státech. V roce 2016 Komise rovněž pomáhala členským státům v jejich úsilí o provedení této směrnice tím, že zorganizovala tři semináře o provádění pro vnitrostátní odborníky⁵⁵.

Jeden případ porušení předpisů týkající se správného provedení směrnice o smlouvách o dočasném užívání ubytovacího zařízení (timeshare)⁵⁶ nebyl dosud vyřešen, zatímco další případy Komise v roce 2016 uzavřela po legislativních změnách v dotčených členských státech.

Prosazování acquis v oblasti zdraví a bezpečnosti potravin

Strategie Komise týkající se prosazování právních předpisů v oblasti zdravotnictví v roce 2016 se zaměřila na kontrolu souladu vnitrostátních právních předpisů se směrnicemi o lidských tkáních a buňkách⁵⁷ a o přeshraniční zdravotní péči⁵⁸ a v případě potřeby na vedení řízení o nesplnění povinnosti.

V oblasti dobrých životních podmínek zvířat bylo dosaženo souladu s požadavky směrnic týkajících se nosnic a skupinového ustájení prasnic a většina řízení o nesplnění povinnosti byla uzavřena⁵⁹.

Prosazování acquis v oblasti mobility a dopravy

⁴⁹ Nařízení (EU) č. [524/2013](#).

⁵⁰ Směrnice [2013/11/EU](#).

⁵¹ Směrnice [2011/83/EU](#).

⁵² Směrnice [2005/29/ES](#).

⁵³ Směrnice [2014/92/EU](#).

⁵⁴ Směrnice [90/314/EHS](#).

⁵⁵ Směrnice [2015/2302/EU](#), jejíž lhůta pro provedení uplyne dne 1. ledna 2018.

⁵⁶ Směrnice [2008/122/ES](#).

⁵⁷ Směrnice [2004/23/ES](#).

⁵⁸ Směrnice [2011/24/EU](#).

⁵⁹ Směrnice [1999/74/ES](#) a [2008/120/ES](#).

V této oblasti Komise zahájila a vedla řízení o nesplnění povinnosti s ohledem na záležitosti, které mají přímý dopad na dotvoření vnitřního trhu, konkrétně:

- diskriminační uživatelské poplatky u osobních automobilů,
- omezení přístupu k povolání provozovatelů silniční dopravy,
- překážky svobody usazování v důsledku monopolních podmínek při přijímání dělníků v docích a
- omezení, pokud jde o poskytování dopravních služeb a o volný pohyb zboží, v důsledku vnitrostátních právních předpisů o minimální mzdě.

V roce 2016 zvýšily členské státy své úsilí o dodržování ustanovení směrnice o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného⁶⁰. Komise proto mohla ukončit řízení o nesplnění povinnosti vedená proti několika členským státům. Většina členských států však nebyla schopna provést směrnici o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva⁶¹ ve stanovené lhůtě.

Komise rovněž zaměřila své úsilí na bezpečnostní otázky, zejména v námořním odvětví. Zintenzivnila sledování uplatňování práva EU v této oblasti a v roce 2016 zahájila nebo vedla několik řízení o nesplnění povinnosti týkajících se uplatňování právních předpisů EU o vyšetřování nehod⁶², o státní přístavní inspekci⁶³ a o problematice státu vlajky⁶⁴. Komise pokračovala v provádění kontroly souladu ohledně provádění směrnice o řidičských průkazech⁶⁵ a tří směrnic o železniční dopravě⁶⁶.

5. Hlubší a spravedlivější hospodářská a měnová unie

Pravidla bankovní unie EU usilují o to, aby banky byly silnější a lépe kontrolované a aby bylo možno v případě potřeby snáze řešit problémy bez využívání prostředků daňových poplatníků. V důsledku finanční krize přijala EU řadu opatření pro další otevření jednotného trhu EU s finančními službami pro spotřebitele a podniky, pro zlepšení dohledu nad finančními institucemi a posílení odolnosti a stability finančního sektoru. Tento nový rámec je založen na opatřeních, jako je například směrnice o kapitálových požadavcích IV⁶⁷, směrnice o systémech pojištění vkladů⁶⁸ a směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank⁶⁹. Opatření Komise v oblasti prosazování práva v roce 2016 se zaměřila na kontrolu úplného a správného provádění těchto směrnic. Komise například zaslala několika členským státům odůvodněná stanoviska ohledně neúplného provedení směrnice o kapitálových požadavcích IV a směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank.

6. Prostor spravedlnosti a základních práv založený na vzájemné důvěře

Komise přikládá velkou důležitost řešení těch případů nesplnění povinnosti, které odhalí systémové nedostatky narušující fungování institucionálního rámce EU. To se týká především těch případů, které ovlivňují schopnost vnitrostátních systémů soudnictví přispívat k efektivnímu prosazování práva EU. Jednou z oblastí, kde opatření Komise hrají významnou úlohu, je situace, kdy vnitrostátní „záruky právního státu“ zjevně nejsou schopny účinně řešit systémové ohrožení právního státu. To je dáno tím, že dodržování zásad právního státu je nutnou podmínkou dodržování všech práv a povinností vyplývajících ze Smluv.

⁶⁰ Směrnice [2004/52/ES](#).

⁶¹ Směrnice [2014/94/EU](#).

⁶² Směrnice [2009/18/ES](#).

⁶³ Směrnice [2009/16/ES](#).

⁶⁴ Směrnice [2009/15/ES](#).

⁶⁵ Směrnice [2006/126/ES](#).

⁶⁶ Směrnice [2012/34/EU](#), [2008/57/ES](#) a [2004/49/ES](#).

⁶⁷ Směrnice [2013/36/EU](#).

⁶⁸ Směrnice [2014/49/EU](#).

⁶⁹ Směrnice [2014/59/EU](#).

V této souvislosti podnikla Komise v rámci postupu pro posílení právního státu⁷⁰ kroky k řešení významných změn v polském právním systému, které narušují řádné fungování a účinnost Ústavního soudu. Po přijetí stanoviska k situaci v Polsku dne 1. června 2016 přijala Komise první doporučení dne 27. července a druhé doporučení dne 21. prosince. Komise byla znepokojena systémovým ohrožením právního státu v Polsku. Je to způsobeno tím, že Ústavnímu soudu bylo zabráněno plně zajistit účinný ústavní přezkum po reformách zavedených v letech 2015 a 2016. Tato situace má nepříznivý vliv na integritu, stabilitu a řádné fungování Ústavního soudu, což je jedna z hlavních záruk právního státu v Polsku.

V oblasti **volného pohybu osob** provedla Komise komplexní posouzení souladu nových vnitrostátních právních předpisů přijatých v České republice, Irsku a na Slovensku s pravidly EU o právu na volný pohyb a pobyt občanů EU.

V oblasti **trestního a procesního práva** byla dokončena cestovní mapa pro posílení procesních práv přijetím tří nových směrnic. Ty se týkají posílení některých aspektů presumpce nevinny a práva být přítomen při trestním řízení⁷¹, procesních záruk pro děti⁷² a právní pomoci⁷³. Zároveň dosud nebylo v devíti členských státech dokončeno provádění směrnice o právech obětí⁷⁴. V roce 2016 Komise také posoudila správnost provádění směrnic týkajících se práva na překlad a tlumočení⁷⁵ a práva na informace v trestním řízení⁷⁶ členskými státy.

Téměř všechny členské státy dokončily provádění směrnice o evropském ochranném příkazu⁷⁷. Praktické uplatňování tohoto nástroje závisí na povědomí uživatelů (obětí a právníků). K dnešnímu dni je přeshraničně uznáno jen několik málo ochranných opatření. Komise se zavázala zveřejnit zprávu o jejím uplatňování, až bude k dispozici více údajů o počtu vystavených nebo uznaných příkazů.

V září 2016 zahájila Komise řízení pro nesplnění povinnosti proti 18 členským státům za to, že nesdělily svá vnitrostátní opatření, jimiž provádějí směrnici o trestních sankcích za zneužívání trhu⁷⁸.

V oblasti **ochrany údajů** ode dne 25. května 2018 zruší a nahradí stávající právní předpisy⁷⁹ nové obecné nařízení o ochraně údajů⁸⁰, které bylo přijato v roce 2016. Komise posoudí své činnosti v oblasti prosazování práva s ohledem na nové *acquis*. Komise navíc zahájila přípravné práce s cílem pomoci členským státům a zúčastněným stranám provádět a uplatňovat novou směrnici o policii a orgánech činných v trestním řízení⁸¹, která nahradí stávající rámcové rozhodnutí⁸².

V roce 2016 byla vyvinuta činnost v oblasti prosazování práva v kontextu **Evropského programu pro bezpečnost**⁸³ a vytvoření plnohodnotné bezpečnostní unie. Od září 2016 vytvořila Komise zvláštní portfolio a pověřila jednoho z komisařů odpovědností za provádění bezpečnostní unie.

Práce vykonaná v oblasti prosazování práva byla součástí reakce Komise na tragické teroristické útoky v roce 2016. Byla zahájena řízení o nesplnění povinnosti z důvodu nesprávného provedení nařízení o uvádění prekurzorů výbušnin na trh a o jejich používání⁸⁴. Komise rovněž zahájila první řízení o nesplnění povinnosti ohledně nástrojů patřících do původního „třetího pilíře“. Tyto postupy se

⁷⁰ [COM\(2014\) 158 final/2](#).

⁷¹ Směrnice [2016/343](#).

⁷² Směrnice [2016/800](#).

⁷³ Směrnice [2016/1919](#).

⁷⁴ Směrnice [2012/29/EU](#).

⁷⁵ Směrnice [2010/64/EU](#).

⁷⁶ Směrnice [2012/13/EU](#).

⁷⁷ Směrnice [2011/99/EU](#).

⁷⁸ Směrnice [2014/57/EU](#).

⁷⁹ Směrnice [95/46/ES](#).

⁸⁰ Nařízení (EU) [2016/679](#).

⁸¹ Směrnice (EU) 2016/680.

⁸² Rámcové rozhodnutí Rady [2008/977/SVV](#).

⁸³ [COM\(2015\) 185 final](#).

⁸⁴ Nařízení (EU) č. [98/2013](#).

týkaly nesdělení vnitrostátních opatření k provádění „švédské iniciativy“⁸⁵ o zjednodušení výměny operativních a jiných informací mezi donucovacími orgány členských států Evropské unie a nedodržování průmských rozhodnutí⁸⁶ o sdílení informací o boji proti terorismu a závažné trestné činnosti.

Komise dokončila kontroly provádění směrnic proti obchodování s lidmi⁸⁷ a proti pohlavnímu vykořisťování dětí⁸⁸. Uzavřela téměř všechna řízení o nesplnění povinnosti z důvodu nesdělení vnitrostátních opatření provádějících tyto směrnice. Vedla nicméně řízení o nesplnění povinnosti z důvodu nesdělení vnitrostátních opatření provádějících směrnici o útocích na informační systémy⁸⁹. Zahájila také řízení pro nesplnění povinnosti za neoznámení vnitrostátních opatření provádějících směrnici o zmrazení a propadnutí nástrojů trestné činnosti a výnosů z ní⁹⁰.

Komise pravidelně podává Evropskému parlamentu, Evropské radě a Radě zprávu o pokroku při vytváření účinné a skutečné bezpečnostní unie. To zahrnuje využívání její práce prováděné v oblasti prosazování práva v rámci snah o konsolidaci bezpečnostní unie.

7. Na cestě k nové migrační politice

Reakce Komise na vyvíjející se situaci v oblasti migrace a bezpečnosti zahrnuje její práci s cílem prosazovat **Evropský program pro migraci**⁹¹, jakož i pravidelné prováděcí balíčky, které předložila.

V tomto ohledu Komise v roce 2016 pokračovala v řízení o nesplnění povinnosti, která zahájila v roce 2015 ohledně nesdělení nebo nesprávného provedení nástrojů v rámci společného evropského azylového systému. Zaslala odůvodněná stanoviska členským státům, které dosud neoznámily vnitrostátní opatření provádějící směrnici o azylovém řízení⁹² a směrnici o podmínkách přijímání⁹³. Obdobně postupovala ve vztahu k členským státům, které neoznámily opatření k plnému provádění směrnice, která rozšiřuje oblast působnosti režimu dlouhodobého pobytu na osoby požívající mezinárodní ochrany⁹⁴. Komise rozhodla o uzavření tří řízení o nesplnění povinnosti, jež byla zahájena v roce 2015 kvůli nesprávnému provádění nařízení o systému Eurodac⁹⁵.

Správné provádění směrnice o navracení⁹⁶ má i nadále klíčový význam pro dosažení cílů programu spočívajících v předcházení nelegální migraci a boje proti ní. Komise zaslala jednomu členskému státu odůvodněné stanovisko k nesprávnému provádění této směrnice. Komise pravidelně podává zprávy o provádění evropského programu pro migraci.

Komise rovněž zahájila řízení o nesplnění povinnosti pro neoznámení vnitrostátních opatření, kterými se provádí směrnice o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci⁹⁷.

8. Spolupráce s členskými státy k zajištění řádného provádění práva EU

8.1. Prováděcí plány: současná situace

V balíčku týkajícím se zlepšování právní úpravy se Komise zavázala členským státům aktivně pomáhat při provádění a uplatňování právních předpisů tím, že bude pro určité směrnice a nařízení

⁸⁵ Rámcové rozhodnutí Rady [2006/960/SVV](#).

⁸⁶ Rozhodnutí [2008/615/SVV](#) a [2008/616/SVV](#).

⁸⁷ Směrnice [2011/36/EU](#).

⁸⁸ Směrnice [2011/93/EU](#).

⁸⁹ Směrnice [2013/40/EU](#).

⁹⁰ Směrnice [2014/42/EU](#).

⁹¹ [COM\(2015\) 240 final](#).

⁹² Směrnice [2013/32/EU](#).

⁹³ Směrnice [2013/33/EU](#).

⁹⁴ Směrnice [2011/51/EU](#).

⁹⁵ Nařízení (EU) č. [603/2013](#).

⁹⁶ Směrnice [2008/115/ES](#).

⁹⁷ Směrnice [2014/36/EU](#).

vypracovávat prováděcí plány. Třebaže odpovědnost za uplatňování práva EU nesou členské státy, prováděcí plány jim mají pomoci tak činit účinně a včas. Plány poukazují na problémy, kterým budou členské státy čelit a které budou muset při přípravě na provedení a uplatňování předpisů zohlednit. Poskytují rovněž širokou škálu nástrojů, jež mají členským státům při provádění práva Unie pomoci, jako jsou metodické pokyny, odborné skupiny a vyhrazené internetové stránky.

V roce 2016 Komise vyhotovila prováděcí plán s cílem zajistit účinné provádění a uplatňování tří návrhů směrnic o bezpečnosti osobních lodí, které vydala⁹⁸. Tento plán uvádí činnosti potřebné k provedení zjednodušujících opatření a určuje hlavní technické, právní a časové problémy spojené s prováděním.

Pokud jde o podpůrná opatření na úrovni EU, Komise předpokládá, že bude ve značném rozsahu využívat stávající odbornou skupinu pro bezpečnost osobních lodí, aby vytvořila prováděcí opatření a usnadnila proces provádění. Využije také skupiny odborníků na státní přístavní inspekce a provádění vnitrostátního jednotného portálu. Bude uspořádána řada konkrétních workshopů a korespondenčních skupin s pomocí Evropské agentury pro námořní bezpečnost (EMSA) s cílem dále rozvíjet otázky techničtější povahy a poskytovat technickou pomoc během období provádění. EMSA by mohla na žádost členských států uskutečnit návštěvy s cílem zjistit případné potíže s prováděním a v případě potřeby poskytnout technickou pomoc

Na vnitrostátní úrovni budou členské státy odpovídat za koordinaci mezi příslušnými orgány, hospodářskými subjekty, jako jsou loděnice, majitelé a provozovatelé lodí, a sdruženími cestujících.

Využívání prováděcího plánu ze strany členských států bude Komise sledovat.

8.2. Informativní dokumenty: současná situace

Orgány a členské státy EU se v roce 2011 dohodly na tom, že při oznamování vnitrostátních prováděcích opatření Komisi musí členské státy případně poskytnout rovněž dokumenty objasňující způsob provedení směrnic ve vnitrostátním právu⁹⁹. Komise může členské státy požádat, aby v odůvodněných případech tyto „informativní dokumenty“ poskytl¹⁰⁰.

Informativní dokumenty hrají zásadní úlohu při podpoře náležitého pochopení vnitrostátních prováděcích opatření. Pomáhají usnadňovat sledování souladu: bez těchto dokumentů by Komise ke sledování způsobu provedení ve všech členských státech potřebovala značné zdroje a četné kontakty s vnitrostátními orgány. Jelikož prováděcí opatření je nutno spojit se složitým stávajícím právním rámcem, znamená výsledné provedení stovky opatření, která je nutno posoudit.

V roce 2016 si Komise informativní dokumenty vyžádala u dvaceti z celkem čtyřiceti návrhů směrnic předložených Evropskému parlamentu a Radě. Z 37 směrnic, které Parlament a Rada přijaly v průběhu roku, si Komise informativní dokumenty vyžádala u osmi. Ve všech osmi případech byl dohodnutý bod odůvodnění o potřebě těchto dokumentů v konečném textu zachován.

⁹⁸ Návrh směrnice o systému inspekcí pro zajištění bezpečného provozu lodí typu ro-ro a vysokorychlostních osobních plavidel v liniové dopravě [COM\(2016\) 371](#), návrh směrnice, kterou se mění směrnice [2009/45/ES](#) o bezpečnostních pravidlech a normách pro osobní lodě ([COM\(2016\) 369](#)) a návrh směrnice, kterou se mění směrnice Rady [98/41/ES](#) o registraci osob na palubách osobních lodí provozujících dopravu do přístavů členských států Společenství nebo z nich ([COM\(2016\) 370](#)).

⁹⁹ Tato politika je obsažena 1) ve společném politickém prohlášení Komise a členských států ze dne 28. září 2011 ([Úř. věst. 2011/C 369/02](#)) a 2) ve společném politickém prohlášení Evropského parlamentu, Rady a Komise ze dne 27. října 2011 ([Úř. věst. 2011/C 369/03](#)).

¹⁰⁰ Standardní bod odůvodnění v těchto směrnicích zní takto: Členské státy „doplní oznámení o opatřeních přijatých za účelem provedení směrnice do vnitrostátního práva o jeden či více informativních dokumentů, jež mohou mít podobu srovnávacích tabulek nebo jiných dokumentů sloužících stejnému účelu“. Komise „zdůvodní při předložení každého jednotlivého návrhu potřebu a přiměřenost poskytnutí těchto dokumentů“.

V průběhu roku musely členské státy provést 70 směrnic¹⁰¹. Zavázaly se předložit informativní dokumenty u dvaceti z nich. V současnosti jsou vnitrostátní opatření u těchto směrnic posuzována.

Pět z těchto dvaceti směrnic, u nichž se členské státy zavázaly poskytnout informativní dokumenty, se týkají **finančních trhů**. Členské státy předaly Komisi následující počty informativních dokumentů:

- 26 pro směrnici o hypotečních úvěrech¹⁰² (včetně 7 srovnávacích tabulek),
- 13 pro směrnici o systémech pojištění vkladů¹⁰³ (včetně 9 srovnávacích tabulek),
- 12 pro směrnici o auditu¹⁰⁴ (včetně 8 srovnávacích tabulek),
- 19 pro směrnici o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů¹⁰⁵ (včetně 14 srovnávacích tabulek) a
- 16 pro směrnici o platebních účtech¹⁰⁶ (včetně 5 srovnávacích tabulek).

Členské státy zpravidla zasílají informativní dokumenty týkající se finančních trhů společně s posledním dokumentem, který zasílají, když deklarují úplné provedení, ačkoli někdy zašlou tyto informativní dokumenty i později. Ve většině případů jsou poskytnutými informativními dokumenty srovnávací tabulky, které obvykle zahrnují informace o provedení ustanovení směrnice a o souvisejících vnitrostátních předpisech. Kvalita poskytnutých dokumentů se liší. V mnoha případech je srovnávací tabulka velmi schematická a zahrnuje pouze křížové odkazy mezi právním aktem EU (např. směrnicí o subjektech kolektivního investování do převoditelných cenných papírů) a vnitrostátním zněním. V jiných případech obsahuje informativní dokument rovněž text prováděcích opatření a poznámky nebo vysvětlivky k dalšímu usnadnění kontroly provedení. Ve třech případech obsahovaly informativní dokumenty jak text opatření provádějících směrnicí o auditu a překlad do angličtiny, tak i vysvětlení týkající se interakce mezi různými prováděcími opatřeními.

Pět z těchto dvaceti směrnic, u nichž se členské státy zavázaly poskytnout informativní dokumenty, se týkají **vnitřního trhu**. Členské státy předaly Komisi následující počty informativních dokumentů:

- 37 pro směrnici o uznávání odborných kvalifikací¹⁰⁷ (včetně 11 srovnávacích tabulek),
- 14 pro směrnici o udělování koncesí¹⁰⁸ (včetně 7 srovnávacích tabulek),
- 32 pro dvě směrnice o zadávání veřejných zakázek¹⁰⁹ (včetně 14 srovnávacích tabulek) a
- 12 pro směrnici o seznamu produktů pro obranné účely¹¹⁰ (včetně 2 srovnávacích tabulek).

Tři z těchto dvaceti směrnic se věnují oblasti **zaměstnanosti**. Komise obdržela 25 informativních dokumentů pro směrnici o požadavcích na ochranu zdraví a bezpečnost při expozici elektromagnetickým polím¹¹¹ (včetně 15 srovnávacích tabulek), 25 pro směrnici o právech pracovníků udělených v souvislosti s jejich volným pohybem¹¹² (včetně 9 srovnávacích tabulek) a 7 pro směrnici o pracovní době v odvětví vnitrozemské vodní dopravy¹¹³ (včetně 2 srovnávacích tabulek). Kvalita obdržených dokumentů se výrazně liší. V některých ojedinělých případech je kvalita neuspokojivá, a to např. v tom smyslu, že odkazuje pouze na zákon provádějící ustanovení směrnice, avšak neuvádí přesně, které ustanovení vnitrostátního práva provádí konkrétní ustanovení směrnice. Vnitrostátní

¹⁰¹ U některých z těchto 70 směrnic bylo pro některé členské státy stanoveno přechodné období a některých jiných členských států se věc netýká.

¹⁰² Směrnice [2014/17/EU](#).

¹⁰³ Směrnice [2014/49/EU](#).

¹⁰⁴ Směrnice [2014/56/EU](#).

¹⁰⁵ Směrnice [2014/91/EU](#).

¹⁰⁶ Směrnice [2014/92/EU](#).

¹⁰⁷ Směrnice [2013/55/EU](#).

¹⁰⁸ Směrnice [2014/23/EU](#).

¹⁰⁹ Směrnice [2014/24/EU](#) a [2014/25/EU](#).

¹¹⁰ Směrnice [2016/970/EU](#).

¹¹¹ Směrnice [2013/35/EU](#).

¹¹² Směrnice [2014/54/EU](#).

¹¹³ Směrnice [2014/112/EU](#).

opatření u těchto směrnic jsou v současné době posuzována, takže Komise ještě nemůže ohledně kvality obdržených informativních dokumentů vyvodit definitivní závěry.

Dvě z těchto dvaceti směrnic se věnují oblasti **migrace a vnitřních věcí**. Komise obdržela 10 informativních dokumentů ke směrnici o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci¹¹⁴ (včetně 2 srovnávacích tabulek). Obdržela 11 dokumentů pro směrnici o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí na základě převedení v rámci společnosti¹¹⁵ (včetně 2 srovnávacích tabulek).

Jedna z těchto dvaceti směrnic se týká **komunikačních sítí**. Komise obdržela 7 informativních dokumentů ke směrnici o kolektivní správě autorského práva¹¹⁶ (včetně 4 srovnávacích tabulek). Tato průřezová směrnice je složitá a je často prováděna více než jedním aktem a/nebo zavedením změn stávajících právních dokumentů. Proto je provedení rovněž složité a informativní dokumenty do značné míry usnadňují posouzení vnitrostátních prováděcích opatření Komisí.

