

K MANTINELŮM PŘEZKUMU ÚSTAVNOSTI TRANSPOZIČNÍCH PŘEDPISŮ

RICHARD KRÁL

Abstract: **On the Limits of Constitutional Review of Transposition Acts**

This contribution deals with the limits of constitutional review of national acts transposing EU directives. It analyses the limits primarily in the Czech constitutional context. However, it also mentions some parallels and distinctions in the approach to these limits in other EU Member States. In this respect, it is pointed out that the Czech approach shows quite significant similarities to the German and French approaches.

It is specified in the analysis that the Czech approach distinguishes between constitutional review of the form and the content of national transposition acts. While the constitutional review of the form of transposition acts is not subject to any limitations, this is not the case for the constitutional review of the content of such acts. When it comes to the latter constitutional review, only the content of Czech transposition acts which *is not* necessitated by the EU directives concerned is subject to full, unrestricted constitutional review. On the other hand, the content of Czech transposition acts which *is* necessitated by the EU directives concerned is subject to very limited constitutional review. Namely, to constitutional review merely from the point of view of compatibility with the ‘material core’ of the Czech Constitution (the material core is equivalent to ‘constitutional identity’ in the German and French approaches to constitutional review). It is, however, underscored that the Czech Constitutional Court should exercise the utmost restraint and prudence when it considers annulment of a Czech transposition act with necessitated content for its incompatibility with the material core of the Czech Constitution. In this respect, it is suggested that any such annulment should necessarily be preceded by the Czech Constitutional Court’s employment of the preliminary ruling procedure regarding validity or interpretation of the directive concerned before the Court of Justice of the EU.

Keywords: Constitutional Court of the Czech Republic, Court of Justice of the EU, constitutional review, transposition acts, transposition act with necessitated content, transposition act with unnecessitated content, *ultra vires* control, control of constitutional identity, constitutional material core

Klíčová slova: Ústavní soud ČR, Soudní dvůr EU, přezkum ústavnosti, transpoziční předpisy, obsahově vynucený transpoziční předpis, obsahově nevynucený transpoziční předpis, *ultra vires* kontrola, kontrola ústavní identity, materiální jádro ústavy

1. ÚVOD

Příspěvek se zabývá mantinely přezkumu ústavnosti vnitrostátních předpisů přijatých k transpozici unijních směrnic. Mantinely tohoto přezkumu se zabývá hlavně v českém ústavněprávním kontextu. Poukazuje ale i na určité paralely a odlišnosti v přístupu k této otázce v řadě dalších členských států EU.

Kontrola ústavnosti transpozičních předpisů umožňuje odstranit ústavně nekonformní průnik unijních směrnic do vnitrostátních předpisů. Průnik směrnic do vnitrostátních předpisů přitom může být ústavně nekonformní jak po formálně-procedurální, tak po obsahové stránce.

Rozlišování mezi přezkumem ústavnosti transpozičních předpisů po formálně-procedurální stránce na straně jedné a po obsahové stránce na straně druhé je namístě zejména proto, že oba tyto přezkumy se zásadně liší svými mantinely.

2. PŘEZKUM ÚSTAVNOSTI PO FORMÁLNĚ-PROCEDURÁLNÍ STRÁNKĚ

Pokud jde o přezkum ústavnosti českých transpozičních předpisů po formálně-procedurální stránce, tak tento přezkum není nijak omezen. Tyto předpisy musí vedle unijněprávních formálních požadavků¹ splňovat i veškeré české ústavní požadavky na jejich formu i na proceduru jejich přijetí.² Konkrétně to tedy např. znamená, že české transpoziční předpisy musí mít formu zákona ve všech případech, kdy to český ústavní pořádek vyžaduje. Předvídá-li proto směrnice uložení povinnosti fyzickým či právnickým osobám nebo předpokládá-li určitý způsob uplatňování státní moci,³ je pak nutné, aby příslušný český transpoziční předpis měl formu zákona.⁴ Transpoziční úprava také nemůže být přijata jako legislativní přílepek.⁵ Forma podzákonného českého transpozičního předpisu je pak ústavně přípustná pouze tehdy, když vláda či ministerstva mají k jeho přijetí zákonný základ, resp. zmocnění v transpozičním zákoně.⁶

V rámci přezkumu ústavnosti transpozičních předpisů po formálně-procedurální stránce tedy Ústavní soud ČR (dále jen ÚS ČR) může derogovat jakýkoliv český transpoziční předpis či jeho část, jenž nesplňuje kterýkoliv český ústavní požadavek na jeho formu či proceduru jeho přijetí.

