

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Ondřej Spousta

**Pronikání práva Evropské unie do právních
řádů členských států Evropského sdružení
volného obchodu**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Lenka Pítrová, CSc.

Katedra evropského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 20. září 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 188 133 znaků včetně mezer.

.....

Ondřej Spousta

V Praze dne 6. října 2022

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé diplomové práce doc. JUDr. Lence Pítrové, CSc., že mi umožnila zabývat se tímto individuálním tématem práce, jakož i za její následné odborné vedení. Současně bych rád poděkoval své rodině, zejména mamince, za podporu během celého studia.

Obsah

Pronikání práva Evropské unie do právních řádů členských států Evropského sdružení volného obchodu	1
Úvod.....	1
1 Evropské sdružení volného obchodu	6
1.1 Formování ESVO a jeho povaha	6
1.2 Institucionální nastavení ESVO a principy jeho fungování	9
2 Vztah států ESVO EHP s Evropskou unií v rámci Dohody o Evropském hospodářském prostoru	12
2.1 Formování Dohody o EHP	12
2.1.1 Posudek Soudního dvora č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991	12
2.2 Obsah Dohody o EHP a její kompozice	15
2.2.1 Struktura Dohody o EHP.....	15
2.2.2 Podstatná ustanovení Dohody o EHP.....	16
2.2.3 Vztah mezi hlavní částí Dohody a jejími protokoly a přílohami	31
2.3 Institucionální rámec práva EHP	32
2.3.1 Obecně o institucích v EHP	32
2.3.2 Rada EHP	33
2.3.3 Smíšený výbor EHP	33
2.3.4 Společný parlamentní výbor EHP	34
2.3.5 Poradní výbor EHP.....	34
2.3.6 Kontrolní úřad ESVO.....	34
2.3.7 Soud ESVO	36
2.4 Proces přebírání sekundárního práva EU do Dohody o EHP	41
2.4.1 Obecně o přebírání právních předpisů EU	41
2.4.2 Převzetí směrnice EP a Rady 2004/38/ES do právních řádů států ESVO EHP. 48	
2.5 Dílčí závěr ohledně Dohody o EHP	50
3 Vztah Švýcarska a Evropské unie v rámci bilaterálních mezinárodních smluv	52
3.1 Obecně ke švýcarskému modelu evropské integrace	52
3.2 Bilaterální smlouvy a jejich dělení	54
3.3 Institucionální rámec bilaterálních vztahů Švýcarska a EU a vybrané aspekty přebírání práva EU	60
3.4 Autonómni přizpůsobování švýcarského práva.....	64
3.5 Finanční spoluúčast Švýcarska	66
3.6 Jednání o budoucí podobě vzájemných vztahů	66

3.7	Dílčí závěr o švýcarském modelu integrace	68
	Závěr.....	71
	Seznam zkratk	75
	Seznam použitých zdrojů	76
	Abstrakt	82
	Klíčová slova:.....	82
	Abstract	83
	Keywords:	83

Úvod

Evropské sdružení volného obchodu (dále také jako „ESVO“ či „EFTA“) bylo založeno v roce 1960 Dohodou o ESVO, podepsanou ve Stockholmu původně sedmi členskými státy,¹ jakožto alternativa k tehdejšímu Evropskému hospodářskému společenství – integračnímu předchůdci Evropské unie, s akcentem na volný obchod a ekonomickou spolupráci.² Ze sedmice zakládajících států ESVO jsou dnes jeho členy pouze Norské království (dále jen jako „Norsko“) a Švýcarská konfederace (dále jen jako „Švýcarsko“), zbývající zakladatelé dnes patří do Evropské unie (dále také jako „EU“ či „Unie“), tedy kromě Spojeného království, které k 31. lednu 2020 přestalo být jejím členem. Naopak k ESVO se později připojil Island a posléze rovněž Lichtenštejnské knížectví (dále jen jako „Lichtenštejnsko“), a to v letech 1970, resp. 1991. V současné době tak ESVO tvoří následující země: **Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko.**

Tyto státy aktuálně neusilují o členství v Evropské unii, nicméně jsou s ní, a jejími členskými státy, natolik provázány, že se rozhodly upravit své postavení k nim prostřednictvím mezinárodních smluv. Tři prvně jmenovaní členové ESVO tak činí společně, v rámci **Dohody o Evropském hospodářském prostoru** (dále také jako „Dohoda o EHP“ nebo jen jako „Dohoda“), z 3. ledna 1994, která mj. rozšiřuje tzv. čtyři základní tržní svobody EU, tj. volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu, na jejich území. Dohoda dále obsahuje třeba ustanovení o pravidlech hospodářské soutěže nebo ta, jež upravují například oblast sociální politiky, ochrany spotřebitele, ochrany životního prostředí nebo práva obchodních korporací, a která označuje za horizontální ustanovení související se čtyřmi základními svobodami. Evropská integrace bez členství v Evropské unii, což by byl příhodný titul této práce, pokud by se zabývala také dalšími evropskými státy, které různými způsoby spolupracují s EU,³ probíhá primárně na ekonomickém základě a přináší s sebou značné množství právní regulace. Důvodem, proč se tato práce omezuje pouze na členské státy ESVO, jsou především požadavky kladené na její rozsah, neboť obsáhnout také ostatní režimy spolupráce s Unií (např. Andory, Monaka, San Marina ad.)⁴ by bylo možné nanejvýš okrajově. Cílem pak není ani zkoumat

¹ Dánsko, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Spojené království, Švédsko a Švýcarsko.

² BAUR, Georges. *The European Free Trade Association: an intergovernmental platform for trade relations*. Cambridge Antwerp Chicago: Intersentia, 2020, s. 4–9.

³ Western Europe | EEAS Website [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.eeas.europa.eu/node/410789_fr

⁴ Dohoda o EHP je však pokládána za standard pro vyjednání dohod s dalšími zeměmi jako jsou jmenované: BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*. Cham Heidelberg New York Dordrecht London: Springer, 2016, s. 46.

současnou situaci Spojeného království, které v minulosti patřilo k Evropskému sdružení volného obchodu a posléze také k Evropské unii. Země, která je známa svým dlouhodobě rezervovaným přístupem k evropské integraci, se po tzv. Brexitu ocitla na jakési integrační křižovatce, z které však, podle mého názoru, vedou zejména ty cesty, kterými se diplomová práce zabývá.

Švýcarsko, byť původně patřilo k zamýšleným smluvním stranám Dohody,⁵ není součástí Evropského hospodářského prostoru (EHP), neboť souhlas k přistoupení k této dohodě, v referendu konaném 6. prosince 1992, nebyl dán.⁶ Zemi tak nezbylo, než upravit své vztahy s Unií co do obsahu podobně jako zbylé státy ESVO, avšak prostřednictvím odvětvových **bilaterálních mezinárodních smluv**, protože vazby mezi ní a Evropskou unií byly (a nadále jsou) velmi silné, a to nikoli pouze v rovině obchodu.⁷ Tento model vzájemné spolupráce však nedisponuje takovou flexibilitou, kterou umožňuje Dohoda o EHP. Snahy o jeho revidování ale zatím neskončily úspěchem a vzájemné vztahy Švýcarska s Unií se navíc ocitly v ohrožení v důsledku referenda proti masovému přistěhovalectví ze dne 9. února 2014,⁸ které bylo nepokrytě vyvoláno k omezení volného pohybu osob.⁹ Konkrétní snahy o reformu bilaterálních smluv a zavedení institucionálního rámce do vzájemných poměrů byly posléze ukončeny ze strany Švýcarska, a to v loňském květnu.¹⁰ Rozhodnutí švýcarské Federální rady (jež ve švýcarském politickém systému představuje sedmičlennou vládu)¹¹ z letošního února, ale otevírá prostor pro další jednání.¹²

Aby bylo zajištěno řádné fungování států ESVO na vnitřním trhu Evropské unie, **musí tyto přejímat příslušná unijní pravidla**, což činí dvěma odlišnými a nezávislými způsoby. Tato práce se proto bude věnovat nejprve trojici států ESVO, která ratifikovala Dohodu o EHP (dále také jako „státy ESVO EHP“), následně pak režimu bilaterálních smluv mezi Švýcarskem

⁵ Viz společné prohlášení, které je součástí Dohody.

⁶ Europäischer Wirtschaftsraum. [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/abstimmungen/ewr.html>

⁷ SCHEU, Harald Christian. Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie. . roč. 2008, č. 3, s. 248.

⁸ Gegen Masseneinwanderung. [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/abstimmungen/gegen-masseneinwanderung.html>

⁹ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union: general framework, bilateral agreements, autonomous adaptation*. Zürich : Baden-Baden: Dike ; Nomos, 2018, s. 162–163.

¹⁰ Das Institutionelle Abkommen Schweiz-EU wird nicht abgeschlossen [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2021/05/institutionelles-abkommen-kein-abschluss.html>

¹¹ Die sieben Mitglieder des Bundesrates [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrat/mitglieder-des-bundesrates.html>

¹² Beziehungen zur EU: Der Bundesrat legt Stossrichtung für Verhandlungspaket fest [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/news.html/content/eda/de/meta/news/2022/2/25/87349>

a Evropskou unií. Jak bude blíže vysvětleno v kapitole 3.1, zejména kvůli uvedeným defektům ve švýcarsko-unijních vztazích, jako je chybějící institucionální rámec, ale také z důvodu absence uceleného uspořádání těchto poměrů, která může vyústit v neudržitelnost současných bilaterálních smluv, věnuje práce více pozornosti právu EHP, které považuje za obstojně fungující právní systém.

Důvodů, proč jsem zpracoval toto individuální téma diplomové práce, je vícero, nicméně tím zásadním je fakt, že během studia na Právnické fakultě jsem se, napříč právními odvětvími, často setkával s tím, že pravidla plynoucí z evropského práva obdobně platila také pro státy ESVO, aniž by např. odborná literatura blíže vysvětlila, proč tomu tak je, a jak jsou tato pravidla v zemích, které nejsou členskými státy EU, přejímána.¹³ Na obdobný jev jsem pak jako student narážel také při práci se zákony, když např. zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR poskytuje občanům států ESVO postavení rovnocenné unijním občanům, jestliže v § 1 odst. 3 stanoví, že: „*Ustanovení tohoto zákona vztahující se na občana Evropské unie se použijí i na občana státu, který je vázán mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropskou unií, z níž mu vyplývá právo na volný pohyb rovnocenné takovému právu občanů Evropské unie, nebo občana státu, který je vázán Dohodou o Evropském hospodářském prostoru.*“

V tomto kontextu pak pokládám za vhodné poukázat na konstrukci legislativních zkratk v některých zákonech, které zacházejí i tak daleko, že státy ESVO (*nebo alespoň státy ESVO EHP*) označují za státy EU. Příkladem popsané situace budiž § 350b zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, který říká, že: „*Pro účely tohoto zákona se jiným členským státem Evropské unie rozumí i stát, který je smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru.*“ Takto popsanou situaci rovněž dokládá třeba ust. § 7 odst. 1 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky, které označuje za „stát Evropské unie“ také Švýcarskou konfederaci a státy, které jsou smluvní stranou dohody o EHP.

Dalším motivem ke zpracování této problematiky v diplomové práci je bezesporu její politická dimenze, kdy mezinárodní organizace ESVO představuje reálnou **alternativu k Evropské unii**. Existence a podoba takových alternativ je důležitá z hlediska případného vystoupení České republiky z Evropské unie, po kterém volají některé politické strany, mj. i parlamentní SPD,¹⁴ a které bývá ne zřídkačdy předmětem diskusí ve veřejném prostoru.¹⁵

¹³ Viz např. BĚLINA, Miroslav a Jan PICHRT. *Pracovní právo*. Praha: C.H. Beck, 2017, s. 123, 127–128.

¹⁴ *Program - SPD - Svoboda a přímá demokracie* [online] [cit. 25.07.2022]. Dostupné z: <https://www.spd.cz/program-vypis/>

¹⁵ Viz např. *Pro a proti členství v EU - hosté ve studiu - Jak by se změnilo Česko po vystoupení z EU? - 90' ČT24 | Česká televize* [online] [cit. 25.07.2022]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/porady/11412378947-90-ct24/218411058130212/cast/600271/>

Jedním z cílů práce je proto ukázat, zda a do jaké míry jsou čtyři spolupracující státy ESVO „nezávislejší“ než členské státy EU, a současně, nakolik musí dodržovat unijní pravidla, chtějí-li se podílet na projektu společného evropského trhu. Práce se bude rovněž věnovat tomu, jakým způsobem se tyto země účastní legislativního procesu EU, neboť právě z něj pak vycházejí pravidla, která tyto státy musí respektovat. V obou případech spolupráce států ESVO s Unii bude rovněž předmětem zkoumání, zda a jakým způsobem nesou tyto státy **finanční náklady**, aby mohly figurovat na společném trhu a jejich občané participovat třeba na tzv. základních tržních svobodách, nicméně to považuji za převážně ekonomické, případně politologické téma, a proto jej v této práci nepodrobím hlubší analýze.

Téma „závaznosti“ unijního práva vně EU poutá mou pozornost již delší dobu, nicméně bádání v této oblasti je ztíženo v podstatě neexistencí odborné literatury v českém jazyce. Tuzemské odborné publikace se právu EHP, resp. švýcarským bilaterálním smlouvám s EU, věnují nanejvýš okrajově, vedle toho pak k dané problematice existuje nevelký počet diplomových prací, které se však zabývají jen dílčími aspekty těchto systémů spolupráce, navíc je pro účely sepsání této práce obecně nepokládám za adekvátní zdroj. Proto bude tato práce, samozřejmě vedle textů Dohody o EHP a bilaterálních smluv samotných,¹⁶ čerpat téměř výhradně z cizojazyčných zdrojů, příkladmo z tvorby nejdéle sloužícího soudce Soudu ESVO a jeho bývalého předsedy, švýcarského právníka Carla Baudenbachera, nebo děl Georgese Baura, někdejšího vedoucího lichtenštejnské diplomatické mise při EU, kteří patří k nejvýznamnějším autorům, pokud jde o právo Evropského hospodářského prostoru. V případě švýcarských bilaterálních smluv patří k nejdůležitější literatuře tvorba profesora curyšské univerzity Matthiase Oesche. Ani cizojazyčná literatura však nenabízí příliš pestrou škálu zdrojů, což je navíc komplikováno faktem, že právu EHP, resp. švýcarským bilaterálním smlouvám, se věnuje jen nízký počet autorů, kteří často publikují společně, případně na sebe vzájemně odkazují. Na druhou stranu, tito autoři představují natolik významné authority v dané problematice, že kvalita zdrojů relativně nižší kvantitu vyvažuje. Skutečnost, že téma této diplomové práce představuje do jisté míry neprobádaný terén, tedy alespoň z pohledu českojazyčné odborné literatury, bylo dalším důvodem, proč jsem si jej vybral, neboť mě velmi lákalo zpracovat takto osobitou problematiku.

Pokud jde o metodologii diplomové práce, vůdčí roli v případě obou režimů spolupráce mezi státy ESVO a EU sehraje analýza důležitých smluv, tedy především (avšak

¹⁶ Dohoda o EHP a některé švýcarské smlouvy s EU jsou totiž v systému EUR-Lex k dispozici také v českém jazyce.

nejen) Dohody o Evropském hospodářském prostoru, resp. bilaterálních dohod mezi Evropskou unií a Švýcarskem. Vzhledem k tomu, že se jedná o dva nezávislé, avšak obsahově velmi příbuzné systémy, nabízí se samozřejmě komparativní metoda, která poslouží ke zjištění, jaké výhody a nevýhody jednotlivé modely přinášejí. Zejména v případě Švýcarska pak přichází do úvahy také představení úvah možného vývoje *de lege ferenda*, neboť bilaterální smlouvy s Evropskou unií byly předmětem renegociací, protože přinejmenším Unie má k jejich fungování výhrady.¹⁷

Diplomová práce je členěna do tří kapitol. První kapitola se bude věnovat obecně Evropskému sdružení volného obchodu, mezinárodní organizaci, která sdružuje všechny čtyři státy, jejichž vztah k Evropské unii je předmětem zkoumání této práce. Následně se bude postupně zabývat nejprve režimem Dohody o Evropském hospodářském prostoru (*kapitola 2*), jejímiž smluvními stranami jsou, kromě Evropské unie a jejích členských států, Island, Lichtenštejnsko a Norsko, a poté švýcarskými odvětvovými bilaterálními smlouvami s EU (*kapitola 3*). V případě obou těchto režimů kooperace diplomová práce rozebere jejich vývoj, právní rámec, institucionální nastavení a konečně proces přebírání evropského práva do těchto systémů, respektive v konečném důsledku do právních řádů jednotlivých států ESVO. K vyšší přehlednosti práce a snazší orientaci v ní poslouží dílčí závěry věnované oběma režimům spolupráce států ESVO s Evropskou unií. Závěrem oba režimy zhodnotím a rovněž nabídnu jejich srovnání.

K titulu diplomové práce bych rád uvedl, že tento bylo potřeba vymezit dostatečně abstraktně, aby v sobě zahrnoval veškerá specifika práva EHP, resp. švýcarsko-unijních bilaterálních smluv. Původně se mi jako vhodný název individuálního tématu diplomové práce jevil například „Recepce právních předpisů v právu členských států ESVO“ apod., posléze jsem však naznal, že státy ESVO kromě právních předpisů přebírají z unijního práva za určitých okolností také judikaturu Soudního dvora EU (dále také jako „Soudní dvůr“ nebo jako „SDEU“). Proto se finální název práce může zdát jako relativně dlouhý a obecný, nicméně to vychází z komplikované povahy problematiky, kterou se práce zabývá.

¹⁷ EU-Swiss relations. *European Commission - European Commission* [online] [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_16_3185

1 Evropské sdružení volného obchodu

1.1 Formování ESVO a jeho povaha

Vzhledem k tomu, že ve své diplomové práci zkoumám vztah k Evropské unii výhradně u členských států Evropského sdružení volného obchodu, považuji za vhodné, na úvod alespoň ve stručnosti představit fungování této mezinárodní organizace a tím rovněž prezentovat její podobnosti a odlišnosti vůči Evropské unii, k níž ESVO představuje alternativu v evropské integraci. S ohledem na studijní obor, v němž diplomovou práci píš, samozřejmě nemíním vylíčit kompletní přehled historických událostí poválečné evropské integrace, pokládám však za zásadní zabývat se tím, proč vlastně vedle EU (a jejích integračních předchůdců) paralelně vznikala další organizace, případně pak, jak se tyto navzájem ovlivňovaly ve svém vývoji.

První kapitola navíc poskytuje odpověď na otázku, proč vlastně existuje dvojkolejnost úpravy vztahů mezi státy ESVO a EU, tedy kdy a proč se Švýcarsko stalo solitérem a co toto jeho rozhodnutí přineslo.

Podle Baura je pro pochopení rozdílů v přístupu k evropské integraci (EU a ESVO) nutno vycházet z **teorie ekonomické integrace**, protože míra evropské integrace údajně vychází z toho, kterých stupňů ekonomické integrace státy zamýšlejí dosáhnout. Baur vychází z teorie ekonomické integrace o sedmi stádiích, jimiž jsou *preferenční obchodní zóna, zóna volného obchodu, celní unie, jednotný trh, hospodářská unie, hospodářská a měnová unie a kompletní ekonomická integrace*. K tomu dodává, že hranice mezi některými stupni je téměř nerozpoznatelná (*blurred*), přičemž některé z nich lze dále členit, což je viditelné hlavně v případě jednotného (společného) trhu, jehož vyšším stádiem je trh vnitřní.^{18,19} Tento poznatek Baur ilustruje tím, že Evropský hospodářský prostor považuje „pouze“ za jednotný trh, který je tvořen unijním vnitřním trhem rozšířeným o tři státy ESVO EHP.

ESVO mělo, podle Baurovy klasifikace, za cíl představovat zónu volného obchodu, tedy variantu bez celní unie. Ta je totiž, podle lichtenštejnského autora, podmíněna společnou vnější obchodní politikou včetně společných celních sazebníků, z čehož však prakticky nelze vyloučit oblast zemědělství, což bylo pro tehdejší státy ESVO, společně s obavami o ztrátu suverenity, nemyslitelné. Kromě toho pak tyto země preferovaly spíše **mezivládní spolupráci než**

¹⁸ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 3.

¹⁹ Evropská unie používala do roku 1992 pojem společný trh, který posléze nahradila termínem vnitřní trh: Ibid., str. 5, srov. pozn. pod čarou č. 21.

nadnárodní model, který představovala dnešní EU již v některých svých historických podobách.²⁰

Spolupráce mezi oběma integračními subjekty, která probíhala přibližně od začátku sedmdesátých let 20. století,²¹ však začala vážnout poté, co Evropská společenství roku 1992 dokonala projekt vnitřního trhu,²² čímž donutila státy ESVO k reakci, jež vyústila v rozhodnutí o integraci do tohoto trhu prostřednictvím Dohody o EHP. To však v případech Švýcarska a Lichtenštejska vyžadovalo **souhlas lidu v referendu**,²³ který ale v prvně jmenovaném státě nebyl dán (proti 50,3 % platných hlasů),²⁴ což situaci významně zkomplikovalo, neboť bylo potřeba text smlouvy značně přepracovat. Bylo by však chybou uvést, že došlo k pouhému vynechání Švýcarska v textu Dohody, protože tomu je ve skutečnosti věnováno závěrečné prohlášení, coby nedílná část smlouvy, které mj. říká, že smluvní strany respektují výsledek referenda, nicméně uvítají případnou švýcarskou účast v budoucnu. Lichtenštejský lid vyslovil s rozhodnutím souhlas, což však v kontextu švýcarského plebiscitu přineslo další svízele, kdy bylo nutné najít kompromisní řešení, aby středoevropský mikro stát mohl vedle účasti v Evropském hospodářském prostoru pokračovat ve stávající celní unii se Švýcarskem.²⁵ Lichtenštejsko navíc dlouhou dobu nebylo plnohodnotným a formálním členem ESVO, ale bylo reprezentováno právě Švýcarskem, což se změnilo až v roce 1991²⁶, k EHP se v úplnosti připojilo v roce 1995.²⁷ Jen pár měsíců předtím (v roce 1995) opustila ESVO trojice států tvořená Rakouskem, Švédskem a Finskem.²⁸ Tyto státy ale současně vstoupily do EU, čímž zůstaly smluvními stranami Dohody o EHP. Přesto je jejich osud z právního hlediska nesmírně zajímavý, neboť se ze dne na den ocitly na druhé straně tzv. **dvoupilířové struktury** Dohody, o níž bude řeč v druhé kapitole, což mělo vliv zejména na příslušnost soudů, které měly rozhodovat spory, jejichž stranou tyto „přeběhlíci“ byli. Nejen tento problém nakonec vyřešily samostatné překlenovací dohody.²⁹

²⁰ Ibid., s. 4–6.

²¹ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 4.

²² The internal market: General principles | Fact Sheets on the European Union | European Parliament [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/33/the-internal-market-general-principles>

²³ PELKMANS, Jacques a Philipp BÖHLER. *The EEA Review and Liechtenstein's Integration Strategy*. Brussels: CEPS - The Centre for European Policy Studies, 2013, s. 15.

²⁴ Europäischer Wirtschaftsraum [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/abstimmungen/ewr.html>

²⁵ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 16–17.

²⁶ Ibid, str. 56.

²⁷ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 12.

²⁸ EFTA through the years | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/About-EFTA/EFTA-through-years-747>

²⁹ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 33.

Švýcarsko se po odmítnutí účasti v Evropském hospodářském prostoru rozhodlo vyjednat s Evropskou unií tzv. odvětvové bilaterální mezinárodní smlouvy. Některé z nich, jako třeba Dohoda o volném obchodu, existovaly dávno před zahájením vyjednávání o Dohodě o EHP, a Švýcarsko se tak v reakci na výsledek referenda pouze rozhodlo, v této cestě i nadále pokračovat. Postupně s Evropskou unií, respektive v některých případech také s jejími členskými státy, uzavřelo řadu dalších smluv (celkem zhruba 120),³⁰ a to buď jednotlivě, anebo **v rámci větších balíků** sestávajících se z vícera smluv. První balík smluv (tzv. **Bilaterale I**) upravuje mj. volný pohyb osob, k němuž mělo Švýcarsko zprvu výhrady, což vedlo k tomu, že EU pojistila trvání smlouvy upravující tuto základní svobodu (a ostatních smluv v balíčku) tzv. **gilotinovou klauzulí** (*guillotine clause*), která v praxi znamená, že výpověď jedné ze smluv, rovná se také výpověď ostatních.³¹ Švýcarsko následně vyjádřilo odhodlání upravit tzv. základní svobody zcela obdobně i s třemi zbývajících státy ESVO, což Radu ESVO podnítilo k revizi Dohody o ESVO, zakládající smlouvy této organizace, která do té doby srovnatelná pravidla stran základních svobod neobsahovala. K přepracování došlo v roce 2001 ve Vaduzu a od té doby má Švýcarsko v oblasti tržních svobod upraveno vztahy se státy ESVO na podobné úrovni jako s EU.³² Tato úprava logicky váže také státy ESVO EHP navzájem, nicméně v jejich případě je třeba pamatovat na to, že také v jejich vzájemných vztazích se v plném rozsahu uplatní Dohoda o EHP.

Baur proto přichází s velmi zajímavou úvahou, kdy říká, že tato reforma zakládající smlouvy ESVO z roku 2001 **vnesla do zóny volného obchodu (kterou ESVO bylo) prvky vnitřního trhu** (jako jsou tzv. čtyři základní svobody)³³, čímž *de facto* došlo k vytvoření jednotného trhu ESVO, který je pak méně vyspělý než ten unijní. Důležité však je, že již vzájemnou právní provázaností **lze dle Baura hovořit o vnitřním trhu Evropské unie a Evropského sdružení volného obchodu** (včetně Švýcarska), protože unijní pravidla, mají tzv. triangulární efekt.³⁴

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že důvody vedoucí ke vzniku ESVO, jakož i příčiny jeho – od Evropské unie – odlišného nastavení, jsou mj. ekonomického charakteru. Tato práce se však bude pochopitelně věnovat tomu, jaké konsekvence tyto skutečnosti přinášejí v rovině právní, tedy jakým způsobem je zajištěno harmonické fungování – pro státy obou

³⁰ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 149.

³¹ *Ibid*, str. 17.

³² BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 17–18.

³³ Volný pohyb zboží – čl. 3 a násl. Dohody o ESVO, volný pohyb osob – čl. 20 a násl. této smlouvy, volný pohyb kapitálu – čl. 28 Dohody o ESVO, volný pohyb služeb – čl. 29 Dohody o ESVO.

³⁴ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 8, 22.

integračních bloků – společného trhu. Je-li řeč o trhu, tak ve světle výše uvedeného nebude práce příliš rozlišovat mezi pojmy vnitřní trh, který používá současná unijní legislativa v případě svého trhu, a výrazem jednotný trh, o kterém Baur mluví v souvislosti s celým trhem EHP.

1.2 Institucionální nastavení ESVO a principy jeho fungování

Další významný rozdíl oproti Evropské unii spočívá v tom, že ESVO nepřebírá část suverenity svých členských států.³⁵ Základním právním pramenem upravujícím fungování ESVO je Dohoda o ESVO z roku 1960,³⁶ která byla podstatně revidována v roce 2001 ve Vaduzu.³⁷ Ta kromě jiného obsahuje také úpravu postupu vedoucího k přistoupení k ESVO,³⁸ jakož i opačného procesu, tedy vystoupení z této organizace.³⁹ Pokud jde o institucionální rámec ESVO, osobně jej považuji za relativně prostý, což může být dáno právě – ve srovnání s nadnárodně koncipovanou Unií – menší měrou pravomocí orgánů ESVO. Baur k tomu říká, že „*ESVO jakožto mezivládní organizace neposkytuje přílišný prostor politickým orgánům a institucím, které by vykonávaly některá suverénní práva jménem svých členských států.*“⁴⁰ Dodává však, že tento stav je třeba důkladně odlišit od situace, kterou nastolila Dohoda o EHP, neboť Kontrolní úřad ESVO⁴¹ a Soud ESVO⁴² taková práva vykonávají, avšak pouze pro účely a v rozsahu této Dohody. Na fungování ESVO jako takového nemají žádný vliv,⁴³ konec konců Dohoda o ESVO tyto orgány vůbec nezmiňuje.

Ústředním orgánem ESVO je **Rada ESVO**, která vedle názvu také svým fungováním nabízí paralelu s Radou EU. Též v Radě ESVO totiž jednání probíhají na vrcholné ministerské úrovni, a dále pak k zajištění jejich pravidelnosti na úrovni velvyslanců, což nápadně připomíná Výbor stálých zástupců (COREPER), působící v rámci Rady EU.

Dalším důležitým orgánem v rámci ESVO je pak jeho **Sekretariát**, který se stará o administrativu, jako je příprava jednání a dokumentů, a přestože na něj Dohoda o EHP

³⁵ Ibid., s. 55.

³⁶ CONVENTION ESTABLISHING THE EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION. Stockholm, ročník 1960. Dostupné také z: [https://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EFTA\(StockholmConvention\).pdf](https://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EFTA(StockholmConvention).pdf)

³⁷ The EFTA Convention | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/Legal-Text/EFTA-Convention-1152>

³⁸ Čl. 56 Dohody o ESVO.

³⁹ Čl. 57 odst. 1 Dohody o ESVO.

⁴⁰ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 67., překlad: autor.

⁴¹ Čl. 108 odst. 1 Dohody o EHP.

⁴² Čl. 108 odst. 2 Dohody o EHP.