Jedna z těchto dvaceti směrnic se věnuje oblasti **hospodářské soutěže**. Komise obdržela 7 informativních dokumentů (včetně 1 srovnávací tabulky) ke směrnici o náhradě škody¹¹⁷.

Jedna z těchto dvaceti směrnic se týká odvětví **životního prostředí**. Komise obdržela 9 informativních dokumentů ke směrnici o posuzování kvality vnějšího ovzduší¹¹⁸ (včetně 2 srovnávacích tabulek).

Jedna z těchto dvaceti směrnic se věnuje oblasti **spravedlnosti a spotřebitelů**. Komise obdržela 10 informativních dokumentů ke směrnici o právu na přístup k obhájci v trestním řízení¹¹⁹ (včetně 1 srovnávací tabulky).

Jedna z těchto dvaceti směrnic se týká **zdraví a bezpečnosti potravin**. Komise obdržela 16 informativních dokumentů ke směrnici o tabáku¹²⁰ (včetně 10 srovnávacích tabulek). Ty mají různou podobu, jako například srovnávací tabulky, souhrnné zprávy a vysvětlivky.

Svému závazku, že spolu s vnitrostátními opatřeními k provedení směrnic do jejich právního řádu poskytnou také informativní dokumenty, členské státy v roce 2016 celkově nedostály ve všech případech. Počáteční posouzení poskytnutých informativních dokumentů naznačuje, že jejich kvalita je nevyrovnaná.

Ve svých výročních zprávách o uplatňování práva EU bude Komise Parlament a Radu o informativních dokumentech i nadále informovat.

¹¹⁴ Směrnice [2014/36/EU](#).

¹¹⁵ Směrnice [2014/66/EU](#).

¹¹⁶ Směrnice [2014/26/EU](#).

¹¹⁷ Směrnice [2014/104/EU](#).

¹¹⁸ Směrnice [2015/1480/EU](#).

¹¹⁹ Směrnice [2013/48/EU](#).

¹²⁰ Směrnice [2014/40/EU](#).

III. Řízení o nesplnění povinnosti

Existují čtyři hlavní typy porušování práva EU:

- a) **neoznámení**: členský stát neinformuje Komisi včas o opatřeních, kterými provádí směrnici;
- b) **neshoda/nesoulad**: Komise se domnívá, že právní předpisy členského státu nejsou v souladu s požadavky směrnic EU;
- c) **porušování Smluv, nařízení a rozhodnutí**: Komise se domnívá, že právní předpisy členského státu nejsou v souladu s požadavky Smluv a nařízení a rozhodnutí EU;
- d) **nesprávné/špatné uplatňování**: právo EU není ze strany vnitrostátních orgánů uplatňováno správně nebo není uplatňováno vůbec.

Porušení může být odhaleno při vlastním šetření Komise, nebo na ně mohou upozornit stížnosti a petice veřejnosti, podniků a nevládních nebo jiných organizací, případně jiné prostředky. Komise aktivně informuje stěžovatele o rozhodnutích přijatých ve všech fázích řízení¹²¹.

Řízení o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU je rozděleno na **fázi předcházející zahájení soudního řízení** a na **fázi soudního řízení**.

Ve **fázi předcházející zahájení soudního řízení** Komise nejprve zašle dotyčným členskému státu **výzvu** se žádostí o vysvětlení ve stanovené lhůtě. Není-li odpověď členského státu uspokojivá, nebo pokud členský stát neodpoví vůbec, zašle mu Komise **odůvodněné stanovisko**, v němž členský stát požádá o zajištění souladu v určené lhůtě.

Jestliže členský stát odůvodněnému stanovisku nevyhoví, může Komise zahájit **soudní řízení** tím, že podle článku 258 SFEU věc postoupí Soudnímu dvoru.

Pokud Komise podá u Soudního dvora žalobu na některý členský stát kvůli nesplnění povinnosti oznámit opatření provádějící určitou směrnici, která byla přijata legislativním postupem, může Komise podle čl. 260 odst. 3 SFEU navrhnout finanční sankce.

Soudní dvůr může s Komisí souhlasit a rozhodnout, že dotyčný členský stát porušil své povinnosti podle práva EU. Pokud tak Soudní dvůr učiní, avšak členský stát přesto nepodnikne kroky potřebné k zajištění souladu, může Komise pokračovat v řízení o nesplnění povinnosti podle čl. 260 odst. 2 SFEU. To je spojeno s opětovným postoupením případu členského státu Soudnímu dvoru po zaslání výzvy podle čl. 260 odst. 2 SFEU. V těchto případech může Komise navrhnout a Soudní dvůr uložit finanční sankce ve formě paušální platby a/nebo denního penále či penále za jiné stanovené období.

Komise pravidelně zveřejňuje informace o svých rozhodnutích v řízení o nesplnění povinnosti na portálu Europa¹²².

Na žádost vnitrostátních soudů může Soudní dvůr vydávat rovněž rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 267 SFEU, která se zabývají případy neshody vnitrostátních právních předpisů s právními předpisy EU. Ačkoliv se rozhodnutí o předběžné otázce liší od rozsudků o nesplnění povinnosti, poskytují Komisi další příležitost k zajištění nápravy porušování práva EU vyplývajícího z vnitrostátních právních předpisů nebo jejich uplatňování. Komise systematicky přijímá opatření v návaznosti na rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, ve kterých Soudní dvůr zjistí neshodu vnitrostátních právních předpisů.

¹²¹ Příloha sdělení „Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“ [C\(2016\) 8600](#), Úř. věst. C 18, 19. ledna 2017.

¹²² [Rozhodnutí Komise o protiprávním jednání](#).

IV. Před zahájením řízení o nesplnění povinnosti

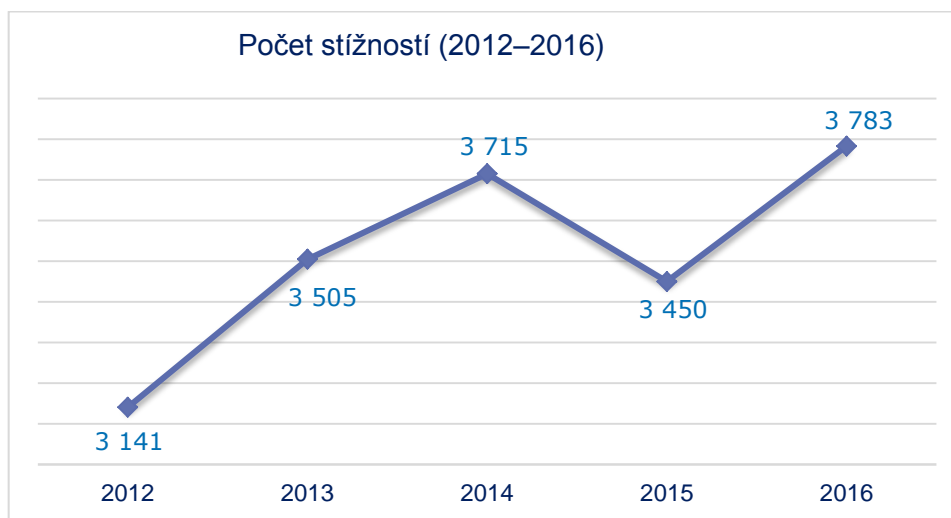
1. Zjišťování problémů

1.1. Věci zahájené z vlastního podnětu

Při zkoumání provádění práva EU zahajuje Komise řízení z vlastního podnětu. V roce 2016 zahájila 520 takových šetření s využitím mechanismu EU Pilot (projekt EU Pilot je objasněn v bodě 2 níže), oproti 578 šetřením v roce 2015.

1.2. Stížnosti a petice

Počet nových stížností v roce 2016 je nejvyšší od roku 2011. V roce 2015 se tento počet poprvé od roku 2011 snížil (oproti roku 2014 přibližně o 9 %).



Další klíčové údaje o stížnostech veřejnosti zachycuje níže uvedené schéma¹²³:

Počet stížností veřejnosti otevřených na konci roku

- 3 098 > stížnosti otevřené na konci roku 2015
- 3 783 > nové stížnosti zaregistrované v roce 2016
- 3 458 > stížnosti vyřízené v roce 2016
- = 3 423** > stížnosti otevřené na konci roku 2016

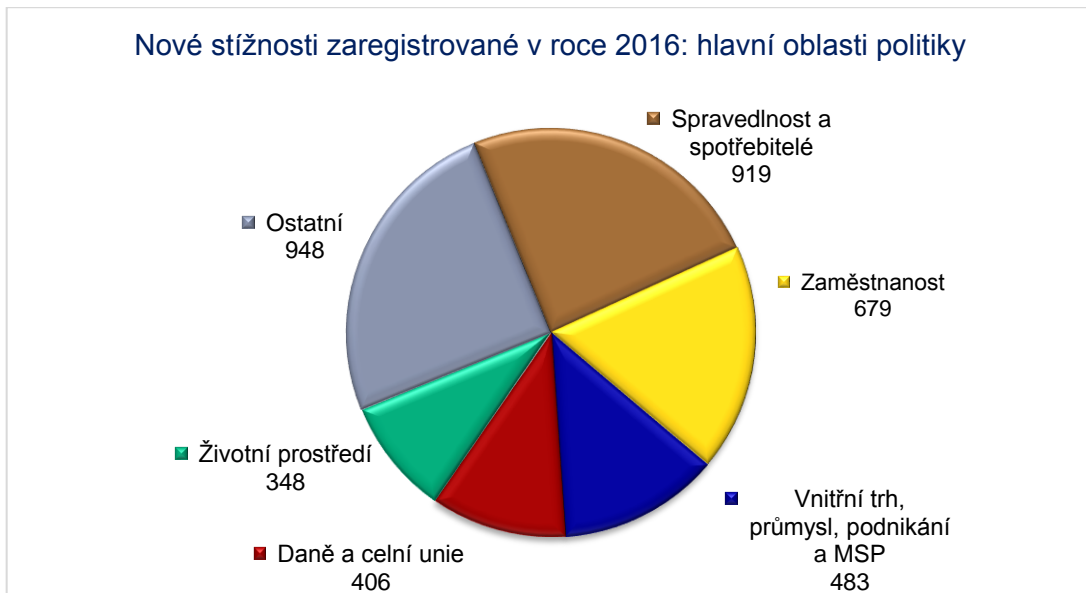
V roce 2016 zaregistrovala Komise 3 783 nových stížností. Třemi členskými státy, proti nimž bylo podáno nejvíce stížností, byly Itálie, Španělsko a Francie.

- **Itálie:** 753 stížností, většina z nich se týkala zaměstnanosti, sociálních věcí a sociálního začleňování (322 stížností), vnitřního trhu, průmyslu, podnikání a malých a středních podniků (MSP) (129 stížností) a životního prostředí (76 stížností),
- **Španělsko:** 424 stížností, zejména v souvislosti se spravedlností a spotřebiteli (149 stížností), zaměstnaností, sociálními věcmi a sociálním začleňováním (57 stížností) a daněmi a celní unií (44 stížností) a

¹²³ Počet stížností veřejnosti otevřených na konci roku 2016 (d) se vypočítá sečtením počtu stížností otevřených na konci roku 2015 (a) a nových stížností otevřených v roce 2016 (b) a následně se odečte počet stížností vyřízených v roce 2016 (c) (a+b–c=d).

- **Francie:** 325 stížností, které se týkaly především mobility a dopravy (79 stížností), zaměstnanosti, sociálních věcí a sociálního začleňování (60 stížností) a spravedlnosti a spotřebitelů (58 stížností).

Níže uvedený graf ukazuje pět oblastí politiky s nejvyšším počtem nových stížností. Společně na ně připadá 75 % všech stížností podaných na všechny členské státy v roce 2016.



V roce 2016 vyřídila Komise 3 458 stížností. Po posouzení stížností může Komise zahájit šetření s využitím mechanismu EU Pilot, aby objasnila, zda došlo k porušení pravidel EU. Ne všechny stížnosti v roce 2016 vedly k takovým šetřením, a to z těchto důvodů: nedošlo k porušení práva EU (2 253), Komise neměla pravomoc jednat (86) nebo podání nebylo považováno za stížnost (667). Ve 20 případech Komise řízení nevedla, jelikož stěžovatelé vzali svou stížnost zpět. Těchto 3 026 stížností bylo proto uzavřeno.