¹ Blíže k unijněprávním požadavkům na formu transpozičních aktů KRÁL, R.: *Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 164–167.

² Srov. § 68 odst. 2 zákona o Ústavním soudu a bod 17 nálezu ÚS ČR ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/10.

³ Např. když upravuje postup státních orgánů při vydávání některých povolení nebo licencí.

⁴ Srov. čl. 4 odst. 1 a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Zákon č. 2/1993 Sb.

⁵ Srov. nálezu ÚS ČR ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06, a nálezu ÚS ČR ze dne 12. 2. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 21/01.

⁶ Srov. čl. 78 a 79 Ústavy.

3. PŘEZKUM ÚSTAVNOSTI PO OBSAHOVÉ STRÁNCE

3.1 PŘEZKUM ÚSTAVNOSTI OBSAHU OBSAHOVĚ NEVYNUCENÝCH TRANSPOZIČNÍCH PŘEDPISŮ

Pokud jde o přezkum ústavnosti českých transpozičních předpisů po stránce obsahové, je nutno rozlišovat dvě situace. Za první situaci, kdy je jejich obsah plně vynucen (předurčen) transponovanou směrnicí, a za druhé situaci, kdy tomu tak není. O druhou situaci jde přitom tehdy, kdy předpis transponuje směrnicí nebo rámcové rozhodnutí, které dávají členským státům určitou volnost uvážení ohledně obsahu jimi přijímaných transpozičních předpisů. Typicky takovými směrnicemi jsou směrnice rámcové, směrnice vycházející z metody minimální harmonizace, jakož i směrnice obsahující různé odchylovací klauzule.⁷ V této druhé situaci je pak zcela na místě, aby ústavní soudy členských států EU v plném rozsahu přezkoumávaly ústavnost obsahu takovýchto transpozičních předpisů a tyto předpisy, resp. jejich části rušily v těch případech, kdy nedostatečně využívají onu volnost uvážení a kdy se v důsledku nevyužití této možnosti dostaly do rozporu s příslušným ústavním pořádkem. Například francouzská Ústavní rada tak konkrétně učinila, když svým rozhodnutím ve věci pana Jeremyho F.⁸ zrušila některá obsahově plně nevynucená transpoziční ustanovení francouzského trestního řádu, kterými bylo transponováno rámcové rozhodnutí o evropském zatýkacím rozkazu.⁹ ÚS ČR tak též konkrétně učinil, když svým telekomunikačním nálezem Pl. ÚS 24/10 zrušil některé obsahově plně nevynucené transpoziční ustanovení českého telekomunikačního zákona, kterými byla transponována směrnice 2006/24 o uchování telekomunikačních údajů.¹⁰

Dotat je ale ještě potřeba, že ÚS ČR dal ve svém lékovém nálezu najevo, že nepovažuje unijní právo, a to ani primární právo EU, za součást ústavního pořádku ČR.¹¹ Referenčním měřítkem přezkumu ústavnosti obsahu českých transpozičních předpisů tudíž není unijní právo. Když tedy ÚS ČR přezkoumává ústavnost obsahu českých transpozičních předpisů, jejichž obsahová náplň není směrnicí plně vynucena, tak přezkoumává v plném rozsahu jen soulad jejich obsahu s ústavním pořádkem ČR, a nikoliv i soulad jejich obsahu s transponovanou směrnicí či s právem EU jako celkem. ÚS ČR tedy nefunguje jako „čistitel“ právního řádu ČR od českých (transpozičních) předpisů neslučitelných s právem EU.¹² V tomto ohledu se nicméně český přístup poněkud odlišuje od přístupu francouzského.