⁴³ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 67.

nepamatuje, plní rovněž významnou roli při jejím naplňování, neboť má na starosti některé úkoly při začleňování unijního práva do této Dohody.⁴⁴

Pokud jde o oblasti působení ESVO, tak jak již bylo konstatováno, původním cílem této mezinárodní organizace bylo vytvoření zóny volného obchodu. Ta se však, zejména vlivem rostoucí spolupráce s Evropskou unií, ukázala jako nedostatečná, což vyvrcholilo tím, co Baur nazývá „potřebou adaptace“⁴⁵ ESVO. Uzavřením Dohody o EHP, resp. švýcarských bilaterálních smluv v devadesátých letech minulého století, vznikla v zemích ESVO paradoxní situace, kdy unijní občané měli na území států ESVO více práv než občané ESVO (samozřejmě na území jiného než vlastního státu). To bylo napraveno až zmíněnou reformou Dohody o ESVO z Vaduzu z roku 2001, která v ESVO zavedla prvky vnitřního trhu, jako jsou čtyři základní svobody, ale také rovné zacházení s občany ostatních členských států po vzoru úpravy EU-Švýcarsko.⁴⁶ Od toho momentu tak Baur hovoří o už zmíněné **triangularizaci jednotného trhu**⁴⁷, který je tvořen následujícími vztahy: **EU-Švýcarsko (bilaterální smlouvy)**, **EU-státy ESVO EHP (Dohoda o EHP)**, **státy ESVO EHP-Švýcarsko (Dohoda o ESVO ve znění z Vaduzu)**. Sjednocení některých tržních pravidel tak poté, co vaduzská reforma zavedla v ESVO dynamickou proceduru vedoucí ke změně Dohody o ESVO v reakci na vývoj Dohody o EHP, resp. švýcarských smluv,⁴⁸ probíhá v rámci tří různých soustav. Tato procedura snese srovnání se začleňováním unijního práva do Dohody o EHP, liší se ale v tom, že v případě ESVO nastává zcela dobrovolně z vůle jeho členských států, nikoli na základě závazné mezinárodní smlouvy.⁴⁹ Země ESVO se však k pravidelnému uskutečňování takového postupu vyslovily ve Společné deklaraci o vývoji práva, jež je součástí Dohody o ESVO.⁵⁰

Baur říká, že tento mechanismus fakticky znamená autonomní přebírání práva EU z vlastní vůle, a doplňuje, že např. Švýcaři tak činí nad rámec svých povinností vyplývajících z bilaterálních smluv⁵¹ (viz kapitola 3.4). Tento závěr považuji za zcela klíčový a je vhodné na něj poukázat ještě před analýzou obou právních režimů spolupráce států ESVO s Evropskou unií. Ta je totiž zaměřena především na obsah jednotlivých mezinárodních smluv, nicméně je

⁴⁴ Ibid., s. 77.

⁴⁵ Ibid., s. 21.

⁴⁶ Ibid., s. 22.

⁴⁷ Komentář tuto situaci označuje za „trojitý paralelismus“ (*triple parallelism*): ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area: a commentary*. München, Germany : Oxford, United Kingdom : Baden-Baden, Germany: C.H. Beck ; Hart ; Nomos, 2018, s. 80., překlad: autor.

⁴⁸ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 24–25.

⁴⁹ Ibid, str. 25.

⁵⁰ JOINT DECLARATION. [online]. [cit. 18.07.2022] Dostupné z: <https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/efta-convention/joint-declarations/joint-declaration-on-development-of-law.pdf>

⁵¹ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 79.

patrné, že integrace mezi všemi aktéry ve skutečnosti probíhá v širším rozsahu, a to právě díky úloze, kterou – v zásadě dobrovolně – plní ESVO.

Závěrem této podkapitoly dodávám, že přestože Dohoda o ESVO obsahuje všechny z tzv. čtyř základních svobod, byť v rozsahu odlišném od těch unijních,⁵² a také jiná ustanovení, která mohou připomínat primární právo EU, institucionální struktura této organizace je výrazně prostší. Pro pochopení fungování ESVO a práva EHP je pak klíčové rozlišovat mezi orgány ESVO, které mají vliv na chod této organizace, a těmi, které vznikly za účelem naplňování cílů Dohody o EHP, jako je třeba Soud ESVO. Přestože vnitřním fungováním ESVO se v práci dále podrobněji nezabývám, vnímám jako pozoruhodné, že Soud ESVO byl zřízen pouze pro účely Dohody o EHP a pro jiné spory v rámci ESVO není příslušný. Přestože na první pohled působí jako ekvivalent Soudního dvora EU v Evropském sdružení volného obchodu, je pro jednoho z jeho členů – Švýcarsko – podstatně méně významný než pro ostatní.⁵³ S unijním soudem jej dále spojuje sídlo, neboť zasedá v Lucemburku. Důvodem je úzká spolupráce mezi oběma soudy, jak bude vysvětleno zejména v kapitole 2.3.7. Spory v rámci ESVO, pro něž není Soud ESVO příslušný, jsou řešeny mechanismy obsaženými v čl. 46 a násl. Dohody o ESVO.

⁵² Ibid., s. 23.

⁵³ Lze konstatovat toliko nepřímý vliv Soudu ESVO na švýcarské právo – jeho rozhodnutí pomáhají formovat společnou judikaturu EHP, čímž ovlivňují rozhodování SDEU, které je pro Švýcarsko v některých případech relevantní.

2 Vztah států ESVO EHP s Evropskou unií v rámci Dohody o Evropském hospodářském prostoru

2.1 Formování Dohody o EHP

Dříve, než se budu věnovat samotnému obsahu Dohody, rád bych ve stručnosti připomněl klíčové historické okamžiky, které jej ovlivnily. Spolupráce mezi oběma integračními uskupeními v Evropě (EU a ESVO) trvala zhruba od raných sedmdesátých let minulého století, zprvu formou dohod o volném obchodu. Zvrat nastal v roce 1984 na prvním multilaterálním setkání zástupců zemí ESVO a států dnešní EU v Lucemburku, kde vznikla shoda na potřebě „evropského hospodářského prostoru“.^{54,55} Po více než pěti letech diskuzí o jeho podobě, tedy v roce 1990, začala v Bruselu formální jednání o vzniku EHP.⁵⁶ Během těchto došlo ke společnému ztotožnění relevantního komunitárního práva, které se mělo stát nedílnou součástí Dohody. Dále bylo nutné vytvořit efektivní systém dodržování společného práva, skládající se ze soudních a kontrolních (dohledových) orgánů. Pokud jde o soudní orgán, státy ESVO pokládaly za zásadní **zřízení společného nezávislého soudu**, byť funkčně přidruženého k Soudnímu dvoru, který by autoritativně a s konečnou platností řešil spory mezi smluvními stranami (případně mezi nimi a kontrolními orgány). Tento návrh byl ze strany ES akceptován na ministerské konferenci v roce 1991. Výslovně počítal s vytvořením **Soudního dvora EHP**, skládajícího se z pěti soudců Soudního dvora a tří soudců ze zemí ESVO, který měl mj. řešit spory mezi smluvní stranou a kontrolním orgánem, jakož i mezi stranami mezi sebou.⁵⁷ Jen tři dny předtím, než mělo dojít k parafování takto koncipovaného návrhu, konstatoval Soudní dvůr v rámci jeho preventivní kontroly, že tento by mohl být v rozporu s tehdejší zakládající smlouvou (Smlouva o založení EHS).⁵⁸ Následný negativní posudek Soudního dvora, dle jejího článku 228 (*dnes čl. 218 odst. 11 SFEU*), zakazoval, aby smlouva vstoupila v platnost dříve, než bude rozpor odstraněn.

2.1.1 Posudek Soudního dvora č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991

Předběžné obavy stran neslučitelnosti původního znění Dohody s primárním právem Soudní dvůr potvrdil ve svém posudku č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991, který si Komise

⁵⁴ Tzv. European Economic Space.

⁵⁵ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 16.

⁵⁶ Tehdy již European Economic Area.

⁵⁷ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 26–28.

⁵⁸ *Ibid.*, s. 29.

vyžádala podle citovaného článku Smlouvy o založení EHS, k zodpovězení čtyř problematických otázek. Tou první bylo, zda soudci Soudního dvora EU mohou působit zároveň jako soudci Soudního dvora EHP. Komise sama odkazovala na rozhodnutí Soudního dvora z roku 1977,⁵⁹ které unijním soudcům v obdobné situaci takovou činnost zapovídalo, ale argumentovala jinakostí současné situace.

Druhá a třetí otázka Komise na Soudní dvůr se týkaly institutu předběžných otázek. Konkrétně požadovaly odpověď na to, zda je v souladu s evropským právem, budou-li státy ESVO vstupovat do řízení o předběžných otázkách u SDEU v postavení vedlejších účastníků, resp. budou-li tyto státy samy předběžné otázky pokládat. Kritikem obou těchto postupů byla v řízení před Soudním dvorem především španělská vláda, která k druhé situaci uvedla, že rozšíření práva pokládat Soudnímu dvoru předběžné otázky na státy ESVO by znamenalo nutnost nejprve změnit Smlouvu o založení EHS, neboť ta ve svém čl. 177 (*dnes čl. 267 SFEU*) přiznávala toto právo výlučně členským státům (Společenství).

Poslední otázka Komise byla formulována relativně obecně, zda článek 238 (*Smlouvy o založení EHS*) umožňuje vytvoření takového soudního systému, jaký je zamýšlen Dohodou.

Soudní dvůr ve svém posudku konstatoval, že Dohoda přiznává novému soudu pravomoce způsobem, který by mohl ohrozit fungování Společenství. Zdůraznil například, že pokud by Soudní dvůr EHP vyložil pojem „smluvní strana“ dle čl. 2 písm. c) Dohody o EHP tak, že stranou je Společenství, byl by tento soud příslušný rozhodovat (*ve sporech, jejichž stranou by bylo Společenství*) o poměrech Společenství, pro které by byla jeho rozhodnutí závazná, a tím by byla závazná rovněž pro Soudní dvůr.⁶⁰ Takový model v obecné rovině, Soudní dvůr apriori nepokládal za rozporný s právem Společenství, podotkl ale, že **jde o zcela jinou situaci v případě, kdy by „cizí“ soud vykládal podstatnou část sekundárního práva Společenství**, k jehož převzetí prostřednictvím Dohody o EHP mělo dojít.⁶¹ V této souvislosti nebyl Soudní dvůr spokojen ani s nastavením vzájemné závaznosti rozhodnutí obou soudů a zdůraznil, že mechanismus vyjádřený v čl. 6 Dohody o EHP není s to zaručit právní stejnorodost, která je jedním ze základních cílů Dohody (viz např. její čl. 1 odst. 1), protože Soudní dvůr EHP sice zavazuje výkladem Dohody v souladu s judikaturou Soudního dvora, leč pouze tou, která byla vydána před podpisem této Dohody.⁶²

⁵⁹ Posudek Soudního dvora č. 1/76 ze dne 26. dubna 1977, ECLI:EU:C:1977:63.

⁶⁰ Bod 34 a bod 39 posudku Soudního dvora č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991, ECLI:EU:C:1991:490.

⁶¹ Ibid, bod 41 a násl.

⁶² Ibid, bod 25, 26 a 44.

Soudní dvůr uzavřel, že „soudní mechanismus stanovený dohodou tím, že má vliv na budoucí výklad právních norem Společenství v oblasti volného pohybu a hospodářské soutěže, je zásahem do článku 164 Smlouvy o EHS, a v obecnější rovině do samotných základů Společenství.“⁶³

Pokud jde o funkční **přidružení Soudního dvora EHP k Soudnímu dvoru a působení soudců u obou těchto justičních orgánů**, vyjádřil se Soudní dvůr v tom smyslu, že předpisy zřizující oba soudy se zásadně liší, mj. naprosto rozdílnými cíli, které soudci musí při rozhodování zohlednit a následovat. Soudní dvůr došel k následujícímu:

„51. V důsledku toho soudci Soudního dvora, kteří budou zároveň členy Soudního dvora EHP, budou podle toho, zda budou zasedat v Soudním dvoře nebo Soudním dvoře EHP, uplatňovat a vykládat stejná ustanovení, avšak podle jiných přístupů, metod a konceptů, aby zohlednili povahu každé smlouvy a cíle které jsou jim vlastní.

52. Za těchto podmínek bude pro tyto soudce velmi obtížné, ne-li nemožné, aby s naprostou nezávislostí přistupovali, budou-li zasedat v Soudním dvoře, k otázkám, na jejichž řešení se podíleli v rámci Soudního dvora EHP.

53. Jelikož je soudní systém dohody v každém případě neslučitelný se Smlouvou o založení EHS, není však potřeba podrobněji zkoumat tuto otázku, a tedy ani otázku, zda tento systém vzbuzuje vážné obavy o důvěru procesních subjektů ve schopnost Soudního dvora vykonávat jeho úkoly s naprostou nezávislostí.“⁶⁴

Soudní dvůr shledal nesoulad s právem Společenství také v případě úpravy umožňující státům ESVO EHP pokládat mu **předběžné otázky**. Učinil tak proto, že **jejich povaha se měla lišit od předběžných otázek vznesených členskými státy Společenství**. V případech soudů ve státech ESVO EHP nebylo možné hovořit o povinnosti předběžnou otázku položit,⁶⁵ ale znění Dohody jim v tomto nechávalo volnou ruku. Ještě podstatnější však bylo, že Dohoda **nezaručovala závazný charakter rozhodnutí Soudního dvora o nich**. Dle Soudního dvora nelze připustit, aby jeho právní názory takto vyjádřené měly toliko konzultativní účinek, neboť to by mohlo vyústit v situaci, kdy by k nim (*myšleno k odpovědím SDEU na předběžné otázky položené státy ESVO*) takto přistupovaly rovněž vnitrostátní soudy v zemích Společenství, což by „denaturovalo“ úlohu Soudního dvora, jak je koncipována ve Smlouvě o založení EHS.⁶⁶

Soudní dvůr naopak nepovažoval za problematické umožnit státům ESVO EHP **vstupovat do řízení o předběžných otázkách v roli vedlejších účastníků**.

⁶³ Ibid, bod 46.

⁶⁴ Posudek Soudního dvora č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991, ECLI:EU:C:1991:490.

⁶⁵ Jako je tomu u vnitrostátních soudů EU poslední instance podle čl. 267 SFEU.

⁶⁶ Čl. 54 – 65 posudku Soudního dvora č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991, ECLI:EU:C:1991:490.

Lze tedy uzavřít, že vedle politických zájmů představitelů všech zúčastněných států (a EU jako celku) měl na konečné znění Dohody o EHP zcela zásadní vliv právě zanalyzovaný verdikt Soudního dvora, který je příčinou dvoupilířové struktury EHP v rovině soudní, tedy nejen v rovině kontrolní.⁶⁷ Komentář k Dohodě o EHP uvádí, že tento posudek Soudního dvora se stal terčem kritiky coby soudcovský aktivismus podstatně měnící rozsah a povahu Dohody, přičemž ale našel i své zastánce, kteří tvrdili, že byl nezbytný k zajištění dlouhodobosti a dalšího nerušeného vývoje Dohody.⁶⁸

Důsledkem „zásahu“ Soudního dvora pak bylo opuštění koncepce společného soudního orgánu a **vytvoření Soudu ESVO**, který je nadán obdobnými pravomocemi jako Soudní dvůr, ale s působností v členských státech ESVO. Takový model vnímal Soudní dvůr jako uspokojivý.⁶⁹ K podpisu Dohody o EHP došlo 2. května 1992, přičemž ministři států ESVO ještě ve stejný den podepsali **dohody o zřízení Kontrolního úřadu a Soudu ESVO a o zřízení Stálého výboru států ESVO**. Účinnost Dohody o EHP byla naplánována na 1. leden 1993, ale v důsledku již zmíněného švýcarského referenda a s ním související specifické situace v Lichtenštejnsku, bylo nakonec nutné posunout tento termín o jeden rok.⁷⁰

2.2 Obsah Dohody o EHP a její kompozice

2.2.1 Struktura Dohody o EHP

V této podkapitole představím strukturu Dohody o Evropském hospodářském prostoru, včetně jejich protokolů a příloh. Z obsahového hlediska se hodlám blíže věnovat pouze těm ustanovením, která považuji za klíčová se zřetelem k procesu přebírání evropského práva, naopak nebudu podrobněji zkoumat např. technické normy týkající se druhů zboží, na které se Dohoda vztahuje. Spíše než duchaprázdný přepis jednotlivých článků, pokládám za vhodné zhodnotit jejich právní atributy **v kontextu jejich vzájemného vztahu**, přičemž budu vycházet ze systematiky norského profesora Halvarda Haukelanda Fredriksena z bergenské univerzity.

Ten již v abstraktu své kapitoly o kompozici Dohody uvádí, že právě vztahu mezi její hlavní částí (Část I – Část IX Dohody) s přílohami a protokoly začleňujícími do ní sekundární právo EU, je třeba věnovat zvýšenou pozornost. **Dále shrnuje, že tento je dán spíše zastřešujícím cílem Dohody, jímž je stejnorodost,⁷¹ než striktní hierarchií právních norem v ní**

⁶⁷ V níž s ní státy ESVO počítaly od počátku: BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 28.

⁶⁸ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 210-211.

⁶⁹ Posudek Soudního dvora č. 1/92 ze dne 10. dubna 1992, ECLI:EU:C:1992:189.

⁷⁰ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 30-31.

⁷¹ Čl. 1 odst. 1, čl. 58, čl. 102 odst. 1 ad. Dohody o EHP.

obsažených.⁷² Na dalších řádcích přesto existenci takové hierarchie připouští, a představuje důležité argumenty, v čem ji lze spatřovat.

K správnému porozumění textu Dohody je nutné mít na paměti její čl. 2 písm. a), který říká, že: „*Pro účely této dohody se rozumí „touto dohodou“ znění této dohody, její protokoly a přílohy, jakož i akty, na které odkazuje.*“ Jinak formulováno je toto pravidlo vyjádřeno také v čl. 119 Dohody: „*Přílohy, akty, na které přílohy odkazují, ve znění přizpůsobeném pro účely této dohody, jakož i protokoly, tvoří nedílnou součást této dohody.*“ Hlavní část Dohody tedy obsahuje nejdůležitější ustanovení upravující **základní mantinely práva EHP**, bez nichž by pravidla obsažená v 52 protokolech a 22 přílohách nebylo možné aplikovat. Při studiu textu Dohody lze spatřovat v systému práva EHP určitou analogii s primárním a sekundárním právem EU, v němž základní mantinely vymezují zakládající smlouvy. S touto podobností pracuje také prof. Fredriksen. Zda jsou si jednotlivá ustanovení hlavní části Dohody, event. jejich příloh a protokolů, rovná, nebo jsou si některá „rovnější“, však zůstává i po téměř třiceti letech od účinnosti Dohody sporné.

Dříve, než bude tato problematika detailněji zkoumána, pokládám za účelné ve stručnosti představit podstatná ustanovení Dohody, která je stěžejním pramenem právního rámce EHP, ne však jediným. Jak uvádí norský autor: „*soustava práva EHP je dále komplikována množstvím procesních pravidel týkajících se záruk fungování vnitřního trhu, která nejsou součástí Dohody, kdy jejich existenci Dohoda pouze předvídá, ale v důsledku dvoupilířové struktury jsou obsažena v oddělených dohodách mezi státy ESVO EHP, resp. v právu EU.*“⁷³

2.2.2 Podstatná ustanovení Dohody o EHP

Hlavní část Dohody o EHP o **129 člancích** tvoří **preambule, po níž následuje devět částí** (členěných do kapitol), v tomto pořadí: *Cíle a zásady; Volný pohyb zboží; Volný pohyb osob, služeb a kapitálu; Hospodářská soutěž a jiná společná pravidla; Horizontální ustanovení související se čtyřmi svobodami; Spolupráce mimo čtyři svobody; Institucionální ustanovení; Finanční mechanismy; Obecná a závěrečná ustanovení.* Na hlavní část Dohody navazují **Protokoly a Přílohy**, po kterých dokument uzavírá **Závěrečný akt** (který obsahuje např. společná prohlášení).

⁷² BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 95.

⁷³ Ibid., překlad: autor.

Pokud jde o **první část Dohody**, pokládám, z hlediska těžiště diplomové práce, za důležité následující články:

Článek 6

„Aniž je dotčen další vývoj judikatury, jsou ustanovení této dohody v míře, v jaké jsou v podstatě totožná s odpovídajícími pravidly Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství a Smlouvy o založení Evropského společenství uhlí a oceli a s akty přijatými na základě těchto dvou smluv, při svém provádění a uplatňování vykládána v souladu se související judikaturou Soudního dvora Evropských společenství vydanou přede dnem podpisu této dohody.“

Jak bylo již řečeno v kapitole 2.1.1, tento článek, který vedle jiných (např. čl. 105 a 107), slouží k zajištění výkladové stejnorodosti, má své limity především v tom, že se vztahuje pouze na judikaturu Soudního dvora **vydanou přede dnem podpisu Dohody**. Komentář navíc doplňuje, že na tento článek je třeba nahlížet v kontextu rozhodnutí Soudního dvora ve věci Polydor,⁷⁴ které se zabývalo výkladem obchodní smlouvy mezi Společenstvím a Portugalskem, resp. jejích ustanovení, která korespondovala s těmi ve Smlouvě o založení EHS. Soudní dvůr konstatoval, že přestože jsou totožného znění, jejich výklad v obou případech nemůže být identický, protože obě smlouvy sledují rozdílné cíle. Takové riziko bylo v případě Dohody o EHP eliminováno šikovněji formulovaným zněním článku, který explicitně požaduje soulad s judikaturou Soudního dvora. K zajištění řádného fungování čl. 6 je pak zapotřebí kooperace Soudu ESVO se soudem unijním, nicméně tomuto tématu se blíže věnuje kapitola 2.3.7.

Článek 7

„Akty, na které se odkazuje nebo které jsou obsaženy v přílohách této dohody nebo v rozhodnutích Smíšeného výboru EHP, jsou pro smluvní strany závazné a jsou nebo musí být učiněny součástí jejich vnitřního právního řádu tímto způsobem:

- a) akt odpovídající nařízení EHS je převzat jako takový do vnitřního právního řádu smluvních stran;*
- b) akt odpovídající směrnici EHS ponechává orgánům smluvních stran volbu formy a prostředků pro jeho provedení.“*

Tento článek upravuje převzetí právních aktů do právních řádů smluvních stran Dohody. Tomuto mechanismu se však budu komplexně věnovat v kapitole 2.4.1. Je ale záhodno konstatovat, že smluvní strany (tj. nikoli pouze státy ESVO EHP) musí do svých právních

⁷⁴ Rozsudek ze dne 9. února 1982, C-270/80 - Polydor, ECLI:EU:C:1982:43.

řádů promítnout akty odpovídající nařízením, resp. směrnicím EU, které jsou začleněny do Dohody rozhodnutími Smíšeného výboru EHP, nikoli nařízení a směrnice jako takové.

V druhé části Dohody stojí za zmínku následující články:

Článek 8 odst. 1

„Mezi smluvními stranami se v souladu s touto dohodou zavádí volný pohyb zboží.“

Toto ustanovení, které spolu s dalšími integruje státy ESVO EHP do vnitřního trhu, označuje komentářová literatura za „vylepšenou dohodu o volném obchodu“.⁷⁵ Nezakládá ale celní unii, jak činí čl. 28 SFEU.

Článek 10

„Dovozní a vývozní cla a všechny poplatky s rovnocenným účinkem jsou mezi smluvními stranami zakázány. Aniž jsou dotčena opatření uvedená v protokolu 5, vztahuje se tento zákaz také na cla fiskální povahy.“

Tento článek je obsahově zcela totožný s čl. 30 SFEU, až na výjimku odkazující na Protokol 5. Ten umožnil Lichtenštejnsku, které se v důsledku nepřistoupení Švýcarska k Dohodě ocitlo ve specifické situaci, dočasné zachování některých cel fiskální povahy.

Článek 11

„Množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou mezi členskými státy zakázána.“

Obsahově odpovídá čl. 34 SFEU.

Článek 12

„Množstevní omezení vývozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem, jsou mezi smluvními stranami zakázána.“

Opět se jedná o obdobu čl. 35 SFEU.

Článek 13

„Články 11 a 12 nevylučují zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jenž má uměleckou, historickou nebo archeologickou

⁷⁵ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 271.

hodnotou, nebo ochranou průmyslového a obchodního vlastnictví. Tyto zákazy nebo omezení však nesmějí sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezení obchodu mezi smluvními stranami.“

Článek zcela odpovídá čl. 36 SFEU.

V **třetí části Dohody** je žádoucí věnovat zvýšenou pozornost těmto článkům:

Článek 28

„1. Je zajištěn volný pohyb pracovníků mezi členskými státy ES a státy ESVO.

2. Volný pohyb pracovníků zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států ES a států ESVO na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.

3. S výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví zahrnuje právo:

a) ucházet se o skutečně nabízená pracovní místa;

b) pohybovat se za tím účelem volně na území členských států ES a států ESVO;

c) pobývat v některém z členských států ES nebo států ESVO za účelem výkonu zaměstnání v souladu s právními a správními předpisy, jež upravují zaměstnávání vlastních státních příslušníků;

d) zůstat na území členského státu ES nebo státu ESVO po skončení zaměstnání.

4. Tento článek se nepoužije pro zaměstnání ve veřejné správě.

5. Zvláštní ustanovení o volném pohybu pracovníků jsou uvedena v příloze V.“

Jedná se o téměř přesnou kopii článku 45 SFEU. V případě volného pohybu osob je však nutno pamatovat na to, že v době vzniku Dohody ještě neexistoval institut občanství Evropské unie. Ten přinesla až Maastrichtská smlouva, která na základě unijního občanství rozšířila právo volného pohybu a pobytu, které do té doby platilo pouze pro osoby migrující na ekonomickém základě.⁷⁶ Podmínky volného pohybu a pobytu unijních občanů v jiných členských státech Unie pak upravuje směrnice 2004/38/ES, která platí za „nejdůležitější sekundární předpis v oblasti volného pohybu osob.“⁷⁷ Tento unijní právní akt dává hned ve svém záhlaví znát, že se jedná o „text s významem pro EHP“. Jak je v následujících kapitolách vysvětleno, toto označení sice není závazné z hlediska začlenění do příloh Dohody, nicméně v tomto konkrétním případě směrnice do Dohody skutečně včleněna byla, byť velmi komplikovaně. Komentář k Dohodě o EHP považuje tento okamžik za zásadní, když líčí, že zejména islandská vláda byla zprvu toho názoru, že „ustanovení týkající se

⁷⁶ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. Praha: Leges, 2017, s. 326.

⁷⁷ *Ibid.*, s. 327.

oblastí sociální politiky, resp. migrace, překračují právní rámec EHP.⁷⁸ K rozhodnutí Smíšeného výboru EHP, jímž došlo k začlenění směrnice do Dohody, a to bez jakýchkoli modifikací, připojily státy ESVO EHP společné prohlášení, které zdůrazňovalo, že koncept unijního občanství nemá v Dohodě o EHP ekvivalent, a že se Dohoda nevztahuje na migrační politiku. Dle Komentáře lze takové prohlášení vnímat jako politický signál vyslaný směrem k oběma soudům EHP a také Evropské komisi, aby nezasahovaly do sociální a migrační politiky států ESVO.⁷⁹ Proces začlenění této směrnice bude blíže vysvětlen v kapitole 2.4.2 této práce.

Článek 31 odst. 1

„V rámci této dohody jsou zakázána omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu ES nebo státu ESVO na území jiného z těchto států. Stejně tak jsou zakázána omezení při zřizování zastoupení, poboček nebo dceřiných společností státními příslušníky jednoho členského státu ES nebo státu ESVO na území jiného z těchto států.

Svoboda usazování zahrnuje přístup k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkon, jakož i zřízení a řízení podniků, zejména společností ve smyslu čl. 34 druhého pododstavce, za podmínek stanovených pro vlastní státní příslušníky právem země usazení, nestanoví-li kapitola o pohybu kapitálu jinak.“

Lze tedy říci, že také právo usazování je Dohodou upraveno obdobně jako v SFEU (čl. 49). To platí i pro články 32 Dohody (51 SFEU), 33 Dohody (52 odst. 1 SFEU) nebo 34 Dohody (54 SFEU).

Článek 36

„1. V rámci této dohody jsou zakázána omezení volného pohybu služeb na území smluvních stran pro státní příslušníky členských států ES a států ESVO, kteří jsou usazeni v jiném členském státě ES nebo státě ESVO, než se nachází příjemce služeb.

2. Zvláštní ustanovení o volném pohybu služeb jsou uvedena v přílohách IX až XI.“

Zatímco první odstavce citovaného článku obsahově odpovídá čl. 56 odst. 1 SFEU, obdobu druhého odstavce Smlouva o fungování Evropské unie logicky neobsahuje. Tři přílohy, na které tento odkazuje, upravují v tomto pořadí finanční služby, služby obecně a služby elektronické, audiovizuální a služby informační společnosti. Právě poslední balík, tedy příloha XI, obsahuje mj. telekomunikační služby, což je příčinou toho, proč se

⁷⁸ Arnesen, F. et al. (eds). *Agreement on the European Economic Area: a commentary*. München, Germany : Oxford, United Kingdom : Baden-Baden, Germany: C.H. Beck ; Hart ; Nomos, 2018, s. 374-375.

⁷⁹ Ibid.

v zemích ESVO EHP uplatní třeba nařízení Evropského parlamentu a Rady 2015/2120 ze dne 25. listopadu 2015, o roamingu, což v případě Švýcarska neplatí.

Článek 37 Dohody odpovídá článku 57 SFEU, článek 38 Dohody pak koresponduje s čl. 58 odst. 1 SFEU.

