

## Věc C-503/19

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle článku 98 odst. 1  
jednacího řádu Soudního dvora****Datum doručení:**

2. července 2019

**Předkládající soud:**Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 17 de Barcelona  
(Španělsko)**Datum předkládacího rozhodnutí:**

7. června 2019

**Odvolatel:**

UQ

**Odpůrce:**

Subdelegación del Gobierno en Barcelona

**Předmět původního řízení**

Předmětem hlavního řízení je zamítnutí žádosti o přiznání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státnímu příslušníkovi třetí země z důvodu záznamu v rejstříku trestů.

**Předmět a právní základ žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je založena na článku 267 SFEU.

Předmět žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce spočívá v zásadě v určení, zda je se směrnicí Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, konkrétně s jejím čl. 6 odst. 1 a článkem 17, slučitelný výklad, který Tribunal Supremo dává vnitrostátní právní úpravě týkající se přiznání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, podle kterého je záznam v rejstříku trestů dostačujícím důvodem k odmítnutí takového postavení, aniž je třeba zohlednit další faktory.

Předkládající soud se rovněž táže, zda uvedená směrnice brání takové vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje odmítnout uvedené postavení z důvodů veřejného pořádku či veřejné bezpečnosti, aniž by stanovila hodnotící kritéria a aniž by důvody odmítnutí byly ve vnitrostátní právní úpravě jasně a transparentně stanoveny.

### **Předběžné otázky**

„1. Je v souladu s čl. 6 odst. 1 a článkem 17 směrnice 2003/109 výklad ze strany vnitrostátních soudů, podle kterého záznam v rejstříku trestů jakékoli povahy je dostačujícím důvodem pro odmítnutí přístupu k postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta?

2. Musí vnitrostátní soud kromě existence záznamu v rejstříku trestů zohlednit další faktory, jako například závažnost trestného činu a délku trestu, nebezpečí, které žadatel představuje pro společnost, dobu jeho předchozího legálního pobytu a závazky, které v dané zemi má, a to společným posouzením všech těchto prvků?

3. Má být čl. 6 odst. 1 směrnice vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, která umožňuje odmítnout z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta podle článku 4, aniž by určovala kritéria pro posouzení podle čl. 6 odst. 1 a článku 17?

4. Mají být čl. 6 odst. 1 a článek 17 směrnice 2003/109 vykládány v tom smyslu, že v souladu s doktrínou Soudního dvora týkající se vertikálního sestupného účinku směrnic, může vnitrostátní soudce přímo uplatnit ustanovení čl. 6 odst. 1 a článku 17 pro účely posouzení existence záznamu v rejstříku trestů s ohledem na jeho závažnost, dobu trvání trestu a nebezpečí, které žadatel představuje?

5. Má být unijní právo, a zejména právo na přístup k postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta, jakož i zásada jasnosti, zásada transparentnosti a zásada srozumitelnosti, vykládáno v tom smyslu, že brání výkladu, který španělské soudy dávají článkům 147 až 149 RD 557/2011 a článku 32 LO 4/2000, podle kterého mohou být důvodem pro odmítnutí postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta důvody veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, navzdory tomu, že dané předpisy jasně a transparentně nestanoví, co je důvodem zamítnutí?

6. Je v souladu s užitečným účinkem směrnice 2003/109, a zejména s jejím čl. 6 odst. 1, vnitrostátní právní předpis a výklad, který mu dávají vnitrostátní soudy, který ztěžuje přístup k postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta a ulehčuje se přístup k postavení krátkodobě pobývajících rezidenta?

### **Uplatňovaná ustanovení unijního práva**

Ustanovení unijního práva

Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty (dále jen „směrnice 2003/109“): body 4, 6, 8, 10, 16 a 21 odůvodnění, a čl. 4 odst. 1, čl. 6 odst. 1, čl. 7 odst. 3 a článek 17.

#### Unijní judikatura

Rozsudek ze dne 26. dubna 2012, Komise v. Nizozemsko, C-508/10, EU:C:2012:243, body 65 a 75.

Rozsudek ze dne 18. října 2012, Staatssecretaris van Justitie v. Mangat Singh, C-502/10, EU:C:2012:636, body 44 a 45.

Rozsudek ze dne 28. dubna 2011, El Dridi, C-61/11, EU:C:2011:268, bod 55.

#### Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

##### Ustanovení vnitrostátního práva

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Zákon č. 4/2000 ze dne 11. ledna 2000, o právech a svobodách cizinců ve Španělsku a o jejich sociální integraci) (dále jen „LO 4/2000“): čl. 32 odst. 1 a 2.

