



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.7.2017
COM(2017) 370 final

POROČILO KOMISIJE

**Spremljanje uporabe prava Evropske unije
Letno poročilo 2016**

{SWD(2017) 259 final}

{SWD(2017) 260 final}

Spremljanje uporabe prava Evropske unije
Letno poročilo 2016

I.	Uvod.....	3
II.	Izvrševanje na prednostnih področjih politike.....	4
1.	Nova spodbuda za delovna mesta, rast in naložbe.....	5
2.	Povezan „enotni digitalni trg“	6
3.	Trdna energetska unija s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost	7
4.	Bolj povezan in pravičnejši notranji trg z okrepljeno industrijsko bazo.....	7
5.	Bolj poglobljena in pravičnejša ekonomska in monetarna unija	11
6.	Območje pravice in temeljnih pravic, zasnovano na medsebojnem zaupanju	11
7.	V smeri nove migracijske politike.....	13
8.	Sodelovanje z državami članicami za zagotovitev pravilnega izvajanja prava EU	13
8.1.	Izvedbeni načrti: trenutno stanje.....	13
8.2.	Obrazložitevni dokumenti: trenutno stanje	14
III.	Postopki za ugotavljanje kršitev.....	17
IV.	Pred začetkom postopka za ugotavljanje kršitev.....	18
1.	Ugotavljanje težav	18
1.1.	Zadeve na lastno pobudo	18
1.2.	Pritožbe in peticije.....	18
2.	EU pilot	20
V.	Faze v postopkih za ugotavljanje kršitev	23
1.	Predhodna faza	23
2.	Sodbe Sodišča na podlagi člena 258 in člena 260(2) PDEU	26
VI.	Prenos direktiv	28
1.	Pozen prenos.....	28
2.	Predložitev zadev Sodišču na podlagi člena 258 / člena 260(3) PDEU	30
VII.	Sklepne ugotovitve	32

I. UVOD

Učinkovita uporaba prava EU je nujna za zagotavljanje koristi politik Evropske unije javnosti in podjetjem. Razlog za težave, ki se pojavijo, na primer v zvezi s preskušanjem emisij avtomobilov, nezakonitimi odlagališči ali prometno varnostjo in varovanjem v prometu, pogosto ni neobstoj zakonodaje EU, ampak dejstvo, da se pravo EU ne uporablja učinkovito.

Države članice so odgovorne za pravočasen in pravilen prenos direktiv v svojo nacionalno zakonodajo, pa tudi za pravilno uporabo in izvajanje celotne zakonodaje EU (pravnega reda)¹. Komisija kot varuhinja Pogodb spremlja ukrepe držav članic in zagotavlja skladnost njihove zakonodaje s pravom EU². Če država članica ne upošteva prava Unije, lahko Komisija začne postopek za ugotavljanje kršitev in po potrebi zadevo predloži Sodišču. Če država članica ne izvrši sodbe Sodišča ali Komisiji ne sporoči svojih ukrepov za prenos zakonodajne direktive, se lahko predlagajo finančne kazni³.

Boljša uporaba prava EU je prednostna naloga Junckerjeve Komisije in ključni del agende za boljše pravno urejanje. Komisija je v sporočilu iz decembra 2016, v katerem je določila bolj strateški pristop k svoji politiki na področju kršitev, znova poudarila svojo zavezanost izboljšanju uporabe prava EU⁴. Napovedala je, da bo prednostno obravnavala najhujše kršitve prava EU, ki vplivajo na interese državljanov in podjetij.

V tem letnem poročilu so poudarjene glavne spremembe v politiki izvrševanja v letu 2016. V strukturi poročila se kaže osredotočenost na izvrševanje na političnih prednostnih področjih Komisije. Komisija je na primer izvajala izvršilne ukrepe na področju notranjega trga, pri čemer se je osredotočala zlasti na neuspeh držav članic pri vzpostavitvi ali uporabi sistemov kazni, s katerimi bi proizvajalce avtomobilov odvrnile od kršitev zakonodaje v zvezi z emisijami avtomobilov. Drug primer je prenos pravil EU o javnem naročanju in koncesijah; v zvezi s tem sta popolna prenos in izvajanje prava EU ključna za to, da se malim in srednjim podjetjem olajša in poceni oddajanje ponudb za javna naročila ob polnem spoštovanju načel EU o preglednosti in konkurenčnosti. V dokumentih, priloženih poročilu⁵, so poleg prednostnih področij preučeni tudi uspešnost uporabe prava EU ter izzivi v vsaki državi članici in na področju politike.

¹ Člen 291(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

² Člen [17 PEU](#), v katerem je navedeno, da Komisija „[s]krbi za uporabo Pogodb in ukrepov, ki jih institucije sprejmejo na njuni podlagi. Skrbi za uporabo prava Unije [...]“.

³ Člen 260(2) in (3) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

⁴ Sporočilo z naslovom Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov, [C\(2016\) 8600](#) (UL C 18, 19.1.2017).

⁵ SWD(2017) 259 in SWD(2017) 260.

II. IZVRŠEVANJE NA PREDNOSTNIH PODROČJIH POLITIKE

Zagotavljanje boljše uporabe in boljšega izvajanja pravnih instrumentov EU je osnovni pogoj za uresničevanje politik EU na splošno in zlasti političnih prednostnih nalog Junckerjeve Komisije. Komisija uporablja širok nabor orodij, vključno s postopki za ugotavljanje kršitev, da bi dosegla cilje politik EU. Letno poročilo 2016 zagotavlja pregled ukrepov Komisije v zvezi s tem.

Nova politika izvrševanja – sporočilo z naslovom Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov.

Komisija je decembra 2016 sprejela novo sporočilo o politiki izvrševanja z naslovom *Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov*⁶. V sporočilu je določeno, kako bo Komisija kot varuhinja Pogodb okrepila svoja prizadevanja za zagotovitev skladnosti s pravom EU. Biti „večja in bolj ambiciozna pri velikih zadevah ter manjša in skromnejša pri manjših stvareh“ je zaveza, ki bi se morala odražati v bolj strateškem in učinkovitejšem pristopu k izvrševanju v okviru obravnavanja kršitev. Komisija bi se morala pri izvajanju tega pristopa osredotočiti na težave, v zvezi s katerimi lahko z izvršilnimi ukrepi povzroči resnične spremembe, in na politične prednostne naloge. Zato bo Komisija primere ločevala glede na dodatno vrednost, ki jo lahko zagotovi postopek ugotavljanja kršitev. Zaključila jih bo, ko se ji bo to zdelo primerno z vidika politike.

Komisija se bo osredotočila na primere, ko države članice:

- ne sporočijo ukrepov za prenos ali ko z navedenimi ukrepi nepravilno prenesejo direktive;
- ne spoštujejo sodbe Sodišča (kot je navedeno v členu 260(2) PDEU) ali
- povzročijo resno škodo finančnim interesom EU ali kršijo izključne pristojnosti EU.

Komisija bo strogo obravnavala zadeve, ki kažejo sistemske šibkosti pravnega sistema države članice. To vključuje primere nacionalnih predpisov ali splošnih praks, ki ovirajo postopek za sprejetje predhodne odločbe Sodišča. Poleg tega bo Komisija strogo obravnavala primere, ko nacionalno pravo nacionalnim sodiščem preprečuje priznanje primarnosti prava EU. Prednostno bo obravnavala tudi primere, ko nacionalno pravo ne zagotavlja učinkovitih postopkov sodnega varstva za kršitve prava EU ali drugače preprečuje, da bi nacionalni pravosodni sistemi zagotavljali učinkovito uporabo prava EU. Komisija bo pri preiskovanju takih kršitev hitro ukrepala. Postopke za ugotavljanje kršitev bo začela, ne da bi se zanašala na mehanizem EU Pilot, razen če se ji bo to v posameznem primeru zdelo koristno.

Komisija bo pri izvajanju svojega novega pristopa še naprej cenila ključno vlogo, ki jo imajo posamezni pritožniki pri opredeljevanju širših težav z izvrševanjem prava EU, ki vplivajo na interese državljanov in podjetij. Vendar je ključno, da državljani razumejo naravo postopka za ugotavljanje kršitev in na podlagi tega določijo svoja pričakovanja. Številni namreč predložijo pritožbe, ker pričakujejo, da bi lahko zaradi kršitve prava EU dobili finančno ali drugo nadomestilo. To ni namen postopka za ugotavljanje kršitev. Zato se lahko nekateri posamezni primeri nepravilne uporabe, pri katerih se ne pojavijo vprašanja širših načel, pogosto ustrezno obravnavajo z drugimi učinkovitejšimi mehanizmi na ravni EU in nacionalni ravni. Če je v takih primerih na voljo učinkovito pravno varstvo, Komisija načeloma usmeri pritožnike na nacionalno raven.

Čeprav bo Komisija še naprej podpirala države članice pri njihovih prizadevanjih za prenos, uporabo in izvajanje prava EU, je ključno, da države članice izpolnijo svojo odgovornost ter spoštujejo in izvršujejo pravila, pri uvedbi katerih so sodelovale. V zvezi s tem bo Komisija okrepila svoj pristop k sankcijam za opustitev sporočanja nacionalnih ukrepov za prenos; v zadevah, predloženih Sodišču na podlagi člena 258 v povezavi s členom 260(3) PDEU, bo Komisija zdaj sistematično zahtevala, naj Sodišče naloži plačilo pavšalnega zneska in periodične denarne kazni.

⁶ [C\(2016\) 8600](#) (UL C 18, 19.1.2017).

1. Nova spodbuda za delovna mesta, rast in naložbe

Glavna prednostna naloga Junckerjeve Komisije je okrepiti konkurenčnost Evrope in spodbuditi naložbe, ki ustvarjajo delovna mesta. Vendar nepravilno in nepravočasno izvajanje pravnega reda EU spodbopava prizadevanja za ustvarjanje pravega regulativnega okolja za podporo podjetjem in ustvarjanju delovnih mest. Zagotavljanje uporabe in izvajanja prava EU tako tudi znatno prispeva k ustvarjanju delovnih mest, rasti in naložbam.

Pri dejavnostih izvrševanja se je Komisija leta 2016 osredotočala na naslednja področja:

Uveljavljanje pravnega reda o prostem gibanju delavcev ter zdravju in varnosti pri delu

Komisija je nadaljevala prizadevanja za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev na trgu dela EU s preverjanjem, ali so države članice v celoti in pravilno prenesle direktive na področju prostega gibanja delavcev ter zdravja in varnosti pri delu.

Rok za prenos dveh pomembnih direktiv je potekel leta 2016: ena se nanaša na izvrševanje pravic do prostega gibanja delavcev⁷, druga pa na izvrševanje pravic napotenih delavcev⁸. Ker več držav članic v roku ni sporočilo svojih ukrepov za prenos, je Komisija septembra 2016 začela številne postopke za ugotavljanje kršitev.

Na področju zdravja in varnosti pri delu je rok za prenos direktive o zdravstvenih in varnostnih zahtevah v primeru izpostavljenosti elektromagnetnim sevanjem⁹ potekel 1. julija 2016. Direktiva pomeni pomemben prispevek k varovanju zdravja delavcev. Komisija preverja nacionalne ukrepe držav članic za prenos in je leta 2016 začela več postopkov za ugotavljanje kršitev.

Komisija je nadaljevala preverjanje prenosa za direktivo o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi in zmesi¹⁰ ter poslala poizvedbe osmim državam članicam, da bi preverila, ali pravilno izvajajo direktivo o zaščiti delavcev pred poškodbami z ostrimi pripomočki v bolnišnicah in zdravstvenem sektorju¹¹.

Uveljavljanje pravnega reda na področju okolja

Komisija se je pri uveljavljanju okoljskih predpisov EU usmerila na prispevanje k bolj zdravemu okolju ter močnejšemu in bolj „krožnemu“ gospodarstvu, ki bolj trajnostno uporablja vire. Poleg tega si je prizadevala, da bi zagotovila enake konkurenčne pogoje za vse države članice in gospodarske subjekte, ki morajo izpolnjevati okoljske zahteve. Strogo izvrševanje tudi spodbuja trg k iskanju inovativnih načinov za povečanje učinkovitosti rabe virov in zmanjšanje odvisnosti od uvoza, s čimer se podjetjem EU zagotovi konkurenčna prednost in ustvarjajo delovna mesta.

V nekaterih državah še vedno obstajajo precejšnje pomanjkljivosti pri izvajanju in izvrševanju okoljske zakonodaje EU, zlasti na področju ravnanja z odpadki, infrastrukture za čiščenje odpadne vode in skladnosti z mejnimi vrednostmi za kakovost zraka.

Komisija je še naprej obravnavala te pomanjkljivosti s pravnimi sredstvi, zlasti postopki za ugotavljanje kršitev, pa tudi s tesnim sodelovanjem z nacionalnimi organi in drugimi deležniki za podporo skladnosti. V okviru tega je Komisija leta 2016 začela pregled izvajanja okoljske politike¹². Namen tega postopka je izboljšati splošno znanje o vrzelih pri izvajanju okoljske zakonodaje in politike EU v vsaki državi članici in obravnavati osnovne razloge zanje. Poleg tega je postopek namenjen zagotavljanju

⁷ Direktiva [2014/54/EU](#).

⁸ Direktiva [2014/67/EU](#).

⁹ Direktiva [2013/35/EU](#).

¹⁰ Direktiva [2014/27/EU](#).

¹¹ Direktiva [2010/32/EU](#).

¹² [COM\(2016\) 316 final](#).

rešitev, ki dopolnjujejo izvajanje zakonodaje, in spodbujanju izmenjave dobre prakse. Pregled temelji na poročilih za posamezne države, ki se pripravijo vsaki dve leti in so osredotočena na bistvene teme na področju okoljske zakonodaje in politike v vsaki državi članici. Poročila bodo zagotovila izhodišče za dialog z državami članicami in v njih.

Uveljavljanje pravnega reda na področju kmetijstva

Komisijina strategija izvrševanja je bila osredotočena na zagotavljanje izvajanja kmetijskih ukrepov z največjim potencialom za podpiranje delovnih mest in rasti. Ti prispevajo tudi k bolj povezanemu in pravičnejšemu notranjemu trgu.

Skupna kmetijska politika (SKP) in izvrševanje povezanih predpisov EU pomagata spodbujati konkurenčnost in tržno usmerjenost primarnega sektorja, ob tem pa varujeta kmete pred nenadnimi in hudimi motnjami na trgu. Prevladujoči cilj je ohraniti kmetijstvo v Evropi.

Komisija je leta 2016 posebno pozornost namenila izvajanju določb o neposrednih plačilih, ki so pomemben element reforme SKP iz leta 2014, v vseh državah članicah. Po preučitvi združljivosti nacionalne zakonodaje z določbami EU je z več državami članicami začela dialog v okviru mehanizma EU Pilot.

Komisija se je osredotočila tudi na dejavno spremljanje pravnega, jasnega in pravočasnega prenosa direktiv EU o kmetijstvu v vseh državah članicah. Namen je bil zagotoviti pravno varnost ter državljanom in podjetjem omogočiti, da izkoristijo priložnosti enotnega trga. Komisija je državam članicam pomagala, da so pravočasno začele izvajati direktivo v zvezi s kazeini in kazeinati¹³ (do 22. decembra 2016).

Uveljavljanje pravnega reda na področju pomorskih zadev in ribištva

Komisija je strategijo izvrševanja v letu 2016 osredotočila na področji ohranjanja ribištva in nadzora nad njim, ki sta ključni za vzpostavitev „krožnega“ gospodarstva, v katerem se ribolovni viri trajnostno uporabljajo, ter dolgoročno zagotavljanje delovnih mest in rasti v ribiškem sektorju. Posebno pozornost je namenila sistemskim pomanjkljivostim v nacionalnih sistemih spremljanja ribištva, zaradi katerih se dejavnosti nezakonitega ribolova ne odkrijejo, kar škoduje trajnosti sektorja. Poleg tega se je v več primerih obravnavalo nespoštovanje izključne zunanje pristojnosti EU, da bi se podprl cilj, da EU postane močnejši svetovni akter na področju ribištva. Komisija je po obdobju za prenos nekaterih določb direktive o pomorskem prostorskem načrtovanju¹⁴, ki se je končalo 18. septembra 2016, tudi začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper pet držav članic, ker niso sporočile nacionalnih ukrepov za prenos. Zaradi delnega prenosa je začela postopke še v treh primerih.