⁷ K těmto směrnicím blíže KRÁL, R.: *Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků*. Praha: C. H. Beck, 2014, kapitola III.

⁸ Rozhodnutí č. 2013-314P QPC ze dne 4. 4. 2013.

⁹ Blíže k tomuto rozhodnutí MILLET, F. X.: How much lenience for how much cooperation? On the first preliminary reference of the french Constitutional Council to the Court of Justice. *Common Market Law Review*. 2014, č. 2, s. 195–218.

¹⁰ Srov. bod 25 nálezu ÚS ČR ze dne 22. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 24/10. Blíže k tomuto nálezu, MOLEK, P.: Unconstitutionality of the Czech Implementation of the Data Retention Directive. *European Constitutional Law Review*. 2012, č. 8, s. 338.

¹¹ Srov. bod 35 nálezu ÚS ČR ze dne 16. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 36/05.

¹² Blíže KRÁL, R.: K nálezu Ústavního soudu vyjasňujícímu meze jeho derogační pravomoci ve vztahu k českým předpisy neslučitelným s komunitárním právem. *Právní rozhledy*. 2007, č. 8, s. 299. BOBEK, M.:

Specifikem francouzského přístupu k přezkumu ústavnosti transpozičních aktů je totiž to, že za francouzskou ústavní povinnost vyplývající z čl. 88 odst. 1 Ústavy, je považována i obecná transpoziční povinnost. Nepřímým referenčním měřítkem přezkumu ústavnosti obsahu francouzských transpozičních aktů je tak i samotný transponovaný unijní akt. Za protiústavní je nicméně v tomto kontextu považován jen takový transpoziční akt, který je ve zcela zjevném rozporu s transponovanou směrnicí.¹³ Francouzská Ústavní rada tudíž na rozdíl od ÚS ČR funguje i jako čistitel právního řádu Francie od francouzských (transpozičních) předpisů zjevně neslučitelných s transponovanými směrnicemi.

3.2 PŘEZKUM ÚSTAVNOSTI OBSAHU OBSAHOVĚ VYNUCENÝCH TRANSPOZIČNÍCH PŘEDPISŮ

Ve vztahu k otázce přezkumu ústavnosti obsahu transpozičních předpisů, jejichž obsahová náplň je plně vynucena (předurčena) transponovanou směrnicí, je před nastíněním českého přístupu příhodné nastínit různé přístupy k této otázce v některých jiných členských státech. Mezi těmito různými přístupy lze za dva protipóly považovat přístup irský a rakouský. Ostatní možné přístupy se pak nacházejí někde mezi těmito póly.

Irský model přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů je založen na jejich obsahové nepřezkoumatelnosti. Jinak řečeno, irská Ústava¹⁴ vyjímá vynucené irské transpoziční předpisy z přezkumu ústavnosti po obsahové stránce, tedy poskytuje těmto předpisům imunitu před přezkumem ústavnosti jejich obsahu. Tím vlastně ústavně aprobuje jejich případnou obsahovou neslučitelnost s irskou ústavou. Přezkum ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů se tak při uplatnění irského modelu vlastně omezuje pouze na přezkum toho, zda přijetí obsahové náplně dotčeného vnitrostátního transpozičního předpisu bylo opravdu vynuceno předmětnou směrnicí.¹⁵

Irský model tak do důsledku dovádí koncepci přenesených pravomocí na EU. Vychází z toho, že jestliže byly v souladu s ústavou přeneseny některé pravomoci na EU (včetně pravomoci k *ultra vires* kontrole unijních aktů), tak nelze přezkoumávat ústavnost ani unijních aktů, ani vnitrostátních transpozičních předpisů, jejichž obsah je plně vynucen takovými unijními akty.¹⁶

Za protipól k irskému modelu lze považovat model rakouský. Rakouský model přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů je založen na plně přezkoumatelnosti jejich obsahu.¹⁷

Ústavní soud ČR a přezkum vnitrostátní implementace komunitárního práva: „Poslouchej, co říkám, a ne-koukej, co dělám“? *Soudní rozhledy*. 2007, č. 5, s. 173.

