

HISTORIE A SOUČASNOST

Loučení s česko-slovenským hospodářským prostorem

Právní úprava hospodářských vztahů po rozdělení federace (1992) a společný vstup do Evropské unie (2004)

Filip Křepelka*

Malá pozornost se dosud dostala právnímu zaštítní hospodářských vztahů mezi Českou republikou a Slovenskou republikou od rozdělení federativního Československa v roce 1992.

Československá federace byla jako všechny jiné současné federace jednotným hospodářským prostorem, ve kterém byl možný volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. V každém federativním nebo federalizovaném státě ústřední stát vytváří právní předpoklady pro celostní hospodářskou integraci celého státu. Právní úprava hospodářských činností, daní, sociálního zabezpečení, ochrany životního prostředí dílčích států se může odlišovat, avšak nikoli tak, aby rozdíl zásadním způsobem narušovaly integrované hospodářství. Také československý stát – který se stal skutečně federativním až po roce 1989 – začal hledat správné vyvážení kompetencí federace a národních republik také v oblasti hospodářské legislativy¹.

Vzhledem k rozpadu, urychlenému po červnových volbách ve druhé polovině roku 1992 a formálně² završenému 1. ledna 1993, však hledání k výsledku nevedlo. Namísto toho se vytvářely mezinárodně právní modely pro zajištění alespoň částečné hospodářské integrace nástupnických států. Dosažený stupeň integrace byl pak vždy výsledkem konsensu dvou subjektů mezinárodního práva. Náhlá hospodářská separace hrozila přitom vyvolat závažné důsledky pro oba národy.

Od roku 1993 nástupnické republiky upravily vzájemné vztahy desítkami mezinárodních smluv. Pokud jde o dvoustranné smlouvy,³ lze identifikovat dvě vlny

smluv: první v letech 1993–1995, které často urychleně řešila akutní problémy, druhá revizní v letech 2000–2002, které odpovídaly na zásadní hospodářské a společenské změny v obou republikách, jež po celé poslední desetiletí obtížně a s mnoha peripetiemi a komplikacemi budovaly demokratický právní stát se sociálně-tržním hospodářstvím, přičemž zároveň usilovaly o integraci do evropských struktur (obě republiky do Rady Evropy v roce 1993, Česká republika do NATO v roce 1999, Slovensko vstupuje).

Dvoustrannou úpravu hospodářských vztahů však nelze sledovat izolovaně. Nelze opomenout integraci středoevropských a východoevropských států stejně jako jejich částečnou integraci s Evropskými společenstvími a jejich členskými státy, jakož také cestu ke společnému vstupu prvně jmenovaných do Evropské unie.

Středoevropská zóna volného obchodu (CEFTA) byla vytvořena po vzoru řady jiných zón volného obchodu čtyřmi středoevropskými státy, přičemž postupně přijala některé státy jihovýchodní Evropy. Právní úprava kopíruje instituty obsažené ve většině smluv o zónách volného obchodu. CEFTA se omezila na rychlejší odstranění celní zátěže průmyslového zboží a pomalejší a dílčí omezení cel zboží zemědělského a potravinářského. Větší dopady na česko-slovenské zboží trhy CEFTA neměla, neboť ty již byly integrovány v rámci federace, naopak rozpad tradičních obchodních vazeb česko-slovenských naopak přineslo příležitostně přeorientování obchodních vazeb na part-

* JUDr. Filip Křepelka, Ph. D., odborný asistent, Katedra mezinárodního a evropského práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Viz čl. 7–28b Ústavního zákona o Československé federaci (č. 143/1968) ve svém posledním historickém znění po četných novelách v letech 1990–92.

² Vnitrostátním formálně právním vyjádřením rozpadu federace byl ústavní zákon č. 542/1992 Sb. o zániku České a slovenské Federativní Republiky ze dne 25. 11. 1992.

³ Přesný počet se obtížně počítá, dle ASPI Sběrka zákonů a později Sběrka mezinárodních smluv obsahuje více než stovku smluv, protokolů a inchoctů o změnách režimů uplatňování dvoustranných smluv. Škoda, že v ČR chybí přehledná databáze srovnatelná s internetovou verzí *European Treaty Series* Rady Evropy. Podle přehledu zpracovaného Ministerstvem zahraničních věcí ČR k 31. 12. 2003 je platných mezinárodních smluv mezi ČR a SR 171 (<http://www.czechembassy.org/www/mzv/>). Jde v každém případě o smlouvy různé povahy, vedle menšího množství skutečně právo- a právo-ekonomických smluv četné další řeší jednotlivé záležitosti, např. umístění hranicních přechodů. Intenzita sjednávání smluv mezi Českou republikou a Slovenskou republikou není nadstandardní vztahy (srovnání počtu bilaterálních smluv v ASPI). Odhlédnout nadto nelze ani od smluv vícestranných oběma republikami sjednaných např. na půdě Rady Evropy.

nerý v dalších státech CEFTA. Kroky podporující integraci trhů služeb a práce, spojené s uvolněním migrace pracovníků strany žádný ze zúčastněných států vehementně neprosazoval, všechny státy mířily na Západ a sobě navzájem větší pozornost nevěnovaly.

Zúčastněné státy nezaštitily zónu ani organizací s nespornou mezinárodněprávní subjektivitou a orgány zastupujícími zájmy celku. Vize dočasného „středoevropského hospodářského společenství“ byla lákavá, politické předpoklady pro jeho založení však nebyly. Právníkou perličkou je skutečnost, že zakládající dokument⁴ podepsaly 21. 12. 2002 v Krakově česká a slovenská reprezentace zvlášť, přestože federace ještě deset dní existovala a oprávnění republik ke vstupování do mezinárodních závazků tohoto typu byla – formálně – víc než pochybná. Mimo rámec CEFTA jednotlivé středoevropské státy postupně připustily liberální režim pro podnikání fyzických a právnických osob a odstranily překážky pohybu kapitálu⁵, přičemž vzhledem k zájmu o jeho příliv se zapojily do mechanismů jeho ochrany a vytvořily k němu vstřícnou politiku veřejných pobídek, jdoucí nezdědky až za hranu jiných závazků. Přes institucionální slabost (selhávající soudnictví, málo pružná státní správa, korupční tendence) poslední desetiletí znamenalo pro všechny členské státy nemalé zahraniční investice.

Druhým důležitým krokem se stalo přidružení všech států CEFTA včetně Česka a Slovenska k Evropským společenstvím a jejich členských států na základě tzv. Evropských dohod (asociačních dohod). Jednu takovou sjednalo Československo souběžně s Polskem a Maďarskem v roce 1991, poté ji ovšem nástupnické republiky musely sjednat⁶ znovu, a to společně se státy pobaltskými a balkánskými, přičemž uplatňovat se začaly v roce 1995. Obsah dohod o přidružení post socialistických států je v podstatě stejný, jde o normativní diktát Evropského společenství a jejich členů, popsateľný větou „Ber nebo nechej být“. Vedle očekávané liberalizace obchodu průmyslového zboží a dílčího oslabení protekcionistické vnější obchodní politiky Evropského společenství na trzích zemědělských přidružení přineslo také kroky k uvolnění trhů služeb a zavedení svobody podnikání právnických a fyzických

osob, jakož také privilegovaný volný pohyb kmenového personálu. Nezanedbatelný důraz dohody o přidružení položily na aproximaci (transpozici) práva přidružených států k právu Evropského společenství⁷. Sblížení je špatný výraz, šlo o jednostranné převzetí komunitárního standardu, nicméně bez nadnárodního charakteru jej vyjadřujícího práva. Nastalé poměry charakterizovaly (1) absence monistického přístupu vůči dohodám o přidružení podle přístupu Evropského společenství, (2) transpozice směrnic do zákonodárství přidružených států bez praxí Evropského společenství předvídaných následků při jejím selhání, (3) transpozice normativního obsahu nařízení do vnitrostátního práva kvůli nemožnosti jejich přímého uplatnění (kvůli dovršovanému vstupu do Evropské unie dočasná), (4) nezavedení nadnárodního dohledu nad počínáním přidružených států, např. podle vzoru Evropského sdružení volného obchodu, resp. při jeho účasti v Evropském hospodářském prostoru⁸.