2. Povezan „enotni digitalni trg“

Komisija je strategijo izvrševanja na področju komunikacijskih omrežij, vsebine in tehnologije leta 2016 usmerila na prednostne naloge v več sektorjih. To so na primer strukturni elementi zakonodaje pri elektronskih komunikacijah, kot so neodvisnost nacionalnih regulativnih organov, spoštovanje posvetovalnih postopkov pri postopku pregleda trga, upravljanje spektra in svoboda ustanavljanja. Pri prizadevanjih za izvrševanje je obravnavala tudi ključne določbe za ohranitev notranjega trga avdiovizualnih storitev, kot sta načeli države izvora in svoboda sprejemanja.

Komisija je začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper večino držav članic, ker niso v celoti prenesle direktive o znižanju stroškov postavitve širokopasovnih omrežij¹⁵ in direktive o kolektivnem upravljanju pravic¹⁶. Sprejela je nadaljnje ukrepe pri že začelih postopkih za ugotavljanje kršitev zaradi neprenosa direktive o ponovni uporabi informacij javnega sektorja (v nadaljnjem besedilu: direktiva o

¹³ Direktiva (EU) [2015/2203](#).

¹⁴ Direktiva [2014/89/EU](#).

¹⁵ Direktiva [2014/61/EU](#).

¹⁶ Direktiva [2014/26/EU](#).

informacijah javnega sektorja)¹⁷. Komisija je vprašanja v zvezi s skladnostjo obravnavala tudi v dialogu z državami članicami. Nanašala so se na primer na praktične ureditve za pravilno izvajanje uredbe eIDAS in pravičen prenos direktive o kolektivnem upravljanju pravic.

3. Trdna energetska unija s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost

V sporočilu Komisije z naslovom „Okvirna strategija za trdno energetska unijo s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost“¹⁸, je navedeno, da je „za vzpostavitev energetske unije [...] prva prednostna naloga popolno izvajanje in dosledno izvrševanje obstoječe zakonodaje na področju energije in s tem povezanih področjih“.

Komisija je pozorno spremljala uporabo pravnega reda na področju podnebne in energetske politike. Sistematično je preverila prenos več direktiv in skladnost z njimi v državah članicah. Poleg tega je nadaljevala postopke za ugotavljanje kršitev, ki jih je že začela v zvezi z:

- direktivama iz tretjega energetskega svežnja¹⁹;
- direktivo o energetske učinkovitosti stavb²⁰;
- direktivo za varstvo zdravja prebivalstva pred radioaktivnimi snovmi v vodi, namenjeni za porabo človeka²¹;
- direktivo o radioaktivnih odpadkih²²;
- direktivo o energetske učinkovitosti²³;
- direktivo o varnosti dejavnosti na morju²⁴;
- direktivo o obnovljivi energiji²⁵;
- direktivo o zalogah nafte²⁶;
- uredbo o zanesljivosti oskrbe s plinom²⁷;
- direktivama o sistemu EU za trgovanje z emisijami²⁸;
- direktivo o kakovosti goriv²⁹ in
- direktivo o geološkem shranjevanju ogljikovega dioksida³⁰.

Komisija je po preverjanjih skladnosti v letu 2016 z več državami članicami začela dialog v okviru mehanizma EU Pilot. Poleg tega je po sistematičnih preverjanjih skladnosti začela 31 postopkov za ugotavljanje kršitev, ker se ni poročalo o energetske učinkovitosti in v zvezi z jedrskim področjem.

4. Bolj povezan in pravičnejši notranji trg z okrepljeno industrijsko bazo

Enotni trg zagotavlja ogromno priložnosti za evropska podjetja, pa tudi večjo izbiro in nižje cene za potrošnike. Prebivalci lahko potujejo, živijo, delajo in študirajo, kjer koli želijo. Vendar se te koristi ne uresničijo, če se pravila enotnega trga ne uporabljajo ali izvajajo ali če jih onemogočajo druge ovire.

Uveljavljanje pravnega reda na področju konkurence

¹⁷ [Direktiva 2013/37/EU](#).

¹⁸ [COM\(2015\) 80 final](#).

¹⁹ Direktivi [2009/72/ES](#) in [2009/73/ES](#).

²⁰ Direktiva [2010/31/EU](#).

²¹ Direktiva [2013/51/Euratom](#).

²² Direktiva [2011/70/Euratom](#).

²³ Direktiva [2012/27/EU](#).

²⁴ Direktiva [2013/30/EU](#).

²⁵ Direktiva [2009/28/ES](#).

²⁶ Direktiva [2009/119/ES](#).

²⁷ Uredba (EU) [št. 994/2010](#).

²⁸ Direktivi [2008/101/ES](#) in [2009/29/ES](#).

²⁹ Direktiva [2009/30/ES](#).

³⁰ Direktiva [2009/31/ES](#).

Komisija je prizadevanja za izvrševanje na področju konkurence osredotočila na zagotavljanje skladnosti s predpisi EU o protimonopolni politiki in državni pomoči. Leta 2016 je nadaljevala postopek za ugotavljanje kršitev za obravnavo morebitne krepitve prevladujočega položaja uveljavljenega dobavitelja na trgu električne energije v eni državi članici. Ta je posledica ukrepov, s katerimi je zadevna država članica uveljavljenemu dobavitelju brez postopka za oddajo javnega naročila podelila večino zelo dolgotrajnih koncesij za hidroelektrarne.

Izvrševanje odločb o državni pomoči je ključno za verodostojnost nadzora, ki ga Komisija izvaja nad državnimi pomočmi. Komisija se je leta 2016 odločila, da bo na podlagi člena 260(2) PDEU pri Sodišču začela postopek zoper Grčijo, ker ta ni izvedla odločbe Komisije o vračilu v zadevi Hellenic Shipyards iz leta 2008 in spoštovala sodbe Sodišča iz leta 2013³¹.

Komisija je državam članicam pomagala pri izvajanju direktive o odškodninskih tožbah zaradi kršitve protimonopolnih pravil³² in si bo še naprej močno prizadevala za njeno pravočasno in pravilno izvajanje.

Uveljavljanje pravnega reda na področju enotnega trga, industrije, podjetništva in MSP

Komisija v svoji strategiji za enotni trg³³ načrtuje razvoj kulture izpolnjevanja pravil in pametnega izvrševanja. To vključuje celovit pristop k izvajanju pravil notranjega trga. Ta zajema vse faze oblikovanja politike, od načrtovanja politike prek prenosa in izvajanja do pametnega izvrševanja pravil enotnega trga, v skladu s pristopom za boljše pravno urejanje. Zajema boljše vključevanje ocenjevanja in izvrševanja v načrtovanje politike ter zagotavljanje boljše pomoči in smernic državam članicam in gospodarskim subjektom o izvajanju pravil notranjega trga. Splošni cilj je zlasti izboljšati skladnost predvsem s pravili enotnega trga, pa tudi prava EU na splošno.

Komisija v skladu s tem pristopom zagotavlja smernice državam članicam. To je storila leta 2016, ko je na primer zagotovila pravno jasnost v zvezi z veljavnimi pravili EU na inovativnih področjih sodelovalnega gospodarstva in e-poslovanja³⁴. Komisija zagotavlja smernice tudi za državljane in podjetja EU, namen česar je zagotoviti, da lahko izkoristijo svoje pravice na podlagi pravil enotnega trga. To nalogo izpolnjuje tako, da jih usmerja na ustrezne mehanizme pravnega varstva, kot je mreža SOLVIT. Ta je orodje za pametno izvrševanje, saj Komisija na podlagi dokazov, zbranih v zadevah, obravnavanih prek mreže SOLVIT, tudi opredeli morebitne kršitve prava EU.

Komisija je leta 2016 svoj pristop pametnega izvrševanja med drugim uporabila na dveh posebnih področjih. V zvezi s storitvenim sektorjem je zahtevala, naj devet držav članic odpravi čezmerne in neupravičene ovire za izvajanje storitev na celotnem notranjem trgu. Menila je, da so zahteve, naložene nekaterim ponudnikom storitev v teh državah članicah, v nasprotju z direktivo o storitvah³⁵. V avtomobilskem sektorju Komisija pozorno spremlja, kako nacionalni organi izvršujejo veljavna pravila EU. Leta 2016 je začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper sedem držav članic zaradi neizpolnjevanja obveznosti na podlagi zakonodaje EU o homologaciji vozil³⁶. Ti ukrepi so bili sprejeti zlasti, ker države članice niso vzpostavile ali uporabile sistemov kazni, s katerimi bi proizvajalce avtomobilov odvrnile od kršitev zakonodaje o emisijah avtomobilov.

Poleg tega je Komisija začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper večino držav članic zaradi nepopolnega prenosa direktiv o javnem naročanju³⁷, zakonskem meroslovju³⁸, naprednih tehničnih in

³¹ Zadeva [C-246/12P](#); Ellinika Nafpigeia proti Komisiji.

³² Direktiva [2014/104/EU](#).

³³ [COM\(2015\) 550 final](#).

³⁴ [COM\(2016\) 356 final](#).

³⁵ Direktiva [2006/123/ES](#).

³⁶ Direktiva [2007/46/ES](#) in Uredba (ES) št. [715/2007](#).

³⁷ Direktive [2014/23/EU](#), [2014/24/EU](#) in [2014/25/EU](#).

³⁸ Direktivi [2014/31/EU](#) in [2014/32/EU](#) ter Delegirana direktiva Komisije (EU) [2015/13](#).

proizvodnih sistemih³⁹, eksplozivih za civilno uporabo in obrambnih proizvodih⁴⁰ ter informacijskem sistemu za notranji trg⁴¹.

Uveljavljanje pravnega reda na področju unije kapitalskih trgov in finančnih storitev

Namen unije kapitalskih trgov je inovativnim, zagonskim ter malim in srednjim podjetjem olajšati dostop do finančnih sredstev. Povečala naj bi privlačnost kapitalskih trgov EU za male in institucionalne vlagatelje ter dodatno razširila čezmejne naložbe. Poleg tega naj bi prispevala k obnovitvi stabilnosti in zaupanja v finančni sektor po krizi.

Akcijski načrt Komisije o oblikovanju unije kapitalskih trgov⁴² iz leta 2015 je bil septembra 2016 dopolnjen s sporočilom z naslovom „Unija kapitalskih trgov – pospešitev reform“⁴³. Izvršilni ukrep Komisije podpira to pobudo z odpravo nacionalnih ovir za čezmejne naložbe (npr. primeri zlatih delnic, omejitev za naložbe) ter z zagotovitvijo popolnega izvajanja direktiv o uniji kapitalskih trgov v zvezi s kapitalskimi trgi. Komisija je na primer začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper 21 držav članic zaradi njihovega prenosa direktive o preglednosti⁴⁴, katere namen je zagotoviti, da izdajatelji vrednostnih papirjev razkrijejo nekatere ključne informacije o svojih dejavnostih.

Po finančni krizi je bilo sprejetih več direktiv, s katerimi naj bi se dodatno odprl trg finančnih storitev EU ter okrepili odpornost in stabilnost finančnega sektorja. Med ključnimi ukrepi so direktivi o računovodstvu in revizijah⁴⁵, direktiva o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje⁴⁶ in direktiva o hipotekarnih kreditih⁴⁷. Komisija je leta 2016 svoj izvršilni ukrep osredotočila na zagotavljanje popolnega izvajanja teh direktiv s preverjanjem popolnosti in pravilnosti njihovega prenosa. Začela je na primer postopke za ugotavljanje kršitev zoper 20, 16 oziroma 18 držav članic zaradi poznega prenosa direktive o hipotekarnih kreditih, direktive o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje oziroma direktive o revizijah.

Uveljavljanje pravnega reda na področju obdavčenja in carin

Komisija se je po sodbah Sodišča v zvezi z razlago direktive o DDV in direktiv o trošarini osredotočila na zagotovitev izvršitve teh sodb v vseh državah članicah. Poleg tega je preiskala več primerov obdavčitve avtomobilov, saj je odkrila kršitev nevtralnosti davka ob registraciji avtomobila.

Na področju neposrednega obdavčenja je Komisija še naprej preverjala, ali se po vsej EU zagotavlja enaka davčna obravnava čezmejne dediščine, čezmejnih delavcev (ki živijo v eni državi članici in delajo v drugi) ter tako imenovanih mobilnih oseb (ki dejansko potujejo iz ene države članice EU v drugo). Komisija je na podlagi „Akcijskega načrta o oblikovanju unije kapitalskih trgov“ začela novo študijo o diskriminatornih davčnih ovirah za čezmejne naložbe pokojninskih skladov in zavarovalnic, ki ponujajo življenjsko zavarovanje.

Komisija je po sodbi Sodišča⁴⁸ tudi začela izvajati horizontalna preverjanja skladnosti, da bi preučila sorazmernost glob, ki so jih države članice določile za vnos neprijavljene gotovine v EU.

Uveljavljanje pravnega reda na področju varstva potrošnikov

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

⁴⁰ Direktiva [2014/28/EU](#) in Direktiva Komisije (EU) [2016/970](#).

⁴¹ Direktiva [2013/55/EU](#).

⁴² [COM\(2015\) 468](#) final.

⁴³ [COM\(2016\) 601](#) final.

⁴⁴ Direktiva [2013/50/EU](#).

⁴⁵ Direktivi [2013/34/EU](#) in [2014/56/EU](#).

⁴⁶ Direktiva [2014/91/EU](#).

⁴⁷ Direktiva [2014/17/EU](#).

⁴⁸ Chmielewski, [C-255/14](#).

Komisija je na začetku leta 2016 vzpostavila evropsko platformo za spletno reševanje sporov⁴⁹. Z njo je olajšano izvensodno reševanje sporov, nastalih pri prodajnih pogodbah ali pogodbah o storitvah, ki so jih potrošniki EU sklenili na spletu. Osnovni pogoj za delovanje platforme sta ustrezno izvajanje in uporaba direktive o alternativnem reševanju potrošniških sporov v državah članicah. Zato je to prednostna naloga prizadevanj Komisije na področju izvrševanja⁵⁰.

Komisija je leta 2016 nadaljevala oceno popolnosti in pravilnosti nacionalnih ukrepov za prenos direktive o pravicah potrošnikov⁵¹.

Ob koncu leta 2016 je bilo nedokončanih še 13 postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi prenosa direktive o nepoštenih poslovnih praksah⁵². Veliko držav članic je začelo uvajati zakonodajne spremembe, da bi svojo zakonodajo uskladile z navedeno direktivo. Poleg tega je Komisija maja 2016 objavila spremenjene smernice o uporabi Direktive. Njihov namen je izboljšati skladnost z Direktivo, zlasti v zvezi z novimi poslovnimi modeli in udeleženci na trgu v digitalnem gospodarstvu.

Komisija je začela tudi postopke za ugotavljanje kršitev, ker ukrepi za prenos direktive o plačilnih računih niso bili sporočeni⁵³. V skladu z navedeno direktivo morajo vse države članice EU zagotoviti, da imajo potrošniki dostop do osnovnega plačilnega računa, poleg tega pa direktiva potrošnikom olajša primerjanje nadomestil, ki jih banke zaračunavajo za take račune. Na podlagi Direktive se tudi vzpostavi hiter in enostaven postopek za potrošnike, ki svoje plačilne račune zamenjajo za plačilne račune pri drugi banki ali ponudniku plačilnih storitev.

Zaradi dela na področju izvrševanja, ki ga je Komisija opravila v zvezi z izvajanjem direktive o paketnem potovanju⁵⁴, je pet držav članic sprejelo zakonodajne spremembe. Komisija je leta 2016 tudi pomagala državam članicam pri prizadevanjih za prenos navedene direktive z organizacijo treh delavnic na področju prenosa za nacionalne strokovnjake⁵⁵.

En postopek za ugotavljanje kršitev v zvezi s pravilnim prenosom direktive o časovnem zakupu⁵⁶ še ni bil končan, ostale pa je Komisija leta 2016 končala, ko so zadevne države članice sprejele zakonodajne spremembe.

Uveljavljanje pravnega reda na področju zdravja in varnosti hrane

Komisija je leta 2016 svojo strategijo izvrševanja v zdravstvenem sektorju osredotočila na preverjanje skladnosti nacionalne zakonodaje z direktivama o človeških tkivih in celicah⁵⁷ ter o čezmejnem zdravstvenem varstvu⁵⁸ ter po potrebi na nadaljevanje postopkov za ugotavljanje kršitev.