Článek 40

„V rámci této dohody jsou mezi smluvními stranami zakázána všechna omezení pohybu kapitálu patřícího osobám s bydlištěm v členských státech ES nebo státech ESVO, jakož i diskriminace na základě státní příslušnosti nebo místa bydliště stran nebo místa, kde je tento kapitál investován. Ustanovení nezbytná pro provádění tohoto článku jsou obsažena v příloze XII.“

Ustanovení upravující poslední ze čtyř základních svobod má svůj ekvivalent v čl. 63 Smlouvy o fungování Evropské unie. Jeho vzorem byl ale čl. 67 odst. 1 Smlouvy o založení EHS, který byl určen pro přechodné období. *„V době vyjednávání Dohody o EHP došlo k poslednímu kroku k uvolnění pohybu kapitálu uvnitř Společenství ve formě Směrnice Rady 88/361/EHS ze dne 24. června 1988.“*⁸⁰ Tato dodnes platná směrnice, která ruší omezení pohybu kapitálu mezi rezidenty členských států, uvedený článek Smlouvy o založení EHS prováděla. Důležité ale je, že tato byla od počátku součástí přílohy XII Dohody o EHP, což zajišťuje i v případě čtvrté základní svobody jednotná pravidla.

Ve čtvrté části Dohody je třeba akcentovat tyto články:

Článek 53

„1. S fungováním této dohody jsou neslučitelné, a proto zakázané, veškeré dohody mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě, které by mohly ovlivnit obchod mezi smluvními stranami a jejichž cílem nebo výsledkem je vyloučení, omezení nebo narušení hospodářské soutěže na území, na které se vztahuje tato dohoda, zejména ty, které [...]

2. Dohody nebo rozhodnutí zakázané podle tohoto článku jsou neplatné od počátku.

3. Odstavec 1 však může být prohlášen za neúčinný pro:

- dohody nebo kategorie dohod mezi podniky,*
- rozhodnutí nebo kategorie rozhodnutí sdružení podniků a*
- jednání ve vzájemné shodě nebo jejich kategorie,*

které přispívají ke zlepšení výroby nebo distribuce výrobků anebo k podpoře technického či hospodářského pokroku, přičemž vyhrazují spotřebitelům přiměřený podíl na výhodách z toho vyplývajících, a které

⁸⁰ Ibid., s. 473., překlad: autor.

- a) neukládají příslušným podnikům omezení, jež nejsou k dosažení těchto cílů nezbytná;*
- b) nedovolují těmto podnikům vyloučit hospodářskou soutěž ve vztahu k podstatné části výrobků tímto dotčených.“*

Tento článek obsahuje zcela totožná pravidla jako čl. 101 SFEU. Totéž platí o článku 54 Dohody upravujícím zneužití dominantního postavení, který odpovídá čl. 102 SFEU. Dohoda obsahuje také úpravu s ní neslučitelných spojování podniků, konkrétně v čl. 57. V právu EU je stěžejním právním pramenem v této věci nařízení Rady č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004, o kontrole spojování podniků, které je součástí Dohody (viz dále). Spolupráci v oblasti kontroly spojování podniků pak zajišťuje Protokol 24. Článek 55 Dohody nalezne oporu v čl. 105 SFEU.

Článek 56

„1. Kontrolní úřady rozhodují o jednotlivých případech uvedených v článku 53 podle těchto ustanovení:

- a) o jednotlivých případech, v nichž je ovlivněn pouze obchod mezi státy ESVO, rozhoduje Kontrolní úřad ESVO;*
- b) aniž je dotčeno písmeno c), rozhoduje Kontrolní úřad ESVO v souladu s článkem 58, protokolem 21 a předpisy přijatými k jeho provedení, protokolem 23 a přílohou XIV o případech, v nichž obrat dotčených podniků na území států ESVO dosahuje 33 % a více jejich obratu na území, na něž se vztahuje tato dohoda;*
- c) Komise ES rozhoduje ve všech ostatních případech i v případech podle písmene b), pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy ES, přičemž přihlíží k článku 58, protokolu 21, protokolu 23 a příloze XIV.*

2. O jednotlivých případech uvedených v článku 54 rozhoduje kontrolní úřad, na jehož území bylo zjištěno dominantní postavení. Pravidla uvedená v odst. 1 písm. b) a c) se použijí, pouze pokud existuje dominantní postavení na území obou kontrolních úřadů.

3. O jednotlivých případech uvedených v odst. 1 písm. c), jejichž účinky na obchod mezi členskými státy ES nebo na hospodářskou soutěž uvnitř Společenství nejsou významné, rozhoduje Kontrolní úřad ESVO.

4. Pro účely tohoto článku jsou výrazy „podnik“ a „obrat“ vymezeny v protokolu 22.“

Tento článek je na míru ušitý Dohodě a vychází z její již zmíněné dvoupilířové struktury, v unijním primárním právu jeho ekvivalent logicky nenajdeme. Jeho cílem je vymezení působnosti kontrolních úřadů EHP v záležitostech soutěžního práva tak, aby bylo předejito situaci, kdy budou oba příslušné k rozhodování v téže věci. Kontrolními úřady se v Dohodě o EHP rozumí na jedné straně Komise ES (také jako „Evropská komise“ nebo jen jako „Komise“) a na straně druhé Kontrolní úřad ESVO,⁸¹ zřízený na základě čl. 108

⁸¹ Viz třeba čl. 1 Protokolu 23 Dohody o EHP.

odst. 1 Dohody. Jeho úlohou je mj. dohlížet na dodržování povinností vyplývajících z Dohody,⁸² v pilíři ESVO tedy odráží právě Evropskou komisi. Úloze tohoto orgánu se blíže věnuje kapitola 2.3.6.

První odstavec čl. 56 Dohody odkazuje na její čl. 53 a zabývá se tedy posuzováním slučitelnosti dohod mezi podniky, rozhodnutí sdružení podniků a jednání ve vzájemné shodě ovlivňujícím obchod mezi smluvními stranami. Působnost Komise je vymezena jako zbytková v písm. c), přičemž formulaci tohoto ustanovení osobně pokládám za mírně nešťastnou, protože slova „*i v případech podle písmene b)*“ vnímám jako nadbytečná. Komentář k Dohodě o EHP jasně říká, že podle čl. 56 odst. 1 písm. b) Dohody rozhoduje Kontrolní úřad ESVO pouze tehdy, dojde-li ke kumulativnímu splnění následujících podmínek: 1) dochází k ovlivnění obchodu mezi jedním či více státy ESVO a pouze jediným státem EU, 2) nedochází k ovlivnění obchodu mezi státy EU navzájem, 3) obrat dotčených podniků na území států ESVO činí nejméně 33 % jejich celkového obratu na území EHP.⁸³

Za zvláštní z hlediska systematiky považuji rovněž pozici třetího odstavce článku 56 Dohody, který by měl – dle mého názoru – bezprostředně navazovat na odstavec 1, protože stanovuje výjimku z pravidla daného čl. 56 odst. 1 písm. c) a vztahuje se tedy ještě k dohodám mezi podniky, na rozdíl od odst. 2, který se váže ke zneužívání dominantního postavení. Tak či tak, čl. 56 odst. 3 říká, že Kontrolní úřad ESVO je příslušný k rozhodování také v případech podle čl. 56 odst. 1 písm. c) Dohody, pokud jejich účinky na obchod mezi členskými státy ES nebo na hospodářskou soutěž uvnitř Společenství nejsou významné. Komentář pak právě popsaná pravidla ilustruje na konkrétním příkladu: *Ovlivňuje-li dohoda pouze obchod mezi Norskem, Islandem a Lichtenštejnskem, rozhoduje Kontrolní úřad ESVO. (dle čl. 56 odst. 1 písm. a)). Pokud však ovlivňuje, třeba vedle obchodu mezi Norskem a Islandem, také obchod mezi Norskem a Dánskem nebo Islandem a Dánskem, bude se příslušnost odvíjet od podílu obratu na území států ESVO (čl. 56 odst. 1 písm. b)). Bude-li to 33 a více %, bude rozhodovat Kontrolní úřad ESVO, v opačném případě Komise. Ta bude rovněž rozhodovat všechny případy, kde bude ovlivněn obchod mezi dvěma a více unijními státy (čl. 56 odst. 1 písm. c)). Bude-li tedy ovlivněn obchod třeba mezi Německem a Dánskem, rozhodne Komise i v případě, že podíl obrátů v zemích ESVO bude 33% či vyšší. Z posledně vyjeveného pravidla se však uplatní výjimka v případech, kdy vliv na*

⁸² Čl. 109 odst. 1 Dohody o EHP.

⁸³ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 559.

obchod mezi členskými státy EU nebo na její hospodářskou soutěž není významný (čl. 56 odst. 3).⁸⁴

Druhý odstavec právě komentovaného článku stanovuje pravidla pro rozhodování o případech dle čl. 54 Dohody (zneužívání dominantního postavení), přičemž principy dané prvním odstavcem článku 56 se použijí obdobně.

Článek 57

„1. S touto dohodou jsou neslučitelná spojování podniků, jejichž kontrola je stanovena v odstavci 2, která vytvářejí nebo posilují dominantní postavení, jež by vedlo k závažnému narušení účinné hospodářské soutěže na území, na něž se vztahuje tato dohoda, anebo na jeho podstatné části.

2. Kontrolu spojování podniků uvedených v odstavci 1 provádějí:

- a) Komise ES v případech uvedených v nařízení (EHS) č. 4064/89 v souladu se zmíněným nařízením, s protokoly 21 a 24 a s přílohou XIV této dohody. S výhradou přezkoumání Soudním dvorem ES má Komise ES výlučnou pravomoc pro přijímání rozhodnutí v těchto případech;*
- b) Kontrolní úřad ESVO v případech neuvedených v písm. a), jsou-li na území států ESVO dosaženy meze uvedené v příloze XIV, v souladu s protokoly 21 a 24 a s přílohou XIV. Tím nejsou dotčeny pravomoci členských států ES.“*

Tento článek stanoví pravidla příslušnosti pro kontrolu spojování podniků. V druhém odstavci písm. a) Dohoda odkazuje na nařízení Rady č. 4064/89 ze dne 21. prosince 1989, o kontrole spojování podniků. To však již není v platnosti, neboť bylo nahrazeno novějším aktem.⁸⁵ To považuji za pozoruhodné z pohledu příští subkapitoly, která se věnuje vztahu ustanovení obsažených v hlavní části Dohody a těmi v protokolech a přílohách. Nařízení Rady (ES) č. 139/2004, které nahradilo původní akt, na nějž Dohoda odkazuje, bylo do Dohody o EHP vtaženo právě prostřednictvím přílohy, konkrétně té s číslem XIV.

Článek 61 Dohody týkající se státních podpor je obsahově podobný čl. 107 SFEU.

V **páté části Dohody** nespátřuji u žádného z článků mimořádný význam pro účely této práce. Jednotlivá ustanovení v této oblasti sama o sobě nestanovují podstatná pravidla, nýbrž zpravidla odkazují na přílohy, v nichž jsou tato obsažena.

⁸⁴ Ibid., s. 559–560.

⁸⁵ Čl. 25 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004, o kontrole spojování podniků, Úř. věst. L 24, 29.1.2004, s. 1–22.

Ani ustanovení z **šesté části Dohody** nepodrobím bližšímu zkoumání. Tato část se věnuje spolupráci (smluvních stran) mimo čtyři svobody. Osobně vnímám články 78-88 Dohody jako nepříliš důležité politické prohlášení.

Naopak **sedmá část Dohody**, která upravuje institucionální rámec, nese z hlediska této diplomové práce zásadní význam. Vzhledem k tomu jsou jednotlivým orgánům EHP (čl. 89 a násl.), stejně jako rozhodovacímu postupu (čl. 97 a násl.) věnovány samostatné podkapitoly 2.3, resp. 2.4.

Osmá část Dohody je tvořena pouze třemi články, které se zabývají **finančními mechanismy**:

Článek 115

„S cílem podporovat trvalé a vyvážené posilování hospodářských a obchodních vztahů mezi smluvními stranami, jak to stanoví článek 1, se smluvní strany dohody na potřebě snižovat hospodářské a sociální rozdíly mezi svými regiony. Za tímto účelem berou v úvahu související ustanovení obsažená jinde v této dohodě a v připojených protokolech, včetně některých ustanovení týkajících se zemědělství a rybolovu.“

U tohoto článku považuji za důležité vyzdvihnout závazek smluvních stran snižovat hospodářské a sociální rozdíly mezi jednotlivými regiony. Státy ESVO EHP tak za svou integraci do vnitřního trhu platí podstatně vyšší cenu než jen akceptaci nemalé části unijního práva, což je, myslím, nesmírně důležité zohlednit při posuzování pro a proti alternativě k unijnímu členství.

Článek 116

„Státy ESVO vypracují finanční mechanismus, aby v rámci EHP přispěly a doplnily úsilí, které v tomto ohledu již vyvíjí Společenství, k cílům stanoveným v článku 115.“

V případě čl. 116 Dohody bych se nejprve rád pozastavil u formulace „*Státy ESVO vypracují finanční mechanismus [...]*“, který možná navozuje dojem, že výše příspěvků států ESVO EHP, jakož i jejich podoba, bude spočívat ryze na úvaze těchto států. Čteme-li však tento článek ve spojení s článkem následujícím, je patrné, že finanční mechanismus ve skutečnosti nemá povahu „dobrovolného vstupného“ a že do rozhodovacího procesu jsou zapojeny také unijní státy, neboť konkrétní parametry finančních mechanismů pro jednotlivá období jsou stanoveny v protokolech, které jsou nedílnou součástí Dohody, a které logicky nevytvářejí pouze státy ESVO EHP.

Dále je třeba poukázat na fakt, že v době schvalování Dohody a v počáteční fázi jejího fungování, panovala na straně *(alespoň některých)* států ESVO EHP představa, že finanční mechanismus je jakousi jednorázovou platbou spojenou s podepsáním Dohody a integrací do vnitřního trhu, nikoli dlouhodobým, či dokonce trvalým nástrojem.⁸⁶ Evropská unie naopak pokládala za důležitou existenci stálého mechanismu a tento byl tak po prvním, pětiletém období (1994-1998), nadále zachován.

Příspěvky států ESVO EHP jsou mnohdy označovány za poplatek za přístup k vnitřnímu trhu Unie, je však potřeba na ně pohlížet z širší perspektivy evropské integrace.⁸⁷

Srovnání finančních příspěvků států ESVO EHP do unijního rozpočtu s členskými příspěvky unijních států je podle komentářové literatury hypotetické, a především ne dost dobře možné. V případě členů Unie totiž nelze vyčíslit, jaká část jejich příspěvků putuje do rozpočtu v souvislosti s jejich účastí na vnitřním trhu. U států ESVO EHP pak naopak nelze mít výši příspěvků dle Dohody o EHP za jediný a konečný přínos do unijního rozpočtu.⁸⁸

Článek 117

„Ustanovení, kterými se řídí finanční mechanismy, jsou uvedena v protokolu 38, protokolu 38a, dodatku k protokolu 38a, protokolu 38b, dodatku k protokolu 38b a v protokolu 38c.“

Jak již bylo řečeno, parametry finančních mechanismů jsou (kromě období 1999-2003) stanoveny v protokolech, na které právě komentovaný článek odkazuje. Samostatná úprava pro každé z období je důvodem, proč byl tento článek Dohody několikrát měněn.

Protokol 38

Protokol 38 stanoví pravidla pro první období finančního mechanismu, tedy pro roky 1994-1998. Příspěvky států ESVO EHP rozděluje do dvou skupin dle jejich forem na slevy úroků a přímé granty.

Rozhodnutí Smíšeného výboru č. 47/2000 ze dne 19. května 2000

Jak bylo rovněž uvedeno, postoj k dlouhodobosti finančních příspěvků ze strany států ESVO EHP byl u obou integračních bloků rozdílný. Na konci prvního příspěvkového období propukla diskuze o tom, zda v platbách i nadále pokračovat. Kladný závěr byl nakonec realizován rozhodnutím Smíšeného výboru, které stanovilo pravidla pro finanční mechanismy pro období 1999-2003.

⁸⁶ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 892.

⁸⁷ *Ibid.*, s. 893.

⁸⁸ *Ibid.*, s. 894.

Protokol 38a

Také vznik tohoto protokolu provázela významná diskuze, tentokrát o tom, jak se do výše a povahy finančních příspěvků států ESVO EHP promítne rozšíření Evropské unie, a tím i EHP, o deset nových členů, mj. České republiky. O tři roky později se situace opakovala při přistoupení Bulharska a Rumunska. Vlivem rozšíření Evropské unie se ekonomické disproporce uvnitř ní zvětšily a v reakci na to kladla Unie větší důraz na podporu sociální a ekonomické soudržnosti.⁸⁹ Státy ESVO EHP tento požadavek přijaly a došlo k podstatnému zvýšení objemu podpor. Počet jejich příjemců stoupl z pěti na patnáct. Tyto prostředky sloužily ke spolufinancování projektů v oblastech uvedených v příslušném protokole, jako je ochrana životního prostředí, ochrana kulturního dědictví nebo podpora vzdělávání.⁹⁰

K odstraňování ekonomických a sociálních rozdílů mezi jednotlivými smluvními stranami pak také nemalou měrou přispělo zřízení tzv. Norských fondů, odděleného systému finanční podpory vytvořeného mezinárodní smlouvou mezi Norskem a Evropskou unií, opětně pro období 2004-2009. Norské fondy sice formálně nemají s Dohodou o EHP, a především její osmou částí, nic společného, nicméně oba mechanismy jsou úzce propojeny a je potřeba je chápat ve vzájemné souvislosti.⁹¹ Tak koneckonců činí i Protokol 38a Dohody ve svém článku 7, když říká, že „*finanční podpora dle tohoto protokolu by měla být úzce koordinována s bilaterální podporou Norska poskytnutou prostřednictvím Norských fondů.*“

Protokol 38b

Tento protokol stanoví parametry finančního mechanismu pro období 2009-2014. Norské fondy byly, opět formou bilaterální mezinárodní smlouvy, také prodlouženy pro toto období, a celkový objem podpor v obou systémech znovu vzrostl. Došlo také k rozšíření oblastí, pro které bylo možné peníze použít, např. o projekty týkající se klimatické změny, obnovitelné energie ad. V závěru tohoto období byla Evropská unie naposledy rozšířena o Chorvatsko, které mělo také možnost získat část peněz.

Protokol 38c

Zatím poslední dostupný protokol týkající se finančního mechanismu určoval pravidla pro období 2014-2021. Právě prodloužení doby jeho trvání na sedm let bylo zřejmé

⁸⁹ Ibid., s. 896.

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid., s. 897.

nejvýznamnějším rozdílem oproti předchozím verzím protokolů. O stejné období byly prodlouženy také Norské fondy, což jen dokládá provázanost obou systémů.

Lze shrnout, že navzdory prvotnímu chápání finančního mechanismu ze strany států ESVO EHP jako dočasného nástroje, se tento stal stálou součástí Dohody o EHP. Jak jsem již uvedl, v době vypracovávání diplomové práce doposud nebyl uveřejněn Protokol vztahující se k následujícímu období, nicméně lze alespoň konstatovat, že v čl. 11 Protokolu 38c smluvní strany uvedly, že na konci období jeho platnosti opět přezkoumají potřebu čelit ekonomickým a sociálním nerovnostem v rámci EHP.

V poslední, **deváté části Dohody**, považuji za důležité zejména tyto články:

Článek 119

„Přílohy, akty, na které přílohy odkazují, ve znění přizpůsobeném pro účely této dohody, jakož i protokoly, tvoří nedílnou součást této dohody.“

Protokoly, kterých je v současné chvíli přesně padesát dva, se vztahují třeba k podstatným ustanovením hlavní části Dohody týkajících se vnitřního trhu nebo se týkají institucionálního rámce Dohody. Také podle komentáře k Dohodě o EHP odráží hlavní část Dohody principy primárního práva EU, konkrétně Smlouvy o fungování EU, zatímco sekundární právo Unie je v případě EHP v rozsahu stanoveném Dohodou přejímáno prostřednictvím příloh.⁹²

Dále není bez významu čl. 126, který vymezuje území, na které se vztahuje, a čl. 127, jenž zakotvuje možnost Dohodu vypovědět.

Článek 128

„1. Každý evropský stát, který se stane členem ES, požádá, a Švýcarská konfederace nebo každý evropský stát, který se stane členem ESVO, může požádat, aby se stal stranou této dohody. Svou žádost podá Radě EHP.

2. Podmínky této účasti jsou předmětem dohody mezi smluvními stranami a žadatelským státem. Taková dohoda podléhá ratifikaci nebo schválení všemi smluvními stranami v souladu s jejich vlastními postupy.“

Tento článek, který byl dosud použit celkem třikrát, v reakci na rozšíření Evropské unie v letech 2004, 2007 a 2013, dává znát, že Dohoda o EHP je mezinárodní smlouvou

⁹² Ibid., s. 912.

otevřenou dalším smluvním stranám. Možná účast dalších států v tomto projektu je však významně limitována zněním prvního odstavce nyní komentovaného článku. Ten totiž říká, že požádat o členství v EHP, mohou toliko státy, které se stanou členy EU (ES) nebo ESVO (včetně již stávajícího člena – Švýcarska), a dále stanoví, že se musí jednat o evropské státy. Posledně jmenovaný požadavek vychází pravděpodobně ze znění čl. 49 SEU. Zajímavostí pak je, že Dohoda o ESVO tento restriktivní teritoriální požadavek neobsahuje, říká-li ve svém čl. 56, že „*k této dohodě může přistoupit každý stát [...]*.“ Pouze ve své preambuli uvádí, že vztahy mezi státy ESVO s EU jsou založeny mj. na evropské identitě. To je zaprvé velmi abstraktní pojem a jistě by bylo možné vést dlouhé diskuse o tom, zda tuto podmínku splňuje například Kanada, ale především se z mého pohledu nejedná o závazný limit vzniku členství v ESVO. Čistě hypoteticky si tak lze představit situaci, kdy se členem ESVO stane třeba právě Kanada, která však z geografických důvodů nebude moci požádat o členství v EHP. Je ale pochopitelně třeba pamatovat na to, že se jedná o Evropské sdružení volného obchodu, a není tedy jasné, zda by členství neevropské země bylo vůbec žádoucí.

Přestože se tato práce nezabývá osudem Spojeného království po tzv. Brexitu, je v tomto okamžiku vhodné poznamenat, že pokud by Británie měla zájem na integraci do vnitřního trhu, musela by se nejprve stát členem ESVO (případně znovu Evropské unie). Je totiž prakticky nepředstavitelné, že by Unie Británii umožnila, vydat se „švýcarskou cestou“ bilaterálních smluv, které, jak bude rozvedeno v třetí kapitole této práce, považuje za nefunkční. To potvrzuje také bývalý šéf právní služby Rady EU Jean-Claude Piris: „*V každém případě, současný švýcarský model je vadný a nebude nikdy znovu ze strany Unie akceptován.*“⁹³

Pokud jde o **protokoly Dohody**, jmenoval bych nad rámec těch, které se týkají finančních mechanismů, snad pouze:

Protokol 31 o spolupráci v některých oblastech mimo čtyři svobody

Vzhledem k obsáhlosti tohoto protokolu nebudu uvádět jeho plné znění tak, jak jsem činil u článků hlavní části Dohody. Význam tohoto protokolu, který se týká mnoha oblastí jako je výzkum, technologický vývoj, ochrana spotřebitele, vzdělávání, turismus, kultura aj., spatřuji ve dvou skutečnostech. Zaprvé, státům ESVO EHP umožňuje účast v řadě agentur

⁹³ PIRIS, Jean-Claude. If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership. *Centre for European Reform* [online], s. 9 [cit. 08.07.2022]. Dostupné z: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2016/if-uk-votes-leave-seven-alternatives-eu-membership>; překlad: autor.

Evropské unie.⁹⁴ Druhým důvodem je, že prostřednictvím tohoto Protokolu jsou státy ESVO EHP účastny programu Erasmus+, což jako vysokoškolský student pokládám za užitečné.

V této podkapitole jsem vyložil ta ustanovení Dohody o EHP, která pokládám za zásadní, přičemž je zřejmé, že – jak jsem ostatně pravidelně uváděl – řada z nich má svůj předobraz v zakládajících smlouvách Evropské unie, a v dnešním primárním právu Unie odpovídá zejména ustanovením SFEU. Domnívám se proto, že lze spatřovat jistou **analogii mezi hlavní částí Dohody a primárním právem Unie**. Vzhledem k tomu, že skrze přílohy k Dohodě jsou do práva EHP vtahovány předpisy sekundárního práva Unie, nabízí se také **paralela přílohy-sekundární právo EU**. Již v příští podkapitole důkladně rozvinu, zda takto nastíněný vztah mezi jednotlivými normami práva EHP doopravdy existuje, a zda lze v duchu této analogie hovořit o **hierarchii právních norem EHP, ba dokonce o jeho primárním a sekundárním právu**, tak, jak to známe z práva Evropské unie. V této souvislosti je pak příhodné definovat, čím vlastně množina práva EHP je. Osobně jsem toho názoru, že se jedná o **svébytný právní řád**, jak je tomu v případě práva EU.^{95,96} Profesor Gerloch právní řád definuje jako soustavu pramenů práva, jimiž jsou pak např. právní předpisy, soudní precedenty, normativní právní smlouvy ad.,⁹⁷ které se v právu EHP nepochybně vyskytují. Právním předpisem je, dle mého, samotná Dohoda a bezpochyby její přílohy, které odkazují na sekundární právo Unie. Soudní precedenty mají v kontinentální právní kultuře pouze quasi-precedenční význam, nicméně význam judikatury Soudního dvora a Soudu ESVO je v případě výkladu Dohody zásadním nástrojem k dosažení cíle právní stejnorodosti (viz čl. 6 Dohody), jak bude blíže objasněno v kapitole 2.3.7. Normativní právní smlouvou v právu EHP je třeba Dohoda států ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudu ESVO.⁹⁸

⁹⁴ Např. v Evropské agentuře pro životní prostředí.

⁹⁵ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*, s. 36.

⁹⁶ EVROPSKÁ KOMISE, Generální ředitelství pro komunikaci, Borchardt, K., ABC práva EU, Publications Office, 2018, <https://data.europa.eu/doi/10.2775/567860>, s. 89.

⁹⁷ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 72–76.

⁹⁸ AGREEMENT BETWEEN THE EFTA STATES ON THE ESTABLISHMENT OF A SURVEILLANCE AUTHORITY AND A COURT OF JUSTICE [online]. [cit. 2022-07-18]. Dostupné z: <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2013%20-%20English//Surveillance-and-Court-Agreement-Consolidated.pdf>

2.2.3 Vztah mezi hlavní částí Dohody a jejími protokoly a přílohami

Jak jsem již uvedl, právním základem polemiky o možné hierarchii norem uvnitř práva EHP je čl. 119 Dohody, který říká, že protokoly, přílohy, a dokonce také akty, na které přílohy odkazují (ve znění přizpůsobeném účelu Dohody), jsou její nedílnou součástí. Vztah těchto částí Dohody navzájem uvedené ustanovení explicitně neobjasňuje a odborná literatura se obecně kloní spíše k názoru, že hierarchie mezi těmito neexistuje.⁹⁹ Tento závěr je pak podporován tvrzením, že předlohou k článku 119 Dohody může být v primárním právu Unie čl. 51 SEU, přičemž platí, že protokoly a přílohy k unijním zakládajícím smlouvám mají stejnou právní sílu jako smlouvy samotné.¹⁰⁰ Této interpretaci článku 119 Dohody pak rovněž nahrává fakt, že v některých přílohách lze nalézt ustanovení, která ruší ustanovení z hlavní části Dohody. Příkladem je třeba Příloha VIII – Právo usazování, a její body 9 a 10, které říkají, že Norsko a Island mohou „odchylně od článků 31 až 35 Dohody“ pokračovat v uplatňování určitých omezení v oblasti rybnářství.

Argumentem, který naopak podporuje existenci hierarchie norem v právu EHP je, že dle znění čl. 98 Dohody může Smíšený výbor EHP svými rozhodnutími měnit přílohy Dohody, jakož i některé její protokoly. V tom lze spatřovat dvě úrovně práva EHP, kde ty části Dohody, které Smíšený výbor měnit nemůže – tedy hlavní část Dohody a některé protokoly (ty, které nejsou vypočteny v čl. 98) – tvoří *lex superior*, zbytek logicky *lex inferior*. Tyto dvě množiny pak lze označovat i jako primární a sekundární právo EHP.¹⁰¹

Navzdory tomu, že Dohoda nepředpokládá soudní kontrolu legality rozhodnutí Smíšeného výboru EHP (jako třeba čl. 263 SFEU), konstatoval Soud ESVO ve své rozhodovací praxi, že: „jeho pravomoci nejsou neomezené, a musí být vykonávány v mezích Dohody a s respektem k základním procedurálním požadavkům.“^{102,103} Tento závěr pak Soud ESVO rozvinul v dalším svém rozhodnutí, v němž dokonce užil pojmu „primární právo EHP“, v jehož světle má být vykládána určitá směrnice.¹⁰⁴ Soud ESVO s tímto pojmem pracoval i ve své následující judikatuře, nicméně doposud neobjasnil, co tvoří jeho obsah.¹⁰⁵

⁹⁹ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 98-99.

¹⁰⁰ Ibid, str. 99.

¹⁰¹ Ibid, str. 100-101.

¹⁰² Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-6/01, ze dne 9. října 2002, bod 33. Dostupné z: <https://eftacourt.int/download/6-01-judgment/?wpdmdl=1670>, překlad: autor.