Přidružené státy v polovině 90. let postupně požádaly o přijetí do Evropské unie (Česká republika jako jedna z posledních v roce 1996) a staly se tak státy kandidátskými. Přebírání *acquis communautaire* zprostředkovaně přineslo sblížení práva postsocialistických států vůči sobě navzájem, spojeného s jejich důkladnou reformou a obohacením o řadu nových právních úprav⁹. To platí dokonce pro dvojici česko-slovenskou, jakkoli obě republiky zdědily značnou část společného práva nebo jej měly velmi podobné. Vraťme se proto k vlastní dvoustranné úpravě česko-slovenských hospodářských vztahů.

Klíčovým pilířem česko-slovenské hospodářské integrace je celní unie, založená¹⁰ ve finiši dělení federace, její instituty působí provizorně od okamžiku rozdělení a v platnost vstupuje v květnu roku 1993. Česko-slovenská celní unie se později stala podskupinou států CEFTA a tak se staly v dlouhodobém výhledu mnohé její instituty duplicitní. Navíc zde však je jednotná celní politika navenek, což si žádalo její společné hledání, byť kvůli evropské integraci i globalizačním tendencím má již minimum autonomie. V roce 1994 vznikla Světová obchodní organizace (WTO), byl rozvinut a prohlouben celosvětový rámec zbožového obchodu daný novou verzí Všeobecné dohody o clech (GATT)

⁴ Středoevropská dohoda o volném obchodu mezi Českou republikou, Maďarskou republikou, Polskou republikou a Slovenskou republikou, sdělení č. 54/1995 Sb. (autentický jazyk smlouvy angličtina), ve znění pozdějších smluv a protokolů.

⁵ V ČR nový devizový zákon č. 219/1995 Sb.

⁶ Česká republika sjednala 4. 10. 1993, dohoda vstoupila v platnost 1. 2. 1995, české znění vnitrostátně zveřejněné v č. 7/1995 Sb. Evropská dohoda o přidružení Slovenské republiky vnitrostátně zveřejněná v č. 158/1997 Z.z.

⁷ Čl. 69–71 Evropské dohody (ČR).

⁸ Nesmíme zapomenout na úsilí přidružených států o vstup do Evropské unie. Dodržování závazků včetně závazku usilovně „aproximovat“ bylo součástí hodnotících zpráv Komise.

⁹ S přebíráním *acquis communautaire* spojené nároky, resp. jejich řešení potvrzuje nadstandardní vztahy mezi oběma republikami, tentokrát jejich jazykovou blízkost. ČR a SR úzce spolupracovaly při překládání právních dokumentů Evropské unie, tato spolupráce byla dokonce právně zaštitěna (Dohoda mezi vládou ČR a vládou SR o spolupráci v oblasti legislativy a harmonizace právních řádů s právem Evropských společenství, č. 44/2000 Sb.m.s.).

¹⁰ V ČR zveřejněna pod č. 237/1993 Sb. Formální kompetence republik fakticky se rozpadající federace, nicméně ještě před přijetím ústavního zákona o zániku ČSFR (viz výše) 29. 10. 2002 podle mne neexistovala. Skutečnost však prostě někdy právo přebíjí.

a obchodu a začal se vytvářet rámec obchodu službami (smlouva GATS)¹¹. V celní unii se ustavila rudimentární společná orgánová struktura (Rada, Stálý sekretariát, Rozhodčí komise)¹², hovořit o ní jako o mezinárodní organizaci však lze stěží, byť některé instituty by subjektivitu naznačovaly. Zvláštní pozornost zakládající listina věnovala otázkám hospodářské soutěže, právu duševního vlastnictví či zemědělství, přičemž otevřela prostor také pro zachování společných trhů služeb¹³. Smyslem celní unie bylo zaštitit propojení českého a slovenského hospodářství ve změnách politických podmínkách, hovořit proto o jejich hmatatelných přínosech je těžké, spíše lze uvažovat, čemu zabránila. Na původní dokument během deseti let navázala řada prováděcích, měnících a zpřesňujících smluv.

