

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

FILOZOFICKÁ FAKULTA

Katedra politologie a evropských studií

Simona Köhlerová

Otázka aktivismu Soudního dvora Evropské unie

The question of activism of the European Court of Justice

Bakalářská diplomová práce

Vedoucí práce: Mgr. Markéta Zapletalová, Ph.D.

Olomouc 2024

Prohlašuji, že jsem bakalářskou diplomovou práci na téma: *Otázka aktivismu Soudního dvora Evropské unie* vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucího práce a uvedla jsem v ní všechny použité podklady a literaturu.

V Olomouci dne 20. 04. 2024

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Köhlerová', with a long, sweeping horizontal stroke extending to the right.

Simona Köhlerová

Na tomto místě bych ráda poděkovala Mgr. Markétě Zapletalové, Ph.D. za odborné vedení, pomoc, rady a trpělivost při psaní této práce.

Obsah

Úvod	1
1 Teoretická reflexe	6
1.1 Historický Institucionalismus.....	6
1.2 Principal-agent	10
2 Soudní dvůr v integračním kontextu	15
2.1 Path-dependency v aplikaci na vývoj Soudního dvora Evropské unie	15
2.2 Mechanismus předběžného řízení	21
2.3 Critical junctures soudního aktivismu.....	23
2.3.1 Přímý účinek evropské judikatury	23
2.3.2 Nadřazenost evropského práva	24
2.3.3 Ochrana základních práv na evropské úrovni	26
2.3.4 Harmonizace vnitřního trhu	28
2.3.5 Směrem k rovnocennému zacházení a sociální politice.....	28
2.3.6 Ústavní role evropských smluv – odpovědnost státu za škodu.....	30
2.3.7 Trvalý soudní proces EU.....	31
3 Soudní aktivismu v kontextu vztahu Evropského soudního dvora a dominantních státních principals	33
3.1 Akceptace soudního aktivismu	33
3.2 Příčiny nárůstu napětí mezi principals a agent.....	35
3.3 Soudní aktivismus – aktuální reflexe a reakce principals	38
Závěr.....	42
Seznam zkratk.....	45
Anotace.....	46
Annotation	47
Zdroje	48

Úvod

Soudní aktivismus na evropské úrovni se stal klíčovým faktorem v posilování pravomocí justiční instituce EU. Původně omezený rozsah působnosti Soudního dvora EU se s postupem integrace rozšířil z ekonomického sektoru do oblasti evropského konstitucionalismu. Pro aktivismus je typické využívání právních mezer a politických situací k posílení justičního dohledu nad činností EU a členskými státy. Soudní rozsudky proměnily tento orgán z pouhé právní entity na politický subjekt s významným vlivem v citlivých otázkách týkajících se role EU jako mezinárodní organizace, a jejich vztahů s členskými státy (Kapsis, 2019, s. 190).

Kritici soudního aktivismu na evropské úrovni tvrdí, že Soudní dvůr Evropské unie aktivně posiluje svou původní roli na úkor členských států a rozhoduje tak ve svůj vlastní prospěch, popřípadě v prospěch evropské integrace, kdy hlavním cílem je zavést kvazi-federální ústavní politický řád (Rasmussen, 1986). Obecně je SDEU vyčítáno, že ohrožuje národní suverenitu, je složen z nevolených soudců a svými rozsudky postupuje proti demokraticky zvoleným národním vládám, které ho vytvořily (Kelemen, 2013).

Postupný vývoj evropského soudnictví a jeho dynamika tvoří hlavní zaměření bakalářské práce. Text zkoumá, jak se mění aktivismus Soudního dvora EU v souvislosti s postupující integrací. Také sleduje proměnu vztahů a interakce mezi aktéry, konkrétně Soudním dvorem EU a členskými státy, které vykazují odlišné chování v závislosti na poli působnosti právních sporů. Studium těchto interakcí nám poskytuje hlubší pohled do toho, jak evropská justiční instituce skrze soudní aktivismus ovlivňuje evropskou integraci. Časově se práce vymezuje zejména od období 60. let, které je spojeno s nárůstem soudního aktivismu, přičemž hlavní důraz je kladen na současnou situaci.

Práce si klade za cíl analýzu vývojové dynamiky aktivismu SDEU a jeho proměny ve vztahu k členskými státy. Text se opírá o poznatky a teorii historického institucionalismu a koncept principal-agent. Soudní aktivismus je zkoumán v rámci integračního vývoje, přičemž se zaměřuje na identifikaci klíčových okamžiků a jejich vliv na postavení instituce. Koncept principal-agent umožňuje identifikovat pozice aktérů, kteří spolu interagují a ukazuje, jak se nastavení mezi zmocnitelem

a zmocněncem v integračním procesu s ohledem na oblast působení evropské justiční instituce proměňuje.

Otázka soudního aktivismu bude zkoumána pomocí následujících dvou výzkumných otázek:

- 1. Jaká je vývojová dynamika aktivismu Soudního dvora EU ve vztahu ke členským státům v rámci integračního kontextu?*
- 2. Jak se proměnily vztahy mezi Soudním dvorem EU a členskými státy z pohledu soudního aktivismu?*

Z metodologického hlediska spadá práce do kategorie interpretativní případové studie. Opírá se o zavedené teoretické přístupy a zahrnuje kvalitativní přístup. Hlavním důvodem pro použití této metody výzkumu je snaha o zaměření se na konkrétní pochopení problematiky a příčinné vysvětlení případu. Kvalitativní obsahová práce analyzuje critical junctures soudního aktivismu, které pomohly rozšířit soudní pravomoci, jejich dopad a návaznost. Současně se analytická část zabývá proměnou vztahů mezi aktéry soudního aktivismu a vlivem, který na tento jev mají rozdílné sektory evropské integrace.

Práce je strukturována do tří hlavních kapitol. První kapitola se věnuje teoreticko-konceptuálnímu uchopení, přičemž se opírá o teorii historického institucionalismu a koncept principal-agent. Historický institucionalismus umožňuje vysvětlit problematiku tématu prostřednictvím konceptů path-dependency a critical junctures. Path-dependency poskytuje teoretický podklad pro popis kontinuálního vývoje instituce v evropském kontextu, který je přerušen critical junctures v podobě významných soudních rozhodnutí, jež mění směřování instituce. Druhý segment teoretické kapitoly pak představuje koncept principal-agent. Skrze něj je vysvětleno základní nastavení fungování vztahů mezi aktéry soudního aktivismu, konkrétně členskými státy a Soudním dvorem Evropské unie. Text představuje i novou úroveň vztahů tzv. ‚trusteeship‘, kdy členské státy delegují pro všechny praktické účely příslušná práva politického vlastnictví na orgány EU.

Druhá kapitola práce se zaměřuje na analýzu soudního aktivismu a je rozdělena na tři kapitoly. První segment věnuje svoji pozornost institucionálnímu vývoji evropského justičního orgánu s ohledem na to, jak evropská integrace historicky postupovala. Druhá část představuje fungování mechanismu předběžného řízení, který je zcela zásadní pro úspěšný aktivismus Evropského soudního dvora a vysvětluje, jakou roli v tomto procesu hrají vnitrostátní soudní aparáty. Poslední segment kapitoly se soustředí na critical junctures soudního aktivismu, které reflektují směřování instituce v rámci integračního kontextu. A to na základě zlomových soudních rozhodnutí, které dávají vzniknout novým oblastem vlivu, a posouvají tak pravomoci Soudního dvora EU do nových politických domén.

Třetí část práce se zabývá otázkou soudního aktivismu z pohledu vztahů mezi SDEU a členskými státy. Analýza je zaměřena na chování států vůči aktivismu Evropského soudního dvora na základě domén, kterým se věnuje, a také určuje, kdy a proč se státy snaží toto chování soudní instituce omezit. Pozornost se zaměřuje na soudní aktivismus v kontextu dominantních státních principals, a jak se akceptace soudního aktivismu v oblasti ekonomického sektoru posouvá k nárůstu napětí mezi zmocnitelem a zmocněncem v momentě, kdy Soudní dvůr EU rozhoduje ve věcech evropského konstitucionalismu. Druhá část kapitoly dále hodnotí aktuální reflexi a reakce státních principals, přičemž se hlavní pozornost soustředí na kritický proud. Tento proud je rozdělen do dvou kategorií podle intenzity negativního postoje členských států vůči judikatuře Evropského soudního dvora. Cílem kapitoly je představit důvody současné stagnace soudního aktivismu na evropské úrovni a identifikovat okolnosti, které k tomuto stavu přispívají.

Akademická literatura hodnotí soudní aktivismus na evropské úrovni různými způsoby a zaměřuje se na aspekty jako rozsah, vliv na politické rozhodování, legitimitu a demokratický deficit. Tyto hlediska věnují svoji pozornost primárně analýze role Soudního dvora EU a jeho vlivu na evropský politický systém. Obecně se zabývají rozsahem aktivní interpretace a výkladem evropského práva Soudním dvorem EU, jejich vlivem na politiku ve členských státech a přínosem evropských justičních institucí pro demokratickou legitimitu evropského projektu. Odborné publikace tak nabízí širokou škálu názorů a přístupů k tématu soudního aktivismu na evropské úrovni, které reflektují složitost a mnohotvárnost fenoménu. Texty by však mohly lépe

využit případových studií k ilustraci konkrétních situací, kdy soudní aktivismus ESD hrál klíčovou roli a jaké měl na evropský model dopad. Zároveň na akademické úrovni nevzniká mnoho reflexí aktuální situace a trendů v oblasti evropského práva a politiky, které se značně projektují do současné podoby soudního aktivismu SDEU. Z tohoto důvodu vstupuje bakalářská práce do diskuze. Cílem je nabídnout pohled na téma soudního aktivismu nejen skrze historický narativ integrace, ale zároveň zohlednit klíčové soudní verdikty, na kterých je ukázána návaznost a posloupnost vytváření společného právního systému na půdě Evropské unie. Nicméně neopomíjí ani reflexi kritického proudu, s přesahem do současnosti, která se členskými státy formuje právě v reakci na narůstající pravomoci instituce.

Mnoho odborných publikací se na fenomén soudního aktivismu dívá pouze z právního hlediska, kdy je jev hodnocen podle souladu s právními normami a zásadami. Tyto publikace zdůrazňují roli soudů při interpretaci a aplikaci práva EU. Naopak politický pohled se zaměřuje na to, jaký vliv mají justiční rozhodnutí na politický proces a rozhodování. Soudní aktivismus často podléhá posuzování na základě toho, zda soudy překračují své pravomoci a zasahují do oblastí, které jsou považovány za politicky citlivé. Tato perspektiva dále analyzuje, jak soudní rozhodnutí formují vztahy mezi institucemi EU a členskými státy, s ohledem na způsob, kterým přispívají k politickým debatám a proměnám v evropské politice. Zatímco tedy právní interpretace se zaměřuje na soulad s právními normami a zásadami, politický pohled zkoumá širší politické důsledky a kontext soudního aktivismu v evropském prostředí.

Publikace A. Stone Sweet v oblasti soudního aktivismu Evropského soudního dvora se zaměřuje na analýzu rozhodovacího procesu soudu a jeho vlivu na evropskou integraci a právní harmonizaci. Stone Sweet se zabývá mechanismy, skrze které soud formuluje a interpretuje právo EU, a zkoumá, jak tato judikatura ovlivňuje chování členských států. Jeho práce zdůrazňuje dynamiku mezi soudní mocí a politikou, přičemž poskytuje důkladné porozumění procesu soudního aktivismu v evropském kontextu.

J. H. H. Weiler přistupuje k soudnímu aktivismu z hlediska vývojové dynamiky, kdy ve svém díle *The Transformation of Europe* (1991) popisuje kontinuální rozvoj myšlenky Společenství s ohledem na roli Evropského soudního

dvora. V souvislosti s postupnou integrací klade důraz na roli členských států při utváření posilující evropské justiční instituce. Jeho přínos spočívá v poskytnutí hlubšího porozumění procesům formování a interpretace práva. Současně pracuje s termínem evropského konstitucionalismu, který právě s odkazem na historickou kontinuitu evropského projektu i v novější publikaci (Lustig & Weiler, 2018) zasazuje do aktuálního kontextu.

Publikace *The Court of Justice of the European Union and the politics of law* od autorů S. Saurugger & F. Terpan přistupuje k tématu soudního aktivismu na evropské úrovni z multidisciplinárního hlediska, kombinujícího politickou vědu, právo a evropská studia. Přístup je zaměřen na analýzu politických důsledků soudního aktivismu skrze interpretaci historického vývoje evropské justiční instituce. Jejich práce přináší ucelený pohled na posilující roli instituce a politické důsledky, které v rámci evropského systému vznikají.

K. Alter se ve svých akademických člancích věnuje soudnímu aktivismu prostřednictvím evropské integrace. Práce jsou významné pro svou hloubku analýzy a systematické zkoumání soudního aktivismu ve vztahovém kontextu mezi aktéry. Její přístup klade důraz na úlohu soudů při formování a rozšiřování evropského práva a současně zkoumá politické důsledky.

1 Teoretická reflexe

Tato část práce poskytuje teoretický přehled zabývající se vývojem a fungováním vztahů Soudního dvora EU, jak z hlediska obecného pochopení, tak terminologického uchopení. První segment kapitoly se zaměří na historický institucionalismus. Ten nám umožní porozumět tomu, jak se soudní systémy vyvíjely, a jaké institucionální faktory ovlivňují jejich fungování. Zohledňuje historický kontext, tradice a předpoklady, které formují právní systém a soudní orgán. V rámci teoretického přístupu budou představeny dva důležité koncepty, a to *path-dependency* a *critical juncture*. Druhá část kapitoly definuje koncept *principal-agent* a obecně přenáší hlavní rysy vztahu na aktéry soudního aktivismu v evropské aréně. Pro účel vysvětlení delegace moci na Soudní dvůr EU figurují jako principals členské státy a Evropská komise. V rámci podkapitoly bude zmíněna nová úroveň vztahů, takzvaný *trusteeship*, kam se postupně původní integrace mezi aktéry přesouvá.

1.1 Historický Institucionalismus

Historický institucionalismus vychází ze dvou predispozic. Zaprvé z historické, skrze kterou reflektuje politický vývoj a proces, který se vyvíjí v průběhu času. A za druhé z institucionální, kde klade důraz na to, že „*mnohé současné důsledky těchto časových procesů jsou pevně ukotveny v institucích. A to ať už se jedná o formální pravidla, politické struktury nebo společenské normy*“ (Pierson, 1996, s. 126). Institucionální vývoj vychází z duálního nastavení, kdy období kontinuity a stability, které je označováno za path-dependency, přerušují krátké a úderné fáze proměny, které jsou obecně známé jako critical junctures. A právě během nich dochází k zásadnějším změnám směřování integrace (Capoccia & Kelemen, 2007, s. 341). Teorie se zaměřuje na zkoumání způsobu, jakým institucionální struktury ovlivňují změny nebo kontinuitu politického systému (Steinmo, 2001). Přístup předpokládá, že preference nemusí být nutně stabilní nebo předvídatelné, ale spíše v čase proměnlivé (Christiansen & Verdun, 2020). Historický institucionalismus tak značně přispívá k pochopení měnících se rolí subnárodních, národních a nadnárodních aktérů v procesu evropské integrace. V právním kontextu EU klade teorie důraz na legislativní supranacionalismus, rozvoj národní autority evropského práva a celkovou roli instituce Evropského soudního dvora v tomto procesu (Büthe, 2016).

Teorie považuje path-dependency a critical junctures za klíčové prvky podporující narativ historicko-institucionálního vývoje.

Critical juncture je stav, kdy se situace významně odlišuje od obvyklého historického vývoje institucionálního prostředí, které je předmětem zájmu (Capoccia & Kelemen, 2007, s. 342). Capoccia (2015, s. 6–7) podpořen ostatními teoretiky (Slater & Simmons; Grief) vymezuje koncept na základě dvou hledisek. Prvním aspektem je, že „*critical juncture představuje událost nebo sérii událostí, obvykle externích vůči dané instituci, které vedou k politické nejistotě, a vznikají tak různé možnosti pro radikální institucionální změnu*“. Druhým aspektem je, že podmínky určují, jaké možnosti mají hlavní aktéři k dispozici, ale samy o sobě neovlivňují výběr konkrétní alternativy. V konečném důsledku je vybrána jedna z možností, která dlouhodobě ovlivní institucionální odkaz. Pierson (2004, s. 135) pak doplňuje tento koncept o poznámku, že critical junctures hrají významnou roli i z důvodu, že jejich jednání má značný vliv na organizační uspořádání trajektorie a to je jen obtížně změnitelné.

V kontextu organizační analýzy se critical junctures vyznačují situací, kdy se strukturální vliv politického jednání na poměrně krátkou dobu výrazně uvolní. To má dva hlavní následky: (1) rozsah možností dostupných pro politické aktéry se rozšíří, a (2) důsledky jejich rozhodnutí pro výsledek zájmu mohou být potencionálně mnohem závažnější. Nepředvídatelnost je proto základní charakteristikou (Capoccia & Kelemen, 2007, s. 348). Taková rozhodnutí soudů, která mají klíčový význam, ovlivňují politickou diskusi a slouží jako podpora pro formování nového směru politiky, který se odchyluje od původní předpokládané trajektorie (Bulmer, 2009, s. 315). Přijatá rozhodnutí tak eliminují jakékoliv jiné vývojové možnosti, a podporují instituce v sebe-posilujícím procesu (Capoccia & Kelemen, 2007, s. 341). Podstatou critical junctures je, že se odehrává v relativně krátké časové době a musí být vzhledem k procesu path-dependency, který iniciuje, úderná. Zároveň je nutno dodržet vysokou pravděpodobnost, že chování iniciujícího aktéra ovlivní výsledek zájmu, který se snaží prosadit (Capoccia & Kelemen, 2007, s. 348).

Critical junctures jsou klíčové body ve vývoji politických systémů, kde se rozhodujícím způsobem mění struktury a instituce. Tyto body mohou být spojeny se soudními verdikty, událostmi nebo proměnami ve společnosti. V kontextu soudního

aktivismu na úrovni Evropské unie jsou kritické momenty chápány jako zásadní usnesení Evropského soudního dvora, které mění dynamiku právního systému EU a posilují soudní moc. Například rozhodnutí ESD ve věcech, jako jsou kompetence EU, lidská práva, nebo otázky týkající se vnitrostátních právních systémů mohou představovat klíčové okamžiky, které mění interpretaci a aplikaci evropské jurisdikce. Tyto kroky mohou vést k rozšíření pravomocí EU a posílení soudního dohledu nad členskými státy. Koncept *critical junctures* je možné aplikovat i na událost, jako je moment, kdy se mocné národní vlády rozhodly nepostavit se aktivismu SDEU. Tím změnilo trajektorii pravomoci členských států zasahovat do soudních rozhodnutí a převedly tak na instituci značnou míru suverenity (Capoccia & Kelemen, 2007, s. 365–368).

Pierson (2000, s. 251) definuje *path-dependency* jako „*sociální proces založený na dynamice rostoucích výnosů*“, v širším narativu pak i jako „*kauzální relevanci předchozích fází v časové posloupnosti*“. Proces *path-dependency* vychází ze čtyř předpokladů: (1) Významné historické události formují *critical junctures*, které dávají vzniknout novým okolnostem. V tento moment se *path-dependency* rozchází se svým původním nastavením. Dochází tak k formování nového směřování s ohledem na aktuální vývoj. (2) Pořadí akcí je zásadní. Různé kroky a rozhodnutí spolu souvisí a při utváření vývoje hraje sled událostí významnou roli. (3) Pozitivní zpětná vazba slouží ke stabilizaci daného vývoje a snižuje pravděpodobnost jeho zvratu. A (4) výsledkem celého procesu je „*lock-in*“, který dané směřování zafixuje. Nebere však v potaz to, zda je institucionální řešení, účinné či ne (Beyer, 2005; Capoccia & Kelemen, 2007; Mahoney, 2000; Pierson, 2000). Obecně platí, že za určitých podmínek může právní systém na základě minulých událostí a rozhodnutí stanovit svůj vývoj určitým směrem. V momentě, kdy se tento proces spustí, vliv soudních sporů a vytváření zákonů na společnost roste. To znamená, že rozhodování soudů a tvorba zákonů mají větší moc při utváření pravidel a dochází tak k častějším a rutinním změnám ve správě, které jsou ovlivněny soudními spory (Stone Sweet, 2002, s. 112).

Význam konceptu *path-dependency* se neodvíjí pouze od toho, že „na historii záleží“. Pozitivní zpětná vazba, která je nedílnou součástí, pomáhá mechanismu se stabilizovat (Schmidt, 2018, s. 60–61). Princip pozitivní zpětné vazby funguje tak, že nový nebo rozvíjející se standart chování motivuje stále více propojené jedince k tomu, aby se chovali podobně. Tímto způsobem se tento standart stává silnějším,

neboť jednání jednotlivců se přizpůsobuje a posiluje ho (Stone Sweet, 2002, s. 115). David (1994, s. 209–210) tvrdí, že vývoj organizace podle modelu path-dependency, závisí na efektivních postupech organizace při zpracování informací, tvorbě pravidel a výkonu jednotlivce.

Ve svém článku *Path dependence, Precedent, and Judicial Power* (2002) zmiňuje Stone Sweet, že právní instituce se vyvíjejí prostřednictvím verdiktů. V rámci procesu rozhodování lze pozorovat určité obecné charakteristiky, které naznačují, že se daná instituce projevuje jako path-dependent. Prvním takovým faktorem je, že soudy nemají kontrolu nad tím, jaké případy před ně budou předloženy. Soudní verdikty na sebe tak navazují a odkazují podle toho, v jakém pořadí přicházely, což ovlivňuje následná řízení. Dalším klíčovým aspektem je, že soudní proces vytváří dvojčlenné diskurzní prostředí, kde jsou právní otázky často formulovány jako „ano-ne“. Soudní rozhodnutí, která dávají odpovědi na otázky „ano-ne“, mají vrozenou schopnost blokovat jednu cestu vývoje a podporovat tak druhou. Třetím důležitým faktorem je, že moderní právní systémy často organizují soudní řízení sestupně, což se projevuje v podobě systémové nepružnosti. Ta odkazuje na okolnost, že političtí aktéři jen velmi obtížně mohou zvrátit či změnit soudní rozhodnutí. Můžeme tedy říci, že obvyklé fungování soudů a chování právních subjektů pravděpodobně formuje a udržuje vývoj soudních sporů také tvorbu právních norem s ohledem na historické okolnosti.

Path-dependency v kontextu Soudního dvora EU klade důraz na konzistentnost instituce a její pozici jako autonomního subjektu, který má schopnost nezávisle stanovovat směr a pevně se jím držet (Stone Sweet, 2004). Podle Krasnera (1984, s. 225) jsou „*vzorci institucionálního nebo politického vývoje obecně považovány za pomalé a postupné*“. Historická podmíněnost nejenže reaguje na tvrzení, že vývojové trajektorie jsou jediným důležitým aspektem historického vývoje, ale také zdůrazňuje obtížnost zpětné změny trajektorie politických rozhodnutí, která se setkávají s pozitivní zpětnou vazbou (Pierson, 2004).

Progresivní povaha práva EU je důležitým prvkem úspěšné historické závislosti. Mnoho inovativních a progresivních rozsudků Soudního dvora není v rozporu s minulou judikaturou, ale reaguje na nové okolnosti a vytváří nové doktríny v souladu s původním zněním (Davies, 2023, s. 276). Evropskému soudnímu dvoru se podařilo

provést významné změny v klíčových oblastech, v nichž má institucionální a právní judikatura tendenci strukturovat následná ústavní rozhodnutí, což svým způsobem slouží k vytváření path-dependency (Rittberger & Schimmelfennig, 2007, s. 229).

1.2 Principal-agent

Koncept principal-agent vznikl z neo-funkcionalistického proudu, který se zabýval výzkumem, proč a za jakých podmínek, je autorita delegována z jedné osoby či skupiny na jinou (Shelton, 2013, s. 1). Delegace pravomoci ve vztahu, který definuje principal-agent, je podle autorů Hawkins, Lake, Nielson a Tierney (2006, s. 7) formulována jako: *„podmíněné udělení pravomoci zmocnitelem/principal zmocněnci/agent, které opravňuje zmocněnce jednat jménem zmocnitele. Toto udělení plné moci je časově omezeno a musí být odvolatelné zmocnitelem“*. Principal zřizuje agenta prostřednictvím formálního aktu. Během tohoto procesu přenáší zmocnitel na zmocněnce pravomoc vykonávat autoritativní a právně závazná rozhodnutí. Rozsah těchto pravomocí zmocněnce je vymezen v rozpětí, které ovlivňuje distribuci hodnot a zdrojů v příslušné oblasti činnosti (Stone Sweet, 2010, s. 7).

Původně jsou principals považováni za řídicí jednotlivce s neomezenou volností rozhodovat o vytváření nebo zrušení agenta. Předpokládají, že na základě ochoty nést náklady spojené s pověřením, včetně financí na vytvoření nové instituce a sledování její činnosti, budou nakonec přínosy delegace pravomoci převyšovat náklady (Stone Sweet, 2010, s. 7). Zmocnitel ale zmocněnce plně neovládá. Koncept očekává, že politická kontrola principala nad agentem je neúplná a vzniká takzvaná „agenturní volnost“, která odkazuje na nežádoucí chování zmocněnce. To se stává neodmyslitelným nákladem delegace moci (Alter, 2008, s. 34). Pro principala je tedy nejtěžší překonat výzvu spojenou s odpovědností za svého agenta. Vztah je totiž trvale nakloněn ve prospěch zmocněnce (Bergman, Müller & Strosplash, 2000, s. 255–260). Tato nerovnováha vede ke dvěma konkrétním problémům pro principals. Za prvé, díky svým specializovaným znalostem, kterými agent disponuje, může na úkor zmocnitele využívat skryté informace. To vede k nerovnosti vztahů mezi aktéry. A za druhé s cílem prosadit vlastní zájmy může zmocněnec jednat bez vědomí zmocnitele (Kiewiet & McCubbins, 1991).

Takové jednání agenta, kdy dochází k prosazování vlastních cílů, před zájmy principals označujeme jako „provádění vlastních záměrů s využitím lsti“. Takovýto postup vede k tomu, že zmocnitel ztrácí důvěru ve svého zmocněnce. To je doprovázeno zvýšením finančních nákladů na revizi postupů agenta, a současně to vede ke snížení přínosů delegace, neboť zmocnitel je nucen agenta kontrolovat (Williamson, 1985, s. 30). Základním důvodem přenesení pravomocí, které zdůrazňují všichni teoretici principal-agent konceptu, ale zůstává to, že principals zřizují agenty, aby využili odborných znalostí nezbytných k řízení v odborných oblastech, včetně práva (Stone Sweet, 2010, s. 7–8).

Na evropské půdě vzniká vztah principal-agent s cílem zvýšit efektivitu tvorby pravidel. Role zmocněnce náleží Soudnímu dvoru Evropské unie. Od něj se očekává, že přizpůsobí právní předpisy situacím a zároveň si udrží pravomoc aktualizovat politiku s ohledem na vlastní zájmy (Stone Sweet, 2010, s. 7–8). Jak zmiňuje Alter (1998, s. 130–131) vliv na expanzivní roli agenta má to, že principals, pro tento účel národní vlády, podléhají kratšímu volebnímu období a jejich reprezentace závisí na domácí podpoře. Národní vlády navíc nemají žádné prostředky, jak zablokovat donucovací opatření, předběžné otázky či rozhodnutí Soudního dvora. Pollack (1997, 2003) rovněž argumentoval, že jakmile dochází k delegování pravomocí, nadnárodní subjekty se chovají jako jednotliví aktéři, kteří podporují větší integraci. Podle Weilera (1991) se soud stává hlavním orgánem pro tvorbu politik, když jsou legislativní procesy EU ochromeny.

Struktura delegace moci se v kontextu Evropské unie zakládá na dvou modelech. Za prvé na modelu vztahu kolektivního principal, kde je agent nastaven tak, aby jednal v zájmu všech členských států. Skupina zemí tvořící jednoho principala musí na základě konsenzu dosáhnout společné dohody, aby jednotně vymezili pravomoci zmocněnce. V rámci tohoto modelu existuje pouze jedna smlouva, která definuje vztah mezi principalem a agentem (Shelton, 2013, s. 11). Druhá podoba vztahu funguje na bázi „*multiple principals*“, kdy Soudní dvůr EU nejedná pouze jako agent členských států, ale i jako agent Komise. „*Multiple principals*“ delegují moc na zmocněnce odděleně a nezávazně na preferencích. Koncept poukazuje na složitost rozhodovací struktury, kde agent musí vzít v úvahu různé zájmy a preference hlavních subjektů (Shelton, 2013, s. 12). Tyto dva modely se v aplikaci na fungování Soudního dvora Evropské unie překrývají.

V souvislosti s modelem vztahu operujícího na bázi „*multiple principals*“ jsou tedy v kontextu fungování SDEU v roli zmocnitele členské státy EU a Evropská komise. Evropská komise jako hlavní orgán Evropské unie deleguje některé své pravomoci na Soudní dvůr, který následně rozhoduje v právních otázkách. Komise může chtít, aby Soudní dvůr zajistil konzistentní interpretaci evropského práva, nebo aby chránil legislativu a zájmy Evropské unie. Pokud existují spory týkající se interpretace nebo aplikace právních předpisů EU, může Evropská komise podat stížnost nebo se odvolat k Soudnímu dvoru. Tímto způsobem jedná jako principal, který požaduje interpretaci nebo rozhodnutí od svého agenta. V institucionálním nastavení Evropské unie má Komise možnost uplatnit vůči členskému státu, který neplní své povinnosti, obligatorní jurisdikci Evropského soudního dvora (Weiler, 1991). Moc Komise však zůstává značně omezená, a to i na základě mezivládního charakteru EU. Podle Weilera (1991, s. 2419–2420) se dá tato skutečnost vymezit ve čtyřech kategoriích: (1) správa má inherentně politický charakter; (2) agentura s omezenými prostředky nemá kapacitu efektivně identifikovat a sledovat všechny přestupky členských států; (3) alokace zdrojů na případy bez velkého významu je neefektivní. A co je nejdůležitější, (4) až do podpisu Maastrichtské smlouvy chybí skutečný mechanismus vymáhání. S podepsáním smlouvy se kontext mění a vytvoření Evropské unie přináší změny v pravomocích institucí. Komise získává na významu jako orgán EU, který hraje klíčovou roli v implementaci politik a dohledu nad členskými státy. Smlouva zároveň posiluje institucionální strukturu EU a zavádí nové mechanismy pro správu a dohled (Egeberg, 2019, s. 144–146).