V sektorju dobrobiti živali so bile zahteve direktiv za kokoši nesnice in skupno hlevsko rejo svinj izpolnjene, večina postopkov za ugotavljanje kršitev pa je bila končanih⁵⁹.

Uveljavljanje pravnega reda na področju mobilnosti in prometa

Na tem področju je Komisija začela in nadaljevala postopke za ugotavljanje kršitev glede vprašanj, ki neposredno vplivajo na vzpostavitev notranjega trga, zlasti glede:

⁴⁹ Uredba (EU) št. [524/2013](#).

⁵⁰ Direktiva [2013/11/EU](#).

⁵¹ Direktiva [2011/83/EU](#).

⁵² Direktiva [2005/29/ES](#).

⁵³ Direktiva [2014/92/EU](#).

⁵⁴ Direktiva [90/314/EGS](#).

⁵⁵ Direktiva (EU) [2015/2302](#), ki jo je treba prenesti do 1. januarja 2018.

⁵⁶ Direktiva [2008/122/ES](#).

⁵⁷ Direktiva [2004/23/ES](#).

⁵⁸ Direktiva [2011/24/EU](#).

⁵⁹ Direktivi [1999/74/ES](#) in [2008/120/ES](#).

- diskriminatornih uporabnin za osebna vozila;
- omejitev dostopa do dejavnosti cestnih prevoznikov;
- ovir za svobodo ustanavljanja, ki jih povzročajo monopolni pogoji za zaposlovanje pristaniških delavcev, in
- omejitev glede zagotavljanja prevoznih storitev in prostega pretoka blaga, ki izhajajo iz zakonov o nacionalni minimalni plači.

Države članice so leta 2016 okrepile prizadevanja za izpolnitev določb direktive o interoperabilnosti elektronskih cestninskih sistemov⁶⁰. Zato je lahko Komisija končala postopke za ugotavljanje kršitev zoper več držav članic. Večini držav članic pa ni uspelo v roku prenesti direktive o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva⁶¹.

Komisija je prizadevanja osredotočila tudi na vprašanja varnosti, zlasti v pomorskem sektorju. Okrepila je spremljanje uporabe prava EU na tem področju in leta 2016 začela ali nadaljevala več postopkov za ugotavljanje kršitev glede uporabe prava EU o preiskovanju nesreč⁶², pomorski inšpekciji države pristanišča⁶³ in vprašanjih v zvezi z državo zastave⁶⁴. Nadaljevala je preverjanja skladnosti glede izvajanja direktive o vozniških dovoljenjih⁶⁵ in treh direktiv o železnicah⁶⁶.

5. Bolj poglobljena in pravičnejša ekonomska in monetarna unija

Pravila EU o bančni uniji so namenjena zagotavljanju, da so banke močnejše in nadzor nad njimi boljši, po potrebi pa tudi, da se lahko težave lažje rešujejo brez davkoplačevalskega denarja. Po finančni krizi je EU sprejela veliko ukrepov, s katerimi naj bi se dodatno odprl enotni trg finančnih storitev za potrošnike in podjetja EU, izboljšal nadzor nad finančnimi institucijami ter okrepili odpornost in stabilnost finančnega sektorja. Ta novi okvir temelji na ukrepih, kot so direktiva o kapitalstkih zahtevah IV⁶⁷, direktiva o sistemih jamstva za vloge⁶⁸ ter direktiva o sanaciji in reševanju bank⁶⁹. Komisija se je leta 2016 z izvršilnim ukrepom osredotočila na preverjanje popolnega in pravilnega prenosa teh direktiv. Tako je na več držav članic naslovila obrazloženo mnenje zaradi nepopolnega prenosa direktive o kapitalstkih zahtevah IV ter direktive o sanaciji in reševanju bank.

6. Območje pravice in temeljnih pravic, zasnovano na medsebojnem zaupanju

Komisiji se zdi zelo pomembna obravnava kršitev, s katerimi se razkrivajo sistemske pomanjkljivosti, ki ogrožajo delovanje institucionalnega okvira EU. To velja zlasti za tiste kršitve, ki vplivajo na sposobnost nacionalnih pravosodnih sistemov za prispevanje k učinkovitemu izvrševanju prava EU. Ukrepanje Komisije ima med drugim ključno vlogo, kadar „nacionalni zaščitni ukrepi za varstvo načela pravne države“ ne odpravljajo sistemske nevarnosti za to načelo. To odraža dejstvo, da je spoštovanje načela pravne države osnovni pogoj za spoštovanje vseh pravic in obveznosti, ki izhajajo iz Pogodb.

V okviru tega je Komisija na podlagi okvira za krepitev načela pravne države⁷⁰ sprejela ukrepe za obravnavo precejšnjih sprememb poljskega pravnega sistema, ki ogrožajo pravilno delovanje in učinkovitost ustavnega sodišča. Komisija je 1. junija 2016 sprejela mnenje o stanju na Poljskem, nato pa 27. julija najprej prvo priporočilo, 21. decembra pa še drugo. Zaskrbljena je bila zaradi sistemske nevarnosti za načelo pravne države na Poljskem, razlog za njeno zaskrbljenost pa je dejstvo, da je po reformah iz let 2015 in 2016 ustavnemu sodišču preprečeno celovito zagotavljanje učinkovitega

⁶⁰ Direktiva [2004/52/ES](#).

⁶¹ Direktiva [2014/94/EU](#).

⁶² Direktiva [2009/18/ES](#).

⁶³ Direktiva [2009/16/ES](#).

⁶⁴ Direktiva [2009/15/ES](#).

⁶⁵ Direktiva [2006/126/ES](#).

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

⁶⁷ Direktiva [2013/36/EU](#).

⁶⁸ Direktiva [2014/49/EU](#).

⁶⁹ Direktiva [2014/59/EU](#).

⁷⁰ [COM\(2014\) 158 final/2](#).

ustavnega pregleda. To stanje negativno vpliva na celovitost, stabilnost in pravilno delovanje sodišča, ki je eno od temeljnih jamstev pravne države na Poljskem.

Na področju **prostega gibanja oseb** je Komisija izvedla celovite ocene skladnosti nove nacionalne zakonodaje, uvedene na Češkem, Irskem in Slovaškem, s pravili EU o pravicah državljanov EU do prostega gibanja in prebivanja.

Na področju **kazenskega in procesnega prava** je bil s sprejetjem treh novih direktiv izpolnjen načrt za procesne pravice. Te direktive se nanašajo na krepitev nekaterih vidikov domneve nedolžnosti in pravice biti navzoč na sojenju v kazenskem postopku⁷¹, procesnih jamstev za otroke⁷² in pravne pomoči⁷³. Ob tem v devetih državah članicah direktiva o pravicah žrtev⁷⁴ še vedno ni popolnoma prenesena. Komisija je leta 2016 ocenila tudi pravilnost prenosa direktive o pravici do tolmačenja in prevajanja⁷⁵ ter direktive o pravici do obveščenosti v kazenskem postopku⁷⁶ v državah članicah.

Skoraj vse države članice so končale prenos direktive o evropski odredbi o zaščiti⁷⁷. Praktična uporaba tega instrumenta je odvisna od ozaveščenosti uporabnikov (žrtev in delavcev v pravni stroki). Za zdaj je čezmejno priznanih zgolj nekaj zaščitnih ukrepov. Komisija se je zavezala, da bo objavila poročilo o uporabi zadevne direktive, ko bo na voljo več podatkov o številu izdanih ali priznanih odredb.

Komisija je septembra 2016 začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper 18 držav članic, ker niso sporočile svojih nacionalnih ukrepov za prenos direktive o kazenskih sankcijah za zlorabo trga⁷⁸.

Na področju **varstva podatkov** se veljavna zakonodaja⁷⁹ s 25. majem 2018 razveljavi in nadomesti z novo splošno uredbo o varstvu podatkov⁸⁰, sprejeto leta 2016. Komisija bo ocenila svoje izvrševanje ob upoštevanju novega pravnega reda. Poleg tega je Komisija začela pripravljalo delo, da bi državam članicam in deležnikom pomagala pri izvajanju in uporabi nove direktive o policiji in organih za kazensko pravosodje⁸¹, s katero bo nadomeščen sedanji okvirni sklep⁸².

Leta 2016 se je delo na področju izvrševanja izvajalo v okviru **evropske agende za varnost**⁸³ in razvoja nastajajoče varnostne unije. Komisija je od septembra 2016 ustanovila poseben resor in pooblastila komisarja za izvedbo varnostne unije.

Delo na področju izvrševanja je prispevalo k odzivu Komisije na tragične teroristične napade leta 2016. Začeli so se postopki za ugotavljanje kršitev zaradi nepravilnega izvajanja uredbe o trženju in uporabi predhodnih sestavin za eksplozive⁸⁴. Komisija je začela tudi prve postopke za ugotavljanje kršitev v zvezi z instrumenti, ki spadajo pod nekdanji „tretji steber“. Ti postopki so se začeli, ker nacionalni ukrepi za izvedbo „švedske pobude“⁸⁵ o poenostavitvi izmenjave informacij in obveščevalnih podatkov med organi kazenskega pregona EU niso bili sporočeni ter zaradi

⁷¹ Direktiva (EU) [2016/343](#).

⁷² Direktiva (EU) [2016/800](#).

⁷³ Direktiva (EU) [2016/1919](#).

⁷⁴ Direktiva [2012/29/EU](#).

⁷⁵ Direktiva 2010/64/EU.

⁷⁶ Direktiva [2012/13/EU](#).

⁷⁷ Direktiva [2011/99/EU](#).

⁷⁸ Direktiva [2014/57/EU](#).

⁷⁹ Direktiva [95/46/ES](#).

⁸⁰ Uredba (EU) [2016/679](#).

⁸¹ Direktiva (EU) 2016/680.

⁸² Okvirni sklep Sveta [2008/977/PNZ](#).

⁸³ [COM\(2015\) 185](#) final.

⁸⁴ Uredba (EU) št. [98/2013](#).

⁸⁵ Okvirni sklep Sveta [2006/960/PNZ](#).

nespoštovanja prümških sklepov⁸⁶ o izmenjavi informacij za boj proti terorizmu in hudim kaznivim dejanjem.

Komisija je končala preverjanja prenosov v zvezi z direktivo o boju proti trgovini z ljudmi⁸⁷ in direktivo o spolnemu izkoriščanju otrok⁸⁸. Zaključila je skoraj vse postopke za ugotavljanje kršitev, ki jih je začela, ker nacionalni ukrepi za izvedbo teh direktiv niso bili sporočeni. Še naprej pa je izvajala postopke za ugotavljanje kršitev, ki jih je začela, ker nacionalni ukrepi za izvedbo direktive o napadih na informacijske sisteme⁸⁹ niso bili sporočeni. Poleg tega je začela postopke za ugotavljanje kršitev, ker ni bila obveščena o nacionalnih ukrepih za izvedbo direktive o začasnem zavarovanju in odvzemu predmetov, ki so bili uporabljeni za kazniva dejanja, in premoženjske koristi, pridobljene s kaznivim dejanjem.⁹⁰

Komisija Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu in Svetu redno poroča o napredku pri vzpostavljanju učinkovite in prave varnostne unije. To vključuje uporabo izvrševanja za prispevanje k utrjevanju varnostne unije.

7. V smeri nove migracijske politike

Odziv Komisije na razvijajoče se migracijsko in varnostno stanje vključuje njeno izvrševanje **evropske agende o migracijah**⁹¹ ter redne svežnje za izvajanje, ki jih je predstavila.

V zvezi s tem je Komisija leta 2016 sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi s postopki za ugotavljanje kršitev, ki jih je začela leta 2015 zaradi opustitve sporočanja ali nepravilnega izvajanja instrumentov na podlagi skupnega evropskega azilnega sistema. Na države članice, ki je še vedno niso obvestile o nacionalnih ukrepih za prenos direktive o azilnih postopkih⁹² in direktive o pogojih za sprejem⁹³, je naslovila obrazloženo mnenje. Enako je storila tudi v zvezi z državami članicami, ki je niso obvestile o ukrepih za popoln prenos direktive o razširitvi področja uporabe sheme dolgotrajnega prebivanja na upravičence do mednarodne zaščite⁹⁴. Komisija se je odločila, da bo končala tri postopke za ugotavljanje kršitev, ki jih je začela leta 2015 zaradi nepravilnega izvajanja uredbe o sistemu Eurodac⁹⁵.

Pravilno izvajanje direktive o vračanju⁹⁶ je še naprej ključno za doseganje ciljev agende glede boja proti nedovoljeni migraciji in njenega preprečevanja. Komisija je na eno državo članico naslovila obrazloženo mnenje zaradi nepravilnega izvajanja te direktive. Komisija redno poroča o izvajanju evropske agende o migracijah.

Komisija je začela še postopke za ugotavljanje kršitev zaradi neobveščanja o nacionalnih ukrepih za izvedbo direktive o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve sezonskih delavcev⁹⁷.

8. Sodelovanje z državami članicami za zagotovitev pravilnega izvajanja prava EU

8.1. Izvedbeni načrti: trenutno stanje

Komisija se je v svežnju za boljše pravno urejanje zavezala, da bo dejavno pomagala državam članicam pri prenosu in izvajanju zakonodaje s pripravo izvedbenih načrtov za nekatere direktive in

⁸⁶ Sklepa [2008/615/PNZ](#) in [2008/616/PNZ](#).

⁸⁷ Direktiva [2011/36/EU](#).

⁸⁸ Direktiva [2011/93/EU](#).

⁸⁹ Direktiva [2013/40/EU](#).

⁹⁰ Direktiva [2014/42/EU](#).

⁹¹ [COM\(2015\) 240 final](#).

⁹² Direktiva [2013/32/EU](#).

⁹³ Direktiva [2013/33/EU](#).

⁹⁴ Direktiva [2011/51/EU](#).

⁹⁵ Uredba (EU) št. [603/2013](#).

⁹⁶ Direktiva [2008/115/ES](#).

⁹⁷ Direktiva [2014/36/EU](#).

uredbe. Čeprav so za uporabo prava EU odgovorne države članice, jim izvedbeni načrti pomagajo to storiti učinkovito in pravočasno. V njih so opredeljeni izzivi, s katerimi se bodo države članice spopadle in ki jih je treba upoštevati, ko se države članice pripravljajo na prenos in izvajanje prava. Zagotavljajo tudi širok nabor orodij za pomoč državam članicam pri izvajanju zakonodaje Unije, na primer smernice, strokovne skupine in posebna spletišča.

Komisija je leta 2016 pripravila izvedbeni načrt za zagotovitev učinkovitega prenosa in izvajanja treh predlogov, ki jih je izdala za direktive o varnosti potniških ladij⁹⁸. V načrtu so naštet ukrepi, potrebni za izvedbo ukrepov za poenostavitev, ter opredeljeni glavni tehnični, pravni in časovni izzivi, povezani z izvajanjem.

Kar zadeva podporne ukrepe na ravni EU, Komisija načrtuje obsežno uporabo obstoječe strokovne skupine za varnost potniških ladij za razvoj izvedbenih ukrepov in olajšanje postopka prenosa. Poleg tega bo uporabila strokovni skupini za pomorske inšpekcije držav pristanišča in izvajanje nacionalnega enotnega okenca. S pomočjo Evropske agencije za pomorsko varnost (EMSA) bo organiziranih več posebnih delavnic in korespondenčnih skupin, da se doseže nadaljnji napredek pri bolj tehničnih vprašanjih in zagotovi tehnična pomoč v obdobju prenosa. EMSA lahko države članice na njihovo zahtevo obišče, da opredeli morebitne težave pri prenosu in po potrebi zagotovi tehnično pomoč.

Na nacionalni ravni bodo države članice odgovorne za usklajevanje zadevnih pristojnih organov, gospodarskih akterjev, kot so ladjedelnice, lastniki ladij in upravljavci ladij, ter združenj potnikov.

Komisija bo spremljala, kako države članice uporabljajo izvedbeni načrt.

8.2. Obrazložitevni dokumenti: trenutno stanje

Institucije EU in države članice so se leta 2011 dogovorile, da bodo morale države članice pri obveščanju Komisije o nacionalnih ukrepih za prenos morda zagotoviti tudi dokumente, s katerimi bo pojasnjeno, kako so direktive prenesle v nacionalno zakonodajo⁹⁹. Komisija lahko od držav članic v utemeljenih primerih zahteva, naj predložijo te „obrazložitvene dokumente“¹⁰⁰.