K rychlému zániku však byla po rozdělení odsouzena společná *koruna československá*. Vůle k jednotné monetární politice a důvěra v ní chyběla už týdný před rozdělením, únorová měnová odluka¹⁴ a zavedení nástupnických „Kč“ a „Sk“ proběhla bez větších politických, administrativních a ekonomických problémů. Slovenská měna vůči české oslabila na 75–90%, kurs se potom ale ustálil. Na měnovou odluku nástupnické republiky reagovaly vytvořením nouzového mechanismu¹⁵ úhrad za vzájemný obchod: oba státy trpěly nedostatkem devizových prostředků. Clearingový režim opustila česká strana při zavedení volné směnitelnosti své měny v roce 1995.

Prostor pro volný pohyb kapitálu se otevřel až po uvolnění devizových restrikcí na české a slovenské straně. Ochrana investic klasikou typovou dvoustrannou smlouvou, jež by počítala s účastí mezinárodních orgánů pro řešení sporů s investicemi dosud zabezpečená není, neboť již před rozpadem federace sjednaná smlouva „asi“ dosud nevstoupila v platnost¹⁶.

Vysokou vstřícnost vnitrostátní právo členských států přináší do oblastí korporativního podnikání. Pů-

sobení prostřednictvím dceřinných společností podle práva druhého státu nebrání v cestě žádné větší překážky, prostor se otevírá ovšem i pro přímé podnikání, zřizování poboček dle srovnatelné úpravy, jež vyrůstá z federálního obchodního zákonodárství.

Zajištění postavení občanů nástupnických republik bylo mimořádně společensky a politicky důležité vzhledem k jazykové a kulturní blízkosti, tradicím migrace mezi českými zeměmi a Slovenskem a početným smíšeným manželstvím a rodinám. Samo řešení otázky státního občanství tisíců československých občanů s vazbami k oběma republikám nebylo jednoduché a trvalo několik let. Zejména z české strany se projevovala neochota k připuštění dvojího státního občanství. Tyto otázky ale stojí stranou zájmu: jím je migrace za prací nebo službami.

Úvodem se sluší zmínit opatření usnadňující krátkodobou mobilitu. Bezvízový styk byl samozřejmým minimem, státy šly dál a přestože na společných – dlouho přesně nevymezených – hranicích byly zavedeny hraniční pasové, celní a další administrativní kontroly a vybudována příslušná infrastruktura hraničních přechodů, je možné užívání občanských průkazů jako cestovních dokladů a překračování hranic mimo přechody¹⁷.

Mimořádný význam znamenalo zachování volného pohybu za prací a podnikáním, jež usnadňuje geografická, jazyková a kulturní blízkost. Migrace za prací ve druhé republice je proto výrazně vyšší než je obvyklé mezi jinými evropskými státy včetně prostředí Evropské unie, vzhledem k vyšší mzdové hladině a kursovým rozdíly je pochopitelně lákavější Česko. Migrace za prací na Slovensko však také úplně nechybí, za zmínku stojí případy vysílání českých manažerů. Zásadou přístupu¹⁸ k občanům druhé republiky je národní zacházení, tedy zrovnoprávnění, spojené s oprostěním od povolovacích procedur příznačných pro zaměstnávání cizinců – občanů dalších států. Výjimkou je typická

¹¹ Balík všech smluv přejetých nebo sjednaných v souvislosti se založením Světové obchodní organizace je v neautentickém českém překladu zveřejněn pod historicky jisté nejrozsáhlejší částkou č. 191/1995 Sb.

¹² Čl. 29–37 Smlouvy o vytvoření celní unie (č. 237/1993 Sb.).

¹³ Čl. 27–28 Smlouvy. Přímá použitelnost je patrná, přímý účinek však byl praxí odepřen, např. advokátní komory příležitostně působení advokátů z druhé republiky odmítaly bez jakýchkoli následků. Také další legislativa obou republik poskytnutí služeb poskytovatelům působícím ve druhé republice účinně omezovala.