Kromě fungování členských států v modelu „*multiple principals*“ utváří státy roli jednotného principala i v rámci modelu kolektivního zmocnitele. I když jsou členské státy politicky nejednotným subjektem, reprezentovaným různými národními vládami, které obvykle vyjadřují různorodé zájmy v politických otázkách, v roli kolektivního zmocnitele působí jako orgán pracující na základě konsenzu (Stone Sweet, 2010, s. 11). Rolí zmocnitele disponují členské státy nejen *ex ante*, když navrhovaly systém v různých fázích integrace, ale také průběžně, kdy mají schopnost společně vytvořit orgán pro průběžnou revizi smluvního práva (Stone Sweet, 2010, s. 7). Pollack (1997, 2003) ukázal, že členské státy přenesly pravomoci na Evropskou unii s tím, že zmocnily Komisi a Soudní dvůr s cílem snížit transakční náklady spojené

s tvorbou politik. Vytvoření Soudního dvora Evropské unie současně podpořilo snahu o překonání společných problémů spojených s vnitřním trhem a politickou integrací. Delegování pravomocí na tyto instituce tak potvrzuje klasický princip principal-agent (Stone Sweet, 2010, s. 8).

Tradiční koncept vztahu principal-agent, použitý při zkoumání vztahů mezi členskými státy a Soudním dvorem EU, byl v pozdějších studiích (Majone 2001; Stone Sweet 2010 & 2013) transformován do konceptu takzvaného „*trusteeship*“. V rámci tohoto konceptu se autorita koncentruje v rukou orgánů EU, které monitorují členské státy a jejich soulad s právními ustanoveními. V případě potřeby jsou i oprávněny jakékoliv nedodržování potrestat. Koncept trusteeship tedy pracuje s tím, že členské státy předávají orgánům EU „*příslušná práva politického vlastnictví*“ a tím tedy mění původní nastavení zmocněnce v konceptu principal-agent (Majone, 2001, s. 110). Účelem delegace na úrovni trustee je přesvědčit třetí stranu, že její zájmy jsou efektivně zastoupeny. Pro dosažení větší důvěryhodnosti v procesu delegování je nejvhodnější strategií svěřit pravomoci zmocněncům, jejichž hodnoty jsou patrně a systematicky odlišné od hodnot samotného delegujícího zmocnitele. Klíčové je také učinit tyto zmocněnce vysoce nezávislými a zároveň se vyvarovat zbytečnému zasahování, protože agent, který by byl vázán na příliš úzké pokyny delegujícího zmocnitele, by nemohl efektivně naplnit svůj závazek vůči třetím stranám (Alter, 2008, s. 40–41).

Přínosy předání pravomocí soudům vycházejí z toho, že agent má schopnost překonat problém s časovou konzistencí nebo být vnímán jako nestranný vykonavatel agendy. Pro tuto situaci je tedy nezbytné, aby stál zmocněnec mimo dosah kontroly zmocnitele (Majone, 2001, s. 110). Podle Stone Sweet a Brunell (2013, s. 62) se úspěšná aplikace trusteeshipu zakládá na třech faktorech: (1) významná rozhodnutí jsou mimo pravomoci principal je zrušit a nikdy nedošlo k revokaci práva, (2) vlády členských států nemohou blokovat soudní rozhodnutí o nedodržení smlouvy a (3) trusteeship vztahu bylo využito s cílem zlepšit schopnosti právního systému. Soudní dvůr EU se tak po převedení pravomocí ze zmocnitele, členských států, stává správcem hodnot a principů, které jsou stanoveny ve smlouvách (Stone Sweet, 2010, s. 12).

Opačný proud, který zastává názor, že neexistuje úroveň trusteehipu je zastoupena autory Pollack a Tallberg. Ti namísto úrovně trusteehipu považují Soudní dvůr EU za určitý druh superagenta. Podle Stone Sweet (2010, s. 12) tyto dvě odlišné pozice však spojuje to, že existuje kvalitativní rozdíl mezi: „*a) zmocněncem, který je určen k řízení třetích stran jménem zmocnitelů; b) zmocněncem, který má za úkol řídit jak třetí strany, tak samotné zmocnitelů; c) zmocněncem, jehož rozhodnutí mohou zmocnitelé snadno zvrátit; a d) zmocněncem, jehož rozhodnutí jsou chráněna před zásahem nebo změnou.*“ Koncept trusteehip vychází z bodů b) a d). Je pro něj tedy charakteristické, že funguje na základě strukturální soudní nadřazenosti. Podle Alter (2008, s. 39–40) se agent kvalifikuje jako trustee, pokud splňuje i další tři kritéria: (1) trustee jsou vybráni na základě odborných znalostí; (2) pravomoci jsou na trustee převedeny pro posílení důvěryhodnosti a přijímají rozhodnutí na základě odborného uvážení a (3) rozhodují jménem oprávněné osoby.

Soudní dvůr EU jakožto trustee formuje svou oblast rozhodování tím, že vykládá zákony a rozhoduje o svých pravomocích na základě vlastního uvážení, bez toho, aby to musel konzultovat s členskými státy. Konstitucionalizace smluvního systému, což je změna popsána Weilerem (1991), znamená, že se soud stává důležitým faktorem v právní struktuře. Tato změna také vede k posílení pravomocí soudní instituce vůči ostatním orgánům správy. I přesto, že členské státy měly možnost změnit své postavení vůči Soudnímu dvoru, tak nevyužily této příležitosti. I přes výhrady státy nečinily žádné změny, aby proces konstitucionalizace zastavily nebo změnily a namísto toho se přizpůsobují (Weiler, 1991, s. 2442–2444).

2 Soudní dvůr v integračním kontextu

Od samotných počátků evropské integrace funguje Evropský soudní dvůr jako klíčový institucionální aktér (Šlosarčík, 2005, s. 22). Za poměrně krátkou dobu rozšířil SDEU svůj federální mandát a proměnil se v plnohodnotný ústavní soud, který rozhoduje nad vnitrostátními soudy, což vedlo ke stále rostoucímu počtu případů (Boin & Schmidt, 2021, s. 135). Historický vývoj Soudního dvora EU ukazuje jeho rostoucí zapojení do záležitostí evropských zemí. Pro neustálé rozšiřování a prohlubování integrace je nezbytné, aby vznikl soudní orgán, který by zajistil výklad a prosazování práva EU ze strany Unie a jejích členských států (Kapsis, 2019, s. 190). Cílem druhé kapitoly je nastínit vývoj instituce s ohledem na teorii historického institucionalismu, která se právě dynamikou rozvoje zabývá.

Tato kapitola je rozdělena na tři části. První segment věnuje pozornost vývoji SDEU skrze path-dependency a systematicky tak popisuje kontinuitu změn instituce. Následující segment se zabývá mechanismem předběžného řízení a jak SDEU tento princip využívá. Zatímco třetí část se zaměřuje na klíčové momenty procesu, kdy dochází k novému vymezení pravomocí orgánu prostřednictvím tzv. critical junctures.

2.1 Path-dependency v aplikaci na vývoj Soudního dvora Evropské unie

Poznat veškeré zákonitosti a problematiku Soudního dvora Evropské unie v právním a institucionálním rámci EU, vyžaduje sledovat instituci jako celek, který se v průběhu více než sedmi desetiletí evropské integrace proměňuje (Saurugger & Terpan, 2017, s. 10).

V momentě, kdy je navrhována podoba permanentního soudního aparátu přicházejí zakládající státy se třemi východisky. Německá představa o tom, jak by měl soudní aparát vypadat, vycházela z toho, že přístup k soudu by měl náležet i soukromým firmám. Zároveň by tato instituce měla mít jako jediná pravomoc poskytovat právní výklad smlouvy. Vyjádření Waltera Hallsteina podporovalo vznikající instituci federální organizace, strukturované podle tradiční doktríny dělby moci. Země Beneluxu zastávaly názor, kdy přístup k soudu by měl náležet pouze

členským státům. Toto nastavení vylučuje právní zastoupení jednotlivců. Současně si přály vytvořit soudní aparát, který by mohl rozhodovat o otázkách zákonnosti a diskrétnosti (Boerger-de Smet 2012 in Saurugger & Terpan, 2017, s. 13). Francie přistupuje ke kompromisu mezi Německem a zeměmi Beneluxu s tím, že podpoří vytvoření soudu s pravomocí rozhodovat o zákonnosti vnitrostátních soudů. Tím tak souhlasí s vytvořením nadřazeného justičního aparátu, který má pravomoc posuzovat činnost vnitrostátních soudů. Do pravomocí takové instituce spadá posuzování souladu se zákony a případné změny či zrušení vnitrostátních norem. Francie však zásadně nesouhlasí s myšlenkou, aby soukromé osoby mohly předstupovat před soud s žalobou proti Evropské komisi (Saurugger & Terpan, 2017, s. 13).

Francouzská vláda se hlavně snaží předejít vytvoření federálního „*government des judges*“ („vládě soudců“), neboť tento stav má potenciál ohrozit rozhodnutí Vysokého úřadu. Vzor fungování generálního advokáta jako nezávislého právního poradce soudců Soudního dvora byl přejat z francouzského systému. Ústřední pozice, která je v rámci toho Soudu vytvořena se prokazuje jako vysoce důležitá pro integraci prostřednictvím práva, které je založeno na soudních verdiktech (Boerger-de Smet, 2012, s. 346). V momentě, kdy dochází k podepsání Pražské smlouvy, tak model Soudního dvora vychází z kompromisu francouzského modelu, německého požadavku na ústavní soud a záměrem zemí Beneluxu o to vytvořit soudní orgán, kam se mohou obracet pouze členské státy, tudíž přístup firem zůstává omezen (Saurugger & Terpan, 2017, s. 14).

Smlouva o založení Evropského společenství uhlí a oceli má tak za cíl přispět hospodářské expanzi, růstu zaměstnanosti a zvýšit životní úroveň prostřednictvím vytvoření společného trhu s uhlím a ocelí. Proto aby bylo dosaženo růstu mezinárodního obchodu a modernizace výroby je nezbytné, aby nově vzniklé instituce pomohly zajistily lepší pracovní podmínky svým občanům, zpřístupnily všem stejnou možnost ke zdrojům výroby, což by mělo za následek i nižší ceny a zároveň by zaručovalo stabilní dodávky zboží na společný trh (Saurugger & Terpan, 2017, s. 14). Do hlavní náplně práce Soudního dvora EU spadá zajištění zákonného výkladu, uplatňování smlouvy ve Společenství a ochrana národní suverenity členských států (Kapsis, 2019, s. 190). První soudní případ, který je Soudnímu dvoru předložen je čistě technického rázu. Francie v roce 1953 podává žalobu proti rozhodnutí Vysokého

úřadu. Domnívá se, že výnos Vysokého úřadu, kdy německé ocelářské společnosti získávají povolení k prodeji svého zboží nad cenou, porušuje evropské právo. Soud dává Francii částečně za pravdu a v roce 1954 ruší rozhodnutí Vysokého úřadu. Současně ale upozorňuje, že jeho rozhodnutí nejsou založena pouze na jednotlivých člancích smluv (Saurugger & Terpan, 2017, s. 15–16).

K prvnímu rozšíření pravomocí instituce dochází se schválením Římské smlouvy, která ustanovuje Evropské hospodářské společenství a EURATOM. V tento okamžik se upevňuje nové postavení orgánu jakožto nadnárodního soudu s povinnou jurisdikcí. Rané smlouvy se orientují na ekonomickou integraci a snahu o odstranění tržních bariér mezi členskými státy. Tato okolnost také formuje zaměření Soudu, který se v prvních fázích své existence soustředí téměř exkluzivně na ekonomické právo a v menším rozsahu na právo politické a lidské (Kapsis, 2019, s. 190). Právní náplň zakládající smlouvy obsahovala aspekty, které poskytly Soudnímu dvoru prostředky pro volnější interpretaci pravomocí, což vede k jeho aktivismu. První z aspektů odkazuje na mechanismus předběžného řízení, kdy před Soud předstupují vnitrostátní justiční orgány s dotazem ohledně interpretace evropské legislativy na domácí úrovni. Cílem je vyřešit jeden z hlavních problémů evropské integrace, a to jednotné provádění práva Společenství ve všech členských státech (Saurugger & Terpan, 2017, s. 16–18). Soudu tedy nenáleží výlučná pravomoc nad právem Společenství a nestává se z něj ústavní orgán, nicméně může zasahovat do vnitrostátní legislativy v momentě, kdy ho vnitrostátní soudy požádají o interpretaci skrze mechanismus předběžného řízení (Boerger-de Smet, 2012, s. 349–352). Druhým aspektem je možnost Soudního dvora kontrolovat zákonnost rozhodnutí Společenství. Tento nový postup ve smlouvě stanovil způsob, jak postupovat v případech porušení práva, s cílem zajistit, že členské státy respektují jurisdikci Společenství. Rozšíření pravomocí soudu přesahující rámec stanovený ve Smlouvě o ESUO výrazně posílilo jeho úlohu. V případě nedodržování evropského práva ze strany členského státu, disponuje Komise pravomocí obrátit se na soud. Soudní systém Evropského hospodářského společenství (EHS) byl však slabší než justiční aparát Evropského společenství uhlí a oceli (ESUO) v jednom konkrétním ohledu, a to v otázce sankcionování členských států ze strany Vysokého úřadu. Tyto pravomoci nebyly přeneseny na Soudní dvůr, který nemohl ukládat pokuty. To se nakonec změnilo až s Maastrichtskou smlouvou (Saurugger & Terpan, 2017, s. 18–19).

Šedesátá a sedmdesátá léta představovala pro Soudní dvůr období přelomu, během kterého se mu podařilo rozšířit své pravomoci v institucionálním rámci Společenství. Verdikty ve věci *Van Gend en Loos* a *Costa vs. ENEL* byly klíčové pro určení směru budoucí evropské integrace a rozvoje evropského právního systému. V kontextu soudního aktivismu lze považovat krizi z roku 1965 za kataklyzmatickou událost. Tento incident vyplynul z francouzských protestů proti aktivaci ustanovení Smlouvy, které mělo na konci přechodného období implementovat většinové hlasování. Lucemburskou dohodou, která umožňovala každému členskému státu právo veta na navrhované právní předpisy Společenství, byla krize vyřešena. Incident vedl k okamžitému oslabení nadnárodních prvků. Byl i mimo jiné důsledkem nové politiky Francie pod vedení de Gaulla a poklesu politické vůle členských států dodržovat rozhodovací procesy Smlouvy a zůstat věrnými evropské integraci. Evropský soudní dvůr v tento okamžik vstupuje do hry s cílem udržet strukturu EU pohromadě. Federální vývoj práva, který sloužil k integraci, tak reagoval na rostoucí politické konflikty ve Společenství (Weiler, 1991, s. 2423–2425). Soudci přispěli k formování „*právního epistemického a diskurzivního prostředí*“ (Maduro & Azoulai, 2010, s. 17). Avšak to neznamená, že soudní aktivismus zůstal nezpochybněn. Silnější národní ústavní soudy a vrchní soudy několikrát zpochybnily rozhodnutí Evropského soudu. Francouzský Conseil d'État a německý Bundesverfassungsgericht jsou konkrétními aktéry v tomto kontextu. Již v šedesátých letech odmítá Conseil d'État uznat nadřazenost unijního práva před tím národním, a tak zpochybňuje rozhodnutí Soudního dvora. Později pak nepřijímá ani princip přímého účinku. Bundesverfassungsgericht se z demokratických důvodů postavil proti principu nadřazenosti Soudního dvora a požadoval omezení oslabování národní ústavní suverenity. Integrita ústavního pořádku byla pro poválečnou identitu Německa zásadní, a když Evropský soudní dvůr začal rozhodovat o hospodářských právech Evropského společenství, Spolkový soudní dvůr se postavil proti (Davies, 2012 a 2015).

