

Z VĚDECKÉHO ŽIVOTA

Srovnávací výzkum velkých oblastí ekonomické integrace na University of Arizona

Výzkumem velkých oblastí ekonomické integrace rozumíme v našich zeměpisných šířkách především studium Evropské unie, jakkoliv její ekonomická dimenze v posledních dvaceti letech přerůstá v dimenzi občanskou až politickou. Uprostřed informační dálnice evropských témat je třeba jakoby v bočních zrcátkách vnímat též existenci ekonomických integračních uskupení jinde ve světě. A těch není málo.

Výzkumný tým profesora právnické fakulty University of Arizona *Davidu A. Gantze* se zabývá srovnávacím výzkumem velkých oblastí ekonomické integrace z jiného úhlu než my v Evropě, totiž prizmatem severoamerické zóny volného obchodu NAFTA. Jen pro připomenutí, dohoda NAFTA (North American Free Trade Agreement) vstoupila v účinnost 1. lednem 1994 mezi Kanadou, Mexikem a Spojenými státy americkými. Veškerá cla a množstevní omezení mezi těmito třemi státy byla odstraněna k 1. lednu 2008. Dle údajů vysokého představitele USA při NAFTA jde o zónu volného obchodu pro 450 milionů lidí s produkcí zboží a služeb v hodnotě 17 bilionů dolarů. Výraznou kapitolou spolupráce v rámci NAFTA jsou protisubvenční opatření.

Srovnávací studium EU a NAFTA má na první pohled jen omezené možnosti, protože NAFTA je parametricky nižší formou integrace než Evropská unie. Forma zóny volného obchodu se v rámci evropských integračních procesů omezuje dnes jen na vztahy v rámci tzv. „asociačních dohod“. Avšak ani dnešní asociační dohody mezi EU a třetími zeměmi nejsou „pouhými“ zónami volného obchodu jako tomu bylo ještě počátkem šedesátých let v případě dohod s Řeckem nebo Tureckem. Asociační dohody „druhé generace“ počítají i s některými politickými aspekty, například s politickým dialogem, a nesou v sobě též některé občanské prvky.

Rozšiřování integračního procesu NAFTA za hranice klasické zóny volného obchodu se v současných podmínkách jeví jako nepravděpodobné. Srovnávací výzkum EU a NAFTA, vedený na University of Arizona se tak zaměřuje na *tertium comparationis* toho, co v dohodách NAFTA není a čeho se naopak Evropské unii dostává ve vrchovaté míře. K neaktuálnějším problémům patří volný pohyb osob. Evropská unie již od založení Evropského hospodářského společenství považuje volný pohyb osob na ekonomickém základě za integrální součást základních svobod společného, později vnitřního trhu. Od vstupu v platnost Maastrichtské smlouvy v roce 1993 má volný pohyb osob v rámci Evropské unie výraznou oporu v občanském prvků.

Dohoda NAFTA nepočítá výslovně se zónou volného obchodu zahrnující též volný pohyb pracovníků či jinak ekonomicky činných osob. Její články 1602–1608 obsahují nicméně ustanovení o opatřeních pro dočasný vstup občanů jednoho smluvního státu na území smluvního státu jiného za účelem ekonomické činnosti vyplývající z této dohody. Na rozdíl od evropské koncepce, kde vydání pracovního povolení v jednom členském státě činí z jednotlivce automaticky unijního pracovníka, koncepce NAFTA výslovně vyžaduje, aby osoba, která se hodlá dočasně ekonomicky usadit v jednom smluvním státě, prokázala, že její pracovní činnost má „mezinárodní charakter“, a naopak žádost o pracovní povolení v přijímajícím členském státě může být důvodem pro odmítnutí vpustit takovou osobu na své území. Důležitým důkazním břemenem je též skutečnost, že pracovník má zdroj příjmu ze závislé činnosti vně území přijímajícího státu. Z uvedených příkladů je patrné, že konstrukce volného pohybu pracovníků dle dohody NAFTA je diametrálně odlišná od konstrukce založené koncem padesátých let Smlouvou o EHS. Z dnešního hlediska je proto vyloučené, aby se volný pohyb osob mezi státy NAFTA přiblížil volnému pohybu osob v rámci EU. Je třeba také připomenout, že současné výdobytky volného pohybu osob, jako volný pohyb osob na občanském základě nebo dokonce společná azylová politika, vznikly se značným přispěním Soudního dvora EU. Obdobnou instituci, která by jednotně vykládala nadnárodní právo, ovšem

NAFTA nemá. Ostatně ani nemá ambici nadnárodní právo vytvářet. Řešení sporů o volný pohyb pracovního personálu se v rámci dohody NAFTA předpokládá spíše ve smířčím a dohodovacím řízení. Tu zřejmě nehrozí, že by docházelo k extenzi původně velmi úzce zaměřených ekonomických práv do dalších oblastí, jako to bylo ve vývoji evropské integrace.