¹⁴ Souběžně dne 2. 2. 1993 Poslanecká sněmovna PČR a Národní rada SR rozhodly o kolkování a bylo sjednáno rozdělení a vyřazení staženého oběživa. Následně začaly působit již zřízené státní banky (Česká národní banka dle zákona č. 6/1993 Sb.) jako samostatné centrální banky a bylo vydáno oběživo nových měn.

¹⁵ Platební smlouva mezi ČR a SR ze dne 4. 2. 1993, č. 64/1993 Sb.

¹⁶ Dohoda mezi vládou ČR a vládou SR o podpoře a vzájemné ochraně investic, podepsaná v Bratislavě dne 23. 11. 1992 (stav připomenut v přehledu dvoustranných smluv Ministerstva zahraničních věcí – viz poznámka výše), stejně jako databáze ASPI dohodu neuvádí, ve Sbírce zákonů, resp. Sbírce mezinárodních smluv dohoda tedy zveřejněná nebyla. Středisko pro řešení sporů z investic při Mezinárodní bance pro obnovu a rozvoj (ICSID) na svých internetových stránkách naopak uvádí účinnost od 1. 1. 1993 (<http://www.worldbank.org/icsid/treaties/czech.htm>). Mezi ČSOB, a.s. a Slovenskou republikou probíhá před ICSID spor o ochranu investice v podobě nároku na pohledávku (ICSID Case No. ARB/97/4). Předmětem prozatímního rozhodování je spornost platnosti dvoustranné dohody a relevance zvláštní resortní dohody mezi ministerstvy financí ČR a SR o konsolidaci banky před privatizací. Dosavadní výsledky řízení zde nicméně nelze rozebírat.

¹⁷ Dohoda mezi vládou ČR a vládou SR o zrušení vízové povinnosti (č. 149/1993 Sb.). Mimořádně volný režim překračování hranice přitom paradoxně hrozí zhoršit standard žádaný Evropskou unií pro přechodné období před plným zavedením schengenského systému – odstranění soustavných hraničních kontrol – v obou nových členských státech.

¹⁸ Komplexně upravuje Smlouva mezi ČR a SR o vzájemném zaměstnávání občanů (č. 227/1993 Sb.).

výhrada státního občanství ve veřejné správě. Národní zacházení zahrnuje pracovněprávní otázky, sociální zabezpečení a daňový režim. Výjimky z této asimilace jsou přípustné u osob vyslaných k přechodné práci do druhého státu při (formálně volném) poskytování služeb.

Podobnost školství a vzdělávacích programů umožnila bezproblémové, rutinní uznávání dosažené kvalifikace¹⁹. Přízpůsobení se multikulturnímu duchu doby v oblasti vzdělávání však šťastné nebylo: volný přístup studentů na školy na základě národního zacházení vedl v jazykově blízkém prostředí k přílivu slovenských studentů na české vysoké školy bez odpovídající migrace opačné. Smluvně předepsané financování studií slovenských studentů českým státem²⁰ se oprávněně přijímá s nevolí, když domácí poptávka po studiu nezřídka výrazně převyšuje možnosti českých škol.

Nepovedla se úplně koordinace systémů sociálního zabezpečení²¹. Průběžné sociální zabezpečení pracovníků – migrantů na základě národního zacházení je spravedlivé jak vůči oprávněným, tak vůči státům. Řešení zvolené pro důchodové – čili následné – zabezpečení²² se však ukázalo nešťastné. Odkázání osob dlouhodobě pracujících v České republice na slovenské sociální zabezpečení jen kvůli nahodilé skutečnosti poslední práce na Slovensku nebo dokonce v Česku pro zaměstnavatele se sídlem na Slovensku zavinilo stovky nespravedlivě nízkých slovenských důchodů, přičemž náhradní řešení se hledá celé desetiletí a nezdá se, že by bylo nalezeno²³.