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (Královské nařízení č. 557/2011 ze dne 20. dubna 2011, kterým se přijímá prováděcí nařízení k zákonu č. 4/2000, o právech a svobodách cizinců ve Španělsku a o jejich sociální integraci, ve znění zákona č. 2/2009 ) (dále jen „RD 557/2011“): článek 149 odst. 2 písm. f).

##### Vnitrostátní judikatura

Rozsudek Tribunal Supremo (Nejvyšší soud) (dále jen „STS“) 1150/2018 ze dne 5. července 2018, podle kterého pouhá existence jakéhokoli záznamu v rejstříku trestů znamená bez dalšího zamítnutí žádosti o postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta.

Rozsudek Tribunal Constitucional (Ústavní soud) (dále jen „STC“) 201/2016 ze dne 28. listopadu 2016, který analyzuje posuzování různých okolností v případě vyhoštění z důvodu spáchání trestného činu.

Rozsudky Tribunal Constitucional 33/1982, 6/1983, 19/1985, 59/1990 a 46/2001, v nichž Tribunal Constitucional použil limitovaný koncept pojmu veřejný pořádek.

Rozsudek Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Nejvyšší soud Baskicka) ze dne 25. února 2010, podle kterého nelze mít za to, že existence záznamu v rejstříku trestů vylučuje udělení povolení k trvalému pobytu, pokud v případě žadatele neexistují další okolnosti týkající se veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

### **Stručné shrnutí skutkového stavu a hlavního řízení**

- 1 Rozsudkem ze dne 10. listopadu 2014 byl UQ odsouzen za řízení pod vlivem alkoholu, kterého se dopustil dne 2. listopadu 2014.
- 2 Byl mu uložen trest v rozsahu 40 dnů veřejně prospěšných prací, jehož výkon ukončil dne 18. dubna 2018, a osm měsíců a dva dny zákazu řízení motorových vozidel, jehož doba trvání uplynula dne 10. listopadu 2015. Jeho záznam v rejstříku trestů je aktivní.
- 3 Dne 2. února 2018 podal UQ u Oficina de Extranjeros de Barcelona, dependiente de la Subdelegación del Gobierno en Barcelona (pobočka cizineckého úřadu v Barceloně) žádost o přiznání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.
- 4 V okamžiku podání žádosti již UQ v zemi legálně pobýval nejméně 5 let s povolením k dočasnému pobytu, přičemž v průběhu této doby legálně pracoval a plnil své závazky týkající se sociálního zabezpečení a dalších státních organizací. Podle předkládajícího soudu je velmi pravděpodobné, že doba trvání pobytu byla delší, neboť takovým situacím často předchází kratší či delší nelegální pobyt.
- 5 Usnesením ze dne 27. března 2018 správní orgán žádost zamítl z důvodu existence záznamu v rejstříku trestů.
- 6 Stížnost UQ podaná proti tomuto usnesení byla zamítnuta dne 6. července 2018.
- 7 Proti tomu podal UQ správní žalobu, která vedla k položení předběžných otázek.

### **Základní argumenty účastníků hlavního řízení**

- 8 Správní orgán napadá žalobu podanou UQ a navrhuje její zamítnutí.
- 9 Před vyhlášením rozsudku vydal soud usnesení, v němž uvedl možnost položit předběžnou otázku Soudnímu dvoru Evropské unie. Žalobce vyjádřil souhlas s položením předběžné otázky. Státní zástupce s položením předběžné otázky nesouhlasil a tvrdil, že jde o *acte claire*.

**Stručné uvedení důvodů žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce****ŠPANĚLSKÁ PRÁVNÍ ÚPRAVA**

- 10 Španělský cizinecký režim se skládá ze systému odstupňovaných situací ve vztahu k pobytu, které začínají získáním povolení k dočasnému pobytu, který může trvat nejdéle pět let, po jejichž uplynutí lze získat postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, které je třeba každých pět let obnovit.
- 11 Článek 32 LO 4/2000 stanoví, že právo na postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta mají osoby, které měly ve Španělsku povolení k dočasnému pobytu nepřetržitě po dobu pěti let a splňují zákonem stanovené podmínky. Článek 149 odst. 2 písm. f) RD 557/2011 stanoví, že k žádosti o přiznání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta musí být přiložen výpis z rejstříku trestů, v němž nesmí být uvedeny tresty za činy uvedené ve španělském právním řádu.