V 60. a na začátku 70. letech proběhl proces konstitucionalizace, který se stal důležitým tématem právních diskuzí o Společenství. Bylo to období významných změn, které se odehrály v momentě, kdy shledáváme politické prostředí vůči nadnárodním politikám spíše nepřátelské a podezřívavé. Proces proběhl mimo běžné ústavní procesy, které by obvykle vyžadovaly diplomatická jednání a demokratickou

kontrolu s minimální politickou opozicí ze strany členských států. To částečně bylo možné díky tomu, že vývoj konstitucionalizace řídila soudní moc, což přineslo větší důvěryhodnost a autoritu. Zhoršení politických rozhodovacích procesů, jako je pozastavení většinového hlasování v roce 1966 a nadvláda mezivládních orgánů, umožnilo členským státům přijmout formování ústavnosti Společenství s relativním klidem. Bez práva veta a s narůstající rolí mezivládních orgánů by bylo těžké, aby členské státy akceptovaly změny, které provádí Evropských soudní dvůr. Nicméně členské státy tyto změny přijaly, protože získaly větší kontrolu nad rozhodovacím procesem a snížily rizika, která by s sebou změny mohly nést. Interakce a vyváženost právního a politického proudu tak představuje základní charakteristiku justiční struktury a politického procesu Společenství (Weiler, 1991, s. 2428–2430).

S přesahem do osmdesátých let vydává Soud v tomto období několik klíčových rozhodnutí, ve kterých nejenom rozhodl, ale prakticky vytvořil nový zákon. To, jaký impulz tyto verdikty způsobily, bude podrobněji rozpracováno v podkapitole zaměřené na critical junctures. Celkově lze říci, že tyto případy položily základy právní struktury s federální povahou a upevnily autoritu evropské jurisdikce. Zároveň legitimovaly autoritu evropského právního systému prostřednictvím postupného rozvoje hodnotového řádu tím, že postupně rozvíjely systém hodnot, včetně ochrany lidských práv a specifických hodnot samotného právního řádu Společenství (Saurugger & Terpan, 2017, s. 31).

I když Maastrichtská smlouva z roku 1992 představovala pro EU velký krok, její vliv na soud byl zpočátku zanedbatelný. Do jurisdikce SDEU spala pouze ekonomická integrace, která byla zařazena do prvního pilíře. Citlivé politické agendy včetně Společné zahraniční a bezpečnostní politiky se nacházely v druhém a třetím pilíři. Ty se dotýkaly principu národní suverenity, která zůstává v primární gesci členských států, čímž vylučuje jakýkoliv vliv Soudu (Kapsis, 2019, s. 190). Období před Maastrichtskou smlouvou bylo specifické pro intenzivní aktivismus, kdy soud většinou poskytoval výklady práva, které prakticky formovaly jurisdikci, nikoliv pouhá vyjádření. Po Maastrichtu je naopak aktivita SDEU charakterizována jako zdrženlivá, kdy se Soud obvykle řídí spíše doslovným výkladem úmluvy, než kreativnějším a ambicióznějším legislativním přístupem. Určit, zda soud odstoupil od aktivismu či nikoliv, je obtížné. Nicméně systematická analýza jeho judikatury

ukazuje na omezený počet případů, které jsou považovány za ty významnější (Saurugger & Terpan, 2017, s. 34).

Jako argument pro ústup aktivismu se obecně uvádějí tři vysvětlení. Za prvé prostřednictvím Jednotného evropského aktu v roce 1986 a Maastrichtské smlouvy v roce 1992 došlo k výrazné reformě Evropského společenství. Možnost použití kvalifikované většiny hlasů v Radě ministrů zvyšuje pravděpodobnost, že členské státy přijmou nová nařízení a směrnice jako reakci na rozhodnutí Soudního dvora. Pro Soudní dvůr je tedy nezbytné, aby se vyvaroval výraznějším verdiktům a zvolil opatrnější strategii. A to na základě toho, že členské státy mohou rozhodnutí, se kterým nesouhlasí zamítnout zavedením nových právních předpisů (Garrett, Kelemen & Schulz, 1998, s. 160–161). Druhým aspektem je zvýšená veřejná kontrola rozhodnutí Soudního dvora, kdy média a občané projevují větší zájem o činnost soudu. Tato skutečnost odkazuje na fenomén konce permisivního konsensu (Saurugger & Terpan, 2017, s. 37). S Maastrichtskou smlouvou, která je dále rozpracována v Lisabonské strategii z roku 2000, narůstá počet soft-law norem v oblastech jako sociální či environmentální politika, které nepodléhají kontrole Soudního dvora. Tím, že byly zavedeny tyto nové metody správy veřejných věcí, došlo k omezení vlivu evropského justičního orgánu, který není oprávněn kontrolovat pravidla *soft-law* (Terpan, 2015, s. 84–91).

Desetiletí po Maastrichtské smlouvě bylo obdobím intenzivních změn: jedna změna smlouvy následovala za druhou. Zvýšená poptávka po ústavních změnách byla částečně reakcí na změnu geopolitického kontextu. Po pádu Berlínské zdi toužila východní Evropa po připojení k západní Evropě pod ochranou práva EU (Schütze, 2015, s. 22–23). Amsterodamská smlouva posouvá hranice jurisdikce soudu do oblasti druhého a třetího pilíře – oblast externích hraničních kontrol, azylu a migrace. Nicméně i nadále zůstává SDEU vyloučen z politik vnitrostátní bezpečnosti. Soudní dvůr EU zůstává mimo oblast působnosti vnitrostátních donucovacích orgánů a nemá pravomoc zasahovat do vnitřní státní bezpečnosti. Jeho primární zaměření tak zůstává u výkladu a aplikace evropského práva (Kapsis, 2019, s. 190).

Lisabonská smlouva z roku 2009 ukončuje rozdělení politik EU na tři pilíře a vytváří pro EU jednotný institucionální rámec. To vedlo k významnému rozšíření pravomocí Soudního dvora Evropské unie i do dalších sektorů evropské politiky.

Výjimky, kdy role Soudního dvora zůstává omezená, byly stanoveny na základě smluv. Je tedy patrné, že s postupem integrace dochází i ke změně role evropského justičního aparátu (Kapsis, 2019, s. 191).

Správný výklad a jednotné vymáhání práva EU, které se s rozšiřující a prohlubující integrací na evropské úrovni vytváří, vyžaduje silné postavení unijního soudního aparátu. Ten má za cíl korigovat a monitorovat správnou aplikaci ve členských státech. S cílem minimalizovat právní tradice zemí, jsou evropské smlouvy cíleně formulovány obecně. A to i z důvodu snazší implementace na vnitrostátní úrovni. Tato skutečnost zároveň poskytuje evropským institucím, konkrétně tedy SDEU, možnost vlastního výkladu a nabízí jim prostor pro úpravu legislativy. Soudní dvůr EU tímto způsobem ve svůj prospěch aktivně zasahuje do pravomocí členských států za účelem posílit vlastní postavení (Kapsis, 2019, s. 191).

2.2 Mechanismus předběžného řízení

Jak již bylo nastíněno Evropský soudní dvůr vzniká v rámci Evropského společenství uhlí a oceli. Náplň práce spočívá v tom, že zajišťuje členským státům a národní firmám právní ochranu před supranacionální autoritou Vysokého úřadu. Toto nastavení se v rámci smluv nemění, a to ani při vytvoření Evropské Unie v roce 1992. Dohody mezi členskými státy pouze upravují a rozšiřují manipulační pole Evropského soudního dvora, aby mohl s postupující integrací projektovat svůj vliv do nových sektorů. Původní role Soudního dvora EU, která se tedy zakládala na funkci dozorce pro aplikaci evropského práva na domácí úrovni, posiluje svůj vliv pomocí mechanismu předběžného řízení (Alter, 1998, s. 124). Právě tento mechanismus poskytuje Evropskému soudnímu dvoru manipulační prostor pro spolupráci s vnitrostátními soudy s cílem rozšířit a upevnit unijní legislativu napříč členskými státy.

Aby SDEU mohl úspěšně vykonávat veškeré funkce, které na něj členské státy převedly je zapotřebí svěřit mu autonomní pravomoci. Členské státy ale nepočítají s tím, že by byl vyvinut mechanismus, jehož cílem je skrze spolupráci s národními soudy posílit vlastní pravomoci. Princip předběžného řízení se odchyluje od své původní role, kdy měl sloužit jako mechanismus, prostřednictvím kterého mohly

vnitrostátní soudy zpochybňovat platnost práva Společenství, směrem k mechanismu, kdy tyto soudní instituce odkazují na právo Evropské unie, čímž dochází k posílení unijního práva na úkor vnitrostátního právního systému (Alter, 1998, s. 126). Nižší soudy podstupují kauzy Soudnímu dvoru EU za účelem harmonizace právního systému. Cílem tohoto postupu je posílit roli nižších vnitrostátních justičních aparátů na úkor těch ústavních, které jsou s referencemi k SDEU velmi opatrní, neboť nechtějí podstoupit svou judikaturu evropské právní hierarchii (Alter, 2001). Můžeme tedy konstatovat, že vyšší soudy zaujímají k Soudnímu dvoru spíše negativní postoj a podstupují kauzy pouze v případě komplexního právního konfliktu.

Pomocí tohoto mechanismu podstupují národní soudy SDEU klíčové kauzy, ve kterých dochází k zavedení principů nadřazenosti, přímého účinku, odpovědnosti za škody a dalších (Alter, 1988, s. 126). Transformace systému, tak může značně podkopávat schopnost členských států kontrolovat jaké kauzy předstupují před ESD a zároveň jaký dopad můžou pro členské státy mít. Golub (1996, s. 377) konstatuje, že mechanismus předběžného řízení je pro vnitrostátní soudy jako „meč“, který posiluje prosazení nových politik práva na úkor zdrženlivých národních vlád. Stejně tak skrze postoj, kdy není referováno k soudu, mohou vnitrostátní justiční instituce strategicky ovlivnit vývoj práva, tentokrát na úkor integrace, ale ve prospěch národních vlád. Tato skutečnost odkazuje mimo jiné i na případ Velké Británie, kdy v momentě jednání o environmentální politice je faktor domácí vlády natolik silný, že vnitrostátní soudy nevyužívají mechanismu předběžného řízení a tím tak limitují možný aktivistický postoj SDEU v daném sektoru.

Podle Obermaiera (2008) můžeme tedy pozorovat dva postoje vnitrostátních soudů v kontextu angažovanosti na vytváření evropské judikatury. První, negativní postoj, brání národní právo tím, že vnitrostátní soudy nepodstupují případy SDEU a nevyužívají tak mechanismu předběžného řízení. Druhý, pozitivní postoj, podporuje evropskou integraci a aktivně podstupuje kauzy SDEU ve snaze rozšířit právní systém EU. Weiler (1994, s. 518) pak dále konstatuje, že vnitrostátní soudy jsou hlavním partnerem ESD, neboť uznávají a podporují konstitucionalizaci právního a politického pořádku Evropské unie. Národní justiční instituce jsou si vědomy nadřazené role SDEU, kterou akceptují a jednají s ní v souladu. Zároveň v případě sporu mezi národní a unijní normou, považují právě tu evropskou za nadřazenou.

2.3 Critical junctures soudního aktivismu

Soudní dvůr rozšířil své pravomoci a přijal účelový přístup při výkladu práva EU, což mu umožnilo aktivně se zapojit do vyplňování mezer v právních předpisech Unie. Tento přístup však vyvolal obvinění z překročení pravomocí a zasahování do role zákonodárců a tvůrců politik. Odpůrci Soudního dvora tvrdí, že jeho činnost překračuje rámec nutný pro provádění Smluv, které mají Unii poskytnout pouze právní výklad (Davies, 2013). V této kapitole budou analyzovány klíčové verdikty, které v rámci teorie historického institucionalismu můžeme označit jako critical junctures. Text představí, o co v jednotlivých případech šlo a jaký vliv měly soudní rozsudky s ohledem na vývoj právního systému EU a posilující politické role SDEU.

2.3.1 Přímý účinek evropské judikatury

Tradiční mezinárodní právo upravuje vztahy mezi státy. Mezinárodní dohody jsou pro státy závazné po ratifikaci, ale vliv na občany je významný jen tehdy, když jsou schváleny vnitrostátním právním řádem. Evropská unie však přinesla nový rozměr. Doktrína přímého účinku, zavedená sérií rozsudků Soudního dvora, zejména případem *Van Gend en Loos*, rozšiřuje možnosti přímého působení evropského práva na občany (Saurugger & Terpan, 2017, s. 19–20).

Ve sporu z roku 1963, který byl předložen před Soudní dvůr EU, se soukromý nizozemský dovozce odvolává přímo na ustanovení Smlouvy o EHS o společném trhu, což mu umožnilo čelit snaze nizozemské vlády uvalit cla na určité dovozy. Nizozemská dopravní společnost se domáhala spravedlnosti vůči národním celním orgánům, které zvýšily clo na výrobek dovážený z Německa, i když Smlouva jasně zakazovala takové zvýšení tarifů. Když se nizozemský soud obrátil na Soudní dvůr s předběžnou otázkou ohledně přímé aplikace tohoto ustanovení ve vnitrostátním právním řádu, SDEU podrobně prozkoumal text smlouvy a argumentoval, že ustanovení smlouvy mohou mít přímý účinek v rámci různých vnitrostátních právních systémů, ačkoli Římská smlouva výslovně stanovila pouze přímý účinek nařízení (Saurugger & Terpan, 2017, s. 20). Soudní dvůr Evropské unie v rámci soudního řízení stanovil tuto klíčovou frázi: „*Společenství představuje nový právní řád mezinárodního práva, v jehož prospěch státy omezily svá svrchovaná práva, byť*

v omezených oblastech, a jehož předmětem jsou nejen členské státy, ale i jejich státní příslušníci. Nezávisle na právních předpisech členských států proto právo Společenství ukládá jednotlivcům nejen povinnosti, ale má jim také přiznat práva, která se stávají součástí jejich vnitrostátního dědictví.“ (Van Gend en Loos 26/62 – Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 5. února 1963).

SDEU se snažil vyřešit vnímané nedostatky, především rozporuplný výklad a přednost. Nový právní rámec, který se zavedením alternativního mechanismu vymáhání v podstatě formoval, však vyžadoval spolupráci vnitrostátních soudů. Členové soudního dvora se tak snaží přesvědčit národní soudce, že je v jejich zájmu používat předběžný referenční postup. Postupně, v průběhu 70. a 80. let 20. století, začaly tyto soudy členských států spolupracovat, což umožnilo Soudnímu dvoru EU zrušit vnitrostátní právní předpisy, které byly v rozporu s evropským právem, a dále rozvíjet doktrínu ústavní praxe, které formovaly evropský právní řád (Rasmussen, 2010 a 2014). Rozhodnutí ve věci *Simmenthal* z roku 1978, které navazuje na kauzu *Van Gend en Loos*, poukazuje na to, že Soud se obrací na vnitrostátní soudy za účelem chránit práva jednotlivců a zajištěním dodržování judikatury Společenství (Saurugger & Terpan, 2017, s. 21).

