

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta humanitních studií

# DIPLOMOVÁ PRÁCE

2013

Ing. Jitka Vršovská

Univerzita Karlova v Praze  
Fakulta humanitních studií  
Katedra studií občanské společnosti

**Evropská nadace a její význam  
pro rozvoj evropské občanské  
společnosti**

Diplomová práce

Vypracovala: Ing. Jitka Vršovská

Vedoucí diplomové práce: PhDr. Tereza Pospíšilová, M.A., Ph.D.

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracovala samostatně a s použitím pramenů a literatury řádně citovaných a uvedených v seznamu literatury. Práci jsem nevyužila k získání jiného nebo stejného titulu.

Souhlasím s tím, že tato diplomová práce může být zveřejněna v elektronické knihovně FHS UK a může být využita i jako studijní text.

V Praze dne .....

.....

Podpis

## **Poděkování**

**Na tomto místě bych ráda poděkovala své vedoucí práce PhDr. Tereze Pospíšilové, M.A., Ph.D. za její přínosné rady, vstřícný přístup, odborné vedení a ochotnou spolupráci při zpracování mé diplomové práce. Dále bych chtěla poděkovat svým nejbližším za jejich podporu a především rodičům za jejich materiální zázemí.**

# Obsah

<b>ÚVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>1. OBČANSKÁ SPOLEČNOST V EVROPSKÉ UNII .....</b>	<b>5</b>
1.1 Historický vývoj pojetí občanské společnosti .....	5
1.2 Občanská společnost v jednotlivých regionech Evropy.....	10
1.3 Evropská občanská společnost .....	18
1.3.1 Koncepce občanské společnosti v EU.....	22
1.3.2 Kontrast mezi pojetím OS institucemi EU a odborníky .....	25
1.3.3 Instituce EU zapojené do problematiky občanské společnosti.....	26
1.4 Evropská veřejná sféra.....	33
1.5 Evropská identita .....	37
1.6 Občanství Evropské unie.....	44
1.7 Překážky rozvoje evropské občanské společnosti .....	48
<b>2. PROJEKT EVROPSKÉ NADACE .....</b>	<b>55</b>
2.1 Vývojové tendence evropského nadačního sektoru .....	56
2.2 Evropeizace nadačního sektoru .....	61
2.3 Statut evropské nadace .....	64
2.3.1 Vznik myšlenky evropské nadace .....	65
2.3.2 Evropské centrum nadací a jeho přínos pro nadační sektor.....	66
2.3.3 Vývoj projektu evropské nadace .....	68
2.4 Návrh nařízení Rady o statutu evropské nadace.....	70
2.5 Význam evropské nadace pro rozvoj občanské společnosti v Evropské unii....	75
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>81</b>
Seznam použitých pramenů .....	84
Seznam zkratk .....	88
Rejstřík .....	89

**Abstrakt:**

Tato diplomová práce vychází z předpokladu, že snahy o budování evropské občanské společnosti povedou k účinnějšímu řešení problémů na evropské úrovni. Klade si za cíl vysvětlit význam projektu evropské nadace předkládaného Evropskou komisí v kontextu rozvoje evropské občanské společnosti. Jedná se o téma, které je zajímavé svojí aktuálností, jelikož o přijetí navrhovaného statutu se v době psaní této práce na evropské úrovni diskutuje a v brzké době se očekává jeho přijetí. Případné přínosy tohoto návrhu jsou však známy již dnes a jsou v nich promítnuta i očekávání zainteresovaných subjektů, tj. evropských institucí i organizací občanské společnosti.

**Klíčová slova:** Evropská unie, občanská společnost, evropská nadace

**Abstract:**

This master thesis is based on the presumption that efforts to build a European civil society will lead to a more efficient solution of problems on the European level. It aims to draw the importance of the European foundation project presented by the European Commission in the context of the development of a European civil society. This topic is very interesting due to its up-to-dateness because during the process of elaborating this thesis the proposal of the statute is being discussed on the European level and its adoption is expected in a short time. Potential benefits of this proposal are, however, to be seen already now and they reflect the expectations of the interested subjects, i.e. both the European institutions and civil society organizations.

**Key words:** European Union, civil society, European foundation

## ÚVOD

Občanská společnost je nejen významnou složkou demokratického systému, ale i hybnou ekonomickou silou a její role nadále roste. V Evropě jsme svědky zrodu tzv. **evropské občanské společnosti**, která nepředstavuje pouze souhrn organizací občanské společnosti působících na evropském území, ale přináší zcela novou dimenzi založenou na společných evropských hodnotách a cílech. Občanská společnost má v různých částech Evropy odlišný stupeň rozvoje, nicméně i přesto je trendem posledních let patrná snaha o vytvoření vazeb mezi původními členskými státy Evropské unie (tzv. Západní Evropou) a mezi novými členskými státy, tj. státy, které vstoupily do EU po roce 2004 (tzv. Střední a Východní Evropou). Mnoho občanů je zklamáno z politiky a jejich důvěra v úspěšnost politických rozhodnutí je poměrně nízká. Občanská společnost představuje alternativu k vládě a k politice jako takové a zároveň jde i za hranice tržních zájmů, jelikož ve své ideální podobě neusiluje primárně ani o politickou moc, ani o dosažení zisku. Fungující evropská občanská společnost by umožnila občanům z různých členských států scházet se a spojit své síly bez ohledu na zemi jejich původu. Pro rozvoj občanské společnosti je důležité vytvořit společnou evropskou veřejnou sféru, která by poskytovala prostor pro sdílení názorů, artikulaci odlišných potřeb a výměnu zkušeností.

V průběhu od 18. do 20. století docházelo k nárůstu počtu organizací občanské společnosti, nicméně jejich význam byl především místní, regionální či národní. Naopak v posledních dvaceti letech v důsledku sílící globalizace můžeme sledovat rostoucí počet globálních nevládních organizací zřízených za účelem řešení globálních problémů. Řada těchto organizací již dlouhodobě a úspěšně funguje, což potvrzuje teorii, že podaří-li se jasně definovat společné cíle, je zde prostor pro zformování občanské společnosti na dané úrovni. V Evropě nalezneme mnoho projektů usilujících

o podporu občanské společnosti, ať již iniciativy ze strany evropských institucí či neziskových organizací samotných.

Významnou část občanské společnosti představuje **nadační sektor**. Nadace jsou nezávislé neziskové organizace s vlastními zdroji působící lokálně, regionálně i mezinárodně s cílem zlepšit životy občanů prostřednictvím vlastních programů či financováním aktivit v celé řadě oblastí. Jejich činnost spadá do klíčových oblastí jako např. vzdělávání a výzkum, sociální a zdravotnické služby, umění a kultura či ochrana životního prostředí a přispívá k dosažení celé řady cílů, jež si Evropská unie vytyčila. Na území EU nalezneme zhruba 110 tisíc veřejně prospěšných nadačních subjektů, jejichž majetek sahá do výše 350 mld. EUR a výdaje dosahují 83 mld. EUR.<sup>1</sup> Nadace v Evropské unii představují významného zaměstnavatele pro zhruba jeden milion občanů a pracují s téměř jedním milionem dobrovolníků. Nadace udělují nadační příspěvky a organizují projekty, nicméně výrazné odlišnosti mezi národními právními předpisy jednotlivých zemí, ať už v oblasti občanského či daňového práva, často působí značné překážky při jejich přeshraniční činnosti a zvyšují náklady na provoz. Nadace musejí vynaložit nemalé prostředky na právní poradenství a splnění celé řady právních a administrativních požadavků v různých členských státech Evropské unie. To snižuje objem prostředků určených pro veřejně prospěšné účely a může vést v mnoha případech k jejich demotivaci působit za hranicemi státu, v němž byly zřízeny. S cílem usnadnit přeshraniční aktivity nadačních subjektů a odstranit nadbytečné překážky došlo na evropské úrovni k několika iniciativám. Dosud nejvýznamnější z nich je projekt vytvoření právního rámce tzv. evropské nadace, který by představoval novou právní formu pro nadace uznatelnou ve všech členských státech Evropské unie a fungující vedle právních forem nadací jednotlivých států. Na projektu evropské nadace bylo

---

<sup>1</sup> *Commission staff working paper. Executive summary of the impal assessment. Accompanying the document: Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation. SWD(2012) 2 final, dostupné z: [16.6.2013]*  
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2012:0002:FIN:EN:PDF>>

pracováno mnoho let a zapojeny byly jak nevládní neziskové organizace, tak i evropské instituce. Projekt je významný díky svému potenciálu výrazně přispět k rozšíření přeshraničních aktivit, prohloubení spolupráce mezi neziskovými organizacemi z různých evropských zemí a ve finále tak přispět k rozvoji občanské společnosti na evropské úrovni. A právě projektem evropské nadace a jeho významem pro rozvoj evropské občanské společnosti na úrovni Evropské unie se zabývá tato diplomová práce.

Předkládaná práce vychází z předpokladu, že vytvoření evropské občanské společnosti je jedním z vhodných řešení, jak úspěšně zvládat problémy a výzvy, kterým Evropa v současnosti čelí. Navrhovaných řešení je samozřejmě více a objevují se i názory, že evropeizace sociální, kulturní a občanské sféry v rámci Evropy není nejšťastnějším řešením. Osobně se však domnívám, že budování silné evropské občanské společnosti by mohlo pozitivně ovlivnit evropskou spolupráci a umožnit efektivnější řešení nadnárodních problémů. Slabost či absence evropské občanské společnosti bývá mnohými autory zmiňována jako jedna z hlavních příčin tzv. demokratického deficitu v rámci evropských institucí.<sup>2</sup>

**Cílem této diplomové práce** je představit jednotlivé koncepce v kontextu evropské občanské společnosti a vyvodit význam projektu evropské nadace pro rozvoj evropské občanské společnosti. Pojem evropské občanské společnosti je obtížně definovatelný a dosud neexistuje jeho jednotná koncepce. Existují však různé koncepty rolí a funkcí neziskových organizací v Evropské unii. Tato práce má za cíl některé z nich blíže představit. V práci jsou dále uvedeny koncepty pojmů, které s rozvojem evropské občanské společnosti úzce souvisí. Jedná se o evropskou veřejnou sféru, evropskou identitu a evropské občanství. Tyto pojmy jsou jednak důležité pro pochopení problematiky občanské společnosti v Evropské unii a dále také proto, že můžeme odkazy na ně nalézt v navrhovaném projektu evropské nadace.

---

<sup>2</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity.* Praha: SLON, 2008, s. 14

**Výzkumná otázka** v rámci této práce vychází z předpokladu, že je žádoucí podporovat činnost přeshraničně působících nadací na území Evropské unie a evropské instituce jsou schopny tuto podporu zprostředkovat či k ní alespoň výrazně přispět. Otázka tedy zní: *Jakým způsobem by mohl projekt evropské nadace formulovaný Evropskou komisí přispět k rozvoji evropské občanské společnosti?*

Práce má spíše teoretický charakter a opírá se o teoretické koncepty pojmů souvisejících s rozvojem občanské společnosti na evropské úrovni, které jsou definovány v dostupné česky psané i cizojazyčné literatuře. Práce může také posloužit k náhledu na problematiku nadačního sektoru v kontextu rozvoje evropské občanské společnosti. Je rozdělena do dvou kapitol, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly.

**První kapitola** představuje koncepte týkající se občanské společnosti v Evropské unii. Nejprve je zde nastíněn vývoj pojmu občanská společnost a historické kontexty rozvoje občanské společnosti v jednotlivých částech Evropy. Dále jsou zde představeny koncepte funkcí organizací občanské společnosti v rámci Evropské unie a koncepty a souvislosti pojmů souvisejících s rozvojem evropské občanské společnosti. V závěru kapitoly jsou shrnuty překážky tohoto rozvoje a naznačena spojitost s aktuálními snahami tyto překážky překonávat.

**Druhá kapitola** práce se zaměřuje na projekt evropské nadace. V první části jsou představeny vývojové tendence evropského nadačního sektoru a proces jeho evropeizace. Další část kapitoly je věnována vývoji myšlenky vytvoření statutu evropské nadace a jeho stručnému představení, které dále poslouží pro pochopení jeho významu v kontextu rozvoje evropské občanské společnosti. Finální část je pak zaměřena na snahu formulovat význam evropské nadace pro rozvoj občanské společnosti v Evropské unii v případě jejího přijetí.

# 1. OBČANSKÁ SPOLEČNOST V EVROPSKÉ UNII

Historie a současnost přinášejí rozdílné a často vzájemně neslučitelné názory na to, co občanská společnost vlastně znamená a kde ji hledat. Dosavadní vývoj užívání termínu občanská společnost ukazuje, že se jedná o podobný případ jako u pojmů demokracie či kultura, které jsou rovněž obtížně definovatelné tak, aby se na jejich definici všichni shodli.<sup>3</sup> I dnes se dokonce najdou autoři, kteří občanskou společnost zpochybňují.

## 1.1 Historický vývoj pojetí občanské společnosti

Pojem občanská společnost se objevuje již v antickém a později i středověkém politickém myšlení. Významovými procesy pak prochází v novověku a je střídavě přijímán a odmítán v závislosti na politickém smýšlení a odborné orientaci konkrétních autorů. Podpora myšlenky rozvoje občanské společnosti u těchto autorů závisí na tom, jak občanskou společnost vnímají a co vše pod ni zahrnují. Termín občanská společnost ve významu, v jakém jej chápeme dnes, se začal objevovat ve druhé polovině 18. století v době francouzského osvícenství, kdy se začalo měnit chápání postavení člověka jako jedince ve společnosti. Do té doby občanská společnost (*societas civilis*) označovala politický stav představující protiklad ke stavu přirozenému, tj. stavu bez politické autority a zákonů, které chrání své občany. V tomto smyslu se dnes proto říká, že jednotlivec žijící ve státě je občanem tohoto státu<sup>4</sup>. Od doby antiky až do 18. století tedy rozlišení mezi státem a společností neexistovalo a pojem občanské společnosti byl

---

<sup>3</sup> Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 62-64

<sup>4</sup> tamtéž, s. 64

**ztotožňován se státem**, zatímco dnes chápeme občanskou společnost spíš jako protiklad státu.

Anglický filosof 17. století **John Locke** již zašel ve svých myšlenkách a chápání vztahu jednotlivce a státu o něco dál, ale stále se ještě přidržuje starší tradice a občanskou společností označuje stát. Ve své knize *Druhé pojednání o vládě* z roku 1690 hovoří o tom, že státy vznikají na základě svobodné dohody jednotlivců, kteří nejsou spokojeni s životem bez státu, protože jim neposkytuje dostatek bezpečí. V životě bez státu, tzv. **přírozeném stavu**, totiž nemají lidé jistotu, že jejich nejvzácnější statky, tj. život, zdraví, svoboda a majetek, budou dostatečně respektovány. Dohodnou se proto na vytvoření státu, který jim poskytne bezpečí a určité záruky. Tomuto čistě hypotetickému aktu Locke, stejně jako další političtí myslitelé jeho doby, říká **společenská smlouva**. Touto smlouvou lidé zakládají stát, stávají se jeho občany a zavazují se respektovat ustanovené zákony. Smlouvu uzavírá také panovník a i on se zavazuje dodržovat práva svých poddaných. V případě, kdy vládce přestane tato práva respektovat, dochází tím k porušení oné společenské smlouvy a takový panovník může být legitimně svržen a nahrazen novým. Právo ani život ve společnosti totiž nejsou dary od státu, jsou člověku dána od narození a stát má vůči nim pouze ochrannou funkci.<sup>5</sup> Tento Lockův výrazný posun v chápání jedince v rámci společnosti významně přispěl k rozvoji myšlenek dalších filosofů, především v 18. století, kdy došlo ke zlomu ve vymezení obsahu pojmu občanská společnost a v této podobě jej chápeme i dnes.