¹⁰³ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 99, 102–103.

¹⁰⁴ Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-7/11, ze dne 30. září 2012, bod 82. Dostupné z: <https://eftacourt.int/download/7-11-judgment/?wpdmdl=1720>

¹⁰⁵ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 103.

Zajímavý závěr pak činí Fredriksen, který hierarchii norem staví do protikladu s požadavkem stejnorodosti.¹⁰⁶ Říká, že neexistuje formální hierarchie norem EHP, ale pouze zastřešující princip homogenní interpretace, který zajišťuje, že při výkladu práva EHP je v co nejvyšší míře zohledněna hierarchie práva EU. Dodává, že za této premisy není případná existence formální hierarchie norem EHP vůbec relevantní, kromě nepravděpodobné situace, v níž se do konfliktu dostane eurokonformní ustanovení hlavní části Dohody s adaptačním opatřením vytvořeným Smíšeným výborem.¹⁰⁷

Osobně bych norskému autorovi přisvědčil, protože se shodně domnívám, že přestože jisté vlastnosti práva EHP vykazují značné podobnosti se strukturou unijního právního řádu, což nepochybně svádí k závěrům o existenci primárního a sekundárního práva EHP (*jak jsem již koneckonců uvedl*), hlubší úvaha na toto téma vede k poznání, že těžištěm práva EHP je právě zajištění homogenity (práva EHP s dotčeným právem EU), což je jedním ze základních principů práva EHP.

2.3 Institucionální rámec práva EHP

2.3.1 Obecně o institucích v EHP

Institucionální ustanovení jsou k nalezení v části sedmé Dohody o EHP a zřizují se podle nich následující orgány: **Rada EHP** (čl. 89 a násl.), **Smíšený výbor EHP** (čl. 92 a násl.), **Společný parlamentní výbor EHP** (čl. 95), **Poradní výbor EHP** (čl. 96), **Kontrolní úřad ESVO** (čl. 108 odst. 1) a **Soud ESVO** (čl. 108 odst. 2). S ohledem na dvoupilířovou strukturu EHP je k posledně dvěma jmenovaným orgánům vhodné uvést také jejich ekvivalent na „unijní straně“. V případě Kontrolního úřadu ESVO je to Evropská komise (např. čl. 109 odst. 1), Soudu ESVO pak nepřekvapivě odpovídá SDEU (např. čl. 105 odst. 2). Charakteristiku orgánů Evropské unie s ohledem na zaměření této práce nebudu podrobně rozvádět. Nad rámec Dohody lze do institucionálního rámce EHP zahrnout ještě **Stálý výbor států ESVO** vytvořený Dohodou o zřízení Stálého výboru států ESVO.¹⁰⁸ S tím by v unijní soustavě orgánů nejlépe korespondovala Evropská služba pro vnější činnost. Důležité je, že společné orgány, tj. ty s přízviskem EHP, stojí mezi oběma pilíři. Dvoupilířovou strukturu pak trochu nabourávají

¹⁰⁶ Viz např. čl. 102 odst. 1 či čl. 105 a násl. Dohody o EHP.

¹⁰⁷ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 106.

¹⁰⁸ Agreement on a Standing Committee of the EFTA States. Porto, ročník 1992. Dostupné také z: <https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/committee-agreements/agreement-on-a-standing-committee/AgreementOnStandingCommittee.pdf>

agentury EU, které leč nepochybně patří mezi unijní instituce, jednají také jménem států ESVO EHP, které se jejich chodu účastní, ale zpravidla bez hlasovacích práv. Také na jejich činnost přispívají finančně.^{109,110}

2.3.2 Rada EHP

Rada EHP je nejvyšším politickým orgánem EHP,¹¹¹ jehož úloha do jisté míry odráží tu, jakou má v právu EU Evropská rada.¹¹² Je pověřena dávat impuls k provádění Dohody a přijímat politická rozhodnutí vedoucí k jejím změnám. Rada EHP se skládá z členů Rady EU, členů Evropské komise a jednoho člena vlády každého státu ESVO EHP. Radu EU paradoxně i po vytvoření pozice vysokého představitele Unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, zastupuje stát vykonávající předsednictví v Radě EU.¹¹³ Rozhodnutí v Radě EHP jsou podle čl. 90 odst. 2 Dohody přijímána dohodou mezi Společenstvím na jedné straně a státy ESVO na straně druhé. Rada EHP však tento mechanismus použila pouze jedinkrát, v případě rozhodnutí č. 1/95, jímž došlo k nabytí účinnosti Dohody ve vztahu k Lichtenštejnsku,¹¹⁴ o jehož problematickém přístupu k Dohodě jsem referoval v kapitole 1.1. Ostatní změny smlouvy byly provedeny v rámci dohod přímo mezi smluvními stranami, bez využití možností Rady EHP. Článek 91 Dohody pak zavádí princip rotačního předsednictví v Radě EHP.

2.3.3 Smíšený výbor EHP

Smíšený výbor EHP je zcela zásadním orgánem pro zajištění fungování Dohody. Článek 98 Dohody jej totiž zmocňuje k přijímání rozhodnutí vedoucích ke změnám některých příloh a protokolů, čímž umožňuje začlenění relevantního sekundárního práva EU do Dohody o EHP. Komentář k této jeho úloze uvádí, že disponuje „quasi-legislativní pravomocí“.¹¹⁵ Proces přejímání unijního práva do Dohody o EHP bude podrobně vysvětlen v kapitole 2.4. Vedle této úlohy Smíšený výbor EHP naplňuje cíl stejnorodosti výkladu práva dle čl. 105 Dohody nebo řeší spory mezi Kontrolním úřadem ESVO a Evropskou komisí, podle čl. 109 odst. 5 Dohody.

¹⁰⁹ EU Agencies | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/eea/eu-agencies>

¹¹⁰ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 51.

¹¹¹ PELKMANS, Jacques a Philipp BÖHLER. *The EEA Review and Liechtenstein's Integration Strategy*, s. 41.

¹¹² ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 777.

¹¹³ *Ibid.*, s. 779.

¹¹⁴ *Ibid.*, s. 780.

¹¹⁵ *Ibid.*, s. 782.

Smíšený výbor se skládá ze zástupců smluvních stran (čl. 93 odst. 1) a také v jeho případě se uplatní princip rotačního předsednictví (čl. 94 odst. 1). Zajímavou nuancí oproti Radě EHP je proces přijímání rozhodnutí, která jsou vytvářena dohodou mezi Společenstvím na jedné straně a státy ESVO EHP na straně druhé, u kterých je však navíc požadavek jednomyslnosti.

2.3.4 Společný parlamentní výbor EHP

Tento poradní orgán se skládá z celkem 66 členů,¹¹⁶ jimiž jsou někteří poslanci Evropského parlamentu a stejný počet členů parlamentů států ESVO. Nedisponuje žádnými důležitými pravomocemi, přičemž jeho úlohu definuje čl. 95 odst. 3 Dohody: „*Společný parlamentní výbor EHP přispívá dialogem a diskusí k lepšímu porozumění mezi Společenstvím a státy ESVO v oblastech, na něž se vztahuje tato dohoda.*“

2.3.5 Poradní výbor EHP

Poradní výbor EHP, který se skládá ze stejného počtu členů Hospodářského a sociálního výboru EU na jedné straně a členů Poradního výboru ESVO na straně druhé, je rovněž toliko poradním orgánem. Existence Poradního výboru ESVO navíc časově předchází Dohodu o EHP.¹¹⁷

2.3.6 Kontrolní úřad ESVO

Jak jsem předeslal v kapitole 2.3.1 o institucích v právu EHP, Kontrolní úřad ESVO v rámci dvoupilířové struktury nastavuje zrcadlo Evropské komisi, což dává tušit, že patří k těm vůbec nejdůležitějším orgánům sloužícím k zajištění řádného fungování EHP. Právním základem této instituce je **jednak čl. 108 odst. 1 Dohody**, který výslovně říká, že státy ESVO EHP „*zavedou postupy obdobné stávajícím postupům Společenství včetně postupů pro zajištění plnění povinností podle této dohody a pro kontrolu legality aktů Kontrolního úřadu ESVO týkajících se hospodářské soutěže.*“ O úloze Kontrolního úřadu ESVO v oblasti hospodářské soutěže jsem zpravil již v kapitole 2.2.1.1 v rámci rozboru podstatných článků čtvrté části Dohody, jí však

¹¹⁶ Čl. 2 Protokolu č. 36 Dohody o EHP, o Stanovách Společného parlamentního výboru EHP.

¹¹⁷ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 791.

výčet jeho úkolů zdaleka nekončí. **Zadruhé** je Kontrolní úřad právně ukotven **Dohodě států ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudu ESVO** (dále také jako „DSEZKÚSE“).¹¹⁸

Posláním Kontrolního úřadu ESVO je primárně dohled na dodržování povinností vyplývajících z Dohody, dle jejího čl. 109 odst. 1,¹¹⁹ což činí paralelně s Komisí. Oba orgány v tomto konání vzájemně spolupracují, jak předvídá čl. 109 odst. 2 Dohody. Kontrolní úřad ESVO od Komise převzal jednu nesmírně důležitou vlastnost, a to sice **plnou nezávislost svých členů** při plnění jejich povinností, a to nejen, ale především **na státech ESVO EHP**. Tento princip, stejně jako jemu odpovídající povinnost států ESVO EHP jej respektovat, je upraven v čl. 8 DSEZKÚSE. Článek 11 této dohody pak tuto nezávislost členů Kontrolního úřadu ESVO posiluje tím, že stanoví, že zbavit člena tohoto úřadu funkce může toliko Soud ESVO. Kontrolní úřad ESVO dále pojí s Evropskou komisí sídlo, neboť oba orgány zasedají v Bruselu.¹²⁰

Čím se Kontrolní úřad ESVO naopak odlišuje, je fakt, že na rozdíl od Komise nedisponuje žádnými legislativními pravomocemi,¹²¹ ale funguje pouze jako orgán pro dohled.¹²² Skládá se ze tří členů, z nichž po jednom jmenuje každý stát ESVO EHP na čtyři roky (čl. 7 a čl. 9 DSEZKÚSE). Dle článku 12 této dohody pak členové úřadu volí na dva roky svého předsedu.

Pracovním jazykem Kontrolního úřadu ESVO je angličtina, nicméně čl. 20 jeho zřizovací dohody umožňuje komunikaci s úřadem ve všech úředních jazycích EHP, což je užitečné třeba při vznášení podnětů ohledně neplnění povinností vyplývajících z práva EHP státem ESVO EHP. Úřad ale nemá vlastní překladatelskou službu, a proto může být komunikace v jazycích odlišných od angličtiny zdlouhavější.¹²³

Pokud Kontrolní úřad ESVO shledá, že stát ESVO EHP nesplnil povinnost plynoucí z práva EHP, může s ním zahájit formální **řízení o porušení povinnosti** (čl. 31 DSEZKÚSE). První fáze tohoto řízení je spíše dialogem mezi úřadem a daným státem, přičemž **o porušení práva může rozhodnout výlučně Soud ESVO**.¹²⁴ Úvodní stádium řízení o porušení povinnosti iniciovaných obvykle Kontrolním úřadem ESVO se nijak zásadně neliší od těch v čl. 258 a 260 SFEU. Každý může úřadu předložit podnět k zahájení takového řízení z důvodu, že část

¹¹⁸ AGREEMENT BETWEEN THE EFTA STATES ON THE ESTABLISHMENT OF A SURVEILLANCE AUTHORITY AND A COURT OF JUSTICE. Porto, ročník 1992. Dostupné z: <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2013%20-%20English//Surveillance-and-Court-Agreement-Consolidated.pdf>

¹¹⁹ Srov. čl. 22 Dohody států ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudu ESVO.

¹²⁰ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 115.

¹²¹ Komise disponuje legislativní iniciativou nebo přijímá prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci.

¹²² BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 115.

¹²³ Ibid., s. 117.

¹²⁴ Ibid., s. 118.

národního právního řádu států ESVO EHP není v souladu s právem EHP.¹²⁵ Rozdílem oproti řízení o porušení povinnosti v právu EU je, že Kontrolní úřad ESVO nemá pravomoc navrhnout Soudu ESVO uložit státu, který porušil své povinnosti, zaplacení paušální částky nebo penále, což Evropská komise učinit může, podle čl. 260 SFEU. Konečná fáze řízení o porušení povinnosti je tak v právu EHP založena spíše na hodnotách loajality a spolupráce států ESVO EHP.¹²⁶ Baudenbacher absenci tohoto sankčního mechanismu v případě Kontrolního úřadu ESVO odůvodňuje tím, že do primárního práva Unie byl tento vložen až Maastrichtskou smlouvou, tedy až po vytvoření znění Dohody, byť před nabytím její účinnosti.¹²⁷ K chybějící možnosti ukládat provinilému státu finanční sankce uvedl samotný Soud ESVO, že absence tohoto mechanismu sama o sobě neznámá, že by povinnost států ESVO EHP dodržovat jeho rozsudky byla méněcenná oproti ekvivalentní povinnosti států EU vyhovět rozsudkům Soudního dvora.¹²⁸

Kontrolní úřad ESVO může ukládat pokuty pouze v oblasti soutěžního práva, a to podle protokolu č. 4 DSEZKÚSE. Taková rozhodnutí jsou vykonatelná v mezích čl. 110 Dohody o EHP.

2.3.7 Soud ESVO

Právním základem Soudu ESVO¹²⁹ je čl. 108 odst. 2 Dohody a dále část IV DSEZKÚSE, protokol č. 5 (Statut Soudu ESVO) k této dohodě a jednací řád Soudu, který sám přijal, podle čl. 43 odst. 2 své zřizovací dohody. Baudenbacher podotýká, že mít **soud ve vlastním pilíři** je pro státy ESVO EHP důležité z několika důvodů. Kupříkladu proto, že přítomnost „vlastních“ soudců v soudní soustavě EHP garantuje znalost historie, právního systémů, ekonomiky, kultury a sociálního prostředí každého ze států ESVO EHP. Dalším argumentem švýcarského soudce je, že existence vlastního soudu razantněji zaručuje respektování jeho rozsudků státy ESVO EHP. Opačnou situaci, v níž by byly státy ESVO EHP vázány rozhodnutími soudů, u nichž by nepůsobili soudci z těchto zemí, totiž v kontextu relativně rozsáhlé integrace v rámci Dohody, označuje za „zavánějící justičním kolonialismem“.¹³⁰

¹²⁵ Ibid., s. 119.

¹²⁶ Ibid., s. 125.

¹²⁷ Ibid., s. 151.

¹²⁸ Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-18/10 Kontrolní úřad ESVO v. Norsko, ze dne 28. listopadu 2011. Dostupné z: <https://eftacourt.int/download/18-10-judgment/?wpdmml=1304>

¹²⁹ Jindy také označován jako Soudní dvůr ESVO.

¹³⁰ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 139-140.

Shodně s článkem 30 DSEZKÚSE jsou soudci tohoto soudu jmenováni souhlasnou dohodou vlád států ESVO EHP na dobu šesti let, s možností opětovného jmenování. Nominace jsou pak v rukou jednotlivých vlád, kdy každá vybírá jednoho soudce. Ve všech třech zemích ESVO EHP probíhá tento proces rozdílným způsobem.¹³¹ Věkový limit pro soudce tohoto soudu neexistuje. Podle stejného článku dohody zřizující Soud ESVO pak sami jmenování soudci zvolí předsedu soudu, a to na tříleté období, opět s možností znovuzvolení.

Sám autor kapitoly knihy, z níž při popisu Soudu ESVO primárně čerpám, švýcarský právník Carl Baudenbacher, byl jmenován soudcem tohoto soudu 6. září 1995 a zůstal jím nepřetržitě až do roku 2018. Jeho příběh ilustruje poměrně zajímavý fakt, že právní předpisy zřizující soud nestanoví pro soudce podmínku státního občanství států ESVO EHP.¹³² Baudenbacher sám je totiž občanem Švýcarska, které není smluvní stranou Dohody ani DSEZKÚSE, avšak byl nominován Lichtenštejnem.

Když v roce 1995 v důsledku odchodu některých členů z ESVO poklesl počet soudců Soudu ESVO na tři, byl dohodou vlád států ESVO EHP vytvořen seznam *ad hoc* soudců pro případy, kdy budou stálí soudci vyloučeni z rozhodování konkrétních věcí. V takovém případě rozhodují o náhradním soudci ze seznamu zbývajících dva stálí soudci. Nedohodnou-li se, rozhodne předseda soudu (čl. 30 DSEZKÚSE). Nízký počet stálých soudců tak může působit problémy, ale zároveň prospívá třeba konzistenci judikatury. Na druhou stranu je běžné, že soudci rozhodují spory, které jsou pro „jejich“ vlastní země citlivé, což může vzbuzovat pochyby stran soudcovské nezávislosti.¹³³ Ta je však chráněna např. čl. 2 Statutu Soudu ESVO, který zavádí tajné hlasování soudců. Ti také nemají možnost uveřejňovat odlišná stanoviska.

Podstatným rozdílem oproti SDEU je, že u Soudu ESVO nepůsobí generální advokáti. Baudenbacher pro to má tři různá vysvětlení. Zaprvé, institut generálního advokáta byl pro státy ESVO EHP neznámý, neboť se v jejich právních kulturách nevyskytuje, zadruhé tyto země shledaly, že varianta bez generálních advokátů pro ně bude finančně přívětivější. Třetím argumentem je, že se státy ESVO EHP mohly domnívat, že pod rouškou principu stejnorodosti budou muset striktně následovat judikaturu SDEU, a proto jim zřízení vlastních generálních advokátů nedávalo přílišný smysl.¹³⁴

Hlavními **principy práva EHP** jsou princip stejnorodosti (homogenity) a recipacity. Baudenbacher říká, že: „*ačkoli právo EU a právo EHP představují dva oddělené systémy práva,*

¹³¹ Ibid., s. 140.

¹³² Ibid., s. 142.

¹³³ Ibid., s. 143.

¹³⁴ Ibid., s. 143–144.

*musí být obsahově identické*¹³⁵ a *musí se vyvíjet homogenním způsobem.*¹³⁶ Pokud jde o dosažení legislativní stejnorodosti, o té bude blíže referovat kapitola 2.4.1. Druhou stranou téže mince je stejnorodost judikatury,¹³⁷ která má tři aspekty. Nejprve **věcný** (či obsahový), který znamená, že ustanovení práva EU a práva EHP musí být vykládána jednotně v obou pilířích Dohody. Týká se tedy psaných norem. **Efektivní stejnorodost** pak znamená, že možnost občanů a jiných entit dovolat se práv plynoucích z Dohody musí být v obou pilířích srovnatelná. O této dimenzi homogenity v praxi blíže pojednává následující kapitola. Konečně **procedurální** stejnorodost představuje pojem, který zavedla judikatura Soudu ESVO. Tento aspekt homogenity znamená dobrovolné přebírání odůvodnění rozhodnutí SDEU, které jej vedlo k příslušné interpretaci, Soudem ESVO.¹³⁸

Pokud jde o druhy řízení před Soudem ESVO, demonstrativní výčet uvádí čl. 108 odst. 2 Dohody, který poté rozvádí DSEZKÚSE, která rovněž přidává další typy řízení, podobná těm, která se konají před unijními soudy. Článek 31 této dohody (zřizující soud) upravuje **řízení o porušení povinnosti**, o kterém byla řeč už v předchozí subkapitole. Z pohledu soudu je k němu vhodné doplnit, že rozhodnutí Soudu ESVO o tom, že stát ESVO EHP porušil své povinnosti plynoucí z Dohody, je pro tento stát právně závazné podle čl. 33 DSEZKÚSE. Toto ustanovení je obdobou čl. 260 odst. 1 SFEU.¹³⁹

Dalším druhem řízení je **řízení o předběžné otázce**. Jak bylo již řečeno v kapitole 2.1.1., možnost států ESVO EHP pokládat Soudnímu dvoru předběžné otázky, byla jedním z hlavních bodů jeho posudku 1/91, v němž vyslovil nesoulad původní verze Dohody s právem Společenství. Pro připomenutí, v této věci unijní soud předestřel, že pokud by jeho odpovědi státům ESVO EHP na předběžné otázky nebyly závazné, vedlo by to k relativizaci jeho úlohy a také k možnému porušení zakládajících smluv EU. Při dalších vyjednáváních o obsahu Dohody, která již reflektovala tento posudek, došlo k vytvoření současného čl. 107 Dohody, jenž říká, že: „*ustanovení umožňující členskému státu ESVO zmocnit své soudní orgány, aby požádaly Soudní dvůr ES o rozhodnutí o výkladu některého ustanovení EHP, jsou uvedena v protokolu 34.*“ Protokol 34 pak ve svém čl. 1 skutečně obsahuje možnost pro vnitrostátní soud států ESVO EHP položit SDEU otázku stran výkladu ustanovení Dohody.

¹³⁵ Z kontextu dovozují, že identické se myslí pouze v rozsahu, který stanoví Dohoda o EHP.

¹³⁶ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*. Cham Heidelberg New York Dordrecht London: Springer, 2016, s. 145, překlad: autor.

¹³⁷ BAUDENBACHER, Carl. *The fundamental principles of EEA law*. New York, NY: Springer Berlin Heidelberg, 2017, s. v. (předmluva).

¹³⁸ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 145–148.

¹³⁹ *Ibid.*, s. 149–151.

Jak ale uvádí Baudenbacher, od počátku bylo jasné, že žádný ze států ESVO EHP této dobrovolné eventuality nevyužije, neboť nebude chtít přenést spor do druhého pilíře, tedy před soud, v němž nepůsobí „jeho“ soudci. Poukazuje na symbolický charakter tohoto článku a dodává, že jeho účelem mohlo být také zajistit, aby Soudní dvůr vyslovil s pozdější verzí Dohody souhlas. Dále konstatuje, že státy ESVO EHP si raději vytvořily **vlastní proceduru pokládání předběžných otázek**, a to Soudu ESVO. Ta je upravena v čl. 34 DSEZKÚSE, který přejímá strukturu čl. 267 SFEU. Oba články se ale liší například v tom, že vnitrostátní soudy ESVO EHP nemají za žádných povinnost obracet se na Soud ESVO a odpovědi na předběžné otázky nejsou závazné („*advisory opinions*“).¹⁴⁰

Dohoda, jíž se zřizuje Soud ESVO, dále v čl. 36 obsahuje úpravu **řízení o žalobě na neplatnost**. Tato úprava opět vychází ze SFEU, konkrétně z jejího čl. 263 a násl. Dalším typem řízení před Soudem ESVO je **řízení o žalobě na nečinnost** upravené v čl. 37 DSEZKÚSE. Tato dohoda obsahuje rovněž úpravu **řízení o žalobě na náhradu škody** ve svém čl. 46, kdy judikatura Soudu ESVO převzala do práva EHP také zásadu odpovědnosti státu za škodu způsobenou nesprávnou implementací předpisů známou z práva EU.^{141,142} Dva posledně jmenované druhy řízení mají předlohu procesní úpravy ve SFEU, konkrétně v čl. 265, resp. 340.

Stejně jako v případě Kontrolního úřadu ESVO, přijal angličtinu za svůj pracovní jazyk také Soud ESVO. Na žádost účastníka řízení odlišného od *států EHP, Kontrolního úřadu ESVO, EU či Komise*, může Soud ESVO vyhovět a provést řízení v jednom z úředních jazyků EHP. Řízení o předběžné otázce probíhají v jazyce, v němž se vede řízení, z něhož tato otázka vyvstala. Soud poté zajistí překlad rozhodnutí o ní do angličtiny.¹⁴³

Baudenbacher věnuje zvláštní pozornost **vzájemnému vztahu Soudu ESVO a SDEU** a říká, že vliv Soudu ESVO na výklad unijního práva exponenciálně roste.¹⁴⁴ Důležitým ustanovením Dohody určujícím vzájemný vztah obou soudních orgánů, je její čl. 6 (který byl již podroben zkoumání v kapitole 2.2.1.1). Zatímco tento zaručuje výklad ustanovení Dohody v souladu s judikaturou Soudního dvora vydanou před podpisem Dohody, čl. 3 DSEZKÚSE

¹⁴⁰ Ibid., s. 151–165.

¹⁴¹ BAUDENBACHER, Carl. *The fundamental principles of EEA law*, s. 231–238.

¹⁴² Viz rozsudek Soudu ESVO ve věci E-9/97 – Sveinbjörnsdóttir, ze dne 10. prosince 1998. Dostupné z: <https://eftacourt.int/download/9-97-advisory-opinion/?wpdmdl=1807>

¹⁴³ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 172.

¹⁴⁴ Ibid., s. 179.

rozšiřuje tuto povinnost i pro budoucí judikaturu SDEU, resp. říká, že tato musí být Soudem ESVO náležitě zohledněna.

Baudenbacher k vzájemnému vztahu obou soudů v právu EHP říká, že v něm je zásadní, který ze soudů rozhoduje o „nové věci“ jako první, přičemž se očekávalo, že tímto soudem bude ve valné většině případů SDEU. Přesto však, také rozhoduje-li SDEU skutečně jako první, může dojít k situacím, kdy se Soud ESVO od jeho závěrů odchýlí. To nastane např., pokud se objeví nové zásadní skutečnosti, které vylučují použití předchozího rozhodnutí. Další situací, kdy Soud ESVO nebude následovat rozhodnutí SDEU je, zasáhl-li ve věci Evropský soud pro lidská práva a jeho rozhodnutí použití verdiktu unijního soudu nadále neumožňuje.¹⁴⁵

Baudenbacher následně popisuje situaci, kdy Soud ESVO při svém rozhodování nedisponuje žádným rozhodnutím SDEU, o které by se mohl opřít. Soud ESVO je tedy tím, kdo musí zodpovědět nové otázky týkající se interpretace. **První verze Dohody obsahovala výslovnou povinnost SDEU následovat judikaturu nakonec nevytvořeného Soudu EHP.** Takové ustanovení shledal Soudní dvůr rozporným s primárním právem Společenství, ve svém posudku 1/91. Přesto je však, i bez explicitní formulace tohoto závazku, patrné, že **požadavek homogenity výkladu váže oba dnes existující soudy EHP.**¹⁴⁶ Právě uvedené zásady se tak uplatní i v opačném případě, protože v situaci, kdy by SDEU judikaturu Soudu ESVO ignoroval, nemohl by být cíl stejnorodosti výkladu dosažen.

Nezodpovězenou otázkou zůstává, co nastane, pokud se **dostane do konfliktu judikatura obou soudů.** Dle čl. 105 odst. 2 Dohody zkoumá Smíšený výbor EHP její vývoj za účelem zajištění stejnorodého výkladu. Následující odstavec pro případ, že se Smíšenému výboru nepodaří ve lhůtě dvou měsíců od zjištění rozporu v judikatuře zachovat stejnorodý výklad, odkazuje na čl. 111 Dohody. Tento se zabývá řešením sporů a v odst. 3 říká, že *„týká-li se spor výkladu ustanovení této dohody, která jsou v podstatě totožná s odpovídajícími pravidly zakládajících smluv a aktů přijatých na základě těchto dvou smluv, a není-li spor vyřešen ve lhůtě tří měsíců poté, co byl předložen Smíšenému výboru EHP, mohou se smluvní strany účastné sporu dohodnout a požádat Soudní dvůr ES, aby se vyslovil k výkladu příslušných Pravidel [...]“*

Z dikce tohoto ustanovení je zřetelné, že k předložení věci SDEU je zapotřebí souhlasu státu ESVO EHP, který je stranou sporu. Pokud spor není tímto způsobem vyřízen, postupuje se podle další části čl. 111 odst. 3, který umožňuje přijetí tzv. ochranných opatření.

¹⁴⁵ Ibid., s. 184–187.

¹⁴⁶ Ibid., s. 187–188.

Konflikt obou soudů může nastat pouze tehdy, odmítne-li jeden ze soudů následovat judikaturu soudu druhého, k čemuž ale v praxi nedochází. Oba soudy totiž přistupují k požadavku stejnorodosti velice zodpovědně. Baudenbacher navíc homogenitu definuje jako trvalý proces a podle něj nelze prohlašovat narušení stejnorodosti pokaždé, kdy soudy nesdílí stejný pohled na určitý problém. Tyto rozepře musí být hodnoceny v širším kontextu tohoto procesu.¹⁴⁷

Lze uzavřít, že podobně jako v případě hierarchie právních norem EHP, neexistuje ani formální hierarchie mezi oběma soudy. Soud ESVO byl vytvořen v důsledku obav Soudního dvora stran nezávislosti jeho vlastních soudců, kteří měli původně rozhodovat také v (pro oba pilíře) společném soudním orgánu, k jehož ustavení nakonec nedošlo. Oba soudy dnes fungují s respektem k principu stejnorodosti, který je těžištěm práva EHP, což značí jejich vzájemnou spolupráci namísto rivality. Tuto součinnost dokládá mj. fakt, že každý ze soudů respektuje judikaturu svého protějšku, která je pak společně rozvíjena. Namátkovým příkladem z nepočítatelného množství rozhodnutí Soudního dvora, v nichž navazuje na rozhodovací praxi Soudu ESVO, budiž jeho rozsudek ve věci C-348/04, ze dne 26. dubna 2007 (*bod 38*).