**NESOULAD JUDIKATURY A ROZSUDKU TRIBUNAL SUPREMO ZE DNE 5. ČERVENCE 2018 (1150/2018)**

- 12 Právní úprava zmíněná v předchozích bodech vedla k protichůdným výkladům ze strany španělských soudů. V zásadě existují čtyři přístupy: mechanický výklad, spočívající v jasném a jednoduchém zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, pokud existoval záznam v rejstříku trestů; přístup založený na posouzení, který předpokládal individuální přezkum situace dotčené osoby, což znamenalo provést posouzení činů a trestů za účelem určení, zda v okamžiku získání povolení představují skutečné, trvající a dostatečně závažné nebezpečí pro základní zájmy společnosti; další soudy považovaly přezkum záznamu žadatelů v rejstříku trestů za zbytečný a měly za to, že to není požadavek nutný pro povolení k trvalému pobytu, a konečně, další soudy uplatňovaly v projednávaných sporech týkajících se tohoto tématu přímo ustanovení směrnice 2003/109/ES a vnitrostátní předpisy ignorovaly.
- 13 Rozsudek Tribunal Supremo 1150/2018 ze dne 5. července 2018 rozhodl v této otázce a konstatoval, že pouhá existence jakéhokoli záznamu v rejstříku trestů znamená bez dalšího zamítnutí žádosti o postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.
- 14 Uvedený soud měl za to, že skutečnost, že čl. 149 odst. 2 písm. f) RD 557/2011 vyžaduje předložení výpisu z rejstříku trestů, v němž nesmí být uvedeny tresty za činy uvedené ve španělském právním řádu, znamená požadavek neexistence záznamu v rejstříku trestů. Konstatoval, že není možné, aby jedním z požadavků pro povolení k dočasnému pobytu byla neexistence záznamu v rejstříku trestů, avšak pro povolení výhodnějšího postavení dlouhodobého rezidenta by tento požadavek nebyl určující. Měl také za to, že tento výklad není v rozporu se směrnicí 2003/109 a konstatoval, že státní příslušníci třetích zemí, kteří si přejí získat a zachovat postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta nemohou představovat nebezpečí pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost, mezi což lze

zahrnout existenci záznamu v rejstříku trestů. Uvedený soud poznamenal, že na základě judikatury Tribunal Constitucional a v rámci doslovného výkladu ustanovení týkajících se vyhoštění dlouhodobě pobývajících rezidentů, je v případech vyhoštění skutečně třeba posuzovat řadu okolností, což však není nutné v případě udělování povolení k dlouhodobému pobytu; konstatoval, že je přiměřená větší přísnost ohledně požadavků nutných k získání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, než v případech vyhoštění cizince, který již toto postavení získal.

### **ÚVAHY PŘEDKLÁDAJÍCÍHO SOUDU**

- 15 Předkládající soud má za to, že existuje zjevný rozpor mezi směrnicí 2003/109 a španělskou právní úpravou, což je viditelné díky výkladu, který jí dává Tribunal Supremo ve výše uvedeném rozsudku 1150/2018.
- 16 Uvádí, že směrnice 2003/109 zavádí systém posílené ochrany situací, kdy státní příslušníci třetích zemí v hostitelské zemi sociálně a pracovně zakořenili, což je upevněno a potvrzeno nepřetržitým pobytem po dobu pěti let. Uvedená směrnice stanoví případy, v nichž lze odmítnout postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta podle článku 6, prostřednictvím dvou neurčitých právních pojmů: veřejný pořádek a veřejná bezpečnost, s ohledem na závažnost či druh trestného činu proti těmto právním záležitostem. Podle předkládajícího soudu uvedená směrnice nedává členským státům prostor odchýlit se při jejím provádění od uvedených kritérií.
- 17 Jedním z problémů plynoucích ze španělské právní úpravy a z výkladu, který jí dává Tribunal Supremo, je, zda jsou pojmy veřejná bezpečnost a veřejný pořádek zakotvené v průběhu let v judikatuře španělských soudů dostatečně restriktivní, aby umožnily přiměřené posouzení podle článku 6 směrnice.
- 18 Tribunal Supremo opakovaně konstatoval, že pouhé uvedení důvodů veřejného pořádku je nedostačující, neboť tento pojem kvůli své povaze neurčitého právního pojmu vyžaduje, aby byly uvedeny okolnosti, které odůvodňují jeho uplatnění. Tribunal Constitucional rovněž vždy používal omezený pojem veřejného pořádku. Proto předkládající soud považuje za překvapující, že Tribunal Supremo má za to, že tentýž pojem může být synonymem takového rozsahu, že brání v přístupu na základě jakéhokoli jednání označeného v Código Penal (trestní zákoník).
- 19 Podle předkládajícího soudu směrnice 2003/109 naprosto jasně stanoví, že hlavním kritériem pro získání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, je dočasný pobyt, tedy doba trvání pobytu v dotčeném státě; také stanoví, že takové postavení lze odmítnout z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti — vždy s ohledem na závažnost či druh trestného činu proti veřejnému pořádku či veřejné bezpečnosti a na nebezpečí, které dotčená osoba pro tyto dva pojmy představuje — a navíc, z odůvodnění směrnice plyne, že pojem „veřejný pořádek“ může zahrnovat trest za závažný trestný čin; to vše vede k závěru, že směrnice vyžaduje, aby byl proveden individuální přezkum konkrétních okolností týkajících