Druhá polovina 18. století se zapsala do dějin díky nástupu **osvícenství** a s ním spojených revolučních myšlenek. Osvícenství představovalo filosofický směr navazující na racionalismus a základní hodnotou, kterou osvícenští filosofové uznávali, byla svoboda člověka díky jeho rozumovému poznání. Osvícenští myslitelé si také kladli otázku, jaké uspořádání státu je ideální a došli k závěru, že ideální společnost je taková

---

<sup>5</sup> Skovajsa M.: *Občanská společnost a stát v dějinách evropského politického myšlení*. Praha: AV ČR, 2007, s. 4-5

společnost, kde jsou si lidé jako občané rovni. V té době se začíná klást důraz na existenci sféry svobodného občanského života odděleného od rodiny a státu. Důležité posuny v chápání občanské společnosti přinesli tzv. skotští osvícenci, mezi něž patří např. zakladatel moderní ekonomie **Adam Smith**, který vyzdvihoval samoregulační schopnosti volného trhu (tzv. neviditelná ruka trhu) a potřebu jeho nezávislosti na státu.<sup>6</sup> Ve svém díle *Bohatství národů* z roku 1776 představuje myšlenky a teorie, které výrazně ovlivnily další vývoj ekonomického smýšlení budoucích generací. Od jeho pojetí společnosti, která je tvořena trhem s vlastními mechanismy, byl už jen krůček k myšlence, že stát a společnost (či občanská společnost) jsou dva sociální útvary, které existují vedle sebe a jsou na sobě nezávislé, případně že stát je součástí něčeho širšího, čemu lze říkat (občanská) společnost. Další významný skotský osvícenec **Adam Ferguson** považoval občanskou společnost za společenství ekonomicky i politicky aktivních jedinců a stát za součást této společnosti. Občanskou společnost chápali autoři 18. století jako „prosperující, civilizovanou a městskou společnost, jejímž protikladem je společnost barbarská.“<sup>7</sup>

Myslitelů 18. století, kteří významně ovlivnili nejen myšlení ve své době, ale jejich odkaz je relevantní dodnes, bylo mnohem více. Mezi ně patřil také **Charles Louis de Montesquieu**, francouzský filosof a spisovatel. Ve svém díle *O duchu zákonů* odlišil politický stav, tj. veřejnoprávní sféru mezi státem a jednotlivci, od stavu občanského, tj. soukromoprávní sféry tvořené jednotlivci jakožto rovnými subjekty. Proslul především díky své myšlence dělby státní moci na zákonodárnou, výkonnou a soudní, ale neméně důležité je také to, že chápal význam tzv. intermediárních těles, tj. sdružení stojících mezi státem a jednotlivci, a považoval je za nezbytnou podmínku pro takový výkon veřejné moci, který je v souladu se zákony a zájmy občanů. Politické myšlení

---

<sup>6</sup> Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 64-65

<sup>7</sup> Skovajsa M.: *Občanská společnost a stát v dějinách evropského politického myšlení*. Praha: AV ČR, 2007, s. 6

18. století ovlivnily také názory **Jeana-Jacquese Rousseaua**, který nicméně myšlenku občanské společnosti jako prostoru samostatných aktivit občanů mimo stát považoval za hrozbu, proti níž je potřeba bojovat, jelikož občané by tak místo realizace obecného blaha mohli usilovat o dosažení vlastních dílčích cílů. Francouzská revoluce, silně ovlivněná touto myšlenkou, se tak stala mezníkem zahajujícím epochu moderní demokracie a politického občanství, ale sdružování občanů nijak zvláště nepřála.<sup>8</sup> Současný německý filosof **Jürgen Habermas** formuloval vlivnou tezi, podle níž se v 18. století v Evropě zrodila tzv. měšťanská veřejnost složená převážně z příslušníků středních vrstev usilujících o politické zrovnoprávnění a sledující a veřejně kritizující konání soudobé politické moci, čímž přispěli k její postupné demokratizaci. Za nástroje utváření veřejnosti a veřejného mínění považoval Habermas tehdejší noviny, knihy a místa, kde se měšťané scházeli, tj. kavárny, kluby a salony.<sup>9</sup>

Na základě uvedených odlišných myšlenkových proudů přišel současný kanadský politický filosof **Charles Taylor** se dvěma typy pohledů na občanskou společnost, jimiž jsou tzv. **L-proud** pojmenovaný po Lockovi a vyznačující se myšlenkou nezávislosti občanské společnosti na státu a tzv. **M-proud** nesoucí své pojmenování po Montesquieuovi, který občanskou společnost ztotožňuje se státem. Dnes však již chápeme občanskou společnost jako sféru společnosti, která je jednak nezávislá na státě, ale zároveň se odlišuje od trhu, jelikož se řídí jinými mechanismy a vyznává odlišné hodnoty. Italský marxista **Antonio Gramsci** pak pokládá občanskou společnost za prostor, kde se odehrává boj o tzv. kulturní hegemonii, jejímž výsledkem je určení toho, co je v dané společnosti považováno za platné a slouží tak jako prostředek k udržení moci v kapitalistické společnosti. Vliv na současné pojetí občanské společnosti měla také tzv. nová sociální hnutí 60. let 20. století, která aktivizovala

---

<sup>8</sup> Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 66

<sup>9</sup> tamtéž, s. 66

veřejnost a učinila z myšlenky občanské společnosti politickou alternativu pro občany, kteří jsou nespokojeni se stavem politiky.<sup>10</sup>

Občanská společnost, neboli v tomto kontextu také tzv. občanský sektor, je velmi důležitou komponentou společnosti tvořící spolu se státem a trhem jednotný celek. Zajímavé je uvědomit si, jak na jednotlivce tyto jednotlivé sektory nahlíží. Zatímco státní sektor jej chápe výhradně jako občana daného politického státu (*homo politicus*), trh jej vnímá jako tržního hráče, který se účastní ekonomických vztahů (*homo economicus*). Jedinec, jakožto člen občanské společnosti, je občanským sektorem vnímán jednak jako kombinace uvedených dvou pojetí a zároveň jako tzv. člověk občanský, neboli *homo civicus*.<sup>11</sup>

Občanskou společnost dnes chápeme jako prostor pro aktivity a účast občanů s cílem ovlivnit jejich životní podmínky, a to buď přímo, tj. vlastní účastí v organizacích, či nepřímo formou politického tlaku na nastolení určité agendy.<sup>12</sup> Občanská společnost je především oblastí lidského sdružování neformálního a formálního charakteru, hnutí a iniciativ, spolků, společností, církví, asociací, svazů, klubů, sborů, nadací a dalších subjektů, které usilují o naplnění nejrozmanitějších cílů a ve svobodné společnosti jich mohou existovat až desetitisíce.<sup>13</sup> Organizace občanské společnosti jsou politicky a ekonomicky nezávislé na státu (tj. o svých aktivitách rozhodují bez politických vlivů) a mohou získávat prostředky ze soukromých zdrojů (což však nevylučuje možnost získat i finanční prostředky z veřejných zdrojů formou grantů, dotací apod.). Občanská společnost ve vztahu k demokracii zejména posiluje participaci občanů, zmírňuje polarizaci a podporuje toleranci. Jedním z významných úkolů občanské společnosti je

---

<sup>10</sup> Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 68

<sup>11</sup> Machiavelli, B. R.: „The role of civil society in European integration“ in *Journal of Public Affairs*, Vol. 1 No. 1, Brussels: 2001, s. 35

<sup>12</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 30

<sup>13</sup> Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 63

v neposlední řadě formování politické agendy, tj. vysílání podnětů do politické sféry s cílem ovlivnit politické dění.<sup>14</sup>

## 1.2 Občanská společnost v evropských zemích

Občanská společnost má v různých zemích Evropy svoji specifickou podobu, která je determinována politickým, ekonomickým, sociálním a kulturním vývojem dané země. Všechny tyto složky mají významný vliv nejen na to, jak se občanská společnost může rozvíjet, ale především, zda jí bude její vývoj umožněn. Abychom mohli pochopit dnešní stav občanské společnosti na evropském území a především její značné odlišnosti a specifika v různých částech Evropy, musíme vycházet z historických souvislostí, v rámci nichž bylo formováno vědomí lidí a utvářely se podmínky pro jejich životy a možnosti projevit své občanské postoje.<sup>15</sup>

Evropu lze považovat za velmi **specifickou** část světa, jelikož se na jejím území za posledních několik tisíc let odehrály převratné reformační, válečné a státoporné události, jež zásadně ovlivnily životní podmínky jejich obyvatel. Většina významných změn ve světě vycházela původně z Evropy a evropských mocností se týkala většina mezinárodních válečných konfliktů v uplynulém tisíciletí. Evropa druhé poloviny 20. století, po konci druhé světové války, představovala ve své **západní části** prostor nové snahy o společný mírový život v rámci Evropských společenství, která vycházela z úcty k právu zajišťujícímu fungování demokratických institucí, ochranu soukromého vlastnictví, poctivou hospodářskou soutěž, dodržování lidských a sociálních práv a podporu rozvoje národních kultur i kultur menšin.<sup>16</sup> Na tomto území má občanská společnost poměrně silné postavení, i když i tak o něj musí neustále bojovat. Některé

---

<sup>14</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 30-31

<sup>15</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 331

<sup>16</sup> tamtéž, s. 332

nevládní organizace v současnosti představují významného partnera nejen pro vlády jednotlivých států, ale také pro mezinárodní organizace či nadnárodní integrační seskupení a bývají přizvány k některým společným řešením globálních a evropských problémů.<sup>17</sup> Příkladem je rodící se evropská občanská společnost, která hraje v Evropské unii nemalou roli a do jisté míry se podílí na utváření politik a zákonů.<sup>18</sup>

I přes odlišný vývoj určený specifiky konkrétních zemí můžeme jednotlivé evropské státy rozdělit do několika skupin, které se vyznačují určitými charakteristickými rysy a pomohou nám získat ucelený náhled na tuto problematiku a poskytnout prostor pro možnost srovnání mezi těmito skupinami zemí, které vychází především z jejich kulturní (a často také geografické) blízkosti. K některým náleží i státy, jež nejsou členy EU, jako např. Norsko či Švýcarsko. Do těchto regionů nicméně patří v důsledku jejich dlouholeté sounáležitosti s daným regionem. Občanská společnost ve svém konečném důsledku neklade takový důraz na politické hranice, tj. jak Norsko, tak Švýcarsko jsou zapojeny do celé řady evropských kulturních a vzdělávacích projektů a občanských aktivit.

Moderní občanská společnost je v některých státech Evropy aktivním účastníkem a spoluvůrcem rozhodování o veřejných záležitostech po dobu již déle než dvou století. V jiných zemích má tuto tradici pouze několik desítek let a v zemích východní Evropy, kde panoval dlouhá léta režim, který svobodné sdružování potlačoval a naopak členství v určitých institucích ukládal za povinnost, existuje tato svobodná občanská společnost pouze něco málo přes dvacet let. I přesto je dosud sporné, zda již nabyla takových forem a rozsahu, abychom o ní mohli hovořit jako o vyspělé občanské

---

<sup>17</sup> např. některé globální NGOs se účastní zasedání OSN, nemohou však hlasovat, pouze lobbovat a vyjadřovat svůj postoj

<sup>18</sup> její role je i přesto mnohými autory zpochybňována

společnosti.<sup>19</sup> Pojdme se tedy podívat na jednotlivé skupiny zemí a na to, jak se v nich občanská společnost vyvíjela a jaké podmínky ke svému rozvoji měla.

U všech typů zemí platí, že občanská společnost procházela obdobími rozkvětu a naopak v době válečných konfliktů její rozvoj upadal. První oblastí Evropy se specifickým vývojem občanské společnosti je **anglofonní Evropa**. Na území současné Anglie, Walesu a Skotska se profilovala společnost opírající se o anglikánskou formu náboženského vyznání, která již od 17. století považovala účast na charitativní činnosti jako občansky odpovědné chování, jako kompenzaci rozdílů mezi bohatými a chudými, jako cestu k vyrovnání se s multikulturními vlivy v důsledku imigrace ze zemí bývalého Britského impéria a jako formu rozvíjení solidarity na úrovni obcí. Spolková činnost byla velmi bohatá a pestrá a současně docházelo k rozvoji nejrůznějších diskusních forem spoluúčasti občanů na posuzování veřejných záležitostí. Od počátku 17. století je působení organizací občanské společnosti ve veřejném zájmu (*charities*) upraveno samostatným zákonem (*Charity Act*), který byl od té doby dále upravován a zdokonalován. Organizace nesoucí toto označení mají právo užívat výhod osvobození od daní z příjmu a daně darovací. Toto označení je jim přiděleno na základě rozhodnutí tzv. *Charity Commission*, orgánu financovaného ze státního rozpočtu a jmenovaného královnou. Tato komise plní také funkci poradního orgánu, vede registr jednotlivých organizací a sleduje jejich činnost.<sup>20</sup> Občanská společnost je v současné době ve Velké Británii velmi rozvinutá a můžeme zde nalézt veřejnou asociaci téměř ke každé problematice. Odborníci z řad občanské společnosti se pravidelně objevují v médiích, publikují články a přispívají k řešení každodenních problémů.

Další skupinou zemí je **frankofonní Evropa**, kam řadíme Francii, Belgii a Lucembursko. Občanství a občanská práva byla ve Francii jedním z ústředních témat po celou její historii od dob Velké francouzské revoluce a v 19. století, kdy se zde

---

<sup>19</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 333

<sup>20</sup> tamtéž, s. 337

střídal císařství s republikou a několikrát došlo ke změně ústavy. Faktory, které značně formovaly podobu dnešní občanské společnosti ve Francii, úzce souvisí s nedávnou historií z dob druhé světové války, kdy byla Francie okupována Německem a také s procesem dekolonizace zahájeným v 60. letech minulého století a s ním souvisejícím přílivem přistěhovalců z bývalých kolonií. Francie je také zemí, která pravidelně čelí rozsáhlým stávkám a nepokojům, jelikož její obyvatelstvo se vyznačuje vysokým stupněm občanské aktivity. Přesto však bylo zakládání občanských spolků a nadací až do relativně nedávné doby poměrně obtížné, jelikož bylo nutné vyžádat si souhlas orgánů státu.<sup>21</sup> Současná multietnická Francie má poměrně vyspělou občanskou společnost, nicméně stále zde převládá názor, že mnohé problémy má řešit stát. Veřejně prospěšné organizace tak musí bojovat o přízeň a o důvěru. Také přísné odlišení náboženství od státu je typické pro tuto zemi. V sousedním **Belgickém království** je situace v současnosti komplikována zesilujícími národnostními spory mezi Valony (francouzsky mluvící obyvatelé) a Vlámky (vlámsky mluvící obyvatelé, jejichž jazyk vychází z nizozemštiny). Občanské aktivity se proto z velké části týkají těchto sporů a řada z nich bojuje za stabilitu země a potlačení myšlenek o rozdělení. V kontrastu k těmto sporům stojí hlavní město Brusel, které je velmi kosmopolitní a od zbytku země se výrazně odlišuje, což do značné míry souvisí s tím, že se stalo již od počátků evropské integrace hlavním sídlem evropských institucí a výrazný podíl jeho obyvatel tvoří evropští úředníci. V Bruselu také sídlí velký počet mezinárodních nevládních organizací, které tak chtějí být co nejbližší centru evropského dění a zvyšovat tak své možnosti zapojení do evropského sociálního dialogu. V podobném postavení je **Lucembursko**, které je rovněž sídlem několika institucí Evropské unie.

Další zemí se specifickým postavením občanské společnosti je **Nizozemsko**, které se v mnohém liší od ostatních evropských zemí. Občanská společnost má zde

---

<sup>21</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 338

snad nejpříznivější podmínky pro svůj vlastní rozvoj. Liberální parlamentní demokracie a pozorný vztah panovnického rodu k potřebám a iniciativám občanů učinily z Nizozemska model země, kde mají občanské aktivity a lidská práva nejširší uplatnění, silnou finanční podporu ze strany monarchie i soukromého sektoru a kde je nastaveno snad nejliberálnější právní prostředí pro zakládání a činnost spolků a nadací.<sup>22</sup> Není proto překvapením, že mnohé mezinárodní neziskové organizace sídlí právě zde. Nizozemsko také patří k nejvíce kosmopolitním zemím světa, především jeho hlavní město Amsterdam, nicméně tato skutečnost s sebou v posledních několika letech přináší i stinné stránky, tj. narůstající rasový extremismus a xenofobii.

Specifickou skupinu zemí tvoří **skandinávské státy**, mezi něž řadíme Dánsko, Norsko a Švédsko. Všechny tyto země jsou svým státním zřízením konstituční monarchie a vždy se do jisté míry odlišovaly od kontinentální Evropy díky svému rozvinutému obchodu a společnosti, která byla neustále o krok dále. Dánsko mělo vždy pozitivní vztah k rozvoji vědy a stalo se tak několikrát v dějinách lidstva místem zrodu či útočištěm významných vědců a myslitelů. To je spolu s příznivým právním prostředím pro zakládání spolků, obchodních společností a nadací jedním z důvodů, proč dnes řadíme Dánsko mezi země, které nejaktivněji podporují rozvoj občanské společnosti nejen na svém území, ale také v řadě jiných evropských zemí Evropy a světa. To platí také o Švédsku a Norsku, jelikož o těchto třech skandinávských zemích lze konstatovat, že jejich vysoce vyspělá občanská společnost kombinující spolkovou a nadační činnost s individuální filantropií a silnou angažovaností na místní úrovni veřejné správy je velmi solidární a sociálně orientovaná. Skandinávský altruismus je v současné době nejvýznamnějším zdrojem podpory pro rozvoj občanské společnosti ve světě, dokonce

---

<sup>22</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 339

i v České republice.<sup>23</sup> Tyto země se také vyznačují nejnižší mírou korupce na světě a vysokou mírou dobrovolnictví.