Obrazložitevni dokumenti imajo ključno vlogo pri spodbujanju dobrega razumevanja nacionalnih ukrepov za prenos. Pomagajo olajšati spremljanje skladnosti; brez njih bi Komisija za spremljanje metod prenosa v vseh državah članicah potrebovala precejšnje vire in številne stike z nacionalnimi organi. Ker je treba ukrepe za prenos združiti z zapletenim obstoječim pravnim okvirom, prenos ustvarja na stotine ukrepov, ki jih je treba preučiti.

Komisija je leta 2016 zahtevala obrazložitvene dokumente pri 20 od 40 predlogov za direktive, predloženih Evropskemu parlamentu in Svetu. Obrazložitvene dokumente je zahtevala še za osem od 37 direktiv, ki sta jih Parlament in Svet sprejela med letom. V vseh osmih se je dogovorjena uvodna izjava o potrebi po takih dokumentih ohranila v končnem besedilu.

⁹⁸ Predlog direktive o sistemu inšpekcijskih pregledov za varno izvajanje linijskih prevozov z ro-ro trajekti in visokohitrostnimi potniškimi plovili ([COM\(2016\) 371 final](#)); predlog direktive o spremembi Direktive Sveta [2009/45/ES](#) o varnostnih predpisih in standardih za potniške ladje ([COM\(2016\) 369 final](#)) ter predlog direktive o spremembi Direktive Sveta [98/41/ES](#) o registraciji oseb, ki potujejo s potniškimi ladjami, ki plujejo v pristanišča držav članic Skupnosti ali iz njih ([COM\(2016\) 370 final](#)).

⁹⁹ Ta politika je zajeta v (1) Skupnih političnih izjavah z dne 28. septembra 2011 Komisije in držav članic ([UL C 369, 17.12.2011](#)) in (2) Skupnih političnih izjavah z dne 27. oktobra 2011 Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije ([UL C 369, 17.12.2011](#)).

¹⁰⁰ Standardna uvodna izjava v takih direktivah se glasi: „Države članice se zavezujejo, da bodo v upravičenih primerih obvestilu o ukrepih za prenos priložile en ali več obrazložitvenih dokumentov, ki so lahko v obliki korelacijske tabele, ali druge dokumente z enakim namenom.“ Komisija bo morala „ob predložitvi zadevnih predlogov za vsak primer posebej upravičiti, zakaj in v kolikšnem obsegu je treba predložiti tovrstne dokumente“.

Države članice so morale med letom prenesti 70 direktiv¹⁰¹. Za 20 od njih so se zavezale, da bodo predložile obrazložitvene dokumente. Postopek ocenjevanja nacionalnih ukrepov za te direktive se izvaja.

Pet direktiv izmed dvajsetih, za katere so se države članice zavezale, da bodo predložile obrazložitvene dokumente leta 2016, se nanaša na **finančne trge**. Države članice so Komisiji priglasile naslednje število obrazložitvenih dokumentov:

- 26 za direktivo o hipotekarnih kreditih¹⁰² (vključno s sedmimi korelacijskimi tabelami);
- 13 za direktivo o sistemih jamstva za vloge¹⁰³ (vključno z devetimi korelacijskimi tabelami);
- 12 za direktivo o revizijah¹⁰⁴ (vključno z osmimi korelacijskimi tabelami);
- 19 za direktivo o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje¹⁰⁵ (vključno s 14 korelacijskimi tabelami) ter
- 16 za direktivo o plačilnih računih¹⁰⁶ (vključno s petimi korelacijskimi tabelami).

Na splošno države članice pošljejo obrazložitvene dokumente v zvezi s finančnimi trgi skupaj z zadnjim dokumentom, ki ga pošljejo, ko izjavijo, da je prenos končan, občasno pa jih pošljejo pozneje. V večini primerov so predloženi obrazložitveni dokumenti korelacijske tabele, ki praviloma vključujejo informacije o prenosu določb direktive in povezanih nacionalnih določb. Kakovost predloženih dokumentov je različna. V številnih primerih je korelacijska tabela zelo shematska in vključuje samo navzkrižna sklicevanja med pravnim aktom EU (npr. direktivo o kolektivnih naložbenih podjetjih za vlaganja v prenosljive vrednostne papirje) in nacionalnim besedilom. V drugih primerih obrazložitveni dokument vključuje tudi besedilo ukrepov za prenos in opombe ali pojasnjevalne opombe, da bi se preverjanje prenosa dodatno olajšalo. V treh primerih so obrazložitveni dokumenti vključevali besedilo ukrepov za prenos direktive o revizijah in prevod v angleški jezik ter nekatera pojasnila vzajemnega delovanja različnih ukrepov za prenos.

Pet direktiv izmed dvajsetih, za katere so se države članice zavezale, da bodo predložile obrazložitvene dokumente, se nanaša na **notranji trg**. Države članice so Komisiji priglasile naslednje število obrazložitvenih dokumentov:

- 37 za direktivo o priznavanju poklicnih kvalifikacij¹⁰⁷ (vključno z enajstimi korelacijskimi tabelami);
- 14 za direktivo o podeljevanju koncesijskih pogodb¹⁰⁸ (vključno s sedmimi korelacijskimi tabelami);
- 32 za direktivi o javnem naročanju¹⁰⁹ (vključno s 14 korelacijskimi tabelami) ter
- 12 za direktivo o seznamu obrambnih proizvodov¹¹⁰ (vključno z dvema korelacijskima tabelama).

Tri direktive izmed dvajsetih so s področja **zaposlovanja**. Komisija je prejela 25 obrazložitvenih dokumentov za direktivo o zdravstvenih in varnostnih zahtevah v primeru izpostavljenosti elektromagnetnim sevanjem¹¹¹ (vključno s 15 korelacijskimi tabelami), 25 za direktivo o pravicah do prostega gibanja delavcev¹¹² (vključno z devetimi korelacijskimi tabelami) in sedem za direktivo o

¹⁰¹ Za nekatere od teh 70 direktiv imajo nekatere države članice prehodno obdobje, na nekatere druge države članice pa se te direktive ne nanašajo.

¹⁰² Direktiva [2014/17/EU](#).

¹⁰³ Direktiva [2014/49/EU](#).

¹⁰⁴ Direktiva [2014/56/EU](#).

¹⁰⁵ Direktiva [2014/91/EU](#).

¹⁰⁶ Direktiva [2014/92/EU](#).

¹⁰⁷ Direktiva [2013/55/EU](#).

¹⁰⁸ Direktiva [2014/23/EU](#).

¹⁰⁹ Direktivi [2014/24/EU](#) in [2014/25/EU](#).

¹¹⁰ Direktiva (EU) [2016/970](#).

¹¹¹ Direktiva [2013/35/EU](#).

¹¹² Direktiva [2014/54/EU](#).

delovnem času za prevoz po celinskih plovni poteh¹¹³ (vključno z dvema korelacijskima tabelama). Prejeti dokumenti so se precej razlikovali glede kakovosti. V nekateri redkih primerih je kakovost nezadostna, na primer če je naveden samo zakon za prenos določbe direktive, ne pa tudi posebna določba nacionalnega zakona, s katero se prenese posebna določba direktive. Postopek ocenjevanja nacionalnih ukrepov za te direktive se izvaja, zato Komisija še ne more sprejeti zaključka o kakovosti prejetih obrazložitenih dokumentov.

Dve direktivi izmed dvajsetih sta s področja **migracij in notranjih zadev**. Komisija je prejela deset obrazložitenih dokumentov za direktivo o pogojih za vstop in bivanje državljanov tretjih držav zaradi zaposlitve sezonskih delavcev¹¹⁴ (vključno z dvema korelacijskima tabelama). Enajst jih je prejela za direktivo o pogojih za vstop in prebivanje državljanov tretjih držav v okviru premestitev znotraj podjetja¹¹⁵ (vključno z dvema korelacijskima tabelama).

Ena direktiva izmed dvajsetih se nanaša na **komunikacijska omrežja**. Komisija je prejela sedem obrazložitenih dokumentov za direktivo o kolektivnem upravljanju avtorske pravice¹¹⁶ (vključno s štirimi korelacijskimi tabelami). Ta medsektorska direktiva je zapletena in se pogosto izvaja z več akti in/ali uvedbo sprememb veljavnih pravnih dokumentov. Zato je tudi njen prenos zapleten, obrazložiteni dokumenti pa Komisiji precej olajšajo ocenjevanje nacionalnih ukrepov za prenos.

Ena direktiva izmed dvajsetih je s področja **konkurence**. Komisija je prejela sedem obrazložitenih dokumentov za direktivo o odškodninah¹¹⁷ (vključno z eno korelacijsko tabelo).

Ena direktiva izmed dvajsetih se nanaša na področje **okolja**. Komisija je prejela devet obrazložitenih dokumentov za direktivo o ocenjevanju kakovosti zunanjega zraka¹¹⁸ (vključno z dvema korelacijskima tabelama).

Ena direktiva izmed dvajsetih je s področja **pravosodja in potrošnikov**. Komisija je prejela deset obrazložitenih dokumentov za direktivo o pravici do dostopa do odvetnika v kazenskem postopku¹¹⁹ (vključno z eno korelacijsko tabelo).

Ena direktiva izmed dvajsetih se nanaša na **zdravje in varnost hrane**. Komisija je prejela 16 obrazložitenih dokumentov za direktivo o tobačnih izdelkih¹²⁰ (vključno z desetimi korelacijskimi tabelami). Ti dokumenti so različnih oblik, kot so korelacijske tabele, zbirna poročila in pojasnjevalne opombe.

Na splošno države članice leta 2016 niso v vseh primerih izpolnile svoje zaveze, da bodo skupaj z nacionalnimi ukrepi za prenos direktiv v svoj pravni red predložile obrazložitvene dokumente. Začetna ocena predloženih obrazložitenih dokumentov kaže, da niso enako kakovostni.

Komisija bo Evropskemu parlamentu in Svetu še naprej poročala o obrazložitenih dokumentih v letnih poročilih o uporabi prava EU.

¹¹³ Direktiva [2014/112/EU](#).

¹¹⁴ Direktiva [2014/36/EU](#).

¹¹⁵ Direktiva [2014/66/EU](#).

¹¹⁶ Direktiva [2014/26/EU](#).

¹¹⁷ Direktiva [2014/104/EU](#).

¹¹⁸ Direktiva (EU) [2015/1480](#).

¹¹⁹ Direktiva [2013/48/EU](#).

¹²⁰ Direktiva [2014/40/EU](#).

III. POSTOPKI ZA UGOTAVLJANJE KRŠITEV

Obstajajo štiri glavne vrste kršitev prava EU:

- a) **neobveščanje:** država članica Komisije pravočasno ne obvesti o svojih ukrepih za prenos direktive;
- b) **neskladnost:** Komisija meni, da zakonodaja države članice ni skladna z zahtevami direktiv EU;
- c) **kršitev Pogodb, predpisov in sklepov:** Komisija meni, da zakonodaja države članice ni skladna z zahtevami Pogodb, predpisov in sklepov EU;
- d) **nepravilna/slaba uporaba:** nacionalni organi prava Unije ne uporabljajo pravilno ali ga sploh ne uporabljajo.

Kršitve se lahko odkrijejo z lastnimi preiskavami Komisije ali pa je Komisija o njih obveščena na podlagi pritožb ali peticij državljanov, podjetij, nevladnih organizacij ali drugih organizacij ali drugače. Komisija dejavno obvešča pritožnike o odločitvah, sprejetih v vseh fazah postopka¹²¹.

Postopek za ugotavljanje kršitev na podlagi člena 258 PDEU je razdeljen na **predhodno fazo** in **fazo sodnega postopka**.

V **predhodni fazi** Komisija najprej pošlje državi članici **uradni opomin**, s katerim zahteva obrazložitev v določenem roku. Če odgovor države članice ni zadovoljiv ali če država članica sploh ne odgovori, Komisija nato pošlje **obrazloženo mnenje**, s katerim državo članico pozove k izpolnitvi obveznosti v določenem roku.

Če država članica ne upošteva obrazloženega mnenja, lahko Komisija začne **sodni postopek** s predložitvijo zadeve Sodišču v skladu s členom 258 PDEU.

Ko Komisija predloži zadevo Sodišču, ker država članica ni izpolnila svojih obveznosti glede priglasitve ukrepov za prenos direktive, sprejete v skladu z zakonodajnim postopkom, lahko v skladu s členom 260(3) PDEU predlaga denarne kazni.

Sodišče se lahko strinja s Komisijo in odloči, da je država članica kršila obveznosti na podlagi prava EU. Če Sodišče to stori, vendar država članica še vedno ne sprejme potrebnih ukrepov za izpolnitev obveznosti, lahko Komisija nadaljuje postopek za ugotavljanje kršitev v skladu s členom 260(2) PDEU. To vključuje ponovno napotitev države članice pred Sodišče po tem, ko se ji v skladu s členom 260(2) PDEU pošlje uradni opomin. V takih primerih lahko Komisija predlaga, Sodišče pa naloži denarne kazni v obliki pavšalnega zneska in/ali dnevne kazni ali kazni za drugo določeno obdobje.

Komisija redno objavlja informacije o svojih odločitvah o postopkih za ugotavljanje kršitev na portalu Europa¹²².

Sodišče lahko na zahtevo nacionalnih sodišč sprejme tudi predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, v katerih se obravnavajo vprašanja skladnosti nacionalnih zakonov z zakonodajo EU. Čeprav se predhodne odločbe razlikujejo od sodb v zvezi s kršitvami, dajejo Komisiji dodatno možnost, da zagotovi, da se odpravijo kršitve prava Unije, ki izhajajo iz nacionalne zakonodaje ali njene uporabe. Komisija sistematično sprejema nadaljnje ukrepe v zvezi s predhodnimi odločbami, s katerimi Sodišče v nacionalni zakonodaji ugotovi neskladnosti.

¹²¹ Priloga k sporočilu z naslovom Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov, [C\(2016\) 8600](#) (UL C 18, 19.1.2017).

¹²² [Odločitve o kršitvah](#), ki jih sprejme Komisija.

IV. PRED ZAČETKOM POSTOPKA ZA UGOTAVLJANJE KRŠITEV

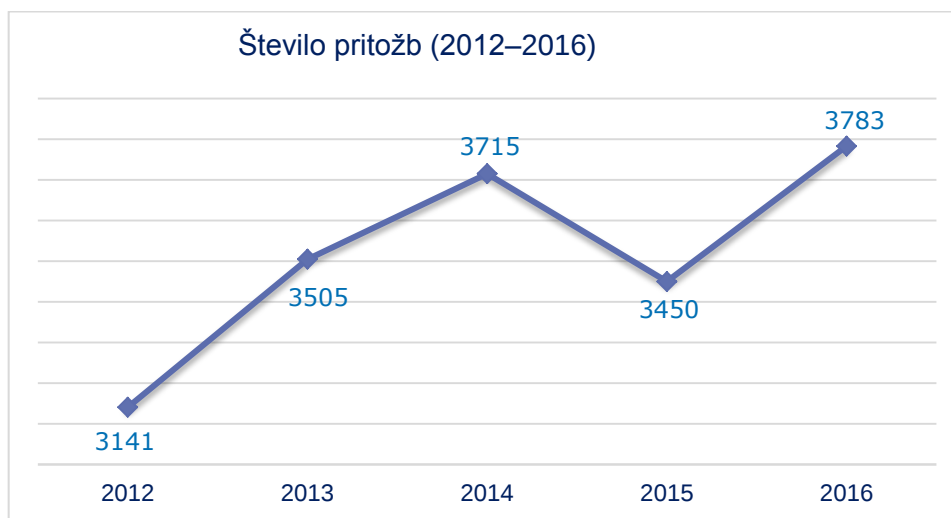
1. Ugotavljanje težav

1.1. Zadeve na lastno pobudo

Ko Komisija preverja izvajanje prava EU, odpira zadeve na lastno pobudo. Leta 2016 je začela 520 takih preiskav, pri čemer je uporabila mehanizem EU Pilot (mehanizem je pojasnjen v točki 2 v nadaljevanju), leta 2015 pa 578.

1.2. Pritožbe in peticije

Leta 2016 je bilo število novih pritožb največje po letu 2011. Leta 2015 se je število prvič po letu 2011 zmanjšalo (za približno 9 % v primerjavi z letom 2014).