¹³ Rozhodnutí Ústavní rady č. 2006-540 DC ze dne 27. 7. 2006.

¹⁴ Srov. čl. 29. 4. 10 irské Ústavy; tento článek mj. stanoví: „žádné ustanovení této Ústavy nečiní neplatnými zákony, jiné právní akty, či opatření přijaté státem, které jsou nutné pro splnění závazků vyplývajících z členství v Evropské unii, nebo Společenství“.

¹⁵ Věc *Greene v. Minister for Agriculture* [1990] 2 IR 17; (1989) 3 CMLR 830.

¹⁶ Blíže k irskému modelu a k relevantní irské judikatuře CAMRDA, J.: Ústavní systémy členských států a evropské právo. Příklad Irska, Německa a ČR. Disertační práce. Praha, 2004.

¹⁷ Podrobně k rakouskému modelu a k relevantní rakouské judikatuře KORINEK, K.: Die doppelte Bedingtheit von gemeinschaftsrechts – ausführenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften. In HAMER, S. –

Rakouský model vychází z toho, že veškeré rakouské transpoziční předpisy, tj. i ty vynucené, by měly být nejen unijně konformní, ale také plně ústavně konformní. Hovoří se v této souvislosti o plně dvojitě podmíněnosti vnitrostátních transpozičních předpisů.

Rakouský Ústavní soud tak plně přezkoumává ústavnost obsahu i vynucených transpozičních předpisů. Pokud ústavní konformitu takovýchto předpisů nelze zajistit ani eurokonformním výkladem rakouské Ústavy, a jsou-li tudíž tyto předpisy shledány rakouským Ústavním soudem za protiústavní, je jejich ústavnost podmíněna odpovídající změnou rakouské Ústavy. Je nicméně evidentní, že rakouský model může plně fungovat jen za předpokladu, že předmětná ústava neobsahuje nezměnitelné části.

Mezi výše uvedenými protipóly (tj. obsahová nepřezkoumatelnost a plná obsahová přezkoumatelnost obsahově vynucených transpozičních předpisů) se nacházejí modely německý, francouzský i český.

Přístup německého Spolkového ústavního soudu¹⁸ spočívá v tom, že vynucené německé transpoziční předpisy a potažmo samotné jimi transponované směrnice se mohou stát předmětem jen velmi omezeného a výjimečného přezkumu ústavnosti po stránce obsahové. Konkrétně přezkum vynucených německých transpozičních předpisů z toho hlediska, zda naplňují německý ústavní standard ochrany základních lidských práv, je v duchu „Solange doktríny“ prakticky vyloučen. Jeho předpokladem totiž je, že unijní standard ochrany základních lidských práv přestane být obecně srovnatelný s německým ústavním standardem. V návaznosti na Lisabonský nálezn Spolkového ústavního soudu ale vynucené německé transpoziční předpisy a potažmo samotné jimi transponované směrnice podléhají omezenému obsahovému ústavnímu přezkumu, a to z hlediska, zda jimi nebyly porušeny nezměnitelné ústavní zásady nacházející se v čl. 1 a čl. 20 (německého) Základního zákona, jejichž nedotknutelnost zakotvuje čl. 79 odst. 3 Základního zákona.¹⁹ Podléhají tedy tzv. „Identitätskontrolle“, tj. kontrole, zda respektují ústavní identitu Základního zákona. Navíc je třeba vzít v potaz, že Spolkový ústavní soud si v rozsudku *Honeywell* vyhradil právo nerespektovat za výjimečných okolností monopol ESD na *ultra vires* kontrolu unijních aktů.²⁰ Jestliže by tedy Spolkový ústavní soud výjimečně shledal unijní směrnici za *ultra vires*, tak by to pro ji transponující

SOMEK, A. – STELZER, M. – WEICHSELBAUM, B. (eds): *Demokratie und sozialer Rechtsstaat in Europa, Festschrift für Theo Öhlinger*. Videň, 2004, s. 131.