2.3.2 Nadřazenost evropského práva

Zakládající smlouvy nebraly v potaz, že aplikace mezinárodního práva je v každé zemi trochu odlišná. V zemích s dualistickým právním systémem, jako je například Velká Británie, má mezinárodní právo pro jednotlivce závaznost pouze v případech, kdy je přijato a začleněno do vnitrostátního právního systému. Pokud smlouva není výslovně začleněna do vnitrostátní jurisdikce, nemůže jednotlivcům poskytnout vymahatelná práva. V konkrétním případě smlouvy EHS tak dochází k tomu, že stát je smlouvou vázán, ale jeho občané ne. Druhým příkladem v tomto modelu jsou pak země po vzoru Nizozemska s jednotným právním systémem. V tomto případě se mezinárodní právo stává součástí národní legislativy ihned po ratifikaci. Smlouva o EHS tak ihned po odsouhlasení vešla do právní struktury státu (Davies, 2013, s. 69–70).

Po úspěšném rozhodnutí ve věci *Van Gend en Loos* se Soudní dvůr v roce 1964 zaměřuje skrze případ *Costa vs. ENEL* na posílení nového právního pořádku a efektivně prosazuje princip nadřazenosti evropské judikatury nad tou národní. Soud konstatoval, že „*právo odvozené ze Smlouvy, jakožto samotný právní zdroj, nelze překonat vnitrostátními právními předpisy, bez ohledu na jejich formulaci. Toto právo si zachovává svou zvláštní a původní povahu a nepřichází o svůj charakter jako součást práva Společenství, ani nezpochybňuje právní základy samotného Společenství*“ (*Costa vs. ENEL* 6/64 – Rozsudek Soudní dvora z 15. července 1964). Pro dosažení plného dopadu principu přímého účinku je tedy nezbytné aplikovat konstitucionalizující doktrínu nadřazenosti. I když byl verdikt ve věci *Van Gend en Loos* významný, bez zavedení principu nadřazenosti byl zcela neúčinný. V případě *Costa vs. ENEL* Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že členské státy jsou zavázány převést svrchovaná práva na Společenství a ustanovil nadřazenost komunitární jurisdikce nad národní. Oproti tomu v zakládající smlouvě nebyl žádný takový závazek zmíněn. Členské státy byly pouze povinny přijmout vhodná opatření k zajištění plnění závazků vyplývajících ze smlouvy (Saurugger & Terpan, 2017, s. 22; Davies, 2013, s. 70–71).

V případě *Costa vs. ENEL* došlo k podání žaloby, kdy akcionář znárodněné elektrárenské společnosti napadl italský zákon o znárodnění z roku 1962 s argumentem, že porušuje několik ustanovení Římské smlouvy. Soudní dvůr Evropské unie na tento případ odpověděl vyjádřením, že smlouva o EHS vytváří svůj vlastní právní systém, který se stává platným ve stejnou chvíli jako samotná smlouva. V tento moment se tak právní řád stává integrální součástí legislativního rámce, který jsou soudy povinny aplikovat. Nejdůležitějším se tak stává jednotné zavedení evropské jurisdikce na všechny členské státy. Na základě rozsudku bylo ustanoveno, že národní suverenity bude permanentně limitována. Také zdůrazňuje, že převzetí práv a povinností vyplývajících ze smlouvy stále trvale omezuje jejich suverénní pravomoci, a to není možné jednostranně zrušit pozdějším zásahem, pokud by takové opatření bylo v rozporu s koncepcí Společenství (Saurugger & Terpan, 2017, s. 22–23). Soud uvedl, že právo EU je součástí právního systému členských států. Členské země vytváří nový právní systém, který se zakládá na omezení suverenity, která je delegována na EU (Davies, 2013, s. 71).

Ohrožením principu nadřazenosti se stal případ *Internationale Handelsgesellschaft*, kdy Bundesverfassungsgericht odmítá na bázi právních základů uznat mechanismus principu. Německý soud vyjádřil obavy, že pravomoci Evropské unie by mohly překonat základní práva stanovená v německé ústavě. SDEU rozhodl ve prospěch evropského justičního systému a podpořil princip nadřazenosti tím, že „Unie uznává tato základní práva jako nedílnou součást obecných právních zásad, jejichž ochrana bude zajištěna v rámci struktury a cílů Společenství“ (Davies, 2013, s. 71).

V pozdějších rozsudcích *Internationale Handelsgesellschaft a Simmenthal* je dále stanoveno, že všechny postupy a pravidla soudu, které by mohly bránit účinnému používání evropských pravidel, jsou považovány za protichůdné s hlavními zásadami evropského práva. Unijní jurisdikce se tak stává ve srovnání s jakýmkoli národním právem nadřazená (Saurugger & Terpan, 2017, s. 23).

2.3.3 Ochrana základních práv na evropské úrovni

Při zakládání EHS nebyla do smlouvy zahrnuta zmínka o ochraně lidských práv, a to na základě toho, že původní rámec integrace měl být pouze ekonomický (Davies, 2013, s. 65). I když základní lidská práva nespádají výlučně do kompetencí politického systému EU a jsou na evropské úrovni formovány i v rámci jiných institucí, zavádí SDEU do svého právního řádu hned několik zásadních verdiktů, které reflektují problematiku základních práv i do evropského justičního systému. S historickým odkazem na druhou světovou válku, kdy primárně v Itálii a Německu docházelo k porušování práv fašistickými režimy, přebírá SDEU iniciativu chránit kromě ekonomických práv i základní práva a zásady občanství (Dehousse, 1998, 118–120).

V roce 1970 předstupuje před Soud případ *Internationale Handelsgesellschaft*. Ten se zabýval otázkou, zda právo Evropského společenství má přednost před právem národních členských států. Vychází z problému, kterému čelí německá společnost, když ztrácí kauci složenou v souvislosti s vydáním vývozní licence na kukuřičnou mouku. Firma přichází o zaplacenou kauci na základě toho, že nedošlo k realizaci vývozu ve stanoveném termínu. SDEU se v tomto sporu rozhodl postupovat tak,

že bude považovat vnitrostátní ústavní právo za nepřímý zdroj evropské justice. Respektování základních práv je klíčové pro obecné právní principy, které musí být chráněny Evropským soudním dvorem. Vzhledem k tomu, že tato práva vycházejí z ústav členských států, je nezbytné, aby byly chráněny i v rámci struktury Společenství (Saurugger & Terpan, 2017, s. 27).

Dalším z klíčových rozsudků na evropské úrovni v oblasti základních práv se stalo soudní řízení ve věci *Nold*, během kterého dochází k zpochybňování jurisdikce SDEU. Tento právní spor se odehrává pouze dva týdny před známou kauzou německého ústavního soudu *Solange I*, kde Bundesverfassungsgericht odmítá nadále uznávat základní práva Společenství jako nadřazená těm národním. Německo si tak vyhrazuje pravomoc zajistit, že evropské právo nebude porušovat základní práva obsažená v ústavě (Saurugger & Terpan, 2017, s. 27). V rozhodnutí *Nold* Soud zdůraznil význam ustanovení o lidských právech obsažených ve vnitrostátních ústavách. Potvrdil, že „základní práva jsou klíčovou součástí obecných legislativních principů, jejichž dodržování je třeba zabezpečit. Při ochraně těchto norem je soud povinen čerpat inspiraci i z ústavních tradic sdílených členskými státy, a proto nemůže schválit opatření, která jsou v rozporu se základními právy, jež jsou uznávána a chráněna ústavami těchto států. Mezinárodní smlouvy na ochranu lidských práv, na nichž se členské státy podílely nebo je podepsaly, mohou také sloužit jako směrnice, kterými je třeba se řídit v rámci legislativy Společenství“ (Nold 4/73 – Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. května 1974).

Na základě toho, že přímý účinek a přednost práva byly úspěšně etablovány do evropského práva, novým zaměřením Soudu se tak stává konstitucionalizace základních práv (Rasmussen, 2012, s. 1220–1221). Od roku 1974 Evropský soudní dvůr posiluje legislativu týkající se ochrany lidských práv a evropské instituce vydávají prohlášení o právech a demokracii. Současně přistupují členské státy EU k Evropské úmluvě o lidských právech. Pokud tedy Společenství, a zejména Soudní dvůr, poskytují ochranu základních práv, není již tedy nutné, aby bylo dohlíženo na jednotlivé uplatňování evropských sekundárních norem. Dialog mezi Evropským soudním dvorem a vnitrostátními soudy tak ukazuje, jak efektivně může spolupráce posílit jednotný evropský právní rámec (Saurugger & Terpan, 2017, s. 28).

2.3.4 Harmonizace vnitřního trhu

Vnitřní trh v období 70. a 80. let je sektorem, kde dochází k největšímu posilování pravomocí Evropského soudního dvora. Verdikty posouvají hranice Evropské komise v tomto sektoru ekonomické integrace. Rozsudek v kauze *Dassonville* z roku 1974 postupuje proti obchodním pravidlům členských států, které omezují a ztěžují obchod uvnitř Společenství. Tento soudní spor můžeme označit za počátek judikatury zaměřené na odstranění skrytých překážek obchodu a boje proti národnímu protekcionismu (Saurugger & Terpan, 2017, s. 29).

Případ *Cassis de Dijon* z roku 1979 se týkal rozhodnutí německého soudního dvora ohledně odmítnutí dovozu francouzského likéru *Cassis Dijon*, který obsahoval vyšší obsah alkoholu, než bylo povoleno podle německých předpisů. Soudní dvůr EU rozhodl, že pokud výrobek splňuje předpisy v jednom členském státě, měl by být povolen ke vstupu na trh všech členských států EU, pokud není důvodné nebezpečí pro veřejné zdraví. Uložil tak státům povinnost právně uznat zboží vyrobené v jiné zemi. Tímto rozhodnutím se zvýšila harmonizace trhu v EU a vznikl princip vzájemného uznávání. Dohra sporu spočívala v tom, že německý obchodní řetězec *Rewe* tak musel zpřístupnit francouzskému produktu vstup na trh (Saurugger & Terpan, 2017, s. 29).

2.3.5 Směrem k rovnocennému zacházení a sociální politice

Kauza *Defrenne* demonstruje, jak Soudní dvůr usiloval o vytvoření základů evropské sociální politiky skrze mechanismu předběžných rozhodnutí. Případ se zabývá nerovnocenným ohodnocením pracovníků v rámci jedné společnosti na základě pohlaví. Belgická letuška ve společnosti *Sabane* dostávala nižší platové ohodnocení než její mužští kolegové. Na základě této skutečnosti žaluje společnost před Evropským soudním dvorem za porušení práva rovného odměňování. Soud ve věci rozhodl, že je nejen povinností členských států dbát na princip rovného odměňování, ale přímo se vztahuje i na soukromé zaměstnavatele. Do jisté míry odkazuje tento soudní spor na případ *Van Gend en Loos*, kde princip přímého účinku stanovuje, že je uplatitelný u vnitrostátních soudů v kauzách na ochranu individuálních práv (Saurugger & Terpan, 2017, s. 29–30).

Dalším případem v této sekci rozsudků je kauza *Barber*. Soudní dvůr zde dochází k závěru, že rozdíly v důchodovém věku na základě pohlaví porušují unijní právo a musí být odstraněny. To vede ke zrušení směrnice vydané Radou ohledně důchodového věku. Soud zároveň omezuje zpětné uplatňování této zásady, neboť se obával, jakou reakci může od členských států očekávat. Ta se dostavila rychle. Finanční zátěž, kterou rozhodnutí představovalo, byla k nevůli vlád zemí EU. Proto se jako jedinou reakci nabízí revize smluv. Do Maastrichtské smlouvy byl přidán protokol, který omezil zpětné uplatňování zásady rovného zacházení. Soud se v tuto chvíli rozhodl vyhnout se nepřehlednému sporu s členskými státy a potvrdil preferenci národních vlád (Garrett, Kelemen & Schulz, 1998, s. 165–167).

V následujících dvou případech však SDEU jedná v rozporu s *Barberovým* *protokolem*. Případy *Vroege* a *Fischer* se zabývaly tím, zda omezení věku pro odchod do důchodu, stanovené v případě *Barber*, platí i pro přístup k zaměstnaneckým penzijním systémům. Soudní dvůr určil, že retrospektivní restrikce podle případu *Barber* se omezují na vyrovnání věku pro důchod a neplatí pro právo vstupu do důchodového systému. Tyto rozhodnutí výrazně ovlivnily přístup k důchodovým systémům v Evropě a potvrdily princip rovnosti pohlaví v této oblasti. Členské státy musely revidovat své důchodové systémy a zajistit, aby nedocházelo k diskriminaci na základě pohlaví nebo jiných charakteristik. Tento proces zahrnoval revizi věkových limitů pro odchod do důchodu, podmínek pro nárok na důchod a dalších aspektů, které byly finančně nákladné. Proto aby se tedy vysokým finančním nákladům předešlo nabízí Soudní dvůr členským státům východisko. To se zakládá na tom, že ženy spadající do kategorie, kterým bylo zpětně umožněno vstoupit v dřívějším věku do důchodového systému, a tak by vznikl nárok na zpětné vyplacení důchodu, by musely zaplatit zpětné příspěvky. Ty by dosahovaly, ne-li i přesahovaly původní částku, která jim měla být vyplacena, a proto by byl tento krok nevýhodný (Garrett, Kelemen & Schulz, 1998, s. 166–167).

Na základě těchto rozsudků pozorujeme určitý vzor v interakci mezi Soudním dvorem EU a členskými státy. Rozsudky s potenciálně negativními dopady na členské státy, které zahrnují finanční, ekonomické a politické důsledky, jsou pro vnitrostátní vlády jen s těžší akceptovatelné. Členské státy jednají jako jednotný aktér v momentech, kdy soudní rozhodnutí mají rozsáhlé vnitrostátní dopady s cílem omezit pravomoci instituce Soudního dvora. A nakonec můžeme konstatovat, že Soudní dvůr

a členské státy se vzájemně neinformují. Neboť v případě plné informovanosti by nenastala situace, kdy Soudní dvůr vyžaduje nekompromisní prosazování výkladu „rovného odměňování“ a to i přes odmítnutí členskými vládami EU. Soudní dvůr nebyl v tento moment připraven na odpor ze strany členských vlád, což právě odkazuje na chybějící obeznamenost mezi aktéry (Garrett, Kelemen & Schulz, 1998, s. 167–168).

2.3.6 Ústavní role evropských smluv – odpovědnost státu za škodu

Od šedesátých let, a i na základě rozhodnutí ve věci *Van Gend en Loos* se projevuje, že Soudní dvůr EU uvažuje o obecných principech evropské judikatury jako o kvazi-ústavních termínech (Schmidt, 2006). Rozsudek ve věci *Francovich vs. Itálie* tento postoj pouze podporuje. Případ se týkal otázky odpovědnosti členských států za škodu způsobenou nedodržením práva EU. Konkrétně šlo o to, že italský stát neimplementoval směrnici EU do svého vnitrostátního práva. Následkem toho přišlo několik zaměstnanců elektrárenské firmy o pracovní pozice. Soudní dvůr rozhodl, že členské státy jsou povinny nahradit škody vzniklé porušením práva EU a v podstatě v tuto chvíli formuloval na evropské úrovni princip odpovědnosti státu (Saurugger & Terpan, 2017, s. 30).