Zabezpečení nezbytné zdravotní péče o obyvatele obou republik krátkodobě pobývajících ve druhém členském státě naopak republiky smluvně²⁴ zajistily zcela standardně: úhradou osobně příslušnou zdravotní pojišťovnou do výše nákladů předpokládaných prá-

vem místa působení zdravotnického zařízení, jež poskytl nezbytnou péči. Rozdíly v zátěži zdravotních pojišťoven obou republik se nestaly vzhledem k nevelkému objemu úhrad politickým problémem²⁵.

Uplatnění integračních závazků zakotvených ve dvoustranných mezinárodních smlouvách v obou republikách naráželo na obecné nešvary právní praxe obou republik: nepřesnou nebo neúplnou adaptaci navazujícího vnitrostátního práva společně s ústavně-teoretickým odstupem a praktickým přehlížením *self-executing* pravidel mezinárodních smluv (jakých jsou v citovaných smlouvách desítky), absencí nadstátního dozoru, vzácností judikatury a výskytem rozmanitých – jak rozumných, tak podivných – mimoprávních kompromisů mezi úřady a institucemi obou republik. Některá sjednaná pravidla byla za takových podmínek bohužel dlouhodobě neživá. Přesto tvrdím, že právní zařazení hospodářských vztahů Slovenské republiky a České republiky bylo – v prostoru a čase – ojedinelé, stejně jako jím ovlivňované hospodářské vztahy samotné, byť bylo zastřené a nenašla se ani nejmenší vůle k nějakému jejímu symbolickému, širší veřejnosti patrnému zastřešení uceleným smluvním rámcem, názvem, popř. institucemi. Potud jsou popisované poměry výsledkem pragmatické politiky, nedotčené mnohými vzývaným citovým poutem mezi Čechy a Slováky. Dezintegrace společného státu hrozila závažnějšími důsledky. Politické reprezentace obou nástupnických republik prvních let po rozdělení, jakkoli jim lze jinak vytýkat mnohé, si za korektní řešení větší vzájemných hospodářských vztahů zaslouží uznání. Další kapitola česko-slovenských vztahů je však přede dveřmi.

Společný vstup obou republik do Evropské unie 1. 5. 2004 znamená bezpochyby demontáž „dvou-

¹⁹ Dohoda o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání vydaných v ČR a SR (č. 33/2001 Sb.m.s.) je případem zmiňované revizní vlny, zastoupila srovnatelnou dohodu předcházející (č. 148/1993 Sb.).

²⁰ Nejde zde o studium studentů – občanů druhé smluvní strany, kteří začali studovat ještě za existence federace, resp. studenty – rodinné příslušníky občanů druhé strany, kteří pracují nebo podnikají ve druhé republice. Obě skupiny zajistila Dohoda mezi vládou ČR a vládou SR republiky o spolupráci v oblasti vzdělávání (č. 203/1993 Sb.). V prvním případě byla na místě velkorysost, v druhém případě jde o důsledné uplatnění národního režimu. Problémem jsou migranti – studenti veřejně financovaného studia, připuštění na české vysoké školy za rovných podmínek jako občané ČR a její obyvatelé s trvalým pobytem na základě Protokolu mezi MŠMT ČR a MŠ SR o spolupráci v oblasti vzdělávání, mládeže, tělovýchovy a sportu na léta 2002–2006 (č. 142/2001 Sb.m.s.), je-li výsledkem režimu mimořádně výrazné saldo (až 10:1) v neprospěch ČR. Podle mého názoru stát má využívat – a sám se k tomu nepřímou zavazuje kodifikacími lidských práv – omezené vlastní zdroje přednostně k zajištění vzdělání pro své obyvatelstvo, vstřícnost vůči zahraničním studentům má vycházet ze sledování národních politických, kulturních a hospodářských zájmů. Stejně pojetí „nediskriminace“ v oblasti zdravotní péče nebo sociálního zabezpečení je nemyslitelné, vedlo by ke zhroutilosti jejich veřejného financování. Mnou kritizovaný model „volného pohybu studentů“ však existuje také v Evropské unii, takže vzdělávací migrace mezi republikami se mohla toliko pozdržet.

²¹ Smlouva mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení (č. 228/1993 Sb.).

²² Čl. 11–13 a čl. 20 Smlouvy.

²³ Za odpovídající hodnocení situace ve světle základních práv lze považovat nález Ústavního soudu č. II.ÚS 405/02, když shledal mechanické přednostní uplatnění mezinárodních smluv dle zákonných odkazů a nově také čl. 10 Ústavy (po tzv. evropské novele), vedle-li k vyměření minimálního důchodu pro zaměstnavatele pro zaměstnavatele se sídlem na Slovensku, jež však tímto získával nárok na důchodové zabezpečení v jednotné československé soustavě důchodového zabezpečení, za nepřijatelnou diskriminaci při uplatňování práva na přiměřené sociální zabezpečení (čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 30 Listiny základních práv a svobod), přičemž sjednaná mezinárodní smluvní úprava podle něj vykazuje nepřijatelné retroaktivní účinky.

²⁴ Smlouva mezi ČR a SR o poskytování a úhradě zdravotní péče (č. 48/2001 Sb.m.s.).

²⁵ Zde jde oproti financování studia migrantů – studentů o vyšší náklady vynaložené za péči o vlastní pojištěnce, tj. obyvatele. Zátěž je to vzhledem k nižším mzdám a tedy nižším úhradám a nákladům na zdravotní péči na Slovensku větší patrně pro slovenské zdravotní pojišťovny.

členného česko-slovenského hospodářského společenství“. Mezi četná „kdyby“ historiků-amatérů se našťástí zařadila hrozba vstupu Česka a ponechání Slovenska za dveřmi. Vstup pouze jedné republiky do Evropské unie by totiž ohrozil zvláštní česko-slovenské vztahy. Společný vstup naopak znamená rozpuštění těchto privilegovaných vztahů ve – ve světě jedinečné – hospodářské a politické integraci půlmiliardového společenství pětadvaceti evropských národů.

Právní rámec společných privilegovaných hospodářských vztahů byl částečně demontován zrušovacímí smlouvami, např. institucionální likvidací celní unie²⁶, jinde se také vytrácí zastřeh. Oba státy v Aténách 2004 sjednaly a po kladných výsledcích referend ratifikovaly Smlouvu o přístupu²⁷. Ta je mostem k brzkému uplatnění jedinečného nadnárodního právního řádu Evropské unie / Evropských společenství s obrovským věcným dosahem v obou republikách a také na vztahy mezi nimi a dopady na migranty mezi nimi. Smlouva o přístupu, resp. právní úprava, kterou přináší, ať už je zachycená ve Smlouvě o založení Evropského společenství, nebo v četných nařízeních, směrnících a dalších aktech na jejím základě vydaných, více méně nahrazuje dosavadní dvoustrannou mezinárodní právní úpravu, kdyby snad nebyla formálně zrušena²⁸. Ustanovení starších smluv se jako závazky a jako zdroj přímo účinné úpravy neuplatní, neobstojí-li před závazky novými²⁹. V praxi však rozhodně nelze vyloučit, že některé instituty dvoustranné úpravy přežijí, jestliže – zejména pro různá přechodná období³⁰ – zakládají privilegované vztahy, z nichž některé se mohou ukázat neslučitelné s obecným unijním standardem. Jejich identifikace nemusí být při všeobecném nedostatku zkušeností úřadů a soudů s novým nad-

národním právním řádem a nezažitým vztahem mezi ním, vnitrostátním právem a klasickými mezinárodními smluvními závazky snadná a výsledky přesvědčivé. Na tomto místě lze jen zvážit možnosti nepřerušeno uplatňování některých institutů formálně nerušené dvoustranné úpravy³¹.

Česká republika a Slovenská republika nesjednaly ve Smlouvě o přístupu žádnou obecnou právní záštitu privilegovaných dvoustranných vztahů, alespoň dílem srovnatelnou s klausulí Smlouvy o založení Evropského společenství o BENELUXU³², nejstarší poválečné evropské oblastní zóny hospodářské integrace, vytvořené reprezentacemi Belgie, Nizozemí a Lucemburska již v roce 1944. Nemám žádné informace o tom, že by obě republiky při vyjednávání o podmínkách přistoupení o podobnou klausuli usilovaly a jejich návrhy ztroskotaly na odpor ostatních států. Jen ryze akademicky lze tedy zvažovat přínos takové hypotetické klausule.

