

18. 2. 2020

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Dohoda o Evropském hospodářském prostoru[1] - účinné právní kladivo na byrokratické čarodějnice

Provokativní název článku byl zvolen zcela záměrně z toho důvodu, aby přitáhl větší pozornost k mezinárodněprávním instrumentům obsahujícím právní normy pro případy sporů plynoucích z možných choutek států (v níže citovaném případě členského státu Evropského hospodářského prostoru - dále jen „EHP“)[2] na zjevnou, ale spíše latentní a sofistickou obranu svých domácích trhů před zahraniční konkurencí.

Proč se vlastně z pohledu diplomata shora uvedeným tématem zabývat? Inu proto, že podpora exportu, investic a cestovního ruchu je jednou z klíčových priorit vlády České republiky[3], přičemž ekonomika ČR je obecně hodnocena jako velmi otevřená a vysoce proexportně orientovaná. Celá řada českých obchodních společností a firem, ať už je jejich velikost jakákoliv, dennodenně usiluje o nové příležitosti spojené s odbytem svých produktů a služeb na zahraničních trzích. Z hlediska své struktury směřuje nejvíce českého exportu do zemí EU/EHP, dlouhodobě překračujíc hodnotu 83%[4].

Je přirozené, že s tak masívními vývozy zboží a služeb do evropských zemí roste úměrně riziko spočívající v situaci, kdy se bude stát, do něhož vývozy směřují, bránit levnější či efektivnější cizozemské konkurenci. Autor článku z vlastní diplomatické a právní praxe zažil řadu momentů, kdy si mu zástupci zahraničních společností v Praze či českých společností v zahraničních teritoriích rozhořčeně stěžovali na dle jejich názoru nekalé byrokratické praktiky a obstrukce, jež jim bránily v podnikatelském rozletu na příslušném trhu.

Popsaný děj se pak většinou řídí podle následujícího schématu: zpravidla vyšší manažer vyslaný ústředím společnosti nebo pocházející přímo z její pobočky na daném trhu navštíví velvyslance respektive obchodního radu a přednese jim svou stížnost s doporučením, aby se zástupce ambasády odebral co nejrychleji na příslušné ministerstvo či státní úřad, který je podle něj původce negativní situace, a rasantní intervencí místnímu byrokratickému šimlovi domluvil a sjednal nápravu.

Uvedený postup má však i přes nejlepší vůli zastupitelského úřadu pomoci několik úskalí. Předně - směřuje-li vývoz na povětšinou (západo-) evropské trhy, je třeba si být vědom (bohužel pořád ještě) vyšší právní kultury a vyspělosti právních řádů států tzv. západní Evropy, a to i přes neustále se zvyšující objem podílu *acquis communautaire*[5] v nových členských státech EU. Případná schůzka diplomata s vysokými státními úředníky státu přijímajícího má víceméně čistě politický charakter a málokdy se po ní něco změní. Nedosti na tom, že efekt může být přesně opačný, než bylo v dobré víře zamýšleno. Pavučina byrokratických překážek bývá utkána většinou umně a velmi promyšleně a bylo by s podivem, kdyby se k ní její tvůrci otevřeně hlásili.

Proto je třeba při pomoci českým exportérům využívat těch nástrojů, které nemohou býti zpochybněny ani orgány státu, vůči nimž stížnost směřuje. *Mocná je zbraň, mocnější je právo*, uváděl text jistě oblíbené písně. Daleko lépe je tedy dát exportérovi doporučení obrátit se na místní advokátní kancelář, než utíkat si stěžovat na úřady. Nicméně i u výběru advokátní kanceláře nutno

volit mezi těmi, které mají zkušenosti s mezinárodní klientelou. Bohužel bolestí nejen českých advokátů, ale i jejich zahraničních kolegů je primární orientace na svůj vnitrostátní právní řád a jen chabá či velmi elementární znalost mezinárodněprávních instrumentů ve formě smluv a dohod, které ovšem mohou být pomyslným hlavním triumfem v argumentaci proti případným byrokratickým překážkám a omezením vůči konkurenci na příslušném trhu. Jakkoliv si to pak v argumentačních sporech státy často ke své nelibosti nechtějí přiznat, zásada *superiority* mezinárodního práva platí i pro ně (přirozeně jsou-li smluvním instrumentem též vázány).

Hlavním „zbrojním“ arzenálem pro pomoc českým exportérům v boji proti byrokratickým omezením by tak mělo být hájemitství mezinárodních smluv a dohod. Jak jich konkrétně při obraně českých exportních zájmů úspěšně využít, ukáže následující případ z teritoria, kde autor článku aktuálně pracovně působí.

Významná česká stavební a konstrukční společnost M., a. s., podnikající v několika skandinávských státech, se na jaře roku 2019 obrátila na zastupitelský úřad v Oslo s žádostí o pomoc ve sporu s norským Ředitelstvím pro civilní bezpečnost a pohotovost (*dále jen „DSB“ - Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap*). Podstata sporu spočívala v žádosti společnosti M., a. s., vůči DSB o prodloužení střelnistovského oprávnění pro své dva střelníky J. R. a P. S., neboť společnost M., a. s., provádí při své stavební činnosti i technologicky náročné odpaly hornin.

Pan J. R., jehož případ spor vyvolal, přišel do Norska v roce 2015 jako zaměstnanec společnosti M., a. s. a přes tuto společnost žádal v roce 2015 o povolení působit v Norsku jako tzv. zahraniční střelník. Uvedené povolení bylo bez potíží získáno s platností do roku 2018, přičemž toto mu bylo na jeho žádost dále prolongováno do 1. ledna 2019.

Když se stejným způsobem společnost M., a. s. snažila pro pana J. R. ve druhé polovině roku 2018 získat nové tříleté povolení pro výkon střelnistovské práce, bylo jí před koncem roku 2018 ze strany DSB zasláno zamítavé stanovisko. Norský orgán odkázal v odůvodnění svého rozhodnutí na to, že v mezidobě došlo k přijetí nového souboru pravidel zpřísňujících schválení odborných kvalifikací pro výkon určitých činností[6]. DSB nezpochybnil odbornou kvalifikaci pana J. R. certifikovanou zahraničním orgánem, avšak nově argumentoval nesplněním požadavku znalosti norštiny na požadovanou úroveň s tím, že vykonavatel profese musí mít takové znalosti norského jazyka, které jsou potřebné pro provádění profese střelníka v souladu s nařízeními týkajícími se provádění příslušné profese (úroveň A2/B1)[7]. Norský zákon o uznání profesních kvalifikací (*yrkeskvalifikasjonloven*) nadto oproti předchozí právní úpravě[8] stanoví, že splnění kvalifikačních předpokladů (včetně jazykových) má prokázat samotný zaměstnanec a nikoliv zaměstnavatel.

DSB rozvedl dále odůvodnění zamítnutí udělení střelnistovského povolení s tím, že i když by mohl zaměstnavatel nabídnout překladatele a tlumočníky z norského jazyka, nebude to v nepředvídatelných případech dostatečně kompenzovat možnost domluvit se norsky a ústně varovat třetí osoby, které mohou být vystaveny nebezpečí. Vykonavatel (střelnistovské) profese by měl být dále schopen dělat svou práci v Norsku stejným způsobem jako ten, který své osvědčení pro výkon střelnistovské praxe získal přímo v Norsku, což mj. znamená, že může mít možnost vyměnit stávajícího zaměstnavatele za zaměstnavatele norského a k němu případně přejít. DSB rovněž uvádí, že může určovat, zdali se jazyková kontrola uskuteční (jako v tomto případě), a na jejím základě pak provede posouzení splnění požadavků na jazykové znalosti vzhledem ke všem aktivitám, jež souvisejí s výkonem práce střelníka v Norsku.

Český subjekt spatřoval zamítavé rozhodnutí DSB s ohledem na podmínku znalosti norského jazyka jako diskriminační a jej potenciálně ekonomicky poškozující, neboť musela-li by být dodržena podmínka znalosti norského jazyka v určité úrovni u zahraničních střelníků, byl by nucen najmout střelníky norské, což by ve svém důsledku vedlo ke snížení jeho konkurenceschopnosti v dalších

veřejných soutěžích a tendrech (vyšší náklady na platy norských střelců by nutně zvedly nabídkovou cenu).

Na základě konzultací se zastupitelským úřadem v Oslo podala společnost M., a. s. odvolání k Ministerstvu spravedlnosti, které je odvolacím orgánem vůči rozhodnutím DSB, přičemž v rámci právní strategie bylo doporučeno, aby se argumentačně vycházelo z porušení ustanovení Dohody o Evropském hospodářském prostoru, jejímiž členskými státy jsou jak Norské království, tak Česká republika.

Pro účel odvolání je třeba si položit níže uvedenou obecnou, avšak klíčovou právní tezi, která může sloužit coby „must“ pro řadu podobných případů:

Jestliže bylo dříve možné, aby zaměstnanci společnosti (v tomto případě M., a.s.) vykonávali svou profesi po několik let, aniž by byl požadavek na doložení jazykové znalosti někdy předtím nastolen, proč nyní dochází k tak významnému posunu?

Tato teze je v podstatě vyjádřením očekávání právní jistoty ze strany cizozemského subjektu vstupujícího na příslušný trh státu EHP. Dle právního názoru společnosti M., a. s. došlo k porušení ustanovení části III. Dohody o EHP, týkající se volného pohybu osob, služeb a kapitálu. Konkrétně bylo argumentováno porušením čl. 28 odst. 2[9] a čl. 36. odst. 1[10] Dohody. Odvolání dále poukazuje na to, že místní jazyk resp. jeho znalost není kritický a potřebný faktor pro provádění dané profese. Dále bylo uvedeno, že podobné jazykové požadavky, jaké klade DSB, v ostatních členských státech EHS nejsou.

Ve faktické části argumentace poukázala společnost M., a. s. na to, že vedoucí střelcovské skupiny (hlavní střelce) je Nor, a dále že na pracovišti funguje nepřetržitě tlumočnická služba z českého jazyka do norského a naopak. Čeští střelci nadto ovládají anglický jazyk včetně odborné terminologie a nikdy nedošlo ke komunikačním problémům na stavbě nebo jinde.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že společnost M., a. s. shledala nově stanovenou podmínku znalosti norského jazyka při všech jejích výše uvedených personálně-materiálních zabezpečeních jako diskriminační a tudíž v rozporu s citovanými články Dohody o EHS.

Ministerstvo spravedlnosti Norska jako druhoinstanční (odvolací) orgán ve věci se při posuzování odvolání zabývalo tím, zda pozice střelce skutečně vyžaduje znalost norštiny na předepsané úrovni, resp. zda je tento požadavek v rozumném poměru k prováděným aktivitám.

Ve svém rozhodnutí ministerstvo uvedlo, že střelce musí dokázat komunikovat slovem s ostatními subjekty ve firmě nebo na stavbě o všech relevantních skutečnostech jako jsou např. plány odpalů, zhodnocení, analýza atd. Norské zákony nicméně nekladou podmínky pro to, aby daná komunikace probíhala výlučně v norštině. Střelci se musí postarat o to, aby byla případná třetí strana informována o relevantních okolnostech spojených s trhacími pracemi. Požadavky na způsob informování nejsou nicméně v právním předpisu blíže specifikovány. Ministerstvo spravedlnosti, na rozdíl od DSB, nezastávalo názor, že by se měly klást požadavky na to, aby případná komunikace s kontrolními orgány a záchrannými složkami musela probíhat v norštině, pokud zaměstnanec místo toho ovládá jiný jazyk, kterému je široce rozuměno (např. angličtinu).

S dalším argumentem DSB, tj. že uznání profese střelce je spjato s konkrétní osobou a ne s určitým podnikem, se ministerstvo spravedlnosti rovněž neztotožnilo. Poukázalo sice na to, že neexistuje pochybnost o tom, že uznání profese střelce je spjato s konkrétní osobou, avšak je třeba brát v úvahu, že je to právě společnost, která provádí trhací práce a která zaměstnává střelce, a na kterou jsou kladeny zásadní a konkrétní požadavky v rámci vyhlášky o trhacích.

Ministerstvo spravedlnosti formulovalo názor, že případné požadavky na jazykové dovednosti jednotlivých střelmistrů je potřeba vidět v souvislosti s povinnostmi a zodpovědností podniku. Požadavky na předepsanou znalost norštiny, které se u jednotlivých střelmistrů v tomto případě vyžadují, nejsou v rozumném poměru k aktivitám, které střelmistr vykonává. Ministerstvo se tedy uchýlilo k závěru, že požadavky na předepsanou znalost norského jazyka kladené DSB, není možné brát jako nutné pro vykonávání profese střelmistra v Norsku. Dalo tak za pravdu společnosti M., a. s. coby odvolateli a zamítavé rozhodnutí DSB o udělení povolení působit v Norsku jako zahraniční střelmistr zrušilo. *Ipsa facto* byla uznána argumentace společnosti M., a. s. a to včetně odkazu na rozpor s články 28 odst. 2 a 36. odst. 1 Dohody o EHP, který lze považovat za její stěžejní bod.

Výše popsáný případ není co do merita věci bohužel ničím výjimečným. Můžeme odůvodněně předpokládat, že stejné či podobné administrativně-byrokratické překážky mohou v zahraničí postihnout další české subjekty jako např. stavební podniky, špeditéry, logistické společnosti či železniční a autobusové dopravce. Povzbuzením však může být skutečnost, že pokud je zvolena kvalitní právní argumentace opírající se ve velké části Evropy o Dohodu o EHP resp. *acquis communautaire*, nejsou čeští exportéři bez šance na úspěch jako ve shora uvedeném případě.



JUDr. Jaroslav Knot, Ph. D.

Autor je mimořádným a zplnomocněným velvyslancem České republiky v Norském království a Islandské republice

[1] K dispozici >>> [zde](#).

[2] Evropský hospodářský prostor vznikl 1. ledna 1994 na základě smlouvy mezi Evropskou unií a třemi státy ESVO: Norskem, Islandem a Lichtenštejnskem. Smlouva uvádí, že každý nový člen EU se může stát členem EHP.

Česká republika podepsala dne 14. října 2003 v Lucemburku Dohodu o účasti České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky v Evropském hospodářském prostoru.

Tato dohoda se v souladu se svým článkem 6 odst. 3 a na základě Rozhodnutí Rady Evropské unie č. 368/2004 ze dne 30. března 2004) předběžně prováděla od 1. května 2004. Dohoda vstoupila v platnost v souladu s článkem 6 odst. 3 dne 6. prosince 2005 a tímto dnem vstoupila v platnost i pro Českou republiku.

[3] K dispozici >>> [zde](#).

[4] K dispozici >>> [zde](#).

[5] Právní řád Evropské unie - K dispozici >>> [zde](#).

[6] Zákon o uznávání profesních kvalifikací (*Lov om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner - yrkeskvalifikasjonsloven*) vstoupil v účinnost od 1. ledna 2018. V první větě § 15 tohoto zákona se sice vyžaduje, aby měl pracovník znalosti norštiny nutné pro vykonávání zákonem regulované profese, avšak toto ustanovení je do určité míry relativizováno větou následující, kde se praví, že příslušný úřad může vydat předpis o požadavcích na jazykové znalosti a na jejich kontrolu. K dispozici >>> [zde](#).

[7] Společný evropský referenční rámec jazyků - K dispozici >>> [zde](#).

[8] Předtím než začal platit zákon o uznávání profesních kvalifikací, existovala tzv. pravidla pro uznávání profesních kvalifikací, přičemž pro střelce byla právní úprava zakotvena v rámci vyhlášky o zacházení s výbušnými látkami (tzv. vyhláška o trhavinách - *Forskrift om sivil håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer*). Na základě § 14 odst. 6 vyhlášky o trhavinách vyplývalo, že „...se zadavatel práce a zaměstnavatel postarají o to, aby byly jazykové dovednosti dostatečné.“ Zákon o uznávání profesních kvalifikací však nutnost dokládání jazykové kvalifikace převedl ze zaměstnavatele na samotné zaměstnance.

[9] Volný pohyb pracovníků zahrnuje odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států Evropského společenství a států Evropského sdružení volného obchodu na základě státní příslušnosti, pokud jde o zaměstnávání, odměnu za práci a jiné pracovní podmínky.

[10] 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.

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)

- [DEAL MONITOR](#)
- [Fotbaloví agenti vs. FIFA ve světle stanoviska generálního advokáta Soudního dvora Evropské unie](#)