Další skupinou zemí jsou **středomořské státy**, kam v tomto kontextu řadíme Španělsko, Portugalsko a Itálii, které si v minulosti prošly obdobným vývojem spojeným především s násilnou formou diktatury. Občanská společnost v těchto zemích musela proto překonávat překážky v důsledku politických nesvobod, což aktivizovalo zejména mladší část populace k významnější politické a občanské činnosti. I přesto však země čelí mnoha vnitřním konfliktům, především v souvislosti s regionálními nerovnostmi a kulturními rozpory.<sup>24</sup> V těchto zemích dnes chybí silná a sebevědomá občanská společnost, což podlamuje tamější demokracii.

Charakteristickou skupinu dále tvoří **německy mluvící státy** Evropy, kam řadíme Německo, Rakousko, Švýcarsko a Lichtenštejnsko ležící ve středu evropského kontinentu a jejich právní řády spojuje kontinentálně evropská právní tradice vycházející z římského práva. V těchto zemích je rozvinutá spolková činnost a neziskový sektor tvoří významnou část společnosti. Činnost se odehrává nejčastěji na lokální úrovni, což i do značné míry souvisí s politickým uspořádáním těchto států, které jsou (vyjma nejmenšího státu Evropy – Lichtenštejnska, které je konstituční monarchií) federativními parlamentními republikami. Nejvyšší míru participace občanů na rozhodování o veřejných otázkách můžeme nalézt ve Švýcarsku, kde se právo v každém z 26 kantonů tvoří na základě přímého hlasování všech místních obyvatel, kteří tak mají nevídané možnosti podílet se na veřejném životě. V případě Německa je v oblasti činností neziskového sektoru významná snaha o přeshraniční spolupráci se sousedními zeměmi včetně České republiky zejména v oblasti vzdělání, vědy a kultury a nauky k toleranci. Do určité míry tyto snahy souvisí s historickými událostmi, které se na

---

<sup>23</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 339-340

<sup>24</sup> tamtéž, s. 341

těchto územích odehrály, a z nichž je třeba se poučit a vydat se cestou úcty a porozumění.

Shodné rysy ve vývoji občanské společnosti můžeme nalézt také u **postkomunistických států střední Evropy**, kam řadíme Českou republiku, Slovensko, Maďarsko a Polsko. Od roku 1990 procházejí tyto státy obdobným vývojem restrukturalizace ekonomiky od státního monopolu k tržnímu hospodářství spojené s odstraňováním důsledků předchozího režimu, který výrazně ochromil občanskou angažovanost. Obnova občanské společnosti zde probíhala pod vlivem příkladů a nástrojů rozvinutých zejména ve Spojených státech amerických v období 70. a 80. let 20. století a za finančního přispění státních agentur a soukromých nadací USA, Velké Británie, Dánska a později i SRN a dalších zemí. V důsledku toho existuje ve všech těchto zemích obdobná struktura občanské společnosti a vznikly zde nové, specifické formy občanských organizací.<sup>25</sup> Občanská společnost v těchto zemích však bude muset projít ještě složitým vývojem, aby dosáhla postavení, jakému se těší některé neziskové organizace států západní Evropy, Ovšem i tam je v důsledku ekonomické krize a dalších negativních vlivů neziskový sektor ohrožen, tedy i tam, kde se dlouhodobě úspěšně rozvíjel.

Poslední skupinou zemí v rámci dnešní Evropské unie jsou **pobaltské státy**, kam patří Lotyšsko, Litva a Estonsko. Jmenované země spojuje jejich historie, v rámci níž se střídavě nacházely pod mocenskými vlivy okolních států, zejména pak Sovětského svazu. Jedním z nepřehlédnutelných pozůstatků této skutečnosti je velmi silná ruská menšina ve všech těchto zemích, na niž samozřejmě reaguje i místní občanská společnost a usiluje o vyřešení citlivých otázek související s národními a kulturními aspekty. V Pobaltí se vytvářejí svébytné formy občanských iniciativ a řada občanských organizací se od vyhlášení samostatnosti jednotlivých zemí podílela na tvorbě nového

---

<sup>25</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 344

politického prostředí a na rozvoji školství, kultury a na vytváření povědomí o potřebě a významu ekonomických reforem.<sup>26</sup> Přesto všechno je nicméně současný stav občanské společnosti podobný tomu, který známe ze zemí střední Evropy poznamenaných komunistickým režimem, a bude trvat ještě několik desítek let, než se situace zlepší a organizace občanské společnosti se dostanou na úroveň vyspělých států západní Evropy.

Ze srovnání uvedených skupin evropských zemí je patrná značná odlišnost mezi stupněm rozvoje jejich občanské společnosti. V souvislosti se snahou vytvářet celoevropskou občanskou společnost se nabízí otázka, zda je vůbec realizace takové představy možná. I přes určité vnitřní odlišnosti a specifika lze jasně vidět výrazný rozdíl mezi občanskou společností v různých částech Evropy. Chceme-li proto usilovat o rozvoj občanské společnosti v celoevropském měřítku, je nutné si uvědomit, že bez alespoň částečného překonání těchto propastných rozdílů nemůže být naše úsilí zdařilé.

Základním problémem občanské společnosti v evropských zemích je jejich nedostatečné propojení v rámci sítí a komunikačních kanálů. Některé organizace již napojené na celoevropské sítě jsou, jedná se především o ekologické organizace, organizace pracující s mládeží apod. V řadě oblastí však tyto vazby dosud chybí nebo nejsou dostatečně rozvinuté. Odstranění těchto překážek by tedy mělo být hlavním cílem v oblasti rozvoje občanské společnosti na evropské úrovni, jelikož právě komunikace a vzájemný dialog mohou vést k úspěšnému nalezení společných hodnot a cílů. Otázka konvergence (neboli sblížení) je aktuální nejen v ekonomické oblasti, kde je výrazná snaha o sblížení národních ekonomik a životní úrovně občanů, ale také v rámci rozvoje občanské společnosti, která dnes představuje důležitého aktéra při formování politické agendy.

---

<sup>26</sup> Pajas, P. J.: „Rozmanitost občanské společnosti v Evropě“ in Skovajsa a kol., M.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 346

### 1.3 Evropská občanská společnost

I přes odlišnosti v postavení organizací občanské společnosti v různých částech Evropy není zcela nemyslitelné o vytvoření evropské občanské společnosti usilovat. Ba právě naopak by tato skutečnost měla být motivací k těmto snahám, protože pokud chce Evropská unie úspěšně zvládat své problémy, potřebuje vytvořit fungující evropskou občanskou společnost.<sup>27</sup> Jak již bylo uvedeno výše, posilování evropské občanské společnosti je jedním z více úhlů pohledu na řešení současných problémů a budoucí směřování evropské integrace. Alternativní pohled je, že Evropa bude úspěšně zvládat své problémy, pokud se naopak nebude evropeizovat. Argumentem pro podporu evropské občanské společnosti však je, že pravděpodobnost řešení zájmového konfliktu a schopnost Evropanů dosahovat kompromisu se při neexistenci či nedostatečné artikulaci společných společenských zájmů výrazně snižuje. A právě evropská občanská společnost by měla představovat tuto platformu a umožnit tak v konečném důsledku formulování a praktikování odpovědné evropské politiky.<sup>28</sup>

Aby mohla občanská společnost fungovat, ať už na národní, regionální, evropské či globální úrovni, potřebuje k tomu příznivé podmínky pro svůj úspěšný rozvoj. Je tedy nezbytné, aby byla dostatečně uznána a nemusela veškeré své lidské i finanční zdroje vynakládat na pouhý boj o svoji existenci a vydobytí pozic, ale mohla je efektivně využívat k naplnění své činnosti a k veřejně prospěšným účelům. Na evropské úrovni můžeme v posledních několika letech pozorovat výrazný nárůst počtu národních neziskových organizací vytvářejících mezinárodní sítě či vstupujících do evropských asociací, jejichž nejčastějším sídlem je i hlavní sídlo evropských institucí, Brusel. Předpokládá se, že tento trend potvrzující zájem organizací o zapojení se do celoevropského dění, bude i nadále stoupat a především organizace ze zemí střední

---

<sup>27</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 14

<sup>28</sup> tamtéž, s. 14-15

a východní Evropy se budou do těchto celoevropských asociací stále více zapojovat. Skutečnost, že jednotlivé neziskové organizace v Evropě mají zájem spojovat své síly, potvrzuje, že ačkoliv jsou evropské státy kulturně velmi rozmanité a jejich národní zájmy se mohou výrazně lišit, jsou i přesto schopny najít společná témata, která chtějí kolektivně řešit.

V souvislosti s rostoucím fenoménem globalizace se začaly objevovat i globální problémy, které lze efektivně řešit pouze na celosvětové úrovni. Proto můžeme být v posledních desetiletích svědky vzniku celé řady globálních neziskových organizací, tzv. *global NGOs*, které spojují své síly a bojují proti problémům, jež se dotýkají nás všech. Mezi tyto globální problémy řadíme např. narůstající míru znečištění životního prostředí, globální oteplování v důsledku skleníkového efektu, populační explozi v některých částech světa a naopak stárnutí obyvatelstva v jiných, nedostatek pitné vody, stoupající spotřebu energie, válečné konflikty, nerovnoměrné rozdělení bohatství a mnoho dalších. Žádný stát, ani ten politicky a ekonomicky nejsilnější, není schopen tyto problémy sám adekvátně řešit. Vznik globálních NGOs je tedy logickou reakcí na tuto situaci a nabízí efektivní řešení formou mezinárodní spolupráce. Obdobně můžeme na evropském území nalézt určité typy problémů, které jsou pro tento region příznačné. I zde se proto nabízí logické řešení ve formě budování evropských nevládních organizací, které by se zabývaly výhradně těmito problémy. Vlády jednotlivých evropských států nejsou schopny samy o sobě tyto problémy řešit, jelikož jejich hlavním úkolem je zabezpečovat chod vlastního státu a řešit své národní otázky. Do značné míry by se u nich dala i předpokládat neochota celospolečenské evropské problémy řešit. Proto se těmito tématy zabývají spíše organizace s širší působností, tj. evropské instituce a evropské neziskové organizace. Evropské instituce podle mnohých autorů na rozdíl od evropských neziskových organizací nemají tak blízko k občanům a je pro ně mnohem obtížnější rozpoznat jejich zájmy. Právě zde proto

vzniká prostor pro občanskou společnost, aby sehrála svoji důležitou roli. Tato role však není omezena na pouhého artikulátora občanských zájmů a jakýsi „poradní orgán“ evropských institucí. Mělo by zde docházet k oboustranným tokům informací a vyjadřování zájmů a postojů. Evropské neziskové organizace by měly plnit také funkci „hlídacího psa“ (*watchdog*), který by dohlížel na fungování EU a adekvátním způsobem reagoval v případě porušení některých pravidel úspěšné spolupráce. To však hovoříme o ideálním stavu, který má k realitě bohužel poměrně daleko.

Pojem občanská společnost je sám o sobě značně mezioborové téma, a jelikož k němu mají různé obory různé přístupy a přinášejí různá východiska, čelíme dnes v rámci tohoto tématu velkému množství více či méně provázaných argumentů a diskursů. Podle Müllera (2008) zažívá pojem občanské společnosti „nevidaný rozkvět, a to nejen v akademické sféře, ale i ve sféře politické a mezi širokou veřejností.“ Dodává, že tedy „není překvapující, že jak komplexita problému, tak velmi časté vágní nadužívání, vede k jisté devalvaci tohoto pojmu.“<sup>29</sup> Napříč jednotlivými zeměmi se také jednotlivá pojetí liší v důsledku odlišné kulturní a jazykové podmíněnosti.

Není pochyb o tom, že v současnosti dosud nelze hovořit o zformované evropské občanské společnosti. Jak uvádí Dvořáková (2010), je nicméně „důležité si uvědomit, jakým způsobem se může či nemůže evropská občanská společnost vytvářet, v jakých historických souvislostech a návaznostech, v jakém institucionálním prostředí, zda lze vysledovat významnější zárodky občanské společnosti a zda tyto zárodky vznikají shora (tj. politikami EU) či zdola (organizacemi založenými na evropských tématech či zájmech).“<sup>30</sup> Otázkou také je, jak vymezit prostor pro občanskou společnost na území Evropské unie, kde existuje sice společné evropské

---

<sup>29</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 22

<sup>30</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 29

občanství<sup>31</sup>, nicméně neexistuje zde tradiční politická společnost jako v případě národních států, jelikož celé společenství je založeno na mezinárodních smlouvách.<sup>32</sup>

Jak uvádí Müller (2008), „koncept občanské společnosti se v posledních dvou desetiletích minulého století ocitl ve středu zájmu mnoha vědních oborů a v současné době čelíme záplavě studií a konceptů, jejichž poznávací perspektivy a metody probíhají napříč všemi společenskovědními disciplínami.“<sup>33</sup> Müller dodává, že „výzkum evropské občanské společnosti nemá v sociálních vědách dlouhou tradici a v jistém smyslu jde ve vztahu k integračním procesům o zcela novou poznávací perspektivu.“<sup>34</sup> Podle Dvořákové (2010) je „formování evropské občanské velmi složitý proces, který naráží na mnohé překážky.“<sup>35</sup> V současnosti lze hovořit o jejích zárodcích a tendencích k posílení podmínek jejího utváření, sbližování diskurzů původních a nových členských států a posilování evropské identity zejména u mladé vzdělané generace.<sup>36</sup> Dvořáková dodává, že velkou překážkou je, že „mnohé iniciativy vycházejí spíše z nějaké vize, z určitého projektu formulovaného shoda, který je poté aplikován na společnost, a neodrážejí pohyb ve společnosti.“<sup>37</sup>

Podle Pérez-Díaze (1998) čelí vytváření evropské občanské společnosti čtyřem hlavním překážkám.<sup>38</sup> Za prvé se jedná o upřednostňování národní identity před evropskou identitou a národního rámce před komunitárním evropským politickým rámcem. Za druhé je to nerozvinutost veřejné sféry na evropské úrovni, která by byla schopna stimulovat nadnárodní debatu o evropských problémech a evropské politice. Za třetí je to egoistická obrana národních zájmů ze strany místních politických elit, což

---

<sup>31</sup> to je však odvozeno od národního občanství jednotlivých členských států, k jehož získání dochází v různých státech různým způsobem

<sup>32</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 30

<sup>33</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 17

<sup>34</sup> tamtéž, s. 18

<sup>35</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 42

<sup>36</sup> tamtéž, s. 42

<sup>37</sup> tamtéž, s. 42

<sup>38</sup> Pérez-Díaz, V.: „The Public Sphere and European Civil Society“ in J. Alexander (ed.): *Real Civil Societies. Dilemmas of Institutionalization*. London, Thousand Oaks & New Delhi: Sage, 1998, s. 211-238

je prakticky příčinou prvních dvou překážek, a za čtvrté Pérez-Díaz uvádí nejednotné historické paměti jednotlivých evropských států.<sup>39</sup>

### 1.3.1 Koncepce občanské společnosti v EU

I přes obtížnou definovatelnost pojmu občanská společnost je možné alespoň koncipovat role a význam organizací občanské společnosti (OOS) v Evropské unii. Jednu z těchto koncepcí nabízí např. Smismans (2003), který rozlišuje funkční participaci a funkční reprezentaci OOS na úrovni EU. Dále autorky Kohler-Koch a Quittkat (2009) rozlišují dva významy občanské společnosti v EU, a to tzv. *governance approach* a *social sphere approach*. Následující text se věnuje představení uvedených dvou konceptů.

Podle Smismanse (2003) je možné rozlišovat mezi občanskou společností jako **funkční participací** a občanskou společností jako **funkční reprezentací**. První pojetí zdůrazňuje funkční charakter participace organizací občanské společnosti při tvorbě politik. Představují totiž několik „funkcí“ pro evropskou tvorbu politik. Jedná se především o poskytování expertízy a umožnění implementace. Uvedené pojetí je zvláště oblíbené u **Evropské komise** jakožto hlavního tvůrce evropských politik.<sup>40</sup>

Druhá interpretace klade naopak důraz na aspekt reprezentace. Organizace občanské společnosti nejsou vnímány pouze jako aktéři, kteří přispívají k tvorbě politik, ale představují také významnou formu demokratické reprezentace. Je totiž nemožné předpokládat, že zvolený parlament bude reprezentovat veškeré zájmy jednotlivců ve společnosti, jelikož tyto zájmy a potřeby jsou téměř neomezené. V rámci struktury parlamentu tedy není možné zajistit „perfektní reprezentaci“. Funkční reprezentace prostřednictvím organizací občanské společnosti by se však mohla podle Smismanse

<sup>39</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 18

<sup>40</sup> Smismans, S.: „European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests“ in *European Law Journal*, Vol. 9, No. 4, 2003, s. 495

této realitě alespoň částečně přiblížit. Tento přístup je blízký zvláště **Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru** (*European Economic and Social Committee*, zkr. EESC), který je tvořen zástupci evropských zaměstnavatelů, pracujících a různých hospodářských a sociálních zájmových skupin z celé Evropy. Jeho funkce je tedy ze své podstaty především reprezentativní. Pojetí funkční reprezentace však můžeme nalézt i v kontextu vytváření různých zájmových výborů **Evropskou komisí** či v Bílé knize Evropské komise z roku 2001, kde je vyzdvihována potřeba a zároveň uveden příslib vytvoření partnerství s nejreprezentativnějšími organizacemi. Určit hranici mezi funkční participací a funkční reprezentací není snadné.<sup>41</sup> Vzájemně se však tyto funkce nevyklučují a naopak poukazují na potřebu různých typů organizací občanské společnosti v Evropské unii, tzn. jak těch, které se účastní rozhodování, tak těch, které artikuluji zájmy a reprezentují určité zájmové skupiny.

Jak již bylo zmíněno výše, autorky Kohler-Koch a Quittkat (2009) definují dva přístupy k občanské společnosti v Evropě, a to tzv. *governance approach* a *social sphere approach*. K vytvoření této koncepce došlo na základě výsledků z empirického výzkumu vnímání pojetí občanské společnosti mezi evropskými experty a akademiky.<sup>42</sup> Výzkum ukázal, že zde existují dva nezávislé koncepty občanské společnosti, přičemž jeden z nich ji chápe jako soubor organizací občanské společnosti, které artikuluji a reprezentují zájmy voličů (*governance approach*) a druhý koncept (*social sphere approach*) umisťuje občanskou společnost do sféry sociální interakce. Tyto odlišné koncepce mají ve svém důsledku dopad na klasifikaci různých organizací (zájmových skupin, odborových organizací, profesních organizací či sdružení s obchodními zájmy) jako OOS či nikoli. První pojetí akcentující reprezentativní funkci představuje tzv. **governance approach**. Tento přístup definuje občanskou společnost z hlediska

---

<sup>41</sup> Smismans, S.: „European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests“ in *European Law Journal*, Vol. 9, No. 4, 2003, s. 496

<sup>42</sup> Kohler-Koch, B., Quittkat, Ch.: „What is civil society and who represents civil society in the EU? – Results of an online survey among civil society experts“ in *Policy and Society* 28, 2009, s. 11

reprezentace a klade důraz na poskytování „hlasu“ organizacím OS. Tato definice je v souladu se Smismansovou koncepcí funkční participace a reprezentace.<sup>43</sup> V rámci této definice spadá do občanské společnosti celá řada organizací reprezentujících jak ekonomické, tak společenské zájmy, a zabývajících se jak zájmy svých členů, tak zájmy širší voličské základny. Důležitým aspektem je zde prvek reprezentace, proto sem nepatří např. různé advokační skupiny.

Druhý přístup k občanské společnosti, tzv. **social sphere approach**, zdůrazňuje sociální interakci, veřejný diskurs a roli občanských aktivit v podpoře veřejného blaha. V tomto pojetí dochází k přenosu společenských problémů do veřejné sféry, ke stabilizaci společenské diferenciaci a k podpoře občanských aktivit založených na hodnotách v zájmu širší komunity.<sup>44</sup> Tento koncept nespátřuje OOS v jejich funkčním vztahu k rozhodovacím orgánům Evropské unie. Nevnímá je totiž na základě jejich reprezentativnosti, ale angažovanosti v občanských aktivitách.<sup>45</sup>

Výsledky zmiňovaného výzkumu ukazují, že podle toho, k jakému z těchto konceptů se dotazovaní akademici a experti přiklánějí, pak jednotlivé organizace za OOS považují či nikoliv. Odborníci, kteří upřednostňují první koncept (*governance approach*) mají tendenci řadit mezi OOS různé typy organizací včetně těch, které reprezentují obchodní a profesní zájmy. Naopak zastánci druhého přístupu (*social sphere approach*) tyto organizace za OOS nepovažují.<sup>46</sup>

---

<sup>43</sup> Radu, R., Radišić, J.: *Well-being Reconsidered: Empowering Grassroots Organizations*. Budapest: Open Society Foundations, 2012, s. 18

<sup>44</sup> tamtéž, s. 18

<sup>45</sup> Kohler-Koch, B., Quittkat, Ch.: „What is civil society and who represents civil society in the EU? – Results of an online survey among civil society experts“ in *Policy and Society* 28, 2009, s. 21

<sup>46</sup> tamtéž, s. 21

### 1.3.2 Kontrast mezi pojetím OS institucemi EU a odborníky

Pojem „občanská společnost“ se stává v posledním desetiletí „módním“ a hojně se vyskytuje v diskursu Evropské unie. Mnoho organizací v Evropě se hrdě hlásí k tomu, že reprezentují evropskou občanskou společnost.<sup>47</sup> Ne všechny jsou však takto vnímány i odborníky. Občanská společnost je široce užívaný koncept, který v sobě skrývá mnohé konotace, které jsou často poměrně kontradikční. Její vnímání se proto velmi různí. Zatímco evropské instituce staví občanskou společnost a především „organizovanou občanskou společnost“ do kontextu evropského vládnutí, odborníci ji vnímají spíše z pohledu normativní teorie demokracie. Zastánci liberální demokracie kladou důraz na princip rovné a efektivní reprezentace, proto upřednostňují pluralistické a obsahově široké pojetí občanské společnosti. Naproti tomu stoupanci deliberativní demokracie, jako např. Habermas, považují občanskou společnost za klíčovou složku diskursivního procesu a organizace občanské společnosti dávají do souvislosti s utvářející se veřejnou sférou.<sup>48</sup>

Jak vyplývá z výroků Evropské komise v již zmiňované Bílé knize z roku 2001 (tzv. **Bílá kniha o evropském vládnutí**, angl. *White Paper on European Governance*), staví se tato evropská instituce ke konceptu *governance approach* dle Kohler-Koch a k pojetí funkční reprezentace dle Smismanse. V knize se explicitně říká, že „občanská společnost hraje důležitou roli v poskytování „hlasu“ zájmům občanů a služeb, které uspokojují jejich potřeby. Občanská společnost zahrnuje: odborové organizace a svazy zaměstnavatelů (sociální partneři), nevládní organizace, profesní sdružení, charitativní organizace, organizace iniciované „zdola“ a organizace, které začleňují občany do

---

<sup>47</sup> to s sebou nese mnoho výhod, např. možnosti ucházet se o grant

<sup>48</sup> Kohler-Koch, B., Quittkat, Ch.: „What is civil society and who represents civil society in the EU? – Results of an online survey among civil society experts“ in *Policy and Society* 28, 2009, s. 14

místního a obecního života s významným přispěním církve a náboženských komunit.“<sup>49</sup> Evropská komise tedy v kontextu této knihy chápe občanskou společnost ve velmi širokém pojetí a zařazuje sem i organizace, které nepatří mezi organizace neziskové a které by řada odborníků za OOS vůbec nepovažovala. Neexistuje zde tedy shoda ohledně toho, které organizace spadají do občanské společnosti a které ne.

Závěry zmiňovaného výzkumu dokazují, že náhled na občanskou společnost tak, jak je propagován evropskými institucemi, odpovídá pouze velmi odlišné koncepci občanské společnosti. Proto je otázka zařazení jednotlivých organizací k OOS velmi sporná a přístup Evropské komise se v tomto směru zdá být až příliš nekritický.

### **1.3.3 Instituce EU zapojené do problematiky občanské společnosti**

V posledních několika letech získal koncept evropské občanské společnosti na své popularitě. Samy evropské instituce začaly rozvíjet diskuzi na téma občanské společnosti a občanského dialogu a právě jejich institucionální zájmy zformovaly tuto diskuzi do její dnešní podoby. Některých institucí se tato problematika týká více a některých méně.<sup>50</sup> Jejich zájmy se mohou různit, ale obecně platí, že podporou evropské veřejné sféry si mohou získat občany na svou stranu a potvrdit svoji legitimitu a roli při určování budoucího směřování Unie. Institucemi Evropské unie, které se aktivně zapojují do podpory vybudovat silnou evropskou občanskou společnost, jsou především **Evropská komise** a **Evropský hospodářský a sociální výbor** (EESC). Svoji roli sehrává i Evropský parlament, jelikož je již sám složen ze zástupců jednotlivých států, které si sami občané v rámci přímých voleb zvolili, a od roku 1994 také Výbor regionů.

---

<sup>49</sup> Commission of the European Communities: *European Governance. A White Paper*. COM (2001) 428 final. Brussels 2001.

<sup>50</sup> Smismans, S.: „European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests“ in *European Law Journal* 9, 2003.

Evropská komise a Evropský hospodářský a sociální výbor svými aktivitami povzbuzují a finančně sponzorují rozvoj organizací občanské společnosti, především však těch se sídlem v Bruselu. Cílem této strategie ze strany institucí je zmobilizovat zájmy sociálních aktérů směrem k Evropské unii a zároveň napomoci snížit komunikační deficit, za nějž bývají instituce často kritizovány.<sup>51</sup> Evropské instituce si jsou také vědomy toho, že musí naslouchat svým občanům, pokud si chtějí získat jejich přízeň a podporu pro své vlastní politiky. Veškeré zákony evropské legislativy v rámci evropského rozhodovacího procesu musí schválit i Evropský parlament, a jelikož ten se skládá ze zástupců lidu, je např. pro Evropskou komisi výhodné znát postoje veřejnosti, aby tak mohla již do samotného návrhu zákona tyto aspekty zakomponovat a tím si zvýšit šance na jeho schválení Evropským parlamentem.

### **Evropská komise**

Evropská komise (zkr. Komise) je jedním z klíčových orgánů Evropské unie a její členové, jednotliví komisaři z 27 členských států zastávající určitou funkci a spravující konkrétní oblast, se zavázali k tomu, že budou hájit zájmy Unie a nikoliv své národní zájmy. To samé by mělo platit i pro rozsáhlý úřednický aparát Komise. V rámci evropského rozhodovacího procesu hraje tato instituce důležitou roli, jelikož díky svému iniciačnímu monopolu může jako jediná z institucí předkládat návrhy legislativních předpisů. Oblastí, kterých se dnešní evropské právní normy týkají, je nespočet, a bylo by samozřejmě nemožné předpokládat, že úředníci Evropské komise budou mít znalosti odborníků z praxe ve všech těchto sférách. Proto organizuje Evropská komise veřejné konzultace mj. také s organizacemi občanské společnosti,

---

<sup>51</sup> Kutay A.: „Europeanisation of civil society through the sponsored European publics“ in *Javnost – The Public*, Vol. 19 No. 1, 2012

nejčastěji s jejich asociacemi, jejichž úkolem je mluvit jedním hlasem za všechny své členy. Tím Evropská komise získává kompaktní názor, s nímž může dále snáze pracovat.

Formou podpory rozvoje občanské společnosti ze strany Evropské komise jsou různé finanční granty na fungování evropských neziskových organizací a jejich zapojení do evropských veřejných diskuzí a projektů. Grantové výzvy bývají vypisovány pravidelně a mají možnost se o ně přihlásit všechny organizace, které splňují stanovené podmínky. Některé granty jsou vypisovány i pro organizace, které nefungují na celoevropské úrovni, ale obecně platí, že nejvyšší podíl finanční podpory putuje právě na rozvoj činnosti organizací, jež pracují s evropskými tématy a ve svém poslání mají posílení evropské identity, budování evropské veřejné sféry a řešení sociálních a jiných problémů na evropské úrovni.

Evropské instituce se od 90. let otevírají občanské společnosti a snaží se veřejnost lépe informovat o své činnosti a provádět vstřícnější a transparentnější politiku. Právě Evropská komise je nejaktivnější institucí, která o spolupráci s občanskou společností usiluje. V roce 1992 publikovala dokument nazvaný **Otevřený a strukturovaný dialog mezi Komisí a zúčastněnými zájmovými skupinami** (*An Open and Structured Dialogue between the Commission and special interest groups*). V roce 1997 schválila dokument zvaný **Podpora role dobrovolnických organizací a nadací v Evropě** (*Promoting the role of voluntary organizations and foundations in Europe*). V roce 2000 vydala tzv. *discussion paper* s názvem **Komise a nevládní organizace: budování silnějšího partnerství** (*The Commission and non-governmental organizations: building a stronger partnership*), které obsahovalo hlavní zásady pro budoucí spolupráci (především formou konzultací) mezi Evropskou komisí a NNO. V roce 2001 vyšla zmiňovaná **Bílá kniha o evropském vládnutí** (*White Paper on European Governance*), v níž je vymezena role občanské společnosti v evropském vládnutí a je zde popsán dialog mezi evropskými institucemi a občanskou společností.

Jak již bylo uvedeno výše, v rámci tohoto dokumentu vymezila Evropská komise občanskou společnost velmi široce a zahrnula do ní i aktéry, kteří v jiných koncepcích občanské společnosti za OOS považováni nejsou.

V roce 2002 vydala Evropská komise **Všeobecné zásady a minimální standardy pro konzultace se zainteresovanými subjekty** (*General principles and minimum standards for consultation of interested parties*), které se v následujících letech dále rozpracovávaly. V reakci na nízkou volební účast při volbách do Evropského parlamentu vytvořila Evropská komise komisariát pro vztahy s veřejností a komunikační strategii. Dle průzkumů Eurobarometru (pravidelných sérií průzkumů veřejného mínění v Evropě) dvě třetiny respondentů ani nezaregistrovaly fakt, že se volby do Evropského parlamentu konaly.<sup>52</sup>

Nízká volební účast však nebyla jediným aspektem nedostatečné komunikace. Také odmítnutí návrhu evropské ústavní smlouvy ve Francii a v Nizozemsku v roce 2005 bylo do jisté míry obdobným ukazatelem, jelikož průzkumy Eurobarometru opět ukázaly, že část občanů ani netušila, co navrhovaná ústavní smlouva obsahuje, tudíž jejich volba nemohla být založena na racionálním rozhodnutí návrh odmítnout. Ještě v témže roce byl vydán **Akční plán pro zlepšení komunikace o Evropě** (*Action plan to improve communicating Europe*), který si kladl za cíl snížit informační deficit vůči občanům, navýšit počet zastupitelských kanceláří Evropské komise v členských státech apod.

V následujícím roce, v roce 2006, vydala Evropská komise tzv. **Bílou knihu o evropské komunikační politice** (*White paper on a European Communication Policy*)<sup>53</sup>, která předkládá praktická opatření pro zkvalitnění komunikace a zlepšení veřejné diskuze v Evropě jako např. rozšíření programů umožňujících občanům navštěvovat evropské orgány, přidávání online diskusních fór na internetové stránky

---

<sup>52</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha, C.H.Beck, 2010, s. 24

<sup>53</sup> Commission of the European Communities: *White Paper on a European Communication Policy*. COM (2006) 35 final, Brussels 2006

EU či podpora v oblasti občanské výchovy prostřednictvím studijních výměnných programů.<sup>54</sup> Kniha také vyzývá k efektivnějšímu využívání moderních technologií (především internetu a satelitního vysílání) při budování evropské veřejné sféry.

### **Evropský hospodářský a sociální výbor**

Evropský hospodářský a sociální výbor (*European Economic and Social Committee*, zkr. EESC) je poradním orgánem Evropské unie. Byl založen již v roce 1957 a jeho posláním je poskytovat odborné poradenství Evropské komisi, Radě Evropské unie a Evropskému parlamentu prostřednictvím stanovisek k návrhům právních předpisů Evropské unie. Jedním z hlavních úkolů výboru je stát se jakýmsi spojovacím „mostem“ mezi evropskými institucemi a organizovanou občanskou společností. Evropský hospodářský a sociální výbor pomáhá posílit úlohu organizací občanské společnosti tím, že navazuje strukturovaný dialog s těmito organizacemi v jednotlivých členských státech a dalších zemích po celém světě. Členové výboru tak zastupují široké spektrum hospodářských, sociálních a kulturních zájmů jednotlivých zemí.