V kauze *Francovich* požaduje zaměstnanec italské společnosti, která zkrachovala, aby mu vyplatila mzdu za období, kdy tam byl zaměstnán. Poté co se několik let domáhá bezúspěšné spravedlnosti na národní úrovni, přechází případ pod SDEU. Pan Francovich předstupuje před Soud s žalobou na italský stát, dožadující se kompenzace za nevyplacenou mzdu na základě toho, že stát selhal při implementování směrnic EU. Soudní dvůr Evropské unie shledává italskou vládu odpovědnou za porušení závazku a ta je povinna vyplatit zaměstnanci italské firmy kompenzační částku. Dále bylo stanoveno, že takové požadavky by měly být v pravomoci státního justičního aparátu (Saurugger & Terpan, 2017, s. 30). Právo na odškodnění podléhalo řadě kritérií. První z nich určovala, že cílem směrnice by mělo být posílení postavení občanů. Za druhé bylo nezbytné, aby obsah práva byl stejný jako ve směrnici. Třetí podmínkou je důležitost vzniku spojitosti mezi chybou státu a vzniklou škodou (Davies, 2013, s. 80).

Zásada přijatá v případě *Francovich* byla rozšířena na jakékoli porušení práva Evropské unie ze strany členských států. S postupným vývojem se žaloby za náhradu škody posunuly i do sektoru soukromých subjektů. V kauze *Courage Ltd vs. Crehan* požaduje jednotlivec kompenzaci za škodu způsobenou soukromou firmou v oblasti hospodářské soutěže. Soudní dvůr EU potvrdil, že na základě principu, který přijal v rozhodnutí *Francovich* mohou být žaloby podány nejen proti členským státům, ale i proti soukromým osobám, které způsobí škodu porušením evropské legislativy (Davies, 2013, s. 82).

2.3.7 Trvalý soudní proces EU

I když je období po podpisu Maastrichtské smlouvy spojováno s ústupem soudního aktivismu, určité akademické proudy toto tvrzení nepodporují. Podle Kelemen (2011, s. 5) můžeme „v různých oblastech politiky od diskriminace v zaměstnání přes ochranu spotřebitele a regulaci cenných papírů až po práva volného pohybu pracovníků, studentů, a dokonce i lékařských pacientů, pozorovat více domucovacích právních prostředků, více nároků na práva a rostoucí roli soudů při utváření politiky“.

Zrušení regulací a soudní přeregulace změnily tradiční způsob tvorby politiky tím, že noví političtí hráči, jako jsou zájmové skupiny, podniky, nevládní organizace nově vytvořené regulační orgány, se zapojili do procesu. To narušilo dlouhodobé spolupracující a neformální struktury, které dříve charakterizovaly tvorbu politiky (Saurugger & Terpan, 2017, s. 39). Evropská fragmentovaná institucionální struktura vedla ke vzniku silného soudního aparátu. Příkladem trvalého aktivismu Soudního dvora je „požadavek na uvedení důvodu“, který spadá do oblasti správního práva. Na základě čehož jsou instituce EU povinny zdůvodnit svá rozhodnutí při tvorbě předpisů. Požadavek měl za cíl zaměřit se na Komisi s tím, že rozhodnutí, která byla nedostatečně odůvodněna, Soudní dvůr odmítal. Současně bylo možné aplikovat mechanismus i na vnitrostátní úrovni, kde měly být přehodnoceny opatření ztěžující běžný život občanů (Shapiro, 1992, s. 219; Craig & De Brúca, 2008).

Critical junctures soudního aktivismu vznikají v oblastech a politikách EU, kde je prostor pro manipulaci. Soudní dvůr prostřednictvím soudní řízení navrhuje určité řešení, které rozšiřuje jeho pravomoci s cílem optimalizovat právní nastavení Evropské unie. Tyto změny v justičním systému často vyvolávají diskuzi o legitimitě soudního aktivismu, neboť soudy přijímají rozhodnutí s potenciálně širokými důsledky na společnost, někdy přesahující tradiční právní rámec. Přesto je aktivismus důležitou součástí evropské integrace, neboť bez něj by se EU nikdy neposunula na takovou úroveň jakou má dnes.

3 Soudní aktivismu v kontextu vztahu Evropského soudního dvora a dominantních státních principals

Tato kapitola analyzuje proměny vztahu mezi Soudním dvorem EU a členskými státy v otázce soudního aktivismu, který se postupem času a intenzitou integrace na evropské úrovni mění. První část kapitoly nabídne rozbor soudního aktivismu v kontextu dominantních státních principals, kde se zaměří na to, kdy se tento jev na půdě Evropského společenství etabloval, a jaké jsou příčiny nárůstu napětí mezi zmocnitelem a zmocněncem. Druhý segment poskytne reflexi aktuálního stavu, přičemž hlavní důraz je kladen na problematické oblasti, kam justiční instituce EU v rámci soudního aktivismu zasahuje a s jakými reakcemi se ze strany členských států setkává.

Soudní aktivismus na evropské úrovni se etabluje na základě významných a úderných justičních rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, které konceptuálně odpovídají fungování critical junctures. Jejich detailní přehled byl v rámci bakalářské práce nastíněn ve druhé kapitole. Cílem tohoto segmentu je analyzovat proměnné vztahy mezi aktéry soudního aktivismu s ohledem na vliv významných judikátů a reakcí členských států.

3.1 Akceptace soudního aktivismu

Předstupeň soudního aktivismu spočívá v úspěšné spolupráci národních soudů se Soudním dvorem EU skrze mechanismus předběžného řízení. Fungování mechanismu je vysvětleno v předešlé kapitole. V tomto segmentu je nicméně klíčové zdůraznit, že i přesto, že členské státy původně projevovaly odpor vůči spolupráci s evropskou soudní institucí, se situace obrátila a spolupráce mezi justičními orgány se stala běžnou praxí. Právě díky této kooperaci na justiční úrovni mezi domácími a nadnárodními orgány bylo SDEU umožněno aktivně posilovat právní systém Společenství a zasahovat do právního systému členských států.

První projevy soudního aktivismu pozorujeme od 60. let, kdy Soudní dvůr EU ustanovuje na evropské úrovni princip nadřazenosti a přímého účinku. Kauzy předstupující před evropský justiční orgán mají společný charakter. Jedná o soudní procesy zaměřené na harmonizaci evropského ekonomického sektoru.

Na základě rozhodnutí přijatých na evropské úrovni má dojít k ekonomické synchronizaci, která i přes prvotní finanční náklady s sebou do budoucna nese značný profit pro členské státy. Ekonomické přenastavení podle nových pravidel Evropského společenství, která byla Soudním dvorem EU v rozsudcích vytvořena, je možné označit za *top-down* proces europeizace. Aktivismus Soudního dvora směřuje až k vytvoření Jednotného trhu posilováním ekonomické spolupráce. A i když jsou členské státy nuceny upravit národní legislativu v hospodářském sektoru, jeví se tento krok jako pozitivní skutečnost, bez níž by nemohlo dojít k ekonomické harmonizaci. Tudíž, i přes náklady, které ekonomická konvergence vyžaduje, nedochází k ostré a úderné kritice vůči posilujícímu SDEU (Kapsis, 2019, s. 196–198).

Jedinou výjimkou a také nejhlasitějším kritikem tohoto procesu se na konci šedesátých let stal francouzský prezident Charles de Gaulle. Ten upozorňuje na posilující roli SDEU, která je v rozporu s původním nastavením instituce. De Gaulle žádá o přezkum pravomocí evropského soudního orgánu, ale pro nevěli ostatních členských států revidovat zakládající Římskou smlouvu, jež pevně vymezuje pravomoci institucí Společenství, na popud Francie, je politická hrozba vůči Evropskému soudnímu dvoru zažehnána (Alter, 1998, s. 132).

Vzhledem k tomu, že ekonomika je hnacím motorem integrace a Soudní dvůr v tento okamžik projektuje své pravomoci pouze a jedině do tohoto sektoru, který má pomoci členským státům efektivně prodávat a nakupovat zboží v evropské aréně a zajistit tak profit, se soudní aktivismus nesetkává s větším odporem. Až na výjimky, které jsou v případě de Gaulla značně spjaté i s osobními názory na proces integrace, SDEU úspěšně posouvá své pravomoci a podporuje hlubší spolupráci mezi členskými státy. S ohledem na koncept principal-agent zmocněnec tedy aktivně plní své úkoly a pomáhá zmocniteli rozšířit manipulační prostor, který reflektuje jeho zájmy.

3.2 Příčiny nárůstu napětí mezi principals a agent

U dominantních státních principals může aktivita Soudního dvora EU představovat jak výzvu, tak hrozbu. Nátlak na členské státy, který má za cíl přimět aktéry jednat v souladu s právem EU, může ovlivnit jejich úsudky ohledně zasahování do oblastí národní suverenity (Stone Sweet, 2000). Navzdory počátečnímu souhlasu, kdy Soudní dvůr Evropské unie získal možnost plně rozvinout své pravomoci, se pozdějšími rozsudky dostáváme do fáze výrazného odporu, kdy státní zmocnitelé vyjadřují nesouhlas s posilující rolí evropského justičního orgánu. To nastává v důsledku přesunu působnosti z čistě ekonomické sféry do oblasti státní ústavnosti, která ohrožuje suverenitu jednotlivých zemí (Davies, 2012). Pozorujeme zde počátek významných sporů mezi členskými státy a SDEU.

Soudní aktivismus tedy postupuje podle modelu path-dependency. Po úspěšném rozšíření pravomocí v jednom sektoru se justiční orgán posouvá do nové oblasti. Avšak kvůli značné politické agendě, se kterou je oblast evropského konstitucionalismu spojena, pozorujeme narůstající nevoli a opatrnost vlád členských států podílet se na soudním aktivismu oproti prvotní vlně akceptace. Namísto toho vystupují přední politici s kritikou vůči celkové aktivistické roli SDEU, která při vytváření institucí ES nebyla zamýšlena.

Kritiku vůči rozsudkům Soudního dvora EU je možné rozdělit do tří kategorií: (1) nedostatečný aktivismus a proces *bottom-up*, (2) evropský konstitucionalismus a (3) ohrožení existujících evropských sociálních modelů.

První klasifikaci reprezentuje na unijní úrovni Německo. Tento stát vyjadřuje svou kritiku vůči evropskému justičnímu orgánu na základě toho, že domácí nastavení ochrany lidských práv odpovídá vyšším standardům, než jaké reprezentuje Evropské společenství. „*Solange*“ („do té doby“) než Soudní dvůr EU bude schopen poskytnout stejně dobrou právní podporu, bude se Bundesverfassungsgericht řídit vlastními zákony, což ale znamená odmítnutí principu nadřazenosti evropského práva (Davies, 2012, s. 419–420). Kritika aktivismu SDEU ze strany Německa tak cílí na neadekvátní reprezentaci ústavního nastavení země s cílem, aby vyšší standardy byly přijaty plošně v rámci celého Evropského společenství. Objevuje se aspekt proměny změny tlaku v kontextu vytváření práva, který se mění z nastavení *top-down* na *bottom-up*.

Druhá kategorie států vystupující proti posilující roli Soudního dvora EU naopak pociťuje, že skrze proces soudního aktivismu získává SDEU pravomoci, které instituci nebyly při nastavování modelu principal-agent svěřeny. Zmocněnec tedy jedná bez souhlasu zmocnitele, a zasahuje do kritických oblastí, které neodpovídají schválené sféře působnosti agenta. Do nejkritičtější oblasti neoprávněného posilování justiční instituce spadá konstituční agenda, neboť právě ta odebírá členským státům pravomoci v sektoru národní suverenity a značně tak limituje dominující roli zmocnitele nad zmocněncem. Kritika tak vychází z tradičního pojetí zákonodárné nadřazenosti evropských parlamentních demokracií a skepticismu vůči „*le gouvernement des juges*“ (,vládě soudců‘), která odmítá angažovanost nevolených soudců v politickém procesu (Wind, 2010, s. 1039–1063). A právě k té v období od sedmdesátých do poloviny osmdesátých let dochází.

V momentě politické stagnace postupuje Společenství významně ve vývoji ústavního nastavení. Tento posun měl za následek zásadní přenastavení principu dělby moci mezi institucemi ES a členskými státy (Weiler, 1991, s. 2431–2436). Kontroverzní judikatury Soudního dvora v důsledku tohoto procesu vyvolávají veřejnou kritiku ze strany významných politických představitelů. Francouzský prezident Valéry Giscard d’Estaing se snaží v roce 1980 mezi členskými státy prosadit omezení Soudního dvora v přijímání, podle něj, tzv. nezákonných rozhodnutí. Ty odkazují na kauzy, skrze které instituce posiluje své pravomoci a jedná v rozporu s právními předpisy a smlouvami ES (Rasmussen, 1986, s. 354–356).

V roce 1992 německý kancléř Helmut Kohl kritizoval SDEU, když tvrdil, že nejenže Soud vykonává své pravomoci v právních záležitostech, ale jde zásadně dál. Odklání se tak od původního záměru integrace. Tato skutečnost by měla vést k diskusi mezi členskými státy za účelem stanovit potřebná opatření pro společný postup proti aktivismu (Starr-Deelen & Deelen, 1996, s. 95). Dále pak v roce 2008 přichází bývalý německý prezident Roman Herzog s tvrzením, že SDEU příliš zasahuje do základních pravomocí vlád členských států. Ve stejnou chvíli se snaží iniciovat zřízení nového nezávislého soudu, který by rozhodoval o rozdělení pravomocí mezi evropskými institucemi a členskými státy (Herzog & Gerken, 2008).

Do této kategorie kritiků evropského konstitucionalismu spadala i Velká Británie. Britští euroskeptici, nejen z řad Konzervativní strany, usilovali o omezení pravomocí SDEU a o zavedení politické kontroly nad rozhodnutími evropské justiční instituce (Alter, 2009, s. 130). Jejich pozice je znatelná hned v několika případech, a to při ratifikaci Maastrichtské dohody, pak znovu během mezivládní konference v roce 1996 a při schvalování Lisabonské smlouvy. Spojené království se zásadně brání aplikovat na domácí úrovni politiku policejní spolupráce, která významně limituje kompetence státu při správě suverenity, a naopak poskytuje větší kontrolu Evropské unii (Kelemen, 2013, s. 297). Je tedy vidět, že postupné rozšiřování pravomocí Soudního dvora EU na úkor národní suverenity členských států se setkává se značnou kritikou, která směřuje ke snaze politických aktérů tuto evropskou justiční instituci výrazně oslabit, právě za účelem zachovat státní kontrolu.