2.4 Proces přebírání sekundárního práva EU do Dohody o EHP

2.4.1 Obecně o přebírání právních předpisů EU

V této kapitole bude vysvětleno, jakým způsobem dochází k převzetí relevantních právních předpisů Evropské unie do práva EHP. Baur k tomuto procesu uvádí, že je velmi komplikovaný, což pramení z potřeby snoubit původní cíle států ESVO EHP a EU, které byly v podstatě protichůdné. Zatímco trojice států (*resp. původně také Švýcarsko*) zamýšlela účast na vývoji práva EHP bez nutnosti postoupit jakékoli legislativní pravomoce, Evropská unie (*resp. tehdejší Společenství*) plánovala zachovat svou autonomii v rozhodování o sekundárním právu. Složitost kompromisu, jenž překlenuje vývoj práva ve dvou oddělených pilířích, přirovnává Baur ke kvadratuře kruhu.¹⁴⁸

Proces přebírání unijních právních předpisů do Dohody je obsažen převážně v druhé kapitole sedmé části Dohody, která nese název „Rozhodovací postup“, který Baur považuje za mírně zavádějící, neboť ve skutečnosti upravuje pouze začleňování již vytvořených právních aktů EU do Dohody. Osobně jej jako problematický nevidím, protože Smíšený výbor EHP sice sám pravidla nevytváří, ale o jejich začlenění do Dohody skutečně rozhoduje. Pojmu začlenění,

¹⁴⁷ Ibid., s. 191.

¹⁴⁸ Ibid., s. 45.

který používá český překlad Dohody a jejích příloh a protokolů, odpovídá anglický výraz „*incorporation*“, který jednotně uvádí odborná literatura v tomto jazyce. Proces upravený zejména v čl. 97-104 lze rozdělit do tří částí: **formování rozhodnutí** (*decision-shaping*), **rozhodování samotné** (*decision-making*), které probíhá formou doplňování příloh a následná **implementace pravidel** (*implementation*). Unijní předpisy jsou do Dohody vtahovány prostřednictvím jejích dvaadvaceti příloh.¹⁴⁹

Jádro procesu upravuje čl. 102 Dohody, který v odst. 1 říká: „*Aby byla zajištěna právní jistota v EHP a jeho stejnorodost, rozhodne Smíšený výbor EHP co nejdříve po přijetí odpovídajících nových právních předpisů Společenství o změnách příloh této dohody, aby umožnil současné použití zmíněných právních předpisů a změn příloh této dohody. Za tím účelem Společenství, jakmile přijme právní akt o otázce upravené touto dohodou, uvědomí co nejdříve ostatní smluvní strany ve Smíšeném výboru EHP.*“ Klíčovou roli v této proceduře sehrává **Smíšený výbor EHP, který je nadán rozhodovací pravomocí** a je zodpovědný za průběžnou správu Dohody.¹⁵⁰ Stejně jako v případě formování judikatury, je také při rozhodování Smíšeného výboru, klíčovou zásadou stejnorodost. Tento princip je explicitně vyjádřen hned v prvním článku Dohody (a dříve také v jejím recitálu), a prostupuje celým právem EHP. Také Baur pak rozlišuje mezi homogenitou soudní a legislativní.¹⁵¹

V počáteční fázi procesu přebírání unijního práva do práva EHP je zapotřebí provést **selekcí těch unijních předpisů, které mají význam pro právo EHP**, tedy těch, na které se vztahuje Dohoda o EHP. K tomu dopomáhá aktivita Evropské komise,¹⁵² která ty předpisy, které považuje za relevantní pro právo EHP, označuje v jejich záhlaví slovy „*(Text s významem pro EHP)*“. Příkladem je třeba *směrnice EP a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států*, jejíž začlenění do práva EHP bude podrobně vysvětleno v následující podkapitole. Pro výsledné určení, zda má být ten který akt začleněn do Dohody, **není však označení Komise (nebo jeho absence) závazné**, ale má toliko podpůrný význam.¹⁵³ Relevanci předpisu pro právo EHP nejprve posuzuje Sekretariát ESVO, což je pomocný orgán společný všem čtyřem státům ESVO, který plní řadu úkolů nesouvisejících s právem EHP, což je důvod,

¹⁴⁹ Ibid., s. 45–47.

¹⁵⁰ Ibid., s. 47–48.

¹⁵¹ Ibid., s. 52.

¹⁵² Ibid., s. 54.

¹⁵³ Ibid., s. 53.

proč mu není věnováno více pozornosti v kapitole 2.3.¹⁵⁴ Podle Baura existují dvě základní hlediska pro určení, zda má být daný právní akt EU týkající se pravidel vnitřního trhu či hospodářské soutěže, vtažen do Dohody. **Zaprvé**, pokud nový akt mění nebo ruší jiný akt, na který již přílohy či protokoly Dohody odkazují, bude do práva EHP spadat také tento (nový) akt. To však nezavazuje příslušné orgány povinnosti zkoumat, zda bude potřeba nový akt určitým způsobem přizpůsobit pomocí adaptačních opatření.

Druhým významným vodítkem je pak již zmíněné označení Komise „*Text s významem pro EHP*“, byť to, jak bylo řečeno, není právně závazné. Případně ještě třetí podkategorií je situace, kdy se na nový právní akt vztahují přílohy či protokoly Dohody, které Smíšený výbor může měnit (čl. 98 Dohody), a tento obsahuje ustanovení ohledně vnitřního trhu. V tomto případě však nový právní akt výslovně nemění jiný akt jako v prvním případě, takže určení relevance pro právo EHP je zpravidla složitější.¹⁵⁵

Státy ESVO EHP relevantní evropskou legislativu zkoumají ještě před jejím přijetím. Sekretariát ESVO průběžně analyzuje legislativní návrhy Komise a filtruje ty, které by mohly být významné pro právo EHP. Na žádost pak tyto zasílá vnitrostátním parlamentům států ESVO EHP a sám je dále hodnotí v rámci odborně zaměřených pracovních skupin, které zkoumají mj. to, zda budou relevantní akty potřebovat **přizpůsobení**. Ve většině případů jsou však unijní akty do Dohody vtaženy bez dalšího.¹⁵⁶

V této fázi (formování rozhodnutí) mají státy ESVO EHP příležitost ovlivnit směřování unijního „zákonodárství“. Jejich možnosti jsou zakotveny v čl. 100 a násl. Dohody a umožňují expertům států ESVO EHP účast na přípravě legislativních návrhů, k nimž se mohou vyjadřovat. Přestože státy ESVO EHP přistupují k této příležitosti aktivně, **mají jen nepatrný vliv na finální podobu evropské legislativy**. Nejsou zastoupeny a logicky **nemohou hlasovat** v Radě EU či Evropském parlamentu, tedy orgánech, které právní akty Unie přijímají, a tak ve finále skrze Dohodu **pouze přebírají pravidla schválená jinými**.¹⁵⁷

Pokud jde o zmíněná přizpůsobení, na straně EU se k nim vyjadřuje buď Evropská komise, zahrnují-li pouze technické záležitosti, v ostatních případech Rada EU. Tato pravidla jsou stanovena nařízením Rady č. 2894/94 ze dne 28. listopadu 1994, o opatřeních k provádění Dohody o EHP. Potřeba přizpůsobení právních aktů evropského práva při jejich vtažení do

¹⁵⁴ Managing the EFTA Secretariat | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/About-EFTA/Managing-EFTA-Secretariat-745>

¹⁵⁵ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 53–54.

¹⁵⁶ *Ibid.*, s. 56–60.

¹⁵⁷ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 138.

Dohody může vyvstat z několika důvodů. Nejprve je třeba pamatovat na to, že se stále jedná o právní předpisy Evropské unie, tvořené jejími orgány, pro její území, vztahující se (zejména) na její občany, v jejích úředních jazycích apod. Tyto a obdobné případy, které lze označit za obecné, by však musely být přizpůsobovány téměř pokaždé, a proto Dohoda obsahuje Protokol 1, o horizontálních přizpůsobeních. Ten v reakci na popsanou situaci stanoví např., že: „*kdykoli akt, na nějž se odkazuje, zmiňuje státní příslušníky ES, považují se pro účely Dohody za státní příslušníky států ESVO*“ a obdobně upravuje také další obecné případy.

Další příčinou přizpůsobení může být rozdílný rozsah Dohody o EHP a zakládajících smluv EU, tedy pokud se začleňované unijní právní akty vztahují také na oblasti, které do Dohody nepatří. Jako konkrétní příklad Baur uvádí např. vztahy s třetími zeměmi.¹⁵⁸

Poté, co Sekretariát ESVO vybere legislativu relevantní pro právo EHP, započne proces začleňování, který anglickojazyčná literatura označuje jako inkorporaci, nicméně právě pojem začleňování je díky své vyšší míře abstraktnosti přesnější, protože inkorporace je v češtině pojmem mezinárodního práva veřejného, který znamená pouze jednu z metod převzetí mezinárodně-právních norem do vnitrostátního právního řádu, ale v případě konečné fáze přebírání právních předpisů EU prostřednictvím Dohody o EHP, již je implementace, může být užito třeba i jiných metod, kterými jsou adaptace nebo transformace. Tato procedura každopádně existuje **ve třech podobách**: standardní, zrychlená a zjednodušená. **Zrychlenou procedurou** jsou přejímány ty akty, které nevyžadují přizpůsobení ani nezakládají potřebu splnit ústavní požadavky ve státech ESVO EHP. **Zjednodušená procedura** je označení pro proces přijetí totožných pravidel ve státech ESVO EHP bez nutnosti je začlenit do Dohody rozhodnutím Smíšeného výboru EHP. Tento postup se uplatní v oblasti veterinární regulace podle čl. 7 a 8 Přílohy č. 1 Dohody. Všechny ostatní akty jsou pak do Dohody začleňovány **standardní procedurou**.¹⁵⁹ Sekretariát ESVO po zohlednění připomínek států ESVO EHP navrhne znění rozhodnutí Smíšeného výboru EHP. Návrh je poté schvalován nejprve podvýbory Stálého výboru států ESVO a následně jím jako celkem. Posléze je postoupen Evropské službě pro vnější činnost, která jej předá Evropské komisi. Ta postupuje podle již zmíněného nařízení Rady č. 2894/94. Rozhodnutí Smíšeného výboru EHP jsou pak, kromě výjimek, schvalována, během jeho pravidelných zasedání. Může se však stát, že závaznost těchto rozhodnutí bude ve státech ESVO EHP podmíněna splněním ústavních požadavků, jako je souhlas parlamentu.¹⁶⁰ Rozhodnutí Smíšeného výboru však může být díky čl. 103 odst. 1

¹⁵⁸ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 56–60.

¹⁵⁹ *Ibid.*, s. 60–61.

¹⁶⁰ *Ibid.*, s. 61–63.

Dohody přijato dříve, než dojde k jejich splnění. Podle čl. 103 odst. 2 Dohody se „*rozhodnutí Smíšeného výboru, nedojde-li ve lhůtě šesti měsíců od jeho přijetí, ke splnění ústavních požadavků, použije prozatímně, ledaže smluvní strana oznámí, že k takovému použití nemůže dojít.*“ Vzhledem k tomu, že rozhodnutí Smíšeného výboru klasifikuje právní teorie jako **zjednodušenou formu mezinárodní smlouvy** mezi EU a jejími státy a státy ESVO EHP,¹⁶¹ vedlo by prozatímní použití rozhodnutí k vázanosti mezinárodní smlouvou, s níž parlament nevyslovil souhlas, což by dle Baura bylo v případech Norska a Islandu protiústavní.¹⁶²

V souladu s principem stejnorodosti je záhodno, aby společná pravidla platila v celém EHP, pokud možno od stejného okamžiku. Je však zřejmé, že náročný proces začleňování aktů EU do práva EHP způsobuje určitá zdržení, a proto ustanovení unijních aktů ohledně jejich vstupu v platnost, nejsou pro státy ESVO EHP nutně rozhodující. Rozhodnutí Smíšeného výboru nabývají účinnosti dnem v nich uvedeném, jsou-li k tomuto dni splněny ústavní požadavky ve státech ESVO EHP, jinak se postupuje dle čl. 103 Dohody. Účinnost těchto rozhodnutí ale pochopitelně **nemusí odrážet okamžik, jímž se právní normy stanou součástí právních řádů států ESVO EHP.** Rozhodnutí Smíšeného výboru, obdobně jako unijní směrnice, obsahují nejzazší termíny pro uvedení národních předpisů k dosažení souladu s nimi. Rozhodnutí Smíšeného výboru ale nikdy nestanoví takový termín, který by předcházel vstupu v platnost aktu v Evropské unii.¹⁶³ Poslední pravidlo opět slouží k zajištění stejnorodosti regulace.

Z hlediska implementace rozhodnutí Smíšeného výboru EHP v členských státech ESVO EHP je rovněž důležité, zda jsou jejich předlohou nařízení, či směrnice. To vychází z čl. 7 Dohody, který stanovuje pravidla podobná těm v čl. 288 SFEU, když říká, že:

„[...]

a) *akt odpovídající nařízení EHS je převzat jako takový do vnitřního právního řádu smluvních stran;*

b) *akt odpovídající směrnicí EHS ponechává orgánům smluvních stran volbu formy a prostředků pro jeho provedení.*“

Dohoda tedy pamatuje i na to, jakým způsobem mají být pravidla v konečném důsledku přejata do národních právních řádů. V případě aktů, jejichž předlohou jsou nařízení, se Lichtenštejnsko ocitá v podstatě v totožné situaci jako členské státy EU a nemusí činit žádné další kroky, neboť v této zemi s monistickým přístupem k mezinárodnímu právu byla přijata novela ústavy, která

¹⁶¹ Ibid., s. 106.

¹⁶² Ibid., s. 65.

¹⁶³ Ibid., s. 66–67.

nyní v čl. 67 odst. 2 říká, že vyhlášení předpisů platných na základě mezinárodní smlouvy může proběhnout ve zjednodušené podobě, např. ve formě odkazu na zahraniční sbírku zákonů.¹⁶⁴ Proto postačí rozhodnutí Smíšeného výboru EHP odkazující na příslušná unijní nařízení, které se stává součástí právního řádu právě díky monistickému režimu. Dualistické Norsko a Island ale musí předpis **řádně implementovat**. V souladu s čl. 7 písm. a) Dohody se jako vhodná metoda k tomu jeví tzv. transformace. V případě aktů odpovídajícím směrnícím se ve všech státech ESVO EHP postupuje obdobně jako u členských států EU, tedy jsou **zavázány jen co do výsledku**, jehož má být dosaženo, volba formy a prostředků závisí na nich.¹⁶⁵ Metoda převzetí těchto právních aktů je v podstatě stejná jako transpozice směrnic v právu EU.

Posledním aspektem problematiky přebírání unijního práva do právních řádů států ESVO EHP, o kterém bych chtěl zpravit, je právě vztah vnitrostátního práva těchto států s právem EHP. V právu Evropské unie je v obdobné situaci určující přelomový rozsudek Soudního dvora ve věci *Costa/ENEL*, který zavedl primát unijního práva před tím vnitrostátním.¹⁶⁶ Zda by měla obdobný princip obsahovat také Dohoda o EHP, bylo sporem mezi vyjednaváči, když ti na unijní straně nepřekvapivě horovali za to, že bude-li tento v Dohodě chybět, bude ohrožen cíl stejnorodosti. Státy ESVO EHP v přítomnosti zásady nadřazenosti práva EHP spatřovaly nadnárodní prvky a s tím spojené ohrožení své suverenity, jejichž absence však měla být kromě jiného tím, co EHP odliší od hlubší integrace v rámci Evropské unie. Kompromisem byl **protokol 35 k Dohodě, který ve svém jediném článku říká, že:** „*Pro případné řešení rozporů mezi předpisy vyplývajícími z provádění pravidel EHP a jinými právními předpisy se státy ESVO zavazují, že bude-li to nezbytné, zavedou do svých právních předpisů pravidlo, že v těchto případech jsou pravidla EHP nadřazena.*“ V Norsku a na Islandu bylo takové pravidlo skutečně přijato, zatímco v Lichtenštejnsku k tomu nebyl důvod,¹⁶⁷ protože právo EHP má, podle komentáře k lichtenštejnské ústavě, automaticky přednost před vnitrostátním právem této země.¹⁶⁸ K přednosti práva EHP v konfliktu s právem vnitrostátním se ve své judikatuře opakovaně vyjádřil také Soud ESVO, např. když v řízení o předběžné otázce (*tedy advisory opinion dle čl. 34 DSEZKÚSE*) ve věci **Einarsson** konstatoval, že **dostatečně jasně a bezpodmínečně formulovaná ustanovení zakládající práva**

¹⁶⁴ Verfassung des Fürstentums Liechtenstein. Feldsberg, ročník 1921. Dostupné také z: <https://www.gesetze.li/konso/pdf/1921.015>

¹⁶⁵ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 248–259.

¹⁶⁶ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*, s. 68–69.

¹⁶⁷ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 260–261.

¹⁶⁸ Art. 8 – Verfassungskommentar, s. 8 [online]. [cit. 25.07.2022]. Dostupné z: https://verfassung.li/Art_8#cite_note-148

jednotlivcům či ekonomickým jednotkám plynoucí z Dohody o EHP mají v případě konfliktu přednost před ustanoveními vnitrostátního práva. Dále uvedl, že těchto práv se mohou jednotlivci a ekonomické jednotky dovolávat přímo před vnitrostátními soudy, čímž v podstatě vtiskl do práva EHP principy práva Evropské unie vytvořené SDEU rozsudky ve věcech Van Gend en Loos a Costa/ENEL.^{169,170} V tomto svém rozhodnutí Soud ESVO pouze rozvinul svou dřívější judikaturu, přičemž přímé použitelnosti některých ustanovení práva EHP, včetně jejich aplikovatelnosti před vnitrostátními soudy se věnoval třeba už ve věci **Restamark**,¹⁷¹ což je kuriozní v tom, že šlo o vůbec první řízení před tímto soudním orgánem. Dosažení alespoň podobné, a pokud možno stejné, míry ochrany práv jednotlivců plynoucích z Dohody v obou jejích pilířích, je podle mého názoru nutnou podmínkou k dosažení cíle tzv. efektivní stejnorodosti (viz kapitola 2.3.7).

Přehled právních předpisů EHP, včetně informací o jejich začlenění do Dohody, je k nalezení v systému EEA-Lex.¹⁷²

K přebírání práva z Dohody do vnitrostátních právních řádů je ještě vhodné poznamenat, že čl. 7 Dohody nezavazuje pouze státy ESVO EHP, ale „smluvní strany“ jako takové, tedy také Evropskou unii a její členské státy. Je logické, že také tyto země (resp. EU) musí svou legislativu uzpůsobit právu EHP, protože jinak by pochopitelně nebyla dosažena stejnorodost, což by vedlo třeba k diskriminaci občanů států ESVO EHP v členských státech EU. Členské státy EU „jsou povinny přijmout další nezbytné legislativní změny, aby zajistily, že jejich národní legislativa rovněž pokrývá státy ESVO“¹⁷³ (EHP). To je tedy logickým vysvětlením toho, proč třeba i české zákony (např. ty zmíněné v Úvodu) hovoří o občanech států ESVO EHP. Práce se však věnuje toliko vlivu práva EU na právní řády států ESVO.

Dohoda o EHP pak není jediným zdrojem pronikání práva EU do právních řádů států ESVO EHP, když třeba účast těchto zemí v tzv. Schengenském prostoru vyplývá z (od Dohody) oddělených smluv, resp. protokolů.¹⁷⁴ Tzv. „schengenské acquis“ přebírají státy ESVO EHP

¹⁶⁹ Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-1/01, ze dne 22. února 2002, body 51-55. Dostupné z: <https://eftacourt.int/download/1-01-judgment/?wpdmdl=1073>

¹⁷⁰ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*, s. 66–77.

¹⁷¹ Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-1/94, ze dne 16. prosince 1994, bod 77. Dostupné z: <https://eftacourt.int/download/1-94-judgment/?wpdmdl=1115>

¹⁷² EEA-Lex | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/eea-lex>

¹⁷³ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 260., překlad: autor.

¹⁷⁴ Viz např. Protokol mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejnským knížectvím o přistoupení Lichtenštejnského knížectví k dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis. Úř. věst. L 160, 18.6.2011, s. 3–18.

(všechny tři jsou součástí Schengenu) prakticky totožným způsobem jako Švýcarsko, což bude blíže vysvětleno v kapitole 3.3.

2.4.2 Převzetí směrnice EP a Rady 2004/38/ES do právních řádů států ESVO EHP

Právě popsaný proces přejímání evropského práva do Dohody, potažmo právních řádů členských států ESVO EHP, bych rád – pro jeho složitost – nyní stručně doplnil o praktickou ukázkou na shora uvedené směrnici. Hned na úvod je vhodné uvést, že proces jejího převzetí byl zřejmě tím vůbec nejsložitějším v historii práva EHP, když zejména Island nesouhlasil se začleněním směrnice do Dohody. Tento proces však velmi dobře ukazuje, jaké má takový nesouhlas konsekvence a zda státy ESVO EHP disponují nepsaným právem veta při přebírání unijní legislativy.

Směrnice byla legislativními orgány EU přijata 29. dubna 2004 a ve svém čl. 40 stanovila členským státům Unie povinnost transponovat ji do svých právních řádů do 30. dubna 2006.

Při rozboru čl. 28 Dohody v kapitole 2.2.1.1 již byly předstřeny důvody nesouhlasu zejména islandské vlády se začleněním směrnice. Ustanovení Dohody týkající se volného pohybu osob vycházejí z jeho „předmaastrichtské“ koncepce migrace na ekonomickém základě. Směrnice toto právo rozšiřuje a staví jej na občanství Unie.¹⁷⁵ Vlády Islandu a Lichtenštejnska spatřovaly v některých normách směrnice, které dopadají na oblast migračního práva, překročení hranic Dohody a nepovažovaly je za relevantní pro právo EHP. Komise však akt označila za relevantní a požadovala jeho začlenění v plném rozsahu. Norsko pak názoru Komise neoponovalo. Islandská vláda však tvrdila, že bude-li směrnice začleněna do Dohody, nabydou unijní občané a jejich rodinní příslušníci (bez ohledu na jejich občanství) právo přesídlit se trvale na Island, nehledě názoru islandských autorit, přičemž toto právo budou moci vykonávat i bez spojitosti s cíli vnitřního trhu. V tom spatřovala vláda Islandu jasné překročení mezi Dohody.

Důležité je, že o relevanci předpisů pro právo EHP, jak bylo vysvětleno, rozhodují smluvní strany Dohody, a **v případném sporu neexistuje nezávislá autorita, která by je rozsoudila.** Jak bylo rovněž uvedeno, ve Smíšeném výboru, v němž se rozhoduje o tom, které legislativní texty se stanou součástí příloh Dohody, je v případě států ESVO EHP vyžadována jednomyslnost (čl. 93 odst. 2 Dohody). Norsko ale s převzetím směrnice nemělo problém, a proto bylo pro trojici států těžké, sjednotit svou pozici. Nacházely ji přes tři roky, což vyústilo ve ztrátu trpělivosti Evropské komise, která aktivovala proces předvídaný v čl. 102 Dohody,

¹⁷⁵ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*, s. 326.

který může v krajním případě dospět až k pozastavení dotčené části Dohody a aplikaci ochranných opatření, která slouží k obnovení rovnováhy na trhu tam, kde se vyskytnou potíže s přijetím společných pravidel.¹⁷⁶ To nastane, není-li situace urovnána ve lhůtě 6 měsíců od předložení věci Smíšenému výboru EHP. Ačkoli spor trval až do října 2007, tedy déle než rok, k pozastavení části Dohody přesto nedošlo. Evropská unie nicméně tímto postupem hrozila, což státy ESVO EHP přimělo ke „kapitulaci“ a následnému začlenění směrnice.¹⁷⁷

K rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007 ze dne 7. prosince 2007, jímž je směrnice vtělena do Dohody bez jakýchkoli významných přízpůsobení, státy ESVO EHP alespoň připojily společné prohlášení, které akcentuje, že přistěhovalecká politika není součástí práva EHP nebo dává na vědomí, že začlenění směrnice neposkytuje právní základ pro politická práva státních příslušníků EHP.¹⁷⁸ Právní povaha těchto společných prohlášení, která bývají častou součástí rozhodnutí Smíšeného výboru, však není jasná.¹⁷⁹ Osobně je nepovažuji za nic jiného, než nezávazné politické proklamace.

V následujících dvou letech postupně došlo v zemích ESVO EHP ke splnění ústavních požadavků podmiňujících promítnutí obsahu směrnice do jejich právních řádů, a konečně k 1. březnu 2009 nabylo rozhodnutí Smíšeného výboru účinnosti. Pokud jde o poslední fázi procesu převzetí práva, tedy samotné přenesení aktu do vnitrostátního právního řádu, v Lichtenštejnsku byl přijat zákon č. 348 z 20. listopadu 2009, který hned v čl. 1 odst. 2 písm. a) uvádí, že slouží k implementaci Směrnice 2004/38/ES; a dále prováděcí nařízení č. 350 z 15. prosince 2009, které totéž stanoví opět v čl. 1 odst. 2 písm. a).

Lze uzavřít, že státy ESVO EHP v procesu začlenění evropského práva do Dohody nedisponují žádným právem veta a musí unijní pravidla respektovat tak, jak jsou (*tedy s možnými přízpůsobeními*), navíc v podstatě v rozsahu požadovaném Unií. Jejich **souhlas ve Smíšeném výboru EHP považují za pouhou formalitu**. Je zřejmé, že ani v případě, kdy by byly námitky států ESVO EHP ohledně (ne)začlenění unijních aktů do Dohody legitimní, nemusí být Unií vyslyšeny, a trojice států zkrátka nemá páky na to, jak v jejich uplatnění uspět. Je si totiž dobře vědoma, že v sázce je pro ni tak důležitý přístup k vnitřnímu trhu EU. **Absence nezávislé soudní kontroly legality rozhodnutí Smíšeného výboru EHP představuje podle mého názoru nejvýraznější úskalí z hlediska náležitého naplňování Dohody o EHP.**

¹⁷⁶ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 75–82.

¹⁷⁷ JÓHANNA JÓNSDÓTTIR. *Europeanization and the European Economic Area: Iceland's participation in the EU's policy process*. London: Routledge, 2014, s. 96–112.

¹⁷⁸ Společné prohlášení smluvních stran k rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007 ze dne 7. prosince 2007, Úř. věst. L 124, 8.5.2008, s. 20–23.

¹⁷⁹ ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area*, s. 915.

2.5 Dílčí závěr ohledně Dohody o EHP

Věřím, že druhá kapitola diplomové práce dostatečně objasňuje strukturu Dohody o EHP, historické okolnosti jejího vzniku, jakož i institucionální fungování či proces začleňování sekundárního evropského práva do ní. Osobně Dohodu pokládám za komplexní a nesmírně zdařilou mezinárodní smlouvu, která obstojně naplňuje svůj cíl – začlenit státy ESVO EHP do vnitřního trhu Evropské unie, a zajistit pro všechny zúčastněné stejnorodá pravidla. Z právně technického hlediska je velice povedená, a koncepci její dvoupilířové struktury v kontextu nutnosti reagovat na posudek Soudního dvora 1/91 považuji za nesmírně vynalézavou a protřelou. **Dohoda představuje flexibilní nástroj umožňující integraci vybraných nečlenských států Evropské unie do jejího vnitřního trhu** v co největším možném rozsahu. Osobně nevnímám žádný z modelů evropské integrace bez členského poměru k EU jako výhodný, nicméně s úctou k postojům států ESVO EHP, které si chtějí zachovat vyšší míru suverenity oproti té, kterou by očekávaly od unijního členství, mohu říci, že Dohoda podle mého názoru představuje téměř maximum možného, pokud jde o participaci neunijních zemí na projektu vnitřního trhu.

Na jedné straně dokážu pochopit **nevoli států ESVO EHP rozšiřovat například politická či občanská práva na státní příslušníky cizích zemí**, vyjádřenou mj. v již citovaném společném prohlášení připojeném k rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007, jak tomu je v Evropské unii, kde se s unijním občanstvím pojí třeba právo volit a být volen do Evropského parlamentu a v obecních volbách v jiných čl. státech EU, právo na diplomatickou a konzulární ochranu jiným čl. státem či petiční právo k Evropskému parlamentu, podle čl. 20 odst. 2 písm. b), c) a d) SFEU. Na straně druhé nemám dojem, že by expresivně vyjádřeno **otrocké přejímání cizích pravidel, jejichž podobu mohou členské státy ESVO EHP jen stěží ovlivnit, v rozsahu, který shledá za náležitý Komise, jakkoli posilovalo suverenitu těchto zemí oproti členům Unie**, kteří se na tvorbě těchto pravidel aktivně podílejí. Naopak se domnívám, že takto nastavený model suverenity významným způsobem podlamuje. Současný generální tajemník NATO Jens Stoltenberg jej ještě v dobách svého působení v domácí, norské politice označil za „*faxovou demokracii*“, v které úředníci sedí u faxu a čekají na nejnovější směrnice z Bruselu.¹⁸⁰ Jistě, státy ESVO musí se začleněním unijních aktů do Dohody souhlasit

¹⁸⁰ The Norwegian option. *The Economist* [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.economist.com/europe/2004/10/07/the-norwegian-option>

v rámci Smíšeného výboru, nicméně v kapitole 2.4.2 bylo ukázáno, že tento souhlas je pouhou formalitou. Proto nesouhlasím s tvrzením, že suverenitu států ESVO EHP vzpružuje skutečnost, že se relevantní unijní akty nestávají součástí Dohody automaticky.¹⁸¹ Zkrátka pokládám za výhodnější sedět u jednacímho stolu, u kterého jsou pravidla vytvářena, než pouze „u faxu“. Pokud je vyšší míra suverenity spatřována v možnosti nepřevzít rozhodnutí Smíšeného výboru do národního právního řádu, kapitola 2.4.2 rovněž naznačila, jaké jsou možné následky takového jednání. V krajním případě by se jednalo o pozastavení aplikace dotčené části Dohody, v nejextrémnější variantě, pokud by došlo k paralýze vzájemných vztahů, může také dojít k jejímu vypovězení, což bych přirovnal k právu členských států EU z Unie vystoupit dle čl. 50 SEU. Dohodu ale, i přes takto uvedené výhrady, pokládám za velice povedený právní instrument, který v praxi funguje a nepůsobí žádné výrazné komplikace, snad kromě případné opožděné implementace společných pravidel ze strany států ESVO EHP, jak bylo znázorněno v kapitole 2.4.2.