¹⁸ Srov. BVerfGE 118, 79 *Treibhausgas-Emissionberechtigung*, právní věta č. 1a.; BVerfGE 73, 339 *Solange II*.

¹⁹ BVerfGE 2 BvE 2/08 *Lissabon-Urteil*, bod 240. Blíže BERGMANN, J. – KARPENSTEIN, U.: *Identitäts und Ultra-vires-Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht. Zeitschrift für europarechtliche Studien*. 2009, s. 529–542.

²⁰ BVerfGE 2 BvR 2661/06 *Honeywell-Beschluss*. V této věci dal Spolkový ústavní soud najevo, že unijní akt prohlásí za *ultra vires*, a tedy za v Německu neaplikovatelný, jen poté, co byla ESD dána příležitost rozhodnout v rámci řízení o předběžné otázce výkladu a platnosti napadeného unijního aktu, a jen tehdy, jestli napadený akt zjevně vybočuje z pravomocí přenesených na EU a pokud v neprospěch členských států mění rozložení pravomocí mezi ně a EU. Srov. zejm. body 60 a 61 nálezu. Blíže PROELS, A.: *Zur verfassungsrechtlichen Kontrolle der Kompetenzmassigkeit von Massnahmen der Europäischen Union: Der „ausbrechende Rechtsakt“ in der Praxis des BVerfG-Anmerkung zum Honeywell-Beschluss des BVerfG vom 6. Juli 2010. Europarecht*. 2011, č. 2, s. 241–262. Obecně k *ultra vires* aplikaci a kontrole unijních aktů srov. CRAIG, P.: *The ECJ and Ultra Vires Action: A Conceptual Analysis. Common Market Law Review*. 2011, s. 395.

předpis s vynuceným obsahem minimálně znamenalo, že začne bez omezení podléhat plnému přezkumu své ústavnosti.

Francouzský přístup k přezkumu ústavnosti vynuceného obsahu transpozičních předpisů lze dovozovat zejména z relevantních rozhodnutí francouzské Ústavní rady.²¹ Z nich vyplývá, že tento přístup je založen na zásadě, že vynucený obsah transpozičních předpisů podléhá jen velmi omezenému přezkumu ústavnosti, a to přezkumu pouze z toho hlediska, zda respektuje francouzskou ústavní identitu. Z této zásady ale existuje výjimka vyplývající z čl. 88 odst. 2 a 3 francouzské Ústavy. Podle této výjimky jsou totiž zcela imunní vůči obsahovému přezkumu ústavnosti francouzské transpoziční předpisy obsahově vynucené unijními akty upravujícími problematiku evropského zátykacího rozkazu a volebního práva unijních občanů jiných členských států ve Francii.

Český přístup k přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů lze přiřadit k výše nastiněným přístupům Německa a Francie, které, i když tento přezkum neznemožňují, tak ho značně limitují omezujícími mantinely. Český model také vychází z toho, že vynucené české transpoziční předpisy podléhají jen velmi omezenému přezkumu ústavnosti svého obsahu.²² Tento ústavní přezkum je omezen jen na to, zda dotyčné české předpisy neohrožují samotnou podstatu státní svrchovanosti ČR nebo podstatné náležitosti demokratického právního státu. Referenčním měřítkem přezkumu ústavnosti obsahu vynucených českých transpozičních předpisů tudíž není celý ústavní pořádek ČR (jako je tomu u přezkumu ústavnosti obsahově nevynucených českých transpozičních předpisů), ale jen jeho tzv. materiální ohnisko.²³

Tento přístup, stejně jako přístup německý a francouzský, ale s sebou nese jednu velmi závažnou potenciální komplikaci. Pokud by totiž ÚS ČR zrušil obsahově vynucený transpoziční předpis pro jeho rozpor s nezměnitelným materiálním jádrem Ústavy, tak tím vyvolá vznik unijně nekonformní situace nenáležitě transpozice dotčené směrnice, kterou ale nelze vzhledem k nezměnitelnosti onoho materiálního jádra ústavně konformně řešit.