Stížnosti vedoucí k šetřením s využitím mechanismu EU Pilot souvisely nejčastěji s daněmi a celní unií (68 případů otevřených v rámci projektu EU Pilot), s vnitřním trhem, průmyslem, podnikáním a MSP (48 otevřených případů) a se spravedlností a spotřebiteli (26 otevřených případů).

I tyto stížnosti se týkaly většinou Španělska, Francie a Itálie.

- **Španělsko:** 34 nových případů v rámci projektu EU Pilot, většinou šlo o stížnosti na daně a celní unii (7), zaměstnanost (6), vnitřní trh, průmysl, podnikání a MSP (5) a mobilitu a dopravu (4),
- **Francie:** 33 nových případů v rámci projektu EU Pilot, zejména v souvislosti se stížnostmi na daně a celní unii (6), zaměstnanost (4), vnitřní trh, průmysl, podnikání a MSP (4) a spravedlnost a spotřebitele (4),
- **Itálie:** 23 nových případů v rámci projektu EU Pilot, většinou šlo o stížnosti na daně a celní unii (7), vnitřní trh, průmysl, podnikání a MSP (6) a zaměstnanost (5).

Na nedostatky v tom, jakým způsobem některé členské státy provádějí a uplatňují určité právní předpisy EU, upozorňoval Komisi v roce 2016 i Evropský parlament na základě petic a otázek. Jednalo se o následující oblasti:

- **Životní prostředí:** Komise vydala odůvodněné stanovisko proti jednomu členskému státu ohledně jeho provedení směrnice o přístupu veřejnosti k informacím o životním

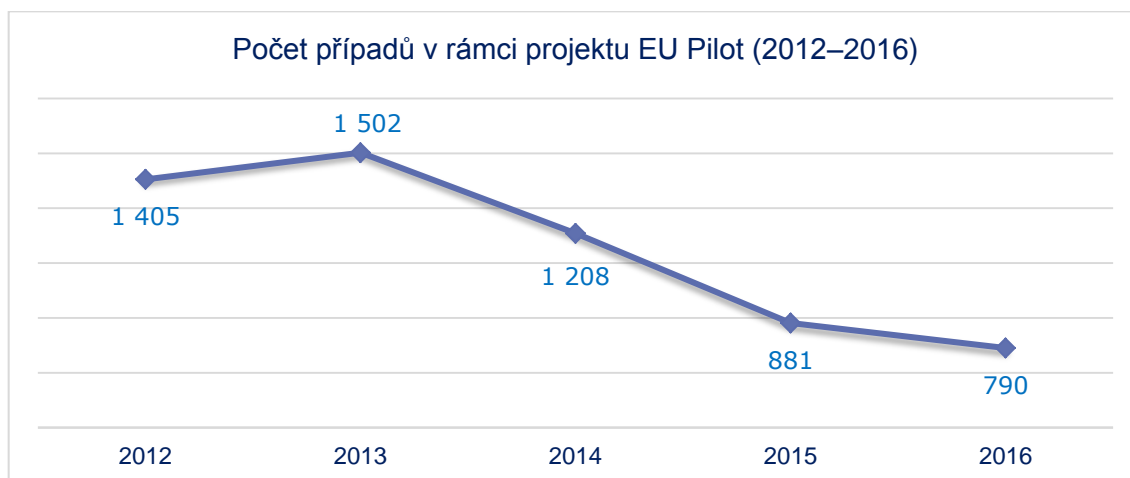
prostředí¹²⁴, které je v nesouladu. V dalším případě týkajícím se nakládání s odpady zahájila Komise s dotyčnými členskými státy dvoustranný dialog.

- **Spravedlnost a spotřebitelé:** Komise zahájila dvoustranný dialog s jedním členským státem o uznávání změny jména uzavřením manželství.
- **Daně:** V oblasti přímého zdanění jednala Komise v návaznosti na petici o daních z nemovitosti. Zahájila dvoustranná jednání s dotyčným členským státem ohledně potenciální diskriminace důchodců z EU. V oblasti cel zahájila Komise s některými členskými státy dvoustranná jednání o osvobození výrobků pro zdravotně postižené osoby od cla.
- **Vnitřní trh:** Komise zahájila dvoustranná jednání s jedním členským státem v případě týkajícím se dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek.

2. Projekt EU Pilot

Dialog nazvaný EU Pilot byl vytvořen k rychlému vyřešení možného porušení práva EU v rané fázi ve vhodných případech. Nemělo by docházet k tomu, že využití dialogu EU Pilot ještě více prodlouží řízení o nesplnění povinnosti, které již samo o sobě slouží k zahájení dialogu s členským státem s cílem vyřešit daný problém. V souladu se sdělením *Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování*¹²⁵ bude Komise napříště zahajovat řízení o nesplnění povinnosti, aniž by využívala mechanismu EU Pilot, pokud v daném případě nebude uplatnění tohoto mechanismu považováno za užitečné.

Počet nových případů v rámci projektu EU Pilot dosáhl v roce 2016 nejnižší úrovně od roku 2011 (viz graf níže).



¹²⁴ Směrnice [2003/4/ES](#).

¹²⁵ [C\(2016\) 8600](#), Úř. věst. C 18, 19. ledna 2017.

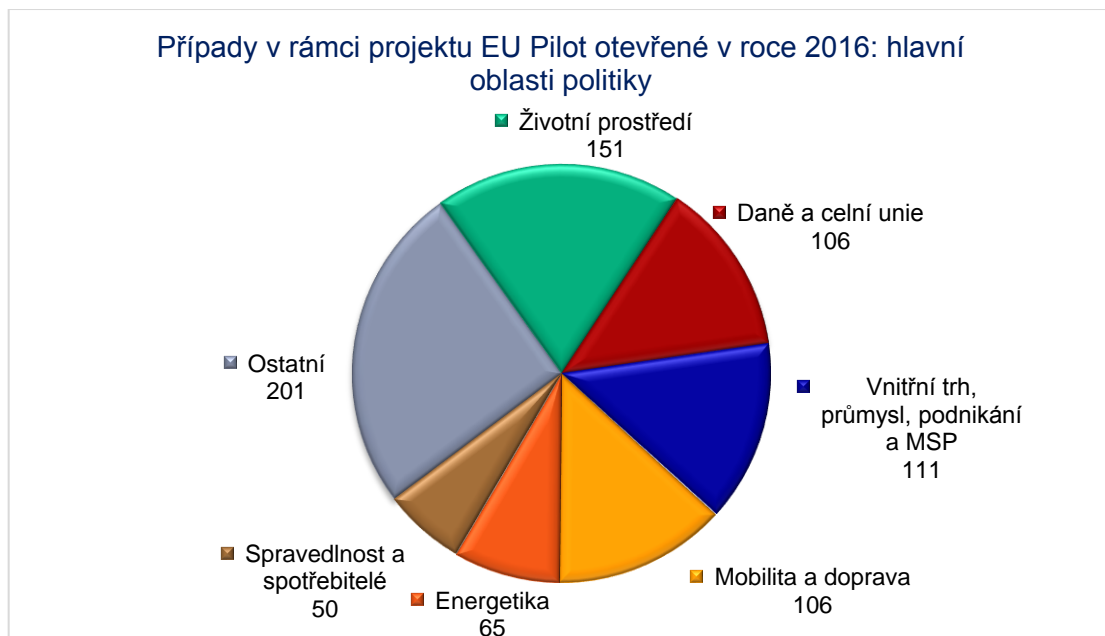
Následující schéma uvádí hlavní údaje o případech řešených v rámci projektu EU Pilot v roce 2016¹²⁶:

Případy v rámci projektu EU Pilot otevřené na konci roku

- 1 260 > případy v rámci projektu EU Pilot otevřené na konci roku 2015
- 790 > nové případy v rámci projektu EU Pilot zaregistrované v roce 2016
- 875 > případy v rámci projektu EU vyřízené v roce 2016
- = 1 175** > případy v rámci projektu EU Pilot otevřené na konci roku 2016

V roce 2016 bylo v rámci projektu EU Pilot otevřeno 790 nových případů. Z tohoto celkového počtu bylo 270 případů otevřeno na základě stížností a dotazů a 520 případů otevřela Komise z vlastního podnětu.

Následující výšečový graf znázorňuje oblasti politiky, v nichž byla v roce 2016 otevřena většina nových případů v rámci projektu EU Pilot:



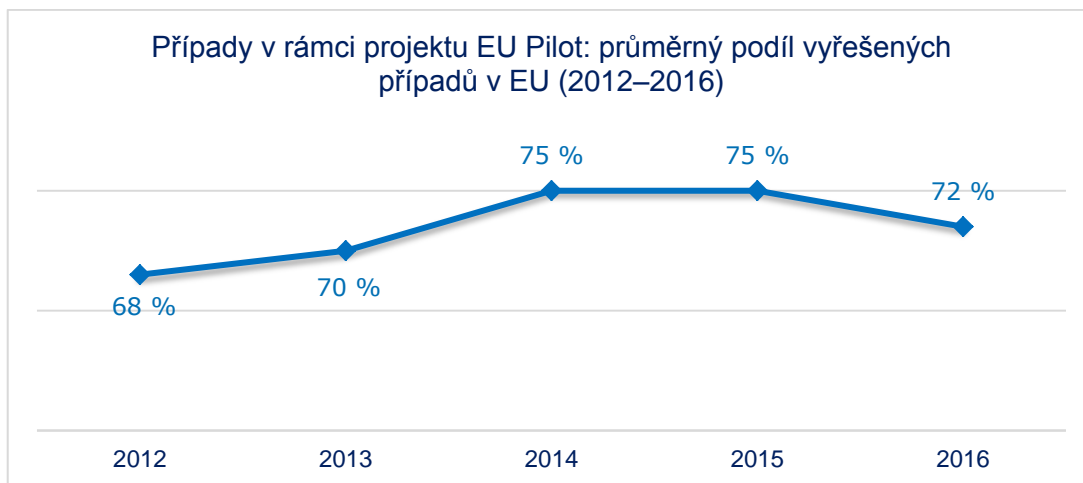
Komise v roce 2016 vyřídila 875 případů v rámci projektu EU Pilot. Uzavřela 630 případů poté, co od dotčených členských států obdržela uspokojivou odpověď. Podíl vyřešených případů tedy činí **72 %**, což je méně než v letech 2015 a 2014.

Celkem **245 případů v rámci projektu EU Pilot** bylo uzavřeno poté, co Komise zamítla odpovědi poskytnuté členskými státy. Z tohoto počtu následovalo ve 233 případech zahájení formálního řízení o nesplnění povinnosti (v roce 2015 to bylo 201 případů). Zatímco 65 těchto řízení se zakládalo na stížnostech a dotazech, zbývajících 168 řízení zahájila Komise z vlastního podnětu.