Poslední kategorie kritického vystupování státních principals směřuje na sektor sociální politiky, kde jsou podle jejich názoru rozhodnutí SDEU zaměřena na podporu liberálních ekonomických svobod na úkor sociálních práv. Tento pohled je formován na bázi čtyř právních procesů: *Laval*, *Viking*, *Luxembourg a Rüffert*, které se dotýkají problematiky odborových stávek pro zahraniční pracovníky, práva odborů na stávkou proti společnostem s levnější pracovní silou, minimální mzdy pro zahraniční pracovníky a v neposlední řadě omezení výběru dodavatelů služeb a překážek volného pohybu v rámci EU (Malmberg, 2010, s. 5–7). Na základě těchto kauz jsou formovány právní precedenty, podle nichž SDEU postupuje v případech podobných justičních sporů spojených s pracovními právy a volným pohybem pracovníků v prostoru Jednotného trhu EU. Ohroženy jsou však existující evropské sociální modely, které nemají napříč státy Evropské unie jednotnou formu a existují v různých variantách (Kelemen, 2013, s. 298). Scharpf (2009) argumentuje, že kompetence SDEU rušit sociální normy členských států je silnější, než schopnost vytvářet nové sociální předpisy prostřednictvím legislativních procesů EU, což může ohrozit evropský sociální model a posiluje obavu členských států z aktivismu. Aktivismus na poli evropských sociálních modelů může mít pro členské státy několik pravděpodobných komplikací. Z ekonomického hlediska se mohou státy obávat opatření, která by mohla zatížit jejich rozpočty a omezit flexibilitu na trhu práce. V sektoru národní suverenity jsou změny v této oblasti vnímány jako hrozba pro soběstačnost a suverenitu, a existuje také obava z rizika směřování integrace k centralizaci moci.

Na základě toho můžeme s jistotou říct, že v okamžiku, kdy se soudní aktivismus přesouvá z ekonomického sektoru do oblasti národní suverenity jsou postoje členských států, co se směřování týče, značně rozdílné. I když na jedné straně existuje podpora pro intenzivnější spolupráci a zvýšení standardů v rámci celounijního nastavení, formuje se stále silnější kritický proud požadující oslabení unijní justiční instituce v sektoru evropského konstitucionalismu, a to na základě fungování národních vlád v kontextu tradičního pojetí zákonodárné nadřazenosti zmocněnce nad zmocnitelem. Političtí aktéři tak jednájí v souladu s vymezenou rolí konceptu principal-agent ve snaze udržet si výsadní a dominantní postavení.

3.3 Soudní aktivismus – aktuální reflexe a reakce principals

Postupné rozšiřování pravomocí Soudního dvora EU v oblasti evropského konstitucionalismu vedlo k odmítnutí členských států tento proces akceptovat. Vysoké finanční zátěže a nadměrný zásah nadnárodní instituce v prosazování unijní justice na úkor národních zájmů vyvolávají v některých členských státech proces politizace justičního systému (Wind, 2022), který se stává zásadní překážkou pro spolupráci mezi vnitrostátními soudy a Evropským soudním dvorem.

Reakci členských států na tuto skutečnost můžeme rozdělit do dvou skupin: *mild* a *hard*. Ty se v zásadě liší v intenzitě kritického proudu v zemi a zda v daném státě došlo k reálnému zásahu do pravomocí soudních složek či nikoliv. Kategorie *mild* zahrnuje primárně státy, kde političtí aktéři otevřeně posuzují rozsudky Soudního dvora EU negativně a vytýkají mu značnou politickou roli, kterou disponuje na úkor národní suverenity členských zemí. Druhá skupina, *hard*, je zastoupena oponenty soudního aktivismu, kteří již podnikli určité kroky, jak tento proces na domácí úrovni minimalizovat a omezit. Skrze politickou kontrolu vnitrostátních justičních složek v zemi se vládám podařilo ovlivnit spolupráci s Evropským soudním dvorem a to tím, že omezují mechanismus předběžného řízení, na kterém celá kooperace stojí.

Kategorii *mild* reprezentují státy jako Dánsko a Francie. V dánském případě směřuje kritika na absenci demokratické legitimacy, kdy je právo EU vytvářeno v rámci Evropského soudního dvora bez toho, aby instituce své kroky a záměry konzultovala s demokraticky zvolenými představiteli národních vlád. Dánský ministr spravedlnosti

Nick Haekkrup na tuto problematiku poukazuje od listopadu 2021. Klíčovým stanoviskem je tedy odmítnutí právních precedentů stanovených v Lucemburku, které mají navíc být těm národním nadřazené, a přímo aplikovatelné v momentě, kdy postrádají v zemi demokratickou legitimitu. Evropský soudní dvůr by na základě toho neměl disponovat oprávněním zasahovat do záležitostí, které spadají pod suverenitu státu (Wind, 2022). Se stejným principem chybějící demokratické odpovědnosti přicházejí i francouzští politici jako Marine Le Pen z pravicového spektra a politici s konzervativním přesvědčením jako jsou Michel Barnier a Valerie Pécresse (Van Doppe, 2021). V podstatě je zde tedy kritizována nekontrolovatelná role zmocněnce, který nejedná v souladu se zmocnitelem, ale ve vlastním zájmu. Jak již bylo zmíněno v teoretické kapitole, dochází zde k ‚agenturní volnosti‘, a právě ta je těmito zeměmi s *mild* kritických přístupem odsuzována.

Druhý proud reakcí členských států, který je kategorizován jako *hard*, je na evropské půdě zastoupen dvěma státy Polskem a Maďarskem. V tomto případě členské státy EU nejen kriticky vystupují proti rozsudkům Evropského soudního dvora, ale současně v zemích zavádí reformy justičních orgánů za účelem omezení soudní nezávislosti a ve snaze minimalizovat kooperaci mezi vnitrostátními justičními aparáty s nadřazenou institucí na evropské úrovni. Zmocnitelé se přímo vyhrazují vůči pravomocím zmocněnce a podstupují kroky k jeho omezení. Právní dialog mezi národními justičními orgány a Evropským soudním dvorem vyvolává zvýšenou pozornost populistických politiků, kteří podporují roli vnitrostátních soudů pro ochranu národní suverenity před aktivismem ESD (Madsen et al., 2018). Tato situace odkazuje na narůstající tlak, který vlády v Polsku a Maďarsku vyvíjejí na své domácí soudní orgány, často na úkor jejich nezávislosti, v rámci snahy omezit vliv EU (Mayoral & Wind, 2022, s. 1437). Pokud je tedy národní soud ovlivňován politickou silou, může se stát protiváhou jednotného evropského práva. Politický vliv, který je tak na vnitrostátní soudy vyvíjen, ovlivňuje ochotu těchto subjektů aktivně se podílet na formování evropské judikatury skrze mechanismus předběžného řízení.

V tomto případě daní principals narušují nezávislost soudů aplikací strukturálního a politického vlivu. Strukturální vliv se projevuje zavedením finančních sankcí proti vnitrostátním soudům, které se odvolávají na rozhodnutí Evropského soudního dvora, i přes nesouhlas zmocnitele, tedy domácí vlády. Druhým způsobem je přímý zásah do jmenování vnitrostátních soudců prostřednictvím politické

manipulace. Soudci zaujímaví kritické postoje vůči vládě mohou být odstraněni z funkce a nahrazeni jedinci, kteří jsou vládě loajální (Mayoral & Wind, 2022, s. 1442). Tímto způsobem regulují členské vlády soudní reprezentaci a míru kooperace s cílem předejít aktivnímu využívání mechanismu předběžného řízení, které posiluje nadnárodní roli evropské justiční instituce.

Obecně tedy na úrovni zmocnitelů dochází k odmítnutí evropského konstitucionalismu, který je živnou půdou pro soudní aktivismus. Tento proces byl autory Lustigovou a Weilerem (2018) popsán jako třetí vlna „de-konstitucionalizace“. Tato vlna má za následek, že vnitrostátní soudy a vlády zvažují omezit své vazby s mezinárodními justičními aparáty prostřednictvím stále menšího počtu případů předávaných těmto institucím skrze mechanismu předběžného řízení. Omezení vyvíjí tlak na pokles soudního aktivismu a má za následek spíše zdrženlivé postavení Evropského soudního dvora. Cílem zmocnitelů je snaha získat zpět pravomoci, které byly Evropským soudním dvorem na vrcholu aktivistického období vládám odebrány. Národní ústavní právo se má opět stát hlavním zdrojem právního výkladu.

Lustig s Weilerem (2018, s. 345) však upozorňují, že zde existuje i způsob, jak by se dalo předejít „identitárnímu obratu“, a to vytvořením demokraticky odpovědného systému v rámci mezinárodního řádu. Ten by nabízel možnost právního odvolání. Vytvoření odvolávacího systému na evropské úrovni by nadnárodní justiční instituci dodalo na demokratické legitimitě, což by vedlo k posílení společenského a politického diskurzu o navrácení kontroly do rukou zmocnitelů.

Vzhledem k reakci principals nelze očekávat, že by došlo k další vlně intenzifikace soudního aktivismu, neboť členské státy postrádají jednání ve formě kolektivního multiple principala. Naopak, sledujeme určitou stabilitu, až mírnou stagnaci, jelikož justiční instituce aktuálně uplatňuje opatrnost a vyhýbá se činností, které by mohly pobouřit zmocnitele. Po období aktivního získávání nových pravomocí s podporou členských států se v současnosti Soudní dvůr Evropské unie stahuje z pozice, kdy jeho jednání výrazně zasahovalo do citlivých národních oblastí, jako jsou sociální politika či pohyb pracovních sil. Tento krok je reakcí na změnu v akceptaci fenoménu soudního aktivismu mezi hlavními aktéry, která se projevuje odmítavými

postoji a aktivní rezistenci. Trend lze pozorovat v kontextu rostoucího euroskepticismu.

Soudní aktivismus se formuje s ohledem na postupnou integraci na evropské úrovni. To znamená, že od ekonomického sektoru se propracovává k politické agendě. Avšak jednání v této oblasti vyvolává u zmocnitelů značnou kritiku vůči evropské justiční instituci, neboť ta aktivně zasahuje do pravomocí národní suverenity a omezuje roli členských států. Státy kritizující tento přesun působnosti se liší mírou intenzity a veřejnou opozicí. Celkově dochází k úpadku aktivismu na evropské úrovni a instituce Evropského soudního dvora praktikuje opatrnější a střídmější postoj.

Závěr

Bakalářská práce se zabývala analýzou vývoje a dynamiky soudního aktivismu na evropské úrovni v časovém horizontu od vzniku instituce až po současnou situaci. Téma práce se zaměřilo na postupné rozšiřování pravomocí evropské justiční instituce, přičemž zohledňovala historický vývojový proces a klíčové soudní rozsudky, které významně ovlivnily právní systém Společenství, později EU. Tento proces je významně podporován principem mechanismu předběžného řízení, kdy Soudní dvůr EU spolupracuje s národními soudy za účelem harmonizovat justiční řád. Nadměrná kooperace vnitrostátních soudních orgánů však dává vzniknout kritickému proudu na úrovni zmocnitelů, kteří se staví vůči zasahování Soudního dvora EU do sektoru národní suverenity. Kritický proud však k aktivismu přistupuje odlišně, a to na základě několika faktorů. Ty jsou v rámci práce zkoumány a rozděleny do několika skupin, podle pole působnosti a intenzity veřejné kritiky.

Cílem práce zaměřující se na otázku aktivismu Soudního dvora Evropské unie bylo ukázat, jak postupný vývoj evropského justičního systému souvisí s rostoucím kritickým vnímáním aktivismu a jak se prostřednictvím významných soudních rozhodnutí posouvají pravomoci této instituce. Současně bylo záměrem provést analýzu vztahů mezi aktéry soudního aktivismu a nastítnit, jak se tento poměr s ohledem na odlišné sektory působnosti zmocněnce proměňuje. V případě bakalářské práce se jednalo o vztah instituce Evropského soudního dvora s členskými státy, reprezentovanými národními vládami a vnitrostátními justičními orgány. S ohledem na rozsáhlý časový horizont byly stanoveny následující výzkumné otázky:

VO1: *Jaké je vývojová dynamika aktivismu Soudního dvora Evropské unie ve vztahu k členskými státy v rámci integračního kontextu?*

VO2: *Jak se proměnily vztahy mezi Soudním dvorem Evropské unie a členskými státy z pohledu soudního aktivismu?*

V první části práce byla představena teorie historického institucionalismu a koncept principal-agent. Pro zasazení vývojového segmentu instituce do kontextu vycházela práce ze dvou aspektů teorie. A to z modelu dlouhodobého stabilního

vývoje ve formě path-dependency s občasným přerušením kritickými událostmi v podobě zásadních soudních verdiktů, které pro danou instituci slouží jako critical junctures. Ve druhé části jsme se zaměřili na koncept principal-agent. Ten nám poskytl teoretickou bázi pro analýzu vztahů mezi aktéry a objasnil v jakém rozsahu probíhá delegace pravomocí mezi členskými státy a evropskou soudní institucí.

První výzkumná otázka ohledně vývojové dynamiky instituce byla reflektována ve druhé kapitole práce. Vývojová dynamika aktivismu Soudního dvora Evropské unie ve vztahu k členskými státy v rámci integračního kontextu je komplexní a proměnlivá. Od založení Evropského společenství užívá Soudní dvůr aktivně své pravomoci k interpretaci a prosazování práva EU. Na počátku své existence se Soudní dvůr soustředil především na ustanovení Smluv a zajišťoval, že právo EU je přímější a efektivnější než právo národní. V průběhu času však Soudní dvůr přijal řadu rozhodnutí, která rozšiřují pravomoci EU na úkor členských států. Například rozhodnutí ve věci *Costa v. ENEL* (1964) potvrdilo princip nadřazenosti práva EU nad právem národním. Podobně rozhodnutí ve věci *Van Gend en Loos* (1963) ustanovilo princip přímého účinku, čímž umožnilo občanům členských států uplatňovat práva vyplývající z jurisdikce EU před národními soudy. Taková soudní rozhodnutí vedla k postupnému posilování pravomocí Soudního dvora a jeho vlivu na členské státy.

Tento trend se projevil i v následujících letech, kdy Soudní dvůr často vydává rozsudky, které ovlivňují legislativní a politické rozhodování v členských státech. Například rozhodnutí ve věci *Cassis de Dijon* (1979) otevřelo dveře pro volný pohyb zboží a ovlivnilo celou řadu vnitrostátních regulací. Stejně, jako se původní myšlenka ekonomické integrace přelévá do politického sektoru, tak i Soudní dvůr EU reaguje na tento proces. S postupem integrace se SDEU začíná zabývat i kauzami s politickým obsahem, v rámci kterých dochází k upevňování evropského konstitucionalismu. Nicméně, některé členské státy vůči tomuto posunu vyjadřují obavy z přílišného zasahování Soudního dvora do vnitřních záležitostí států. A to nás vede ke druhé výzkumné otázce.

Třetí kapitola práce je zaměřena na druhou výzkumnou otázku s cílem popsat proměnu vztahů mezi Soudním dvorem EU a členskými státy. Aktivismus Soudního dvora Evropské unie a jeho vztahy s členskými státy prošly zásadními změnami.

Soudní kauzy předstupující před SDEU se postupně proměnily z ekonomických sporů k otázkám evropského konstitucionalismu. Pole působnosti právních sporů se tedy posouvá od tradičních otázek týkajících se hospodářské regulace směrem k problematice právního a politického uspořádání Evropské unie. Namísto primárně ekonomických zájmů tak začaly soudní kauzy upřednostňovat ochranu základních práv, respektování právního státu a rovnost před zákonem.