V spodnjem diagramu so prikazani nadaljnji ključni podatki o pritožbah državljanov¹²³:

Nerešene pritožbe državljanov ob koncu leta

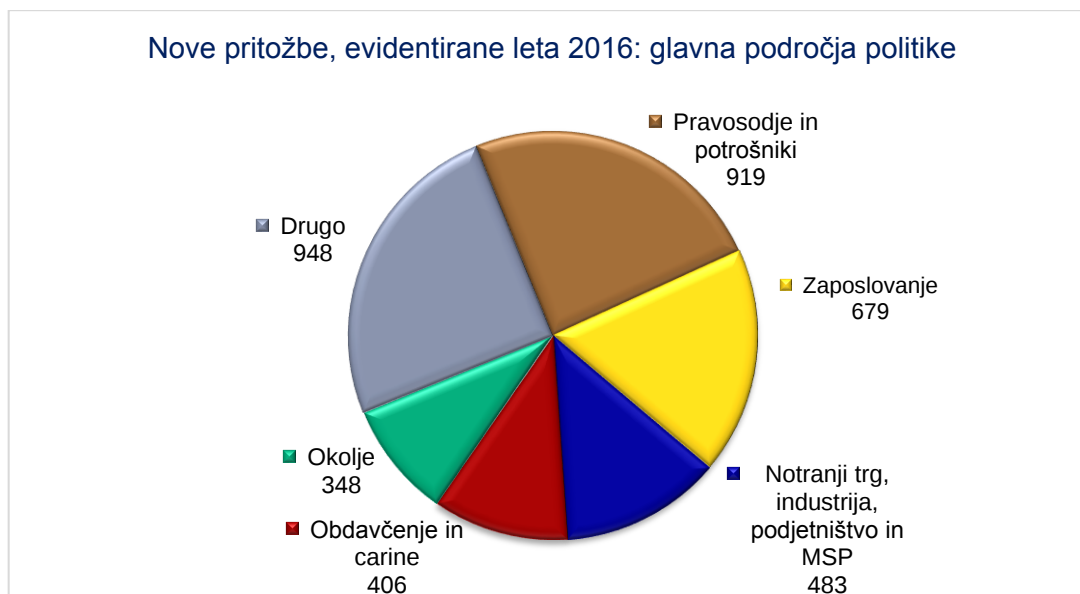
3 098	>	Nerešene pritožbe ob koncu leta 2015
3 783	>	Nove pritožbe, evidentirane v letu 2016
3 458	>	Pritožbe, obravnavane leta 2016
= 3 423	>	Nerešene pritožbe ob koncu leta 2016

Komisija je leta 2016 evidentirala 3 783 novih pritožb. Tri države članice, zoper katere je bilo vloženih največ pritožb, so Italija, Španija in Francija.

- **Italija:** 753 pritožb, od katerih se jih je večina nanašala na: zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje (322 pritožb); notranji trg, industrijo, podjetništvo in MSP (129 pritožb) ter okolje (76 pritožb);
- **Španija:** 424 pritožb, zlasti v zvezi s: pravosodjem in potrošniki (149 pritožb); zaposlovanjem, socialnimi zadevami in vključevanjem (57 pritožb) ter obdavčenjem in carinsko unijo (44 pritožb), ter
- **Francija:** 325 pritožb, predvsem v zvezi z: mobilnostjo in prometom (79 pritožb); zaposlovanjem, socialnimi zadevami in vključevanjem (60 pritožb) ter pravosodjem in potrošniki (58 pritožb).

¹²³ Število nerešenih pritožb ob koncu leta 2016 (d) se izračuna tako, da se sešteje število nerešenih pritožb ob koncu leta 2015 (a) in število novih pritožb, vloženih leta 2016 (b), od te vsote pa se odšteje število pritožb, obravnavanih leta 2016 (c) ($a + b - c = d$).

Spodnji diagram prikazuje pet področij politike z največjim številom novih pritožb. Skupaj obsegajo 75 % vseh pritožb, vloženih leta 2016 zoper vse države članice.



Komisija je leta 2016 obravnavala 3 458 pritožb. Po presoji pritožb lahko Komisija z uporabo mehanizma EU Pilot začne preiskavo, da ugotovi, ali so bila pravila EU kršena. Leta 2016 ni začela takih preiskav na podlagi vseh pritožb iz naslednjih razlogov: ker zakonodaja EU ni bila kršena (2 253), ker Komisija ni imela pooblastil za ukrepanje (86) ali ker korespondenca ni izpolnjevala pogojev za pritožbo (667). Komisija 20 zadev ni nadalje obravnavala, ker so pritožniki umaknili pritožbo. Zato je bilo teh 3 026 pritožb zaključenih.

Pritožbe, na podlagi katerih so se začele preiskave z uporabo mehanizma EU Pilot, so bile večinoma povezane z obdavčenjem in carinami (68 zadev, odprtih v okviru mehanizma EU Pilot), notranjim trgov, industrijo, podjetništvom in MSP (48 odprtih zadev) ter pravosodjem in potrošniki (26 odprtih zadev).

Tudi te pritožbe so se večinoma nanašale na Španijo, Francijo in Italijo.

- **Španija:** 34 novih zadev v sistemu EU Pilot, od katerih se jih je večina nanašala na pritožbe glede obdavčenja in carin (7); zaposlovanja (6); notranjega trga, industrije, podjetništva in MSP (5) ter mobilnosti in prometa (4);
- **Francija:** 33 novih zadev v sistemu EU Pilot, zlasti v zvezi s pritožbami glede obdavčenja in carin (6); zaposlovanja (4); notranjega trga, industrije, podjetništva in MSP (4) ter pravosodja in potrošnikov (4);
- **Italija:** 23 novih zadev v sistemu EU Pilot, od katerih se jih je večina nanašala na pritožbe glede obdavčenja in carin (7); notranjega trga, industrije, podjetništva in MSP (6) ter zaposlovanja (5).

Evropski parlament je s peticijami in vprašanji opozarjal Komisijo na pomanjkljivosti v načinu, kako so nekatere države članice leta 2016 izvajale in uporabljale nekatere zakone EU. Med njimi so:

- **okolje:** Komisija je izdala obrazloženo mnenje zoper eno državo članico zaradi neskladnega prenosa direktive o dostopu javnosti do informacij o okolju¹²⁴. V drugi

¹²⁴ Direktiva [2003/4/ES](#).

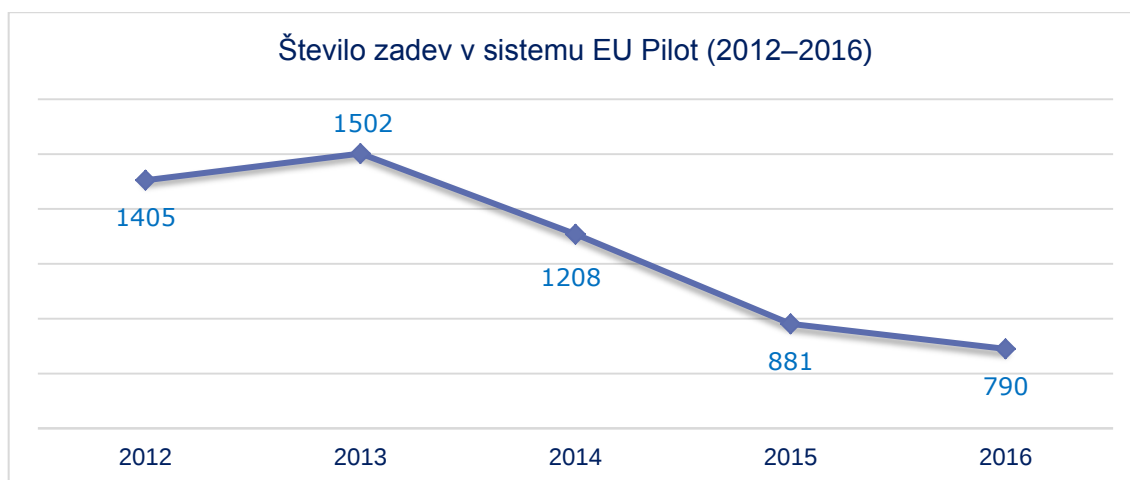
zadevi v zvezi z ravnanjem z odpadki je začela dvostranski dialog z zadevnimi državami članicami;

- **pravosodje in potrošniki:** Komisija je začela dvostranski dialog z državo članico v zvezi s priznavanjem priimkov po sklenitvi zakonske zveze;
- **obdavčenje:** na področju neposrednega obdavčenja je Komisija sprejela nadaljnje ukrepe v zvezi s peticijo o davkih na nepremičnine. Z zadevno državo članico je začela dvostranske razprave o morebitni diskriminaciji upokojencev EU. V zvezi s carinskim sektorjem je začela dvostranske razprave z nekaterimi državami članicami o oprostitvi carin za izdelke za invalide;
- **notranji trg:** Komisija je začela dvostranske razprave z državo članico v okviru zadeve o skladnosti s pravili o javnem naročanju.

2. EU pilot

Dialog med Komisijo in državami članicami v okviru mehanizma EU Pilot je namenjen hitri rešitvi morebitnih kršitev prava EU v zgodnji fazi v ustreznih primerih. Vendar bi bilo treba preprečiti, da bi se z njegovo uporabo dodala dolgotrajna faza k postopku za ugotavljanje kršitev, ki je sam po sebi sredstvo za vzpostavitev dialoga z državo članico za rešitev težave. Komisija bo v skladu s sporočilom z naslovom *Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov*¹²⁵ odslej začela postopke za ugotavljanje kršitev, ne da bi se zanašala na mehanizem EU Pilot, razen če bo menila, da je v posameznem primeru koristen.

Leta 2016 je bilo število novih zadev v sistemu EU Pilot najnižje po letu 2011 (glej spodnji diagram).



¹²⁵ [C\(2016\) 8600](#) (UL C 18, 19.1.2017).

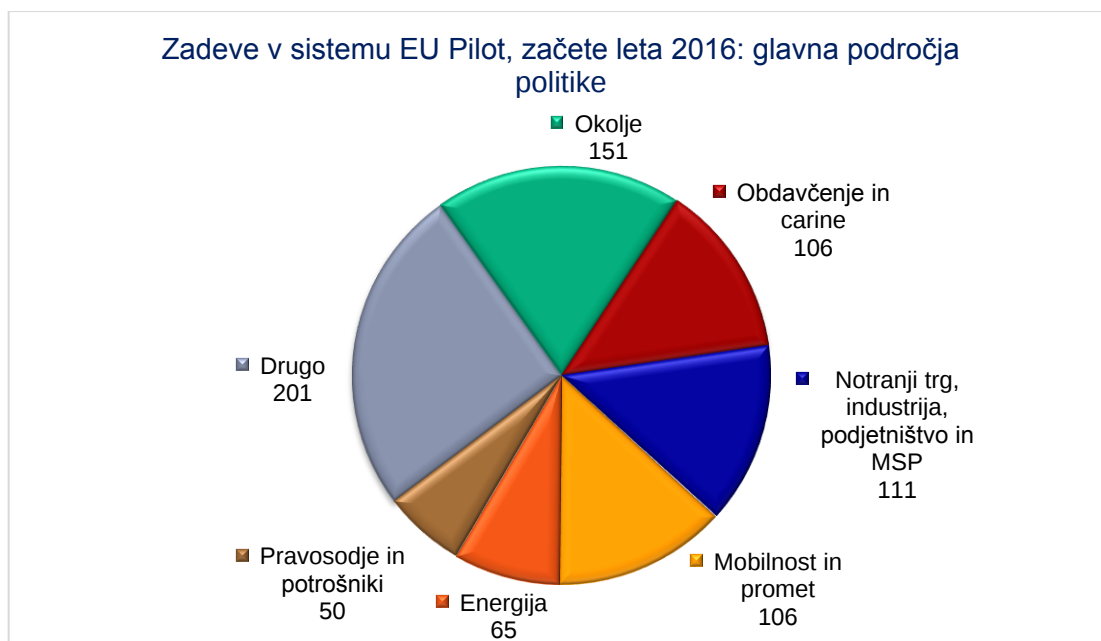
Spodnji diagram prikazuje glavne podatke v zvezi z mehanizmom EU Pilot za leto 2016¹²⁶:

Nerešene zadeve v sistemu EU Pilot ob koncu leta

1 260	>	Nerešene zadeve v sistemu EU Pilot ob koncu leta 2015
790	>	Nove zadeve v sistemu EU Pilot, evidentirane leta 2016
875	>	Zadeve v sistemu EU Pilot, obravnavane leta 2016
= 1 175	>	Nerešene zadeve v sistemu EU Pilot ob koncu leta 2016

Leta 2016 je bilo v sistemu EU Pilot začeti 790 novih zadev. Od tega se jih je 270 začelo na podlagi pritožb in poizvedb, 520 pa jih je Komisija začela na lastno pobudo.

Spodnji tortni diagram prikazuje področja politike, s katerih je bila leta 2016 večina novih zadev v sistemu EU Pilot:

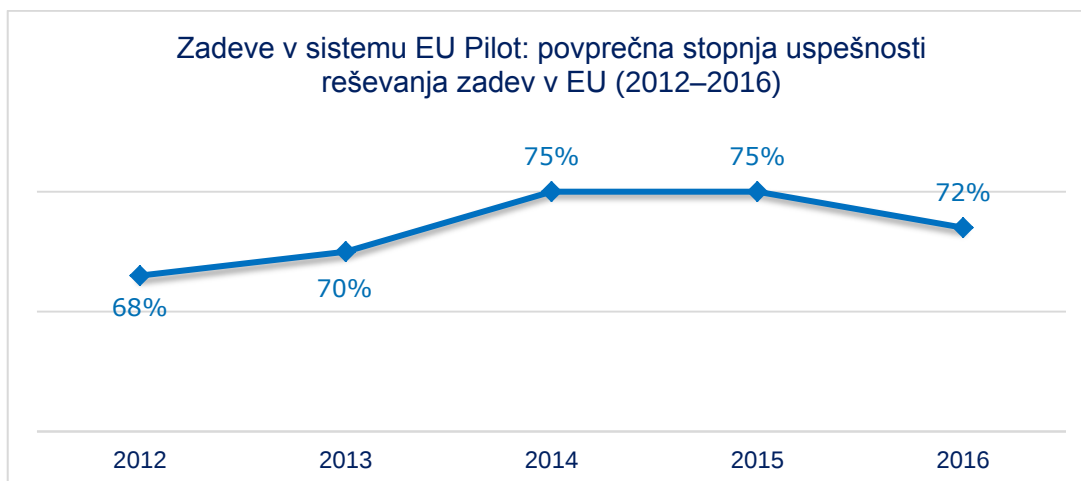


Komisija je leta 2016 v sistemu EU Pilot obravnavala 875 zadev. Od tega jih je 630 zaključila, ko je od zadevnih držav članic prejela zadovoljive odgovore. To pomeni, da je bila stopnja uspešnosti reševanja zadev **72-odstotna**, kar je nižje kot v letih 2015 in 2014.

Ker je Komisija zavrnila odgovore, ki so jih predložile države članice, je bilo zaključenih skupno **245 zadev v sistemu EU Pilot**. Od tega so se za 233 zadev začeli formalni postopki za ugotavljanje kršitev (leta 2015 pa za 201 zadevo). Od teh postopkov jih je 65 izhajalo iz pritožb in poizvedb, ostalih 168 pa je Komisija začela na lastno pobudo.