Výbor je v současnosti tvořen 344 členy z 27 zemí Evropské unie a jejich počet pro jednotlivé členské státy závisí na počtu obyvatel těchto států. Ve stávajícím funkčním období 2010-2015 je 24 členů z Německa, Francie, Itálie a Velké Británie, 21 členů z Polska a Španělska, 15 členů z Rumunska, 12 členů z Belgie, Bulharska, České republiky, Řecka, Maďarska, Nizozemska, Rakouska, Portugalska a Švédska, 9 členů z Dánska, Irska, Litvy, Slovenska a Finska, 7 členů z Estonska, Lotyšska a Slovinska, 6 členů z Kypru a Lucemburska a 5 členů z Malty.<sup>55</sup> Členy navrhuje vlády jednotlivých členských států a jmenuje je Rada Evropské unie na období 5 let s možností

---

<sup>54</sup> Přehledy právních předpisů EU: *Bílá kniha o komunikaci*, dostupné z: [18.5.2013]  
<[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/decisionmaking\\_process/l10105\\_cs.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l10105_cs.htm)>

<sup>55</sup> Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV): *Most mezi Evropou a organizovanou občanskou společností*, dostupné z: [15.5.2013]  
<<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.cs.home>>

opětovného jmenování. Členové EESC nejsou za svoji činnosti placeni, ale jsou jim propláceny náklady na cestu a ubytování během zasedání výboru.<sup>56</sup>

Výbor v době svého zřízení sloužil především jako fórum, jehož hlavním úkolem bylo projednávat záležitosti týkající se jednotného trhu. Jeho úloha se od té doby významně rozšířila a dnes umožňuje evropským zájmovým skupinám vyjadřovat se oficiálně k legislativním návrhům Evropské unie v celé řadě oblastí. Výbor vydává v průměru 170 poradních dokumentů a stanovisek ročně, která jsou zveřejňována v Ústředním věstníku EU.<sup>57</sup>

### **Výbor regionů**

Druhým poradním orgánem Evropské unie je Výbor regionů, který reprezentuje regionální a místní samosprávné celky v Evropské unii a svoji činnost zahájil v roce 1994. Jeho úkolem je vyjadřovat názory místních a regionálních samosprávních celků na právní předpisy EU. Za tímto účelem předkládá zprávy (tzv. stanoviska) k návrhům Evropské komise. Evropská komise, Rada Evropské unie i Evropský parlament musí s tímto výborem konzultovat rozhodnutí o záležitostech, jež se týkají místní a regionální správy (např. o politice zaměstnanosti, životním prostředí, školství či zdravotnictví) ještě předtím, než tato rozhodnutí přijmou. Výbor má v současnosti stejný počet členů jako EESC, tj. 344 členů z 27 členských států. Členové jsou obdobně jako u EESC jmenováni Radou Evropské unie na dobu 5 let na návrh jednotlivých členských států. Státy mohou své zástupce vybírat podle vlastního uvážení, ale

---

<sup>56</sup> Evropská unie: *Evropský hospodářský a sociální výbor*, dostupné z: [15.5.2013]

<[http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ecosoc/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/ecosoc/index_cs.htm)>

<sup>57</sup> tamtéž

požadavkem je, aby delegace odrážely politické, zeměpisné a regionální/místní rozložení v daném státě.<sup>58</sup>

Výbor pořádá pět plenárních zasedání ročně, na nichž je definován obecný politický program a jsou přijímána stanoviska. Výbor je rozdělen do šesti komisí, jejichž tematické zaměření odpovídá různým politickým oblastem. Tyto komise připravují stanoviska, která budou dále projednána na plenárních zasedáních. Mezi těchto 6 komisí patří: 1. územní soudržnost, 2. hospodářská a sociální politika, 3. vzdělávání, mládež, kultura a výzkum, 4. životní prostředí, změna klimatu a energetika, 5. občanství, správa, institucionální a vnější věci a 6. přírodní zdroje.<sup>59</sup> V souvislosti s přijetím Lisabonské smlouvy došlo k posílení role tohoto výboru podobně jako k posílení role Evropské parlamentu. Do budoucna se plánuje, že by jednotlivé členy Výboru regionů volili obyvatelé příslušných regionů členských států (tedy nikoliv Rada Evropské unie, jako je tomu doposud), čímž by získali větší politickou odpovědnost vůči svým občanům. Posláním výboru je zapojit regionální a místní orgány do evropského rozhodovacího procesu a vytvořit tak podmínky pro větší účast občanů.

Politická činnost výboru se zakládá na přesvědčení, že spolupráce mezi evropskou, národní, regionální a místní úrovní je nezbytná k budování stále širší a solidárnější „Unie evropských národů“ a k řešení výzev globalizace. Cílem výboru je, aby Evropa mohla v globalizovaném světě plně těžit ze své územní, kulturní a jazykové rozmanitosti, která představuje její sílu a bohatství a je zárukou identity jejích občanů. Podílí se na realizaci evropské demokracie a občanství a propagaci těchto hodnot a přispívá k uplatňování základních práv menšin a k jejich ochraně. Dohlíží na respektování zásad subsidiarity (záležitosti se řeší na co nejnižší možné úrovni)

---

<sup>58</sup> Evropská unie: *Výbor regionů*, dostupné z: [15.5.2013]  
<[http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index\\_cs.htm](http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_cs.htm)>

<sup>59</sup> tamtéž

a proporcionality, aby se evropská rozhodnutí přijímala i prováděla co nejlépe občanům a na co nejvhodnější úrovni.<sup>60</sup>

## 1.4 Evropská veřejná sféra

V kontextu rozvoje občanské společnosti se často hovoří také o vytvoření tzv. evropské veřejné sféry, jelikož ta je považována za základní kámen, ne-li dokonce za synonymum občanské společnosti. Jak uvádí Müller (2008), v souvislosti s „diskuzí o absenci, slabosti, vzniku či požadavku evropské veřejné sféry je třeba připomenout, že se jedná jak o preskriptivní, tak deskriptivní pojem, což zřetelně rezonuje v sociálně-vědní diskuzi na toto téma a (...) vede k příležitostným nedorozuměním.“ Dodává, že „názory protagonistů této diskuze oscilují mezi těmi, kteří evropskou veřejnou sféru považují za normativně žádoucí a empiricky realizovatelnou, žádoucí avšak nerealizovatelnou či nežádoucí a nerealizovatelnou.“<sup>61</sup>

I přes některá skeptická stanoviska je v Evropě patrná podpora pro vytvoření evropské veřejné sféry. Např. podle Habermase (2001) je rozvoj evropské veřejné sféry nutným předpokladem pro zvládnutí demokratického deficitu evropských institucí. Garnham (1999) dodává, že evropská veřejná sféra je potřebná k tomu, aby kontrolovala jak evropskou politiku, tak také evropskou a globální ekonomiku. Tato snaha však dosud nepřináší kýžený efekt. Jak uvádí G. Frost (2004), redaktor časopisu *Eurofacts*, toto selhání není až tak překvapivé, jelikož **„dosud neexistují žádní Evropané (ve smyslu evropského lidu), žádný evropský jazyk ani koherentní evropské veřejné mínění ani hluboký pocit evropské sounáležitosti.“**<sup>62</sup> Slabost či dokonce absence veřejné sféry na evropské úrovni je podle většiny vědců klíčovým problémem

<sup>60</sup> Výbor regionů: *Prohlášení o poslání*, dostupné z: [15.5.2013]

<<http://cor.europa.eu/en/about/Documents/Mission%20statement/CS.pdf>>

<sup>61</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 139

<sup>62</sup> Frost, G.: *A European public space: can it be created?*, dostupné z: [13.5.2013]

<<http://cisonet.wz-berlin.de/activities/conference04.en.htm>>

evropské politiky a rozvoje evropské občanské společnosti a má vážné politické důsledky, neboť evropská politika není politikou ve stejném smyslu jako politiky národních vlád, které se zodpovídají své národní veřejnosti. Evropská komise se v tomto smyslu tedy **nemá komu zodpovídat**. Aby byli evropští politici dostatečně zodpovědní (*accountable*), je nutná jejich konfrontace se zodpovědným publikem. Jedině odpovědná evropská veřejnost může být zárukou odpovědné evropské politiky.<sup>63</sup>

I když se evropská veřejná sféra zdá dosud nedostatečně rozvinutá, lze sledovat její soustavné posilování. Za příklad rozvíjející se formy silné veřejnosti na evropské úrovni považují Eriksen a Fossum (2002) tzv. komitologii. Splňuje podle nich kritéria deliberativní interakce, kdy účastníci diskutují, dokud nedosáhnou shody, této diskuzi se účastní zástupci zainteresovaných stran a ve výsledku je přijato konečné rozhodnutí.<sup>64</sup> Pojem **komitologie** je oficiální pojem v terminologii EU, který označuje praxi fungování systému výborů (*committees*, odtud angl. název *comitology*), které poskytují Evropské komisi k jejímu rozhodování velké množství odborných a nezávislých informací z praxe a právních expertíz. Vznikl již na počátku integrace v 50. letech na návrh Rady ministrů a má sloužit jako způsob uplatňování kontroly a vlivu členských států v průběhu procesu integrace, tzn. jako obrana proti nebezpečí nežádoucího centralismu a supranacionalismu. Těchto výborů působí u Evropské komise stovky, pracují v nich odborníci z členských států a předsedají jim představitelé Komise.<sup>65</sup> Uvedený způsob spolupráce představuje široké pole pro působení zájmových skupin, jež se cítí být ovlivněny námětem projednávané legislativy. Systém výborů se výrazněji rozvinul až v 70. letech díky dramatickému nárůstu politické agendy a intenzivnější činnosti zástupců zájmových skupin (lobbistů). Původně se zabýval

---

<sup>63</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 140

<sup>64</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 15

<sup>65</sup> Eriksen, E. O., Fossum, J. E.: „Democracy through Strong Publics in the European Union?“ in *Journal of Common Market Studies* Vol. 40, No. 3, 2002

především otázkami zemědělské a obchodní politiky. Ještě výraznější změny pak přinesla 80. léta v souvislosti se zavedením jednotného trhu, což vyžadovalo přijetí velkého množství reforem a zásadní změnu regulační politiky v otázkách ochrany spotřebitelů, životního prostředí, zdraví či pracovních podmínek. V souvislosti s podepsáním Maastrichtské smlouvy a přijetím společné zahraniční a bezpečnostní politiky pak došlo ke zvýšené spolupráci také v právních otázkách a spolu s rozvojem komplexity sociálních a ekonomických témat na úrovni Unie ke značnému nárůstu výborů. Po roce 1985 již v Bruselu nechyběla žádná významná zájmová skupina a dnes je komitologie běžnou praxí i v otázkách vědy a výzkumu či rozvoje a deregulace telekomunikací.<sup>66</sup>

Je nicméně často poukazováno na problematický status výborů, který není vždy považován za úplně legální a legitimní. Výbory totiž nepodléhají ani kontrole vlád, ani Evropského parlamentu. Eriksen a Fossum (2005) však argumentují, že legální status výborů nevychází z principu delegace moci, kde jednotliví zástupci jednají jako reprezentanti volebních obvodů. Výbory totiž nejsou primárně určeny k tomu, aby reflektovaly skupinové či je shrnovaly.<sup>67</sup>

Není pochyb o tom, že Evropa se dnes stává nejen novým politickým a ekonomickým prostorem, ale také novým **komunikačním prostorem**, který je rychle formován především ekonomickými a politickými elitami. Poptávka po evropském zpravodajství se netýká pouze občanů žijících na území Evropské unie, ale značný zájem můžeme sledovat i za hranicemi Evropy. Je to dáno skutečností, že Evropa je region s globální ekonomikou a zahraničním investorům se vyplatí mít o jejím dění pravidelné informace. Anglicky psané *Financial Times* a *The Economist* patří dnes v Evropské unii k nejčtenějším deníkům, resp. týdeníkům ve své kategorii. V roce 1993 začal vysílat kanál **Euronews** podporovaný Evropským parlamentem, Evropskou komisí

---

<sup>66</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 15-16

<sup>67</sup> tamtéž, s. 16

a konsorciem 22 veřejnoprávních televizních společností. Hlavním sídlem tohoto kanálu je francouzský Lyon a celý projekt byl spuštěn s cílem francouzské vlády zmírnit anglosaskou dominanci na mediálním trhu. Na rozdíl od americké CNN a britské BBC World, které vysílají výhradně v angličtině, je Euronews multilingvální televizní stanicí vysílající v osmi jazycích: angličtině, francouzštině, němčině, italštině, ruštině, portugalštině, španělštině a nově také v arabštině.<sup>68</sup> Mezi veřejnoprávní televize, které vlastní určitý podíl ve společnosti Euronews, totiž nepatří pouze evropské televizní společnosti, ale také marocká, alžírská, tuniská a egyptská vysílací stanice, což demonstruje zájem těchto zemí o evropské dění. V posledních deseti letech je možné zaznamenat obrovský nárůst sledovanosti toho zpravodajského kanálu až na 6,6 milionů diváků denně.<sup>69</sup> Euronews tedy patří za nejsledovanější evropský zpravodajský televizní kanál. I přesto zde nelze hovořit o jeho celoevropském působení, protože jeho diváci tvoří poměrně úzkou skupinu obyvatel, nejčastěji z vyšší socio-ekonomické třídy, s vyšším vzděláním, jazykovou vybaveností a zastávající vedoucí pozice. Nemůžeme tedy říci, že by Euronews významným způsobem ovlivňovala evropské veřejné mínění.

Na území Evropy je veřejné mínění stále ovlivňováno především národními zpravodajskými deníky, jedná se tedy o veřejná mínění národní, nikoliv o evropské veřejné mínění. O něm zatím nemůže být řeč, jelikož evropská mediální sféra ještě není natolik rozvinutá, aby byla schopna takové mínění utvářet. Za zmínku však stojí iniciativa z roku 2009, kdy došlo k online propojení anglické verze německého prestižního týdeníku *Der Spiegel*, nizozemského deníku *NRC Handelsblad* a dánského deníku *Politiken* s cílem podpořit formování evropského lidu. Další ambiciózní iniciativou je vznik nezávislého internetového informačního portálu **VoteWatch**, který vznikl v roce 2009 a zabývá se monitorováním a analýzou činnosti poslanců Evropského

---

<sup>68</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 20

<sup>69</sup> Müller, K.B.: *Bez vůle není žádný stát*, dostupné z: [13.5.2013]  
<<http://www.karelmuller.eu/tag/verejna-sfera/>>

parlamentu. Dalším internetovým projektem je např. bruselský informační portál **EurActiv**, který existuje v několika národních verzích v různých jazycích a poskytuje informace z oblasti evropského veřejného dění.<sup>70</sup>

## 1.5 Evropská identita

Podle Müllera (2008) platí, že „chtějí-li si Evropané uchovat a rozvíjet svoji kulturní rozmanitost, měli by se pokoušet konstruovat evropskou identitu a pěstovat evropskou občanskou společnost.“ Uznává, že je možné namítat, že kladení požadavku vzniku evropské identity může evokovat ideologickou agitaci, nicméně dodává, že většina sociálních vědců tuto námitku odmítá.<sup>71</sup> Podle Andersona (2003) představuje národní identita v současnosti nejuniverzálnější legitimní hodnotu. Také podle Gellnera (2003) je národní identita spolu s ekonomickým růstem v moderních společnostech hlavním principem politické legitimacy. Z těchto tvrzení Müller (2008) vyvozuje, že pokud si chce Evropská unie „udržet legitimitu politické integrace i svých institucí, potřebuje působit ve prospěch utváření vhodných podmínek pro formování kolektivního sebeuvědomění Evropanů.“<sup>72</sup> Identitu chápe jako „kontextuální a velmi mnohvrstevnatý sociální a psychologický fenomén a záleží na daném okamžiku a druhu lidské činnosti, který faktor identity právě dominuje. V souvislosti se změnou prostředí a činnosti může docházet jak ke změnám forem identity, tak změnám obsahů těchto forem.“<sup>73</sup> Jako příklad uvádí českého občana, který za hranicemi své země často neuvědoměle obhájí své „češství“, zatímco je-li doma, bývá k němu většinou velice kritický. Mnozí autoři (např. Calhoun 1994, Taylor 1989) hovoří o dvou dimenzích lidské identity – kolektivní a subjektivní. Podle Müllera (2008) se v případě evropské identity

---

<sup>70</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 22

<sup>71</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 91

<sup>72</sup> tamtéž, s. 92

<sup>73</sup> tamtéž, s. 93

jedná o kolektivní dimenzi lidské identity. Obě dimenze jsou však úzce provázány, jelikož kolektivní identitu je možné definovat jako průsečík subjektivních identit jednotlivců.<sup>74</sup> Taylor (1989) chápe vytváření identity jako interaktivní proces mezi jedincem a jeho prostředím, které je kulturně formováno a tento proces má formu dialogu.

Jednotná představa o tom, jak by měla evropská identita vypadat či jaká kritéria by měla splňovat, však nikde nenalezneme. Nelze zde navíc hovořit o dosažení určitého stavu, jelikož identita je spíše vnímána jako proces. Během svého života může jedinec vystřídat mnoho identit a v řadě případů se tyto identity nemusí ani vzájemně vylučovat. Pojem „evropská identita“ je v západní Evropě již notoricky známý a byl poprvé formulován v roce 1973 na kodaňské konferenci. Naopak ve východní Evropě se o něm z pochopitelných důvodů začalo hovořit relativně nedávno a stále je k němu pociťována značná nedůvěra. Právě u těchto zemí, tzv. nových členských států, tj. států střední a východní Evropy, které se připojily k Evropské unii po roce 2004, mají (spolu s Velkou Británií, jejíž situace je však specifická v jiném kontextu) největší obavy z toho, že se v rámci prohlubující evropské integrace „rozplynou“ a ztratí svoji národní suverenitu. Národní suverenita a identita těchto východoevropských zemí byly po desítky let potlačovány, což vyvolává strach, že s příchodem silné evropské identity by mohly jejich národní identity zaniknout či výrazně oslabit. Toto podezření je však mylné, jelikož občan si může uvědomovat svoji národní identitu a k ní navíc pociťovat i identitu evropskou. Neplatí tedy, že by jedna identita musela zákonitě nahrazovat druhou.

Zajímavým paradoxem je zde to, že Evropa se po druhé světové válce začala utvářet právě s myšlenkou, že národní identity a s nimi související nacionalismus je třeba částečně překonat, protože v posledních 150 letech jsme byli svědky toho, co

---

<sup>74</sup> Appiah, K. A.: „Identita, autenticita, přežití: Multikulturní společnosti a sociální reprodukce“ in Taylor, Ch., Gutmann A. (eds.): *Multikulturalismus. Zkoumání politiky uznání*. Praha: Filosofia, 2001

dokáže s Evropou udělat nacionalismus. Vytvoření evropského společenství samozřejmě nemělo rozdíly mezi národy a jejich jednotlivé identity potlačit, ale mohlo být úspěšné jedině tehdy, když byly tyto rozdíly relativizovány a nebyly již tím hlavním prvkem, který určoval zahraniční politiku země.<sup>75</sup>

I když se pojem evropské identity a apel na její prohlubování objevil již před 40 lety, dnes nikterak neztrácí na své aktuálnosti. Ba naopak, v kontextu současných sporů o to, kam by se evropská integrace měla dále ubírat, je požadavek na její vytvoření ještě naléhavější. Také s narůstajícím euroskeptismem se začíná hovořit o jakémsi znovunalezení evropské identity. Přitom se však vedou spory o to, zda již zde nějaká evropská identita byla, tudíž zda je nutné ji znovu zažehnout, či naopak teprve pracovat na jejím vytvoření. I kdyby se odborníci shodli na tom, že zde již v minulosti nějaká silná evropská identita byla, dnešní složení Evropské unie je natolik odlišné, že logicky i tato identita by se musela výrazně proměňovat v čase a nést jiné hodnoty, než jaké nesla před 20, 30 či dokonce 50 lety.

Problém dnešní evropské integrace spočívá v nedostatečné legitimitě jejích řídicích institucí, což do jisté míry souvisí s problémem evropské sounáležitosti, tj. s problémem evropské identity. I přes vysoký stupeň integrace, v němž se Evropská unie v současné době nachází, se stále většina Evropanů cítí být především příslušníky svého vlastního státu a evropskou identitu tolik nevnímají. Podle Müllera (2008) mají snahy o vybudování kolektivní evropské identity své opodstatnění, jelikož bez vědomí evropské kolektivity a evropského sebeurčení zde nemůže existovat žádná evropská samovláda, tedy žádná demokracie na evropské úrovni. A pokud si Evropská unie chce udržet legitimitu svých institucí i politické integrace jako takové, je nezbytné, aby působila ve prospěch utváření vhodných podmínek pro formování kolektivního sebeuvědomění Evropanů, tedy vzájemné solidarity a pocitu sounáležitosti. Tento úkol

---

<sup>75</sup> Jacobs D., Maier, R.: „European identity: construct, fact and fiction“ in Gastelaars, M., de Ruijter, A.: *A United Europe. The Quest for a Multifaceted Identity*. Maastricht: Shaker, 1998

se tak může zdát jako hlavní úkol pro Evropu 21. století. Cílem by nemělo být vytvořit evropský supranárod, jak se někteří obávají, že tímto směrem se Evropa ubírá, ale silnou evropskou občanskou společnost a vědomí evropské přináležitosti, které dodají legitimitu vlastním institucím.<sup>76</sup> Další častou obavou je zmiňovaný strach, že vytvoření evropské identity by nutně znamenalo potlačení identity národní. To však není ani nezbytné ani žádoucí, jelikož např. i vytvoření občanství Evropské unie neznamená potlačení či zánik národního občanství, ale naopak přidanou hodnotu ve formě dodatečných občanských práv.<sup>77</sup> Obdobně tedy i evropská identita by měla v ideálním případě znamenat pouze další dimenzi identity jedince.

S pojetím identity také úzce souvisí **kultura**, jelikož není-li identita umístněna v určité kultuře, stává se nesrozumitelnou. Formování identity je interaktivní proces mezi jedincem a jeho prostředím, které je formováno kulturně.<sup>78</sup> Evropa je sice směsicí celé řady kultur, ale přesto se nezdá nemožné vytvořit i jakousi evropskou kulturu, která by nemusela být za každou cenu kompromisem a průsečíkem národních kultur, ale představovala by spíše její nadstavbu a týkala by se především témat, která v národních kulturách nemusí být v plném rozsahu obsažena, jelikož by se jednalo zejména o celoevropské záležitosti.

Možností, jak usnadnit budování evropské identity, je **vzdělávání**. Evropské instituce mohou prostřednictvím podpory vzdělávání napomáhat tvorbě společných evropských hodnot a identit. Multikulturní komunikace totiž není možná bez multikulturního porozumění a gramotnosti. Vzdělávací systémy na všech úrovních a ve všech evropských státech by měly studenty seznamovat s kulturou, historií a jazyky jiných zemí a tuto výuku umocnit nabídkou příležitostí pro studenty i učitele strávit

---

<sup>76</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 14, 92

<sup>77</sup> Machiavelli, B. R.: „The role of civil society in European integration“ in *Journal of Public Affairs*, Vol. 1 No. 1, Brussels: 2001

<sup>78</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 95

část své školní aktivity v jiné evropské zemi.<sup>79</sup> Tyto zahraniční studijní a pracovní pobyty v Evropě již fungují, ať už v rámci programů Erasmus či dalších programů typu Comenius, Grundtvig apod., a úspěšně napomáhají zvyšování mobility v rámci Evropy, což se pozitivně odráží na situaci na pracovním trhu. Situace nicméně zdaleka ještě není ideální a zvyšovat studijní a pracovní mobilitu v rámci Evropské unie bude nutné i nadále, jelikož jinak se evropský pracovní trh stane strnulým a nedostatečně flexibilním, což může vést k vážným důsledkům. V kontextu zvyšování studijní a pracovní mobility se také hovoří o narůstající evropské identitě, jelikož průzkumy dlouhodobě ukazují, že občané, kteří pravidelně cestují za studiem či prací či žijí v jiném členském státě, mají silnější uvědomění své evropské identity.

Jak již bylo naznačeno, důležitým aspektem evropské identity není jen silná občanská společnost, veřejná sféra, média či úroveň vzdělávání. Významný podíl na tom, zda se **občané cítí být Evropany**, má i jejich frekvence zahraničních cest, ať už v rámci turismu či zahraničních pracovních cest. Typickými občany, kteří vedle své národní identity výrazně vnímají také svoji identitu evropskou, jsou lidé z vyšší socio-ekonomické třídy, kteří ovládají několik cizích jazyků, cestují pravidelně za hranice své země či v jiné zemi tráví určitou část života, sami absolvovali část svého studia v zahraničí a mají několik zahraničních přátel. Dále také platí, že se jedná ve větší míře o mladší občany či sociálně a kulturně aktivní jedince, kteří se účastní výměnných kulturních aktivit. Naopak u jedinců, kteří jsou protiváhou výše zmiňovaného, je nižší pravděpodobnost výskytu evropské identity.<sup>80</sup> Zejména u dnešní mladé generace, nazývané tzv. *Erasmus generation*, se hovoří o silném evropském uvědomění v souvislosti s jejich studijním pobytem v cizí zemi a následných vazbách, které si během svého pobytu vytvořili a nesou si je s sebou celý život.

---

<sup>79</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 205

<sup>80</sup> Fligstein, N., Polyakova, A., Sandholtz, W.: „European Integration, Nationalism and European Identity“ in *Journal of Common Market Studies* 2012 Vol. 50, No. S1, 2001

Pouhá zbožná přání vybudovat evropskou identitu však samozřejmě nestačí. A stejně tak je nemyslitelné, aby k jejich naplnění došlo formou nějakého nařízení či směrnice. Evropská identita se dá úspěšně rozvíjet v oblasti rodiny, občanské společnosti a trhu a evropské instituce by měly vytvářet příznivé prostředí pro její rozvoj např. prostřednictvím vzdělávací a kulturní politiky či podpory neziskových organizací budujících společné evropské hodnoty. Neopomenutelný je zde také fakt, že v důsledku procesu integrace imigrantů ze třetích zemí, tj. ze zemí často kulturně a hodnotově značně odlišných, se i společná evropská identita stává součástí určitého procesu a záleží na mnoha faktorech, jakým směrem se bude ubírat. Zda občané ze třetích zemí budou vnímáni jako „ti druzí“, kteří nositeli evropské identity nejsou, a to bez ohledu na stupeň jejich integrace, nebo naopak evropská identita získá kosmopolitní charakter.

Prohlubování evropské identity jde ruku v ruce s uvědomováním si evropských hodnot, které jsou pro tuto část světa typické. Podle Steinera (2004) je nesmyslné si představovat, že by Evropa dokázala konkurovat hospodářské, vojenské a technologické převaze Spojených států amerických a zejména asijských dynamicky se rozvíjejících ekonomik.<sup>81</sup> Zdůrazňuje také, že „mise Evropy je založená na duchu a intelektu“. Evropa by proto měla bojovat za zachování toho, co ji nejvíce charakterizuje. A tím je její kulturní a jazyková rozmanitost na relativně malém území, která s sebou nese i hodnoty jako tolerance, humanismus, mír, bratrství, svoboda a rovnost. Podle Baumana (2008) totiž Evropané nemají na výběr, musí se dohodnout na pravidlech i přes vzájemné odlišnosti a rozpory, které je rozdělují, a budovat mírové soužití.<sup>82</sup>

Rozšíření EU v letech 2004 a 2007 o dalších 12 členských států přináší Evropě novou dimenzi identity. Vstup těchto zemí do EU je skutečnou historickou událostí,

---

<sup>81</sup> Steiner, G.: *The Idea of Europe*. Nexus Institute: 2004, s. 32-34

<sup>82</sup> Bauman, Z.: „Co je úkolem Evropy“ in MacDonagh-Pajerová, M., Hron, J.: *Evropané píší o Evropě*. Praha: ANO pro Evropu, 2008, s. 20

jelikož došlo ke spojení národů, které byly nešťastnou minulostí na dlouhou dobu rozděleny. Herzog (2008) příhodně uvádí, že toto „východní rozšíření“ připomíná podstatu integrace: „spojujeme se, protože jsme rozdílní, nikoli proto, že jsme podobní.“<sup>83</sup> Keller (2008) dodává, že tak odlišné kultury, jako ty evropské, totiž není možné v pravém slova smyslu sjednocovat. Spíše by se mělo mluvit o schopnosti žít vedle sebe a naučit se vnímat a respektovat svoji různost.<sup>84</sup>

Nalezení společné evropské identity a hodnot však komplikuje neustálé rozdělování na východní a západní Evropu, a to nejen z hlediska geografického, ale především sociálně-kulturního a politického. Ačkoliv jsou východní a západní část Evropy institucionálně spojené, jejich představy o evropském soužití se poněkud liší. Podle Domnitze (2008) současný stav evropské integrace skličuje především ty, kteří doufali ve srůstání Východu a Západu, ve schopnost vzájemně si naslouchat a učit se od sebe na místo neustálých slovních přestřelek a ještě donedávna platných diskriminačních opatření, např. na pracovním trhu. Přesvědčení, že blahobyt pro všechny se zakládá pouze na propojených trzích a silných sociálních systémech, se začíná hroutit.<sup>85</sup>

I když dnes žije Evropa v míru a tento stav je považován za největší úspěch integrace, stále je co zlepšovat, a to především v oblasti komunikace. Navázání širokého společenského dialogu mezi východní a západní Evropou je tedy klíčové. Možností, jak také sblížit Východ a Západ, je větší propojenost jejich neziskových sektorů, především v rovině nadací. O této myšlence blíže pojednává druhá kapitola této práce.

---

<sup>83</sup> Herzog, P.: „Evropská identita od minulosti k budoucnosti“ in MacDonagh-Pajerová, M., Hron, J.: *Evropané píší o Evropě*. Praha: ANO pro Evropu, 2008, s. 68

<sup>84</sup> Keller, J.: „Evropské paradoxy“ in MacDonagh-Pajerová, M., Hron, J.: *Evropané píší o Evropě*. Praha: ANO pro Evropu, 2008, s. 71

<sup>85</sup> Domnitz, Ch.: „Mluvte spolu!“ in MacDonagh-Pajerová, M., Hron, J.: *Evropané píší o Evropě*. Praha: ANO pro Evropu, 2008, s. 40

## 1.6 Občanství Evropské unie

V souvislosti se snahami o vytvoření evropské občanské společnosti je důležité zmínit institut **občanství Evropské unie**. Existuje několik koncepcí občanství, z něhož evropské občanství vychází. Příkladem může být francouzský model založený na klasickém liberálním pojetí občanství a v kontrastu k němu stojící německá koncepce občanství založená na odlišném principu. Zatímco francouzské občanství vychází z tzv. *ius soli* (práva země), tedy ten, kdo se narodí na francouzské půdě, má i právo být občanem, německé občanství vychází z tzv. *ius sanguinis* (práva krve), tedy z dědičnosti občanství. V souvislosti s úvahami o evropském občanství je vhodné zmínit pohled J. Painterera (2003), podle něhož je tento pojem problematický již kvůli samotnému slovnímu spojení „evropské občanství“. Nabízí se totiž dvě možnosti jeho vnímání, a to jako **občanství Evropy** (*Citizenship of Europe*) či **občanství v Evropě** (*Citizenship in Europe*). První pohled spojuje občany s evropskou politikou a je často vyjadřováno jako „občanství Evropské unie“. Jeho obsahem jsou práva garantovaná smlouvami Evropské unie. Druhý koncept občanství klade důraz na geografickou sounáležitost a není tolik vázán na občanství v národním státě. Usiluje o víceúrovňové pojetí, které by reflektovalo komplexnost vztahů mezi jednotlivými státními i nadstátními jednotkami.<sup>86</sup> Podle Bellamyho (2000) je možné evropské občanství chápat v dnešním pojetí jako „komunitární kosmopolitní“. Je tomu tak podle něj proto, že Evropská unie respektuje základní práva všech členských států, což představuje koncepci kosmopolitní, a zároveň uznává i národní identity jednotlivých členských států a jejich odlišnosti, což vystihuje komunitarismus.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> Votrubová, Z.: *Konstrukce evropského občanství: modely a praktická zkušenost*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2008

<sup>87</sup> tamtéž

Občanství EU zavedla Maastrichtská smlouva z roku 1993 a práva občanů EU dále prohloubila smlouva Amsterodamská. Významné bylo přijetí *Listiny základních práv EU* v roce 2000, která obsahuje např. právo na lidskou důstojnost, rovnost před zákonem, rovnost mezi muži a ženami, svobodu projevu, svobodný přístup k informacím, právo na vzdělání či právo na sociální ochranu. Podle Maastrichtské a Amsterodamské smlouvy platí, že „každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie nenahrazuje, nýbrž doplňuje státní příslušnost členského státu.“ Občanství EU je vždy odvozováno od občanství jednoho z členských států a vlastně rozšiřuje státní občanství o nově přiznaná občanská práva. Také občané s dvojitým občanstvím, z nichž alespoň jedno je občanstvím členského státu Unie, jsou občany EU a mohou požívat tato práva. Je ale třeba poznamenat, že udělení či přiznání občanství konkrétního členského státu je vždy výhradně v kompetenci daného státu a je definováno v národní legislativě.<sup>88</sup>

#### Občané Evropské unie mají tato práva:

- Volně se pohybovat, hledat práci a pracovat, pobývat a usadit se v kterémkoli členském státě EU.
- Volit a být volen do Evropského parlamentu.
- Volit a kandidovat ve volbách do místních zastupitelstev v místě svého pohybu.
- Podávat petice Evropskému parlamentu.
- Podávat stížnosti evropskému ombudsmanovi.
- Obracet se na orgány EU a obdržet odpověď v úředním jazyce státu, jehož jsou občané.
- Právo konzulární a diplomatické ochrany do jiného členského státu EU, pokud ve třetí zemi chybí diplomatické zastoupení státu daného občana.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Euroskop.cz: *Občanství Evropské unie*, dostupné z: [13.5.2013]  
<<https://www.euroskop.cz/625/sekce/obcanstvi-evropske-unie/>>

<sup>89</sup> Občanská společnost: *Evropské občanství*, dostupné z: [19.5.2013]  
<<http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=e&x=238616>>

Uvedená práva jsou výslovně spojená s evropským občanstvím. Právo Evropské unie však dává občanům EU i řadu dalších práv jako např.:

- Právo na rovné podmínky zaměstnanců Evropské unie.
- Osoby samostatně výdělečně činné mohou poskytovat služby na celém území EU.
- Právo studovat, vzdělávat se, připravovat se na budoucí povolání a uskutečňovat výzkum na území EU.
- Právo na volný přístup ke všem dokumentům Unie a členských států EU.
- Právo na dostupnost veškerého evropského práva v mateřském jazyce.
- Právo na dobrou veřejnou správu.<sup>90</sup>

Lisabonská smlouva zavedla navíc k těmto právům také nový nástroj, který mohou občané Evropské unie uplatnit, a to tzv. **Evropskou občanskou iniciativu**. Jedná se o iniciativu, jež umožňuje občanům Evropské unie na základě určitých stanovených pravidel sepsat návrh na novou legislativu. Pokud se jim podaří získat jeden milion podpisů občanů Unie, mezi nimiž bude v určitém poměru zastoupena alespoň jedna čtvrtina členských států, začne se Evropská komise tímto návrhem zabývat a z návrhu se nakonec může stát legislativní předpis, který bude součástí práva EU. V roce 2012 zaregistrovala Evropská komise několik pilotních občanských iniciativ a v průběhu roku 2013 či spíše začátkem roku 2014 se ukáže, jak budou tyto iniciativy úspěšné. Obsahově se týkají nejčastěji podpory vzdělávání, výměnných studijních či pracovních pobytů (tzv. mobility), sociálních otázek, otázek životního prostředí či etiky a kulturních projektů na podporu evropské identity. Občanská iniciativa se může týkat pouze těch oblastí, v nichž má Evropská komise kompetenci vydávat legislativní návrhy. Z tohoto důvodu byly některé navržené iniciativy odmítnuty a nedošlo k jejich registraci, jelikož Evropská komise usoudila, že se jedná o akt, v němž není oprávněna jednat. Příkladem takovéto odmítnuté iniciativy je iniciativa, která chtěla podpořit zpěv evropské hymny

---

<sup>90</sup> Občanská společnost: *Evropské občanství*, dostupné z: [19.5.2013]  
< <http://obcan.ecn.cz/index.shtml?w=e&x=238616>>

v neutrálním, uměle vytvořeném jazyce Esperanto. Vzhledem k tomu, že členské státy tento jazyk dosud neuznaly jako jeden z evropských symbolů, rozhodla se Evropská komise tento návrh nepodpořit, jelikož by nemohl plnit funkci rozvoje společné evropské kultury.