V této nové dynamice se SDEU stává hlavním arbitrem evropského konstitucionalismu, čímž posiluje svou autoritu a vliv na rozhodování v rámci EU. Tento posun vedl k různé intenzitě kritického proudu v jednotlivých členských státech. Některé země, které vnímají rostoucí vliv SDEU jako ohrožení své suverenity a autonomie, proto reagují kriticky a odmítavě. I v rámci negativního přístupu zmocnitelů k aktivismu SDEU se nám formují 2 proudy. Bakalářská práce odlišuje mezi *hard* a *mild* přístupem a nabízí ke každé skupině zástupce a charakteristiku kritického vystupování. Obecně tyto země často argumentují tím, že soudní aktivismus SDEU překračuje pravomoci dané zakládajícími smlouvami a interferuje do jejich vnitřních záležitostí. To vede k napětí a konfliktům mezi aktéry, což může vyústit k reformám ve vnitřním nastavení země.

Na druhé straně existují státy, které vítají posun pole působnosti soudních kauz, a vnímají ho jako posílení právní jistoty a ochrany základních práv občanů v rámci Evropské unie. Takovéto země, v textu zmíněné Německo, se stávají podporovateli soudního aktivismu SDEU a jeho úlohy při prosazování evropského konstitucionalismu za účelem zvýšit unijní standard.

Celkově lze říci, že Soudní dvůr Evropské unie svým soudním aktivismem přetváří evropský právní řád a usiluje o upevnění evropského konstitucionalismu. Tento vývoj však vyvolává různé reakce v jednotlivých členských státech. Současná podoba soudního aktivismu na evropské úrovni je stabilní, avšak s mírně stagnující tendencí. To je dáno opozicí některých členských států vůči rozsáhlejším zásahům evropských institucí do oblasti národní suverenity. Tento jev ještě posiluje s ohledem na rostoucí vlnu euroskepticismu, která ovlivňuje politickou atmosféru v Evropské unii.

Seznam zkratk

SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
ESD	Evropský soudní dvůr
EHS	Evropské hospodářské společenství
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
EU	Evropská unie
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii

Anotace

Soudní aktivismus je jev, v rámci kterého Soudní dvůr Evropské unie posiluje svoji moc a rozšiřuje pravomoci na úkor členských států. Cílem bakalářské diplomové práce je analýza vývoje instituce a proměny dynamiky vztahů mezi aktéry, tj. Soudním dvorem EU a členskými státy. Interpretativní případová studie se opírá o konkrétní případy, na základě kterých stanovila postup Soudního dvora EU v prosazování klíčových kauz na evropské úrovni a problematické aspekty soudního aktivismu. Závěrem vyplývá, že soudní aktivismus na evropské úrovni v současné situaci udržuje stabilní, až mírně stagnující pozici, a to vzhledem k zintenzivnění kritického přístupu členských států vůči tomuto jevu. Kritika se opírá primárně o přílišné zasahování justiční instituce v sektoru evropského konstitucionalismu, který odebírá členským státům národní suverenitu.

Klíčová slova: soudní aktivismus, Soudní dvůr Evropské unie, mechanismus předběžného řízení, Evropská unie, soudní kauzy

Annotation

Judicial activism is a phenomenon in which the Court of Justice of the European Union strengthens its power and expands its jurisdiction at the expense of Member States. The aim of the bachelor's thesis is to analyse the evolution of the institution and the changing dynamics of the relationship between the actors, i.e. the CJEU and the Member States. The interpretive case study draws on specific cases to establish the CJEU's practice in pursuing key cases at European level and the problematic aspects of judicial activism. It concludes that judicial activism at the European level has maintained a stable to slightly stagnant position in the current situation, due to the intensification of the critical attitude of Member States towards this phenomenon. The criticism is based primarily on the excessive interference of the judicial institution in the sector of European constitutionalism, which takes away national sovereignty from the Member States.

Keywords: judicial activism, Court of Justice of the European Union, preliminary ruling mechanism, European Union, court cases

Zdroje

- Alter, K. J. (1998). Who are the ‚Masters of the Treaty‘?: European Governments and the European Court of Justice. *International Organization*, 52(1), 121–147.
- Alter, K. J. (2001). *Establishing the supremacy of European law: The making of an international rule of law in Europe*. Oxford University Press.
- Alter, K. (2008). *Agents or Trustees? International Courts in their Political Context*. Northwestern University.
- Alter, K. (2009). The European Court's Political Power Across Time and Space. *Northwestern Law & Econ Research Paper*, 9(3).
- Bergman, T. & Müller, W. C. & Stroslahs, K. (2000). Parliamentary Democracy and the Chain of Delegation. *European Journal of Political Research*, 37(3), 255–260.
- Beyer, J. (2005). Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit! Wider den impliziten Konservatismus eines gängigen Konzepts. *Zeitschrift für Soziologie*, 34(1), 5–21.
- Boerger-de Smet, A. (2012). Negotiating the foundations of the European Law, 1950–57: the legal history of the Treaties of Paris and Rome, *Contemporary European History*, 21(3), 330–356.
- Boin, A. & Schmidt, S. K. (2021). The European Court of Justice: Guardian of European Integration (s. 135–160). In Boin, A. & Fahy, L. A. & Hart, P. (Eds.) *Guardians of Public Values: How Public Organizations Become and Remain Institutions*. Palgrave Macmillan.
- Bulmer, S. (2009). Politics in Time meets the politics of time: historical institutionalism and the EU timescape. *Journal of European Public Policy*, 16(2), 307–324.
- Büthe, T. (2016). Supranationalism. In Fioretos, Falleti, T. G., Tulia, G. & Sheingate, A. (Eds.), *The Oxford handbook of historical institutionalism*. Oxford University Press.
- Capoccia, G. & Kelemen, R. D. (2007). The study of critical junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in historical institutionalism. *World Politics – Cambridge Press*, 59, 341–369.
- Capoccia, G. (2015). Critical Junctures and Institutional Change. In Mahoney, J. & Thelen, K. (Eds.), *Advances in Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge University Press, 1–35.
- Christiansen, T. & Verdun, A. (2020). Historical Institutionalism in the Study of European Integration. In Laursen, F. (Ed.), *The Oxford Encyclopedia of European Union Politics*. Oxford Press University.

Craig, P. & De Búrca, G. (2008). *EU law text, cases, and materials*. Oxford: Oxford University Press.

David, P. (1994). Why are institutions the 'carriers of history'? Path dependence and the evolution of conventions, organizations and institutions. *Structural Change and Economic Dynamics*, 5(2), 205–220.

Davies, B. (2012). Pushing back: what happens when member states resist the European Court of Justice? A multi-modal approach to the history of European law. *Contemporary European History*, 21(3), 417–435.

Davies, B. (2015). Resistance to European law and constitutional identity in Germany: Herbert Kraus and Solange in its intellectual context. *European Law Journal*, 21(4), 434–459.

Davies, K. (2013). *Understanding European Union Law*. 5th edition, Routledge, ISBN: 987-0-415-69903-7

Davies, G. (2023). How the Court's path dependence affects its role as a relational actor. *European Law Open*, 2, 271–283.

Dehousse, R. (1998). *The European Court of Justice: the politics of judicial integration*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Egeberg, M. (2019). The Commission. In Cini, M. & Pérez-Solórzano Borragán, N. (Eds.). *European Union Politics 6th Edition*. Oxford: Oxford University Press, 143–156.

Garrett, G & Kelemen, D. R. & Schulz, H. (1998). The European Court of Justice, national governments, and legal integration in the European Union. *International Organization*, 52(1), 149–176.

Golub, J. (1996). The politics of judicial discretion: Rethinking the interaction between national courts and the European court of justice. *West European Politics*, 19(2), 360–385.

Hawkins, D. & Lake, D. & Nielson, D. & Tierney, M. (2006). Delegation under anarchy: states, international organizations, and principal-agent theory. *Delegation and Agency in International Organizations*. Cambridge University Press, 3–38.

Herzog, R. & Gerken, L. (9. srpna 2008). Stoppt den Europäischen Gerichtshof. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.

Kapsis, I. (2019). The European Court of Justice. In Cini, M. & Pérez-Solórzano Borragán, N. (Eds.) *European Union politics 6th Edition*. Oxford: Oxford University Press, 189–201.

Kieweit, D. & McCubbins, M. (1991). *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*. University of Chicago Press.

- Kelemen, D. R. (2011). *Eurolegalism: the transformation of law and regulation in the European Union*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kelemen, R. D. (2013). Judicialization, Democracy and European Integration, *Representation*, 49(3), 295–308.
- Krasner, S. (1984). Approaches to the state: alternative conceptions and historical dynamics. *Comparative Politics*, 16(2), 223–246.
- Lustig, D. & Weiler, J. H. H. (2018). Judicial Review in the Contemporary World – Retrospective and prospective. *International Journal of Constitutional Law*, 16(2), 315–372.
- Madsen, M. R. & Cebulak, P. & Wiebusch, M. (2018). Backlash against international courts: Explaining the forms and patterns of resistance to international courts. *International Journal of Law in Context*, 14(2), 197–220.
- Maduro, M. & Azoulay, L. (2010). *The past and future of EU law: the classics of EU law revisited on the 50th anniversary of the Rome Treaty*. London: Bloomsbury Publishing.
- Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, 29(4), 507–48.
- Majone, G. (2001). Two Logics of Delegation: Agency and Fiduciary Relations in EU Governance. *European Union Politics* 2.
- Malmberg, J. (2010). The impact of the ECJ judgements on Viking, Laval. Ruffert and Luxembourg on the practice of collective bargaining and the effectiveness of social action. *European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs*, Manuscript completed in May 2010, Brussels: European Parliament, 2010. Dostupné z [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/440275/IPOL-EMPL_ET\(2010\)440275_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2010/440275/IPOL-EMPL_ET(2010)440275_EN.pdf)
- Mayoral, J. A. & Wind, M. (2022). Unleashed dialogue or captured by politics? The impact of judicial independence on national higher court's cooperation with the ECJ. *Journal of European Public Policy*, 29(9), 1433–1453.
- Pierson, P. (1996). The Path to European Integration: A Historical Institutional Analysis. *Comparative Political Studies*, 29(2), 123–163
- Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251–67.
- Pierson, P. (2004). *Politics in time: History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press.
- Pollack, M. (1997). Delegation, agency, and agenda setting in the European Community. *International Organization*, 51(1), 99–134.

- Pollack, M. (2003). *The Engines of Integration: Delegation, Agency, and Agency Setting in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Obermaier, A. J. (2008). The National Judiciary – Sword of the European Court of Justice Rulings: The Example of the Kohll/Decker Jurisprudence. *European Law Journal*, 14(6), 735–752.
- Rasmussen, H. (1986). *On law and policy in the European Court of Justice*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 354–356.
- Rasmussen, H. (2010). From Costa v ENEL to the Treaties of Rome: a brief history of a legal revolution. Z Poiares Maduro, M. & Azulai, L. (Eds.), *The classic of EU law revisited on the 50th anniversary of the Rome Treaty*. Oxford: Hart Publishing, 69–85.
- Rasmussen, H. (2012). Rewriting the history of European public law: the new contribution of historians, *American University International Law Review*, 28(5), 1187–1221.
- Rasmussen, M. (2014). Revolutionizing European law: A history of the Van Gend en Loos judgment. *J•CON*, (12)1, 136–163.
- Rittberger, B & Schimmelfennig, F. (2007). The constitutionalization of the European Union: Explaining the parliamentarization and institutionalization of human rights. In Meunier, S. & McNamara, K. R. (Eds.), *Making history: European integration and institutional change at fifty* (s. 213–229). Oxford University Press.
- Saurugger, S. & Terpan, F. (2017). *The Court of Justice of the European Union and the politics of law*. London: Palgrave. ISBN: 978–1–137–32026–1.
- Schmidt, V. A. (2006). *Democracy in Europe: the EU and national politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmid, S. K. (2018). Case-Law Development between Path-Dependence and Legal Uncertainty, z knihy *The European Court of Justice and the Policy Process: The Shadow of Case Law*. Oxford University Press.
- Schütze, R. (2015). *European Union Law*. Cambridge University Press, ISBN: 978–1–107–41653–6.
- Sharpf, F. (2009). Legitimacy in the multilevel European polity. *MPIfG Working Paper 09/01*. Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Shapiro, M. (1992). The Giving Reasons Requirement. *University of Chicago Legal Forum* 1992(1), 179–220.
- Shelton, M. (2013). *Principal-Agent Theory and the EU: Evaluating a Changing Relationship*. University of Kansas.

Starr-Deelen, D. & Deelen, B. (1996). The European Court of Justice as a Federator. *Publius* 26(4), 81–97.

Steinmo, S. (2001). The new institutionalism. In Clark, B. & Foweraker, J. (Eds.), *The encyclopedia of democratic thought* (s. 130–140). London, UK: Routledge.

Stone Sweet, A. (2000). The European Court of Justice and the judicialization of the EU governance. *Living Reviews in European Governance* 5.

Stone Sweet, A. (2002). Path Dependence, Precedent, and Judicial Power (s. 112–135). In Shapiro, M. & Stone Sweet, A. (Eds.), *On Law, politics, and Judicialization*. Oxford University Press.

Stone Sweet, A. (2004). *The Judicial construction of Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Stone Sweet, A. (2010). The European Court of Justice and Judicialization of the EU Governance. *Living Reviews in EU Governance*, 5(2).

Stone Sweet, A. & Brunell, T. (2013). Trustee Courts and the Judicialization of International Regimes: The Politics of Majoritarian Activism in the European Convention on Human Rights, the European Union, and the World Trade Organization. *Journal of Law and Courts*, 1(1), 61–88.

Šlosarčík, I. (2005). Evropa soudců a Evropa politiků: Vliv ESD na vývoj evropské integrace. *Mezinárodní vztahy*, 1, 22–47.

Tallberg, J. (2002). Paths to Compliance: Enforcement, Management, and the European Union. *International Organization*, 56(3), 609–643.

Terpan, F. (2015). Soft law in the European Union – the changing nature of EU law. *European Law Journal*, 21(1), 68–96.

Van Dorpe, S. (13. prosince 2021). *EU court president warns European project is in danger*. Politico: <https://www.politico.eu/article/eu-court-president-koen-lenaerts-warn-european-project-danger/>

Weiler, J. H. H. (1991). The transformation of Europe. *The Yale Law Journal*, 100(8), 2403–2483.

Weiler, J. H. H. (1994). A Quiet Revolution: The European Court of Justice and its Interlocutors. *Comparative Political Studies*, 26(4), 510–534.

Williamson, O. (1985). *The Economic Institution of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: Free Press.

Wind, M. (2010). The Nordics, the EU and the reluctance towards supranational judicial review. *Journal of Common Market Studies*, 26(4), 1039–1063.

Wind, M. (2022). The Backlash to European Constitutionalism. Why we should not embrace the identarian counter wave. *Revue Européenne du Droit*, 3.

Rozsudky v soudních kauzách:

Van Gend en Loos 26/62 – Rozhodnutí Soudního dvora ze dne 5. února 1963. - NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration. - Reference for a preliminary ruling: Tariefcommissie - Pays-Bas. - Case 26-62. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0026>

Costa vs. ENEL 6/64 - Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964. Flaminio Costa proti E.N.E.L. Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce: Giudice conciliatore di Milano - Itálie. Věc 6-64. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A61964CJ0006>

Nold 4/73 – Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. května 1974. - J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung v Commission of the European Communities. - Case 4-73. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61973CJ0004>