Nastupující nový právní a politický stav samozřejmě nic nemění na mimořádné společenské a hospodářské a konečkonců také geopolitické blízkosti obou států České republiky a Slovenské republiky a mnohostranných vztazích mezi Čechy a Slováky.

Článek rozvíjí příspěvek přednesený autorem na mezinárodní konferenci „České-slovenské vztahy – deset let po rozdělení federace“, pořádané Mezinárodním politologickým ústavem a Katedrou mezinárodních vztahů a evropských studií Fakulty sociálních studií Masarykovy univerzity, Konrad Adenauer Stiftung a Slovenskou společností pre zahraničnú politiku ve dnech 5.–6. března 2003 v Brně.

Článek odráží právní stav února 2004.

²⁶ Smlouvu o změně čl. 38 Smlouvy o vytvoření celní unie mezi ČR a SR (č. 237/1992 Sb.), původně předpokládající dvanáctiměsíční výpovědní lhůtu, podepsali v Bratislavě dne 30. 11. 2002 premiéři Špidla a Dzurinda. Celní unie dle nového znění zanikne a její orgány přestanou působit okamžikem jednoho nebo obou států do Evropské unie (alternativní řešení odráží situaci před sjednáním Smlouvy o přístupu a její ratifikací oběma republikami). Smlouva dosud nebyla publikována ve Sbírce mezinárodních smluv.

²⁷ Smlouvu o přistoupení k Evropské unii (plný název obsahuje výčet smluvních států). Ji, navazující Akt o podmínkách přistoupení, odpovědné a státní přílohy, protokoly a závěrečný akt (celkem okolo pěti tisíc stran) zveřejnila dne 23. 9. 2003 ještě před dokončením ratifikačního procesu ve všech autentických zněních včetně českého ve svém Úředním věstníku, č. L 236 Evropská unie (jde vlastně o první částku české mutace Úředního věstníku EU). Kdy ji zveřejní ve Sbírce mezinárodních smluv Česká republika? Nebylo by vhodné opustit zlovyk zveřejňovat smlouvu až týdnů nebo měsíců po jejím vstupu v platnost?

²⁸ Model koordinace důchodového zabezpečení migrujících pracovníků, založený nařízením Rady EHS č. 1408/71, o aplikaci soustav sociálního zabezpečení, představuje *pro futuro* osvobození od nešťastných výsledků Smlouvy mezi ČR a SR o sociálním zabezpečení (viz výše).

²⁹ Jak vyplývá z obecné zásady právní *lex posterior derogat legi priori* a jak praví v čl. 30 odst. 3 Vídeňské úmluvy o právu smluv.

³⁰ Pro přechodné období, ve kterém bude občanům nových členských států omezený přístup na pracovní trhy stávajících členských států, a lze předpokládat určitá reciproční omezení nových členských států, poslouží Smlouva mezi ČR a SR o vzájemném zaměstnávání občanů (viz výše).

³¹ Za kandidáta kontinuity bych považoval Dohodu o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání vydaných v ČR a SR (č. 33/2001 Sb.m.s.), neboť vytváří vyšší standard automatického uznání než národní zákonodárství obou republik implementující Směrnice č. 89/48/EHS, o všeobecném systému uznávání diplomů vyššího vzdělávání, týkající se studijních programů trvajících nejméně tři roky Směrnice č. 92/51/EHS, o druhém systému uznávání odborné kvalifikace, standard ospravedlivitelné blízkosti vzdělávacích soustav obou republik.

³² Čl. 306 Smlouvy o založení Evropského společenství. Uvádím autentické francouzské znění: „Les dispositions du présent traité ne font pas obstacle à l'existence et à l'accomplissement des unions régionales entre la Belgique et le Luxembourg, ainsi qu'entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, dans la mesure où les objectifs de ces unions régionales ne sont pas atteints en application du présent traité.“