V květnu 2013 vyšla tzv. *Zpráva o občanství EU za rok 2013*, v rámci níž bylo navrženo 12 opatření, která mají posílit práva občanů a odstranit překážky, s nimiž se v každodenním životě potýkají. K nejdůležitějším opatřením patří návrh usnadnit občanům hledání práce či možností studia v jiném členském státě, snížit nadměrnou byrokracii související s pobytem v jiné zemi EU a odstranit překážky odrazující od nakupování v zahraničí. Zpráva je reakcí na rozsáhlou veřejnou konzultaci na téma občanství, v níž 12 tisíc občanů EU uvedlo příklady administrativních překážek, s nimiž se setkávají při uplatňování práva volného pohybu.<sup>91</sup> Ačkoliv se práva občanů Evropské unie postupně stále více rozšiřují a představují jakousi přidanou hodnotu k právům, která občané mají jako příslušníci vlastního státu, velkým problémem je dosud nedostatečné povědomí o těchto právech. Z průzkumů Eurobarometru vyplývá, že 59 % respondentů v ČR svá práva nezná. Současně 61 % prohlásilo, že má zájem se o svých právech více dozvědět, a to především v souvislosti s možnostmi pracovat v zahraničí a obdržet lékařskou pomoc v jiných členských státech.<sup>92</sup>

Možností, jak se mohou občané dozvědět více o svých právech, je např. navštívení jednoho z informačních středisek **Europe Direct**. Jedná se o síť informačních center, pomocí nichž mohou Evropané získat praktické informace a poradenství ohledně uplatňování svých občanských práv v EU. Nyní je po Evropě celkem 500 středisek, která slouží 500 milionům obyvatel. V České republice působí 13 středisek. Střediska obdrží pravidelně zhruba jeden milion dotazů od občanů.

---

<sup>91</sup> Zastoupení Evropské komise v ČR: *Občanství EU – Komise předložila návrh 12 nových opatření na posílení práv občanů*, dostupné z: [19.5.2013]

<[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/13\\_410\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/13_410_cs.htm)>

<sup>92</sup> tamtéž

Střediska byla vybrána Evropskou komisí na základě otevřené soutěže a podílí se na jejich spolufinancování. Celkový rozpočet EU pro všechna střediska činí necelých 11,4 mil. EUR ročně. Většina středisek provozují regionální nebo místní orgány, sdružení či obchodní komory. Služby pro veřejnost jsou zdarma.<sup>93</sup>

## 1.7 Překážky rozvoje evropské občanské společnosti

Tato podkapitola shrnuje překážky, které brání plnému rozvoji evropské občanské společnosti, tj. občanské společnosti na evropské úrovni zastupující zájmů občanů Evropské unie vyznávajících společné evropské hodnoty.

Jak již bylo řečeno, výrazným problémem je **neexistence či velmi slabá existence evropské identity**. Jak tuto evropskou identitu posílit je předmětem současného evropského diskursu ještě více než kdy dřív. Evropské instituce samy o sobě nemohou nalézat společné evropské hodnoty a konstruovat evropskou identitu, mohou k tomu však významně přispět tím, že budou vytvářet příznivé podmínky pro formování této identity. Podle Habermase (2001) zde existuje určitá podobnost mezi podmínkami formování národního vědomí a současnými předpoklady utváření evropské identity. Je jimi rodící se evropská občanská společnost, zárodek evropské veřejné sféry a společně sdílené hodnoty liberální demokracie.<sup>94</sup> Je nutné zdůraznit, že ačkoliv je vhodné budovat evropské vědomí tzv. „zdola“, Evropa musí být nejprve řádně postavena „shora“. Podle Müllera (2008) je rodící se evropská veřejná sféra na úrovni ekonomických a politických elit a v rovině nevládních neziskových organizací dnes v Evropě skutečností a téměř s jistotou lze říct, že bez vzniku Evropské unie bychom dnes svědky této reality s největší pravděpodobností nebyli.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Zastoupení Evropské komise v ČR: *Větší informovanost o občanských právech*, dostupné z: [20.5.2013] <[http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press\\_releases/13\\_234\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/13_234_cs.htm)>

<sup>94</sup> Habermas, J.: „Why Europe needs a constitution“ in *New Left Review* 11, 2001, s. 8

<sup>95</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 211

Mediálně zprostředkovaná komunikace na úrovni politických, ekonomických, kulturních i akademických elit se řídí **deliberativní praxí**, což je v evropské veřejné sféře velmi žádoucí, nicméně z takové komunikace je zatím velká část občanů EU vyloučena, a právě kvůli tomu je současný stav evropské veřejné sféry kritizován. Nicméně na druhou stranu se nedá ani říci, že by se Evropané aktivně účastnili deliberativní praxe v národních institucích či médiích. Většina občanů se zkrátka účastní i národní politiky pouze pasivně, jakožto její příjemci či konzumenti. Podle Dvořákové (2010) by tedy bylo poněkud nelogické očekávat, že evropská veřejná sféra bude funkční pouze tehdy, budou-li se jí účastnit všichni Evropané, jelikož ani na národní úrovni se tomu tak neděje a přesto národní veřejná sféra zpochybňována nebývá.<sup>96</sup>

Jak již bylo uvedeno výše, na úrovni Evropské unie fungují v rámci tzv. **komitologie** výbory při Evropské komisi, které formou deliberativní interakce diskutují o společných tématech. Na jednu stranu je tento typ praxe považován za formu dialogu, která je vítána, jelikož umožňuje zainteresovaných stranám tvořeným občany Unie podílet se na rozhodování o klíčových otázkách. Na druhou stranu je však také poukazováno na to, že systém výborů představuje velmi problematický prvek, jak co se týče legálního statusu výborů, tak požadavku jejich legitimacy. Tyto výbory totiž nepodléhají kontrole národních vlád, ani Evropského parlamentu a nereflktují ani neshrnují skupinové zájmy a ani nevychází z principu delegace moci, kde by zástupci jednali jako reprezentanti volebních obvodů.<sup>97</sup> I tak je však dle Eriksena a Fossuma (2005) vnímána jako reakce na naléhavé požadavky legitimacy a efektivity politických institucí a bývá mnohými interpretována jako tendence k novému politickému fungování, které by mohlo přispět k alespoň částečné redukci demokratického deficitu Evropské unie.

---

<sup>96</sup> Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010, s. 14

<sup>97</sup> tamtéž, s. 16

Jedním z hlavních deficitů rodící se evropské veřejné sféry je nepochybně také **nedostatečně silná sjednocující evropská mediální sféra**. Přitom právě média mají obrovskou moc ovlivňovat daný sociální prostor a utváření veřejného mínění. U mnohých stávajících národních deníků je možné sledovat určitý rozpor mezi zvyšující se potřebou informovat o dění v EU a potížemi, které vznikají při zařazování takových zpráv, jelikož s sebou často nesou nižší poptávku po daných novinách. Je to jako začarovaný kruh, jelikož pokud jsou národní média v informování o unijních záležitostech skoupá, jejich diváci a čtenáři nebudou mít logicky o evropská témata zájem, čímž ještě více snižují motivaci médií o těchto záležitostech informovat.<sup>98</sup> Jak bylo zmíněno výše, v evropském prostoru již existují některá média, která vysílají v několika evropských jazycích a informují o dění v Evropě. Jejich sledovanost však dosud nenabyla takových rozměrů, aby o nich bylo možné hovořit jako o celoevropských a o takových, jež mají v současné době potenciál ovlivnit veřejné mínění Evropanů. Jedním z důležitých aspektů rozvoje evropské veřejné sféry je tedy vytvoření dostatečně silné mediální diskuze o evropských záležitostech. Z mnoha pravidelných výzkumů Eurobarometru vyplývá, že pouze menšina občanů Evropy pravidelně cestuje do jiných zemí EU, setkává se s lidmi z jiných zemí nebo čte noviny či knihy v jiném než mateřském jazyce. Zájem o evropské záležitosti je dosud v celoevropském měřítku malý.<sup>99</sup> Evropská média, která by byla přístupná všem občanům, by však dokázala takovou situaci alespoň částečně zvrátit.

I přesto můžeme na mediálním poli v Evropě pozorovat určité pokroky. Ještě donedávna bylo typickým rysem současné mediální sféry v Evropě pouze divákům a čtenářům distribuovat informace. V posledních několika letech se však začíná rozvíjet i strukturovaný politický dialog. Překážkou v souvislosti s rozvojem evropské mediální sféry je také silná tendence národních vlád **podrývat autoritu evropských institucí**.

---

<sup>98</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 169, 206

<sup>99</sup> Kolarska-Bobińska, L.: „Evropská identita“ in MacDonagh-Pajerová, M., Hron, J.: *Evropané píší o Evropě*. Praha: ANO pro Evropu, 2008, s. 81

Především politici národních států, kteří se v kontextu prohlubování evropské integrace obávají o své postavení a politickou moc, tíhnou k tomuto typu rétoriky a nepřímo tak ovlivňují veřejné mínění ve své zemi, které se tak snadno může stát zkreslené a neodrážející realitu. Jak ukazují mnohé empirické výzkumy, většina národních médií o evropských záležitostech informuje velmi povrchně, sporadicky a často negativně.<sup>100</sup> Evropská veřejnost, která nesleduje evropské zpravodajství typu *Euronews* ani nečte *Financial Times* či *The Economist* (jejich čtenáři jsou zpravidla studenti vysokých škol, akademici a příslušníci politických a ekonomických elit), nemá proto dostatek informací o evropském dění k tomu, aby byla schopna si utvořit jasný názor, jelikož z národního zpravodajství se dozvídá pouze kusé a často zkreslené informace.

S problémem evropské občanské společnosti, veřejné sféry, evropské politiky a identity bezprostředně souvisí také **problém jazyka**. Evropská unie má 23 oficiálních jazyků, ale samotní Evropané hovoří také mnoha dialekty a nářečímí. Tato jazyková heterogenita je kulturním dědictvím Evropy, ale zároveň značnou komunikační bariérou. Jazyk je hlavním zdrojem a prvkem kulturní identity a významným zdrojem a prvkem národní identity. Je prostředkem rozvíjení a uplatňování naší sociální i odborné kompetence a prostředkem politické i veřejné diskuze a nalézání dohody či kompromisu. I přes rostoucí význam angličtiny, která do značné míry představuje dnešní *lingua franca* zejména mezi ekonomickými a politickými elitami, je v Evropské unii stále patrné silné postavení národních jazyků v některých zemích. Na příkladu Nizozemska či skandinávských zemí však můžeme sledovat, že přijetí cizího jazyka za svůj „druhý“ jazyk (v tomto případě angličtiny), nemusí znamenat kulturní homogenizaci ani anglofonizaci, jak se mnozí obávají. Naopak takto rozšířené užívání dalšího jazyka posiluje multikulturní komunikaci, usnadňuje vyjednávání, spolupráci i vzájemné porozumění. Usnadňuje také odbourávání předsudků a antagonismů a tím

---

<sup>100</sup> Kaitatzi-Whitlock, S.: „The missing European public sphere and the absence of imagined European citizenship – Democratic deficit as a fiction of a common European media deficit“ in *European Societies*, No. 9 (5), 2007

obohacuje kulturní rozvoj daných zemí.<sup>101</sup> Podle Müllera (2008) nebude budoucnost Evropy s největší pravděpodobností spočívat v jazykové hegemonii angličtiny, ačkoliv ta zde již teď sehrává roli univerzálního komunikačního jazyka. Evropa si spíše zachovává svůj vícejazyčný ráz a tento trend se předpokládá i do budoucna.<sup>102</sup> Jazyková rozmanitost je jednou z klíčových kulturních hodnot, na nichž Evropská unie staví a i ve smlouvách je občanům garantováno jejich právo na poskytování informací v jednom z 23 oficiálních jazyků Unie. Jak uvádí McCormick (2011), z uvedených důvodů jsou kladeny nároky na občany, aby ovládali vedle své mateřštiny alespoň dva cizí jazyky. Cizí jazyky a především jejich neznalost totiž podle něj představují praktickou bariéru při hledání práce v zahraničí, která občanům Unie navíc neustále připomíná jejich vzájemnou odlišnost, jelikož odlišný jazyk je ještě více patrný než odlišná kultura či historie.<sup>103</sup>

Překážkou, která brání plnému rozvoji celoevropské občanské společnosti, je také **nerovnoměrně silná občanská společnost v jednotlivých členských státech**. Jak již bylo uvedeno výše, v Evropě můžeme pozorovat značný rozdíl v rozvoji občanské společnosti mezi státy západní a východní Evropy. Ve státech střední a východní Evropy je občanská společnost dosud velmi málo rozvinutá a zdaleka ještě nedosáhla takového postavení, jakým se může pochlubit občanská společnost v západní Evropě. Paradoxem této skutečnosti je to, že Evropská komise v rámci svých grantových programů podporuje převážně organizace občanské společnosti ze západní Evropy místo toho, aby v rámci soudržnosti naopak více podpořila východoevropskou občanskou společnost. Mahoney (2011) tento paradox vysvětluje tak, že Komise předkládá grantové výzvy, jejichž příjemci se nakonec stanou organizace s nejlepšími a nejkvalitnějšími projekty. A právě organizace ze západní Evropy s mnohaletou tradicí

---

<sup>101</sup> Müller, K. B.: *Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity*. Praha: SLON, 2008, s. 171-173

<sup>102</sup> tamtéž, s. 206

<sup>103</sup> McCormick, J.: *Understanding the European Union. A Concise Introduction*. Palgrave Macmillan, 5th edition, 2011, s. 109

mají v tomto ohledu velký náskok před východoevropskými organizacemi díky svým zkušenostem.<sup>104</sup>

Dalším problematickým bodem je častá kritika finanční závislosti mnohých evropských neziskových organizací na grantech Evropské unie. Typický příklad představuje tzv. **Sociální platforma** (angl. *Social Platform of European NGOs*). Jedná se o síť více než 40 asociací evropských neziskových organizací, která představuje významného sociálního aktéra oficiálně uznaného Evropskou komisí za partnera v oblasti sociální politiky. Platforma byla založena v roce 1995 Evropskou komisí s cílem zahájit strukturované komunikační kanály mezi evropskými neziskovými organizacemi pracujícími v oblasti sociální politiky a evropskými institucemi.<sup>105</sup> Kutay (2012) uvádí, že tato platforma se prezentuje jako „artikulátor“ zájmů evropské občanské společnosti tím, že shromažďuje nadnárodní a mezinárodní asociace evropských neziskových organizací. Dodává, že je však často kritizována za to, že ji do značné míry utváří evropské instituce, tudíž se nejedná o plně nezávislou organizaci, jejíž směřování by určovali pouze zástupci neziskových organizací. Platforma je z největší části finančně podporována Evropskou komisí, což je považováno za velmi kontroverzní a podle Kutaye to podlamuje její nezávislost a snižuje její legitimitu.<sup>106</sup> Granty od Evropské komise totiž mají určitá pravidla a mezi nimi jsou např. požadavky na reálný výstup činnosti organizací, což je značně limituje a nutí k činnosti, kterou by z vlastní iniciativy vyvíjet nemusely, jelikož by se zaměřily jiným směrem.