¹⁸¹ JÓHANNA JÓNSDÓTTIR. *Europeanization and the European Economic Area*, s. 112.

3 Vztah Švýcarska a Evropské unie v rámci bilaterálních mezinárodních smluv

3.1 Obecně ke švýcarskému modelu evropské integrace

Jak bylo již vysvětleno v Úvodu, resp. první kapitole diplomové práce, Švýcarsko se podílelo na vyjednávání Dohody o EHP, ale nakonec ji nemohlo ratifikovat kvůli nesouhlasu lidu a kantonů v referendu.¹⁸² O důvodech, které Švýcary vedly k tomuto rozhodnutí, lze pouze spekulovat, nicméně k podstatným argumentům veřejné debaty patřila třeba obava z demokratického deficitu při tvorbě práva Evropské unie nebo případné ohrožení fungování švýcarských nástrojů přímé demokracie. Nadto zaznívaly hlasy, že Švýcarsko se evropské integrace nepotřebuje účastnit takto zpříma, protože je samo ekonomicky dostatečně silné.¹⁸³ Výsledek lidového hlasování zapříčinil, že se Švýcarsko vydalo cestou uzavření bilaterálních mezinárodních smluv s Evropskou unií (resp. jejími členskými státy), které – přestože mnohdy směřují k dosažení shodných cílů jako Dohoda – se od ní zásadním způsobem odlišují. Pokud jsem druhou kapitolu práce uzavřel tím, že Dohoda o EHP představuje komplexní nástroj, obsahující efektivní instrumenty k zajištění stejnorodosti pravidel pro všechny smluvní strany, který v praxi funguje, a to i díky vyspělému a kvalitně nastavenému institucionálnímu rámci, tak v případě švýcarského režimu bych nevyslovil žádný z těchto soudů.

Bilaterální smlouvy mezi Evropskou unií a Švýcarskem bývají také označovány jako odvětvové (či sektorové),¹⁸⁴ protože **namísto uceleného uspořádání poměrů – jako tomu je u Dohody o EHP – upravují vzájemné vztahy odděleně pro jednotlivé oblasti**. Takto roztržštěnou úpravu tvoří přibližně dvacet hlavních smluv a k tomu zhruba sto dalších, přičemž tyto smlouvy **nespojuje jednotný institucionální rámec. Dvěma nejviditelnějšími rozdíly oproti právu EHP jsou tedy absence komplexního přístupu a neexistence zastřešující institucionální struktury** umožňující dynamický vývoj legislativy, který je nutným předpokladem právní jistoty smluvních stran. To vede v součtu k tomu, že systém neobsahuje dostatečné záruky k dosažení stejnorodosti pravidel.¹⁸⁵

Nespokojenost Evropské unie se současným bilaterálním modelem vyústila v dlouholetá jednání, jejichž výsledkem měla být právě smlouva o institucionálním rámci mezi oběma smluvními stranami. Bezvýsledné vyjednávání bylo pozastaveno švýcarskou stranou v loňském

¹⁸² OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union: Grundlagen, Bilaterale Abkommen, Autonomer Nachvollzug*. 2020, s. 20.

¹⁸³ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 250–251.

¹⁸⁴ OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union*, s. 17.

¹⁸⁵ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 149.

květnu.¹⁸⁶ Baur podotýká, že Unie dovolila Švýcarsku odvětvový model pouze s vidinou toho, že se jedná o provizorní řešení do doby, než se Švýcarsko stane součástí EHP (ať už na straně ESVO, nebo EU).¹⁸⁷ Tento postoj EU zřejmě pramenil z toho, že Švýcarsko nejenže patřilo k zamýšleným stranám Dohody o EHP, ale především od roku 1992 mělo podanou přihlášku do EU, kterou oficiálně stáhlo až v roce 2016.^{188,189} To pouze potvrzuje názor Pirise, že touto cestou by se už Evropská unie s jiným státem nevydala.¹⁹⁰

S ohledem na právě uvedené defekty v bilaterálních vztazích Unie a Švýcarska, které vlivem své rigidity postupně rezivějí, a teprve čas ukáže, zda budou (v této podobě) v příštích dekádách stále udržitelné, jsem se rozhodl věnovat v diplomové práci podstatně více prostoru prvnímu z obou režimů spolupráce států ESVO s EU, tedy Dohodě o EHP. Také vzhledem k situaci, v níž jednotlivé bilaterální smlouvy upravují vlastní (nespolečné) mechanismy třeba stran fungování smíšených výborů, by nebylo s ohledem na požadavky kladené na rozsah diplomové práce možné podrobit jejich jednotlivé články hlubší analýze, jak tomu bylo v případě Dohody v kapitole 2.2.2, a u nejméně dvaceti různých smluv by to nebylo ani příliš smysluplné. V následujících podkapitolách tedy nebudu zacházet do takových detailů, jak jsem činil v druhé kapitole práce, a budu se soustředit spíše na hrubé obrysy švýcarsko-unijních vztahů. Představím tak společné linie a hlavní principy jejich fungování, případně stručně uvedu významné odchylky v jednotlivých smlouvách.

Jak podotýká profesor Harald Christian Scheu, Švýcarsko bylo (v době předbřevitové) jedinou západoevropskou zemí, tedy vyjma tzv. mikro států jmenovaných v Úvodu, která nebyla členem Evropské unie, ani smluvní stranou Dohody o EHP, přičemž švýcarský model evropské integrace je mj. proto označován jako „zvláštní případ“ („*Sonderfall*“). Tento pak vychází především z důrazu na zachování trvalé neutrality, pokud možno bez omezení suverenity, a těší se oblibě zejména v samotném Švýcarsku.¹⁹¹

¹⁸⁶ Das Institutionelle Abkommen Schweiz-EU wird nicht abgeschlossen [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2021/05/institutionelles-abkommen-kein-abschluss.html>

¹⁸⁷ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 158.

¹⁸⁸ 1992–1993 [online]. [cit. 27.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/chronologie/1992-1993.html>

¹⁸⁹ 2016 [online]. [cit. 27.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/chronologie/2016.html>

¹⁹⁰ Viz pozn. pod. čarou č. 93.

¹⁹¹ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 247–249.

3.2 Bilaterální smlouvy a jejich dělení

Při klasifikaci jednotlivých mezinárodních smluv mezi Švýcarskem a Evropskou unií využiji systematiku profesora curyšské univerzity Matthiase Oesche, jenž patří k nejdůležitějším autorům věnujícím se této problematice, a který publikuje jak v německém, tak anglickém jazyce. Podle něj je možné tyto bilaterální smlouvy, které jsou hospodářské a technické povahy,¹⁹² rozdělit podle tří hledisek. Tím prvním je hledisko časové. Druhé hledisko – typologické – vychází z toho, že jednotlivé smlouvy nevznikají ze společné šablony a rozlišuje je podle druhů. Třetí hledisko, které lze označit za teritoriální, pak vytváří kategorie smluv na základě toho, kdo jsou jejich smluvními stranami.¹⁹³

Z **časového hlediska** lze smlouvy rozdělit do celkem pěti etap. Do té první spadají smlouvy v zásadě nepatrného významu, uzavřené **před rokem 1972**. Právě v tomto roce pak došlo k podpisu první „velké“ dohody, konkrétně **o volném obchodu**. Tato smlouva, kterou Scheu označuje za „*kompromis mezi plnou integrací do EU a politickou a ekonomickou izolací*“ nebo „*základní kámen konstruktivního modelu soužití*“,¹⁹⁴ mj. u vybraných druhů zboží postupně zrušila dovozní a vývozní cla, množstevní omezení dovozu a vývozu, jakož i opatření s rovnocenným účinkem, ale obsahuje také soutěžně-právní ustanovení o s ní neslučitelných dohodách podniků nebo zneužívání dominantního postavení. V čl. 29 pak zřizuje vůbec první smíšený výbor mezi Unií a Švýcarskem, pro správu této dohody.¹⁹⁵ Ta byla později prostřednictvím protokolů rozšířena také na další druhy zboží.¹⁹⁶ Důležitým poznatkem je, že některé bilaterální smlouvy (a logicky tak i existence smíšených výborů) mezi Švýcarskem a EU¹⁹⁷, jako je třeba tato, chronologicky předcházejí Dohodu o EHP. Tyto nástroje tak nebyly převratnou náhradou Dohody o EHP, ale Švýcarsko se pouze rozhodlo – v reakci na lidové hlasování znemožňující připojení se k Dohodě – v této cestě pokračovat. Následně byly podepsány také další smlouvy, např. Dohoda o pojištění.¹⁹⁸ Tato etapa skončila v roce 1992, v němž se až do prosincového referenda předpokládalo, že Švýcarsko společně s ostatními státy ESVO a EU vytvoří Evropský hospodářský prostor.

¹⁹² Ibid, s. 249.

¹⁹³ OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union*, s. 20–31.

¹⁹⁴ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 249, 276.

¹⁹⁵ Čl. 29 odst. 1 Dohody mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací z 2. července 1972, Úř. věst. L 300, 31.12.1972, s. 189.

¹⁹⁶ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 249.

¹⁹⁷ Resp. jejími integračními předchůdci.

¹⁹⁸ Dohoda mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přímém pojištění jiném než životním, Úř. věst. L 205, 27.7.1991, s. 3–44.

Těsná většina voličů (50,3 %) a výraznější většina kantonů (16 z 23¹⁹⁹)²⁰⁰ však navzdory jednoznačné vládní podpoře přistoupení k Dohodě o EHP,²⁰¹ tento krok v referendu neumožnila, a v reakci na toto hlasování byla hned v roce 1994 zahájena vyjednávání o budoucím rámci vzájemných vztahů,²⁰² která v roce **1999** vyústila v přijetí první zásadní sady smluv, v němčině označované jako „**Bilaterale I**“. Tento balíček se sestává z celkem sedmi smluv, které se z většiny týkají přístupu Švýcarska k vnitřnímu trhu:

- Dohoda o volném pohybu osob
- Dohoda o vzájemném uznávání posuzování shody
- Dohoda o některých aspektech vládních zakázek
- Dohoda o obchodu se zemědělskými produkty
- Dohoda o výzkumu*
- Dohoda o letecké dopravě
- Dohoda o přepravě zboží a cestujících po železnici a silnici

**oficiální název této smlouvy v českém jazyce v systému EUR-Lex chybí, překlad: autor*

Za vůbec nejdůležitější smlouvu z tohoto balíčku je považována **Dohoda o volném pohybu osob**, která propojuje pracovní trhy smluvních stran, když jejich občanům přiznává např. právo vstupu (čl. 3), pobytu a přístupu k výdělečné činnosti (čl. 4) na území jiné smluvní strany, jakož i právo zůstat po skončení této pracovní činnosti (čl. 4 Přílohy 1). Rozlišuje přitom mezi zaměstnanci, samostatně výdělečně činnými osobami a osobami nevykonávajícími výdělečnou činnost, kterým rovněž umožňuje právo pobytu, disponují-li dostatečnými prostředky, aby nežádali o sociální dávky, a rozšířeným nemocenským pojištěním (čl. 24 Přílohy 1). Dále přinesla také vzájemné uznávání kvalifikací (čl. 9), které je zajištěno pomocí Přílohy III, která vyjmenovává unijní právní akty, které jsou v této oblasti relevantní, a které je Švýcarsko povinno aplikovat. Její význam je ale dán nejen materií, kterou upravuje, ale také jejím čl. 25, který zakládá **vzájemný vztah mezi smlouvami** v celém setu.

¹⁹⁹ Resp. 26, nicméně podle tehdejšího znění švýcarské ústavy platilo šest kantonů pouze za tzv. „polokanton“, což mělo vliv zejména na jejich váhu hlasu. Viz. Čl. 123 odst. 2 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ze dne 29. května 1874 [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1/1_1_1/de

²⁰⁰ S významnými zahraničněpolitickými rozhodnutími musí podle švýcarské ústavy souhlasit většina hlasujících v referendu, jakož i většina kantonů – viz SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 249.

²⁰¹ Ibid, s. 250.

²⁰² BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 150.

- Čl. 25 odst. 2 až 4 smlouvy:

2. Tato dohoda se uzavírá na počáteční dobu sedmi let. Bude obnovena na dobu neurčitou, pokud před uplynutím počátečního období Evropské společenství nebo Švýcarsko neoznámí druhé smluvní straně jinak. Jestliže je učiněno toto oznámení, použije se odstavec 4.

3. Evropské společenství nebo Švýcarsko může ukončit tuto dohodu oznámením o svém rozhodnutí druhé smluvní straně. Jestliže je učiněno toto oznámení, použije se odstavec 4.

4. Sedm dohod uvedených v odstavci 1 zaniká šest měsíců po přijetí oznámení o neobnovení podle odstavce 2 nebo o ukončení podle odstavce 3.

Tato ustanovení tedy v souhrnu znamenají, že zaniknou-li účinky této Dohody, ať už jejím neobnovením, nebo ukončením, zaniknou také ostatní části balíčku Bilaterale I. Tato doložka je v anglicky píšící literatuře označována jako „guillotine clause“²⁰³, v německojazyčných pramenech pak jako „Guillotine-Klausel“²⁰⁴, tedy přeloženo do češtiny – **gilotinová klauzule**. Do Dohody o volném pohybu osob (a následně také dalších smluv) byla zakotvena unijními vyjednavací, kteří chtěli předejít možnému „vyzobávání rozinek“ (z *angl. cherry picking*) ze strany Švýcarska, pro které byl zprvu volný pohyb osob citlivou záležitostí.²⁰⁵ K tomu lze ještě dodat, že Švýcarsko původně navrhovalo upravit bilaterálními smlouvami pouze pět z konečných sedmi oblastí, doplnění oblastí volného pohybu osob a zemědělství vyplynulo z požadavků Evropské unie.²⁰⁶

Dohoda nabyla účinnosti 1. června 2002, a poté byla několikrát pomocí protokolů rozšířena na nové členské státy Unie, mj. Českou republiku, což švýcarský lid posvětil v referendu v roce 2005.²⁰⁷ Evropská unie mu rozhodování zjednodušila, když vyslala jasný signál, že nehodlá rozlišovat mezi občany původních a nových členských států. Případný negativní výsledek referenda by tak pravděpodobně vedl k vypovězení smlouvy a tím i k uplatnění gilotinové klauzule.²⁰⁸

Vrátím-li se k dělení smluv z časového hlediska, čtvrtou etapu představuje druhý balíček smluv z roku **2004** zvaný **Bilaterale II**. Skládá se tentokráte z devíti smluv, které se věnují i netržním záležitostem:

²⁰³ Např. OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 21.

²⁰⁴ OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union*, s. 91.

²⁰⁵ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 21.

²⁰⁶ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 251–252.

²⁰⁷ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 21.

²⁰⁸ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 268.

- Dohoda o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis; Dohoda o kritériích a mechanismech určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států nebo ve Švýcarsku
- Dohoda, kterou se stanoví opatření rovnocenná opatřením stanoveným směrnicí rady 2003/48/ES o zdanění příjmů z úspor
- Dohoda o spolupráci v boji proti podvodům
- Dohoda o ustanoveních použitelných pro zpracované zemědělské produkty
- Dohoda o účasti Švýcarska v Evropské agentuře pro životní prostředí
- Dohoda o spolupráci v oblasti statistiky
- Dohoda o účasti Švýcarska na programech MEDIA*
- Dohoda o účasti Švýcarska na programu „Mládež v akci“ *
- Dohoda o zabránění dvojího zdanění úředníků *

**oficiální název této smlouvy v českém jazyce v systému EUR-Lex chybí, překlad: autor*

K druhému balíku smluv je vhodné poznamenat, že Evropská komise měla ještě před jeho uzavřením podstatné výhrady k pokračování bilaterálního modelu, nicméně zájem o společnou úpravu stíhání podvodů a zdanění příjmů z úspor ji nakonec přivedly k jednacímu stolu. Švýcarsko pak mělo zájem na tom, připojit se k Schengenskému prostoru a Dublinскому systému.²⁰⁹ Dále je třeba dodat, že některé smlouvy z balíčku již nejsou v platnosti (dohody o účasti Švýcarska v programech), a především, že pro většinu těchto smluv se neuplatní gilotinová klauzule. Ta se vyskytuje pouze v případě dvou prvně jmenovaných smluv, začleňujících Švýcarsko do Schengenského prostoru (čl. 15 odst. 4 dohody o přidružení k Schengenu), resp. tzv. dublinského systému (čl. 14 odst. 2 dohody o zapojení Švýcarska do dublinského systému), a to recipročně. K Schengenskému prostoru se ještě sluší poznamenat, že jeho součástí jsou všechny státy ESVO, nicméně u trojice zemí ESVO EHP tato skutečnost nepramení z Dohody o EHP, a proto nebyla v druhé kapitole reflektována. Osobně mám za to, že smlouvy v druhém balíčku jsou vesměs menšího významu než Bilaterale I, což odůvodňuje absenci generální gilotinové klauzule. Součástí Bilaterale II měla být také smlouva obsahující komplexní úpravu volného pohybu služeb, ale jednání o ní byla nakonec zastavena.²¹⁰

Posledním stádiem vývoje smluv dle jejich dělení z časového hlediska je období od roku **2004 do současnosti**. V tom došlo k přijetí některých dalších dohod, ale už jednotlivě, nikoli v rámci větších balíčků. Mezi ně patří např. smlouvy, jejichž prostřednictvím se Švýcarsko

²⁰⁹ Ibid, s. 260-261.

²¹⁰ Ibid, s. 261.

zapojilo do činnosti Europolu, či Eurojustu.²¹¹ Patřila sem třeba i smlouva, díky které Švýcarsko v minulosti participovalo na projektu Erasmus+, což se ale změnilo v roce 2014. Uzavření nových bilaterálních smluv Evropská komise podmiňuje vytvořením již zmíněného institucionálního rámce, který doposud ve vzájemných vztazích chybí.²¹²

Takto koncipované dělení smluv z hlediska časového vývoje je obecně akceptováno a pracují s ním třeba vládní internetové stránky Švýcarska.²¹³

Pokud jde o **dělení smluv z hlediska jejich typologie**, rozlišuje Oesch mezi klasickými obchodními smlouvami (např. Dohoda o volném obchodu z roku 1972), smlouvami umožňujícími Švýcarsku účast na unijních programech a činnosti jejích agentur, pro něž je typická finanční spoluúčast Švýcarska, a smlouvami, které vyžadují přizpůsobení švýcarského právního řádu unijnímu právu (např. dohoda o začlenění do Schengenu). Poslední typ smluv pak logicky přináší potřebu jejich pravidelných změn v závislosti na vývoji unijního práva.²¹⁴ Je ale zřejmé, že každá ze smluv může spadat do více skupin, což bude, podle mého názoru, platit ve většině případů, a proto tento typ rozdělení smluv nepokládám za příliš užitečný.

Poslední způsob **kategorizace smluv** vychází z **povahy smluvních stran**. To přináší dvě skupiny smluv: na jedné straně ty, jež uzavřelo Švýcarsko **přímo a pouze s Evropskou unií**, a na straně druhé ty, které Švýcarsko uzavřelo s EU a vedle toho **také s jejími členskými státy (v právu EU tzv. smíšené dohody)**.²¹⁵ Toto dělení je důležité v kontextu vzniku a zániku členství Evropské unie, protože zatímco první druh smluv se na nové členy Unie vztahuje **automaticky**, a naopak po zániku unijního členství zanikají také jejich účinky pro vystoupivší členy, u dohod smíšeného typu je postup odlišný. V případě rozšíření EU o nového člena musí být obsah příslušné smlouvy **revidován**, aby se na tohoto vztahoval (*viz třeba protokoly k Dohodě o volném pohybu osob*) a v případě zániku členství se podle Oesche budou účinky smluv odvíjet od dalších okolností.²¹⁶ Ohledně účinků mezinárodních smluv uzavřených Evropskou unií, v případě tzv. smíšených dohod, v bývalých členských státech EU, ale neexistuje pouze jediný názor. Oba typy unijních vnějších smluv je třeba chápat jako bilaterální

²¹¹ Abkommenstexte [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/bilaterale-abkommen/abkommen-umsetzung/abkommenstexte.html>

²¹² OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 24.

²¹³ Abkommenstexte [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/bilaterale-abkommen/abkommen-umsetzung/abkommenstexte.html>

²¹⁴ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 24–25.

²¹⁵ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*, s. 114–115.

²¹⁶ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 25–26.

(v případě smíšených dohod vystupují členské státy EU na jedné smluvní straně vedle Unie).²¹⁷ Podle jednoho názoru končí platnost (také) smíšených smluv zánikem členství v Evropské unii, protože se bývalý členský stát ocitne mimo územní působnost unijní smluvní strany.²¹⁸ Podle oponentního názoru k automatickému ukončení platnosti smíšených smluv nedochází, protože bývalý členský stát Evropské unie samostatně projevil vůli být těmito smlouvami vázán, a může se tak rozhodnout, zda bude smluvní stranou i nadále, to však samozřejmě za souhlasu ostatních smluvních stran, čímž se bilaterální mezinárodní smlouva změní v multilaterální.²¹⁹ Ke smlouvám smíšeného typu patří např. Dohoda o volném pohybu osob, naopak ostatní smlouvy z balíčku Bilaterale I. uzavřela Unie v oblastech své výlučné pravomoci, a proto se na její nové členy vztahují automaticky.²²⁰ Osobně se kloním spíše k prvnímu z předestřených názorů, tedy mám za to, že zánikem členství v Unii automaticky zanikají účinky smíšených dohod ve vystoupivším státu.

Co se týče obsahu smluv, již z jejich shora uvedených názvů je zřejmé, že upravují rozsáhlou škálu oblastí. Pokud jde o úpravu tzv. čtyř základních svobod, **volný pohyb zboží** nepřekvapivě upravuje především Dohoda o volném obchodu z roku 1972, ale také jiné smlouvy, např. Dohoda o vzájemném uznávání posuzování shody, Dohoda o obchodu se zemědělskými produkty, a řada dalších. Některá ustanovení, zejména prvně jmenované smlouvy, vycházejí z primárního práva EU.²²¹ **Volnému pohybu osob** se věnuje hlavně Dohoda o volném pohybu osob, dále třeba Dohoda o letecké dopravě ad. Některé vlastnosti první ze smluv již byly shrnuty výše, dalším souvislostem, jako je nezačlenění klíčové směrnice 2004/38/ES nebo referendum o omezení masové imigrace, se budu věnovat v nadcházejících kapitolách. Základní kontury **volného pohybu služeb** měla rovněž upravovat samostatná smlouva, ale taková nakonec nebyla přijata. Švýcarsko bylo v této věci spíše pasivní, protože se obávalo možných důsledků komplexní úpravy, jako je přijetí souvisejících předpisů o ochraně spotřebitele či hospodářské soutěži. Dílčí úpravu volného pohybu služeb obsahuje třeba Dohoda o pojištění, Dohoda o volném pohybu osob²²² a jiné smlouvy. Žádnou regulaci obecných pravidel o **volném pohybu kapitálu** bilaterální smlouvy neobsahují.²²³ Lze tedy

²¹⁷ ŠMEJKAL, Václav et al. *Evropská unie po brexitu: právně-institucionální budoucnost evropské integrace*. 2018, s. 28–29.

²¹⁸ Ibid, str. 29.

²¹⁹ Ibid.

²²⁰ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 254.

²²¹ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 48–53.

²²² Čl. 5 zakotvuje poskytovatelům služeb právo poskytovat služby na území jiného smluvního státu po dobu nepřekračující 90 skutečně odpracovaných dní za kalendářní rok.

²²³ OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union*, s. 77, 230.

konstatovat, že úprava čtyř základních svobod je v případě Dohody o EHP oproti švýcarsko-unijní úpravě rozmanitější. To platí také v případě soutěžního práva, které není výlučným obsahem ani jedné z bilaterálních smluv.

3.3 Institucionální rámec bilaterálních vztahů Švýcarska a EU a vybrané aspekty přebírání práva EU

Jak jsem uvedl již v kapitole 3.1, obecná institucionální struktura, která by byla společná pro vztahy vyplývající z různých bilaterálních smluv mezi Evropskou unií a Švýcarskem, neexistuje. Každá ze smluv obsahuje vlastní institucionální nastavení, přičemž platí, že v úhrnu převažuje tzv. dvoupilířový přístup, který byl detailněji popsán v druhé kapitole o právu EHP. Řada smluv zřizuje tzv. smíšené výbory, které slouží k pravidelnému setkávání zástupců smluvních stran nebo třeba k urovnávání sporů. Dvoupilířová struktura jednotlivých smluv je ale zpravidla velmi skromná, a vychází z tradičních modelů mezinárodního práva veřejného, založených na klasickém pojetí suverenity.²²⁴ To v praxi znamená, že každá smluvní strana je sama zodpovědná za zajištění fungování smluv, včetně případné implementace pravidel z nich vyplývajících, jejich aplikace, následné interpretace, jakož i jejich průběžné správy.²²⁵ Smlouvy pak nezřizují společný politický orgán, který v soustavě práva EHP představuje Rada EHP, ani zvláštní kontrolní či soudní orgán.

Pokud jde o proces implementace, tedy **přebírání příslušných předpisů Evropské unie do právního řádu Švýcarska**, je na místě rozlišovat mezi dvěma způsoby, jak k němu dochází. Tím prvním je převzetí právních norem na základě závazků plynoucích z bilaterálních smluv, tím druhým pak proces dobrovolného „autonomního přizpůsobování“ (švýcarského práva), tedy „*Autonomer Nachvollzug*“.²²⁶ Druhý způsob bude blíže prezentován v kapitole 3.4. Pokud jde o přebírání evropského práva, k němuž se Švýcarsko zavázalo ve smlouvách, platí, že v konfederaci jsou **přímo použitelné všechny ty unijní normy, jejichž adresáty jsou jednotlivci, a které jsou formulovány dostatečně jasně a bezpodmínečně**.²²⁷ Přímá použitelnost ve Švýcarsku je tedy zpravidla vlastností příslušných unijních nařízení, ale také ustanovení směrnic, která splňují právě uvedené podmínky, a dále samozřejmě takových

²²⁴ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 27.

²²⁵ Ibid.

²²⁶ OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union*, s. 193 a násl.

²²⁷ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 27.

ustanovení samotných bilaterálních smluv.²²⁸ To pramení z toho, že Švýcarsko patří k zemím s monistickým systémem mezinárodního práva.²²⁹ Normy, které podmínku dostatečné určitosti a bezpodmínečnosti nesplňují, musí být do vnitrostátního práva řádně **implementovány**, a to buď na federální úrovni, nebo v jednotlivých kantonech.²³⁰

Bilaterální smlouvy nezakládají smluvním stranám společné orgány, které by zajišťovaly správnost interpretace pravidel a poskytovaly jejich autoritativní výklad. Nevytvářejí ani orgány, jejichž úlohou by bylo dohlížet na dodržování povinností vyplývajících z těchto smluv. Smluvní strany tyto úkoly, v souladu s tradičním pojetím mezinárodního práva veřejného, plní odděleně. V EU na správnou interpretaci a použití smluv členskými státy dohlíží Komise, která, shledá-li v této věci nesplnění povinností, může postupovat dle čl. 258 SFEU. Podle čl. 216 odst. 2 této smlouvy jsou dohody uzavřené Uní závazné pro její orgány i pro členské státy, což umožňuje účinnou ochranu práv jednotlivců před vnitrostátními soudy čl. států. Na švýcarské straně neexistuje (smlouvami vytvořený) speciální orgán, který by bděl nad dodržováním bilaterálních smluv, pokud jde o jejich výklad a aplikaci.²³¹ Soudní ochranu pak poskytují soudy na kantonální i federální úrovni, přičemž tyto **nemají žádnou možnost pokládat SDEU předběžné otázky.**²³²

Oesch doplňuje, že zcela odlišný režim obsahuje Dohoda o letecké dopravě, kde jsou Komise a SDEU zodpovědné za dohled nad dodržováním povinností, resp. soudní přezkum také ve Švýcarsku.²³³ Jurisdikce SDEU v tomto případě představuje výjimku z jinak ve smlouvách obsaženého systému řešení sporů, který zpravidla nedisponuje žádnými efektivními instrumenty.²³⁴ Scheu k tomuto říká, že v případě této smlouvy má Švýcarsko „v podstatě stejná práva a povinnosti jako členská země EU.“ Převzalo nejen relevantní předpisy, ale také judikaturu SDEU a aplikační praxi Komise vydané před podpisem této smlouvy. O dalším právním vývoji sice rozhoduje smíšený výbor zřízený smlouvou, ale v tom jsou možnosti Švýcarska značně limitované. Dodává, že Dohoda o letecké dopravě přinesla největší míru integrace.²³⁵

²²⁸ BREITENMOSER, Stephan a Robert WEYENETH. *Europarecht: unter Einbezug des Verhältnisses Schweiz - EU*. Zürich St. Gallen: Dike, 2014, s. 220.

²²⁹ OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union*, s. 32.

²³⁰ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 28.

²³¹ *Ibid.*, s. 30.

²³² *Ibid.*

²³³ *Ibid.*

²³⁴ *Ibid.*, s. 46.

²³⁵ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 256, 271.

Pokud je řeč o soudní ochraně, je potřeba zodpovědět otázku, zda se ve švýcarsko-unijních vztazích vyskytuje obdoba homogenní interpretace práva EHP. V kapitole 2.2.2 bylo již představeno rozhodnutí SDEU ve věci *Polydor*, které ve stručnosti říká, že stejná pravidla nemusí být interpretována totožně, pokud vycházejí z jiného kontextu. Toho se drží i švýcarský Federální soud (*Bundesgericht*), který vykládá normy bilaterálních smluv, které mají základ v unijním právu, ve světle judikatury SDEU, ale pokud se kontext (kterým je například míra integrace) liší, neváhá se od jeho rozhodnutí odchýlit.²³⁶

*Speciální úpravu týkající se stejnorodé interpretace obsahují Dohoda o volném pohybu osob a Dohoda o letecké dopravě, které požadují, aby švýcarské soudy zohlednily judikaturu SDEU vydanou přede dnem podpisu těchto dohod. Švýcarský Federální soud k tomuto požadavku v případě Dohody o volném pohybu osob uvedl, že judikatura SDEU vydaná přede dnem podpisu dohody je závazná, ale také následná rozhodnutí unijního soudu musí ty švýcarské zohlednit.*²³⁷

Posledním „vybraným aspektem přebírání práva EU“ je postup v případě kolize mezi ustanovením bilaterální smlouvy se švýcarským vnitrostátním právem. Základem k řešení takové situace je čl. 5 odst. 4 švýcarské ústavy, který říká, že „Federace²³⁸ i kantony dodržují mezinárodní právo.“²³⁹ Oesch ale zároveň upozorňuje na velmi zajímavou judikaturu Federálního soudu, která říká, že státní orgány by měly aplikovat národní úpravu, pokud byla úmyslně zavedena v rozporu s mezinárodní smlouvou s odhodláním čelit následkům na poli mezinárodního práva. Tato výjimka z obecného pravidla přednosti mezinárodních smluv se ale nikdy neuplatní v případě smluv upravujících základní práva, mezi které dle autora patří také Dohoda o volném pohybu osob. K tomu však dodává, že není jisté, zda by posledně jmenovaná zásada převážila i v případě konfliktu lidskoprávní mezinárodní smlouvy s ústavou.²⁴⁰

K institucionálnímu rámci lze ještě uvést, že některé smlouvy zřizují tzv. smíšené výbory, které slouží jako platforma k pravidelnému kontaktu smluvních stran nebo řešení sporů (konkrétní úloha toho kterého výboru vyplývá vždy z konkrétní smlouvy). Tyto výbory, kterých je celkem čtyřiačtyřicet (některé jsou společné pro více smluv), rozhodují jednomyslně. Některé smlouvy pak výbory zmocňují ke své revizi, jako je tomu v případě Dohody o volném pohybu

²³⁶ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 32.

²³⁷ *Ibid.*, s. 33.

²³⁸ Příp. Spolek (z něm. Bund).

²³⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Bern, ročník 1999, číslo 101. Dostupné také z: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de>

²⁴⁰ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 37.

osob (čl. 18).²⁴¹ Obecně vzato ale smlouvy **nereflektují potřebu pravidelně měnit jejich obsah v závislosti na vývoj příslušného práva EU** a pokud ano, neobsahují efektivní ustanovení o důsledcích odmítnutí implementovat tato pravidla.²⁴² To může vést k situacím, které závažným způsobem narušují stejnorodost pravidel vnitřního trhu, přestože Švýcarsko obvykle nové předpisy Evropské unie respektuje. Např. se začleněním směrnice 2004/38/ES do Dohody o volném pohybu osob nesouhlasilo, a tato **do dnes není součástí této smlouvy**. Jak jsem uvedl v kapitole 2.4.2, tento předpis byl problematicky začleňován i v případě Dohody o EHP, nicméně dnes se ve státech ESVO EHP, na rozdíl od Švýcarska, uplatní. Unie v takových a obdobných situacích Švýcarsko „trestá“ např. tím, že jej nepřizve do důležitých programů, jak tomu bylo v případě programu Horizon 2020 nebo Erasmus+.²⁴³ Důležité také je, že neexistuje efektivní kontrola rozhodnutí (pozitivních i negativních) těchto smíšených výborů. Spory z nich plynoucí nemohou být řešeny před švýcarskými soudy nebo SDEU.²⁴⁴ Nabízejí se tak jediné prostředky mezinárodního práva veřejného.

Oesch uvádí, že postup odchylný od toho právě popsaného se uplatní u dohod týkajících se Schengenského prostoru a Dublinského systému. V těchto režimech Evropská unie sama rozhoduje o začlenění právních aktů do dohod, přičemž Švýcarsko tato rozhodnutí nemůže vetovat. Naopak, musí poté dotčenou legislativu promítnout do svého právního řádu. Nesplnění těchto povinností může vést v krajním případě k zániku účinků dohody, resp. vlivem již vysvětlené „gilotinové klauzule“, obou dohod.²⁴⁵ K tomuto shodně Scheu: „Švýcarsko se v bilaterální dohodě o zapojení do Schengenského systému zavázalo převzít tzv. Schengenský acquis, složený nejen z Schengenské dohody a Schengenské prováděcí úmluvy, ale také v velkého množství rozhodnutí tzv. Schengenského výkonného výboru. Co se týče budoucího vývoje Schengenského acquis, švýcarští zástupci se mohou zúčastnit všech zasedání příslušných orgánů, ovšem bez hlasovacího práva. Podle dohody má být případná nová právní norma začleněná do Schengenského acquis bez odkladu notifikována švýcarské straně. Formální převzetí nového acquis pak sice záleží na rozhodnutí švýcarského parlamentu, ovšem pokud Švýcarsko novou normu nepřevzme, může být smlouva se Švýcarskem vypovězena.“²⁴⁶

²⁴¹ Ibid., s. 39.

²⁴² Ibid., s. 40.

²⁴³ Ibid., s. 19, 125.

²⁴⁴ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 269.

²⁴⁵ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 42–43.

²⁴⁶ SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 265.

3.4 Autonomní přizpůsobování švýcarského práva

Autonomní přizpůsobování (*autonomer Nachvollzug*) švýcarského právního řádu evropskému právu představuje nástroj oddělený od bilaterálních smluv, který poprvé definovala Federální rada na konci osmdesátých let minulého století a kterým jsou ve Švýcarsku přejímána evropská pravidla **nezávisle na povinnostech plynoucích z těchto smluv**. Oesch uvádí, že švýcarské právo bylo tím evropským ovlivňováno od počátku existence EHS, tedy dlouho před uzavřením bilaterálních smluv.²⁴⁷ Baur k tomu dodává, že adaptace švýcarského práva evropským pravidlům **nad rámec těchto smluv**, je v ekonomickém zájmu Švýcarska.²⁴⁸ To lze doložit na příkladu z raných osmdesátých let, kdy EHS přijalo první směrnici o úpravě letního času č. 80/737/EHS, kterou Švýcaři v referendu ve stejném roce odmítli následovat. Poté se rok potýkali s problémy, které způsobovala odlišná časová pásma, a proto své stanovisko hned v následujícím roce přehodnotili a po vzoru evropské úpravy zavedli stejná pravidla pro letní čas.²⁴⁹ Poté, v roce 1988 Federální rada vymezila švýcarský vztah k evropskému právu, když zdůraznila, „že cílem Švýcarska by mělo být dosažení co nejvyšší možné míry kompatibility jeho práva s právem Evropským, pokud jde o oblasti s přeshraničním významem. Motivem této snahy o paralelismus by však nemělo být automatické přebírání práva EU, ale zabránění zbytečným a bezděčným odlišnostem.“²⁵⁰ Od této chvíle princip autonomního přizpůsobování prostupuje švýcarským legislativním procesem, ale také výkladem práva v této zemi. Při tvorbě práva platí, že **návrhy zákonů jsou systematicky posuzovány z hlediska kompatibility s právem Evropské unie (čl. 141 odst. 2 písm. a) zákona o Parlamentu (ParlG) č. 171.10).**²⁵¹

V rovině interpretace lze cíle autonomní adaptace dosáhnout pouze tehdy, bude-li takto přizpůsobené právo vykládáno eurokonformním způsobem. Proto judikatura švýcarských soudů dovodila, že **eurokonformní výklad má být zvolen všude tam, kde jej alespoň jedna ze standardních výkladových metod** (jazyková, systematická ad.) **umožní.**²⁵² Tento požadavek však není kategorický, nicméně v případě odchýlení se od možného eurokonformního výkladu musí švýcarské soudy takový postup odůvodnit.²⁵³

²⁴⁷ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 139.

²⁴⁸ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 157.

²⁴⁹ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 139.

²⁵⁰ Ibid., s. 140., překlad: autor.

²⁵¹ Bundesgesetz über die Bundesversammlung. Bern, ročník 2002, číslo 171.10. Dostupné také z: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/de#a115>

²⁵² OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 144.

²⁵³ FAHRLÄNDER, Lukas a Reto A. HEIZMANN, eds. *Europäisierung der schweizerischen Rechtsordnung*. Zürich: Dike, 2013, s. 35.

Pozoruhodným případem autonomního přizpůsobování práva bylo **zavedení zásady týkající se oběhu zboží, kterou v právu Evropské unie zformoval SDEU ve věci *Cassis de Dijon***.²⁵⁴ Toto rozhodnutí zakotvilo princip, „*podle něhož zboží řádně vyrobené a obchodované v jednom členském státě může být obchodováno v členských státech ostatních*.“²⁵⁵ Švýcarsko tuto zásadu zavedlo zcela jednostranně pro výrobky pocházející ze zemí EHP, s výjimkou určitých potravin, přičemž pouze stanovilo podmínku, že zboží musí být označeno v jednom z jeho úředních jazyků. Aby švýcarský zákon zabránil situaci, v níž by byli domácí výrobci znevýhodněni kvůli mírnějším, zahraničním normám, zavedl také pravidlo, dle kterého si tito mohou vybrat, zda budou výrobky uvádět na trh podle švýcarských, nebo „evropských“ pravidel.²⁵⁶ Kromě jiného právě z důvodu jednostranného zavedení této zásady ve Švýcarsku Oesch trefně podotýká, že z principu *Cassis de Dijon* se stal spíše *Cassis de Berne*, protože na výrobky uvedené na trh ve Švýcarsku proudící do Unie se toto výhodné pravidlo nevztahuje. K tomu by totiž Unie musela přijmout reciproční opatření.²⁵⁷ Pozoruhodné tedy je, že popsanou zásadu pramenící z judikatury SDEU, nevnesly do právního řádu Švýcarska samotné bilaterální smlouvy s Evropskou unií (přičemž by se určitě nabízela Dohoda o vzájemném uznávání posuzování shody), ale až zákon coby nástroj vnitrostátního práva.

Na závěr této podkapitoly, která se věnovala specifickému přístupu Švýcarska k evropské legislativě, bych rád ve stručnosti uvedl, jaké jsou možnosti této země, podobu unijních pravidel ovlivnit. Podobně jako státy ESVO EHP se i Švýcarsko může účastnit procesu formování rozhodnutí týkajících se nových evropských předpisů (*např. čl. 23 Dohody o letecké dopravě, který mj. říká, že „před formálním přijetím nového právního předpisu se smluvní strany vzájemně informují a vedou co nejtěsnější konzultace.“*) Stejně jako v případě států ESVO EHP sice Švýcarsko přistupuje k těmto možnostem velmi aktivně, ale jeho snahy jsou ztíženy faktem, že **nedisponuje tím zásadním, tj. hlasovacími právy**. Přesto Oesch uvádí, že Švýcarsko je v ovlivňování evropské legislativy vcelku úspěšné, což je podle něj způsobeno vysokou kvalitou jeho argumentů.²⁵⁸

²⁵⁴ Rozsudek ve věci 120/78-Cassis de Dijon ze dne 20. února 1979, ECLI:EU:C:1979:42.

²⁵⁵ TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*, s. 217–218.

²⁵⁶ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 151.

²⁵⁷ *Ibid.*, s. 150.

²⁵⁸ *Ibid.*, s. 45.

3.5 Finanční spoluúčast Švýcarska

Stejně jako v případě států ESVO EHP, také Švýcarsko finančně přispívá ke snižování hospodářských a sociálních rozdílů napříč Evropou. Režim jeho „spoluúčasti“ je však zásadně odlišný. Švýcarsko totiž pomáhá ve formě bilaterálních smluv uzavřených přímo s příjemci podpor. Ještě zásadnějším rozdílem je, že zatímco finanční solidaritu států ESVO EHP upravuje přímo Dohoda o EHP, v případě Švýcarska nevychází z jeho bilaterálních smluv s Evropskou unií. Naopak, v lecčem připomíná v minulé kapitole popsané dobrovolné přizpůsobování práva, protože také probíhá spíše ve švýcarské režii. Na druhou stranu, vychází z Memoranda EU a Švýcarska o švýcarském příspěvku novým členským státům z roku 2006, které pro desetileté období obsahovalo i konkrétní sumu, miliardu franků, přičemž jedním z nejobdarovanějších příjemců byla Česká republika.²⁵⁹ Švýcarsko bylo tím, kdo určoval, na jaké projekty a programy mohly být tyto peníze použity. Evropská unie chtěla po konci desetiletého období švýcarské příspěvky „vybraným“ státům Unie zachovat. Švýcarsko její vůli vyslyšelo a v roce 2017 přišlo s obdobným schématem plateb směřujících do „chudších“ zemí Unie, tentokrát ve výši přes 1,3 miliardy franků. Tento byl v důsledku turbulentního vývoje ve švýcarsko-unijních vztazích schválen až v roce 2019.^{260,261}

3.6 Jednání o budoucí podobě vzájemných vztahů

Jak bylo již několikrát zdůrazněno, švýcarský model evropské integrace prostřednictvím bilaterálních smluv s Evropskou unií, postrádá – na rozdíl od Dohody o EHP – společný institucionální rámec, který by umožňoval pružný vývoj těchto smluv v reakci na stále se měnící evropské právo. To v kombinaci s dalšími těžkostmi v takto nastavených vztazích (*jako je třeba popsaná nevole Švýcarska řídit se směrnici 2004/38/ES*) vedlo k tomu, že Evropská unie začala v roce 2006 trvat na **vytvoření dohody o institucionálním rámci**, která by zastřešovala některé (ne všechny) bilaterální smlouvy.²⁶² Podle unijních představ by taková dohoda měla ukotvit **společná a efektivní pravidla umožňující dynamický vývoj smluv**,

²⁵⁹ EU and Switzerland to sign Memorandum on Swiss financial contribution to the new Member States. *European Commission - European Commission* [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_06_234

²⁶⁰ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 133–136.

²⁶¹ Zweiter Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitglied-Staaten. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/weitere-dossiers/beitrag.html>

²⁶² BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 158.

stejnorodou interpretaci společných pravidel, účinný dohled nad dodržováním povinností vyplývajících ze smluv nebo společný nástroj k řešení sporů ze smluv. Evropská unie otevřeně proklamovala, že jejím cílem je vytvořit mechanismy rovnocenné těm, které obsahuje Dohoda o EHP.²⁶³ Návrh dohody už měl dokonce konkrétní obrysy, nicméně Švýcarsko ji odmítlo podepsat, zejména proto, že nesouhlasilo se závazkem k automatickému přebírání evropského práva. Přijetí dohody by navíc mohlo vést k začlenění výše uvedené směrnice 2004/38/ES do Dohody o volném pohybu osob.²⁶⁴ Švýcarsko sice vyjednávání v loňském květnu na čas ukončilo,²⁶⁵ ale v letošním únoru vyjádřila Federální rada vůli v nich pokračovat.²⁶⁶

Výraznou kaňkou na vzájemných vztazích Švýcarska s Unií, která však také ukázala potřebu institucionálního rámce, bylo již zmíněné švýcarské **referendum z 9. února 2014, proti masovému přistěhovalectví.**²⁶⁷ V důsledku tohoto hlasování, v němž zvítězila těsná, 50,3% většina, přibyla do švýcarské ústavy dvě nová ustanovení – čl. 121a a čl. 197 odst. 11. Dříve jmenovaný článek požaduje nezávislost švýcarské přistěhovalecké politiky a zavádí roční **kvóty omezující celkový počet vydaných povolení k pobytu** (včetně azylů) vycházející z ekonomických zájmů země, a dále zvýhodnění švýcarských občanů na trhu práce s tím, že podrobnosti upraví zákon. V čl. 197 odst. 11 bod 1. švýcarské ústavy se pak praví, že mezinárodní smlouvy, které jsou v rozporu s čl. 121a, musí být do tří let znovu projednány a přizpůsobeny novému znění ústavy.²⁶⁸ Referendum tedy naprosto **zásadním způsobem zpochybnilo elementární principy** jedné ze základních svobod, **volného pohybu osob**. Je navíc zřejmé, že Unie by nikdy nepřistoupila k renegociaci Dohody o volném pohybu osob v tom směru, že by Švýcarsku umožnila zavést popsané kvóty či jiná diskriminační opatření. Proto se lze domnívat, že referendum skrze nový článek 197 odst. 11 ústavy, mířilo k vypovězení této smlouvy, což by vzhledem ke gilotinové klauzuli vedlo ke konci Bilaterale I, a tedy k bezprecedentnímu narušení vzájemných vztahů s Unií. Švýcarskému parlamentu se však nakonec podařilo nalézt kompromisní řešení, kdy šikovným způsobem, ke spokojenosti

²⁶³ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 165–166.

²⁶⁴ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 158-159.

²⁶⁵ Das Institutionelle Abkommen Schweiz-EU wird nicht abgeschlossen [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2021/05/institutionelles-abkommen-kein-abschluss.html>

²⁶⁶ Beziehungen zur EU: Der Bundesrat legt Stossrichtung für Verhandlungspaket fest [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/news.html/content/eda/de/meta/news/2022/2/25/87349>

²⁶⁷ Gegen Masseneinwanderung [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/abstimmungen/gegen-masseneinwanderung.html>

²⁶⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Bern, ročník 1999, číslo 101. Dostupné také z: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de>

Unie, přijal takový prováděcí zákon, který neohrožuje principy volného pohybu osob a nekoliduje s příslušnou smlouvou. V reakci na tuto „kličku“ bylo vyvoláno další lidové hlasování, jež se konalo v září roku 2020, a které už mířilo přímo k vypovězení Dohody o volném pohybu osob (*požadovalo další změnu ústavy, která by v novém čl. 121b zakazovala uzavírat mezinárodní smlouvy umožňující cizincům volný pohyb, a žádala vypovědět ty stávající, které takové pravidlo nesplňují*).²⁶⁹ Návrh nebyl přijat, pro hlasovalo méně než 40 % voličů.^{270,271}

Jak bylo již uvedeno, jednání o dohodě o institucionálním rámci byla sice Švýcarskem ukončena v loňském roce, ale v tom letošním projevil švýcarská vláda vůli v nich pokračovat. Přesto je otázkou, jak velké kompromisy je ochotno akceptovat, protože právě fungující institucionální rámec zajišťující dynamický vývoj práva podle vzoru Dohody o EHP je tím, čemu se Švýcarsko chtělo v bilaterálních smlouvách vyhnout: „*Švýcarsko vstoupilo do bilaterálních jednání s dvěma hlavními premisami: za prvé nemělo dojít k automatickému rozšiřování platnosti komunitárního práva na Švýcarsko a za druhé neměly být zřízeny nadnárodní instituce pro společné monitorování a další vývoj smluvního práva. Těmito momenty se měla bilaterální cesta lišit od práva EHP, které v různých oblastech předpokládá doslovné přebírání komunitárního práva.*“²⁷² Sama švýcarská vláda ale v minulosti přiznala, že další vývoj bilaterálních smluv s Evropskou unií zřejmě narazí na institucionální hranice, přičemž dosažení dalších výhod může být pro Švýcarsko podmíněno přenesením suverénních práv na EU za přijetí jurisdikce SDEU.²⁷³

3.7 Dílčí závěr o švýcarském modelu integrace

Třetí kapitola představila fungování bilaterálních smluv mezi Evropskou unií a Švýcarskem, které jsou alternativou jak k unijnímu členství, tak ke komplexně koncipované Dohodě o EHP. Jak jsem uvedl v kapitole 3.1, tento model integrace do unijního vnitřního trhu, potažmo evropské integrace jako takové, nepovažuji za optimální, spíše naopak. Bilaterální

²⁶⁹ BK, Bundeskanzlei. Eidgenössische Volksinitiative „Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)“ [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/pore-referenzseite.html>

²⁷⁰ BK, Bundeskanzlei. Volksabstimmung vom 27.09.2020 [online], s. 27. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/pore-referenzseite.html>

²⁷¹ DARDANELLI, Paolo a Oscar MAZZOLENI, eds. *Switzerland-EU relations: lessons for the UK after Brexit?* Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2021, s. 63–65.

²⁷² SCHEU, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 272.

²⁷³ Ibid.

smlouvy byly sice logickým vyústěním faktické nemožnosti Švýcarska ratifikovat Dohodu o EHP a možná také jediným řešením této patové situace, ale z dnešního pohledu jsou jasně viditelná jejich úskalí, která jsou nejen četná, ale také podstatná. **Specifické autonomní přizpůsobování švýcarského práva tomu evropskému není s to suplovat pružné mechanismy umožňující dynamický a společný právní vývoj**, obsažené v Dohodě o EHP. Samozřejmě, Švýcarsku se jistě může jevit jako výhodné, že může díky neflexibilním smlouvám odmítnout implementaci některých unijních předpisů, jako tomu bylo v případě již několikrát citované směrnice 2004/38/ES, ale je evidentní, že tato praxe nemůže v dlouhodobém horizontu vést k ničemu jinému než k postupnému erodování bilaterálních smluv, které se pak mohou stát zcela nepoužitelnými. Lze nicméně souhlasit s názorem, že „oproti dynamické koncepci přebírání unijního práva v rámci Dohody o EHP si Švýcarsko zachovalo větší míru suverenity.“²⁷⁴ Podle mého názoru je však v zájmu obou stran, vyjednat kvalitní dohodu o institucionálním rámci, která bude obsahovat podobné mechanismy jako Dohoda o EHP. Dalším scénářem možného vývoje je přistoupení Švýcarska k této Dohodě. Osobně tuto variantu nepokládám za pravděpodobnou, protože se domnívám, že Švýcarsku vyhovuje bilaterální způsob, který spíše zohledňuje jeho požadavky a specifika, a je mu zkrátka ušitý na míru. Na druhou stranu je dobré připomenout, že Švýcarsko má jako původně zamýšlená smluvní strana v Dohodě o EHP výsostné postavení, kdy je jedinou zemí, která je explicitně jmenována jako možný budoucí člen. Další alternativou by mohlo být to, co literatura označuje za „EHP light“,²⁷⁵ což znamená zapojení Švýcarska do EHP, avšak ne v plném rozsahu, ale s četnými výjimkami. Ani tuto predikci vývoje neočekávám, v podstatě ze stejných důvodů. Nic pak nenasvědčuje tomu, že by konfederace přehodnotila svůj postoj k členství v Evropské unii a stala se jejím osmadvacátým členským státem. Je ale pravdou, že cestu ke členství má i díky autonomní adaptaci práva pečlivě umetenou. V ostatních případech, bude-li chtít i nadále fungovat na unijním vnitřním trhu, bude muset nepokrytě přijmout fakt, že **je pouze pasivním příjemcem pravidel, protože část jeho zákonodárství, musí být pro zajištění řádného fungování tohoto trhu, delegována do Bruselu.**²⁷⁶

Zejména s ohledem na tento závěr mohu pouze zopakovat, že ani švýcarský model evropské integrace nepovažuji ve srovnání s členstvím v EU za výhodný. Odborná literatura

²⁷⁴ Ibid, s. 272-273.

²⁷⁵ BREITENMOSER, Stephan a Robert WEYENETH. *Europarecht*, s. 231.

²⁷⁶ OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union*, s. 152.

pro švýcarský režim spolupráce, potažmo také pro Dohodu o EHP, užívá pojmů jako „pasivní členství v EU“ nebo „*de facto* členství“.²⁷⁷ To odráží fakt, že účast na vnitřním trhu Unie nečlenské státy vždy určitým způsobem zavazuje a limituje. Osobně pak nevidím mnoho důvodů, proč tato omezení nespojit s výhodami, s kterými se členství v Unii pojí, zejména s **možností ovlivnit její legislativu**, kterou země ESVO v dostatečné míře zkrátka nemají. Na druhou stranu, v případě Švýcarska má rezervovaný postoj k evropské integraci pevné historické kořeny a ve spojení se specifickým politickým systémem země je nutné respektovat, že se Švýcaři do hlubšího svazku nehrnou.

Švýcarský model evropské integrace prostřednictvím bilaterálních smluv – podle mého názoru – **nepředstavuje** (ve své současné podobě) **dlouhodobě fungující a udržitelný režim spolupráce, ale pouze nutný kompromis** vyplývající z výsledku referenda o ratifikaci Dohody o EHP. Nemohu se ubránit dojmu, že hlasování švýcarského lidu a kantonů, které zvrátilo pozici tehdejší vlády, nebylo příliš promyšlené a konstruktivní. Bilaterální smlouvy pak byly pouhým řešením patové situace, ale určitě ne primární volbou, pro kterou by se švýcarská vláda rozhodla, pokud by neměla do značné míry svázané ruce. Plně se tak ztotožňuji se závěrem Scheue: „*Z vnějšího pohledu se zdá, že bilaterální model mezi Švýcarskem a EU je spíše výsledkem emocí a vnitropolitických kalkulací ze švýcarské strany než důkladně a pragmaticky uváženým a realizovaným projektem. [...] Politický vývoj ve Švýcarsku v 90. letech minulého století názorně demonstroval, nakolik referenda a jiné nástroje přímé demokracie mohou omezit manévrovací prostor zahraniční politiky země.*“²⁷⁸ Také již zmíněná referenda týkající se omezení přistěhovalectví z let 2014 a 2020, jejichž výsledky pokládám za vysloveně protichůdné, přestože se konala jen v rozmezí několika málo let, by jistě posloužila k plodné diskusi o dopadech nástrojů přímé demokracie nejen na mezinárodní politiku.

²⁷⁷ Ibid., s. 15.

²⁷⁸ SCHEUE, Harald Christian. *Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie*, s. 274.

Závěr

Dohoda o Evropském hospodářském prostoru a bilaterální smlouvy mezi Švýcarskou konfederací a Evropskou unií, resp. také jejími členskými státy, míří k obdobnému cíli, tj. integraci smluvních stran, které nejsou členy Unie, do jejího vnitřního trhu. Přestože se oba režimy spolupráce států Evropského sdružení volného obchodu s Evropskou unií v mnohém liší, spojuje je přinejmenším fakt, že země menšího evropského integračního uskupení - ESVO, si jejich prostřednictvím chtějí zachovat vyšší míru suverenity oproti té, kterou by očekávaly od členství v EU.^{279,280} Diplomová práce průběžně srovnávala podstatné vlastnosti obou těchto režimů, přičemž z této komparace vyplynulo, že **integrace vytvořením Evropského hospodářského prostoru představuje z hlediska zapojení se bez členství v Evropské unii téměř maximum možného, zatímco švýcarsko-unijní smlouvy v řadě aspektů pokulhávají.** Dohoda o EHP představuje komplexní úpravu, která má svou vlastní institucionální strukturu, a s ní související relativně efektivní mechanismy zajišťující její flexibilní změny v reakci na vývoj práva Evropské unie. Švýcarské bilaterální smlouvy nic jako sjednocující institucionální soustavu nemají, což přináší mnoho problémů v jejich fungování. **Státy ESVO EHP** po pravidelném začleňování aktů sekundárního evropského práva přímo do příloh Dohody, ke kterému dochází rozhodnutími Smíšeného výboru EHP, **zvládají promítat tato společná pravidla do svých právních řádů obvykle bez větších zpoždění, čímž dochází k naplnění cíle stejnorodosti,** jednoho ze základních principů práva EHP. K tomu je vhodné zopakovat, že právo EHP považují za svébytný právní řád. Naproti tomu švýcarské bilaterální smlouvy představují na první pohled typický nástroj mezinárodního práva veřejného, čemuž odpovídá také jejich, v třetí kapitole popsaná, struktura. Na druhou stranu, například dohoda začleňující Švýcarsko do Schengenského prostoru, která jej velmi kategoricky zavazuje k pasivnímu přejímání společných pravidel, vykazuje rovněž jisté nadnárodní prvky, což je důvodem toho, proč tyto mezinárodní smlouvy někdy bývají literaturou označovány jako mezinárodní smlouvy *sui generis*.²⁸¹ Obecně lze říci, že pokud jde o přejímání evropského práva, **neobsahují švýcarsko-unijní bilaterální smlouvy dostatečně efektivní nástroje k dosažení právní homogenity,** jak tomu je v případě Dohody o EHP. Zajímavým konstruktem je pak v podstatě dobrovolné přizpůsobování švýcarského právního řádu právu Evropské unie, skrze proces autonomní adaptace, která zachází daleko za hranice povinností

²⁷⁹ BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*, s. 67.

²⁸⁰ DARDANELLI, Paolo a Oscar MAZZOLENI, eds. *Switzerland-EU relations*, s. 12.