se žadatele, a prostřednictvím tohoto posouzení se dopěje k závěru ohledně toho, zda žadatel představuje hrozbu pro společnost či nikoli. Toto individuální posouzení musí zahrnovat různé skutečnosti, tedy závažnost a druh spáchaného činu, nebezpečí, které představuje, dobu trvání pobytu a vazby dotčené osoby k dané zemi.

- 20 Pokud se však uplatní automatické kritérium prosazované Tribunal Supremo, muselo by postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta být odmítnuto v případě existence záznamu v rejstříku trestů, a kdyby záznam neexistoval, nastal by přezkum ostatních podmínek.
- 21 Je třeba zohlednit, že španělský Código Penal rozlišuje trestné činy a tresty v závislosti na závažnosti a klasifikuje je jako závažné, méně závažné a lehké. Od reformy provedené Ley Orgánica 1/2015 ze dne 30. března 2015, kterým byl pozměněn Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (zákon 10/1995 ze dne 23. listopadu 1995 o trestním zákoníku), jsou mezi trestné činy, které se zapisují do centrálního rejstříku trestů, zahrnuta jednání velmi malé závažnosti. To předpokládá, že odsouzený bude mít záznam v rejstříku trestů po dobu nejméně šesti měsíců od skončení výkonu trestu.
- 22 Předkládající soud považuje za zvláštní, že ve správním řízení je trestní klasifikace opomíjena a je s ní zacházeno stejně jako s případy, které jsou zásadně odlišné, nejen z důvodu výše uvedené klasifikace trestných činů a trestů, ale také proto, že osobní okolnosti a doba pobytu cizince v tuzemsku se mohou radikálně lišit, a tudíž si zaslouží odlišné posouzení.
- 23 Ačkoli je nesporné, že pojem „veřejný pořádek“ není uzavřený, a že v důsledku toho jej každý stát může upravit v různé šíři, jak považuje za vhodné, obsah čl. 149 odst. 2 písm. f) RD 557/2011, v uvedeném výkladu Tribunal Supremo může nebýt v souladu s obsahem čl. 6 odst. 1 a článku 17 směrnice 2003/109, neboť brání posoudit závažnost trestného činu a míru nebezpečí, které dotčená osoba představuje pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost. Podle předkládajícího soudu jde o nadměrně formalistický a radikální přístup, pokud jediný záznam v rejstříku trestů sám o sobě automaticky znamená existenci hrozby pro veřejný pořádek a veřejnou bezpečnost.
- 24 Druhý problém plynoucí ze španělské právní úpravy a z výkladu, který jí dávají španělské soudy, je následující: podle článku 13 směrnice 2003/109 mohou členské státy vydávat povolení k pobytu s trvalou nebo neomezenou platností za výhodnějších podmínek, pokud povolení k pobytu nepřiznávají právo pobytu v ostatních členských státech; umožňuje však směrnice členským státům zavést méně příznivé situace, které jsou souběžné se situacemi dlouhodobě pobývajícího rezidenta, ale bez výhod postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, a to tím, že by od žadatele o postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta požadovaly více, než od žadatele o povolení k dočasnému pobytu?