Většina případů v rámci projektu EU Pilot, které vedly k formálnímu řízení o nesplnění povinnosti, se týkala těchto oblastí politiky: životní prostředí (53 případů), vnitřní trh, průmysl,

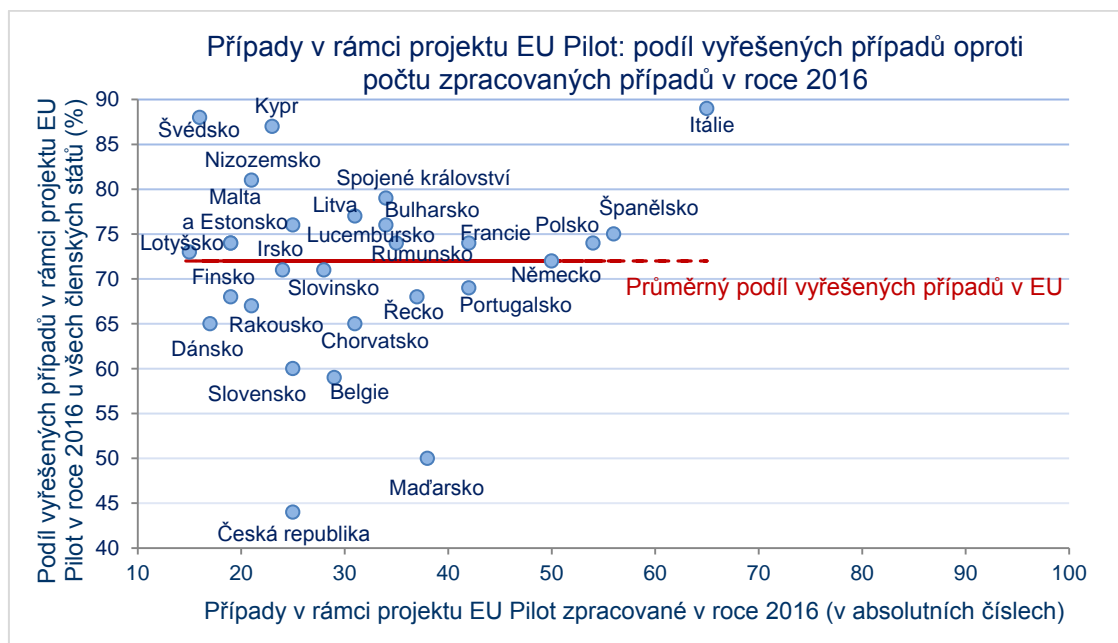
¹²⁶ Počet případů v rámci projektu EU Pilot otevřených na konci roku 2016 (d) se vypočítá sečtením počtu případů otevřených na konci roku 2015 (a) a nových případů otevřených v roce 2016 (b), a následně se odečte počet případů vyřízených v roce 2016 (c) ($a+b-c=d$).

podnikání a MSP (38), energetika (29) a daně a cla (25). Nejvyšší počet případů v rámci projektu EU Pilot, u nichž následovalo řízení o nesplnění povinnosti, měly Maďarsko a Německo (18, resp. 14 případů) a dále Španělsko a Polsko (každé 13 případů).

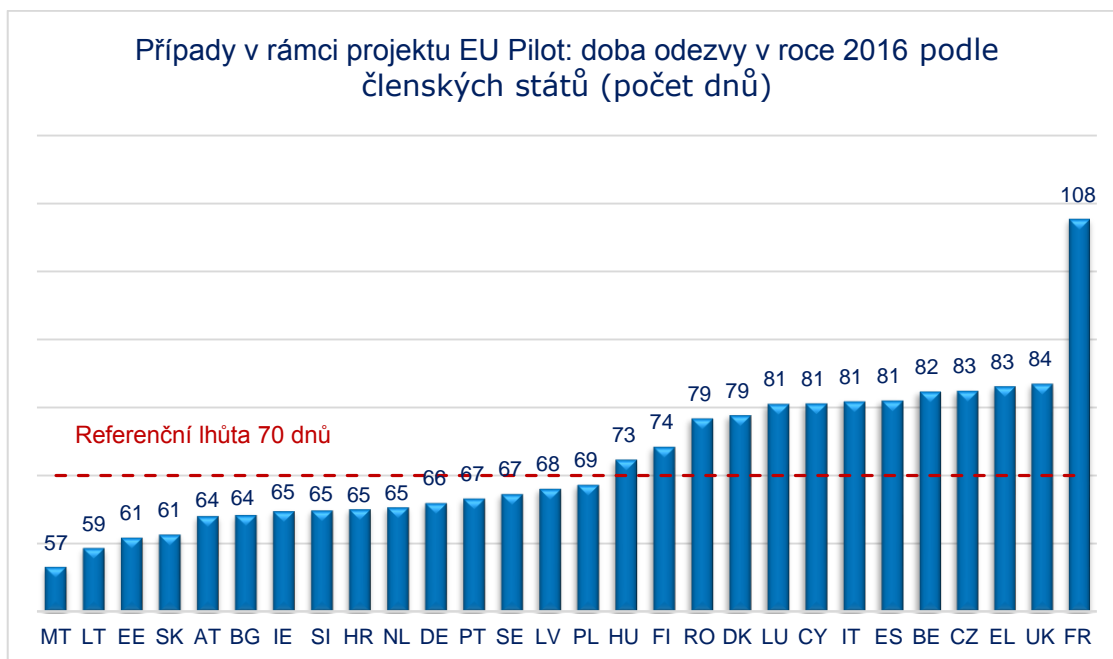


Na konci roku 2016 bylo v rámci projektu EU Pilot otevřeno 1 175 případů. Hlavními dotčenými členskými státy byly Itálie (98), Španělsko (75) a Francie (73). Hlavní dotčenou oblastí politiky (s 295 otevřenými případy) bylo i nadále životní prostředí, poté následovala spravedlnost (161) a vnitřní trh, průmysl, podnikání a MSP (143).

Následující schéma ukazuje podíl vyřešených případů v rámci projektu EU Pilot: Jedná se o procento případů, které Komise vyřídila v roce 2016 a které dokázala uzavřít, aniž by zahájila řízení o nesplnění povinnosti.



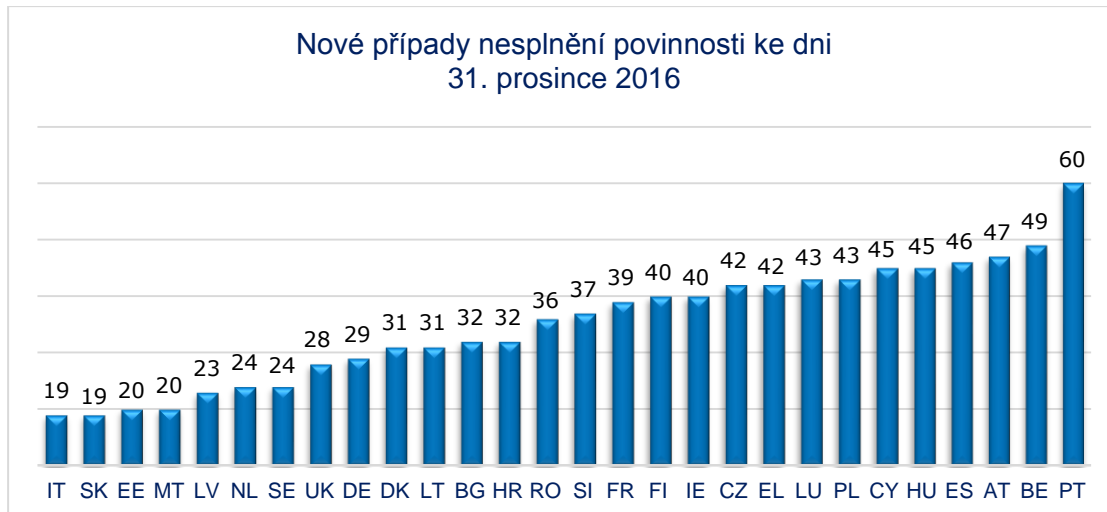
Členské státy mají reagovat na žádosti Komise o informace k případům EU Pilot ve standardní desetidenní lhůtě (70 dní). Následující graf ukazuje, jak dlouho průměrně trvalo jednotlivým členským státům odpovědět na žádost Komise v roce 2016. Pokud odpověď není jasná či uspokojivá, může Komise požadovat další vysvětlení nebo může zahájit formální řízení o nesplnění povinnosti.



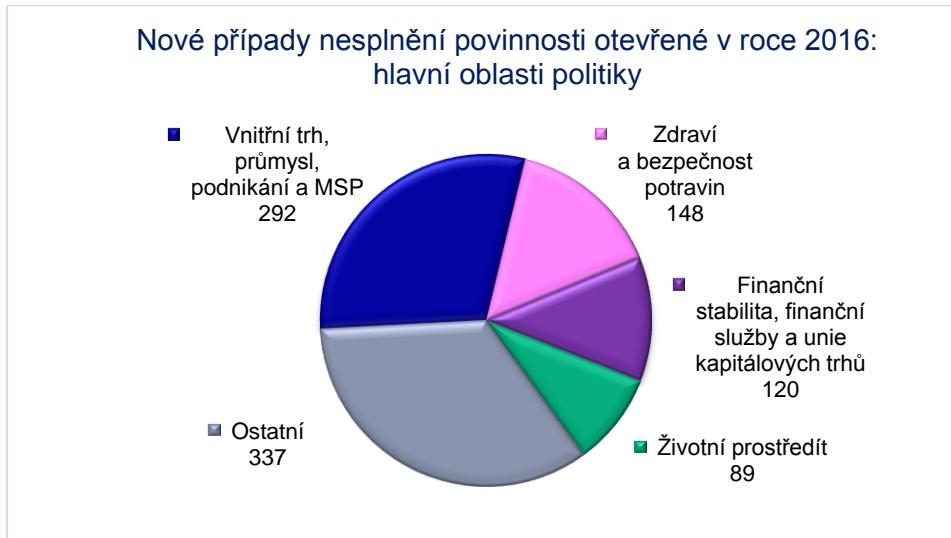
V. Etapy řízení o nesplnění povinnosti

1. Fáze předcházející zahájení soudního řízení

V roce 2016 zahájila Komise zasláním výzvy **986** nových řízení. Následující graf ukazuje rozdělení podle jednotlivých členských států.

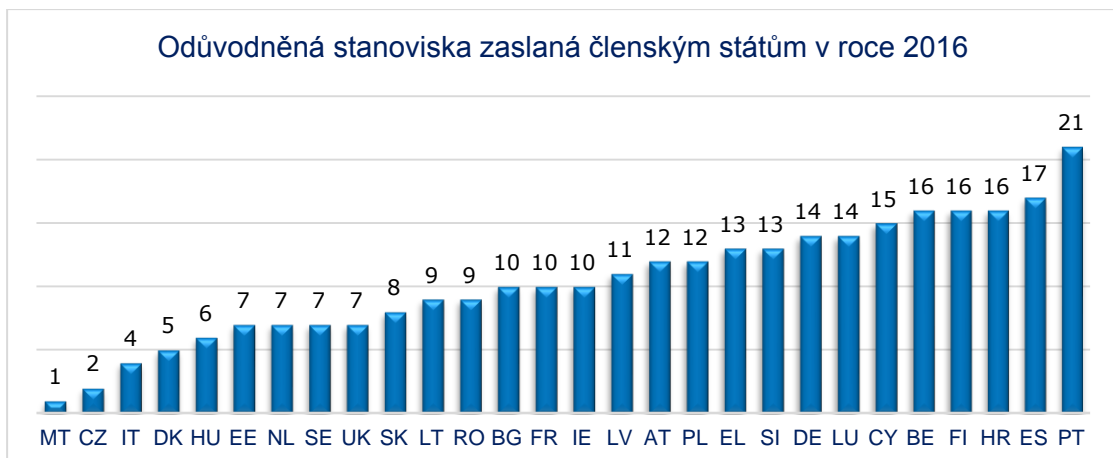


Následující graf ukazuje hlavní oblasti politiky, v nichž byla nová řízení zahájena.

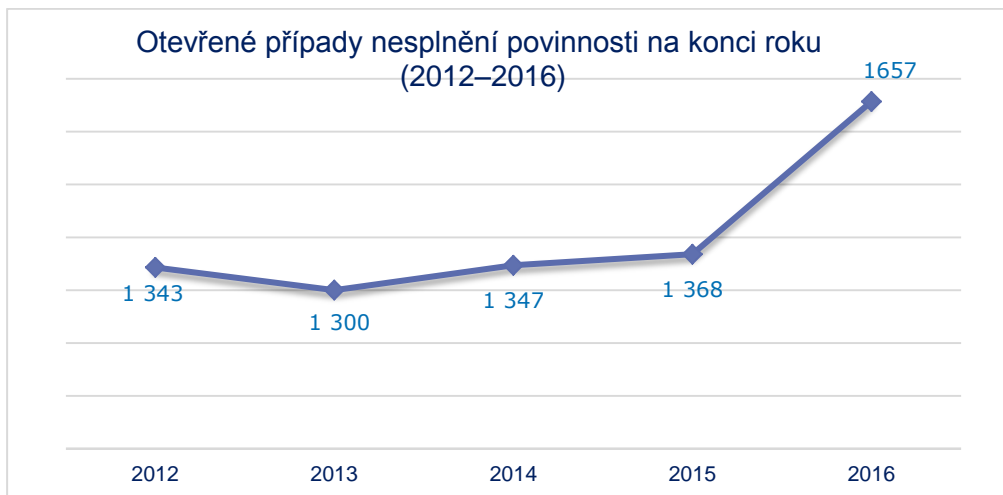


V roce 2016 zaslala Komise členským státům rovněž 292 odůvodněných stanovisek. Hlavními dotčenými oblastmi politiky byly vnitřní trh (92), mobilita a doprava (42), finanční služby (37) a životní prostředí (33).