Volný pohyb osob mezi státy NAFTA je delikátní záležitostí, zejména ve vztahu k Mexiku. Právě Mexiko je největším zdrojem ilegálního přistěhovalectví především do USA, kde se počet ilegálních migrantů odhaduje na 11 milionů. Sídlem University of Arizona je město Tucson vzdálené asi 80 kilometrů od silniční hranice s Mexikem. Rozdělené pohraniční město Nogales vyvolává u nás Středoevropanů vzpomínku na kdysi rozdělený Berlín, včetně zdi a hraničních propustí tzv. „checkpointů“. Naopak ve vztahu ke Kanadě by Washington v případném uvolnění pohybu osob problém neviděl.

Není určitě náhodou, že to bylo právě Mexiko, které v rámci jednání NAFTA už za Obamovy administrativy navrhovalo rozšířit smluvní ujednání i o některé prvky volného pohybu osob. Spojené státy ovšem takové návrhy odmítají. Přestože prezident Obama byl znovu zvolen také díky drtivě většině hlasů hispánského obyvatelstva, zůstává problém ilegálního přistěhovalectví jednou z hlavních priorit staronové administrativy. Navíc v době „koexistence“ demokratického prezidenta s republikánským Kongresem. Teoretická východiska připravovaného imigračního zákona mají mnoho společného s teoretickými východisky evropského práva. Ovšem spíše tak, že se snaží eliminovat neuralgické body volného pohybu osob, které si podle Američanů evropské řešení samo způsobilo. Evropské podmínky mnohonárodní, mnohonárodnostní a mnohojazykové kultury jsou nicméně jiné než americké pojetí monolitního národního státu s jedním sjednocujícím jazykem. Ale tento monolit dostává vážné trhliny nejen v USA, ale i v dalším státě NAFTA, totiž v Kanadě. Čtyřicet pět let poté, kdy francouzský prezident Charles de Gaulle 24. července 1967 zvolal z balkónu Montréalské radnice dnes již legendární větu „Vive le Québec libre“, hýbou opět touto frankofonní kanadskou provincií vášně. Po záříjových parlamentních volbách se do čela menšinové vlády postavila představitelka separatistické Parti québécois (PQ) Pauline Marois a svět si právem klade otázku, zda bude Kanada severoamerickou Belgií, anebo hůře – severoamerickým Československem. Québecký nacionalismus dostává novou podobu. Na místo nacionalismu etnického nastupuje nacionalismus občanský. Co to znamená? Strana PQ navrhuje posílit jazykové zákony: středoškoláci by se měli povinně učit francouzsky, zatímco dnes si mohou vybrat mezi výukou angličtiny nebo francouzštiny. Premiérčina strana také navrhuje prosadit institut „québeckého občanství“, které by mohl získat jen ten, kdo prokáže dostatečnou znalost francouzštiny.

Severní Amerika se bude čím dále tím více setkávat s mnohojazyčností – fenoménem, který třeba ve Spojených státech i mladší generace velmi obtížně chápe. V USA, v zemi, kde přistěhovalce sjednocují nejen americké hodnoty ale také jednotný jazyk, se objevují dvojazyčné, anglicko-španělské nápisy, roste počet španělsky vysílajících televizních stanic, ale i počet „Američanů“, kteří mluví španělsky a angličtině téměř nerozumí. Jistě, že Severní Amerika má s dvěma či třemi angličtině konkurujícími jazyky (španělštině, francouzštině a čínštině) ještě hodně daleko k Evropské unii s dvaceti třemi jazyky oficiálními. Nicméně monopol angličtiny v posledních desetiletích hodně utrpěl.

V kontextu přípravy nového imigračního zákona nejde ale zdaleka o jazykový problém. Klíčovým problémem je, zda opřít regulaci přistěhovalectví o občanský aspekt nebo o aspekt ekonomický. Daleko reálnější se jeví právě aplikace ekonomického prvku tak, jak se vyvíjel v evropském právu od počátků evropské integrace. Posílení administrativní kontroly zaměstnávání přistěhovalců, nahrazení starobylých dokladů sociálního pojištění moderními elektronickými a biometrickými doklady – to vše jsou perspektivy volného pohybu, či spíše nepohybu osob v rámci NAFTA.

V celé předvolební kampani před prezidentskými volbami v USA v roce 2012 sice slovo „Evropa“ téměř nezaznělo, ale některé evropské příklady jsou jak vidno využitelné. Škoda, že v negativním smyslu jako cosi, čeho je třeba se vyvarovat.

prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze