

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Bc. Lucie Fridrichová

**Vliv europeizace na politiku členských a nečlenských států EU:  
případová studie imigrační politiky Švédska a Švýcarska**

Diplomová práce

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

Olomouc 2017

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne 12. 12. 2017

Podpis:

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí diplomové práce Mgr. Markétě Zapletalové, PhD. za její odborné vedení, cenné rady a podněty.

# Obsah

<b>1</b>	<b>Teoretická perspektiva .....</b>	<b>10</b>
1.1	Teorie europeizace a její vývoj .....	10
1.1.1	Oblasti europeizace .....	13
1.1.2	Stupně europeizace .....	14
1.1.3	Vliv europeizace na nečlenské státy EU .....	16
1.2	‘Zdráhaví Evropané’: charakteristika případů Švédska a Švýcarska ..	18
1.2.1	Švédská neutralita a evropská integrace .....	19
1.2.2	Švýcarská neutralita a evropská integrace .....	20
<b>2</b>	<b>Imigrační politika EU .....</b>	<b>23</b>
2.1	Vývoj imigrační politiky EU .....	23
2.2	Migrační krize a reakce EU .....	27
<b>3</b>	<b>Europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska .....</b>	<b>31</b>
3.1	Imigrační politika Švédska .....	31
3.1.1	Europeizace švédské imigrační politiky .....	36
3.1.1.1	Pozice a reakce Švédska na migrační krizi .....	40
3.2	Imigrační politika Švýcarska .....	42
3.2.1	Europeizace švýcarské imigrační politiky .....	44
3.2.1.1	Pozice a reakce Švýcarska na migrační krizi .....	47
3.3	Komparace europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska ....	49
3.4	Politické dopady europeizace imigrační politiky ve Švédsku a Švýcarsku: vliv radikálně pravicových stran .....	52
	<b>Závěr .....</b>	<b>56</b>
	<b>Literatura a prameny .....</b>	<b>61</b>
	<b>Abstrakt .....</b>	<b>73</b>
	<b>Abstract .....</b>	<b>74</b>

## Úvod

Pro výzkum vlivu Evropské unie (EU) slouží teorie europeizace, která se od 80. let používá v odborné literatuře čím dál více. Přes narůstající zájem ze strany politologů se ale většina studií zabývá zejména europeizací členských států EU. Navzdory tomu se již několik odborníků oprostilo od pouhého geografického omezení a výzkum se začal zabývat také státy mimo území EU, kde byl vliv europeizace po dlouhou dobu opomíjen. Z původního zaměření teorie na členské státy ale pramenní také dlouhodobý předsudek, že se europeizace vyskytuje ve znatelně větší míře právě ve státech EU.

Imigrační politika EU je považována za poměrně problematickou oblast spolupráce, jelikož imigrace jako taková představuje pro každý stát citlivou sféru, ve které aktéři většinou usilují o co největší autonomii. Propojení teorie europeizace členských i nečlenských států spolu s oblastí imigrační politiky lze tak považovat za poměrně ojedinělý předmět výzkumu.

Práce propojuje obě poměrně problematické oblasti, a zabývá se tak europeizací imigrační politiky členského a nečlenského státu EU, přičemž se zaměřuje na případy Švédska a Švýcarska. Tyto konkrétní státy byly vybrány na základě typologie dvou skupin států od politoložky Sieglinde Gstöhl, která rozdělila evropské státy podle jejich přístupu k evropské integraci. Země s pozitivním náhledem na EU byly označeny jako tzv. *oddaní Evropané*, zatímco státy s často negativním přístupem získaly označení *zdráhaví Evropané*. Právě do této skupiny Gstöhl zařadila Švédsko, Švýcarsko a Norsko (Gstöhl 2002a: 1). Pro zvolení nejvhodnějšího případu z řad nečlenských států musel být ke Švédsku vybrán zástupce s co největším počtem podobných charakteristik. Neutralita představuje významnou součást politického systému ve Švédsku a Švýcarsku. Tento faktor naopak zcela postrádá Norsko, jakožto druhý nečlenský stát EU v rámci skupiny *zdráhavých Evropanů*. Proto je pro výzkum přínosné srovnávat právě Švédsko se Švýcarskem. Navíc jsou v souvislosti s oblastí imigrační politiky oba státy všeobecně známé pro vysoký podíl cizích obyvatel na svém území a dlouhou historii přijímání uprchlíků. Vzhledem k předmětu práce, jímž je europeizace imigrační politiky členského a nečlenského státu EU, byl výběr těchto států vzhledem ke všem jejich charakteristikám vyhodnocen jako nejvhodnější.

Cílem práce je zjistit pomocí případové studie imigrační politiky Švédska a Švýcarska, zdali může nečlenský stát navzdory předpokladům vykazovat větší míru europeizace než stát členský. Tímto práce může přispět k poměrně limitovanému množství informací ohledně vlivu europeizace mimo hranice členských států. Za účelem vyhodnotit tento záměr si autorka stanovila výzkumné otázky, které se zabývají i dílčími aspekty europeizace imigrační politiky u obou zvolených případů. Znění všech tří výzkumných otázek je následující:

*Vykazuje Švédsko a Švýcarsko na základě Radaelliho stupnice europeizace podobnou míru europeizace?*

*Mění se dopady a míra europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska v kontextu imigrační krize?*

*Jaké jsou politické dopady změn v imigrační politice, které v rámci procesu europeizace proběhly?*

Vzhledem k tomu, že je práce zaměřena na imigrační politiku dvou konkrétních případů, jedná se o případovou studii s prvky deskripce, analýzy a komparace. Struktura byla rozdělena do tří hlavních částí. Teoretická část je obsažena v rámci první kapitoly, která se soustředí na konceptualizaci teorie europeizace, přičemž je autorkou vysvětlen její vývoj a definice. Dále jsou zde představeni odborníci, jež svým dílem k výzkumu této teorie přispěli nejvíce. Mimoto se zde nachází i podkapitoly vysvětlující oblasti a čtyři stupně europeizace podle Claudia Radaelliho. Určení přesné míry europeizace je často velmi problematické a výzkum europeizace má v tomto ohledu významné mezery. Proto Radaelliho kategorizace vlivu europeizace představovala výjimečný přínos v oblasti určení její míry a tvoří teoretický základ mnoha významných studií. Jako příklad lze uvést např. sborník Thomase Faista a Andrease Etteho s názvem *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration*, pro který bylo Radaelliho dělení určující. Vzhledem k absenci jiného propracovaného přístupu pro určení míry europeizace autorka zhodnotí míru europeizace na základě Radaelliho dělení i v případě imigrační politiky nečlenského státu, jímž je Švýcarsko. Europeizaci probíhající na území nečlenských států EU, která je často v rámci výzkumu europeizace opomíjena, je pak věnována následující podkapitola. Vzhledem k nedostatku literatury v této oblasti autorka použila zejména studie

Franka Schimmelfenniga, který se jako jeden z mála autorů tímto tématem soustavně zabýval. Pro detailní opodstatnění výběru Švédska a Švýcarska pak slouží druhá podkapitola, která se zabývá konceptem tzv. *zdráhavých Evropanů*, přičemž je kladen důraz na vysvětlení významu neutrality, která oba aktéry propojuje.

Druhá kapitola je věnována imigrační politice EU, za účelem komplexního uvedení tématu do souvislostí s historickým vývojem a jejím charakterem, který byl upraven v rámci několika unijních smluv. Časově je kapitola soustředěna na období po druhé světové válce, přičemž je imigrační politika sledována až do současnosti. Proto je aktuálnímu tématu migrační krize věnována samostatná podkapitola, která zahrnuje všechny zásadní kroky EU, jež byly uskutečněny v reakci na masový příliv imigrantů do Evropy.

Třetí kapitola obsahuje stěžejní analýzu europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska, na základě které je určen jejich stupeň europeizace pomocí vyhodnocení tzv. *misfit* neboli nesouladu národních a evropských politik a následného adaptačního tlaku, jak jej definovala Tanja Börzel a Thomas Risse. *Misfit* spolu s Radaelliho kategoriemi míry europeizace tvoří teoretický základ pro analytickou část práce, která je díky své důležitosti také rozsahově nejobsáhlejší. Autorka jednotlivým státům věnovala samostatné podkapitoly, kde zhodnotila vývoj tamní národní imigrační politiky a její následnou europeizaci. Během analýzy europeizace jednotlivých případů je kladen důraz zejména na přijetí Schengenské dohody a Dublinských dohod, které měly v obou zemích na charakter imigrační politiky prokazatelný vliv. V neposlední řadě je další podkapitola věnována také tématu migrační krize, na kterou musely určitým způsobem zkoumané případy reagovat. Po propojení teoretické a analytické části u Švédska i Švýcarska je komparace europeizace vyhodnocena v rámci zvláštní podkapitoly 3.3, kde dojde k určení jejich míry europeizace podle Radaelliho na základě intenzity adaptačního tlaku. Poslední část třetí kapitoly je věnována politickým dopadům europeizace imigrační politiky ve Švédsku a Švýcarsku se zaměřením na radikálně pravicové strany. Autorka se zde snaží odpovědět na třetí výzkumnou otázku, zda existuje spojitost mezi europeizací imigrační politiky vybraných případů a vlivem radikálních stran, které se vyznačují svou antiimigrační rétorikou.

Vzhledem ke specifickému zaměření práce na imigrační politiku Švédska a Švýcarska se autorka často potýkala s nedostatečným množstvím literatury na dané téma. Celkově lze tvrdit, že studií věnujících se europeizaci imigrační politiky není mnoho, a tak v tomto směru přetrvávají značné rezervy. Autorka během studování odborných podkladů nenašla žádný výzkum zabývající se přímo komparací europeizace imigrační politiky členského a nečlenského státu, jako o to usilovala tato diplomová práce, jež se snaží přispět k debatě o značné europeizaci i mimo hranice EU. Navíc bylo poměrně překvapující, že vůbec nejomezenější počet literatury se týkal analýzy europeizace švédské imigrační politiky. Proto byl pro podkapitolu 3.1.1 přínosný zejména příspěvek Michaela Spånga s názvem *Sweden: Europeanization of Policy, but not of Politics?*, který byl vydán v rámci sborníku *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Between Autonomy and the European Union*, jenž představuje velmi ojedinělý příspěvek do odborné diskuze na toto téma.

Co se týče charakteru odborné literatury, čerpala autorka ze širokého spektra zdrojů od monografií, sborníků přes odborné články až po novinářské články či tiskové zprávy EU. Podklady pro toto téma byly dostupné výhradně v anglickém jazyce.

Monografie a sborníky tvořily nedílnou součást zdrojů informací v průběhu celé práce. Mezi nejvíce směrodatnou literaturu pro zpracování teoretické části práce patřil sborník Kevina Featherstona a Claudia Radaelliho s názvem *The Politics of Europeanization*, který během výzkumu europeizace nelze opomenout. Obsahuje totiž jak celkovou definici europeizace, tak rozdělení stupňů europeizace do čtyř skupin. Součástí tohoto sborníku byla i kapitola autorů Tanji Börzel a Thomasse Risse představující koncept *goodness of fit*, díky kterému bylo možné posoudit míru adaptačního tlaku u jednotlivých legislativních opatření, což usnadnilo následnou kategorizaci míry europeizace ve Švédsku a Švýcarsku.

Přínosnými se pro mnohé části staly články zejména z odborných časopisů, jako např. *Journal of European Public Policy*, dále *Cooperation and Conflict* či *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Příspěvky z těchto odborných časopisů se většinou věnovaly imigrační politice v jednotlivých zemích a na úrovni EU. Mimoto sloužily i jako velmi užitečný zdroj informací

při zpracování tématu migrační krize v Evropě. Vzhledem k aktuálnosti tématu však byla tato odborná literatura doplněna informacemi z významných zpravodajských serverů renomovaných světových periodik jako *The Economist* nebo *The Guardian*. Dále byly použity i média *EUobserver* a *Politico* věnující se především současné politické situaci a mezinárodním vztahům. Pro vysvětlení postoje EU se autorka obracela také na mnohá oficiální vyjádření ve formě tiskových zpráv, vyjádření či aktuálních informací na webových stránkách *Europa.eu*. Co se týče zpravodajského formátu médií byl v souvislosti s vysvětlením nejnovějšího vývoje ohledně krize vztahů mezi EU a Švýcarskem užitečný i místní *Swissinfo.ch*.

# 1 Teoretická perspektiva

## 1.1 Teorie europeizace a její vývoj

V souvislosti s dynamickým rozvojem evropské integrace v podobě Jednotného vnitřního trhu nebo Hospodářské měnové unie narůstala v rámci oboru evropských studií potřeba objasnit vliv EU nejen na území členských zemí, ale i za jejich hranicemi. Proto se v odborné diskuzi postupně vyvíjela teorie europeizace, která zahrnuje širokou škálu přístupů, jež dopady integrace objasňují (Bulmer 2008: 46–47). Výzkum europeizace se tak postupem času stal v akademické sféře hojně používaným přístupem pro popis mnoha procesů a změn ve členských státech vyplývajících z vlivu EU. Konceptualizace europeizace podle Olsena umožňuje srovnání vývoje v rámci evropské integrace s jinými systémy vládnutí, což vylučuje, že by europeizace mohla být tzv. *sui generis* procesem (Olsen 2002: 921–922).

Termín europeizace se začal používat v odborné literatuře na počátku 80. let 20. století. Počet článků zahrnující toto téma však rapidně vzrostl o dekádu později. Všeobecně lze konstatovat, že proces europeizace byl zmiňován v souvislosti s širokým spektrem témat. Podle Featherstona je lze rozdělit do čtyř kategorií. První skupina, *europeizace jako historický fenomén*, odkazuje na „export“ evropských sociálních norem jako např. uspořádání institucí, kultury a hodnot během období kolonialismu do oblastí mimo Evropu. Podobný základ má i druhá kategorie *europeizace jako transnacionální kulturní difúze* týkající se zejména šíření norem, kultury a identity mezi evropskými státy, jejíž definice je tak velmi široká. Obě kategorie europeizace, historický fenomén a transnacionální kulturní difúze, ale nebývají spojovány s činností EU. Naopak třetí kategorie ve formě *institucionální adaptace* se vyskytuje nejčastěji, jelikož vysvětluje změny na domácí úrovni, které vznikly následkem tlaku plynoucího přímo či nepřímo ze členství v EU. Poslední typ podle Featherstona představuje *adaptace politik (policies)*, kde lze jako typický příklad uvést implementaci nařízení EU (Featherstone 2003: 5–10).

Vzhledem ke komplexnímu charakteru procesu europeizace se v odborné diskuzi neobjevuje její jednotná definice. Rozmanité používání konceptu europeizace bývalo předmětem kritiky ze strany mnohých odborníků.

Mnohé negativní názory však již opadly a předmětem výzkumu už není, zda europeizace probíhá, ale spíše za jakých podmínek, do jaké míry, v jakém směru a období (Börzel, Risse 2003: 60). Jednu z nejpoužívanějších definic vytvořil politolog Claudio Maria Radaelli, který europeizaci popsal jako: „*Proces (a) utváření, (b) difuze a (c) institucionalizace formálních a neformálních pravidel, procedur, paradigmat policy, stylů, způsobů, jak dělat věci a sdílených hodnot, které jsou nejprve definovány a konsolidovány v rámci utváření rozhodnutí EU a poté inkorporovány do logiky domácího diskursu, identit, politických struktur a veřejných politik.*“ (Radaelli 2003: 30)

V rámci výzkumu europeizace převažují dva přístupy, kdy oba modely závisí na určení směru, ze kterého je europeizace iniciována. Princip *bottom-up* přístupu spočívá v prosazování priorit států „zezdola“, čímž se posléze vytvářejí evropské institucionální struktury a pravidla. Naopak u přístupu *top-down* dochází k europeizaci „shora“, přičemž struktury EU ovlivňují dění na domácí úrovni členských států (Havlík, Pšejka 2007: 10).

Přístup *bottom-up* byl po celá desetiletí v oboru evropských studiích upřednostňován, a dominoval tak výzkumu europeizace v odborné literatuře. Během tohoto období byly debaty zaměřeny především na dva odlišné teoretické přístupy, jimiž byly intergovernmentalismus a neofunkcionalismus. Zatímco u Moravcsikova mezivládního přístupu řídily evropskou integraci především samotné státy za účelem ochrany svých geopolitických a ekonomických zájmů, neofunkcionalisté zapojovali do procesu prosazování národních priorit i další aktéry, jako např. obchodní asociace, odbory či regiony. Jejich cílem bylo privilegovat domácí zájmy a nadnárodní aktéry, jejichž prostřednictvím usilovali o hlubší integraci kvůli prosazení svých ekonomických a politických zájmů. Na přelomu tisíciletí se však situace změnila a začala se objevovat většina studií se zaměřením na *top-down* perspektivu, tedy vliv rozvíjejícího se evropského systému na vládnutí členských států (Börzel 2003: 1–3). Průběh europeizace zahrnuje různé podoby tlaků přicházející z úrovně EU, stejně jako mnoho variant reakcí ze strany domácích aktérů a institucí, které se odvíjí od domácích priorit. Proto existují také zastánci europeizace jako obousměrného procesu, jelikož podle nich nejsou členské státy pouze pasivními příjemci vlivu EU, ale také se snaží o prosazení vlastních zájmů na nadnárodní úrovni (Bache 2003: 4–5).

Tanja Börzel a Thomas Risse ve svém výzkumu upozornili na skutečnost, že nezbytným předpokladem pro vertikální europeizaci je určitý nesoulad (*misfit*) mezi evropskými a domácími politikami. Koncept tzv. *goodness of fit* či přeloženo také jako úroveň shody určuje stupeň adaptačního tlaku, který je vytvářen na členské státy během europeizace. „*Čím nižší je kompatibilita mezi evropskými a domácími procesy, politikami a institucemi, tím vyšší je adaptační tlak.*“ Navíc lze konstatovat, že všechny členské státy čelí poměrně velkému adaptačnímu tlaku, jelikož během utváření pravidel EU „*zezdola*“ nelze předpokládat, že se svými prioritami uspějí všechny státy. Ve výsledku tak vznikne rozmanitý soubor politik a přístupů, na kterých se musely dohodnout všechny státy. Proto je velmi nepravděpodobné, že by na některý z členských států adaptační tlak nebyl vyvíjen (Börzel, Risse 2003: 60–61). Nejvýhodnější strategií pro dosažení minimálních nákladů během *top-down* implementace evropských politik je podle Börzel využití *bottom-up* prosazování národních zájmů na úroveň EU. Čím více politik se státu podaří prosadit na nadnárodní úrovni, tím menší budou náklady při jejich uvedení do praxe (Börzel 2002: 196).

Mimo vertikální europeizaci se odborná literatura zabývá také horizontální dimenzí této teorie. Jedná se o nepřímé vlivy na státy, kdy samotná EU většinou není hlavním iniciátorem výsledné změny, ale podílí se na tom i mnohé jiné faktory a aktéři. Tyto procesy probíhají většinou skrze procesy adaptace a učení (Gulmez 2017: 24). Nepřímé efekty horizontální dimenze tedy neprobíhají na základě přijatých pravidel na úrovni EU, avšak jsou výsledkem narůstající výměny informací mezi státy a vzájemné soutěživosti mezi nimi. V této situaci se mohou stát významnými aktéry nepřímého efektu europeizace politické strany, nátlakové skupiny či think-tanky. Podle Sandry Lavenex je horizontální dimenze europeizace často zmiňována právě v souvislosti se změnami azylové politiky (Vink Graziano, 2008: 10, 16). Jestliže domácí aktér tedy nemusí implementovat konkrétní nařízení EU, je horizontální europeizace častým jevem, jehož hlavním nástrojem bývá tzv. otevřená metoda koordinace<sup>1</sup> (Open Method of Coordination, dále jen OMK). OMK je určena pro sdílení osvědčených

---

<sup>1</sup> OMK byla přijata v roce 2000 za účelem naplnění Lisabonské strategie.

postupů při dosahování cílů EU, čímž by měla státům spíše asistovat při vytváření jejich vlastních politik. Metoda pro docílení žádaného výsledku obsahuje např. určité zásady společně s časovým harmonogramem, sdílení ověřených metod, kvalitativní či kvantitativní indikátory a v neposlední řadě také vzájemné zhodnocení za účelem procesu vzájemného učení. Všeobecně lze usoudit, že se princip koordinace používá především v oblastech, kde EU nemá silné pravomoci. Politiky jsou tak vytvářeny skrze mezivládní vyjednávání a EU je považována za platformu, kde mohou vlády na základě učení nalézt řešení pro své domácí problémy (Bulmer, Radaelli 2004: 11, 16–17).

Při studiu europeizace někdy lze nabýt dojmu, že se jedná o zároveň o evropskou integraci. Záměna těchto dvou termínů je však mylná a zavádějící. Europeizace a evropská integrace na sebe neustále reagují, ale nelze je označit za totožné procesy. Na jedné straně může být na europeizaci pohlíženo jako na zdroj změny a impuls pro evropskou integraci skrze *bottom-up* prosazování zájmů členských států na nadnárodní úrovni. Na straně druhé lze považovat právě evropskou integraci za zdroj změny, přičemž europeizace představuje její výsledek na státní úrovni. V každém případě se tak jedná o úzce spojené, avšak rozdílné procesy (Howell 2002: 16, 20).

### **1.1.1 Oblasti europeizace**

Pro hlubší porozumění je zapotřebí teorii europeizace definovat konkrétní oblasti, které mohou být tímto procesem ovlivněny. Podle Olsena se europeizace nevztahuje pouze na změny v politických strukturách, veřejné správě a obsah policy, ale navíc ovlivňuje také evropské hodnoty, paradigmaty a formování identity (Bache 2003: 5). Efekt europeizace na domácí úrovni poté podrobněji rozpracovali politologové Börzel a Risse. Vytvořili přehled konkrétních procesů, policies, politics, politics a institucí, jež mohou být europeizací ovlivněny (Börzel, Risse 2003: 64). Pro účely sledování europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska se autorka zaměří zejména na oblast policy, jelikož jsou její dopady v praxi nejlépe prokazatelné. Přehled konkrétních oblastí je zahrnut v následující tabulce.

Tabulka 1: Domácí efekt europeizace

<b>Domácí efekt europeizace</b>		
<p>Policies</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Standardy</b></li> <li>• <b>Nástroje</b></li> <li>• <b>Přístup k řešení problémů</b></li> <li>• <b>Narativ a diskurz policy</b></li> </ul>	<p>Politics</p> <p>Procesy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Utváření zájmů</b></li> <li>• <b>Shromažďování zájmů</b></li> <li>• <b>Reprezentace zájmů</b></li> <li>• <b>Veřejného diskurzu</b></li> </ul>	<p>Polity</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Politické instituce</b></li> <li>• <b>Mezivládní vztahy</b></li> <li>• <b>Soudní struktury</b></li> <li>• <b>Veřejná správa</b></li> <li>• <b>Státní tradice</b></li> <li>• <b>Ekonomické instituce</b></li> <li>• <b>Vztahy mezi státem a společnostmi</b></li> <li>• <b>Kolektivní identita</b></li> </ul>

Zdroj: Börzel, Risse 2003: 64

### 1.1.2 Stupně europeizace

Ve spojitosti s teorií europeizace se autoři více věnují empirickému výzkumu. Proto v odborné diskuzi chybí ukotvená klasifikace dopadů europeizace, jelikož většina autorů se zajímá především o dopady jako takové, než o tvorbu jejich teoretické kategorizace (Bulmer 2008: 55). Definování kategorií vlivu je však u každé teorie stěžejní, jinak by mohlo docházet v rámci výzkumu k chybám a výsledky by mohly mít příliš abstraktní charakter. Proto by mezery v teoretickém pojetí neměly být přehlíženy (Radaelli 2000: 1). Dosud byly vytvořeny pouze dvě typologie, které se od sebe mírně liší. Börzel a Risse vytvořili tři stupňové dělení, které se skládá z absorpce, akomodace a transformace. Stejný záměr měl však i Radaelli, který vytvořil podobné

dělení. Výhoda této kategorizace spočívá ve schopnosti pojetí širšího spektra okolností a jejich dopadů (Bulmer 2008: 55). Proto se řídí většina studií o europeizaci právě Radaelliho dělením, které zahrnuje stupnici změn i jejich směr. Pro určení rozsahu europeizace tak vytvořil čtyři stupně, jimiž jsou *nečinnost*, *absorpce*, *transformace* a *regrese* (Radaelli 2000: 14–15).

Stupeň europeizace lze zařadit do kategorie *nečinnosti* v případě, že zde nedošlo ke změně v rámci sledovaných politik. Za příklady nečinnosti lze označit opožděnou implementaci nařízení a zřejmé vzdorování vůči změně iniciované ze strany EU. Příčinou nečinnosti může být skutečnost, že je domácí politika od té evropské příliš odlišná. Tento stav, ale může nastat i v opačném případě, tedy za předpokladu podobnosti obou úrovní do takové míry, že europeizace není zapotřebí. V rámci dlouhodobé perspektivy nečinnosti je však možné u této varianty očekávat vznik krize a nastolení nečekané změny (Radaelli 2003: 37).

*Absorpce*, jakožto druhá Radaelliho kategorie, značí jistou adaptaci domácích politik na evropské *acquis*. Jedná se o situaci, kdy byly v dané oblasti akceptovány z evropské úrovně určité změny, avšak nelze hovořit zásadních změnách. Základ směřování dané politiky tak zůstává nezměněn.

Naopak europeizace, která zapříčinila změnu celé podstaty a logiky politického jednání, odpovídá stupni *transformace*. Radaelli v této souvislosti hovoří o „paradigmatické změně“, jejímž příkladem by mohla být úplná změna přístupu k monetární politice apod.

Posledním stupněm europeizace je *regrese*, během kterého má dopad europeizace opačný směr, než u ostatních kategorií. Dochází zde k paradoxu, kdy je národní politika v menším souladu s politikou evropskou, než bývala. K této situaci může dojít, pokud EU dostatečně nereflektuje zájmy a potřeby státu (Radaelli 2000: 14–15).

Je nutné poukázat na skutečnost, že tyto stupně europeizace byly vytvořeny na základě *top-down* perspektivy. Přestože je bráno v potaz, že do procesů v rámci formování evropských politik je zapojena také *bottom-up* europeizace, ve výsledku je pro případovou studii stěžejní výstup europeizace a její konečná úroveň (Ladrech 2010: 42).

### 1.1.3 Vliv europeizace na nečlenské státy EU

Externí dimenze europeizace byla do nedávné doby opomíjenou oblastí. V rámci výzkumu europeizace však narůstá zájem o tento směr ve spojitosti i s územím mimo hranice členských států. Navzdory většímu počtu studií se však odborníci stále potýkají s nedostatečně propracovanou teorií popisující charakter a především míru vlivu EU na domácí politiky států mimo EU (Timus 2007: 2). Téma europeizace nečlenských států je všeobecně v odborné literatuře opomíjeno, přičemž se nenachází v tomto omezeném počtu studie, které by se navíc věnovaly i určení stupně vlivu europeizace na jejich politiky. Proto autorka aplikuje Radaelliho kategorizaci čtyř stupňů míry europeizace i na nečlenský stát, kterým je v této práci Švýcarsko.

Tradiční role EU ve vztahu ke třetím zemím se týkala především zahraničního obchodu či propagování demokracie. Postupným prohlubováním evropské integrace ve dříve tradičně domácích politikách, jako jsou environmentální či imigrační oblasti, se rozvíjí také pokusy o šíření evropských pravidel a politik za hranice EU. Největším milníkem pro rozvoj externího vládnutí EU bylo rozšíření EU v roce 2004 a 2007, kdy EU téměř zdvojnásobila počet svých členů. Propojenost se třetími zeměmi se tak navyšovala, stejně jako potřeba na tuto skutečnost reagovat (Lavenex, Schimmelfennig 2009: 791).

Existují různé typy spolupráce mezi EU a nečlenskými zeměmi. Jedná se o transatlantickou spolupráci, jejímž příkladem je USA a Kanada, rozvojovou spolupráci s africkými zeměmi, Karibikem a Pacifikem, dále spolupráci sousedství se Středozezemím a východními sousedy a přístupovou spolupráci pro kandidátské země. Poslední kategorii tvoří tzv. kvazi-členové, se kterými EU rozvíjí komplexní formy spolupráce. Za typický příklad kvazi-členství se považují bilaterální smlouvy mezi EU a Švýcarskem (Lavenex 2004: 683). Všechna tato institucionální uspořádání jsou zaměřena na formu interdependence skrze zapojení nečlenských zemí do evropských politik bez formálního členství v EU (Schimmelfennig 2010: 320).

Politolog Frank Schimmelfennig zaměřil své výzkumy na téma europeizace třetích zemí. Snaží se o překonání tradičního vnímání EU jako civilní a normativní mocnosti, jelikož tyto termíny odpoutávají pozornost od cíle, způsobů a vlivu europeizace mimo EU. Podle něj vznikla efektivní

européizace zejména díky kondicionalitě EU a externalizaci pravidel, jež jsou podmíněny silou evropského trhu a centralizovanou regulací (Tamtéž: 321). Schimmelfennig se zaměřil na definování mechanismů européizace, které jsou specificky určeny pro nečlenské státy. EU je označena za iniciátora européizace u vlivů přímých, zatímco u nepřímých vlivů je tímto aktérem třetí země.

Do přímého vlivu spadá mechanismus kondicionality, jenž je ze své podstaty zřejmě nejvýznamnější. EU si totiž v tomto případě určuje podmínky, které musí stát splnit, aby se požadovaná dohoda uskutečnila. Princip kondicionality je hojně využíván zejména v souvislosti s přístupovými dohodami kandidátských zemí či bilaterálními smlouvami. Za nedodržení takových smluv může EU uvalit na nečlenskou zemi sankce.

V rámci přímých vlivů doplňuje kondicionalitu mechanismus socializace, jehož prostřednictvím EU usiluje o šíření svých norem a idejí do nečlenského státu. V tomto případě záleží na státu, zda evropská pravidla přijme, přičemž se může rozhodnout na základě logiky vhodnosti. Příkladem uskutečnění européizace přes socializaci může být situace, kdy stát není schopen nalézt efektivní řešení dané problematiky samostatně.

Do skupiny nepřímých vlivů patří mechanismy spadající pod logiku vhodnosti, jež jsou založeny na principu dobrovolného zavedení evropských pravidel na domácí úroveň. Jedním z nich je proces externalizace, který předchází vzniku ekonomických ztrát na straně nečlenského státu. Tento tlak souvisí s mírou obchodování mezi konkrétním státem a EU. Čím větší je obchodní výměna mezi těmito aktéry, tím se zvyšuje tlak européizace na třetí zemi v podobě externalizace.

Jako čtvrtý mechanismus definoval Schimmelfennig nepřímý vliv v podobě imitace. Tu lze identifikovat za předpokladu, že nečlenský stát implementuje evropská pravidla na základě vlastní iniciativy, protože EU pro něj představuje vzor v řešení místních problémů. Imitace tedy probíhá ve státech, se kterými má EU velmi blízké vztahy (Tamtéž: 326–328).

Tabulka 2: Mechanismy a podmínky europeizace nečlenských států EU

	<b>Vlivy přímé</b>	<b>Vlivy nepřímé</b>
<b>Logika důsledku</b>	Kondicionalita	Externalizace
<b>Logika vhodnosti</b>	Socializace	Imitace

Zdroj: Schimmelfennig 2010: 326

## **1.2 ‘Zdráhaví Evropané’: charakteristika případů Švédska a Švýcarska**

Sieglinde Gstöhl dělí evropské státy na dvě skupiny podle jejich přístupu k evropské integraci. První označila jako tzv. *‘oddané Evropany’*, kdy se jedná o šest zakládajících států Evropských společenství (ES). Pro zkoumání europeizace členských a nečlenských států EU se však zaměříme na skupinu států, která má často k evropské integraci rezervovaný přístup a disponuje podobnými charakteristikami i v jiných ohledech. Země, které tak po dlouhou dobu usilovaly o nižší stupeň integrace, než je plnohodnotné členství, označila Gstöhl za *‘zdráhavé Evropany’*, mezi něž patří právě Švédsko se Švýcarskem. Mezi ně se řadí i Norsko, které však v této práci v rámci nečlenského státu zkoumáno není, jelikož se nejedná o neutrální stát. Neutralita z velké části utváří silnou identitu Švýcarů i Švédů, a proto je vhodnější porovnávat europeizaci těchto případů s co nejvíce podobnými charakteristikami (Gstöhl 2002a: 1).

Oba státy, jakožto vyspělé demokracie s rozvinutou tržní ekonomikou, vždy splňovaly kritéria pro vstup do ES/EU. Avšak i přes ekonomickou výhodnost vstupu se tyto státy plnohodnotnému členství po dlouhou dobu bránily převážně kvůli politickým překážkám, které upozadily ekonomické přínosy členství v ES/EU. Z odborné literatury vyplývá, že hlavním faktorem formující rezervovaný postoj Švédska a Švýcarska vůči evropské integraci je zejména silná národní identita utvářena státní neutralitou. Evropská integrace v obou státech bývá často vnímána jako ohrožení základů jejich identity, což mnohdy vysvětluje skeptický postoj vůči ní (Gstöhl 2002b: 529–530, 536). Pro posouzení podobnosti obou zvolených případů se bude autorka v následující části zabývat problematikou neutrality a ekonomických pobídek, které významně ovlivnily podobu švédské a švýcarské integrace. Tyto faktory

nejenže zhodnotí vhodnost výběru těchto zemí ze skupiny členských a nečlenských států, ale uvede také analytickou část práce do širšího kontextu.

### 1.2.1 Švédská neutralita a evropská integrace

Švédská neutralita je podstatnou součástí identity tamních obyvatel a pramenní z ní dlouhodobá svoboda od aliancí neboli *aliansfrihet*. Tu však postupně začala narušovat evropská nadnárodní integrace v rámci ES (Gstöhl 2002a: 25). Počátky neutrálního Švédska se datují již od 19. století během vlády Karla XIV. Johana, který se jako první ve Švédsku k principům neutrality přihlásil. Změna směru zahraniční politiky Švédska byla tehdy zapříčiněna ztrátou politické a vojenské moci, a tak se na přistoupení k neutralitě v tomto případě nahlíží jako strategickou kalkulaci založenou na principu realpolitik. Ztráta impéria a nedostatek zdrojů tak u Švédska vedla k orientaci na své vnitřní záležitosti místo původní expanzivní politiky. V této době se však jednalo o neobvyklou reformu, jelikož neutralita byla doposud vždy považována za koncept používaný pouze během války a nikoliv během mírového období, jako tomu bylo v tomto případě (Agius 2012: 61–62).

Neutralita byla významná pro Švédsko zejména během obou světových válek. Není tak produktem studené války, ale je založena na dlouhodobé tradici, jež je hojně podporována ze strany obyvatelstva. Navíc se jednalo o jedinou součást zahraniční politiky, na níž se všechny politické strany v čele s dominantními sociálními demokraty byly schopny dohodnout (Dalsjö 2014: 176). Fakt, že Švédsko nebylo zasaženo první a druhou světovou válkou umocnil skutečnost, že se neutralita stala silnou součástí švédské identity (Hanhimäki 2016: 19).

S koncem studené války však nastala i postupná změna v interpretaci švédské neutrality, kdy došlo k odvrácení od její dosud maximalistické verze. Změna doktríny nastala v roce 1992, kdy byl princip neutrality zachován, avšak jeho aplikace měla probíhat pouze v případech konfliktů v sousedních státech. V dnešní době je neutralita v případě válečného konfliktu vnímána jako možnost, nikoliv nutnost. Anna Lindh, švédská ministryně zahraničí v letech 1998–2003, však reformu neutrality okomentovala s tím, že v případě napadení např. Norska nebo Estonska by Švédsko plně neutrální zůstat nemohlo (Forsberg, Vaahtoranta 2001: 78). Nová formulace neutrality

schválená v Riksdagu, nazývána také jako Plán 1992, vedla ke změně, která byla nezbytná k přípravě pro vstup země do EU. Je nutné zdůraznit, že k příčinám této změny patří i značná nepředvídatelnost tehdejšího geopolitického uspořádání po ukončení studené války. Švédský premiér Carl Bildt, jakožto autor Plánu 1992 zhodnotil význam reformy těmito slovy: „*Toto (Plán 1992) má být přechodná formulace, která nás zároveň ušetří zásadních změn.*“ (Ferreira-Pereira 2005: 470–472)

Neutralita spolu s tzv. *folkhemmet*<sup>2</sup> tvoří dva základní pilíře silné švédské identity. Skrze tyto dvě složky Švédsko i nadále profiluje své postavení ve světě. Navzdory změnám, kterými doktrína neutrality v devadesátých letech prošla, nadále zůstává významnou součástí národní identity (Kronsell, Svedberg 2001: 154–155).

Došlo také k přehodnocení ekonomické politiky. Na počátku 80. let začali švédští podnikatelé vyjadřovat své obavy spojené s vyloučením tamního ekonomiky z evropského trhu. Zástupci soukromého sektoru tak začali podporovat členství Švédska v ES a ve větší míře investovali na jeho území. Postupně tento tlak na přistoupení k EU v 90. letech narůstal kvůli probíhající ekonomické krizi, která prohloubila pochybnosti ohledně fungování a efektivitě sociálního státu. Švédové si proto uvědomili, že pro záchranu jejich sociálního modelu bude zapotřebí určitých reforem. Ekonomické výhody pramenící z členství v EU nakonec upozadily veškeré předchozí obavy a překážky. Švédsko se tak rozhodlo ke směřování k plnohodnotnému členství a 1. července roku 1991 podalo oficiální přihlášku (Petersen 1997: 163). Navzdory intenzivnímu lobingu pro členství ze strany vysoce exportních odvětví byl výsledek referenda o vstupu Švédska do EU v roce 1994 do poslední chvíle velmi nejistý. 52 % hlasujících se ale nakonec vyslovilo pro přistoupení, a tak se Švédsko v roce 1995 oficiálně stalo členským státem EU (Gstöhl 2002b: 534–535).

## **1.2.2 Švýcarská neutralita a evropská integrace**

Stejně jako u Švédska lze u případu Švýcarska pozorovat historickou tradici neutrality, která sahá až do 16. století. Do 18. století bylo možné označit

---

<sup>2</sup> Koncept *folkhemmet* představuje model sociálního státu pro všechny bez ohledu na sociální postavení (Kronsell, Svedberg 2001: 154).

neutralitu spíše za zvyk než závazné pravidlo. Situace se ale změnila v roce 1815 během Vídeňského kongresu, kde byla Švýcarsku permanentní neutralita přiznána na mezinárodní úrovni, a stala se tak základní součástí švýcarské zahraniční politiky a národní identity. Významnost neutrality se historicky utvářela v souvislosti s několika faktory. Jedním z nich je kulturní a jazyková diverzita Švýcarska v podobě německé, francouzské, italské a rétorománské komunity, kterým neutralita poskytuje bázi společné identity. Na tradici neutrality se tak kladl důraz zejména pro zajištění soudržnosti v dobách, kdy nabývaly na významu nacionalistické tendence napříč Evropou, které ohrožovaly *raison d'être* samotného Švýcarska. Druhé historické vysvětlení důležitosti neutrality souvisí s decentralizovaným uspořádáním Švýcarské konfederace před oficiálním založením moderního Švýcarska v roce 1848. Kvůli tehdy chybějícímu centrálnímu systému placení daní si totiž Konfederace nemohla z finančních důvodů dovolit udržovat akceschopnou armádu, což vedlo k ukončení předchozích expanzionistických ambicí (Möckli 2011: 283–284).

Pro Švýcarsko se někdy v souvislosti s neutralitou a jeho speciálním statutem s tímto spojeným používá označení *Sonderfall*. Jeho definice o rozsahu neutrality však prošla v moderní historii určitými změnami, podobně jako tomu došlo ve Švédsku. V 90. letech probíhaly diskuze o užívání tohoto konceptu po studené válce, které vedly k rozhodnutí vlády o omezení interpretace na vojenskou neutralitu používanou v případě válečného konfliktu. Nicméně, Švýcarsko zde zahrnuje i prohlášení, že případné členství v EU by se švýcarskou neutralitou nebylo v rozporu stejně jako s principy přímé demokracie a federalismu, a proto by členstvím nebyla ohrožena národní identita Švýcarů (Gstöhl 2002b: 542).

Švýcarsko bylo společně se Švédskem členem Evropského společenství volného obchodu (ESVO), které vzniklo v reakci na ekonomický úspěch států Evropského hospodářského společenství. Objemy exportu i přes snahu zemí ESVO vyrovnat se výsledkům tzv. „vnitřní šestky“ klesaly. Švýcarsko tak mělo možnost se zapojit do Evropského hospodářského prostoru (EHP) (Jenni 2016: 8–9). V souvislosti s tehdejší ekonomickou recesí a narůstající nezaměstnaností začalo Švýcarsko zvažovat kromě vstupu do EHP i plnohodnotné členství v ES. Švýcarská vláda tento cíl dokonce zahrnuje mezi oficiální priority

pro vztahy s ES (Ehs 2008: 30). Hlasování o EHP tak pro Švýcary představovalo předstupu samotného vstupu do ES. Této souvislosti využila radikálně pravicová Švýcarská lidová strana (SVP) a vyvolala proti referendu o EHP masivní negativní kampaň, která je ve Švýcarsku považována za jednu z dosud nejintenzivnějších. Referendum o EHP z 6. prosince 1992 znamenalo pro Švýcarsko ukončení veškerých snah o členství v ES, jelikož vstup do EHP byl těsnou většinou<sup>3</sup> odmítnut (Trechsel 2007: 41–42).

Oproti Švédsku se Švýcarsko rozhodlo pro udržování vztahů s EU ve formě bilaterálních smluv, které mu dovolují udržet si historickou neutralitu spolu s využíváním výhod ekonomické spolupráce s evropským trhem. Švýcarsko se tak vyznačuje protichůdným přístupem neutrální zahraniční politiky se zřetelnou ekonomickou provázaností (Morris, White 2011: 107). Ve skutečnosti má Švýcarsko více technických dohod s EU než jiné nečlenské státy a více než polovina ekonomické legislativy přicházející z EU musí být Švýcarskem přijata v plném rozsahu bez výhrad. Tento stav dokládá vysoký stupeň europeizace v mnoha oblastech švýcarské politiky (Church 2007: 1).

---

<sup>3</sup> 50,3 % zúčastněných voličů hlasovalo proti vstupu do EHP, přičemž bylo dosaženo většiny 18 negativně hlasujících kantonů. Voličská účast byla nejvyšší od roku 1947, jelikož se referenda zúčastnilo 78,8 % oprávněných voličů (Trechsel 2007: 42).

## 2 Imigrační politika EU

### 2.1 Vývoj imigrační politiky EU

Migrace jakožto historický fenomén vycházel zejména z touhy po lepší životní úrovni. Nicméně v současnosti lze považovat migraci za čím dál více globalizovaný jev. Evropské státy byly vždy tradiční destinace v rámci různých migračních vln. Hlavní nastala po konci druhé světové války, kdy vzrostla migrace jak mezi evropskými státy, tak z bývalých kolonií, jako byly Alžírsko, Indonésie či Indie. V rámci Evropy lze za hlavní destinace imigrantů označit státy ze severu Evropy, kam směřovali obyvatelé z jižních evropských zemí kvůli zisku práce či azylu. Po pádu Berlínské zdi v roce 1989 začala také narůstat migrace z východní Evropy především do Německa, Rakouska a Skandinávie. Situace se však po 50 letech obrátila a v posledních letech se cílovou oblastí ekonomických uprchlíků migrantů stává právě jih a západ Evropy (Solé 2003: 403–404).

Dnešní imigrační politika EU se vyznačuje dynamickou strukturou, kde vedle sebe paralelně platí společná nadnárodní opatření s národními regulacemi členských států, formální a neformální mezivládní dohody a mezinárodní právo. Nejvíce integrovanou součástí imigrační politiky EU je liberalizovaný vnitřní volný trh, kde platí volný pohyb pracovníků, studentů a dalších občanů. Oproti jasně definovanému vnitřnímu režimu je zde stále nerozvinutý přístup ke vstupu a pobytu osob z třetích zemí. *Acquis* týkající se imigrační politiky je tak poměrně fragmentovaný systém mezivládních dohod uzavřených v souladu s mezinárodním právem veřejným, právně nezávazných mezivládních rezolucí spolu se zvyšujícím se počtem nadnárodních nástrojů přijatých během 90. let (Lavenex, Uçarer 2004: 427).

Opatření v rámci evropské imigrační politiky se vyvíjela po dlouhou dobu, kterou lze rozdělit do čtyř charakteristických fází. První z nich zahrnuje období od roku 1957 až 1986, kdy migrační politika spadala výhradně pod kontrolu národních států a dlouhodobé snahy o jakýkoliv posun k nadnárodní integraci ze strany Evropské komise končily zamítnutím. Nicméně státy začaly v oblasti migrační politiky spolupracovat mimo tradiční struktury ES, což vyústilo v založení mezivládní Trevi skupiny v 70. letech pro kooperaci v rámci vnitřních bezpečnostních opatření. Významným pokrokem však bylo

přijetí Schengenské dohody v roce 1985, díky které došlo ke zrušení vnitřních hranic mezi členskými státy a zároveň byla ustanovena nová kompenzační bezpečnostní opatření.

Další období od roku 1986 do 1993 navázalo na předchozí vývoj v podobě neformální mezivládní spolupráce, kdy měly členské státy vzrůstající zájem na intenzivnější spolupráci v rámci imigrační politiky. Proto byla v roce 1986 založena *ad hoc* pracovní skupina na imigraci a skupina koordinátorů, kteří představili tzv. Palma program pro vypořádání se s bezpečnostními důsledky plynoucími ze zavedení volného pohybu v rámci Jednotného evropského aktu (Ette, Faist 2007: 5–6). Kromě Schengenského systému byla pro imigrační politiku určující také Dublinská konvence z roku 1990. Na základě dublinského principu se určuje stát, jenž je zodpovědný za posouzení žádosti o azyl. Tím se stává taková členská země, do které azylant přicestoval jako první. Dublinský princip představuje základ evropského azylového systému a je definován v článku 6. Určením odpovědného státu se mělo zabránit tzv. nakupování azylu neboli vybírání si země, a navíc se takto předcházelo situaci, kdy by pro azylanty nebyl určený žádný odpovědný stát. Celý systém dublinského principu však vedl k neúměrnému a asymetrickému zatížení států na okraji Evropy a docházelo k nerovnoměrnému rozdělení nákladů na fungování systému mezi zeměmi (Pastore, Henry 2016: 50). Dublinská konvence byla nahrazena nařízením Dublin II, které vešlo v platnost v roce 2003. Dublin II upravoval a specifikoval podmínky, pro určení odpovědného státu za žádosti o azyl. Za tímto účelem byl zřízen systém EURODAC pro databázi otisků prstů, který se stal užitečným nástrojem pro identifikaci odpovědného státu (Prümm, Alscher 2007: 85). S přesnější definicí postupu během určení odpovědného státu vstoupil v platnost Dublin III<sup>4</sup> v roce 2013. Nařízení státům přineslo především jasnější vymezení s přesně stanovenými termíny týkajícími se délky jednotlivých procedur. Úsilí o neustálou reformu však pokračuje. Evropská komise v roce 2016 představila návrh Dublinu IV, kterým chtěla docílit větší transparentnosti a efektivity pomocí zavedení mechanismu, jenž měl fungovat

---

<sup>4</sup> Pro jednotnost bude dále pro označení Dublinské konvence, Dublinu II a II používán souhrnný název Dublinské dohody.

v situacích neúměrného tlaku na azylový systém členských států (European Commission, Migration and Home Affairs 2017a).

Co se týče charakteru imigrační politiky EU docházelo již v období mezi lety 1993 a 1999 k formální mezivládní spolupráci (Ette, Faist 2007: 5–6). 90. léta byla ovlivněna zejména ukončením studené války a jejími následky. Dříve byla totiž imigrační politika spíše reaktivní a nezabývala se příčinami samotné migrace či reintegrací uprchlíků v jejich zemi původu. Ve všeobecném mezinárodním kontextu se začal klást důraz na prevenci konfliktů a humanitárních krizí v rámci širokého spektra strategií pro přístup k migraci. Spojitosti mezi prevencí a migrací byly zohledněny v rámci zasedání Evropské rady v Edinburghu v prosinci roku 1992. Během summitu se členské státy dohodly na řešení samotných příčin migračních vln, jelikož si státy ES uvědomily potenciál „rizika, že nekontrolovaná imigrace by mohla mít destabilizační účinek“. Institucionální platformu pro koordinaci migrační a azylové politiky s externí politikou měla poskytnout Maastrichtská smlouva s novou pilířovou strukturou (Boswell 2003: 626).

Maastrichtská smlouva, nebo také Smlouva o Evropské unii, jež byla podepsána v roce 1992 a vstoupila v platnost 1. listopadu 1993, vytvořila pomocí svého třetího pilíře pro spolupráci v rámci justice a vnitra právní základ pro spolupráci v oblasti imigrační politiky (Eisele 2014: 55). Článek K.1 zahrnul imigrační a azylovou politiku společně s vnější kontrolou hranic mezi relevantní oblasti „společného zájmu“ justice a vnitra. Oblast imigrace, která je vnímána jako citlivé téma, tak byla otevřena pro mezivládní kooperaci avšak bez jakýchkoli upřesňujících definic či restrikcí. Z oblasti imigrační politiky zahrnovala Maastrichtská smlouva konkrétně problematiku sjednocování rodin, zaměstnanosti a boj proti nelegální imigraci. Smlouva se tak zabývala širokým spektrem témat a nahradila do té doby velmi fragmentovaný systém mezivládních skupin, v rámci kterých státy spolupracovaly bez jasně stanovené platformy. Skrze Maastrichtskou smlouvu se Schengenský systém více přiblížil EU, protože nyní mohly jeho členské státy rozvíjet spolupráci pomocí nástrojů EU. K úplné integraci do struktur EU však došlo u skupiny Trevi, což bylo definováno v článku C. Výsledkem byla sjednocená institucionální struktura EU, která absorbovala veškeré součásti skupiny Trevi (Monar 2012: 723 ,728).

Rozhodování věnované imigrační politice vyžadovalo jednohlasné hlasování v rámci Rady. Jelikož třetí pilíř zůstal mimo nadnárodní struktury, byl Evropský soudní dvůr spolu s Evropským parlamentem z rozhodovacího procesu vyloučen. Navíc ani Evropská komise nebyla schopna plnit v tomto směru svou iniciační funkci, a tak nemohla předkládat žádné návrhy (Guiraudon 2003: 269).

Čtvrtá fáze vývoje imigrační politiky EU začala přijetím Amsterdamské smlouvy v roce 1999. Nizozemské předsednictví prosadilo zahrnutí Schengenského systému do evropského *acquis* v části IV Amsterdamské smlouvy s tím, že si státy mimo Schengenský prostor mohly zvolit, zda chtějí tato právní opatření přijmout. Článek 2 vystihuje podstatu celé Amsterdamské smlouvy závazkem „*udržovat a rozvíjet Unii jako území svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, ve kterém je volný pohyb osob zajištěn spolu s odpovídajícími opatřeními s ohledem na kontrolu vnějších hranic, azylovou a imigrační politiku, prevenci a boj s kriminalitou.*“ Mezi hlavní reformy patří zejména komunitarizace oblastí imigrace, azylu a kontroly hranic a jejich přesun z třetího do první pilíře, který byl obsažen v části IV o ‘Vízech, azylu, imigraci a dalších politikách spojených s volným pohybem osob’. Změny však probíhaly postupně, a proto Komise nabyla pravomoci navrhnout směrnice a závazná opatření Radě až po pěti letech po ratifikaci Amsterdamské smlouvy. Návrhy poté jednomyslně schvalovala Rada, pokud se nerozhodla hlasovat v konkrétním případě prostřednictvím kvalifikované většiny (van Munster 2009: 71–72).

Postupem času tedy lze pozorovat pomalý vývoj od striktně mezivládního přístupu v otázkách imigrace až po narůstající posílení nadnárodních procedur. Důležitým momentem tomto ohledu byl rok 1999 a zasedání Evropské rady v Tampere. Závěry ze zasedání představily základy evropské imigrační politiky. Nejdůležitější z politické agendy byl cíl dosáhnout partnerství se zeměmi původu imigrantů. Další prioritou se pro EU stalo spravedlivé zacházení s občany třetích zemí a založení společného evropského azylového systému (Lavenex 2006: 335–336).

Od roku 1999 tak EU stabilně navyšovala svůj vliv na migrační politiku a její dnešní charakter do značné míry určila Lisabonská smlouva, oficiálně Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Oblast, která tedy v roce 1992

byla definována v rámci mezivládního třetího pilíře Maastrichtské smlouvy se nyní plnohodnotně začlenila do smluvního rámce EU. Hlavní zásada imigrační politiky byla v rámci SFEU definována v článku 80, kde se EU zavázala dodržovat princip solidarity a spravedlivého sdílení odpovědnosti<sup>7</sup>. Další významný prvek SFEU představovalo opatření, které zařadilo imigrační politiku do řádného legislativního procesu spolurozhodování mezi Evropským parlamentem a Radou pomocí kvalifikované většiny. Komunitarizací imigrační politiky tak významně posílil Evropský parlament zároveň s Evropským soudním dvorem, jehož jurisdikce byla rozšířena o možnost vydávání tzv. řízení o předběžné otázce v oblasti imigrační politiky (Hampshire 2016: 542–543). Před uzavřením SFEU v roce 2009 mohl Evropský soudní dvůr přijímat dotazy ohledně migračního práva pouze ze strany soudů nejvyšší instance, nyní toto však mohou učinit všechny národní soudy (Wiesbrock 2013: 437).

Jednou z důležitých součástí imigrační politiky EU je bezesporu její tzv. externí dimenze, která se datuje již od summitu v Tampere. V minulých letech se externalizaci však dostávalo zvýšené pozornosti především kvůli její efektivitě např. v podobě migračních kontrol. Externí dimenze funguje v podobě platformy s názvem Globální přístup k migraci a mobilitě (GPMM), která byla založena v roce 2011. GPMM slouží ke spolupráci s třetími zeměmi v rámci podpory mobility, regionální ochrany a rozvoje. Hlavním nástrojem je Partnerství mobility, které spočívá v uzavírání neformálních dohod mezi EU a třetími zeměmi nabízející různé pobídky výměnou za spolupráci v rámci hraničních kontrol. Motivací pro fungování GPMM je pro EU zejména prevence nelegální migrace do Evropy (Hampshire 2016: 540).

## **2.2 Migrační krize a reakce EU**

Migrační krize, jež v Evropě vyvrcholila v létě roku 2015, byla zapříčiněna předchozím vývojem imigrační politiky EU. Mnozí kritici se shodují na tvrzení, že forma vytváření evropské spolupráce skrze nekompletní dohody vytvořila ideální podmínky pro vznik podobných selhání. Migrační krize tak mohla pramenit již z Maastrichtské smlouvy, která byla často označována za neefektivní, což uznala i Rada s Komisí v Akčním plánu, kde bylo zdůrazněno, že slabinou dosud přijatých nástrojů je především jejich

nezávazný charakter v podobě doporučení. Nutnost napravit tyto nedostatky byly zmíněny i v rámci Amsterodamské smlouvy (Scipioni 2017: 1, 5).

Koncem 90. let se snesla kritika i na fungování Dublinských dohod upravující odpovědnost států za žádosti o azyl. Několik států se často negativně vyjadřovalo k uplatňování solidarity, která byla podle nich nedostatečná. Jiné státy však podstatu Dublinských dohod nevnímaly v podobě spravedlivého přerozdělení žádostí o azyl, ale v navýšení jejich odpovědnosti během zpracovávání těchto žádostí. V roce 2000 se proto Komise snažila o reformu dublinských mechanismů, ale brzy došla k závěru, že zásadní změny nelze uskutečnit. Tuto situaci vystihuje komentář francouzského ministra vnitra: „*Dublinské konvence jsou aplikovány špatně, ale zřejmě je lepší pracovat se stávající úpravou, než se snažit formulovat novou.*“ V souvislosti s uvedenými faktory lze tvrdit, že příčinou neudržitelné situace byla kombinace nízké úrovně harmonizace, slabého monitoringu dopadů, nízké solidarity a absence silných institucí v rámci imigrační politiky EU (Tamtéž: 8–9).

Migrační krize se naplno projevila již v roce 2013, kdy 3. října zemřelo 366 migrantů (většina z nich byli uprchlíci z Eritrei) následkem ztroskotání lodi u italského ostrova Lampedusa. Italská vláda okamžitě zareagovala v podobě zahájení široké pátrací a záchranné operace s názvem Mare Nostrum. Jejím cílem bylo zabránit podobným tragédiím a intenzivně bojovat proti obchodování s lidmi. Itálie svými činy posílila své dlouhodobé stanovisko ohledně nutnosti sdílené ochrany hranic v souladu s principem solidarity plynoucí z SFEU. Přes úspěšnost operace Mare Nostrum se italská vláda rozhodla v operaci dále z finančních důvodů nepokračovat. Ze strany EU však nebylo možné Mare Nostrum plnohodnotně nahradit novou operací Triton, jež byla řízena agenturou Frontex, kvůli omezenému mandátu a limitovaným zdrojům. Neefektivita Tritonu se projevila zejména 19. dubna 2015, kdy došlo k největší námořní tragédii ve Středozemním moři od druhé světové války v podobě 750 obětí u pobřeží Libye (Pastore, Henry 2016: 52–53).

V reakci na tragické události přijala EU několik druhů opatření. První z nich byla finanční solidarita, kdy např. v roce 2013 získalo Řecko 82,7 miliónů EUR z Evropského uprchlického fondu, Fondu pro vnější hranice a Evropského návratového fondu. Všechny tři fondy byly zřízeny v rámci evropského programu s názvem Solidarita a řízení migračních toků, kterému

byl schválen celkový rozpočet 5,8 miliard EUR pro období let 2007–2013. Následně byl pro období 2014–2020 v rámci Azylového, migračního a integračního fondu schválen rozpočet 3,1 miliard EUR pro podporu legální migrace a azylových opatření. Tento fond zcela nahradil program Solidarity a řízení migračních toků. Členské státy tak byly nově povinny použít určitý podíl peněz na podporu legální migrace a azylovou politiku.

Kromě operační a finanční podpory však v rámci EU vznikl návrh na řešení migrační krize v podobě kvóty pro přerozdělování imigrantů mezi členské státy. Jednalo se o velmi kontroverzní a diskutovaný návrh, který měl za cíl ukázat solidaritu členským státům s vysokým počtem příchozích imigrantů na jejich území. Možnost migračních kvót však byla zvažována Komisí a Parlamentem již před vypuknutím krize v roce 2010, avšak členské státy tento návrh ihned zablokovaly (Trauner 2016: 317–318).

V reakci na tragédii u pobřeží Libye navrhla Komise iniciativu v podobě nové Evropské agendy pro migraci. Nejdůležitější část představovalo povinné zavedení *„dočasného distribučního schématu pro osoby s jasnou potřebou mezinárodní ochrany pro zajištění spravedlivé a vyrovnané participace všech členských států v této snaze.“* Návrh v podobě takové zásadní změny byl však silně kritizován ze strany několika států, které vyvolaly intenzivní diskuze mezi vládami během června 2015. Původní znění se tedy změnilo z povinného na dobrovolný systém kvót s nižším počtem azylantů. Nový tlak na přijetí kvót však vzešel z událostí v Německu, kde se tamní vláda rozhodla pro nedodržení Dublinských dohod v případě občanů Sýrie, které přijalo do svého azylového systému bez ohledu na zemi jejich vstupu. Německo tak společně s Francií vehementně prosazovalo systém povinného přerozdělování, což vedlo k opozici ze strany států střední a východní Evropy. Ukázalo se, že jejich kritika představuje významnou překážku, která vedla k dlouhodobému vyjednávání, které vyústilo v zavedení většinového hlasování. V září 2015 tak bylo většinovým hlasováním přijato alespoň provizorní opatření v podobě přerozdělení 160 000 žadatelů o azyl z Řecka a Itálie. Kvóty však dosud čelí časté kritice, protože je nelze považovat za řešení stále probíhající migrační krize (Pastore, Henry 2016: 53–54).

V současnosti se však EU od přerozdělovacího systému odvrátila, a bylo tak rozhodnuto, že se dále systém kvót prodlužovat nebude. Výsledkem ke 4. září

2017 je pouhých 27 695 uprchlíků, kteří byli na základě kvót přemístěni, přičemž některé státy jako Maďarsko či Polsko odmítlo účast na programu úplně. Nyní se diskutuje o novém permanentním mechanismu, který by byl součástí reformy dublinského systému. Prozatím se však očekává, že EU podpoří státy, které budou ochotny se ujmout vyššího počtu uprchlíků na dobrovolné bázi (Barigazzi 2017). Ze zasedání Rady z 20. října vyplývá, že zřejmě nastane celkové přehodnocení přístupu k řešení migrační krize. Povinné přerozdělování má nahradit zvýšený příspěvek EU do Světového fondu pro Afriku za účelem podpory severní Afriky a lepšího řízení středozevní migrační trasy (European Commission, News 2017).

### 3 Europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska

V této kapitole se autorka soustředí především na posouzení míry europeizace podle Radaelliho stupnice, která byla popsána již v rámci první části práce věnované teorii europeizace. Rozsah europeizace Radaelli rozdělil do čtyř úrovní, jimiž jsou *nečinnost*, *absorpce*, *transformace* a *regrese*. V rámci analytické části této kapitoly bude brána zřetel na adaptační tlak, který výslednou míru europeizace značně ovlivňuje. Od nesouladu neboli tzv. *misfit* se tedy bude odvíjet míra adaptačního tlaku, který je na státy vyvíjen. Jinými slovy řečeno, čím vyšší adaptační tlak, tím vyšší bude stupeň europeizace. Autorka však musí upozornit na fakt, že ze všeobecného nedostatku literatury na výzkum míry europeizace nečlenských států vyplývá i velmi limitovaný výskyt odborné literatury na určení stupně jejich europeizace. Proto bude použit koncept adaptačního tlaku autorů Börzel a Risse společně s Radaelliho stupnicí europeizace i při analýze nečlenského státu Švýcarska.

U každého zkoumaného případu bude prvotní část věnována především vývoji tamní imigrační politiky jako celku, aby pak bylo možné u nich jednotlivě v rámci následujících podkapitol provést analýzu propojující teorii europeizace s konkrétními politikami Švédska a Švýcarska. Jedině poté může být vyhodnocena míra a charakter europeizace imigrační politiky zkoumaných států a provedena jejich vzájemná komparace. Autorka se zaměří zejména na politiky ve smyslu *policy*, které byly pro vývoj tamní imigrační politiky určující a lze na nich prokázat stupeň europeizace nejlépe dokázat.

Předmětem poslední části analytické kapitoly jsou politické dopady europeizace imigrační politiky. V tomto případě se autorka zaměří na zjištění, zda se vliv radikálně pravicových stran odvíjí od míry europeizace imigrační politiky v zemi.

#### 3.1 Imigrační politika Švédska

V případě Švédska lze hovořit o zemi, jejíž historie byla ve velkou měrou ovlivněna migrací. Význam imigrační politiky vystihuje i filozofie pojmu *Folkhem*, neboli domov lidu, který je jednou ze součástí švédské národní identity. Idea termínu *Folkhem* spočívá v kombinaci sociální demokracie, sociálního státu a imigrace. Švédsko je tak známé svým všeobecně

otevřeným přístupem vůči imigrantům, což dokazují např. data z roku 2012. Podle nich tvořilo švédskou populaci 15,4 % obyvatel, kteří se narodili v zahraničí. Nicméně při zahrnutí obyvatel narozených imigrantům ve Švédsku se podíl navýšil na 20 % (Geddes, Scholten 2016).

Švédská historie migrace je charakteristická dvěma protichůdnými etapami. Období 19. a počátku 20. století se vyznačovalo především masovou emigrací ze země, kterou po II. světové válce pomalu vystřídala nastupující imigrační vlna. Společně s ostatními severskými státy ztratilo Švédsko během doby emigrace značnou část svého obyvatelstva. Během let 1868–1920 emigrovalo odhadem 60 000 – 80 000 Švédů pocházející převážně z jižní části země do Německa. Německo se pak stalo společně s Rakouskem, Švýcarskem a USA nejčastějším cílem i pro technicky vzdělané emigranty z let 1880–1930, kde zhruba 45 % inženýrů ze severských zemí získalo další vzdělání a práci v oboru. Tento typ pracovní migrace byl však dočasný, což dokládá skutečnost, že se až 96 % emigrantů s technickým vzděláním postupně vrátilo. Jediná skupina, jež během 18. a 19. století do Švédska ve velké míře imigrovala, byli Finové, kteří zůstali až roku 1809 součástí Švédského království. Jejich imigrace byla zapříčiněna především významným populačním nárůstem ve Finsku. Na druhou stranu je také nutno podotknout, že velké množství Švédů emigrovalo na západ do Norska, kam se v letech 1850–1910 přesunulo asi 66 000 obyvatel. Nicméně během stejného období emigrovalo ještě o 16 000 více Švédů do Dánska. Proto Švédové těmito dvěma zemím často přezdívali „náhradní Amerika“.

Spojené státy americké však byly nejčastější destinací švédským emigrantů. Švédsko se řadí mezi státy, odkud do USA odešla největší část obyvatelstva. Mezi lety 1820–1930 totiž do USA emigrovalo 1,2 milionu Švédů. Příčinou masivního odlivu obyvatel byl populační nárůst v kombinaci s ekonomickou stagnací, což ztěžovalo situaci na trhu práce zejména mladým lidem, kteří tak toužili po lepších životních podmínkách (Leinonen 2013: 1–3).

Švédsko je považováno za jednu z hlavních emigračních zemí 20. století. Zlom však nastal po druhé světové válce, kdy vznikla imigrační vlna kvůli válečným uprchlíkům, sovětské agresi ve východní Evropě a pracovní migraci z jižních a východních ekonomických periferií Evropy (Dahlstedt, Neergaard 2016: 6). Další skupinu imigrantů ve Švédsku tvořili Finové, avšak

v tomto kontextu je zapotřebí upozornit na skutečnost, že v roce 1954 vznikla mezi severskými<sup>5</sup> zeměmi zóna volného pohybu.

Od 50. let převažovala ve Švédsku pracovní imigrace. Přesto je pracovní imigrační politika z let 1954 až 1972 často popisována velmi všeobecně a jsou opomíjeny tehdejší důležité reformy. Obecně byl imigrační politice přisuzován expanzivní charakter, který se nejvíce projevoval mezi lety 1954 a 1967. Tehdy směli občané ze zemí mimo severskou oblast vstoupit do Švédska jako turisté a až posléze si mohli hledat zaměstnání a požádat o pracovní povolení. Reforma benevolentního přístupu nastala v roce 1967 a představovala nejzásadnější změnu imigrační politik od konce druhé světové války až do roku 2008. Nový přístup spočíval ve dvou určujících principech. Na jedné straně přinesla reforma imigrantům více práv, ale zároveň byla zavedena omezení pro jejich příliv do země. Účelem změn však nebylo zastavení migrace, ale spíše dosažení větší přijatelnosti rozměru imigrace pro švédské odbory a širokou veřejnost. Do té doby byly migrační vlny ve Švédsku vnímány jako příliš rozvinutý jev, který se vymkl kontrole. Největší podíl imigrantů ve Švédsku pocházel v té době ze zemí jižní Evropy (Frank 2014: 421).

Síla odborových svazů se ve švédské pracovní imigrační politice projevila naplno po reformách z roku 1972. Odbory tak získaly velký vliv na žádosti o pracovní povolení, jelikož je mohly společně s organizacemi zaměstnavatelů jednotlivě komentovat. V drtivé většině případů odbory doporučovaly odmítnutí žádosti. Vzhledem k tomu, že úřady běžně názor odborů respektovaly, byla imigrace do Švédska znatelně omezena (Tamtéž: 421).

Na počátku 70. let začalo Švédsko přijímat politické uprchlíky převážně z Afriky, Asie, Jižní Ameriky či Sovětského svazu<sup>6</sup>. Migrace politických uprchlíků se tak stala stabilní součástí imigrace do Švédska. V souvislosti s narůstající diverzitou švédského obyvatelstva byla přijata v roce 1975

---

<sup>5</sup> Zóna volného pohybu se týkala Dánska, Islandu, Finska, Norska a Švédska.

<sup>6</sup> Po roce 1972 se významně zvýšil podíl imigrantů pocházejících ze zemí mimo Evropu z 10 % (během období 1945–1972) na 40 %. Tento průměr byl charakteristický i pro další dekády s výjimkou 90. let kvůli přílivu imigrantů z Balkánu (Borevi 2014: 709).

integrační politika, kterou je Švédsko všeobecně známé. Jejím základem byla rovnost, svoboda výběru a partnerství.

Zásada rovnosti garantovala držitelům povolení k pobytu stejná práva jako švédským občanům, avšak s výjimkou volebního práva ve volbách do parlamentu. Tato součást integrační politiky byla vnímána jako nejdůležitější, protože zajišťovala imigrantům přístup k sociálnímu systému, zdravotní péči a vzdělání (Beckley, Kardell, Sarnecki 2015: 43).

Kromě sociální rovnosti zahrnoval nový multikulturní přístup také propagaci etnické identity imigrantů. Svoboda výběru tak spočívala v umožnění imigrantům si zachovat i svůj vlastní jazyk, praktikovat svou kulturu a udržovat kontakt se zemí svého původu. Opatření zahrnovala mimo jiné i podporu tisku či instrukcí ve veřejných školách v mateřském jazyce imigrantů a také finanční podporu etnických organizací. Cílem bylo dosáhnout takové státní podpory, která umožní imigrantům zachování svého jazyka a tradic stejně, jako je to dovoleno většinové populaci.

Multikulturalismus byl založen na prosazování integrace skrze zajištění pocitu všem obyvatelům, že patří k národní komunitě. Proto bylo na přístup ke stejným právům pro Švédy i imigranty nahlíženo jako na nezbytnou podmínku pro jejich začlenění do švédské společnosti. Švédsko si však tento krok mohlo dovolit vzhledem ke kombinaci modelu sociálního státu s plnou zaměstnaností a ekonomickým růstem. Sociální pojištění bylo důsledně propojeno s pracovním trhem, a proto se často hovoří o tzv. pracovním principu imigrační politiky. Povinnost pracovat byla totiž začleněna do systému imigračních kontrol. Pro získání povolení k trvalému pobytu je tedy nutné, aby si žadatel našel zaměstnání. Imigranti jsou tak od počátku součástí švédského ideálu 'občana jako pracovníka' (Borevi 2014: 711).

Během 80. let však došlo k mírnému přehodnocení multikulturalismu přijatého v roce 1975. Švédský parlament tak o jedenáct let později prohlásil, že status skupin imigrantů se nemůže rovnat postavení etnických menšin, které jsou ve Švédsku ústavně chráněny. Vláda tak reagovala na poměrně vysokou míru imigrace do Švédska navzdory předchozím snahám o její omezení. Rozsah imigrace však byla do velké míry tvořena uprchlíky a jejich rodinami, kteří vystřídali pracovní imigranty, jejichž počet neustále klesal. Podle tehdejší vlády došlo údajně k mylné interpretaci reformy z roku 1975 a její znění bylo

zapotřebí blíže specifikovat, zatímco základy měly zůstat zachovány. Švédsko se obávalo, že by se mohly všechny skupiny společnosti domáhat stejných práv na zachování a rozvoj mateřského jazyka a kultury. To by však Švédsko z praktického hlediska nebylo schopno v plné míře zajistit. Ke změně přispěla také častá kritika, která se týkala určitého rozporu mezi garantováním sociální a ekonomické rovnosti zároveň s umožněním zachování práv etnické menšiny. V nové formulaci se tak hovořilo o nepřijatelnosti zvyků, které jsou v rozporu se švédským právem, stejně jako o zákazu akceptování odlišných společenských norem. Princip svobody výběru tak nesměl odporovat základům demokracie či rovnosti žen a mužů (Soininen 1999: 689–690).

Postupem času se podstatné změny týkaly také legislativy ošetřující pracovní imigraci. V posledních několika dekadách bylo možné označit míru pracovní imigrace do Švédska ze zemí mimo EHP jako velmi nízkou s mnoha přísnými restrikcemi, na které dohlížely tamní odbory. Malý počet pracovních imigrantů s dlouhodobým pobytem dokládají statistiky z let 2005 a 2006, kdy každý rok pobývalo ve Švédsku takových imigrantů méně než 400. Do roku 2008 tak byla pracovní imigrace do Švédska charakteristická svým malým počtem přijímaných imigrantů s dlouhodobým povolením, kterým ale bylo přiznáno široké spektrum práv. Posléze se však objevily pochybnosti o efektivitě stávajícího systému a Švédsko si uvědomovalo, že pro naplnění veškerého potenciálu pracovního trhu je nutné zvážit navýšení pracovní imigrace. V roce 2008 tak byla představena nová pravidla, která usnadňovala firmám přijímat pracovní imigranty mimo oblast EHP ze všech úrovní kvalifikovanosti. Navzdory zjednodušení systému pracovní imigrace je Švédsko v tomto směru stále považováno za poměrně striktní (Ruhs 2010: 269–270). Nově totiž bylo každé povolení k práci úzce propojeno s konkrétním zaměstnavatelem, zatímco dříve se vztahovalo pouze ke konkrétnímu typu práce. Imigranti tak byli do té doby oprávněni k samovolné změně zaměstnavatele, což ve Švédsku platilo již od roku 1927 kvůli Cizineckému zákonu. V současném systému je imigrantům povoleno měnit zaměstnavatele až po dvou odpracovaných letech v rámci jejich kvalifikace a po čtyřech letech soustavné práce mohou požádat o trvalé povolení k pobytu. Vláda zdůvodnila novou provázanost se zaměstnavatelem čistě pragmaticky a ekonomicky. Reforma totiž podle ní sloužila především k vyřešení či ulehčení situace

konkrétním firmám, které měly potíže s náborem nových pracovníků. (Frank 2014: 423–427, 427).

### **3.1.1 Europeizace švédské imigrační politiky**

Postoj Švédska k postupné supranacionalizaci imigrační politiky během 90. let lze v tomto období vyzorovat i přes skutečnost, že se Švédsko stalo oficiální členem EU až v roce 1995. Švédsko mělo potřebu vyjádřit své stanovisko již během vyjednávání o Maastrichtské smlouvě. Proto se švédská vláda rozhodla podat zprávu na zasedání Rady, která smlouvu o EU v tu dobu projednávala. Učinit takový krok ze strany švédských ministrů zodpovědných za imigraci bylo tehdy považováno za poněkud neobvyklé. Zpráva neobsahovala žádná konkrétní opatření, které by Švédsko chtělo Radě doporučit, ale jednalo se spíše o nastínění všeobecného názoru Švédska na budoucí charakter evropské imigrační politiky. Tamní vláda se ve zprávě vyslovila ve prospěch spolupráce v rámci společné politiky vzhledem ke skutečnosti, že kooperace bude s dosažením volného pohybu osob nezbytná. Harmonizace azylové politiky proto byla podle Švédska logickým krokem. Pozitivní přístup k hlubší integraci v rámci imigrační politiky zastávalo v tomto období více států. Argumenty pro vytváření společné imigrační politiky pramenily z nárůstu imigračního tlaku na mnohé státy, které se domnívaly, že společně by se s touto výzvou vyrovnaly lépe.

Během vyjednávání o podobě Amsterdamské smlouvy řešilo Švédsko již jakožto členský stát EU dilema, zda se přikloní k mezivládnímu či nadnárodnímu směřování společné imigrační politiky. Z průzkumu tehdejší komunikace mezi švédským parlamentem a vládou vyplývá, že se Švédsko chtělo přiklonit k mezivládnímu přístupu, avšak v některých aspektech by mohla být zainteresována Komise. Nakonec však Švédsko vstoupilo do jednání o Amsterdamské smlouvě s mezivládním stanoviskem a patřilo mezi zlomek států, které odmítly používání hlasování pomocí kvalifikované většiny.

K úplnému přehodnocení přístupu ke hlasování v otázkách imigrace došlo ze strany Švédska během vyjednávání smlouvy z Nice. Důvodem přehodnocení postoje v podobě podpory kvalifikované většiny bylo neefektivní jednání, které následovalo po přijetí Amsterdamské smlouvy. Frustrace z nekonstruktivního vývoje tak přivedla Švédsko k názoru, že mezivládní

přístup nevede k vytváření účinných závazků pro všechny (Andersson 2015: 44–45, 47).

Postupné změny švédského přístupu v rámci imigrační politiky se netýkaly pouze obsahu evropského *acquis*. Švédsko váhalo zejména v otázce o přistoupení do Schengenského prostoru. Obavy vyplývaly především z představy, že by Schengenský prostor narušil severskou zónu volného pohybu, která by tak mohla být zásadně ohrožena. Dánsko ale v roce 1994 podalo přihlášku pro získání pozorovatelského statusu v rámci Schengenského prostoru, což bylo pro Švédsko poměrně nečekané zjištění. V tu dobu proto hrozilo, že bude severská zóna volného pohybu rozdělena a její členské státy by se musely rozhodnout buď mezi Schengenským prostorem nebo severskou zónou. Postupem času však severské státy formulovaly své priority a došly k závěru, že všechny mají zájem podílet se na postupném odstraňování hranic v Evropě. V konečném důsledku pak podepsalo Švédsko Schengenské dohody v roce 1996 (Tervonen 2016: 134).

Švédsko se do Schengenského prostoru plnohodnotně zapojilo v březnu 2001. Do té doby tak měla vláda čas implementovat nezbytné změny potřebné pro nadcházející vstup. V komisích a pracovních skupinách byly proto vytvořeny návrhy legislativních změn, které parlamentu představila vláda v roce 2000. Reformy se týkaly zejména začlenění do Schengenského informačního systému a mezinárodní policejní spolupráce. Návrh mimoto obsahoval určité změny Cizineckého zákona.

Působení Švédska v Schengenském prostoru bylo po jeho vstupu posouzeno expertní komisí, která identifikovala několik administrativních problémů. Určité rezervy v implementaci se projeví v oblasti obchodování s lidmi či mezinárodního zločinu, což mohlo mít za následek pobývání většího počtu osob bez platného povolení pobytu na území Švédska.

Začlenění Švédska do Schengenského prostoru nakonec vyústilo ve změny týkající se pravidel pro odmítnutí vstupu a vydání trestně stíhané osoby do jiného státu. Situace byla vyřešena přidáním článku do Cizineckého zákona, v němž bylo stanoveno, že povolení k pobytu mohou být odebrány osobám registrovaným v Schengenském informačním systému (SIS), přičemž existují opodstatněné důvody pro přistoupení k takovému opatření. Později vláda uvedla, že je zapotřebí, aby jiný stát Schengenu vyslovil opravdu velmi

silný národní zájem, aby bylo jakékoliv povolení k pobytu ze strany Švédska odebráno.

Další úpravy legislativy se týkaly určení povinností dopravců, kteří umožňují cizím státním příslušníkům vstup na švédské území. Pokud takovým osobám byl vstup do země odepřen, pak je zodpovědnost spolu s náklady spojenými za jejich návrat převedena na samotného dopravce. V rámci směrnice Rady 2001/51/EC je stanovena i konkrétní výše sankcí, které může stát vůči dopravcům uplatnit. Princip přenesení samotné zodpovědnosti v těchto záležitostech na dopravce platil ve Švédsku v rámci Cizineckého zákona již od roku 1989. Nový element tak představovalo pouze přesné vymezení výše jednotlivých sankcí. Švédsko však před vstupem do Schengenu usoudilo, že jejich zavedený systém je adekvátní, a tak konkrétní výše peněžitých sankcí nebyla do legislativy začleněna. Později bylo Švédsko kritizováno zejména ze strany Francie, jelikož podle nich neodpovídal švédský systém pravidlům Schengenu. Švédsko tak v roce 2000 během zasedání Rady potvrdilo své závazky vůči naplnění všech požadavků, přičemž byly nezbytné legislativní změny ohledně sankcí vůči dopravcům implementovány do švédského práva. Švédská vláda ale později konstatovala, že důsledky navýšení a specifikování zodpovědnosti dopravců se nijak zvláště neodlišují od předchozích pravidel. Navzdory tomu vláda uznala, že stanovení konkrétnějších kroků vůči dopravcům mohou vést k zavedení preciznějších kontrol než dříve. Nová legislativa ohledně sankcí vůči dopravcům ve Švédsku vstoupila v platnost v roce 2004 (Spång 2007: 118–120).

Co se týče azylové politiky, vliv EU lze ve Švédsku v této oblasti považovat za nepatrný. Rada v roce 2003 přijala směrnici (2003/9/ES) definující pravidla pro přijímání žadatelů o azyl, za účelem zajištění jejich odpovídajících životních podmínek. V tomto ohledu bylo Švédsko vnímáno jako velmi progresivní země, která vždy usilovala o vysoký životní standard pro přijaté azylanty. Vzhledem k tomu, že podstata evropských směrnic v rámci imigrační a azylové politiky spočívá v ustanovení pouze minimálních standardů, Švédsko nemusí svá pravidla v souvislosti s evropským právem zásadně měnit, jelikož je v tomto ohledu přesahuje (Andersson, Nilsson 2009: 171).

Implementace Dublinské konvence nepředstavovala pro Švédsko problematickou záležitost. Zásadní principy této dohody, jako zásada první azylové země či posuzování žádostí v zemi, kde má žadatel rodinné či jiné vazby, byly ve švédském právním systému již dlouhodobě zavedeny. Navzdory vysoké míře compatibility evropského a švédského práva byla do Cizineckého zákona doplněna část odkazující na formulaci azylové politiky z Dublinských dohod, aby nedocházelo k pochybám ve výkladu předchozího znění Cizineckého zákona.

Určitou změnu v Cizineckém zákonu si vyžádala i implementace směrnice Rady, která byla přijata v roce 2001 a týkala se dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob. Ve Švédsku sice již platila v tomto ohledu poměrně široce rozvinutá legislativa, ale přece jen byla v Cizineckém zákonu nahrazena zněním z nové směrnice EU. Pomocí tohoto kroku se sjednotila definice situací, kdy měla být směrnice aplikována.

V oblasti nelegální imigrace bylo Švédsko s právem EU nejen kompatibilní, ale dokonce samostatně přijalo ještě přísnější opatření. Tato situace nastala v období, kdy bylo obchodování s lidmi jedním z hlavních témat v rámci EU. Švédsko tak ještě před schválením směrnic o nepovoleném vstupu, přepravě či pobytu s ohledem na obchodování s lidmi zavedlo znění navrhovaných směrnic EU do svého práva, přičemž rozvíjelo diskusi na národní úrovni o dalších opatřeních. Švédsko tak nakonec přijalo přísnější tresty za pašeráctví, které začaly platit v roce 2004 (Spång 2007: 120–124).

Při zhodnocení míry europeizace u implementace Dublinské smlouvy je nutné si uvědomit, že naprostou většinu požadavků Švédsko splňovalo již před jejím přijetím. Docházelo často pouze k upřesnění jednotlivých částí, a proto lze usuzovat, že byl v tomto ohledu na Švédsko vyvíjen pouze střední adaptační tlak. Více změn naopak vyžadoval vstup do Schengenského prostoru, který představil určité nové elementy do švédské imigrační politiky, což ve svém důsledku vedlo k vyššímu adaptačnímu tlaku. Reálný efekt rozdílů mezi evropskou a švédskou imigrační politikou byl však velmi limitovaný, a proto nemůžeme hovořit o *transformaci* švédské imigrační politiky. Z tohoto důvodu lze v popsáných případech vertikální europeizace imigrační politiky Švédska hovořit podle Radaelliho členění o druhém stupni europeizace, čili *absorpci* (Tamtéž: 130–132).

### 3.1.1.1 Pozice a reakce Švédska na migrační krizi

S propuknutím migrační krize byl na Švédsko vyvíjen enormní tlak v podobě nejvyššího počtu žádostí o azyl. V roce 2015 obdrželo Švédsko téměř dvojnásobek žádostí než v roce 1992 během tehdejšího konfliktu na Balkáně, a jejich počet tak narostl na 163 000. Z toho 114 000 přihlášek dorazilo švédským úřadům během velmi krátkého období od září do prosince 2015. Intenzivní vlnu imigrace dokládají také statistiky z listopadu 2015, kdy do Švédska přijíždělo každý týden 10 000 azylantů. Příčinou takového neobyčejného zájmu o azyl byl tradiční otevřený přístup Švédska vůči imigrantům a již rozvinuté komunity menšin, ke kterým se tato vlna imigrantů chtěla připojit.

Kvůli neúměrnému imigračnímu tlaku se Švédská vláda od listopadu 2015 rozhodla pro zavedení hraničních kontrol na hranicích s Dánskem. Cílem bylo utlumení nárůstu počtu lidí překračujících hranice. Osoby přijíždějící do Švédska se tak při kontrole musely prokázat cestovním pasem či jinými dokumenty. Efektivita zavedení kontrol se prokázala téměř okamžitě. Nejvíce se účinnost projevila ve snížení počtu žádostí o azyl, kdy z říjnových 39 000 přihlášek se v prosinci stalo „pouhých“ 14 000 a v lednu dokonce 4 000 (Fratzke 2017: 2, 6).

Švédsko zavedlo hraniční kontroly navzdory svému členství v Schengenské zóně. Toto opatření však Schengenskou dohodu nerozporuje, jelikož kontroly jsou podle smlouvy v určitých případech přípustné. Členské státy mohou přistoupit k dočasným kontrolám v rámci vnitřních hranic Schengenu, pokud zemi hrozí vážné ohrožení. Je však zdůrazněno, že státy toto opatření musí používat pouze zřídka a během jeho uplatňování musí dodržovat princip proporcionality (European Commission, Migration and Home Affairs 2017b). Prodloužení hraničních kontrol dokonce prochází schválením v Radě na základě podání návrhu ze strany Komise. K přijetí takového návrhu došlo v květnu roku 2016, kdy byly hraniční kontroly o půl roku prodlouženy celkově pěti členskými státy včetně Švédska. Komisař pro Migraci, vnitřní věci a občanství Dimitris Avramopoulos opatření okomentoval slovy: *„Tyto koordinované dočasné kroky jsou nezbytné dokud budou nedostatky na našich vnějších hranicích přetrvávat, a proto vítám, že Rada náš návrh přijala. (...) Dnešní rozhodnutí připravuje cestu k normálnímu fungování Schengenského*

*prostoru bez vnitřních hraničních kontrol do konce roku 2016.*“ (European Commission, Press Release 2016a)

Tato vize se však nevyplnila, jelikož v současnosti kontroly na švédských hranicích probíhají a k jejich pravděpodobně nejbližšímu ukončení dojde v květnu roku 2018 (European Commission, Migration and Home Affairs 2017b). Momentálně jsou státy se zavedenými kontrolami předmětem narůstající kritiky, jelikož opodstatnění hraničních kontrol není vždy podloženo pádnými důvody. Švédsko argumentuje tím, že kapacita sociálních a veřejných služeb je stále intenzivně zatížena imigrační vlnou z roku 2015, a proto nadále nehodlá hraniční kontroly rušit (Nielsen 2017).

Pro uvedení důsledků migrační krize pro Švédsko do širšího kontextu je nutné si uvědomit náklady, jež byly s příchozími azyly spojeny. Bylo vyčísleno, že do roku 2020 bude rozpočet na oblast migrace navýšen čtyřikrát. Celkem náklady narostou až na 6,1 mld. EUR, což je ve srovnání s příspěvkem celé EU do Azylového, migračního a integračního fondu pro období 2014–2020 téměř dvojnásobek (Scipioni 2017: 12).

Švédsko tak bylo silně ovlivněno následky, které s sebou přineslo přijetí největšího množství žadatelů o azyl v přepočtu na počet obyvatel z celé EU. Avšak v době, kdy se členské státy zavázaly k přerozdělovacímu mechanismu pomocí kvót pro dosažení pokroku v řešení migrační krize, začalo mít Švédsko o pokračování ve své dosavadní angažovanosti pochybnosti. Podle švédského premiéra Stefana Löfvena *„neslo Švédsko po dlouhou dobu neúměrně větší zodpovědnost než jiné země EU (...)“*. Kvůli narůstajícímu tlaku tak v roce 2015 Švédsko provedlo nečekaný krok v podobě žádosti o přerozdělení uprchlíků ze švédského území do jiných států (von der Burchard 2015).

Švédský požadavek vyústil na konci roku 2015 v návrh Komise pro dočasné pozastavení povinnosti Švédska účastnit se přerozdělovacího mechanismu EU. Švédsko tak získalo výjimku z přijímání uprchlíků na základě kvót po dobu jednoho roku, a to z důvodu mimořádného zatížení národních kapacit vyvolaného prudkým nárůstem žádostí o azyl (European Commission Press Release 2015). Z této situace lze usoudit, že Švédsko vykazuje známky charakteristiky Radaelliho kategorie regrese. Imigrační politika Švédska totiž v tomto případě byla nově v menším souladu s aktuálními požadavky EU, které však dříve splňovala, a to zcela nadstandardním způsobem.

Náhlé změny se však netýkaly pouze angažovanosti Švédska v řešení migrační krize na evropské úrovni, ale obrovský posun byl zaznamenán i na té národní. V listopadu 2015 byly tamní vládou představeny regulace imigrační politiky, které byly do té doby bezprecedentní. Reformy se týkaly především značného omezení dosavadního znění Cizineckého zákona (Krzyżanowski 2017: 8). V polovině roku 2016 tak byl přijat velmi kontroverzní zákon, který vyloučil udělování trvalého povolení k pobytu po dobu tří let. Osoby, které tedy po 24. listopadu 2015 podaly žádost o azyl, mohly nabýt pouze dočasného povolení. Všechny změny, které zajistily zásadní změnu směřování švédské imigrační politiky, byly provedeny tak, aby nadále splňovaly veškeré minimální standardy směrnic EU (Fratzke 2017: 8–9). Význam nově přijatých reforem dokládá mimo jiné také velmi emotivní tisková konference, kde byly nové záměry švédské vlády představeny Åsou Romsonovou ze Strany zelených. Později rozhodnutí vlády označila za „*hrozné rozhodnutí*“, které učiní budoucnost uprchlíků ještě nejistější než dosud, ale stále bude mít mírnější následky než rozpad vlády (Crouch 2015). I když tyto události znamenaly značný odklon od tradičního otevřeného přístupu Švédů k imigrační politice, nezapříčinily změnu míry europeizace v této oblasti. Veškerá opatření totiž stále odpovídala všem požadavkům EU, a proto nebyl na imigrační politiku Švédska vytvořen žádný další adaptační tlak.

### **3.2 Imigrační politika Švýcarska**

Švýcarsko se řadí mezi evropské země s dlouhou multikulturní tradicí. Během 20. mělo Švýcarsko jednu z nejvyšších úrovní imigrace v Evropě, přičemž zhruba pětinu obyvatelstva tvoří lidé narození v zahraničí (Mahinig, Wimmer 2003: 135)

Ovšem nebylo tomu tak vždy. V polovině 19. století se Švýcarsko dokonce nacházelo v situaci, kdy lidé často ze země emigrovali kvůli nepřívětivé ekonomické situaci. S nástupem industrializace však narůstala potřeba dostat do země kvalifikované zahraniční pracovníky, kteří byli pro tehdejší rozvoj Švýcarska zcela nepostradatelní. Přínos imigrace pro ekonomiku byl natolik značný, že se ze Švýcarska stala země s otevřenou imigrační politikou. Se zeměmi jako Francie, Německo či Itálie byly uzavřeny i bilaterální dohody pro vytvoření volného pohybu pracovníků. Výsledkem

otevřené politiky byl rapidní nárůst populace cizinců v zemi, který na počátku 20. století dosáhl až 15 %, což ze Švýcarska v té době udělalo zemi s nejvyšším počtem cizinců v Evropě. S počtem cizinců se však zvyšoval výskyt negativních reakcí vůči fenoménu imigrace. Švýcarské elity vnímaly vysoký počet cizinců jako ohrožení vlastní kultury a identity, což se později souhrnně vžilo pod názvem *Überfremdung*. Paradoxně tento xenofobní přístup zažil největší rozmach v meziválečném období, kdy počet cizinců v zemi ve skutečnosti klesal. Původně velmi liberální imigrační politika se tak stala značně restriktivní. Takovým příkladem Federální zákon o usazení a pobytu cizinců z roku 1932, který prakticky zastavil udělování povolení k trvalému pobytu a významně omezil občanská práva nově příchozích (Riaño, Wastl-Walter 2006: 1697–1698).

Díky své neutralitě bylo Švýcarsko po druhé světové válce ve velmi dobré ekonomické pozici. Poptávka po švýcarském zboží a produkci byla obrovská, a tak Švýcarsko stálo před složitým dilematem. Na jedné straně nutně potřebovalo pro svůj ekonomický růst velký počet pracovních imigrantů, zatímco na straně druhé se jejich příchodu obávalo. Kvůli vidině ekonomického růstu Švýcarsko nakonec zahraniční pracovníky přijalo. Zároveň však byl implementován propracovaný systém rotací, kdy musel např. italský pracovník po určité době nahradit jiný. Sezónní pracovníci mohli být v zemi zůstat pouze 9 měsíců v roce. Statut imigranta mohl být sezónním pracovníkům přiznán až po 10 letech, kdy museli o povolení žádat každý rok (Christoffersen, Beyeler, Echenberger, Nannestad, Paldam 2013: 235).

Do 60. let byla švýcarská imigrační politika definována především ekonomickými zájmy a imigranti představovali pouze žádoucí pracovní sílu. Švýcarsko tedy usilovalo o krátkodobý a dočasný druh imigrace bez jakéhokoli úsilí přiznat v rámci švýcarské společnosti imigrantům politická či sociální práva. Postupem času však podíl imigrantů v zemi i přes přísná pravidla rostl a v roce 1970 dosáhl jejich počet na 15,9 % z celkového podílu obyvatelstva. Ve stejném roce vláda navrhla zásadní změnu v podobě politiky stabilizace, která měla vystřídat dosavadní systém rotací. Poprvé tak byl představen koncept ročních imigračních kvót, které vláda přijala jako výsledek nátlaku ze strany radikální pravice. 70. léta pak byla charakteristická celosvětovou ekonomickou krizí, na kterou švýcarská vláda reagovala snižováním počtu

zahraničních pracovníků v zemi. Chtěla totiž zajistit pracovní místa především pro své občany a zaručit co nejmenší nezaměstnanost (Skenderovic 2007: 160–162).

Stabilizační byla velmi restriktivní. Mimo roční kvóty pro příchod ekonomických imigrantů uvalila omezení i na jejich práva týkající se např. změny zaměstnání či místa pobytu. Cizinci totiž mohli nově přesídlit mezi jednotlivými kantony po 5 až 10 letech nepřetržitého pobytu. Vzhledem k řadě těchto nových omezení byla vláda poněkud překvapena stabilně narůstajícím počtem cizinců v zemi. Národní akční komise tak v reakci na tuto situaci vyhlásila v pořadí již třetí iniciativu proti tzv. *Überfremdung*, avšak v rámci lidového hlasování byla odmítnuta, což vedlo k dočasnému utlumení xenofobních nálad ve společnosti (Riaño, Wastl-Walter 2006: 1701).

### **3.2.1 Europeizace švýcarské imigrační politiky**

Koncem 80. let se začalo ve Švýcarsku objevovat téma bližších vztahů s EU, což samozřejmě znamenalo zamyšlení se nad dosavadním vývojem imigrační politiky. Tehdejší švýcarský systém týkající se zejména ekonomických imigrantů nebyl zcela vhodný pro vývoj intenzivnějšího propojení s EU. Na počátku 90. let tak byla pro dosažení reformy představena politika kulturní blízkosti, která se také nazývala politika tří okruhů. Nově se přidělovala pracovní povolení třem skupinám na základě reference. Přednostně povolení získávali občané ze zemí EU či ESVO, poté měli šanci na vstup určité země, které byly považovány za tradiční švýcarské migrační partnery (USA, Kanada) a až třetí skupinu tvořili občané z ostatních států. Nicméně byl přístup založený na kulturní blízkosti vehementně kritizován ze strany mnoha aktérů. Zástupci privátního sektoru jasně vyslovili svůj nesouhlas se zavedenými kvótami. Největší kritiky se však Švýcarsku dostalo ze zahraničí. Během jednání o Mezinárodní konvenci proti rasismu v roce 1995 byla švýcarská reforma označena za stigmatizující a diskriminační (Miguet 2008: 631–632).

Kvůli intenzivní kritice začalo Švýcarsko usilovat o nový návrh, který byl předložen o tři roky později v podobě upraveného návrhu politiky dvou okruhů. Ta stále prioritizovala občany ze zemí EU, přičemž ale občané z ostatních zemí s vysokou kvalifikací byli také upřednostňováni (Gross 2006:

40). Přijaté změny Švýcarsku podstatně usnadnily vyjednávání, která vedla k uzavření bilaterálních smluv s EU, jež se týkaly také oblasti migrace. V této souvislosti je vhodné upozornit na skutečnost, že jedním z rozhodujících faktorů vedoucích k zamítnutí švýcarského vstupu do EHP v roce 1992 v rámci referenda byla právě oblast imigrace. Odmítnutí EHP bylo ve Švýcarsku jedním z nejdůležitějších momentů ve vztazích s EU. Je tedy pozoruhodné, že Švýcaři schválili přijetí bilaterálních smluv zahrnujících volný pohyb osob bez určitých kontroverzí, zatímco při posuzování vstupu do EHP měla imigrace na negativní rozhodnutí obyvatel v referendu zásadní vliv.

Stupeň odlišnosti mezi imigrační politikou Švýcarska a EU před přijetím bilaterálních smluv byl typickým příkladem vysokého stupně tzv. *misfit* čili nesouladu. Pro EU představuje volný pohyb osob jeden ze základů evropského *acquis* a jeho liberální charakter byl v přímém rozporu s velmi restriktivní politikou Švýcarska, která spočívala v přesném stanovení imigračních kontrol, a propracovaném systému kvót. Tím pádem se Švýcarsko ocitlo pod konzistentním tlakem ze strany EU, za účelem přimět Švýcarsko k uvolnění jejich přístupu k imigraci a s cílem dosažení volného pohybu osob napříč Evropou. Původně v této otázce zastávalo Švýcarsko odmítavý postoj a žádalo alespoň pětiletou lhůtu, během které by Švýcarsko postupně své bariéry odstraňovalo. V rámci vyjednávání o bilaterálním balíku smluv však EU trvala na začlenění volného pohybu osob v plné míře. Nicméně, Švýcarsko Unii stále oponovalo kvůli domněnce, že by taková dohoda nebyla schválena občany v lidovém hlasování. Po několika vyjednáváních se však pozice Švýcarska zmírnila a byl dosažen přijatelný kompromis pro obě strany. Švýcarsko tak získalo dlouhé přechodné období spolu s několika ochrannými doložkami (Fischer, Nicolet, Sciarini 2002: 151).

Z rozšíření EU o státy střední a východní Evropy ale vyvstala nutnost znovu jednat se Švýcarskem o volném pohybu osob. Konečné rozhodnutí o této otázce záleželo opět na švýcarských občanech, kteří po intenzivní pozitivní kampani hlasovali pro přijetí nového znění smluv, v jejichž prospěch se vyslovilo 56 % zúčastněných voličů. Zóna volného pohybu osob se tak pro Švýcarsko rozšířila i o země, které v roce 2005 přistoupily k EU.

Výzkumy věnované europeizaci dokázaly, že přijetí volného pohybu osob nebylo výsledkem pouhého pasivního lobingu směřovaného z EU

na státní orgány. Naopak, aktivita pro docílení spolupráce byla často iniciována ze švýcarské národní úrovně na evropskou. Švýcarsko tím chtělo zajistit co nejsnadnějšího přijetí mezinárodní smlouvy na parlamentní i občanské úrovni. Proto se na vyjednávání podíleli i domácí nestátní aktéři, aby byla pravděpodobnost schválení co největší (Fischer, Sciarini 2013: 1486, 1494)

V roce 2004 nahradil Zákon o cizích státních příslušnících dokument z 30. let, který do té doby imigrační politiku upravoval. Nově již nebyli občané členských zemí EU označováni jako cizinci a od roku 2007 nejsou ani předmětem kvót pro pracovní povolení (OECD 2007: 125).

V kontrastu s poměrně nedobrovolným přistoupením k volnému pohybu osob byl vstup do Schengenu a přijetí Dublinských dohod velmi snadným procesem. Švýcarské právo bylo s nimi kompatibilní již na počátku 90. let. Švýcarsko vidělo v přijetí těchto dohod mnoho pozitiv. Jelikož je obklopeno členskými zeměmi EU, bylo by mu umožněno vrátit jakéhokoliv žadatele o azyl, který by do Švýcarska vstoupil skrze sousední státy a díky jednotné vízové politice EU byli turisté a podnikatelé zbaveni povinnosti zařizovat si vízum speciálně pro Švýcarsko (Koch, Lavenex 2007: 157–158). Přijetí Schengenských a Dublinských dohod bylo zařazeno mezi druhý balík bilaterálních smluv s EU. Podpis těchto dohod proběhl v říjnu roku 2004, nicméně konkrétní část o přistoupení k Schengenu a Dublinským dohodám podléhala schválení v referendu. To se konalo v červnu 2005 a jeho výsledek dopadl pozitivně, jelikož se 54,6 % hlasujících vyjádřilo ve prospěch přijetí dohod (Vahl, Grolimund 2006: 13).

Při zhodnocení veškerého vývoje lze tvrdit, že bez evropské integrace v oblasti imigrace by se švýcarská politika v tomto ohledu ubírala jiným směrem a neměla by současnou podobu. Navíc multilaterální spolupráce v oblasti imigrace vyloučila Švýcarsko z možné participace na jejím utváření. Ve výsledku tak byla imigrační politika pod velkým adaptačním tlakem, což vedlo k vysokému vlivu europeizace, která Švýcarsku omezila schopnost vykonávat zcela nezávislou imigrační politiku. Postupná nadnárodní institucionalizace evropské imigrační politiky vedla k situaci, kdy Švýcarsko mělo pouze omezené možnosti manévrování a stalo se spíše zemí, která rozhodnutí uzavřená na evropské úrovni pouze přijímá. V případě přijetí volného pohybu osob lze hovořit až o transformačním vlivu EU na imigrační

politiku Švýcarska. Tento krok si totiž vyžádal zásadní opatření, která se značně lišila od předchozího stavu (Brochmann, Lavenex 2002: 70–71). Ve Švýcarsku tak došlo k úplné změně přístupu k migraci. Původní systém měl neo-korporativní základ, který se orientoval na přijímání imigrantů pro řešení potřeb místního trhu. Bilaterální dohody následně ukončily základní složky dosavadní švýcarské imigrační politiky v podobě narušení dosavadních kvót, zrušení statusu sezónních pracovníků a přidělení občanům EU stejná práva na pracovním trhu jako Švýcarům (Koch, Lavenex 2007: 158–159)

### **3.2.1.1 Pozice a reakce Švýcarska na migrační krizi**

S nástupem migrační krize v Evropě ve Švýcarsku opět narůstal vliv radikální pravice, která byla známá svou čím dál populárnější antiimigrační rétorikou. Vliv radikální pravice tak vyvolal velmi problematické období ve vztazích Švýcarska a EU od roku 2014, kdy Švýcaři hlasovali o lidovou iniciativu proti masové imigraci. Těsná většina zúčastněných voličů rozhodla o znovuzavedení kontroly imigrace pomocí kvót na zahraniční pracovníky přicházející do Švýcarska. Tento princip však zásadně porušuje podstatu prvního balíku bilaterálních smluv, v rámci kterých byl přijat volný pohyb osob. Balík smluv totiž obsahoval také tzv. princip gilotiny. To znamenalo, že v případě porušení jedné části smluv jsou zneplatněny všechny ostatní části z daného balíku (Sciarini, Lanz, Nai 2015: 272).

Jelikož se referenda účastnil dostatečný počet občanů (50,3 %) a většina kantonů (14,5 z 23) byl ke švýcarské ústavě tímto způsobem schválen dodatek 121a, který nařizuje, že pobyt cizinců v zemi musí být limitován kvótami a jakékoli rozporující smlouvy musí být do tří let změněny. EU však při několika příležitostech dala jasně najevo, že o tak fundamentálním principu, jako je volný pohyb osob, nehodlá jednat a nechystá se v tomto směru jakkoliv podřídit. Vzhledem k tomu, že ostatní části bilaterálních smluv byly primárně ekonomického charakteru, mělo by jejich zrušení značný vliv na obchodní výměnu mezi oběma aktéry (Ambühl, Zürcher 2015: 77).

EU byla s vývojem ve Švýcarsku velmi znepokojena a nadcházející dva roky byly vzájemné vztahy poměrně vypjaté. EU vyvodila důsledky skrze omezení švýcarského zapojení do programu Erasmus+ spolu s evropským

programem pro vědu a výzkum Horizon 2020, což pro Švýcarsko znamenalo omezení financí pro dané oblasti (European Commission, Statement 2014).

Vztahy mezi Švýcarskem a EU byly v letech 2014 až 2016 provázeny značnou nejistotou. Po dlouhodobém vyjednávání dala EU několikrát jasně najevo, že občané EU nesmí být na území Švýcarska nijak diskriminováni a na své pozici trvala ještě vehementněji v souvislosti s vyjednáváním o Brexitu. Nakonec převážily ekonomické benefity z přístupu k evropskému trhu, a tak Švýcarsko v roce 2016 kvóty zrušilo. Jednalo se o pozoruhodný moment, kdy parlament výjimečně přijal zákon, jenž je v rozporu s výsledkem lidového hlasování, které má ve Švýcarsku dlouhou tradici. Podle nového zákona ale musí firmy v regionech s nadprůměrnou nezaměstnaností nabízet své pracovní pozice v rámci místních kariérních center. Může se zdát, že tímto dostávají místní obyvatelé ve výběrovém řízení o pracovní pozici určitou výhodu, ale občané zemí EU se do kariérních center mohou zaregistrovat také (Henley 2016).

Švýcarský kompromis byl v EU uvítán, nicméně ve svém vyjádření dala jasně najevo, že ještě proběhne bližší analýza dopadů nového zákona na občany EU. Konkrétně se EU chce zaměřit na prověření způsobu, jakým budou občané EU informováni o volných pracovních pozicích, přičemž nesmí být nijak diskriminováni vůči místním občanům. Předseda Evropské komise pozitivní vývoj okomentoval slovy: „(...)Komise bude pečlivě sledovat implementaci tohoto řešení. Rok 2017 by mohl být důležitým milníkem ve vývoji bližších vztahů mezi EU a Švýcarskem (...).

Navíc Švýcarsko v prosinci 2016 podepsalo také přistoupení Chorvatska do zóny volného pohybu mezi EU a Švýcarskem. Díky tomuto kroku byl Švýcarsku znovu obnoven přístup k plnému zapojení do vědeckého programu Horizon 2020, přičemž vyjednávání o zapojení do Erasmus+ by mělo začít v dohledné době (European Commission, Press Release 2016b).

Přestože se nejvíce v době migrační krize v souvislosti se Švýcarskem a EU hovořilo o krizi způsobené švýcarskými imigračními kvótami, probíhal zároveň i další významný proces. Týkal se pozice Švýcarska v rámci povinného přerozdělovacího schématu pomocí kvót, které schválila EU. Švýcarsko přijalo v rámci druhého balíku bilaterálních smluv Dublinské dohody, z čehož pro Švýcarsko vyplývala povinnost zapojit se do povinného

relokačního schématu. Můžeme zde pozorovat typický příklad, kdy Švýcarsko jakožto nečlenský stát EU bylo nuceno přijmout legislativu EU, kterou nemělo možnost nijak ovlivnit. V případě, že by se Švýcarsko odmítlo podílet na daných kvótách, čelilo by peněžitým sankcím, přičemž by mohlo být dokonce i vyloučeno z Dublinských dohod (Nielsen 2015).

Švýcarské politické elity zastávaly ke kvótám pozitivní a otevřený postoj. Zavedení systému přerozdělování dokonce označila prezidentka Simonetta Sommaruga jako důležitou fázi v pokroku k dosažení evropské solidarity. Prezidentka také uvedla, že Švýcarsko je připraveno přijmout 1 500 uprchlíků registrovaných v Řecku a Itálii, přičemž se chystá zvážit přijetí dalších 5 000 na základě dublinského principu do konce roku 2017 (Swissinfo.ch 2015).

### **3.3 Komparace europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska**

Za účelem posouzení stupně europeizace byly u obou případů členského a nečlenského státu sledovány imigrační politiky, které úzce souvisely se samotným členstvím či blízkými vztahy s EU. Byly tedy sledovány takové implementace evropských politik, které měly ve svém důsledku na domácí politiku významný vliv. Jednalo se především o opatření, jež byla zavedena v období okolo přistoupení do EU či v době značného sblížení daného státu a EU. U Švédska byla pozornost věnována především postoji země k charakteru evropské imigrační politiky jako takové, přistoupení k Schengenským a Dublinským dohodám společně s podstatnými směnicemi EU. Na druhé straně v případě Švýcarska byla důležitá analýza vlivu jeho bilaterálních smluv s EU společně se zavedením Schengenu a Dublinských dohod.

V případě zkoumaného členského státu Švédska z analýzy vyplynulo, že pro dosažení naprosté kompatibility s evropským právem nemuselo být vyvinuto velké úsilí. Švédská imigrační politika zahrnovala naprostou většinu pravidel Dublinu již před jeho oficiálním přijetím, a proto byl na Švédsko v tomto ohledu vyvinut střední adaptační tlak. Švédsko tak spíše ve své legislativě provedlo nepatrné změny, a proto lze míru europeizace v tomto případě zařadit do Radaelliho kategorie *absorpce*. V případě Švýcarska měla implementace Dublinu velmi podobný průběh, jelikož švýcarské politiky byly

s tímto dokumentem slučitelné již na počátku 90. let. Takové samostatné přizpůsobení politik lze zařadit podle Schimmelfennigova dělení mechanismů europeizace do skupiny externalizace, vzhledem k výhodnosti zanesení těchto změn pro Švýcarsko kvůli jeho úzkým vazbám na EU. Přijetí Dublinských dohod si u obou zemí nevyžádalo zásadní změny, a tak byl stupeň europeizace v této situaci shodný a spadal do kategorie *absorpce*.

V rámci srovnávání míry europeizace obou zemí v případě vstupu do Schengenské zóny lze konstatovat, že adaptační tlak na obě země byl poměrně nízký. U Švédska se sice vyskytlo několik nutných legislativních změn, avšak jednalo se spíše o doplnění již platného a v principu kompatibilního zákona. Švédsko tak činilo spíše proto, aby zamezilo případné mylné interpretaci jeho zákonů. Podle Spånga se tedy určitě adaptační tlak u Švédska objevil, avšak nevedl k europeizaci tamních pravidel do takové míry, že by se dalo hovořit o jejich transformaci. Švýcarsko se v tomto případě nacházelo ve velmi podobné situaci, a proto lze vliv vstupu do Schengenské zóny vyhodnotit u obou zemí na úroveň *absorpce*.

Pokud ale přejdeme k porovnání míry europeizace, která byla způsobena u Švédska vstupem do EU a u Švýcarska přijetím bilaterálních smluv s EU, můžeme zde hovořit o podstatném rozdílu. Ten je natolik zásadní, že ve svém důsledku určuje, který zkoumaný případ je celkově ovlivněn vyšším stupněm europeizace. Předchozí analýza prokázala, že europeizace nečlenského státu může dosahovat větší úrovně než u státu členského. A to dokonce i v tak citlivé oblasti, jakou je imigrační politika státu. U Švýcarska totiž došlo vlivem EU k zásadní změně celkového neo-korporátního směřování imigrační politiky, která byla dlouhodobě založena na principu kvót. Ekonomická provázanost Švýcarska a EU byla však natolik intenzivní, že došlo v rámci uzavření bilaterálních smluv k zavedení zóny volného pohybu. Švýcarsko se prokazatelně tomuto vývoji bránilo, avšak byl na něj vyvinut ze strany EU natolik velký adaptační tlak, že Švýcarsko od podstaty své imigrační politiky ustoupilo. Z přísně kontrolovaného migračního režimu s kvótami se tak stal režim otevřený, který přiznával občanům EU na trhu práce stejná práva jako Švýcarům.

U Švédska natolik podstatné změny v imigrační politice vlivem EU nenastaly. Švýcarsko však oproti němu zavedlo zásadní reformy, které svou

podstatou spadají do Radaelliho kategorie *transformace*. Komparace tedy přispěla k vyvrácení všeobecně uznávaného tvrzení, že nečlenské státy EU jsou europeizací ovlivněny méně.

Podle některých výzkumů je navíc patrné, že Švýcarsko určitým způsobem přizpůsobilo i proces rozhodování, kdy nově zapojuje často i nestátní domácí aktéry. Švýcarsko tak své praktiky během vyjednávání poněkud upravilo, jelikož chce dosáhnout co největší pravděpodobnosti, že bude daný návrh bez problémů přijat parlamentem i občany.

Imigrační krize zasáhla intenzivně oba zkoumané případy. Švédsko čelilo enormnímu přílivu žadatelů o azyl, což mělo za následek pozastavení švédské participace na povinném přerozdělovacím mechanismu EU pomocí kvót. Dočasná výjimka neporušovala smluvní dohody mezi EU a Švédskem. Navzdory tomu je třeba zdůraznit, že tyto události naplňovaly určité znaky Radaelliho kategorie *regrese*, jelikož byla tímto krokem švédská angažovanost menší než dříve. Následující reformy imigrační politiky ve Švédsku byly sice z historického hlediska bezprecedentní, ale veškerá opatření splňovala minimální evropské standardy. Proto tyto kroky nijak stupeň europeizace Švédska neovlivnily.

V době imigrační krize ve Švýcarsku nabyly na popularitě radikální pravicové názory, které vedly až ke hlasování v rámci lidové iniciativy proti masové imigraci v roce 2014. Schválení znovuzavedení kvót způsobilo výraznou nejistotu ve vztazích EU a Švýcarska. Po dva roky spolu obě strany několikrát vyjednávaly o následcích, které budou ze schválení kvót vyplývat. Na Švýcarsko byl vyvinut především tlak v podobě hrozby podstatných ekonomických ztrát, které by následovaly po uplatnění principu gilotiny v rámci prvního balíku bilaterálních smluv, což je také podle Schimmelfenniga typickým příkladem mechanismu kondicionality. EU navíc Švýcarsku částečně způsobila ekonomické ztráty pozastavením jeho participace na vědeckém programu Horizon 2020. Ekonomické benefity z blízkých vztahů s EU u Švýcarska nakonec převážily a parlament kvótám v roce 2016 zamezil. V tomto případě nelze hovořit o Radaelliho regresi, jelikož kvóty porušující bilaterální smlouvy nakonec nebyly v praxi uplatněny. Přesto byl na Švýcarsko z EU vyvinut natolik silný tlak, který vedl k zamítnutí rozhodnutí přijatého v lidovém hlasování. Tento moment je pozoruhodný, jelikož se jedná ze strany

švýcarského parlamentu o samovolné potlačení rozhodnutí, jež bylo přijato na základě principu přímé demokracie.

Úroveň *absorpce* lze u Švýcarska pozorovat na příkladu povinné účasti na přerozdělovacím mechanismu EU. Na rozdíl od Švédska nemělo Švýcarsko jakožto nečlenská země EU možnost se podílet jak jeho na tvorbě, tak na přijetí návrhu. Proto, že Švýcarsko přijalo Dublinské dohody, bylo také povinno se do přerozdělovacího mechanismu zapojit.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem lze tvrdit, že se úroveň europeizace během migrační krize poněkud snížila u Švédska kvůli přerušení jeho účasti na relokačním schématu EU, zatímco u Švýcarska se stupeň europeizace de facto nezměnil. Je však třeba mít na paměti enormní tlak, který byl v souvislosti s iniciativou proti masové migraci vůči Švýcarsku vyvíjen.

### **3.4 Politické dopady europeizace imigrační politiky ve Švédsku a Švýcarsku: vliv radikálně pravicových stran**

Ve spojitosti s imigrační politikou je často spojován mimo jiné rozvoj a nárůst popularity radikálně pravicových stran. Vliv na rozvoj imigrační politiky měly radikálně pravicové strany v 90. letech prakticky napříč Evropou (Schain 2006: 270). Někteří autoři dokonce zastávají názor, že kritika imigrace je jediná oblast, kterou všechny radikální pravicové strany sdílí. Antiimigrační postoj tak může být označen za jejich *raison d'être* (Skenderovic 2007: 157). Otázkou tedy zůstává, zda je možné nalézt mezi europeizací imigrační politiky jednotlivých případů a vývojem tamních radikálně pravicových stran nějakou spojitost.

Švédsko se v kontextu s rozmachem radikálně pravicových stran považuje v Evropě za raritní případ, jelikož jejich vliv je dosud ve srovnání s ostatními západoevropskými státy mizivý. Přesto, že se společnosti vyskytovaly určité antiimigrační postoje, tradiční švédské politické strany tyto názory příliš nereflektovaly, a imigrační politika se tak nikdy nestala jejich prioritou. Do parlamentu se dostala pouze v letech 1991 a 2010 populistická strana Švédští demokraté. Politologové zdůvodňují švédskou výjimku několika charakteristikami švédského institucionálního uspořádání a přístupu hlavních stran k zamezení výskytu radikálních stran. Ve Švédsku je totiž rozvinutý silný konsenzus týkající se mezistranické spolupráce v parlamentu spolu

s korporativistickým stylem utváření politik, kdy probíhá vyjednávání mezi státem a klíčovými sociálními partnery. V 90. letech však tento aspekt ve švédské politice pozbyl svého vlivu a zároveň došlo k navýšení počtu žádostí o azyl, což tehdy umocnilo radikální tendence obyvatelstva. Přes výskyt radikální strany však lze tvrdit, že na imigraci převážně nebylo nahlíženo jako na zásadní hrozbu švédských hodnot, a proto se na této problematice politické strany profilovaly jen zřídka (Odmalm 2011: 1070, 1073).

I ve Švédsku se však objevily pravicové tendence např. v podobě návrhu Liberální strany pro zavedení jazykového testu v rámci procesu naturalizace, což přidalo imigrační politice v zemi na významu. Tyto snahy ale nebyly nijak zásadní a nerozvinuly se do většího měřítka, jelikož švédské strany byly proti radikálním stranám silně sjednoceny (Daström, Esaiasson 2011: 359).

Nejvýznamnějším aktérem radikální pravice tak byla strana již zmíněných Švédských demokratů, kteří poměrně nestabilní politickou situaci během 90. let obrátili ve svůj prospěch. Navíc dosáhli mobilizace svých voličů po zbavení se jakýchkoli spojitostí s neonacisty. Profilovali se zejména na diskuzi o uprchlících a následně také kritice sociálních demokratů kvůli nákladům na integraci velkého počtu imigrantů (Green-Pedersen, Odmalm 2008: 375).

I přes mnohé podobnosti mezi Švédskem a Švýcarskem byl vliv tamních radikálních pravicových stran velmi odlišný. Švýcarská radikální pravice měla na rozdíl od Švédska dlouhou historii. Populistické tendence vystupující proti imigrantům provázely švýcarskou politiku již celé 20. století prostřednictvím diskurzu tzv. *Überfremdung*. Navíc od 80. let až po rok 2005 počet imigrantů ve Švýcarsku stabilně narůstal a zároveň se postupně zvyšoval vliv europeizace na imigrační politiku. Kontinuita antiimigračních stran byla ve Švýcarsku dlouhodobá, což vyústilo v nejvyšší počet zvolených poslanců za radikální pravici mezi západními demokraciemi díky volebnímu úspěchu populistické SVP z roku 1999. Tehdy dosáhla strana rekordního výsledku 22,5 % hlasů. Je důležité podotknout, že úspěch SVP byl vystavěn především na rétorice založené na kritice evropské integrace, se kterou byla podle nich vzrůstající imigrace velmi úzce spojena (Skenderovic 2007: 161–162, 164–165, 171).

Oproti Švédským demokratům mohla SVP využít ve svůj prospěch důležitý prvek politického systému Švýcarska, čímž byla přímá demokracie. Referenda vyhlášená SVP byla významným mobilizačním prvkem, které radikální pravici zajistily značnou popularitu, i když někdy nedisponovala značným zastoupením v parlamentu. Pomocí prvků přímé demokracie tak byli populisté schopni udržet permanentní diskuzi o oblasti imigrace, což vytvářelo určitý nátlak na tradiční politické strany (Skenderovic 2007: 172).

Přes mnohaletou tradici antiimigračních tendencí ve švýcarské společnosti lze v současnosti tvrdit, že se stal skepticismus vůči imigraci relevantnějším faktorem švýcarské politiky více, než kdy dříve. To dokládá především lidové hlasování ohledně iniciativy proti masové imigraci, která byla vyvolána právě stranou SVP. Antiimigrační rétorika nebyla ve Švýcarsku novým fenoménem, a tak by se mohlo zdát, že výsledek hlasování v roce 2014 není překvapující. Přesto tento vývoj spíše dokládá narůstající důležitost tématu imigrace ve švýcarské společnosti. Navíc je oproti Švédsku pravicový populismus mnohem více zviditelněn a zpolitizovaný právě díky prvkům přímé demokracie (Manatschal 2015: 23, 30–31).

Při zhodnocení vztahu mezi europeizací imigrační politiky zkoumaných případů a vlivu radikální pravice je zjevné, že se situace ve Švýcarsku od Švédska značně liší. Švédsko se tedy v tomto kontextu považováno za poměrně jedinečný případ, kdy byl zaznamenán určitý nárůst Švédských demokratů během 90. let, avšak nikdy nenabývali výrazného vlivu zejména kvůli zachování konsenzu mezi hlavními politickými stranami a absencí historické tradice populismu.

Oproti tomu lze u Švýcarska spolu s narůstajícím stupněm europeizace sledovat větší vliv radikální strany SVP, který Švýcarsko dovedl až do krize ve vztazích Švýcarska s EU kvůli iniciativy proti masové imigraci v roce 2014. S rostoucí europeizací se SVP postupně více vymezovala vůči EU a imigraci čím dál více. Europeizace totiž ve Švýcarsku způsobila výrazné uvolnění imigrační politiky skrze zrušení kvót, což vedlo ke značné liberalizaci švýcarské imigrační politiky. V této spojitosti tedy lze vypožorovat spojitost mezi vysokým stupněm europeizace a zvýšenou popularitou radikální SVP ve Švýcarsku. Navíc je nutné zdůraznit, že právě SVP se vyvoláním lidového hlasování v roce 2014 stala iniciátorem následné krize vztahů mezi

Švýcarskem a EU, které po dobu dvou let intenzivně ohrožovaly ekonomické i politické zájmy obou aktérů.

## Závěr

Předmětem diplomové práce je proces europeizace jak ve členském, tak i nečlenském státu EU. Vliv EU na úroveň domácí politiky je tak zkoumán pomocí kvalitativní případové studie zabývající se imigrační politikou Švédska a Švýcarska. V rámci práce je tak zhodnocen proces europeizace, společné charakteristiky obou zvolených případů a především vliv europeizace na imigrační politiku Švédska a Švýcarska. Mimo to jsou do studie zahrnuty i dílčí témata související se zkoumanou problematikou europeizace, jimiž jsou migrační krize v Evropě a radikálně pravicové strany. V obou oblastech byla zkoumána potencionální spojitost mezi těmito faktory a mírou europeizace v daných zemích.

Cílem práce bylo přispět k tématu europeizace nečlenských států EU a pomocí komparace zvolených případů dokázat, že se vliv EU může paradoxně projevat dokonce ve větší míře mimo její hranice. Navíc je práce soustředěna na imigrační politiku EU i jednotlivých států, což je všeobecně bráno jako velmi citlivá oblast, ve které se europeizace běžně neprojevuje ve velkém rozsahu.

První část práce byla zaměřena na teorii europeizace. Zde autorka popsala její definici, významné autory a další oblasti výzkumu europeizace, jako např. její oblasti ve smyslu *policies*, *politics* a *polity* či určování její míry. Pro účely analytické části autorka zhodnotila, že nejvhodnější bude se zaměřit zejména na europeizace *policies*, jelikož jejich vliv lze nejefektivněji prokázat v praxi v podobě přijatých či upravených zákonů. Určujícím bylo však zejména objasnění stanovování stupně europeizace u jednotlivých zemí, jelikož se všeobecně ve výzkumu europeizace jedná o jeho ještě poněkud nerozvinutou součást. Pro účely porovnání míry europeizaci mezi Švédskem a Švýcarskem proto byla aplikována nejčastěji používaná stupnice od Claudia Radaelliho. Ta se skládá ze čtyř stupňů, jimiž jsou *nečinnost*, *absorpce*, *transformace* a *regrese*. Pro následné zařazení jednotlivých států do těchto kategorií byl nápomocný také koncept Tanji Börzel a Thomase Risse, který pojednává nesouladu čili tzv. *misfit*. Na základě míry odlišnosti národní legislativy a přístupů od evropské úrovně totiž lze určit intenzitu adaptačního tlaku, který je na členské státy vyvíjen. Síla tlaku následně indikuje rozsah europeizace

v dané oblasti, jelikož je stát nucen se přizpůsobovat. Navzdory tomu, že tento přístup není často používán v kontextu nečlenských států EU, autorka jej u případu Švýcarska využila taktéž. Tímto lze navázat i na všeobecný nedostatek literatury v oblasti europeizace nečlenských států, se kterým se autorka v průběhu práce potýkala. Proto bylo poukázáno zejména na dosavadní výzkum provedený Frankem Schimmelfennigem, který se jako jeden z mála odborníků zabýval vlivem EU i mimo její hranice. Jeho studie byly pro vysvětlení europeizace nečlenských států velmi přínosné, však se nejednalo o přístup nezbytný pro dosažení cíle práce.

Za účelem opodstatnění výběru právě Švédska a Švýcarska byla popsána skupina tzv. *zdráhavých Evropanů*, tak se jí zabývala Sieglinde Gstöhl. U obou případů je důležitým společným faktorem neutralita. Ta je významnou součástí obou národních identit a má zde již dlouhou historii. Navíc lze konstatovat, že oba státy disponují vyspělou ekonomikou a pojí je častý skeptický postoj vůči evropské integraci.

Vzhledem k posouzení změn v imigračních politice jednotlivých případů bylo nezbytné věnovat samostatnou část také evropské imigrační politice. Druhá kapitola tak poskytla potřebný historický výčet důležitých momentů ve vývoji imigrační politiky EU zejména se zaměřením na jednotlivé smlouvy a dohody. Neméně důležitá poté byla i část věnující se současné migrační krizi a následná opatření, která EU přijala, aby dosáhla jejího zmírnění. Nejvýraznějším krokem ve snaze utlumit následky krize bylo přijetí přerozdělovacího mechanismu založeného na systému kvót pro přijímání uprchlíků, který se ve svém důsledku nestal efektivním řešením.

V rámci analytické části práce autorka usiluje o zodpovězení tří výzkumných otázek, z čehož první zní: *Vykazuje Švédsko a Švýcarsko na základě Radaelliho stupnice europeizace podobnou míru europeizace?* Pro vyhodnocení této otázky sledovala autorka u obou případů zejména implementaci Schengenských dohod a Dublinských dohod spolu se švýcarskými bilaterálními smlouvami a významnými směrnicemi EU, které přijalo Švédsko. Jedině tato opatření totiž měla na jejich národní imigrační politiku znatelný vliv, který lze prokazatelně sledovat. Před vstupem Švédska do EU nebyl na tamní imigrační politiku vyvíjen velký adaptační tlak, jelikož kompatibilita švédského a evropského práva byla vysoká. Typickým případem

byla implementace Dublinských dohod, které nezpůsobily téměř žádné změny jak ve Švédsku, tak ve Švýcarsku. Proto lze zařadit obě země v kontextu Dublinských dohod do totožné Radaelliho kategorie, již je *absorpce*. Přistoupení k Schengenskému prostoru již u obou zemí vyžadovalo podstatnější změny tamní legislativy, přičemž na Švédsko působil střední adaptační tlak, který však vedl spíše k pouhé úpravě stávajících zákonů, nikoliv k jejich transformaci.

Zásadní rozdíl mezi Švédskem a Švýcarskem se projevil v posuzování důsledků přistoupení Švýcarska k bilaterálním smlouvám s EU. Tradičně velmi striktní švýcarský systém založený na kvótách pro imigranty byl podepsáním prvního balíku bilaterálních smluv zrušen a nahrazen zónou volného pohybu osob. Adaptační tlak dosahoval tak vysoké úrovně, že přiměl švýcarskou vládu k razantní změně základů tamní imigrační politiky. Švýcarský přechod od přísného neo-korporátního směru imigrační politiky k otevřenému režimu spadá do kategorie transformace. Navíc lze u Švýcarska pozorovat také určité pozměnění procesu rozhodování, jelikož jsou často nově do vyjednávání zapojeni nestátní domácí aktéři, aby se minimalizovalo riziko zamítnutí daného návrhu parlamentem i občany. Díky těmto skutečnostem se prokázalo, že i nečlenský stát může být ovlivněn europeizací více než stát členský, a to i v tak citlivé oblasti jako je imigrační politika.

Druhá výzkumná otázka se týkala důležitého vývoje posledních let:

*Mění se dopady a míra europeizace imigrační politiky Švédska a Švýcarska v kontextu imigrační krize?* Obě zkoumané země byly migrační krizí intenzivně ovlivněny. Švédsko čelilo enormnímu přílivu imigrantů, což vedlo k bezvýchodné situaci, která z kapacitních důvodů bránila Švédsku v přijetí dalších azylantů. Přesto, že bylo Švédsko z historického hlediska považováno za tradiční cíl žadatelů o azyl, muselo svoji angažovanost v řešení migrační krize značně omezit. Přistoupilo tak k poměrně neobvyklému kroku a zažádalo o výjimku z povinného přerozdělovacího mechanismu EU fungujícího na základě kvót. Ačkoliv si Švédsko vyžádalo výjimečné opatření, nebylo to v rozporu s evropským právem, které výjimky v určitých případech umožňovalo. I když tento vývoj naplňuje určité znaky Radaelliho kategorie regrese, lze úroveň europeizace Švédska během migrační krize stále vyhodnotit

jako absorpci, jelikož veškerá opatření byla v souladu s evropským právem a míra europeizace se vlastně nezměnila.

Období migrační krize mělo ve Švýcarsku následky, jež značně ovlivnily jeho celkové vztahy s EU. Antiimigrační nálady švýcarské společnosti vyvrcholily v roce 2014 schválením kvót pro imigranty v rámci masové iniciativy proti imigraci, což ale odporovalo základnímu principu volného pohybu osob přijatého v rámci bilaterálních smluv s EU. Konkrétně se jednalo o porušení prvního balíku smluv, které počítaly s principem gilotiny. V případě zavedení kvót by tak Švýcarsko skrze jednu část smluv zrušilo platnost celého balíku. Takový vývoj by vedl k velkým ekonomickým ztrátám na obou stranách, přičemž by vztahy s EU byly silně narušeny. Po dva roky tak panovala mezi Švýcarskem a EU velká nejistota, jelikož EU ze svého základního principu o volném pohybu odmítala ustoupit. Regrese europeizace proto hrozila i v případě Švýcarska, avšak v roce 2016 se situace ustálila. Švýcarský parlament kvůli značným potencionálním ekonomickým rizikům nakonec od kvót ustoupil a vztahy s EU se začaly znovu uklidňovat. Neuvedení kvót do praxe tak zamezilo faktické změně míry europeizace Švýcarska v době migrační krize, avšak je důležité si uvědomit, že Švýcarsko podlehlo významnému tlaku a upřednostnilo ekonomickou výhodnost vztahů s EU před váhou tradičního lidového hlasování. Navíc se Švýcarsko muselo zapojit do povinného relokačního schématu EU, aniž by se podílelo na jeho tvorbě či schvalování. Bylo to zapříčiněno přijetím Dublinských dohod, což vykazovalo známky Radaelliho *absorpce* a míru europeizace to tedy nezměnilo.

Třetí výzkumná otázka se týkala dalších následků europeizace v daných zemích: *Jaké jsou politické dopady změn v imigrační politice, které v rámci procesu europeizace proběhly?* V tomto kontextu se autorka zaměřila na problematiku rozvoje radikálně pravicových stran, jejichž popularita může do určité míry souviset se stupněm europeizace v zemi. V obou případech byl vliv radikálních pravicových stran naprosto odlišný. Zatímco ve Švédsku bylo jejich působení mizivé, u Švýcarska je jejich dopad natolik velký, že významnou měrou ovlivnil vztahy země s EU. Ve Švédsku je nepatrný význam radikálních stran daný především tím, že tyto strany zde neměly na rozdíl od Švýcarska historickou tradici. Švýcarská společnost však sympatizovala

s antiimigrační rétorikou již celé 20. století, přičemž její popularita narůstala od 80. let spolu s nárůstem počtu imigrantů v zemi a postupnou europeizací tamní imigrační politiky. Nejvlivnější radikální strana Švýcarska SVP poté využila svého vlivu a vyvolala lidové hlasování pro masové imigraci v roce 2014, čímž rozpoutala dvouletou krizi ve vztazích mezi Švýcarskem a EU. Na základě vývoje tak lze konstatovat, že určitá spojitost mezi narůstající mírou europeizace ve Švýcarsku a vlivem radikální pravicové strany SVP zde existuje, přičemž je ale nutné uznat historickou tradici radikální rétoriky, která spolu s nástroji přímé demokracie vliv SVP umocňuje. Oproti tomu ve Švédsku se radikální pravice nikdy velké popularitě netěšila, což bylo částečně způsobeno i nízkou mírou europeizace.

Diplomová práce se snažila přispět do dosud přehlížené části výzkumu europeizace nečlenských států a usilovala o narušení určitých stereotypů, které mohou z teorie europeizace vyplývat. Vzhledem k všeobecnému nedostatku literatury týkající se europeizace nečlenských států i imigrační politiky existuje v tomto ohledu mnoho prostoru pro další studie. Příkladem může být nadále oblast europeizace švýcarské imigrační politiky, která bude stále atraktivním tématem pro další výzkum vzhledem k neustálému dynamickému vývoji ve vztazích mezi Švýcarskem a EU a pozoruhodně vysoké míře europeizace tohoto nečlenského státu.

## Literatura a prameny

Agius, Christine. 2012. *The Social Construction of Swedish Neutrality. Challenges to Swedish Identity and Sovereignty*. Manchester a New York: Manchester University Press.

Ambühl, Michael, Sibylle Zürcher. 2015. "Immigration and Swiss-EU Free Movement of Persons: Question of a Safeguard Clause." *Swiss Political Science Review* 21 (1), 76–98. Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com>> (5. 3. 2017)

Andersson, E. Hans, Susanna Nilsson. 2009. "Asylum Seekers and Undocumented Migrants' Increased Social Rights in Sweden." *International Migration* 49 (4), 167–188. Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com>> (18. 4. 2017)

Andersson, Hans. 2016. „Liberal Intergovernmentalism, spillover and supranational immigration policy.“ *Cooperation and Conflict* 51 (1), 38–54. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (20. 1. 2017)

Bache, Ian. 2003. *Europeanization: A Governance Approach*. Sheffield: University of Sheffield. Dostupné z: <<http://aei.pitt.edu/1722/1/Bache.pdf>> (12. 2. 2017)

Barigazzi, Jacopo. 2017. "Brussels to end mandatory refugee relocation for now." *Politico*. Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/brussels-to-end-mandatory-refugee-relocation-for-now/>> (20. 9. 2017)

Beckley, Amber, Johan Kardell, Jerzy Sarnecki. 2015. "Immigration and crime in Sweden." Pp. 41–54 in Sharon Pickering, Julie Ham (eds.). *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*. New York: Routledge.

Borevi, Karin. 2014. "Multiculturalism and welfare state integration: Swedish model path dependency." *Identities* 21 (6), 708–723. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 4. 2017)

Börzel Tanja. 2003. "How the European Union Interacts with its Member States." *IHS Political Science Series* 93, 1–22. Dostupné z: <[http://aei.pitt.edu/1049/1/pw\\_93.pdf](http://aei.pitt.edu/1049/1/pw_93.pdf)> (18. 4. 2017)

Börzel, Tanja, Thomas Risse. 2003. „Conceptualizing the Domestic Impact of Europe.“ Pp. 57–80 in Kevin Featherstone, Claudio Mario Radaelli (eds.). *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.

Börzel, Tanja. 2002. „Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting. Member State Responses to Europeanization.“ *Journal of Common Market Studies* 40 (2), 193–214. Dostupné z: <[www.researchgate.net](http://www.researchgate.net)> (15. 4. 2017)

Boswell, Christina. 2003. „The 'external dimension' of EU immigration and asylum policy“ *International Affairs* 79 (3), 619–638. Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com>> (20. 1. 2017)

Brochmann, Grete, Sandra Lavenex. 2002. „Neither In Nor Out: The Impact of EU Asylum and Immigration Policies on Norway and Switzerland.“ Pp. 55–73 in Sandra Lavenex, Emek Uçarer (eds.). *Migration and the Externalities of European Integration*. Lanham, MD: Lexington Books.

Bulmer, Simon, Claudio Radaelli. 2004. "The Europeanisation of National Policy?" *Queen's Papers on Europeanisation* (1), 1–22. Dostupné z: <<http://eu-wb.eu/wp-content/uploads/2016/12/radaelli-1.pdf>> (30. 3. 2017)

Bulmer, Simon. 2008. „Theorizing Europeanization.“ Pp. 46–58 in Paolo Graziano, Maarten P. Vink (eds.). *Europeanization: New Research Agendas*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Christoffersen, Henrik, Michelle Beyeler, Reiner Eichenberger, Peter Nannestad, Martin Paldam. 2013. *The Good Society. Comparative Study of Denmark and Switzerland*. Berlin: Springer.

Church, Clive. 2007. "Introduction." Pp. 1–14 in Clive Church (ed.). *Switzerland and the European: A close, contradictory and misunderstood relationship*. New York: Routledge.

Crouch, David. 2015. „Sweden slams shut its open-door policy towards refugees.“ *TheGuardian.com*. Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/world/2015/nov/24/sweden-asylum-seekers-refugees-policy-reversal>> (20. 9. 2017)

Dahlstedt, Magnus, Anders Neergaard. 2016. “Crisis of Solidarity? Changing Welfare and Migration Regimes in Sweden.” *Critical Sociology*, 1–15. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (22. 2. 2017)

Dahlström, Carl, Peter Esaiison. 2011. “The immigration issue and anti-immigrant party success in Sweden 1970–2006: A deviant case analysis.” *Party Politics* 19 (2), 343–364. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (22. 2. 2017)

Dalsjö, Robert. 2014. „The hidden rationality of Sweden’s policy of neutrality during the Cold war.“ *Cold War History* 14 (2) 175–194. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 3. 2017)

Ehs, Tamara. 2008. „History in Europeanisation Studies: Lessons from Switzerland.“ *Contemporary European Studies* 3 (1), 23–39. Dostupné z: <<http://www.ceeol.com>> (10. 5. 2017)

Eisele, Katharina. 2014. *The External Dimension of the EU’s Migration Policy. Different Legal Positions of Third-Country Nationals in the EU: A Comparative Perspective*. Leiden: Brill.

Ette, Andreas, Thomas Faist. 2007. “The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration: Research, Questions and Concepts.” Pp. 3–21 in Andreas Ette, Thomas Faist (eds.). *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration. Between Autonomy and the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.

European Commission, Migration and Home Affairs. 2017. “Country responsible for asylum application (Dublin).” *Europa.eu*. Dostupné z: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/examination-of-applicants_en)> (15. 8. 2017)

European Commission, Migration and Home Affairs. 2017. „Temporary Reintroduction of Border Control“ *Europa.eu*. Dostupné z: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en)> (20. 9. 2017)

European Commission, News. 2017. “President Juncker at European Council.” *Europa.eu*. Dostupné z: <[https://ec.europa.eu/commission/news/president-juncker-european-council-2017-oct-20\\_en](https://ec.europa.eu/commission/news/president-juncker-european-council-2017-oct-20_en)> (22. 10. 2017)

European Commission, Press Release. 2015. “Commission proposes temporary suspension of Sweden’s obligations under the EU relocation mechanism.” *Europa.eu*. Dostupné z: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6329\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6329_en.htm)> (10. 8. 2017)

European Commission, Press release. 2016a. “Back to Schengen: Council adopts Commission proposal on next steps towards lifting of temporary internal border controls.” *Europa.eu*. Dostupné z: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1723\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1723_en.htm)> (20. 7. 2017)

European Commission, Press release. 2016b. „European Commission welcomes progress in relations between the European Union and Switzerland.“ *Europa.eu*. Dostupné z: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-4501\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-4501_en.htm)> (20. 7. 2017)

European Commission, Statement. 2014. “Developments following the Swiss referendum on 9th February - statement by European Commissioner László Andor on behalf of European Commission to European Parliament plenary session.“ *Europa.eu*. Dostupné z: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-32\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-32_en.htm)> (10. 5. 2017)

Featherstone, Kevin. 2003. „In the Name of Europe.“ Pp. 3–26 in Kevin Featherstone, Claudio Mario Radaelli (eds.). *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.

Ferreira-Pereira, Laura. 2005. „Swedish military neutrality in the post-cold war: ‘old habits die hard’.“ *Perspectives on European Politics and Society* 6 (3), 463–489 Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 3. 2017)

Fischer, Alex, Sarah Nicolet, Pascal Sciarini. 2002. „Europeanisation of a Non-EU Country: The Case of Swiss Immigration Policy.“ *West European Politics* 25 (4), 143–170. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 3. 2017)

Fischer, Manuel, Pascal Sciarini. 2013. „Europeanization and the inclusive strategies of executive actors.“ *Journal of European Public Policy* 20 (10), 1482–1498. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 4. 2017)

Forsberg, Tuomas, Tapani Vaahtoranta. 2001. „Inside the EU, outside NATO: Paradoxes of Finland’s and Sweden’s post-neutrality.“ *European Security* 10 (1), 68–93. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 3. 2017)

Frank, Denis. 2014. “Changes in migration control during the neoliberal era: surveillance and border control in Swedish labour immigration policy.” *Journal of Political Power* 7 (3), 413–432. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 4. 2017)

Fratzke, Susan. 2017. *Weathering Crisis, Forging Ahead: Swedish Asylum and Integration Policy*. Washington, DC: Migration Policy Institute.

Geddes Andrew, Petter Scholten. 2016. *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. Chennai: SAGE Publications.

Green-Pedersen, Christoffer, Pontus Odmalm. 2008. “Going different ways? Right-wing parties and the immigrant issue in Denmark and Sweden.” *Journal of European Public Policy* 15 (3), 367–381. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (25. 4. 2017)

Gross, Dominique M. 2006. „Immigration Policy and Foreign Population in Switzerland.“ *World Bank Policy Research Working Paper* (3853). Dostupné z: <<https://papers.ssrn.com>> (18. 4. 2017)

Gstöhl, Sieglinde. 2002a. *Norway, Sweden and Switzerland in the process of Integration*. Boulder, Londýn: Lynne Rienner Publishers.

Gstöhl, Sieglinde. 2002b. „Scandinavia and Switzerland: small, successful and stubborn towards the EU.“ *Journal of European Public Policy* 9 (4), 529–549. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 3. 2017)

Guiraudon, Virginie. 2003. „The construction of a European immigration policy domain: a political sociology approach.“ *Journal of European Public Policy* 10 (2), 263–282. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 3. 2017)

Gulmez, Buhari Didem. 2017. *Europeanization in a Global Context*. Londýn: Palgrave Macmillan.

Hampshire, James. 2016. „European migration governance since the Lisbon treaty: introduction to the special issue.“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 42 (), 537–553. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 3. 2017)

Hankimäki, Jussi. 2016. “Non-aligned to what? European neutrality in the Cold War.” Pp. 17–32 in Sandra Bott, Jussi Hanhimäki, Janick Schaufelbuehl, Marco Wyss (eds.). *Neutrality and Neutralism in the Global Cold War: Between or Within the Blocs?* Londýn a New York: Routledge.

Havlík, Vlastimil, Pavel Pšeja. 2007. „Evropeizace jako předmět výzkumu v sociálních vědách.“ *Sociální studia* 18 (3), 7–15. Dostupné z: <<http://socstudia.fss.muni.cz/dokumenty/080303135022.pdf>> (10. 12. 2014)

Henley, Jon. 2016. „Switzerland makes U-turn over EU worker quotas to keep single market access.“ *TheGuardian.com*. Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/world/2016/dec/16/switzerland-u-turn-quotas-on-eu-workers-immigration>> (20. 9. 2017)

Howell, Kerry. 2002. „Developing Conceptualizations of Europeanization and European Integration: Mixing Methodologies.“ *ESRC Seminar Series/UACES Study Group on the Europeanization of British Politics*. Dostupné z: <<http://aei.pitt.edu/1720/1/Howell.pdf>> (3. 1. 2015)

Jenni, Sabine. 2016. *Switzerland's Differentiated European Integration: The Last Gallic Village?* Zurich: Palgrave Macmillan.

Koch, Philippe, Sandra Lavenex. 2007. „The (contentious) human face of Europeanization: free movement and immigration.“ Pp. 148–165 in Clive Church (ed.). *Switzerland and the European Union: A close, contradictory and misunderstood relationship*. New York: Routledge.

Kronsell, Annice Erika Svedberg. 2001. „The Duty to Protect: Gender in the Swedish Practise of Conscription.“ *Cooperation and Conflict* 36 (2), 153–176. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (25. 4. 2017)

Krzyżanowski, Michał. 2017. “We Are a Small Country That Has Done Enourmously Lot’: The ‘Refugee Crisis’ and the Hybrid Discourse of Politicizing Immigration in Sweden.” *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 1–21. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (24. 10. 2017)

Ladrech, Robert. 2010. *Europeanization and National Politics*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lavenex, Sandra, Emek Uçarer. 2004. „The External Dimension of Europeanization. The Case of Immigration Policies.“ *Cooperation and Conflict* 39 (4), 417–443. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (25. 4. 2017)

Lavenex, Sandra, Frank Schimmelfennig. 2009. „EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics.“ *Journal of European Public Policy* 16 (6), 791–812. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (8. 12. 2014)

Lavenex, Sandra. 2004. “EU external governance in ‘wider Europe’.” *Journal of European Public Policy* 11 (4), 680–700. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 4. 2017)

Lavenex, Sandra. 2006. “Shifting up and out: The foreign policy of European immigration control.” *West European Politics* 29 (2), 329–350. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 5. 2017)

Leinonen, Johanna. 2013. "Nordic region, from emigration to immigration." Pp. 1–4 in Immanuel Ness (ed.). *The Encyclopedia of Global Human Migration*. Hoboken: Blackwell Publishing Ltd.

Mahnis, Hans, Andreas Wimmer. 2003. „Integration without Immigrant Policy: The Case of Switzerland.” Pp. 135–164 in Friedrich Heckmann, Dominique Schnapper (eds.). *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*. Stuttgart: Lucius & Lucius.

Manatschal, Anita. 2015. „Switzerland – Really Europe’s Heart of Darkness?“ *Swiss Political Science Review* 21 (1), 23–35. Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com>> (20. 3. 2017)

Miguet, Florence. 2008. „Voting about immigration policy: What does the Swiss experience tell us?“ *European Journal of Political Economy* 24 (3), 628–641. Dostupné z: <<http://www.sciencedirect.com>> (18. 4. 2017)

Möckli, Daniel. 2011. „Neutral Switzerland and Western security governance from the Cold War to the global economic crisis.“ *Journal of Transatlantic Studies* 9 (4), 282–304. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 3. 2017)

Monar, Jörg. 2012. „Justice and Home Affairs: The Treaty of Maastricht as a Decisive Intergovernmental Gate Opener.“ *Journal of European Integration* 34 (7), 717–734. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 3. 2017)

Morris, Kate, Timothy J. White. 2011. „Neutrality and the European Union: The case of Switzerland“ *Journal of Law and Conflict Resolution* 3 (7), 104–111. Dostupné z: <<http://www.academicjournals.org>> (20. 12. 2016)

Nielsen, Nikolaj. 2015. “Iceland, Liechtenstein, Norway and Switzerland face EU threat on asylum.“ *EUobserver.com*. Dostupné z: <<https://euobserver.com/migration/130186>> (2. 8. 2017)

Nielsen, Nikolaj. 2017. „Border controls extended without justification.“ *EUobserver.com*. Dostupné z: <<https://euobserver.com/justice/137592>> (5. 10. 2017)

Odmalm, Pontus. 2011. "Political Parties and the Immigration Issue": Issue Ownership in Swedish Parliamentary Elections 1991–2010." *West European Politics* 34 (5), 1070–1091. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (25. 5. 2017)

OECD. 2007. *OECD Economic Surveys: Switzerland*. Paris: OECD Publishing.

Olsen, Johan. 2002. "The Many Faces of Europeanization." *Journal of Common Market Studies* 40 (5), 921–952. Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com>> (12. 2. 2017)

Pastore, Ferruccio, Giulia Henry. 2016. "Explaining the Crisis of the European Migration and Asylum Regime." *The International Spectator* 51 (1), 44–57. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (13. 3. 2017)

Petersen, Nikolaj. 1997. "The Nordic Trio and the Future of the EU." Pp. 159–187 in Geoffrey Edwards, Alfred Pijpers (eds.). *The Politics of European Treaty Reform. The 1996 Intergovernmental Conference and Beyond*. Londýn a Washington: Pinter.

Prümm, Kathrin, Stefan Alscher. 2007. „From Model to Average Student: the Europeanization of Migration Policy and Politics in Germany.“ Pp. 73–92 in Andreas Ette, Thomas Faist (eds.). *The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration. Between Autonomy and the European Union*. New York: Palgrave Macmillan.

Radaelli, Claudio Mario. 2003. „The Europeanization in Public Policy.“ Pp. 25–56 in Kevin Featherstone, Claudio Mario Radaelli (eds.). *The Politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.

Radaelli, Claudio. 2000. "Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change." *European Integration Online Papers* 4 (8), 1–25. Dostupné z: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-008.pdf>> (13. 2. 2017)

Riaño, Yvonne, Doris Wastl-Walter. 2006. „Immigration policies, state discourses on foreigners, and the politics of identity in Switzerland.“

*Environment and Planning A* 38 (9), 1693–1713. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (22. 2. 2017)

Ruhs, Martin. 2010. “Migrant Rights, Immigration Policy and Human Development.” *Journal of Human Development and Capabilities: A Multi-Disciplinary Journal for People-Centered Development* 11 (2), 259–279. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 5. 2017)

Schimmelfennig, Frank. 2010. „Europeanization Beyond the Member States.“ *Zeitschrift für Staats – und Europawissenschaften* 8 (8), 319–339. Dostupné z: <<http://www.zse.nomos.de>> (8. 12. 2014)

Sciarini, Pascal, Simon Lanz, Alessandro Nai. 2015. “Till Immigration do us Part? Public Opinion and the Dilemma between Immigration Control and Bilateral Agreements.” *Swiss Political Science Review* 21 (2), 271–286. Dostupné z: <<http://onlinelibrary.wiley.com>> (18. 4. 2017)

Scipioni, Marco. 2017. “Failing forward in EU migration policy? EU integration after the 2015 asylum and migration crisis.” *Journal of European Public Policy* 24, 1–19. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (20. 5. 2017)

Skenderovic, Damir. 2007. “Immigration and the radical right in Switzerland: ideology, discourse and opportunities.” *Patterns of Prejudice* 41 (2), 155–176. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (25. 4. 2017)

Soininen, Maritta. 1999. “The Swedish model’ as an institutional framework for immigrant membership rights.” *Journal of Ethnic and Migration Studies* 25 (4), 685–702. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 4. 2017)

Solé, Carlota. 2003. „European policy on immigration.“ *Transfer: European Review of Labour and Research* 9 (3), 401–415. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (20. 1. 2017)

Spång, Mikael. 2007. “Sweden: Europeanization of Policy but not of Politics?” Pp. 116–135 in Andreas Ette, Thomas Faist (eds.). *The Europeanization of*

*National Policies and Politics of Immigration. Between Autonomy and the European Union.* New York: Palgrave Macmillan.

*Swissinfo.ch.* 2015. "Swiss president backs divisive EU refugee deal." Dostupné z: <[https://www.swissinfo.ch/eng/relocating-refugees\\_swiss-president-backs-divisive-eu-refugee-deal/41676614](https://www.swissinfo.ch/eng/relocating-refugees_swiss-president-backs-divisive-eu-refugee-deal/41676614)> (2. 8. 2017)

Tervonen, Miika. 2016. „The Nordic passport union and its discontents.“ Pp. 131–145 in Johan Strang (ed.). *Nordic Cooperation: A European Region in Transition.* New York: Routledge.

Timuş, Natalia. 2007. „The Influence of European Integration Process outside EU borders.“ *GARNET Working Paper 2* (15), 1–35. Dostupné z: <<http://www.garnet-eu.org>> (10. 12. 2014)

Trauner, Florian. 2016. „Asylum policy: the EU's 'crisis' and the looming policy regime failure.“ *Journal of European Integration* 38 (3), 311–325. Dostupné z: <<http://www.tandfonline.com>> (15. 3. 2017)

Trechsel, Alexander. 2007. „Direct democracy and European integration. A limited obstacle?“ Pp. 36–51 in Clive Church (ed.). *Switzerland and the European Union: A close, contradictory and misunderstood relationship.* New York: Routledge.

Vahl, Marius, Nina Grolimund. 2006. *Integration without Membership: Switzerland's Bilateral Agreements with the European Union.* Brusel: Centre for European Policy Studies.

van Munster, Rens. 2009. *Securitizing Immigration. The Politics of Risk in the EU.* Londýn: Palgrave Macmillan.

Vink, Maarten, Paolo Graziano. 2008. "Challenges of a New Research Agenda." Pp. 3–22 in Paolo Graziano, Maarten Vink (eds.). *Europeanization: New Research Agendas.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

von der Burchard, Hans. 2015. „Sweden to ask EU for relief on refugees.“ *Politico.eu*. Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/sweden-eu-relief-refugees-highest-number-resettlement/>> (10. 8. 2017)

Wiesbrock, Anja. 2013. „Sources of Law, Regulatory Processes and Enforcement Mechanisms in EU Migration Policy: The Slow Decline of National Sovereignty.“ *Maastricht Journal of Comparative Law* 20 (3), 423–441. Dostupné z: <<http://journals.sagepub.com>> (20. 1. 2017)

## Abstrakt

Předmětem diplomové práce je vliv europeizace na politiku členského a nečlenského státu EU se zaměřením na imigrační politiku Švédska a Švýcarska. Jedná se tedy o kvalitativní případovou studii, jejímž cílem je porovnat míru europeizace v obou zvolených státech a prokázat, že nečlenský stát může podléhat většímu stupni europeizace, než stát členský.

Teoretický základ práce je tvořen procesem europeizace, jejími přístupy a významnými autory. Z hlediska definování oblasti europeizace se autorka zaměřila především na oblast *policy*, jejíž dopady jsou nejlépe empiricky prokazatelné. V rámci případové studie imigrační politiky proto byly sledovány následky implementace zejména Schengenské dohody společně s Dublinskou konvencí a jejími reformami v podobě nařízení EU Dublin II a Dublin III. Ke vyhodnocení míry europeizace ve Švédsku a Švýcarsku sloužil především koncept tzv. *misfit* od autorů Tanji Börzel a Thomasse Risse. Na základě posouzení intenzity adaptačního tlaku, který vyplýval z nesouladu národních a evropských politik byly jednotlivé státy rozřazeny do stupňů europeizace podle Claudia Radaelliho.

Pomocí zvolených teoretických přístupů došla autorka k závěru, že imigrační politika Švýcarska spadá do Radaelliho kategorie *transformace*, čímž dosahuje vyššího stupně europeizace než Švédsko. V tomto ohledu práce přispívá k vyvrácení všeobecného předsudku, že jsou členské státy europeizací ovlivněny nejvíce.

Kromě hlavního záměru se práce zabývá také dílčími otázkami týkající se migrační krize v Evropě nebo popularity radikálně pravicových stran ve zkoumaných zemích. V rámci těchto oblastí je nakonec vyhodnoceno, zda tyto problematiky ovlivnily zkoumanou míru europeizace v obou státech.

## Abstract

The subject of the diploma thesis is the influence of the Europeanization on the policy of the member and non-member state of the EU focusing on the immigration policy of Sweden and Switzerland. This is a qualitative case study that aims to compare the degree of Europeanisation in the two chosen states and to prove that a non-member state can be subject to a greater degree of Europeanisation than a Member State.

The theoretical basis of the work consists of the process of Europeanisation, its various approaches and important authors. In terms of defining the area of Europeanization, the author focuses primarily on the field of *policy* whose impacts are best empirically demonstrable. As part of the case study on immigration policy, the consequences of the implementation of the Schengen Agreement in particular with the Dublin Convention and its reforms as Dublin II and Dublin III have been monitored. The concept of so-called *misfit* by Tanja Börzel and Thomas Risse was used to evaluate the degree of Europeanization in Sweden and Switzerland. On the basis of an assessment of the intensity of the adaptation pressure resulting from the incompatibility of national and European policies, individual states were divided into degrees of Europeanisation, according to Claudio Radaelli.

With selected theoretical approaches, the author concludes that Switzerland's immigration policy falls into the Radaelli's *transformation* category, thus achieving a higher degree of Europeanisation than Sweden. In this respect, the thesis contributes to rebutting the general prejudice that the Member States are affected by Europeanisation in a greater extent.

In addition to the main intention, the thesis also deals with partial questions about the migration crisis in Europe or the popularity of radical-right parties in chosen states. Within these areas, it is ultimately assessed whether these issues have affected the degree of Europeanization examined in both countries.