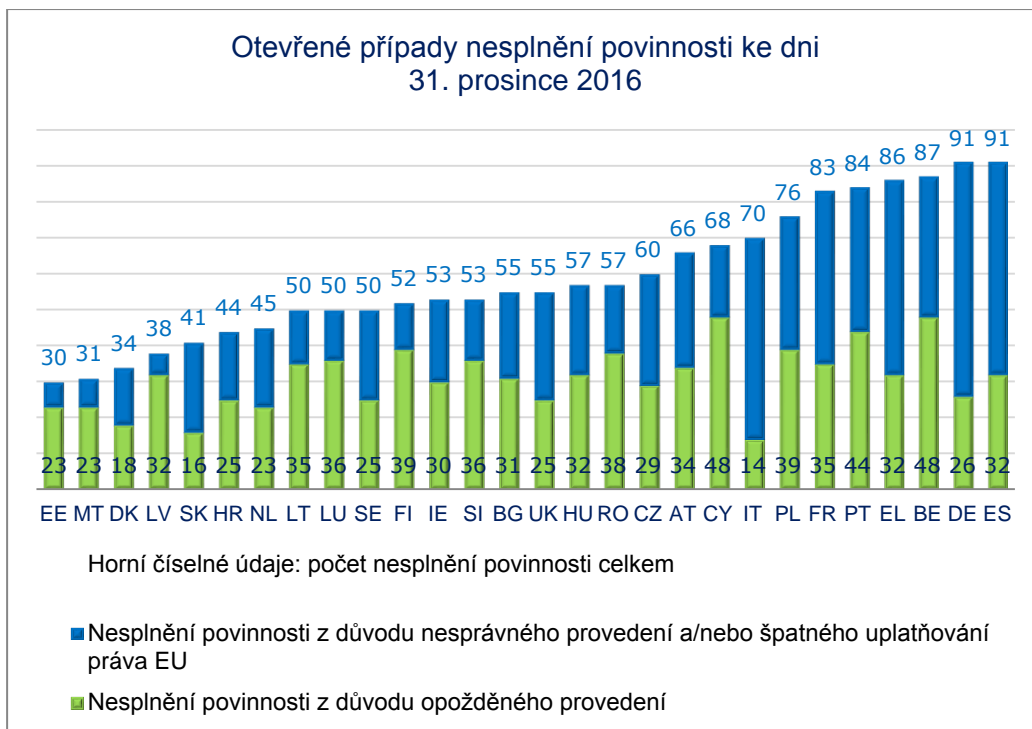
Následující graf ukazuje rozdělení podle jednotlivých členských států.



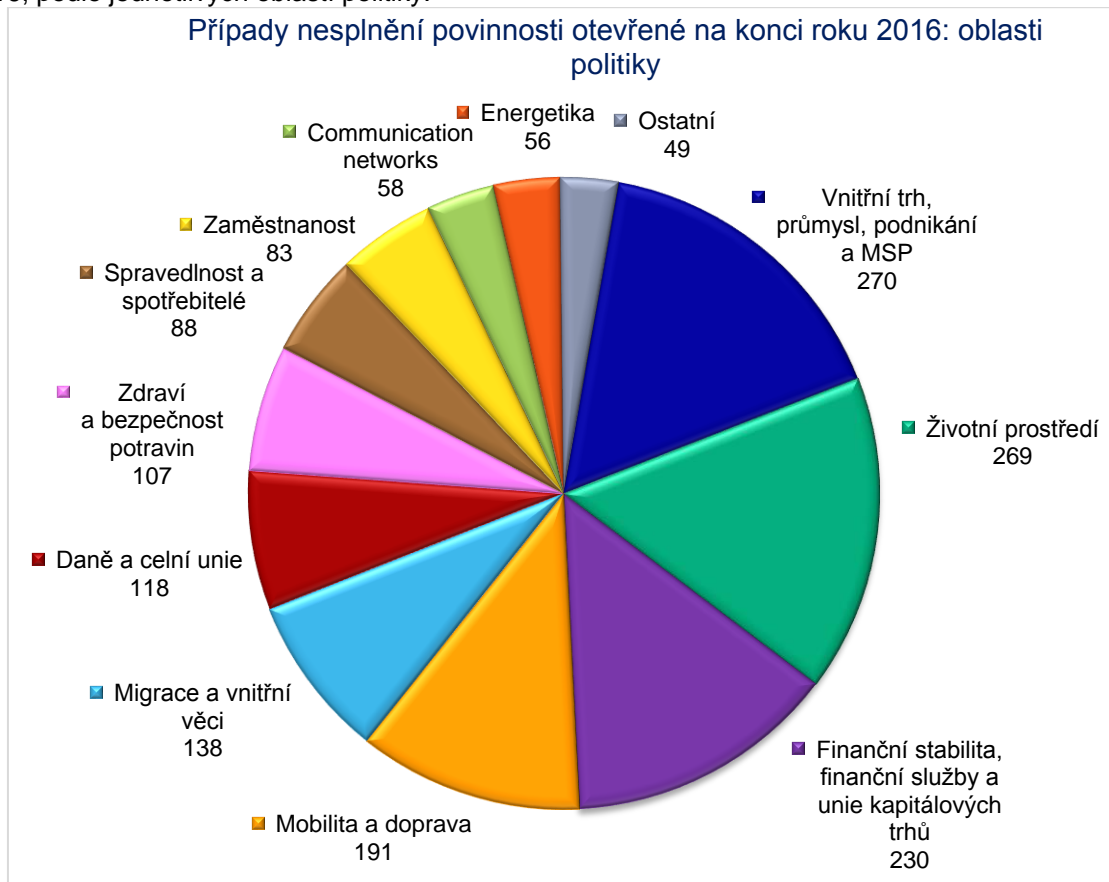
Na konci roku 2016 zůstalo otevřeno **1 657** řízení o nesplnění povinnosti. To oproti předchozímu roku představuje značný nárůst a počet otevřených případů je vyšší než ve všech předchozích letech, jak ukazuje následující graf.



Následující graf ukazuje počet otevřených případů nesplnění povinnosti na konci roku 2016 podle jednotlivých členských států:



Níže uvedený graf znázorňuje rozdělení řízení o nesplnění povinnosti, která byla otevřena na konci roku 2016, podle jednotlivých oblastí politiky:



I po zahájení řízení o nesplnění povinnosti pokračuje Komise s dotčeným členským státem v dialogu s cílem dosáhnout souladu. Statistiky potvrzují, že členské státy vyvíjejí značné úsilí, aby nesplnění povinnosti napravily dříve, než Soudní dvůr vynese své rozhodnutí¹²⁷.

V roce 2016 Komise uzavřela:

- 520 případů nesplnění povinnosti poté, co zaslala výzvu,
- 126 případů po zaslání odůvodněných stanovisek a
- 18 případů po rozhodnutí předložit věc Soudnímu dvoru, avšak ještě před podáním žaloby. Před vynesením rozsudku Soudního dvora mimoto Komise stáhla ze soudního řízení 9 případů.

2. Rozsudky Soudního dvora podle článku 258 a čl. 260 odst. 2 SFEU

V roce 2016 vynesl Soudní dvůr 28 rozsudků podle článku 258 SFEU, z toho 23 bylo vyneseno ve prospěch Komise. Nejvíce rozsudků vydal Soudní dvůr proti:

- Portugalsku (4, všechny ve prospěch Komise),
- Řecku (3, všechny ve prospěch Komise),
- Španělsku (3, všechny ve prospěch Komise),

¹²⁷ Následující údaje byly vypočteny pro všechny případy nesplnění povinnosti bez ohledu na jejich původ (tj. zda byly otevřeny na základě stížnosti, z vlastního podnětu Komise nebo z důvodu opožděného provedení směrnic členskými státy).

- Spojenému království (2, jeden z nich ve prospěch Spojeného království),
- Nizozemsku (2, jeden z nich ve prospěch Nizozemska),
- Polsku (2, oba ve prospěch Komise),
- Rakousku (1, ve prospěch Rakouska),
- Belgii (1, ve prospěch Komise),
- Bulharsku (1, ve prospěch Komise),
- Kypru (1, ve prospěch Komise),
- České republice (1, ve prospěch Komise),
- Německu (1, ve prospěch Komise),
- Francii (1, ve prospěch Komise),
- Maďarsku (1, ve prospěch Komise),
- Itálii (1, ve prospěch Komise),
- Lucembursku (1, ve prospěch Komise),
- Maltě (1, ve prospěch Malty) a
- Rumunsku (1, ve prospěch Komise).

Nejvíce rozsudků Soudního dvora podle článku 258 SFEU se v roce 2016 týkalo Portugalska (4), Řecka (3) a Španělska (3).

Členské státy často opatření nezbytná k tomu, aby vyhověly rozsudku Soudního dvora, přijímají neprodleně. Na konci roku však bylo po rozhodnutí Soudního dvora stále otevřeno 95 řízení o nesplnění povinnosti, neboť Komise měla za to, že dotčené členské státy dosud rozsudku podle článku 258 SFEU nevyhověly. Hlavními dotčenými členskými státy bylo Řecko (14), Španělsko (8), Německo a Itálie (obě 7). Tyto případy se týkaly především životního prostředí (37), dopravy a mobility (13), daní a cel (9) a vnitřního trhu (8).

Celkem 3 z těchto 95 případů již byly předloženy Soudnímu dvoru podruhé. Pokud Soudní dvůr uloží finanční pokuty podle čl. 260 odst. 2 SFEU, musí členský stát porušující Smlouvu neprodleně zaplatit paušální částku a poté platit penále až do dosažení úplného souladu s prvním a druhým rozsudkem Soudního dvora. V roce 2016 vynesl Soudní dvůr dva rozsudky podle čl. 260 odst. 2 SFEU. Soudní dvůr uložil penále Řecku¹²⁸ a Portugalsku¹²⁹. Na konci roku 2016 bylo po vydání rozsudku Soudního dvora podle čl. 260 odst. 2 SFEU dosud otevřeno 10 řízení o nesplnění povinnosti.

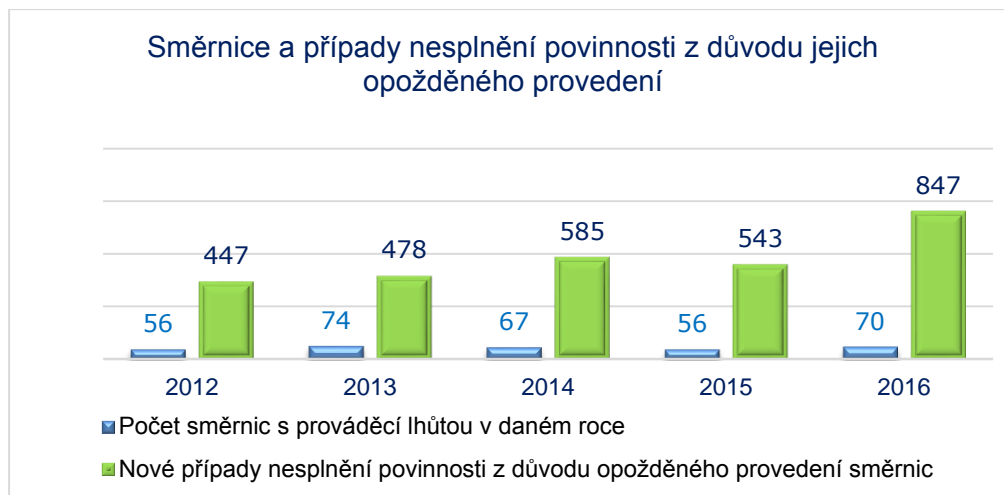
¹²⁸ Komise v. Řecko, [C-584/14](#) (úhrada paušální částky ve výši 10 milionů EUR; penále: 30 000 EUR za každý den prodlení ve věci provedení opatření nezbytných k dosažení souladu s rozsudkem podle článku 258 SFEU).

¹²⁹ Komise v. Portugalsko, [C-557/14](#) (úhrada paušální částky ve výši 3 miliony EUR; penále: 8 000 EUR za každý den prodlení ve věci provedení opatření nezbytných k dosažení souladu s rozsudkem podle článku 258 SFEU).

VI. Provedení směrnic ve vnitrostátním právu

1. Opožděné provedení

Boj proti opožděnému provádění představuje pro Komisi dlouhodobou prioritu. Kdykoli proto Komise postupuje případ členského státu Soudnímu dvoru podle článku 258 a čl. 260 odst. 3 SFEU kvůli tomu, že jí stát nesdělil opatření k provedení směrnice přijaté legislativním postupem, navrhuje Komise finanční sankce (podrobnosti viz část VI oddíl 2).



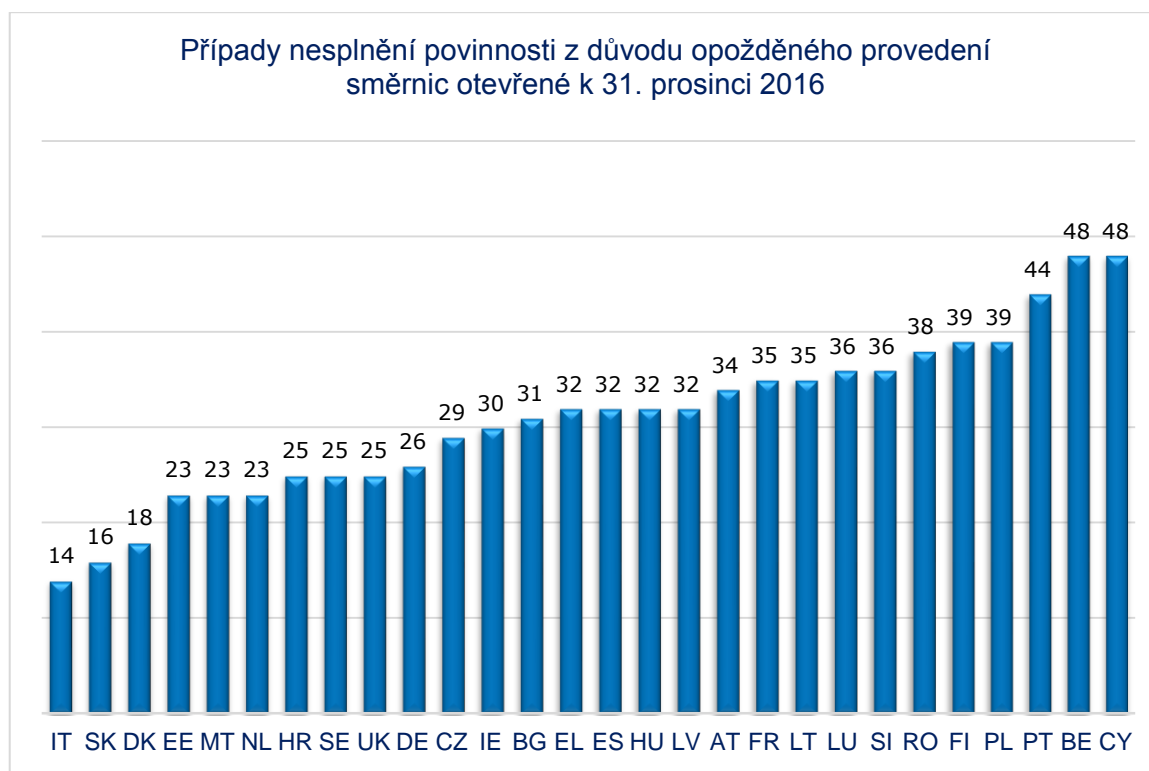
V roce 2016 mělo být provedeno 70 směrnic, což znamená nárůst oproti 56 směrnicím v roce 2015. **Prudce se zvýšil i počet nových případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic, a to na 847 oproti 543.**

Na konci roku 2016 **bylo stále nedořešeno 868 případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic**, což je o 67,5 % více než koncem roku 2015, kdy těchto nedořešených případů bylo 518.

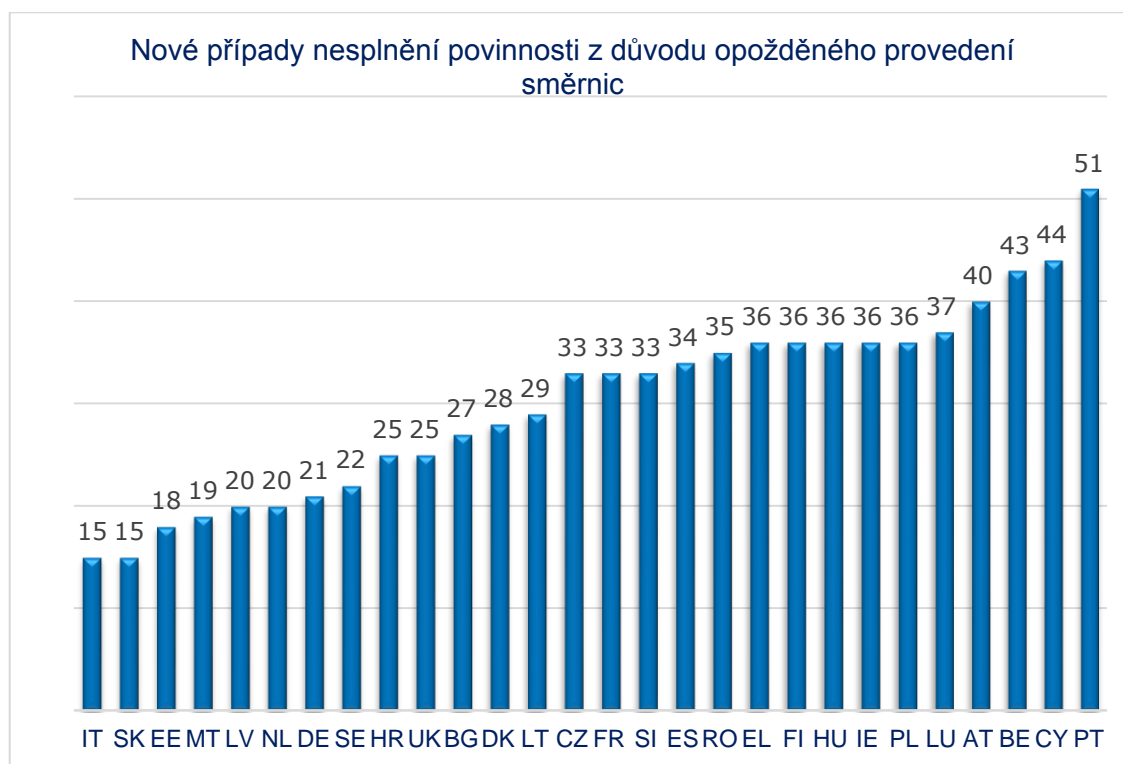
Případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic otevřené na konci roku

518	>	případy opožděného provedení směrnic otevřené na konci roku 2015
847	>	nové případy opožděného provedení směrnic v roce 2016
498	>	případy opožděného provedení směrnic uzavřené v roce 2016
= 868	>	případy opožděného provedení směrnic otevřené na konci roku 2016

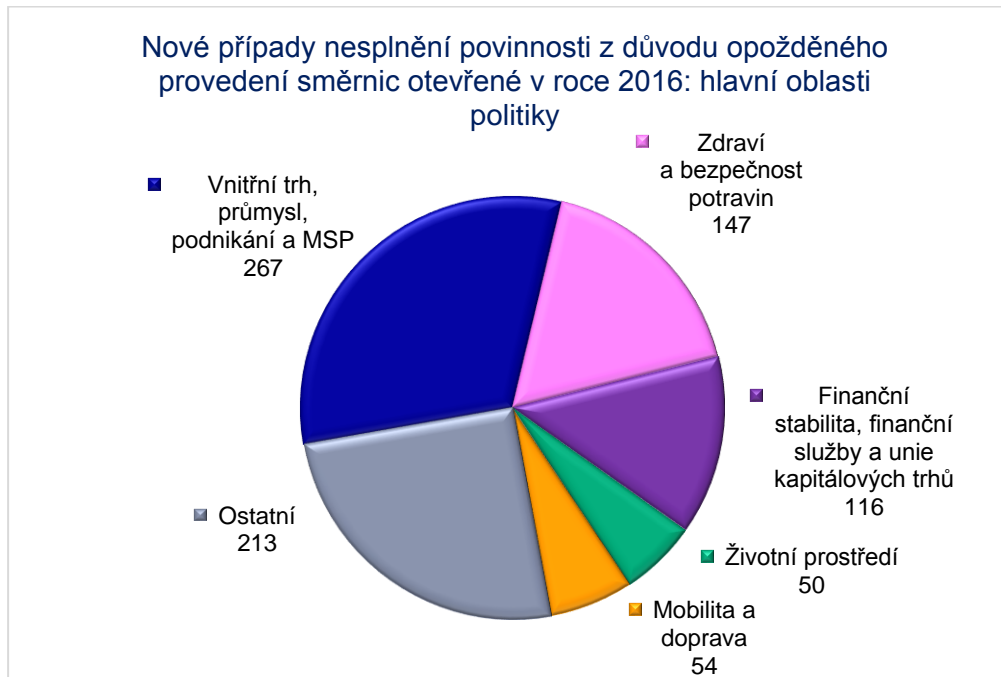
Níže uvedený graf ukazuje počet případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic na konci roku 2016 podle členských států bez ohledu na rok, kdy byl případ otevřen.



Následující graf ukazuje nové případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic (celkem **847**), které byly otevřeny v roce 2016, podle jednotlivých členských států.



Oblasti politiky, v nichž byly v roce 2016 otevřeny nové případy, jsou uvedeny na tomto grafu:



Proti 27 členským státům byla zahájena nová řízení z důvodu opožděného provedení směrnice o opatřeních ke snížení nákladů na budování vysokorychlostních sítí elektronických komunikací¹³⁰. Celkem 26 členských států se týkalo řízení kvůli opožděnému provedení směrnic o lidských tkáních a buňkách¹³¹. Komise zahájila 23 řízení kvůli opožděnému provedení směrnice o kolektivní správě autorského práva a práv s ním souvisejících¹³².

2. Postoupení věci Soudnímu dvoru podle článku 258 nebo čl. 260 odst. 3 SFEU

Podle čl. 260 odst. 3 SFEU může Komise navrhnout finanční sankce i v případě, je-li Soudnímu dvoru věc postoupena podle článku 258 SFEU poprvé na základě toho, že nedošlo k úplnému provedení směrnice přijaté legislativním postupem. Tato inovace, která byla zavedena Lisabonskou smlouvou, má členským státům poskytnout větší motivaci k tomu, aby prováděly směrnice včas. Komise rozhoduje o výši finančních sankcí, jež budou navrženy, v souladu s politikou, kterou stanovila ve svém sdělení o provádění čl. 260 odst. 3 SFEU¹³³. Ve svém sdělení o politice v oblasti prosazování práva *Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování*¹³⁴ Komise oznámila, že v případech nesplnění povinnosti zahájených po jeho zveřejnění bude systematicky žádat Soudní dvůr o to, aby ukládal zaplacení paušální částky i penále.

I v roce 2016 postupovala Komise Soudnímu dvoru případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic se žádostí o denní penále podle čl. 260 odst. 3 SFEU. V roce 2016 postoupila Soudnímu dvoru případy dvou členských států: Lucemburska (2 případy)¹³⁵ a

¹³⁰ Směrnice [2014/61/EU](#).

¹³¹ Směrnice [2015/565/EU](#) a [2015/566/EU](#).

¹³² Směrnice [2014/26/EU](#).

¹³³ [Úř. věst. C 12](#), 15.1.2011, s. 1.

¹³⁴ C(2016) 8600, [Úř. věst. C 18](#), 19. ledna 2017.

¹³⁵ Komise v. Lucembursko, [C-489/16](#). Komise postoupila Soudnímu dvoru případ Lucemburska z toho důvodu, že neprovedlo plně směrnici o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru. Komise navrhla denní penále ve výši 8 710 EUR; Komise v. Lucembursko, [C-511/16](#). Komise postoupila Soudnímu dvoru případ Lucemburska, protože země neprovedla plně směrnici [2014/27/EU](#) s cílem zajistit její soulad s nařízením (ES) č. [1272/2008](#) o klasifikaci, označování a balení látek a směsí. Komise navrhla denní penále ve výši 8 710 EUR.

Rumunsko (1 případ)¹³⁶. V dalších čtyřech případech se Komise rozhodla postoupit případ Soudnímu dvoru, ale členské státy přijaly před podáním žaloby prováděcí opatření, a soudnímu řízení se tak vyhnuly. Tyto případy se týkaly opožděného provedení směrnice o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (Řecko)¹³⁷, směrnice o ozdravných postupech a řešení krize bank¹³⁸ (Rumunsko a Česká republika) a směrnice o nadměrném spoléhání finančních institucí na rating¹³⁹ (Lucembursko).

V roce 2016 pracovaly členské státy intenzivněji na tom, aby provedení dokončily před vynesením rozsudku Soudního dvora. Pět případů s návrhem na denní penále však zůstalo otevřených: po jednom případě proti Belgii, Nizozemsku, Polsku, Rumunsku a Švédsku.

¹³⁶ Komise v. Rumunsko, [C-62/156](#). Komise postoupila Soudnímu dvoru případ Rumunsko z toho důvodu, že neprovedlo plně směrnici o obsahu síry v lodních palivech. Komise navrhla denní penále ve výši 38 042,60 EUR. Rumunsko následně přijalo potřebná legislativní opatření, a Komise proto stáhla tento případ ze soudního řízení.

¹³⁷ Směrnice [2012/34/EU](#).

¹³⁸ Směrnice 2014/59/EU.

¹³⁹ Směrnice 2013/14/EU.

VII. Závěr

Vysoký počet řízení o nesplnění povinnosti, který v roce 2016 vzrostl na pětileté maximum, nadále vzbuzuje vážné obavy. Neschopnost zajistit včasné a správné provedení právních předpisů EU v konečném důsledku zbavuje občany a podniky přínosů vyplývajících z právních předpisů EU. Komise proto přikládá zajištění účinného uplatňování práva velký význam.

Úkol spočívající v provádění, uplatňování a prosazování právních předpisů Evropské unie se týká jak EU, tak i členských států. Komise bude i nadále poskytovat členským státům podporu a pomoc, kterou budou potřebovat během fáze provádění. V souladu se sdělením *Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování* zaměří Komise své úsilí na problémy, u nichž mohou mít opatření v oblasti prosazování práva skutečný dopad. Zároveň posílí svou reakci při řešení porušování právních předpisů EU prostřednictvím řízení o nesplnění povinnosti. Aby zajistila rychlejší dosahování souladu a naplňování svých politických priorit, bude Komise od nynějška zahajovat řízení o nesplnění povinnosti, aniž by využívala mechanismu EU Pilot, pokud v daném případě nebude uplatnění tohoto mechanismu považováno za užitečné. Komise také posílila režim sankcí podle čl. 260 odst. 3 Smlouvy o fungování EU v případě, že členské státy neoznámí včas opatření, kterými provádějí směrnici přijatou legislativním postupem.

Tento strategičtější přístup k prosazování práva společně s včasnými a účinnými opatřeními Komise si klade za cíl zajistit lepší uplatňování práva EU ku prospěchu všech.

I. Výroční zpráva

1. Zjišťování problémů

První graf: Počet stížností (2012–2016)

Tento graf ukazuje celkový počet stížností, které Komise zaregistrovala v letech 2012–2016.

Druhý graf: Počet stížností veřejnosti otevřených na konci roku

Tento graf začíná počtem otevřených stížností převedených z roku 2015 (první sloupec). Druhý sloupec uvádí počet nových stížností zaregistrovaných v roce 2016. Třetí sloupec uvádí počet stížností, o nichž Komise rozhodla v roce 2016. Ve čtvrtém sloupci je uveden počet stížností otevřených na konci roku 2016 (vypočtený tak, že se k prvnímu číslu přičte druhé a odečte třetí číslo).

Třetí graf: Nové stížnosti zaregistrované v roce 2016: hlavní oblasti politiky¹⁴⁰

Tento graf ukazuje hlavní oblasti politiky, v nichž byly v roce 2016 zaregistrovány nové stížnosti.

2. Projekt EU Pilot

První graf: Počet případů v rámci projektu EU Pilot (2012–2016)

Tento graf ukazuje celkový počet případů v rámci projektu EU Pilot, které Komise otevřela v letech 2012–2016.

Druhý graf: Případy v rámci projektu EU Pilot otevřené na konci roku

Tento graf začíná počtem otevřených případů v rámci projektu EU Pilot převedených z roku 2015 (první sloupec). Druhý sloupec uvádí počet nových případů v rámci projektu EU Pilot otevřených v roce 2016. Třetí sloupec uvádí počet případů, o nichž Komise rozhodla v roce 2016. Ve čtvrtém sloupci je uveden počet případů v rámci projektu EU Pilot otevřených na konci roku 2016 (vypočtený tak, že se k prvnímu číslu přičte druhé a odečte třetí číslo).

Třetí graf: Případy v rámci projektu EU Pilot otevřené v roce 2016: hlavní oblasti politiky

Tento graf znázorňuje oblasti politiky, v nichž byly v roce 2016 otevřeny nové případy v rámci projektu EU Pilot.

Čtvrtý graf: Případy v rámci projektu EU Pilot: Průměrný podíl vyřešených případů v EU (2012–2016)

Tento graf ukazuje celkový počet případů v rámci projektu EU Pilot, které Komise uzavřela v uplynulých čtyřech letech, aniž by zahájila řízení o nesplnění povinnosti.

Pátý graf: Případy v rámci projektu EU Pilot: podíl vyřešených případů v porovnání s počtem zpracovaných případů v roce 2016

¹⁴⁰ Údaje o oblastech politiky uvedených v hlavní zprávě a v oddílech týkajících se členských států vycházejí z informací dostupných v centrální databázi Evropské komise týkající se neplnění povinnosti. Oblasti politiky jsou uváděny takto: zemědělství a rozvoj venkova, rozpočet, opatření v oblasti klimatu, komunikační sítě, obsah a technologie, hospodářská soutěž, vzdělávání a kultura, ekonomika a finance, finanční stabilita a unie kapitálových trhů, sousedství a jednání o rozšíření, zaměstnanost, energetika, životní prostředí, migrace a vnitřní věci, spravedlnost a spotřebitelé, námořní záležitosti a rybolov, vnitřní trh, průmysl, podnikání a MSP, mobilita a doprava, regionální politika, zdraví a bezpečnost potravin, daně a cla, obchod.

Tento graf ukazuje podíl vyřešených případů v rámci projektu EU Pilot, tj. procento případů, které Komise vyřídila v roce 2016 a které dokázala uzavřít, aniž by zahájila řízení o nesplnění povinnosti.

Šestý graf: Případy v rámci projektu EU Pilot: Doba odezvy v roce 2016 podle členských států (počet dnů)

Tento graf ukazuje průměrnou dobu odezvy jednotlivých členských států v rámci projektu EU Pilot v roce 2016.

3. Řízení o nesplnění povinnosti

První graf: Nové případy nesplnění povinnosti ke dni 31. prosince 2016

Tento graf ukazuje počet nových případů nesplnění povinnosti otevřených v roce 2016 podle jednotlivých členských států.

Druhý graf: Nové případy nesplnění povinnosti otevřené v roce 2016: hlavní oblasti politiky

Tento graf ukazuje hlavní oblasti politiky, v nichž byly v roce 2016 otevřeny nové případy nesplnění povinnosti.

Třetí graf: Odůvodněná stanoviska zasláná členskými státy v roce 2016

Tento graf ukazuje počet odůvodněných stanovisek zasláných členskými státy v roce 2016.

Čtvrtý graf: Případy nesplnění povinnosti otevřené na konci roku (2012–2016)

Tento graf ukazuje počet případů nesplnění povinnosti, které zůstaly otevřeny ke dni 31. prosince v jednotlivých letech v období 2012 až 2016.

Pátý graf: Otevřené případy nesplnění povinnosti ke dni 31. prosince 2016

Tyto údaje ukazují všechna řízení, která Komise zahájila proti jednotlivým členským státům zasláním výzvy podle článku 258 SFEU. Zahnuje výzvy zasláné v roce 2016 nebo dříve bez ohledu na etapu, ve které se dané případy nacházejí. Uvedeny jsou pouze případy, které dosud nebyly uzavřeny formálním rozhodnutím. Graf rozlišuje u každého členského státu mezi nesplněním povinnosti z důvodu nesprávného provedení a/nebo nesprávného uplatnění práva EU na jedné straně a nesplněním povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic na straně druhé.

Tyto údaje proto zahrnují všechny případy, které k 31. prosinci 2016:

- byly ve fázi předcházející zahájení soudního řízení (výzva, odůvodněné stanovisko nebo rozhodnutí o postoupení Soudnímu dvoru podle článku 258 SFEU),

- byly projednávány Soudním dvorem podle článku 258 SFEU nebo podle čl. 260 odst. 3 SFEU,

- byly předmětem rozhodnutí Soudního dvora, ale Komise ještě nemohla potvrdit správné provedení rozsudku členským státem,

- byly ve druhé fázi předcházející zahájení soudního řízení (výzva nebo rozhodnutí o postoupení podle čl. 260 odst. 2 SFEU),

- byly projednávány Soudním dvorem vzhledem k druhému postoupení, nebo

- byly již podruhé předmětem rozhodnutí Soudního dvora, ale Komise ještě nemohla potvrdit správné provedení druhého rozsudku členským státem.

Toto číslo *nezahrnuje* například otevřené případy v rámci projektu EU Pilot. Nezahrnuje rovněž případy v rámci projektu EU Pilot, u nichž Komise zamítla odpověď členského státu, ale dosud nezaslala výzvu podle článku 258 SFEU.

Šestý graf: Případy nesplnění povinnosti otevřené na konci roku 2016: oblasti politiky

Tento graf znázorňuje rozdělení řízení o nesplnění povinnosti, která byla otevřená ke dni 31. prosince 2016, podle jednotlivých oblastí politiky.

4. Provedení směrnic ve vnitrostátním právu

První graf: Směrnice a případy nesplnění povinnosti z důvodu jejich opožděného provedení

Tento graf ukazuje, kolik směrnic mělo být provedeno v letech 2012–2016 a kolik nových případů porušení z důvodu opožděného provedení bylo v tomto období otevřeno.

Druhý graf: Případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic otevřené na konci roku

Tento graf začíná počtem případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic převedených z roku 2015 (první sloupec). Druhý sloupec uvádí počet nových případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic zaregistrovaných v roce 2016. Třetí sloupec uvádí počet stížností, o nichž Komise rozhodla v roce 2016. Ve čtvrtém sloupci je uveden počet případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic otevřených na konci roku 2016 (vypočtený tak, že se k prvnímu číslu přičte druhé a odečte třetí číslo).

Třetí graf: Případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic otevřené k 31. prosinci 2016

Tento graf ukazuje počet případů nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic otevřených ke dni 31. prosince 2016 podle jednotlivých členských států bez ohledu na rok, kdy byl případ otevřen.

Čtvrtý graf: Nové případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic

Tento údaj uvádí počet výzev zasláných podle článku 258 SFEU jednotlivým členským státům ohledně chybějících nebo neúplných oznámení o vnitrostátních prováděcích opatřeních v roce 2016. Toto číslo je již zahrnuto do celkového počtu nových případů nesplnění povinnosti zahájených proti danému členskému státu v roce 2016, takže by *nemělo* být přičteno k číslu uvedenému v prvním grafu oddílu obecné statistiky.

Upozorňujeme, že ne všechny tyto nové případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic byly ke dni 31. prosince 2016 ještě nutně otevřeny. Pokud by například Komise v březnu 2016 zahájila řízení o nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic zasláním výzvy, byl by tento případ zařazen mezi nové případy nesplnění povinnosti i tehdy, pokud by Komise v říjnu 2016 případ uzavřela v důsledku oznámení členského státu, že došlo k úplnému provedení.

Pátý graf: Nové případy nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic otevřené v roce 2016: hlavní oblasti politiky

Tento graf ukazuje hlavní oblasti politiky, v nichž byla v roce 2016 zahájena řízení pro nesplnění povinnosti z důvodu opožděného provedení směrnic.