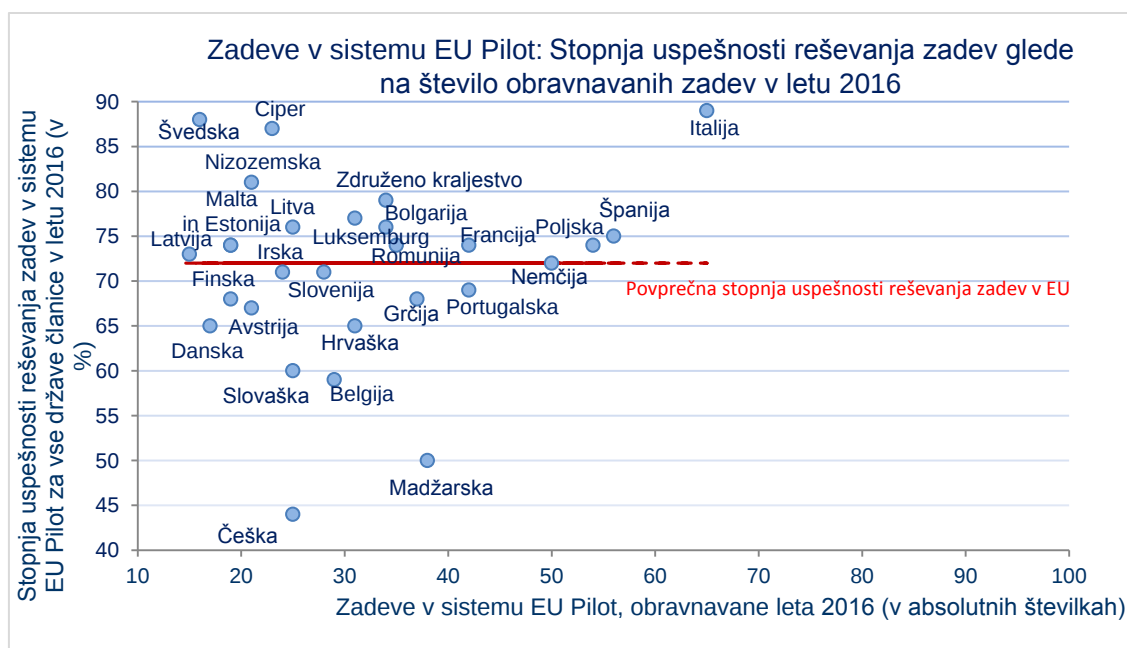
Večina zadev v sistemu EU Pilot, na podlagi katerih so se začeli formalni postopki za ugotavljanje kršitev, se je nanašala na naslednja področja politike: okolje (53 zadev), notranji trg, industrija, podjetništvo in MSP (38), energija (29) ter obdavčenje in carine (25). Največ zadev v sistemu EU Pilot, za katere so se začeli postopki za ugotavljanje kršitev, sta imeli Madžarska in Nemčija (18 oziroma 14), sledili pa sta Španija in Poljska (vsaka po 13).

¹²⁶ Število nerešenih zadev v sistemu EU Pilot ob koncu leta 2016 (d) se izračuna tako, da se sešteje število nerešenih zadev ob koncu leta 2015 (a) in število novih zadev v letu 2016 (b), od te vsote pa se odšteje število zadev, obravnavanih leta 2016 (c) ($a + b - c = d$).

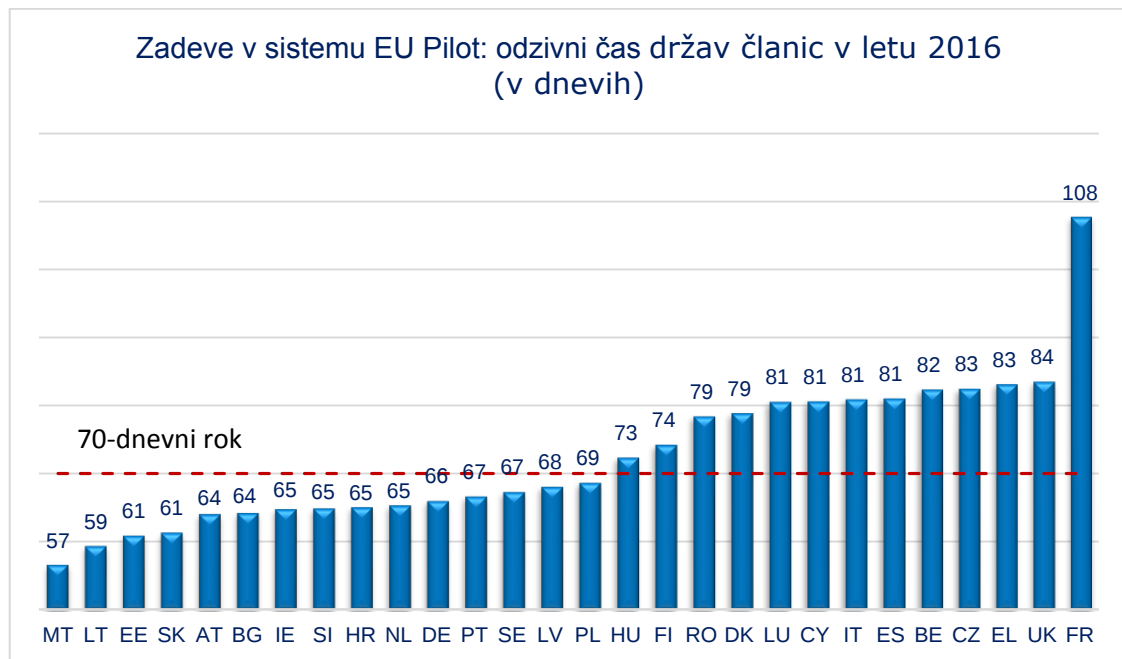


Ob koncu leta 2016 je bilo v sistemu EU Pilot 1 175 nerešenih zadev. Glavne zadevne države članice so bile Italija (98), Španija (75) in Francija (73). Okolje je ostalo glavno zadevno področje politike (295 nerešenih zadev), sledili pa so mu pravosodje (161) ter notranji trg, industrija, podjetništvo in MSP (143).

Spodnji diagram prikazuje stopnjo uspešnosti reševanja z mehanizmom EU Pilot. To je delež zadev, ki jih je Komisija obravnavala leta 2016 in jih je lahko zaključila, ne da bi začela postopek za ugotavljanje kršitev.



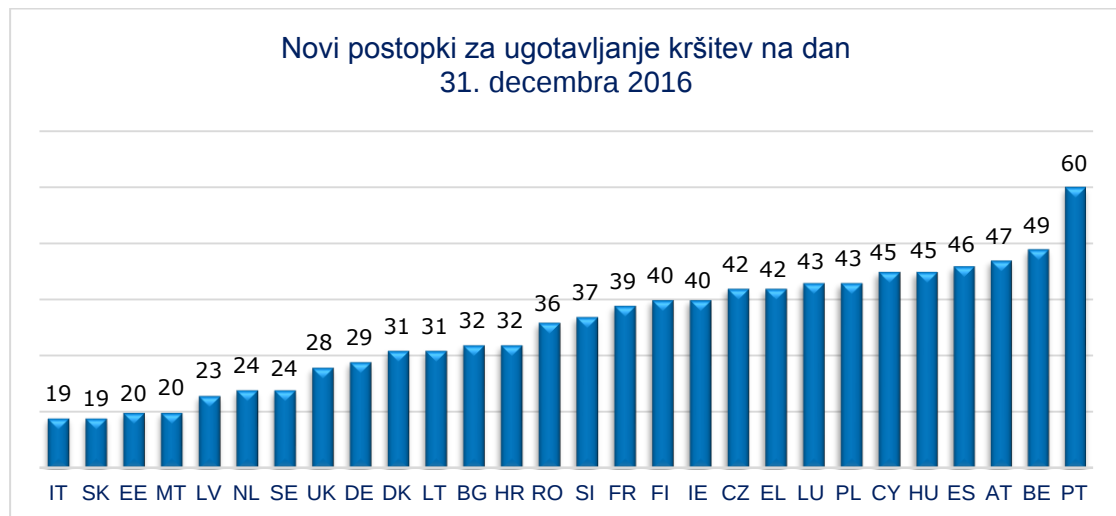
Države članice imajo na voljo standardni, desettedenski (70 dni) rok, da odgovorijo na zahteve Komisije po informacijah o zadevah v sistemu EU Pilot. Spodnji diagram prikazuje, kako dolgo je v povprečju trajalo, da so posamezne države članice v letu 2016 odgovorile na zahteve Komisije. Če odgovor ni jasen ali zadovoljiv, lahko Komisija zahteva dodatno pojasnilo ali začne formalni postopek za ugotavljanje kršitev.



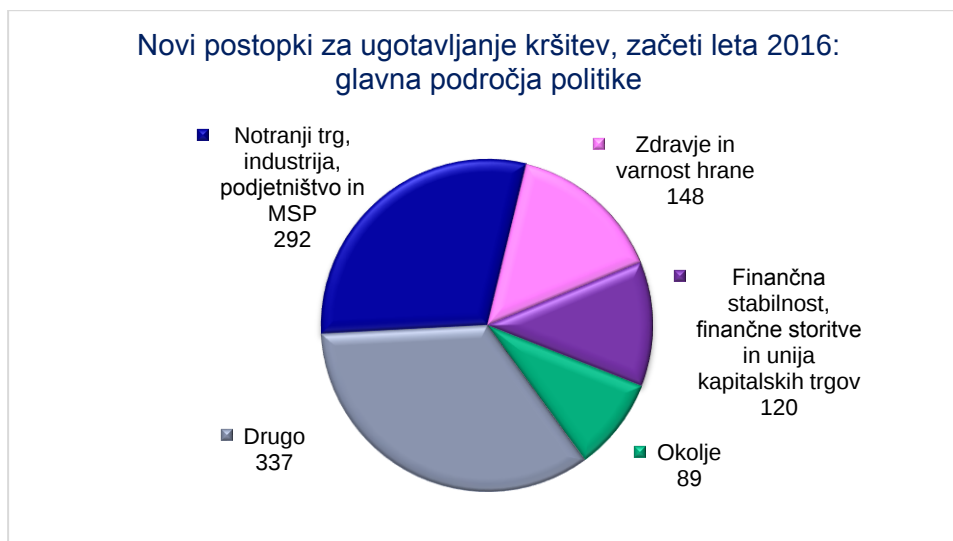
V. FAZE V POSTOPKIH ZA UGOTAVLJANJE KRŠITEV

1. Predhodna faza

Komisija je leta 2016 s pošiljanjem uradnega opomina začela **986** novih postopkov. Spodnji diagram prikazuje razčlenitev po državah članicah.

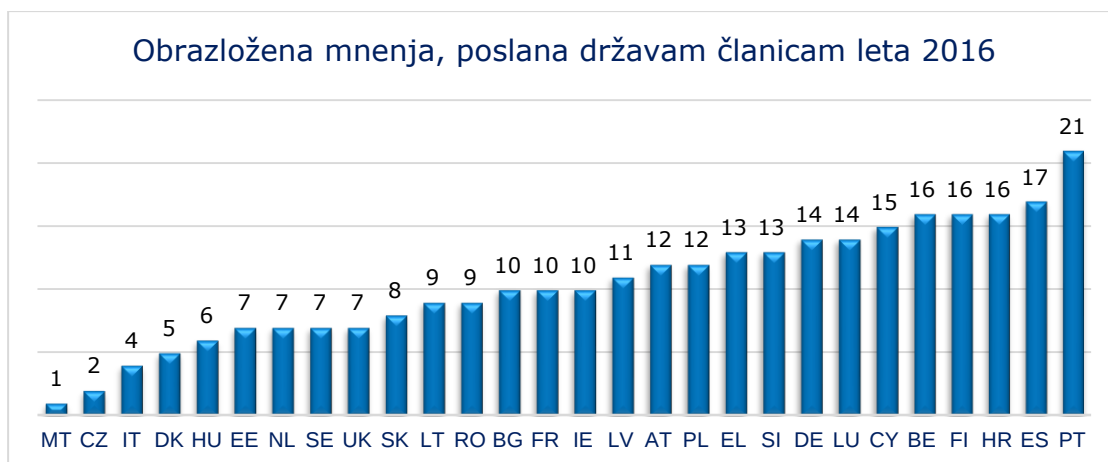


Spodnji diagram prikazuje glavna področja politike, na katerih so se začeli novi postopki.

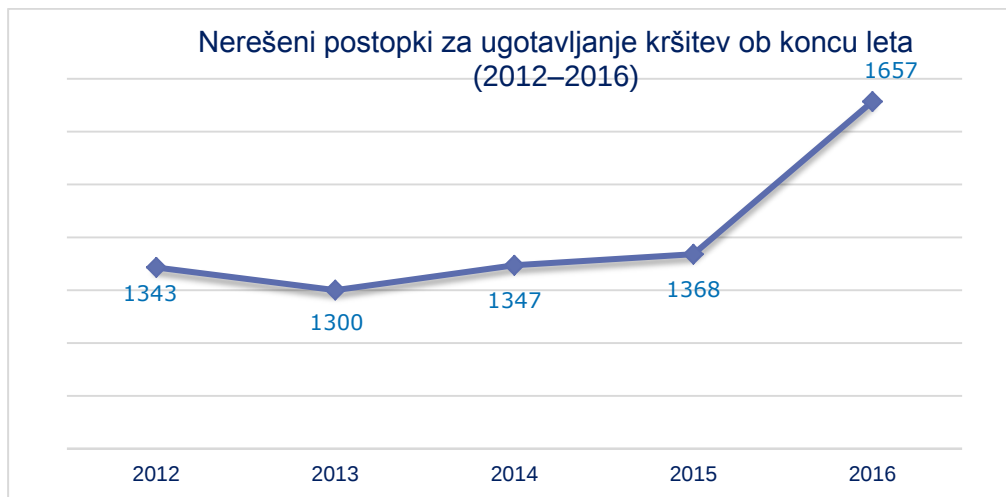


Poleg tega je Komisija državam članicam leta 2016 poslala 292 obrazloženih mnenj. Glavna zadevna področja politike so bila notranji trg (92), mobilnost in promet (42), finančne storitve (37) in okolje (33).

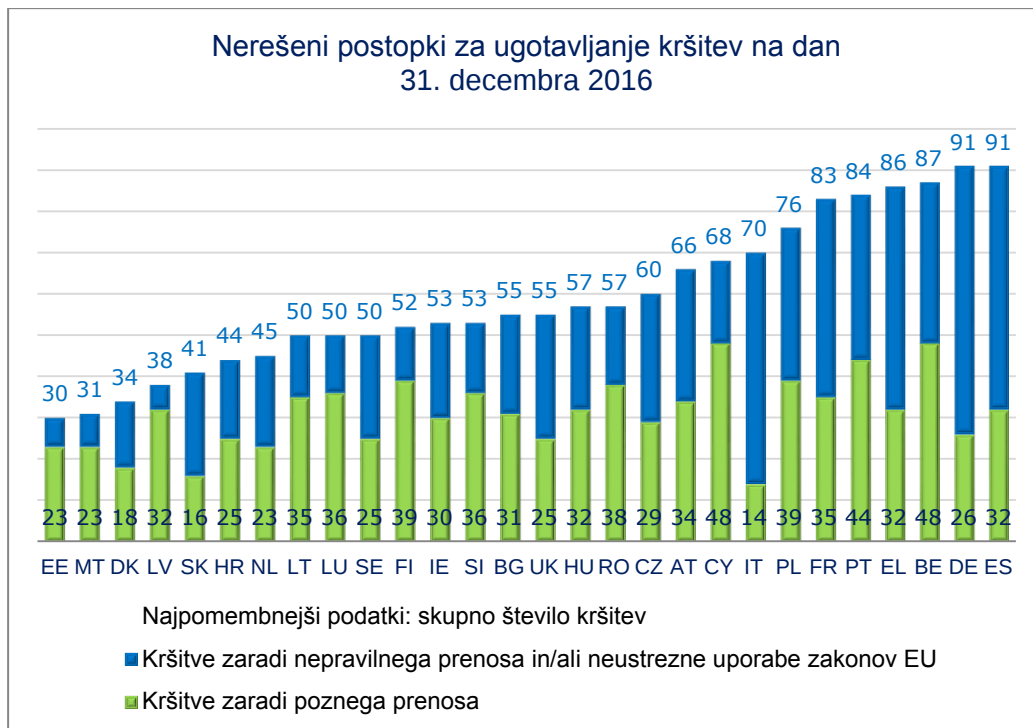
Spodnji diagram prikazuje razčlenitev po državah članicah.



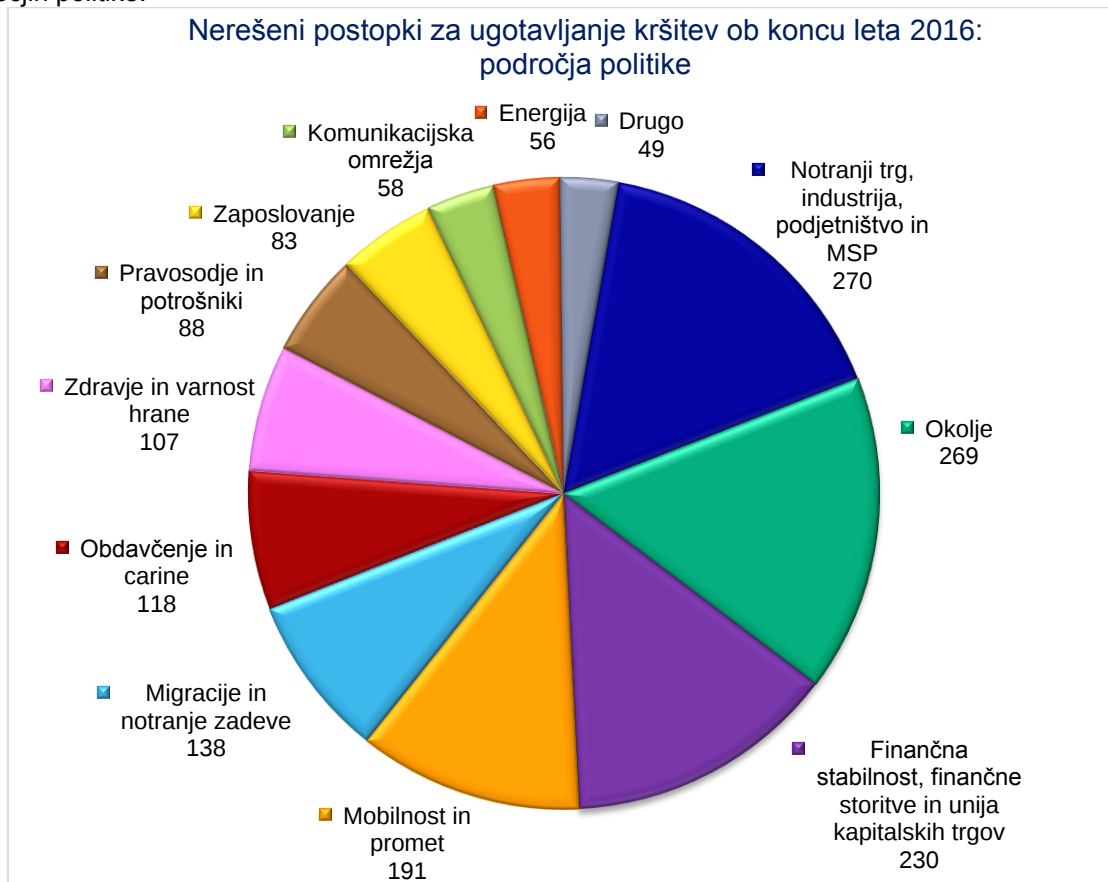
Ob koncu leta 2016 je bilo nerešenih **1 657** postopkov za ugotavljanje kršitev. To je precejšnje povečanje v primerjavi s prejšnjim letom in jih je več kot v vseh preteklih letih, kot prikazuje spodnji diagram.



Spodnji diagram prikazuje število nerešenih postopkov za ugotavljanje kršitev po državah članicah ob koncu leta 2016:



Spodnji diagram prikazuje razčlenitev nerešenih postopkov za ugotavljanje kršitev ob koncu leta 2016 po področjih politike:



Komisija tudi po začetku postopka za ugotavljanje kršitev nadaljuje dialog z zadevno državo članico, da bi dosegla izpolnjevanje. Statistični podatki potrjujejo, da si države članice resno prizadevajo za odpravo kršitev pred sodbo Sodišča¹²⁷.

Komisija je leta 2016 zaključila:

- 520 zadev v zvezi s kršitvami po tem, ko je poslala uradni opomin;
- 126 zadev po tem, ko je poslala obrazloženo mnenje, in
- 18 zadev po tem, ko je sklenila zadevo predložiti Sodišču, vendar pred predložitvijo zahtevka. Poleg tega je Komisija umaknila devet zadev, preden je Sodišče izdalo sodbo.

2. Sodbe Sodišča na podlagi člena 258 in člena 260(2) PDEU

Sodišče je leta 2016 izdalo 28 sodb na podlagi člena 258 PDEU, pri čemer je v 23 zadevah ugodilo predlogu Komisije. Sodišče je največ sodb izdalo zoper:

- Portugalsko (štiri, pri čemer je v vseh zadevah ugodilo predlogu Komisije);
- Grčijo (tri, pri čemer je v vseh zadevah ugodilo predlogu Komisije);
- Španijo (tri, pri čemer je v vseh zadevah ugodilo predlogu Komisije);
- Združenim kraljestvom (dve, pri čemer je v eni zadevi ugodilo predlogu Združenega kraljestva);

¹²⁷ Številke, ki so navedene v nadaljevanju, so bile izračunane za vse postopke za ugotavljanje kršitev, ne glede na njihov izvor (tj. pritožba, na lastno pobudo Komisije ali pozen prenos direktiv v državah članicah).

- Nizozemsko (dve, pri čemer je v eni zadevi ugodilo predlogu Nizozemske);
- Poljsko (dve, pri čemer je v obeh zadevah ugodilo predlogu Komisije);
- Avstrijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Avstrije);
- Belgijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Bolgarijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Ciper (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Češko (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Nemčijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Francijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Madžarsko (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Italijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Luksemburg (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije);
- Malto (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Malte) in
- Romunijo (eno, pri čemer je ugodilo predlogu Komisije).

Sodišče je leta 2016 največ sodb na podlagi člena 258 PDEU sprejelo v zvezi s Portugalsko (4), Grčijo (3) in Španijo (3).

Države članice pogosto nemudoma sprejmejo ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Sodišča. Vendar je bilo konec leta po sodbi Sodišča še vedno nerešenih 95 postopkov za ugotavljanje kršitev, ker je Komisija menila, da zadevne države članice še niso izvršile sodb v skladu s členom 258 PDEU. Glavne zadevne države članice so bile Grčija (14), Španija (8), Nemčija in Italija (obe po 7). Zadeve so se nanašale predvsem na okolje (37), promet in mobilnost (13), obdavčenje in carine (9) ter notranji trg (8).

Od teh 95 zadev so bile tri že drugič predložene Sodišču. Če Sodišče na podlagi člena 260(2) PDEU naloži denarne kazni, mora država članica kršiteljica takoj plačati pavšalni znesek in plačevati periodično kazen, dokler v celoti ne izvrši prve in druge sodbe Sodišča. Sodišče je leta 2016 izdalo dve sodbi na podlagi člena 260(2) PDEU. Denarne kazni je naložilo Grčiji¹²⁸ in Portugalski¹²⁹. Konec leta 2016 je bilo po sodbi Sodišča na podlagi člena 260(2) PDEU še vedno nerešenih deset postopkov za ugotavljanje kršitev.

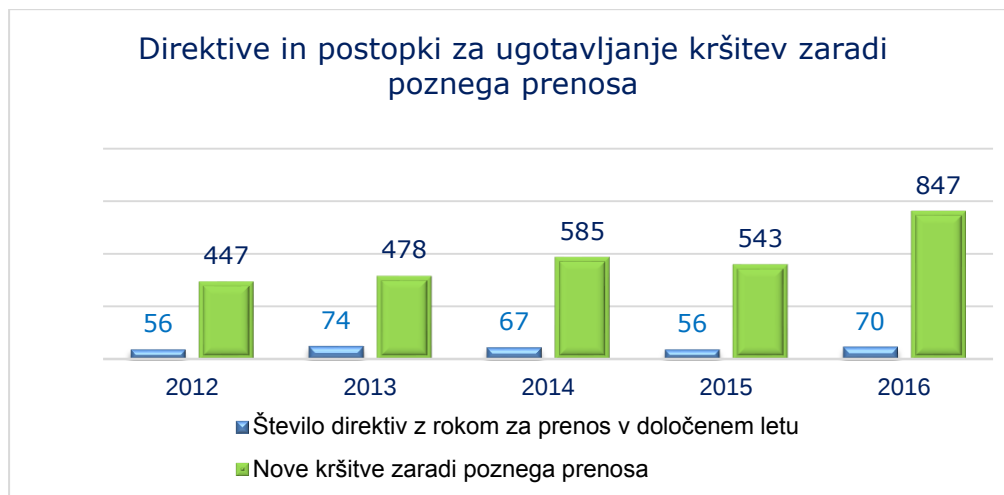
¹²⁸ Komisija/Grčija, [C-584/14](#) (plačilo pavšalnega zneska v višini 10 milijonov EUR; kazen: 30 000 EUR za vsak dan zamude pri sprejetju ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe na podlagi člena 258 PDEU).

¹²⁹ Komisija/Portugalska, [C-557/14](#) (plačilo pavšalnega zneska v višini 3 milijonov EUR; kazen: 8 000 EUR za vsak dan zamude pri sprejetju ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe na podlagi člena 258 PDEU).

VI. PRENOS DIREKTIV

1. Pozen prenos

Preprečevanje poznega prenosa je uveljavljena prednostna naloga Komisije. Komisija zato predlaga denarne kazni vsakič, kadar napoti državo članico pred Sodišče v skladu s členom 258 in členom 260(3) PDEU, ker država članica ni pravočasno sporočila svojih ukrepov za prenos direktive, sprejete v skladu z zakonodajnim postopkom (glej podrobnosti v pododdelku VI.2).



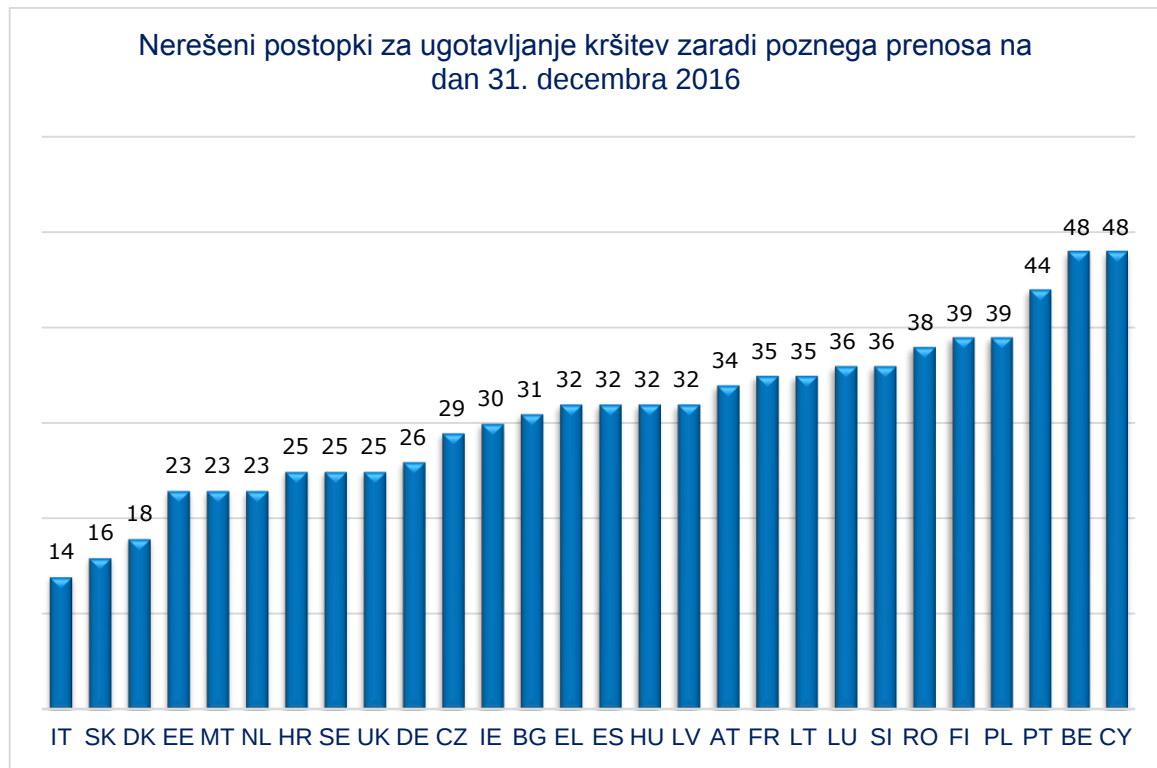
Leta 2016 je bilo treba prenesti 70 direktiv, tj. več kot leta 2015, ko jih je bilo treba prenesti 56. **Število novih kršitev zaradi poznega prenosa se je močno povečalo, in sicer s 543 na 847.**

Konec leta 2016 je bilo **nerešenih 868 postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa**, kar pomeni 67,5-odstotno povečanje v primerjavi s 518 nerešenimi zadevami ob koncu leta 2015.

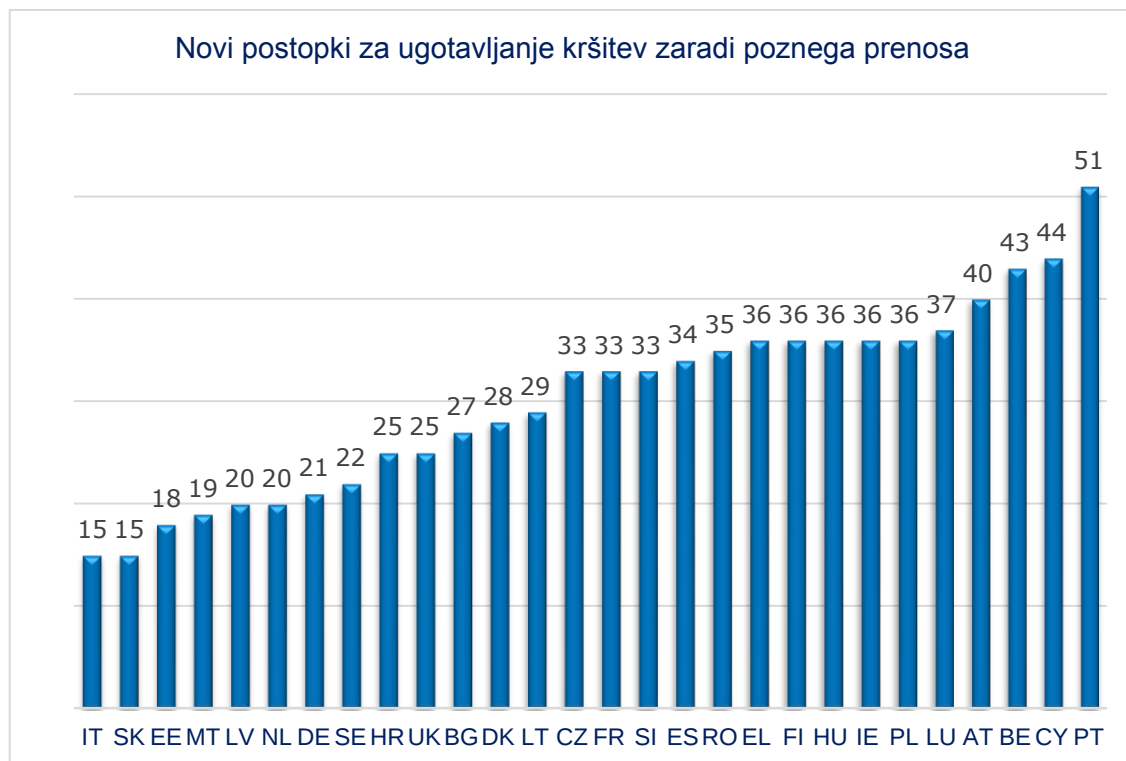
Nerešeni postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa ob koncu leta

518	>	Nerešeni postopki zaradi poznega prenosa ob koncu leta 2015
847	>	Novi postopki zaradi poznega prenosa, evidentirani leta 2016
498	>	Postopki zaradi poznega prenosa, zaključeni leta 2016
= 868	>	Nerešeni postopki zaradi poznega prenosa ob koncu leta 2016

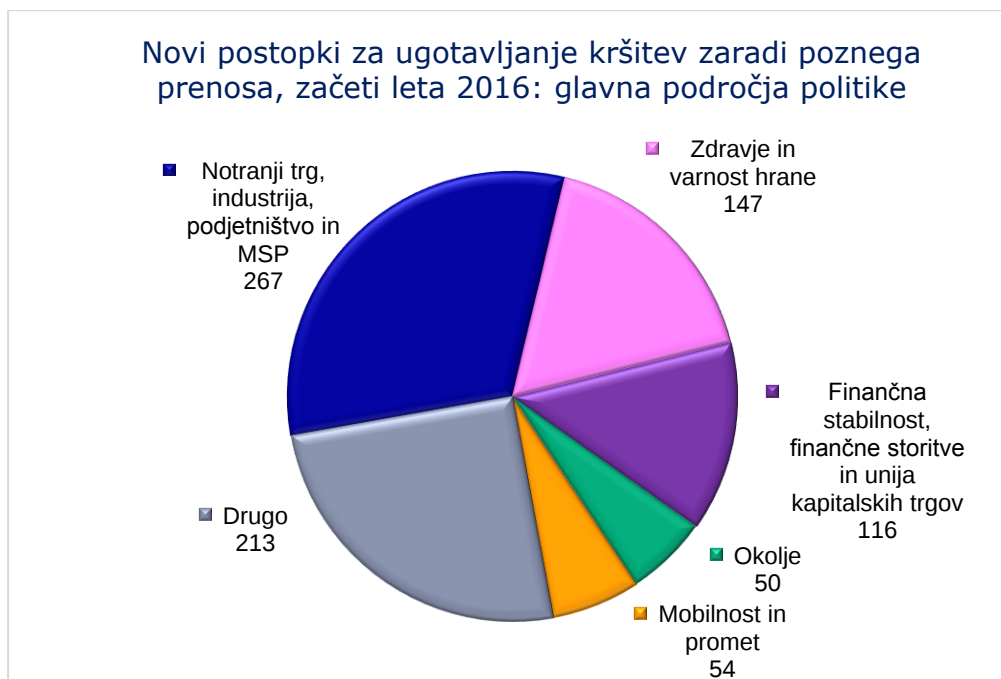
Spodnji diagram prikazuje število nerešenih postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa ob koncu leta 2016 po državah članicah, ne glede na leto, v katerem se je postopek začel.



Spodnji diagram prikazuje število novih postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa (skupaj **847**), ki so se začeli leta 2016, po državah članicah.



Področja politik, v zvezi s katerimi so se leta 2016 začeli novi postopki, so prikazana v spodnjem diagramu:



Novi postopki zaradi poznega prenosa direktive o ukrepih za znižanje stroškov za postavitve elektronskih komunikacijskih omrežij visokih hitrosti so se začeli zoper 27 držav članic¹³⁰. Poleg tega je bilo 26 držav članic vključenih v postopke v zvezi s poznim prenosom direktiv o človeških tkivih in celicah¹³¹. Komisija je začela 23 postopkov zaradi poznega prenosa direktive o kolektivnem upravljanju avtorske in sorodnih pravic¹³².

2. Predložitev zadev Sodišču na podlagi člena 258 / člena 260(3) PDEU

Komisija lahko v skladu s členom 260(3) PDEU predlaga denarne kazni tudi takrat, kadar zadevo prvič predloži Sodišču v skladu s členom 258 PDEU zaradi nepopolnega prenosa zakonodajne direktive. Namen te novosti, uvedene z Lizbonsko pogodbo, je še bolj spodbuditi države članice k pravočasnemu prenosu direktiv. Komisija določi višino predlaganih denarnih kazni v skladu s politiko, ki jo je določila v sporočilu o izvajanju člena 260(3) PDEU¹³³. Komisija je v sporočilu o politiki izvrševanja z naslovom *Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov*¹³⁴ napovedala, da bo v zvezi s postopki za ugotavljanje kršitev, začetimi po objavi sporočila, sistematično prosila Sodišče, naj poleg periodične denarne kazni naloži še pavšalni znesek.

Komisija je leta 2016 Sodišču še naprej posredovala primere kršitev zaradi poznega prenosa, v zvezi s katerimi je predlagala dnevne kazni v skladu s členom 260(3) PDEU. Leta 2016 je Sodišču predložila zadeve v zvezi z dvema državama članicama: Luksemburgom (dve zadevi)¹³⁵ in Romunijo (ena zadeva)¹³⁶. V štirih drugih zadevah se je odločila za predložitev,

¹³⁰ Direktiva [2014/61/EU](#).

¹³¹ Direktivi (EU) [2015/565](#) in [2015/566](#).

¹³² Direktiva [2014/26/EU](#).

¹³³ [UL C 12](#), 15.1.2011, str. 1–5.

¹³⁴ C(2016) 8600 ([UL C 18](#), 19.1.2017).

¹³⁵ Komisija/Luksemburg, [C-489/16](#). Komisija je napotila Luksemburg pred Sodišče, ker ni v celoti izvajal direktive o enotnem evropskem železniškem območju. Predlagala je dnevno kazen v višini 8 710 EUR. Komisija/Luksemburg, [C-511/16](#). Komisija je napotila Luksemburg pred Sodišče, ker ni v celoti izvajal Direktive [2014/27/EU](#) z namenom prilagoditve Uredbi (ES) št. [1272/2008](#) o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi. Predlagala je dnevno kazen v višini 8 710 EUR.

vendar so države članice sprejele ukrepe za prenos, preden je bil zahtevek poslan Sodišču, in se tako izognile sodnemu postopku. Te zadeve so se nanašale na pozni prenos direktive o enotnem evropskem železniškem območju¹³⁷ (Grčija), direktive o sanaciji in reševanju bank¹³⁸ (Romunija in Češka) ter direktive o prevelikem zanašanju na bonitetne ocene¹³⁹ (Luksemburg).

Države članice so leta 2016 okrepile prizadevanja za končanje prenosa pred izdajo sodbe Sodišča. Vendar je pet postopkov s predlogom za dnevne kazni ostalo nerešenih: po eden zoper Belgijo, Nizozemsko, Poljsko, Romunijo in Švedsko.

¹³⁶ Komisija/Romunija, [C-62/156](#). Komisija je napotila Romunijo pred Sodišče, ker ni v celoti izvajala direktive o vsebnosti žvepla v gorivih za plovila. Predlagala je dnevno kazen v višini 38 042,60 EUR. Romunija je pozneje sprejela potrebne zakonodajne ukrepe, Komisija pa je zadevo pred Sodiščem umaknila.

¹³⁷ Direktiva [2012/34/EU](#).

¹³⁸ Direktiva 2014/59/EU.

¹³⁹ Direktiva 2013/14/EU.

VII. SKLEPNE UGOTOVITVE

Veliko število postopkov za ugotavljanje kršitev, ki je bilo leta 2016 največje v petih letih, še naprej vzbuja resno zaskrbljenost. Nezagotovitev pravočasnega in pravilnega prenosa zakonodaje EU državljanom in podjetjem v bistvu preprečuje, da bi izkoristili ugodnosti na podlagi prava EU. Komisija zato pripisuje velik pomen zagotavljanju učinkovite uporabe prava.

EU in države članice so skupaj odgovorne za uporabo, izvajanje in izvrševanje zakonodaje EU. Komisija bo državam članicam še naprej zagotavljala podporo in pomoč, ki jo potrebujejo v fazi izvajanja. Komisija bo v skladu s sporočilom z naslovom *Pravo EU: z boljšo uporabo do boljših rezultatov* svoja prizadevanja osredotočila na težave, v zvezi s katerimi lahko z izvršilnimi ukrepi povzroči resnične spremembe. Obenem bo okrepila svoj odziv pri obravnavanju kršitev prava EU s postopki za ugotavljanje kršitev. Da bi zagotovila hitrejše izpolnjevanje obveznosti in izpolnila svoje politične prednostne naloge, bo Komisija odslej začela postopke za ugotavljanje kršitev, ne da bi se zanašala na mehanizem EU Pilot, razen če se ji bo to v posameznem primeru zdelo koristno. Poleg tega je okrepila režim kazni na podlagi člena 260(3) PDEU za primere, ko države članice pravočasno ne sporočijo ukrepov za prenos direktive, sprejete v skladu z zakonodajnim postopkom.

Ta bolj strateški pristop k izvrševanju, združen s pravočasnim in učinkovitim ukrepanjem Komisije, je namenjen zagotavljanju boljše uporabe prava EU v korist vseh.

I. Letno poročilo

1. Ugotavljanje težav

Prvi diagram: Število pritožb (2012–2016)

Prikazano je skupno število pritožb, ki jih je Komisija evidentirala za obdobje 2012–2016.

Drugi diagram: Nerešene pritožbe državljanov ob koncu leta

Na začetku je prikazano število nerešenih pritožb, prenesenih iz leta 2015 (prvi stolpec). V drugem stolpcu je prikazano število novih pritožb, evidentiranih leta 2016. V tretjem stolpcu je prikazano število pritožb, v zvezi s katerimi je Komisija leta 2016 sprejela odločitev. V četrtem stolpcu je prikazano število nerešenih pritožb ob koncu leta 2016 (izračunano tako, da se od vsote števil iz prvega in drugega stolpca odšteje število iz tretjega).

Tretji diagram: Nove pritožbe, evidentirane leta 2016: glavna področja politike¹⁴⁰

Prikazana so glavna področja politike, v zvezi s katerimi so bile leta 2016 evidentirane nove pritožbe.

2. EU pilot

Prvi diagram: Število zadev v sistemu EU Pilot (2012–2016)

Prikazano je skupno število zadev v sistemu EU Pilot, ki jih je Komisija začela v obdobju 2012–2016.

Drugi diagram: Nerešene zadeve v sistemu EU Pilot ob koncu leta

Na začetku je prikazano število nerešenih zadev v sistemu EU Pilot, prenesenih iz leta 2015 (prvi stolpec). V drugem stolpcu je prikazano število novih zadev v sistemu EU Pilot, začeti leta 2016. V tretjem stolpcu je prikazano število zadev, v zvezi s katerimi je Komisija leta 2016 sprejela odločitev. V četrtem stolpcu je prikazano število nerešenih zadev v sistemu EU Pilot ob koncu leta 2016 (izračunano tako, da se od vsote števil iz prvega in drugega stolpca odšteje število iz tretjega).

Tretji diagram: Zadeve v sistemu EU Pilot, začete leta 2016: glavna področja politike

Prikazana so področja politike, v zvezi s katerimi so se leta 2016 začele nove zadeve v sistemu EU Pilot.

Četrti diagram: Zadeve v sistemu EU Pilot: povprečna stopnja uspešnosti reševanja zadev v EU (2012–2016)

Prikazano je skupno število zadev v sistemu EU Pilot, ki jih je Komisija v zadnjih štirih letih zaključila, ne da bi začela postopek za ugotavljanje kršitev.

Peti diagram: Zadeve v sistemu EU Pilot: stopnja uspešnosti reševanja zadev glede na število obravnavanih zadev v letu 2016

¹⁴⁰ Podatki o področjih politike iz glavnega poročila in oddelkov o državah članicah temeljijo na informacijah, ki so na voljo v osrednji zbirki podatkov Evropske komisije o kršitvah. Področja politike so navedena, kot sledi: kmetijstvo in razvoj podeželja; proračun; podnebni ukrepi; komunikacijska omrežja, vsebine in tehnologija; konkurenca; izobraževanje in kultura; ekonomske in finančne zadeve; finančna stabilnost in unija kapitalskih trgov; sosedstvo in širitvena pogajanja; zaposlovanje; energija; okolje; migracije in notranje zadeve; pravosodje in potrošniki; pomorske zadeve in ribištvo; notranji trg, industrija, podjetništvo ter mala in srednja podjetja; mobilnost in promet; regionalna politika; zdravje in varnost hrane; obdavčenje in carine; trgovina.

Prikazana je stopnja uspešnosti reševanja zadev v sistemu EU Pilot, tj. delež zadev, ki jih je Komisija obravnavala leta 2016 in jih je lahko zaključila, ne da bi začela postopek za ugotavljanje kršitev.

Šesti diagram: Zadeve v sistemu EU Pilot: odzivni čas držav članic v letu 2016 (v dnevih)

Prikazan je povprečni odzivni čas vsake države članice v okviru mehanizma EU Pilot za leto 2016.

3. Postopki za ugotavljanje kršitev

Prvi diagram: Novi postopki za ugotavljanje kršitev na dan 31. decembra 2016

Prikazano je število novih postopkov za ugotavljanje kršitev, začeti leta 2016, po državah članicah.

Drugi diagram: Novi postopki za ugotavljanje kršitev, začeti leta 2016: glavna področja politike

Prikazana so glavna področja politike, v zvezi s katerimi so se leta 2016 začeli novi postopki za ugotavljanje kršitev.

Tretji diagram: Obrazložena mnenja, poslana državam članicam leta 2016

Prikazano je število obrazloženih mnenj, poslanih državam članicam leta 2016.

Četrti diagram: Nerešeni postopki za ugotavljanje kršitev ob koncu leta (2012–2016)

Prikazano je število nerešenih postopkov za ugotavljanje kršitev na dan 31. decembra za vsako leto v obdobju 2012–2016.

Peti diagram: Nerešeni postopki za ugotavljanje kršitev na dan 31. decembra 2016

Ti podatki kažejo vse postopke, ki jih je Komisija začela zoper posamezne države članice, tako da jim je poslala uradni opomin na podlagi člena 258 PDEU. Zajeti so opomini, poslani leta 2016 ali prej, ne glede na fazo, ki so jo postopki dosegli. Prikazani so samo postopki, ki še niso bili zaključeni z uradnim sklepom. Za vsako državo članico so na diagramu ločeno prikazane kršitve zaradi nepravilnega prenosa in/ali neustrezne uporabe prava EU ter kršitve zaradi poznega prenosa.

V skladu s tem podatki vključujejo vse postopke, v zvezi s katerimi je na dan 31. decembra 2016:

potekala predhodna faza (uradni opomin, obrazloženo mnenje ali odločitev o predložitvi Sodišču v skladu s členom 258 PDEU);

potekal postopek pred Sodiščem na podlagi člena 258 ali člena 260(3) PDEU;

Sodišče izdalo sodbo, vendar Komisija še ni mogla potrditi, da so jo države članice pravilno izvršile;

potekal drugi predhodni postopek (uradni opomin ali odločitev o predložitvi v skladu s členom 260(2) PDEU);

potekal postopek pred Sodiščem po drugi predložitvi ali

Sodišče drugič izdalo sodbo, vendar Komisija še ni mogla potrditi, da so države članice drugo sodbo pravilno izvršile.

Ti podatki *ne* vključujejo na primer nerešenih zadev v sistemu EU Pilot. Prav tako ne vključujejo zadev v sistemu EU Pilot, v zvezi s katerimi je Komisija zavrnila odgovor države članice, vendar ji še ni poslala uradnega opomina v skladu s členom 258 PDEU.

Šesti diagram: Nerešeni postopki za ugotavljanje kršitev ob koncu leta 2016: področja politike

Prikazana je razčlenitev nerešenih postopkov za ugotavljanje kršitev na dan 31. decembra 2016 po področjih politike.

4. Prenos direktiv

Prvi diagram: Direktive in postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa

Prikazano je število direktiv, ki jih je bilo treba prenesti v obdobju 2012–2016, in število novih postopkov za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa, ki so se začeli v tem obdobju.

Drugi diagram: Nerešeni postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa ob koncu leta

Na začetku je prikazano število kršitev zaradi poznega prenosa, prenesenih iz leta 2015 (prvi stolpec). V drugem stolpcu je prikazano število novih kršitev zaradi poznega prenosa, evidentiranih leta 2016. V tretjem stolpcu je prikazano število pritožb, v zvezi s katerimi je Komisija leta 2016 sprejela odločitev. V četrtem stolpcu je prikazano število nerešenih kršitev zaradi poznega prenosa ob koncu leta 2016 (izračunano tako, da se od vsote števil iz prvega in drugega stolpca odšteje število iz tretjega).

Tretji diagram: Nerešeni postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa na dan 31. decembra 2016

Prikazano je število nerešenih kršitev zaradi poznega prenosa na dan 31. decembra 2016 po državah članicah, in sicer ne glede na leto, v katerem se je zadevni postopek začel.

Četrti diagram: Novi postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa

Prikazano je število uradnih opominov, ki so bili leta 2016 naslovljeni na posamezne države članice v skladu s členom 258 PDEU, ker niso poslale obvestila ali so poslale nepopolna obvestila o nacionalnih ukrepih za prenos. Ta podatek je že vključen v skupno število novih postopkov za ugotavljanje kršitev, ki so se začeli zoper državo članico leta 2016, zato se *ne* sme prišteti k podatku iz prvega diagrama oddelka o splošnih statističnih podatkih.

Upoštevati je treba, da vsi ti novi postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa na dan 31. decembra 2016 morda niso bili več nerešeni. Na primer, če je Komisija marca 2016 začela postopek za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa, tako da je poslala uradni opomin, je bilo to vključeno med nove postopke za ugotavljanje kršitev, tudi če je Komisija oktobra 2016 zadevo zaključila, ker jo je država članica obvestila o popolnem prenosu.

Peti diagram: Novi postopki za ugotavljanje kršitev zaradi poznega prenosa, začeti leta 2016: glavna področja politike

Prikazana so glavna področja politike, v zvezi s katerimi so se leta 2016 začeli postopki zaradi poznega prenosa.