Vzniku této situace je proto třeba se maximálně vyvarovat snahou ze strany všech dotčených aktérů. Nejdříve ze strany vlády ČR tím, že vyvine maximální úsilí k zabránění přijetí směrnice, jejíž transpozice by se mohla dostat do rozporu s materiálním jádrem ústavy.²⁴ Ze strany ÚS ČR pak hlavně tím, že dříve než judikuje protiústavnost

²¹ Kromě rozhodnutí uvedených již v poznámkách č. 8 a 13 výše, jde též např. o rozhodnutí č. 2008-564 DC a 2010-79 QPC. Podrobně k těmto rozhodnutím MILLET, op. cit. 9.

²² Srov. zejména body 52–54 eurozatykačového nálezu ÚS ČR ze dne 3. 5. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 66/04; body 110 a 120 Lisabonského nálezu ÚS ČR ze dne 26. 11. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 19/08; a část VII nálezu ÚS ČR ze dne 31. 1. 2012 (*Slovenské důchody*), sp. zn. Pl. ÚS 5/12. Srov. též ZEMÁNEK, J.: Evropskoprávní meze přezkumu ústavnosti transpozice rámcového rozhodnutí o eurozatykači. *Právní rozhledy*. 2006, č. 3, s. 90.

²³ K pojmu materiální ohnisko blíže HÖLLANDER, P.: Materiální ohnisko ústavy a diskrece ústavodárce. *Právník*. 2005, č. 4, s. 313.

²⁴ Český model přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů proto významně zvýrazňuje úlohu preventivní analýzy ústavní konformity navrhovaných směrnic prováděné příslušnými legislativními orgány ČR v rámci jejich participace na unijním legislativním procesu. Pokud tyto české orgány na základě takovéto preventivní (byť neautoritativní) analýzy dospějí k závěru, že navrhovaná směrnice si bude vynucovat přijetí českých transpozičních předpisů neslučitelných s materiálním (nezměnitelným) jádrem českého ústavního pořádku, tak by měly vyvinout maximální úsilí buď k zablokování dotčeného návrhu směrnice, nebo k dosažení jeho změny. A to např. s odkazem na čl. 4 odst. 2 SEU, který chrání ústavní identitu členských států.

dotčeného transpozičního předpisu, tak dá ESD prostřednictvím řízení o předběžné otázce možnost, aby směrnici buď nově vyložil způsobem zhojujícím domnělou protiústavnost, nebo aby ji zneplatnil, např. pro nerespektování principu národní identity. Ze strany ESD pak zejména snahou o výklad zhojující tvrzenou protiústavnost. V případě ale, že by ESD směrnici ani nezneplatnil a ani jí nedal výklad konformní s materiálním jádrem české Ústavy, a ÚS ČR by poté shledal vynucený transpoziční předpis a po- tažmo i směrnici za protiústavní, pak se jako jediné schůdnější právní řešení nabízí změna samotné směrnice. Pakliže by ale ani k tomuto nedošlo, tak v plné síle propuká otevřený právní a kompetenční konflikt mezi ÚS ČR a ESD, který za dané situace není řešitelný bez změny právního názoru jedné ze stran tohoto konfliktu. Právě pro řešení takového konfliktu pak bývalí němečtí ústavní soudci Roman Herzog a Udo di Fabio přišli s ideou kompetenčního soudu EU složeného ze soudců ústavních soudů členských států.²⁵ Tedy soudu, který by byl jakousi národní protiváhou ESD, tak jako je Rada EU národní protiváhou Evropské komise.