²⁸¹ BREITENMOSER, Stephan a Robert WEYENETH. *Europarecht*, s. 220.

plynoucích z bilaterálních smluv. Tato adaptace, jak ukázala třetí kapitola práce, není přítomná pouze v rovině legislativy, ale ovlivňuje také interpretaci a aplikaci švýcarského práva. Lapidárním shrnutím je, že **Švýcarsko může evropským pravidlům vzdorovat účinněji než státy ESVO EHP**, což, myslím, jasně ukazuje postavení směrnice 2004/38/ES v obou režimech integrace. Vzhledem k tomu, že asi nejdůležitějším předpokladem řádného a spravedlivého fungování společného trhu, je reálná existence společných pravidel, však **není odmítání implementace unijních norem žádoucí**. Proto Evropská unie již více než patnáct let usiluje o uzavření Dohody o institucionálním rámci, která by měla do vzájemných vztahů se Švýcarskem zavést mechanismy podobné těm z Dohody o EHP. Její uzavření v budoucích letech považuji za nejpravděpodobnější z představených variant vývoje švýcarského modelu evropské integrace. Nutno však pamatovat na to, že tato dohoda, jak byla v minulých letech navržena, by zřejmě nepředstavovala komplexní řešení v pravém slova smyslu, protože by zřejmě nezastřežovala všechny bilaterální smlouvy mezi EU a Švýcarskem, a to ani všechny ty, které odborná literatura označuje jako hlavní smlouvy. Například Dohoda o volném obchodu by v rámcové smlouvě podle původního záměru obsažena nebyla.²⁸² Na druhou stranu, plány se mohou měnit, a není tak vůbec jasné, zda obnovená jednání o této smlouvě, o která Švýcarsko opět projevilo zájem, budou pokračovat, anebo budou probíhat od znovu. Rozhodně se však domnívám, že uzavření co nejšířší **smlouvy o institucionálním rámci, je pro hladké pokračování bilaterálních smluv, nutností**. V opačném případě hrozí, že tyto postupně zastarají, což by vedlo k ohrožení řádného fungování společného trhu. Nezbytným předpokladem k posunu v jednáních je ale srozumitelné zformování švýcarského postoje, které zatím nepozoruji. Mám zkrátka dojem, že Švýčari sami dobře nevědí, jak by měla jejich cesta evropská integrace vypadat. To lze doložit na příkladu dvou referend o změnách ústavy popsanych v kapitole 3.6, která shodně mířila k omezení volného pohybu osob, a která od sebe dělilo jen pár let, ale jejichž výsledky byly zcela protichůdné.

Důležitým výstupem této diplomové práce je závěr, že **v evropské integraci existují skutečné alternativy ke členství v Evropské unii, z nichž alespoň jedna vcelku obstojně funguje**. V případě zemí ESVO EHP je tato integrace o něco širší než u Švýcarska, nicméně všechny čtyři státy musí výměnou za přístup k vnitřnímu trhu Unie, v různé míře, respektovat její pravidla hry. Jak bylo v textu mnohokrát práce uvedeno, čtveřice států ESVO přebírá právní akty sekundárního práva EU do svých vnitrostátních právních řádů, přičemž v tomto procesu je – kromě ojedinělých výjimek – nanejvýš formálně nezávislejší než členské státy Unie. Pro

²⁸² BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 158.

zajištění řádného fungování trhu je totiž potřeba zajistit stejnorodá pravidla, a proto se státy ESVO často ocitají v situaci „buď, nebo nech být“. **Na tvorbě těchto pravidel se podílejí velmi omezeně, a především, bez možnosti o nich hlasovat.** Všechny čtyři státy ESVO se také zavázaly finančně přispívat ke snížení hospodářských a sociálních rozdílů napříč Evropou, což je obdobou unijní politiky soudržnosti.²⁸³ Není proto divu, že metody integrace zemí ESVO bývají někdy označovány jako *de facto* členství (v EU).²⁸⁴ Osobně jsem toho názoru, že **pasivní přebírání právních norem vytvořených a schválených jinými, spíše oslabuje, než posiluje suverenitu zemí ESVO,** která je ale paradoxně jedním z hlavních důvodů, proč se vlastně specifickými cestami integrace vydaly. Jistě lze argumentovat tím, že se jedná pouze o částečnou integraci, protože Dohoda o EHP, a tím spíše také bilaterální smlouvy Švýcarska, nepropojují smluvní strany v takovém rozsahu jako zakládající smlouvy EU.²⁸⁵ V této souvislosti se možná nabízí úvaha, zda by nebylo zajímavé zmapovat, nakolik jsou právní řády států ESVO vlastně evropským právem ovlivněny. Přestože existují různé studie uvádějící v tomto ohledu různé údaje, zastávám názor, že dopouštět se takových kvantifikací není příliš smysluplné.²⁸⁶ Nic totiž nezaručuje, že právě ta zbývající část práva EU (neovlivňující národní právo), jakkoli může být nepatrná, není pro ten který stát ESVO zásadní při úvahách, jakou cestou integrace se vydat. Navíc je potřeba zohlednit historické, kulturní a jiné důvody, proč státy ESVO nechtějí rozšířit řady unijních členů, což jsem ostatně uvedl v dílčích závěrech druhé i třetí kapitoly. V obecné rovině lze uvést, že integrace prostřednictvím Dohody o EHP oproti členství v Evropské unii nezahrnuje třeba tyto oblasti činnosti EU: zemědělství (kromě ustanovení o obchodu v tomto odvětví), společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, spravedlnost a vnitřní věci (přestože jsou státy ESVO EHP součástí Schengenu) či měnovou politiku.²⁸⁷ V bilaterálních smlouvách Unie se Švýcarskem pak kromě toho v oblasti jednotného trhu chybí třeba ještě úprava volného pohybu kapitálu nebo komplexní úprava volného pohybu služeb, což ukazuje, že také integrace v těch oblastech činností, které jsou společné všem uvedeným formám integrace (*členství v EU/Dohoda o EHP/bilaterální smlouvy*), se může zásadním způsobem lišit ve své míře. Hodnocení dosažené úrovně evropské integrace v jejich

²⁸³ Politika soudržnosti 2021-2027 [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/2021_2027/

²⁸⁴ Viz pozn. pod čarou č. 277.

²⁸⁵ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 136.

²⁸⁶ OESCH, Matthias. Die Europäisierung des schweizerischen Rechts. NCCR Trade Regulation, Swiss National Centre of Competence in Research. 2011 [online], s. 38. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.wti.org/media/filer_public/21/36/21360c82-b19d-4676-a800-d6648a09dc06/oesch_europaeisierung.pdf

²⁸⁷ BAUR, Georges. *The European Free Trade Association*, s. 136.

jednotlivých modelech je proto v zásadě subjektivního rázu, přičemž podle mého názoru je to ve vzestupném pořadí: bilaterální smlouvy EU-Švýcarsko, Dohoda o EHP, členství v Evropské unii. **Za největší kámen úrazu ve dvou dříve jmenovaných modelech integrace považuji absenci soudní kontroly legality rozhodnutí Smíšeného výboru EHP, resp. švýcarsko-unijních smíšených výborů.**²⁸⁸ Spory o nezačlenění, či začlenění, jakož i případnou konkrétní podobu začlenění určitých právních aktů Unie pomocí adaptačních opatření do Dohody/bilaterálních smluv, by podle mého názoru, mohl autoritativně řešit SDEU. Nic však nenasvědčuje tomu, že by k tomuto kroku státy ESVO svolily a nezbývá tak, než doufat, že rozhodování smíšených výborů bude i nadále fungovat převážně konsenzuálně.

Nehledě na můj osobní postoj k možnému vystoupení ČR z Evropské unie, který je však zřejmě z textu práce evidentní, jsem přesvědčen o tom, že prakticky od vstupu do EU stále probíhající debata o jejím opuštění by se alespoň měla daleko více zaměřit na to, jaké jsou vlastně k unijnímu členství alternativy, tedy na to, co by vlastně po vystoupení z Unie následovalo, namísto neustálého připomínání možné aplikace čl. 50 SEU. Věřím proto, že také tato práce, která analyzuje hned dvě alternativy k unijnímu členství z právního hlediska, může být v této debatě nápomocná.

²⁸⁸ viz kapitoly 2.2.3 a 3.3.

Seznam zkratk

Dohoda států ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudu ESVO: **DSEZKÚSE**

Evropská společenství: **ES**

Evropská unie: **EU**

Evropské sdružení volného obchodu: **ESVO, EFTA**

Evropský hospodářský prostor: **EHP**

Island, Lichtenštejnsko, Norsko: **státy ESVO EHP**

Smlouva o Evropské unii: **SEU**

Smlouva o fungování Evropské unie: **SFEU**

Soudní dvůr Evropské unie: **SDEU**

Seznam použitých zdrojů

1 Seznam použité literatury

- ARNESEN, Finn et al., eds. *Agreement on the European Economic Area: a commentary*. First edition. vyd. München, Germany : Oxford, United Kingdom : Baden-Baden, Germany: C.H. Beck ; Hart ; Nomos, 2018. ISBN 978-3-8487-3219-7.
- BAUDENBACHER, Carl. *The fundamental principles of EEA law*. New York, NY: Springer Berlin Heidelberg, 2017. ISBN 978-3-319-45188-6.
- BAUDENBACHER, Carl, ed. *The handbook of EEA law*. Cham Heidelberg New York Dordrecht London: Springer, 2016. Law. ISBN 978-3-319-24341-2.
- BAUR, Georges. *The European Free Trade Association: an intergovernmental platform for trade relations*. Cambridge Antwerp Chicago: Intersentia, 2020. ISBN 978-1-78068-656-1.
- BĚLINA, Miroslav a Jan PICHRT. *Pracovní právo*. 7. doplněné a podstatně přepracované vydání. vyd. Praha: C.H. Beck, 2017. Academia iuris 18. ISBN 978-80-7400-667-8.
- BREITENMOSER, Stephan a Robert WEYENETH. *Europarecht: unter Einbezug des Verhältnisses Schweiz - EU*. 2. vyd. Zürich St. Gallen: Dike, 2014. ISBN 978-3-03751-625-6.
- COTTIER, Thomas, ed. *Die Rechtsbeziehungen der Schweiz und der Europäischen Union*. Bern: Stämpfli Verlag, 2014. ISBN 978-3-7272-8688-9.
- COURT, EFTA, ed. *The EEA and the EFTA Court: Decentred Integration*. Oxford, United Kingdom ; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2015. ISBN 978-1-84946-626-4.
- DARDANELLI, Paolo a Oscar MAZZOLENI, eds. *Switzerland-EU relations: lessons for the UK after Brexit?*. Abingdon, Oxon ; New York, NY: Routledge, 2021. Dealing with Europe. ISBN 978-1-00-033701-3.
- EVROPSKÁ KOMISE, Generální ředitelství pro komunikaci, Borchardt, K., ABC práva EU, Publications Office, 2018.
- FAHRLÄNDER, Lukas a Reto A. HEIZMANN, eds. *Europäisierung der schweizerischen Rechtsordnung*. Zürich: Dike, 2013. Analysen und Perspektiven von Assistierenden des Rechtswissenschaftlichen Instituts der Universität Zürich Band 15. ISBN 978-3-03751-587-7.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6. aktualizované vydání. vyd. Plzen: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1.
- JANKŮ, Martin a Linda JANKŮ. *Politické a právní základy evropských integračních seskupení*. Praha: C.H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-323-3.
- JÓHANNA JÓNSDÓTTIR. *Europeanization and the European Economic Area: Iceland's participation in the EU's policy process*. 1. issued in paperback. vyd. London: Routledge, 2014. Routledge/UACES contemporary European studies 23. ISBN 978-1-138-82994-7.
- OESCH, Matthias. *Die Europäisierung des schweizerischen Rechts*. NCCR Trade Regulation, Swiss National Centre of Competence in Research. 2011, 38. [cit. 18.07.2022]. Dostupné také z: https://www.wti.org/media/filer_public/21/36/21360c82-b19d-4676-a800-d6648a09dc06/oesch_europaeisierung.pdf
- OESCH, Matthias. *Schweiz – Europäische Union: Grundlagen, Bilaterale Abkommen, Autonomer Nachvollzug*. 2020.
- OESCH, Matthias. *Switzerland and the European Union: general framework, bilateral agreements, autonomous adaptation*. Zürich : Baden-Baden: Dike ; Nomos, 2018. Swiss law in a nutshell series. ISBN 978-3-03891-014-5.
- PELKMANS, Jacques a Philipp BÖHLER. *The EEA Review and Liechtenstein's Integration Strategy*. Brussels: CEPS - The Centre for European Policy Studies, 2013. ISBN 978-94-6138-287-0.

PIRIS, Jean-Claude. If the UK votes to leave: The seven alternatives to EU membership. *Centre for European Reform* [online] [cit. 08.07.2022]. Dostupné také z: <https://www.cer.eu/publications/archive/policy-brief/2016/if-uk-votes-leave-seven-alternatives-eu-membership>

SCHEU, Harald Christian. Mezi izolací a členstvím – vztahy Švýcarska a Evropské unie. roč. 2008, č. 3, s. 247–278. ISSN 0231-6625.

ŠMEJKAL, Václav et al. *Evropská unie po brexitu: právně-institucionální budoucnost evropské integrace*. 2018. ISBN 978-80-7598-098-4.

TOMÁŠEK, Michal et al. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. vyd. Praha: Leges, 2017. Student. ISBN 978-80-7502-184-7.1992–1993.

WENGLER, Richard. Schweiz-EU: das Rahmenabkommen als Stolperstein auf dem bilateralen Weg. Bern: Stämpfli Verlag, 2017. ISBN 978-3-7272-7936-2.

2 Seznam použitých internetových zdrojů

1992–1993 [online]. [cit. 27.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/chronologie/1992-1993.html>

2016 [online]. [cit. 27.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/chronologie/2016.html>

Abkommenstexte [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/bilaterale-abkommen/abkommen-umsetzung/abkommenstexte.html>

AGREEMENT BETWEEN THE EFTA STATES ON THE ESTABLISHMENT OF A SURVEILLANCE AUTHORITY AND A COURT OF JUSTICE. [online]. Porto, ročník 1992. Dostupné také z: <https://www.efta.int/sites/default/files/documents/legal-texts/eea/other-legal-documents/adopted-joint-committee-decisions/2013%20-%20English//Surveillance-and-Court-Agreement-Consolidated.pdf>

Agreement on a Standing Committee of the EFTA States [online]. Porto, ročník 1992. Dostupné také z: <https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/committee-agreements/agreement-on-a-standing-committee/AgreementOnStandingCommittee.pdf>

Art. 8 – Verfassungskommentar [online], s. 8. [cit. 25.07.2022]. Dostupné z: https://verfassung.li/Art._8#cite_note-148

Beziehungen zur EU: Der Bundesrat legt Stossrichtung für Verhandlungspaket fest [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/news.html/content/eda/de/meta/news/2022/2/25/87349>

BK, Bundeskanzlei. Eidgenössische Volksinitiative „Für eine massvolle Zuwanderung (Begrenzungsinitiative)" [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/pore-referenzseite.html>

BK, Bundeskanzlei. Volksabstimmung vom 27.09.2020 [online], s. 27. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/politische-rechte/pore-referenzseite.html>

Bundesgesetz über die Bundesversammlung [online]. Bern, ročník 2002, číslo 171.10. Dostupné také z: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/de#a115>

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft ze dne 29. května 1874 [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1/1_1_1/de

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [online]. Bern, ročník 1999, číslo 101. Dostupné také z: <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de>

CONVENTION ESTABLISHING THE EUROPEAN FREE TRADE ASSOCIATION [online]. Stockholm, ročník 1960. Dostupné také z: [https://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EFTA\(StockholmConvention\).pdf](https://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/EFTA(StockholmConvention).pdf)

Das Institutionelle Abkommen Schweiz-EU wird nicht abgeschlossen [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/das-eda/aktuell/newsuebersicht/2021/05/institutionelles-abkommen-kein-abschluss.html>

Die sieben Mitglieder des Bundesrates [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrat/mitglieder-des-bundesrates.html>

EEA-Lex | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/eea-lex>

EFTA through the years | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/About-EFTA/EFTA-through-years-747>

Entwurf des Abkommens zur Erleichterung der Bilateralen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Schweizerischen Eidgenossenschaft in den Bereichen des Binnenmarkts, an denen die Schweiz teilnimmt [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.eda.admin.ch/dam/europa/de/documents/abkommen/Acccord-inst-Projet-de-texte_de.pdf

EU Agencies | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/eea/eu-agencies>

EU and Switzerland to sign Memorandum on Swiss financial contribution to the new Member States. European Commission - European Commission [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_06_234

Europäischer Wirtschaftsraum [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/abstimmungen/ewr.html>

EU-Swiss relations. European Commission - European Commission [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_16_3185

GAFAFER, Tobias. Schweiz-EU: Was Sie über das Rahmenabkommen wissen müssen. Neue Zürcher Zeitung [online]. 2021 [cit. 27.07.2022]. Dostupné z: <https://www.nzz.ch/schweiz/schweiz-eu-was-sie-ueber-das-rahmenabkommen-wissen-muessen-ld.1358995>

Gegen Masseneinwanderung [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/europapolitik/abstimmungen/gegen-masseneinwanderung.html>

JOINT DECLARATION [online]. Dostupné z: <https://www.efta.int/media/documents/legal-texts/efta-convention/joint-declarations/joint-declaration-on-development-of-law.pdf>

Managing the EFTA Secretariat | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/About-EFTA/Managing-EFTA-Secretariat-745>

OESCH, Matthias. Die Europäisierung des schweizerischen Rechts. NCCR Trade Regulation, Swiss National Centre of Competence in Research. 2011 [online], s. 38. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.wti.org/media/filer_public/21/36/21360c82-b19d-4676-a800-d6648a09dc06/oesch_europaeisierung.pdf

Politika soudržnosti 2021-2027 [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/cs/2021_2027/

Pro a proti členství v EU - hosté ve studiu - Jak by se změnilo Česko po vystoupení z EU? - 90' ČT24 | Česká televize [online]. [cit. 25.07.2022]. Dostupné z: <https://www.ceskatelevize.cz/porady/11412378947-90-ct24/218411058130212/cast/600271/>

Program - SPD - Svoboda a přímá demokracie [online] [cit. 25.07.2022]. Dostupné z: <https://www.spd.cz/program-vypis/>

Surveillance and Court Agreement [online] [cit. 27.07.2022]. Dostupné z: <https://eftacourt.int/the-court/surveillance-and-court-agreement/>

The EFTA Convention | European Free Trade Association [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.efta.int/Legal-Text/EFTA-Convention-1152>

The internal market: General principles | Fact Sheets on the European Union | European Parliament [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/33/the-internal-market-general-principles>

The Norwegian option. The Economist [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.economist.com/europe/2004/10/07/the-norwegian-option>

Verfassung des Fürstentums Liechtenstein [online]. Feldsberg, ročník 1921. Dostupné také z: <https://www.gesetze.li/konso/pdf/1921.015>

Western Europe | EEAS Website [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: https://www.eeas.europa.eu/node/410789_fr

Zweiter Schweizer Beitrag an ausgewählte EU-Mitglied-Staaten [online]. [cit. 18.07.2022]. Dostupné z: <https://www.eda.admin.ch/europa/de/home/weitere-dossiers/beitrag.html>

3 Seznam použitých právních předpisů

Dohoda mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského acquis, Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s. 52—79.

Dohoda mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací (o volném obchodu) z 2. července 1972, Úř. věst. L 300, 31.12.1972, s. 189.

Dohoda mezi Evropským hospodářským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přímém pojištění jiném než životním, Úř. věst. L 205, 27.7.1991, s. 3—44.

DOHODA mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob, Úř. věst. L 353, 31.12.2009, s. 71—90.

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o kritériích a mechanismech určení státu příslušného pro posuzování žádosti o azyl podané v některém z členských států nebo ve Švýcarsku, Úř. věst. L 53, 27.2.2008, s. 5—17.

DOHODA mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o některých aspektech vládních zakázek, Úř. věst. L 114, 30.4.2002, s. 430—467.

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o obchodu se zemědělskými produkty, Úř. věst. L 114, 30.4.2002, s. 132—368.

DOHODA mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přepravě zboží a cestujících po železnici a silnici, Úř. věst. L 114, 30.4.2002, s. 91—131.

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o spolupráci v oblasti statistiky, Úř. věst. L 90, 28.3.2006, s. 2—20.

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o účasti Švýcarska v Evropské agentuře pro životní prostředí a v Evropské informační a pozorovací síti pro životní prostředí, Úř. věst. L 90, 28.3.2006, s. 37—47.

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o vzájemném uznávání posuzování shody z 21. června 1999, Úř. věst. L 114, 30.4.2002, s. 369—429.

Dohoda mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací v audiovizuální oblasti, kterou se stanoví podmínky pro účast Švýcarské konfederace na programech Společenství MEDIA Plus a vzdělávání MEDIA, Úř. věst. L 90, 28.3.2006, s. 23—35.

Dohoda o Evropském hospodářském prostoru, konsolidované znění z roku 2021, Úř. věst. L 226, 25.6.2021, s. 41.

Dohoda o Evropském sdružení volného obchodu v revidovaném znění z Vaduzu ze dne 21. června 2001.

Dohoda o Evropském sdružení volného obchodu z 4. ledna 1960.

Dohoda o letecké dopravě mezi Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací, Úř. věst. L 114, 30.4.2002, s. 73—90.

Dohoda o spolupráci mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé, v boji proti podvodům a jiným protiprávním činnostem poškozujícím jejich finanční zájmy, Úř. věst. L 46, 17.2.2009, s. 8—35.

Dohoda o zřízení Stálého výboru států ESVO.

Dohoda států ESVO o zřízení Kontrolního úřadu a Soudu ESVO.

Nařízení lichtenštejské vlády č. 350 z 15. prosince 2009, o volném pohybu občanů EHP a Švýcarska (*Personenfreizügigkeitsverordnung*).

Nařízení Rady (EHS) č. 4064/89 ze dne 21. prosince 1989 o kontrole spojování podniků, Úř. věst. L 395, 30.12.1989, s. 1—12.

Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004 o kontrole spojování podniků, Úř. věst. L 24, 29.1.2004.

Nařízení Rady (ES) č. 139/2004 ze dne 20. ledna 2004, o kontrole spojování podniků, Úř. věst. L 24, 29.1.2004, s. 1—22.

Nařízení Rady (ES) č. 2894/94 z 28. listopadu 1994 o opatřeních k provádění Dohody o Evropském hospodářském prostoru, Úř. věst. L 305, 30.11.1994, s. 6—8.

Protokol k dohodě mezi Evropským společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a Švýcarskou konfederací na straně druhé o volném pohybu osob, týkající se účasti České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky jakožto smluvních stran na základě jejich přistoupení k Evropské unii, Úř. věst. L 89, 28.3.2006, s. 30—44.

Protokol mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím, Švýcarskou konfederací a Lichtenštejským knížectvím o přistoupení Lichtenštejského knížectví k dohodě mezi Evropskou unií, Evropským společenstvím a Švýcarskou konfederací o přidružení Švýcarské konfederace k provádění, uplatňování a rozvoji schengenského *acquis*. Úř. věst. L 160, 18.6.2011, s. 3—18.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS, Úř. věst. L 158, 30.4.2004, s. 77—123.

Směrnice Rady ze dne 24. června 1988, kterou se provádí článek 67 Smlouvy, Úř. věst. L 178, 8.7.1988, s. 5—18.

Smlouva o Evropské unii, konsolidované znění z roku 2016, Úř. věst. C 202, 7. 6. 2016, s. 1-46.

Smlouva o fungování Evropské unie, konsolidované znění z roku 2016, Úř. věst. C 202, 7. 6. 2016, s. 47-329.

Smlouva o založení Evropského společenství, konsolidované znění z roku 1992, Úř. věst. C 224, 31.8.1992, s. 6—79.

Společné prohlášení smluvních stran k rozhodnutí Smíšeného výboru EHP č. 158/2007 ze dne 7. prosince 2007, Úř. věst. L 124, 8.5.2008, s. 20—23.

Ústava Lichtenštejského knížectví ze dne 5. října 1921 (*Verfassung des Fürstentums Liechtenstein*).

Ústava Švýcarské konfederace ze dne 18. dubna 1999 (*Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*).

Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR.

Zákon Lichtenštejského knížectví č. 348 ze dne 20. listopadu 2009, o volném pohybu občanů EHP a Švýcarska (*Personenfreizügigkeitsgesetz*).

Zákon Švýcarské konfederace č. 171.10 ze dne 13. prosince 2002, o Parlamentu (*Bundesgesetz über die Bundesversammlung – ParlG*).

4 Seznam použité judikatury

Posudek SDEU č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991, ECLI:EU:C:1991:490.

Posudek Soudního dvora č. 1/76 ze dne 26. dubna 1977, ECLI:EU:C:1977:63.

Posudek Soudního dvora č. 1/91 ze dne 14. prosince 1991, ECLI:EU:C:1991:490.

Posudek Soudního dvora č. 1/92 ze dne 10. dubna 1992, ECLI:EU:C:1992:189.

Rozsudek SDEU ve věci 120/78-Cassis de Dijon, ze dne 20. února 1979, ECLI:EU:C:1979:42.

Rozsudek SDEU ve věci C-270/80 – Polydor, ze dne 9. února 1982, ECLI:EU:C:1982:43.

Rozsudek SDEU ve věci C-348/04, ze dne 26. dubna 2007, ECLI:EU:C:2007:249.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-1/01, ze dne 22. února 2002.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-1/94, ze dne 16. prosince 1994.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-18/10 Kontrolní úřad ESVO v. Norsko, ze dne 28. listopadu 2011.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-6/01, ze dne 9. října 2002.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-7/11, ze dne 30 září 2012.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-7/11, ze dne 30 září 2012.

Rozsudek Soudu ESVO ve věci E-9/97 – Sveinbjörnsdóttir, ze dne 10. prosince 1998.

Pronikání práva Evropské unie do právních řádů členských států Evropského sdružení volného obchodu

Abstrakt

Tato diplomová práce se zabývá přístupy členských států Evropského sdružení volného obchodu k evropské integraci, přičemž zkoumá především právní aspekty této integrace. Čtveřice států, kterou tvoří Island, Lichtenštejnsko, Norsko a Švýcarsko, usiluje zvláště o zapojení se do vnitřního trhu Unie, k čemuž využívá dvou různých nástrojů. Zatímco do třech prvně jmenovaných států ESVO jsou například tzv. čtyři základní tržní svobody rozšířeny pomocí společné Dohody o Evropském hospodářském prostoru, který kromě těchto zemí tvoří členské státy EU, Švýcarsko se vydalo vlastní, specifickou cestou odvětvových bilaterálních smluv, které uzavřelo s Evropskou unií, případně také s jejími členskými státy.

Práce se nejprve věnuje historii a fungování mezinárodní organizace ESVO, která je všem čtyřem státům společná, a poté zkoumá popořadě nejprve model práva EHP a následně švýcarské bilaterální dohody, přičemž oba režimy hodnotí ve vzájemných souvislostech. Práce v obou případech integrace představuje rozsah spolupráce, její institucionální rámec a také postupy, kterými státy ESVO přebírají právo Evropské unie. Ukazuje rovněž, zda a jakými způsoby mohou být státy ESVO účastny na unijním legislativním procesu, z něž vycházejí pravidla, která musí tyto v zájmu řádného fungování vnitřního trhu respektovat. V neposlední řadě se věnuje také mechanismům, skrze něž státy ESVO finančně přispívají ke snižování ekonomických a sociálních rozdílů mezi evropskými regiony, což bývá někdy označováno za poplatek za přístup na vnitřní trh.

Práce poté oba režimy evropské integrace porovnává, a to jak mezi sebou, tak s hlavním integračním proudem, jímž je aktivní členství v Evropské unii. Práce dochází k jednoznačnému závěru, že právo EHP, které navíc považuje za svébytný právní řád, představuje právně i institucionálně vyspělý, flexibilní a zkrátka obstojně fungující systém, což o švýcarsko-unijních bilaterálních smlouvách, které vycházejí z tradičního pojetí mezinárodního práva veřejného, neplatí. Zejména v případě švýcarských bilaterálních smluv proto nabízí také úvahy stran možných scénářů budoucího vývoje, protože tyto bilaterální dohody, v jejich současné podobě, nepovažuje za dlouhodobě udržitelné.

Klíčová slova:

Právo EHP, švýcarsko-unijní bilaterální smlouvy, evropská integrace bez členství v EU.

Takeover of the European Union law into the legal orders of the European Free Trade Association Member States

Abstract

This thesis deals with the European Free Trade Association Member States' approaches to the European integration and examines primarily its legal aspects. The four states, consisting of Iceland, Lichtenstein, Norway and Switzerland, endeavour especially to participate in the EU's internal market, what they reach by two different tools. Meanwhile to the three first-mentioned states were e.g. the so-called "Four Freedoms" of the single market extended through the Agreement on the European Economic Area (*EEA*), which apart from these countries comprises of EU Member States, Switzerland took its own, specific path of sectoral bilateral agreements, which it concluded with the European Union, eventual also with EU countries.

The thesis first deals with the history and functioning of the EFTA, which is common to all four states and then analyses at first the EEA law model and afterwards the Swiss bilateral agreements, evaluating both regimes in relation to each other. The thesis in both cases of integration shows the scope of cooperation, its institutional framework and also the procedures, through which the EFTA States take over the EU law. It also reveals whether and in what ways the EFTA States can participate in the EU legislative process, from which arise the rules, that they must respect in the interest of the proper functioning of the internal market. Last but not least, it also deals with the mechanisms through which the EFTA States financially contribute to the correction of economic and social imbalances between European regions, which is sometimes referred to as an entrance fee to the internal market.

The thesis then compares both the regimes of European integration, both with each other and with the integration mainstream, which is the active membership in the EU. It comes to clear conclusion, that the EEA law, which it also considers to be an independent legal order, represents a legally and institutionally mature, flexible and, in short, tolerably functioning system, which however is not the case of Swiss bilateral treaties, which are based on the traditional concepts of the public international law. Especially in the case of Swiss bilateral agreements it therefore also offers considerations regarding possible future development scenarios, as it does not consider those, in their current form, to be sustainable in the long term.

Keywords:

EEA law, Swiss-EU bilateral agreements, European integration without EU membership.