- 25 Jedním ze základů rozsudku Tribunal Supremo 1150/2018 bylo to, že podle uvedeného soudu přístup k postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta vyžaduje větší přísnost ohledně požadavků nezbytných k získání takového postavení, než v případě vyhoštění cizince, který již toto postavení má.
- 26 Je třeba uvést, že osoba s povolením k dočasnému pobytu ve Španělsku může požádat o obnovení tohoto povolení a získat jej navzdory existenci záznamu v rejstříku trestů. Podle článku 31 LO 4/2000 není pouhá existence záznamu v rejstříku trestů důvodem pro odmítnutí obnovit povolení k dočasnému pobytu, ale pokud záznam existuje, je třeba jej posoudit.
- 27 Výsledkem výše uvedeného a výkladu provedeného Tribunal Supremo je to, že dočasný rezident, který pobývá na území Španělsku nepřetržitě po dobu pěti let, který má jakýkoli záznam v rejstříku trestů, má jednodušší přístup k novému povolení k dočasnému pobytu na další dva roky, než přístup k postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.
- 28 Z tohoto pohledu ve výkladu Tribunal Supremo představuje španělská právní úprava týkající se přístupu k postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta skutečnou překážku ve výkonu práv přiznaných směrnicí 2003/109, která může ohrozit cíle, které směrnice sleduje, a v důsledku toho ji zbavit užitečného účinku tím, že bude rezidenty původem mimo Společenství držet v postavení dočasnosti, ztěžovat jim skutečnou integraci a tudíž podporovat jejich nespokojenost s evropskými zásadami a hodnotami, a zbavovat je možnosti zrovnoprávnění díky právům, která jim směrnice 2003/109 dává k dispozici.
- 29 Výklad španělské právní úpravy provedený Tribunal Supremo tedy změnil postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta na jakousi cenu, pro jejíž dosažení musí žadatelé vykázat body za dobrotu, čímž jsou opomíjeny čtvrtý a šestý bod odůvodnění směrnice 2003/109, které koncipují uvedené postavení spíše jako mechanismus záruky a ochrany potvrzeného zakořenění, než jako práh pro uplatnění zvláštních a odlišných požadavků.
- 30 Třetím problémem se týká neprovedení směrnice 2003/109 do španělského právního řádu, neboť žádný z článků upravujících přístup k postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta (článek 32 LO 4/2000 a jeho rozvíjení prostřednictvím RD 557/2011) nestanoví jasně, transparentně a srozumitelně, jaký režim se musí vztahovat na žadatele o postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, kteří mají záznam v rejstříku trestů.
- 31 Článek 6 odst. 1 směrnice 2003/109 totiž členským státům dává možnost odmítnout žádost o postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta z důvodů veřejného pořádku. Španělské království tuto možnost nevyužilo a nezakotvilo ve své právní úpravě odmítnutí z důvodu existence záznamu v rejstříku trestů. Avšak různé rozsudky, které se tohoto tématu týkaly, spatřovaly v článku 149 odst. 2 písm. f) RD 557/2011 skrytou zmínku o tom, že důvody veřejného pořádku a



veřejné bezpečnosti jsou důvodem pro odmítnutí postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta.

- 32 Pokud členský stát neprovedl, nebo správně neprovedl do svého právního řádu možnost odmítnout uvedené postavení z daných důvodů, nemůže ji uplatňovat přímo v neprospěch jednotlivce, a to tím spíše, že šlo o dobrovolnou možnost. Takový stát nemůže ani uplatňovat zásadu konformního výkladu, aniž by riskoval výklad *contra legem*, protože čl. 6 odst. 1 směrnice neukládá povinnost odmítnout z důvodů veřejného pořádku, ale pouze umožňuje tak učinit. V souladu se zásadou loajální spolupráce mezi orgány Společenství a zásadou právní jistoty, jak právní úprava Společenství, tak vnitrostátní právní úprava, která směrnici provádí, musí být jasné, srozumitelné a transparentní.
- 33 Znění článku 149 odst. 2 písm. f) RD 557/2011 v žádném případě neumožňuje vykládat jej tak, že požadavek nemít záznam o trestu podle španělského právního řádu se vztahuje na žadatele, který dovršil pět let pobytu ve Španělsku: zaprvé proto, že tento konkrétní odstavec to nestanoví a stanoví zastřešující kategorii pro ostatní situace, neboť začíná výrazem „případně“ a odkazuje tedy na ty žadatele, kteří nežili posledních pět let ve Španělsku; zadruhé proto, že osoby spadající pod čl. 148 odst. 1 RD 557/2011 — které posledních pět let žily ve Španělsku — nemusí osvědčení předkládat, neboť ve Španělsku žily posledních pět let a proto se předpokládá, že orgán, který přezkoumává jejich žádost, má možnost nahlédnout do rejstříku trestů ohledně žadatele, získat osvědčení, založit jej do spisu a dál jej posuzovat; a zatřetí, proto, že členský stát může mít na osoby, které nedovršily pět let pobytu ve Španělsku další požadavky, ale to neumožňuje předpokládat, že na žadatele, kteří žijí pět let ve Španělsku, může uplatnit tytéž požadavky, nemít záznam v rejstříku trestů ve Španělsku, jako kdyby byla směrnice provedena.