Ve vztahu k českému modelu přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů je ještě třeba zmínit jeden jeho specifický aspekt. Ten je dán tím, že ÚS ČR odmítl ve známém nálezu *Slovenské důchody*, podobně jako německý Spolkový ústavní soud ve výše uváděné věci *Honeywell*, uznat monopol ESD na *ultra vires* kontrolu unijních aktů.²⁶ Jestliže by tedy ÚS ČR při přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů došel k závěru, že transponovaná směrnice není sice v rozporu s materiálním ohniskem Ústavy, ale je zjevně (jinak) *ultra vires* (tj. přijatá orgány EU, aniž by jim k tomu členské státy zjevně svěřily pravomoc), tak by podle mě došlo k následující situaci. ÚS ČR by takovéto směrnici odmítl přiznat jakékoliv vnitrostátní účinky. Vynucené transpoziční předpisy k ní by pak přišly o svůj specifický, existenci směrnice ovlivněný derogační status. Jejich derogační status by se změnil stejně, jako se mění derogační status dotčených českých transpozičních předpisů, když dojde ke zneplatnění směrnice ze strany ESD nebo k jejímu zrušení bez náhrady.²⁷ Konkrétně by se tedy jejich derogační status změnil tak, že referenčním měřítkem přezkumu jejich ústavnosti po stránce obsahové by již nebylo pouze materiální jádro ústavy ČR, ale veškerý ústavní pořádek ČR.²⁸

²⁵ Srov. DI FABIO, U.: Die Union hat eine offene Flanke. *Handelsblatt*, 23. 3. 2007.

²⁶ Srov. nález ÚS ČR ze dne 31. 1. 2012 (*Slovenské důchody*), sp. zn. Pl. ÚS 5/12. ÚS ČR byl ale v této věci ve srovnání se Spolkovým ústavním soudem méně vstřícný k unijnímu právu, protože nepodmínil prohlášení unijního aktu za *ultra vires* tak omezujícími podmínkami. Minimálně to, že ÚS ČR nepodmínil takovéto prohlášení předchozím položením předběžné otázky výkladu či platnosti napadeného unijního aktu ESD, je ale do budoucna zjevně neudržitelné. Blíže k tomuto zásadnímu nálezu PÍTROVÁ, L.: The Judgement of the Czech Constitutional Court in the „Slovak Pensions“ Case and its Possible Consequences (In the Light of the Fortiter suaviter in modo principle). *The Lawyer Quarterly*. 2013, č. 2; nebo KRÁL, R.: Questioning the Recent Challenge of the Czech Constitutional Court to the ECJ. *European Public Law*. 2013, č. 2, s. 271; ZBÍRAL, R.: A Legal revolution or negligible episode? Court of Justice decision proclaimed *ultra vires* (Czech Constitutional Court, judgment of 31 January 2012, Pl. ÚS 5/12). *Common Market Law Review*. 2012, č. 4, s. 1475–1492.

²⁷ Blíže KRÁL, R.: On the Consequences of the Annulment of EU Directives for their Incompatibility with the EU Charter of Fundamental Rights. In PÍTROVÁ, L. (ed.): *Rule of Law and Mechanisms of its Protection Czech Perspective*. Passau – Berlin – Prague: Rww Science & New Media, 2015, s. 144–150.

²⁸ Blíže KRÁL, R.: *Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků*. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 273–274.

4. ZÁVĚR

Závěrem lze shrnout, že český model přezkumu ústavnosti transpozičních předpisů nastavuje mantinely pouze přezkumu ústavnosti obsahu obsahově vynucených transpozičních předpisů. Český model přezkumu ústavnosti založený na neomezeném přezkumu formy všech transpozičních předpisů, na neomezeném přezkumu obsahu obsahově nevynucených transpozičních předpisů a na omezeném přezkumu obsahu obsahově vynucených transpozičních předpisů je s to odstranit ústavně nekonformní průnik unijních směrnic do českých předpisů. Při omezeném přezkumu ústavnosti obsahu vynucených transpozičních předpisů by nicméně ÚS ČR měl projevovat maximálně obozřetný a zdrženlivý přístup, a k případné derogaci vynucených transpozičních předpisů pro jejich rozpor s materiálním jádrem Ústavy by tedy nikdy neměl přistoupit bez předchozího položení předběžné otázky výkladu či platnosti dotčené transponované směrnice Soudnímu dvoru EU.

Autor:

doc. JUDr. Richard Král, LL.M., Ph.D.,
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze,
kral@prf.cuni.cz