Některými uvedenými tématy, na nichž je potřeba ve snaze rozvíjet evropskou občanskou společnost pracovat, se zabývají četné nadace na území Evropské unie. Jedná se např. o vzdělávání k občanství, výuka cizích jazyků, podpora spolupráce sousedních států, budování evropské identity či umožnění zahraničních výměnných

---

<sup>104</sup> Mahoney, Ch.: „Following the Money: European Union Funding of Civil Society Organizations“ in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 49, No. 6, 2011

<sup>105</sup> Kutay A.: „Europeanisation of civil society through the sponsored European publics“ in *Javnost – The Public* 19 (1), 2012

<sup>106</sup> tamtéž

studijních či pracovních pobytů. Nabízí se tedy logický úsudek, že podpory těchto témat může být dosaženo podporou činnosti nadací v Evropě. Jak je tedy možné jejich činnost (především jejich přeshraniční činnost v rámci více států) podpořit a jakou roli zde mohou hrát či již hrají evropské instituce? V rámci EU dosud neexistují fungující mechanismy, které by spolupráci nadací a podporu jejich přeshraničních aktivit výrazně usnadňovaly. Naopak se nadace dnes a denně setkávají s četnými překážkami, které jim v jejich činnosti brání. Mají-li sídlo v jednom členském státě, ale chtějí působit i na území jiného státu, musejí čelit značným administrativním, daňovým a jiným překážkám a často na ně bývá nahlíženo jako na cizí subjekty. To v mnoha případech vede k diskriminačnímu chování ze strany místních úřadů. Jedním z navrhovaných řešení, jak tyto překážky eliminovat, je vytvoření takové právní formy pro nadace, která by jim umožňovala celoevropskou působnost a zároveň jim zaručovala, že na ně zahraniční subjekty budou pohlížet jako na subjekty tuzemské. A právě o navrhovaném projektu tzv. evropské nadace a jeho potenciálních přínosech pro rozvoj evropské občanské společnosti pojednává následující kapitola.

## 2. PROJEKT EVROPSKÉ NADACE

Právní formu nadace či její obdoby dnes můžeme najít ve všech evropských zemích, nicméně koncept tohoto typu neziskové organizace se v různých zemích poněkud liší. Dle českého právního řádu je nadace definována jako „úcelové sdružení majetku“ na rozdíl od ostatních právních forem (občanské sdružení či obecně prospěšná společnost), které představují společenství osob. Účelem nadace jsou obecně prospěšné cíle, zejména rozvoj duchovních hodnot, ochrana lidských práv a jiných humanitních cílů, ochrana životního prostředí či ochrana kulturních památek.<sup>107</sup> Hlavním posláním nadací je poskytovat nadační příspěvky třetím osobám, a to především z výnosů z vlastního majetku a dalších příjmů. Svou podstatou představují zdroje finančních prostředků pro veřejně prospěšné aktivity. Mohou pořádat celou řadu akcí, např. sbírky, tomboly, benefiční akce či vydávat publikace. Nadace také často zasahují v případě přírodních katastrof (v České republice například v období povodní) a plní roli iniciátorů společenských změn a důležitých procesů.<sup>108</sup>

V kontextu sjednocené Evropy dochází stále více ke spolupráci nadací z různých zemí a potřeba této kooperace se ještě zvýšila v důsledku nedávné ekonomické krize. Na území Evropské unie se nachází kolem 110 tisíc nadací, které zaměstnávají na plný pracovní úvazek zhruba jeden milion obyvatel. Nadační sektor v Evropě prošel v posledních několika desetiletích výraznými změnami, ačkoliv nadace jako takové zde fungovaly již dávno předtím. Pozoruhodným trendem je jejich rostoucí zájem působit i za hranicemi země, v níž mají své sídlo. A právě o přeshraniční činnosti nadací, komplikacích a překážkách, jimž musí čelit, a navržených řešení těchto problémů, pojednává tato kapitola.

---

<sup>107</sup> Skovajsa, M. a kol.: *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. Praha: Portál, 2010, s. 175

<sup>108</sup> Fórum dárců: *Nadace*, dostupné z: [14.6.2013]  
<<http://www.donorsforum.cz/nadace-a-fondy/nadace.html>>

## 2.1 Vývojové tendence evropského nadačního sektoru

Právní formu nadací jako takovou můžeme nalézt v právních rádech všech členských států Evropské unie, nicméně nadační právo každé země se liší a neexistují dvě země, které by měly toto právo shodné. Nadace odjakživa sloužily především k veřejně prospěšným cílům a i dnes napomáhají k rozvoji vědy, vzdělanosti a kultury, přispívají ke zlepšování životních podmínek i kvality životů obyvatel této planety. Existují však i nadace sloužící k ryze soukromým účelům, např. jako prostředek vyřešení rodinných záležitostí, nastavení optimálního rámce pro správu majetku či jako alternativa k vykonání dědické vůle. Nejen v této otázce, tj. přípustnosti soukromých či pouze veřejně prospěšných cílů, se jednotlivé právní úpravy týkající se nadací v různých evropských zemích liší. Obliba nadačního institutu neustále roste, což je dáno jednak větší kumulací majetkových hodnot jedinci či společnostmi, ale také sílícím uvědomováním si odpovědnosti za udržitelný rozvoj. V souvislosti se sílící oblibou nadací a jejich neustále se zvyšujícím počtem napříč Evropou prošly v posledních dvaceti letech právní úpravy nadačního práva v mnoha zemích výraznými změnami.<sup>109</sup> Příkladem může být Česká republika, kde zákon o nadacích z roku 1990 nastavil velmi benevolentní pravidla, což mělo za následek časté zneužívání této právní formy. V reakci na vzniklou situaci byl o několik let později přijat nový zákon, který je naopak velmi striktní a pro české nadace příliš svazující. Tento zákon z roku 1997 značně omezil vůli zakladatele, účel nadací i jejich možné aktivity, a to vše ve snaze navrátit nadacím jejich reputaci. Kýžený efekt však tento krok nepřinesl, jelikož nadace dnes mají v jeho důsledku velké obtíže a stěží si některé vydělají na svůj provoz. Obecně platí, že v zemích bývalého sovětského bloku (snad jen s výjimkou Maďarska) se nadačnímu sektoru příliš nedaří, jelikož byl dlouhá léta potlačován. Naproti tomu nadační sektor

---

<sup>109</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 4

v západní Evropě se rozvíjel a měl možnost si vybudovat své postavení ve společnosti.<sup>110</sup>

Nadační idea je stará jako lidstvo samo a je vyjádřením přirozené lidské touhy pomáhat druhým lidem. Také určitá snaha zvěčnit se či ovlivnit dění ve světě po vlastní smrti prostřednictvím věnování svých majetkových hodnot určitému účelu můžeme nalézt již od pradávna, a to v různých kulturách a na všech kontinentech.<sup>111</sup> V průběhu staletí prošel nadační institut poměrně složitým historickým vývojem. A i když se nadační právo v posledních sto letech ubírá v jednotlivých evropských zemích rozdílnými cestami, lze zaznamenat určité shodné rysy. Již římské právo znalo pojem nadace, ale chápalo jej nejen jako společenství majetku, ale také jako sdružení osob zaměřujících se na naplňování určitých prospěšných účelů. Tyto účely měly především zbožný charakter, a jelikož pro Evropu byla po řadu století typická úzká vazba mezi církví a státem, veřejný život byl více či méně církevní záležitostí. Období středověku bylo velmi typické pro svoji silnou spjatost nadací s církví, která měla nad nadacemi plnou kontrolu. Nadace však zakládaly také obce či soukromé osoby. Majetek byl používán k rozvoji církevního života či zřizování špitálních nadací (dnešních nemocnic). Později nadace přispívaly i k prohlubování vzdělanosti, zejména prostřednictvím zakládání univerzit a jejich podpory. Příkladem je pařížská univerzita Sorbonne pojmenovaná po osobě Roberta Sorbonna, který v polovině 13. století založil nadaci za účelem vybudovat nemocnici pro chudé studenty, která se následně stala centrem univerzitního života.<sup>112</sup> Období reformace a osvícenství, jež kladlo důraz na individualitu a svobodný vývoj jednotlivce, znamenalo přesun nadačního sektoru ze sféry duchovní do sféry světské, čímž došlo k opuštění původního konceptu nadace spjatého s církví. Postupně nadace získávaly na významu a jejich účelem bylo především dosahování obecného blaha. Došlo také k posunu od anonymity nadací ke

---

<sup>110</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 5

<sup>111</sup> tamtéž, s. 20

<sup>112</sup> tamtéž, s. 20

zdůraznění osoby donátora a dohled nad nadacemi začaly přebírat specializované orgány státní správy. Úplné převzetí kontroly nad nadačním sektorem však přispělo k výraznému útlumu nadačních aktivit. Někdy se v této souvislosti hovoří o tzv. první nadační krizi, jelikož nezřídka také docházelo k odnímání věnovaného majetku jeho původnímu účelu. Následný vývoj však směřoval ke stabilizaci nadačního práva ve většině právních řádů evropských států tak, jak je známe dnes.<sup>113</sup>

Na prahu novověku se na evropském kontinentě začaly uplatňovat dva dominantní koncepční přístupy k nadačnímu institutu. Ve **frankofonní** Evropě, v duchu ideálů francouzské buržoazní revoluce, byly nadace považovány za přežitky feudalismu a jejich rozvoji proto nebylo přáno. Napoleonův občanský zákoník z roku 1804, který i přes mnohé novely zůstává doposud základem francouzského občanského práva, postavení nadací nikterak neupravoval. Tento fakt do jisté míry znamenal zapovězení jejich existence, a to nejen na území samotné Francie, ale i celé řady evropských i mimoevropských států, které se nacházely pod francouzským vlivem či nadvládou.<sup>114</sup> První zákon o nadacích byl ve Francii přijat v roce 1987 a vztahuje se na veřejně prospěšné nadace schválené státem a na korporální (podnikové) nadace, které mohou zakládat soukromoprávní a veřejnoprávní právnické osoby, a to pouze pro veřejně prospěšné účely. Nadace zakládané pro soukromé účely jsou ve Francii zakázány. Vedle klasických veřejně prospěšných nadací mohou od roku 2007 vznikat také univerzitní nadace zakládané univerzitami a jinými veřejnými institucemi vědeckého, kulturního či odborného charakteru. Zákon neupravuje výši minimálního jmění veřejně prospěšné nadace, nicméně obecně platí, že orgány veřejně správy obvykle požadují jmění

---

<sup>113</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 254

<sup>114</sup> tamtéž, s. 255

v minimální výši jednoho milionu euro<sup>115</sup>, což je nesmírně vysoká částka, kterou si celá řada organizací při své snaze založit nadaci nemůže dovolit.

Druhým koncepčním přístupem k nadacím je **německé** pojetí objevující se v zemích, kde převládá vliv německé právní nauky a kde koncem 19. století došlo k uznání nadace jako právnické osoby odlišné od sdružení osob. Typickým rysem této doby byla také decentralizace státního dohledu nad nadacemi a tato pravomoc byla svěřena do rukou orgánů jednotlivých spolkových zemí, kantonů či jiných nižších územně správních celků. Účel nadace mohl být prakticky jakýkoli, a proto se spektrum nadačních účelů rozšířilo od náboženských a charitativních i na celou řadu dalších. Nefungovala zde však úplná volnost, jelikož vznik nadace byl závislý na rozhodnutí příslušné veřejné autority. Nicméně myšlenka nutnosti chránit svobodnou vůli zakladatele před zásahy kontrolních orgánů byla silnější než snaha omezovat nadace tak, aby nedocházelo ke zneužití jejich institutu.<sup>116</sup> V Německu je pozoruhodné, že zákon umožňuje zakládat jak nadace s právní subjektivitou, tak také nadace bez právní subjektivity, dále nadace církevní či podnikové. Německé právo zvláštní definici nadace totiž neupravuje a nadace mohou být zřizovány jako pro veřejně prospěšné, tak pro soukromé účely.<sup>117</sup>

Ačkoliv se v 19. století nadacím v některých částech Evropy dařilo a nadační sektor vzkvétal, první polovina 20. století znamenala obrovský úpadek a značný pokles počtu nadací i znehodnocení jejich majetku. Tento nepříznivý vývoj byl způsoben dvěma světovými válkami, hospodářskou krizí 30. let, inflačními vlnami i výraznými měnovými reformami. Po skončení druhé světové války se nadační sektor v jednotlivých částech Evropy začal opět vyvíjet, a to svým vlastním tempem typickým pro daný region. Proto jsme dnes svědky nejen celé řady právních úprav nadací, ale

---

<sup>115</sup> Pejchalová Grünwaldová, V.: *Určité aspekty právní úpravy nadací v České republice, ve Francii, v Německu a v Rakousku*. Parlamentní institut, 2010, s. 6-7

<sup>116</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 24

<sup>117</sup> Pejchalová Grünwaldová, V.: *Určité aspekty právní úpravy nadací v České republice, ve Francii, v Německu a v Rakousku*. Parlamentní institut, 2010, s. 9

především jejich odlišného stupně rozvoje v různých zemích. V některých zemích (např. v Nizozemsku, Německu či Švýcarsku) byly soukromé iniciativy nadací vnímány pozitivně, zatímco v jiných částech Evropy (např. v Rakousku či postkomunistických zemích ve Střední a Východní Evropě, kam spadá i Česká republika) byly nadace ve větší či menší míře vytlačeny na okraj společnosti. V Rakousku je velmi patrná tendence nezájmu o vytvoření příznivého právního prostředí pro existenci veřejně prospěšných nadací, jelikož o veřejné blaho se tradičně staral stát a katolická církev.<sup>118</sup>

Ke znovuobjevení nadačního institutu došlo ve střední a východní Evropě až po pádu železné opony a od tohoto okamžiku také dochází k postupnému prohlubování vazeb mezi východní a západní částí evropského kontinentu. V zemích bývalého sovětského bloku však bylo prvotním nelehkým úkolem definovat vlastní ústavní základy, reformovat soukromé i veřejné právo a vytvořit prostředí pro fungování tržní ekonomiky. Právní úprava nadací tedy nepatřila mezi priority a společenská potřeba vytvořit legislativní rámec pro jejich fungování se začala objevovat až s příchodem zahraničních humanitárních nadací. Hladší a jednodušší vývoj byl patrný v Maďarsku a Polsku, jelikož v těchto zemích již právní úprava nadací existovala. V ostatní zemích, mezi něž řadíme i Českou republiku, však docházelo v celé řadě případů k provizorním unáhleným novelizacím stávajících právních předpisů, které vedly k častému zneužívání nadačního institutu a napáchání velkých škod.<sup>119</sup> Tím také značně utrpěla pověst nadací, v důsledku čehož je vůči nim dnešní společnost velmi skeptická.

Relativně příznivý vývoj byl zaznamenán až v druhé polovině 90. let minulého století, kdy ve většině postkomunistických zemí došlo k přijetí samostatných nadačních zákonů vyznačujících se celou řadou společných rysů. V některých zemích byl převládajícím konceptem tzv. užší přístup omezující účel nadací výhradně na veřejně prospěšný, a to v případě České republiky, Polska, Maďarska, Rumunska, Slovenska,

---

<sup>118</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 255

<sup>119</sup> tamtéž, s. 256

Slovinska a Lotyšska. Naopak v Bulharsku, Estonsku a Litvě mohou mít nadace jakýkoli účel, tj. i soukromý, pokud není v rozporu se zákonem. Společným rysem těchto právních úprav je nicméně výrazné upozadění osoby zakladatele, jeho pravomocí a možností vykonat svoji vůli. Ve stejné době docházelo v západní části evropského kontinentu (zejména v Německu, Švýcarsku a skandinávských státech) k postupné liberalizaci nadačního institutu a jeho širšímu využití také k soukromým účelům. Výrazný kontrast mezi „Západem“ a „Východem“ je patrný na příkladu Německa, kde jsou dodnes velmi patrné rozdíly co do počtu nadací, jejich celkového významu či vnímání jejich přínosů ze strany veřejnosti.<sup>120</sup>

## 2.2 Evropeizace nadačního sektoru

Ačkoliv se vlivem kulturně-politických souvislostí vyvinulo nadační právo v jednotlivých evropských zemích do celého spektra nejrůznějších podob a konceptů, lze zde nalézt společné rysy v jejich formální úpravě. Typické pojetí nadací jakožto samostatné entity s právní subjektivitou bez členské základny, nad níž je vykonáván dohled ze strany státu či jiných (převážně veřejnoprávních) subjektů, sloužící k zakladatelem určenému účelu (nejčastěji veřejně prospěšnému) uvedenému v nadační listině a pro jehož dosahování vložil zakladatel do nadace určitou majetkovou hodnotu. Většina právních úprav také určuje alespoň minimální organizační strukturu nadace. Shodným rysem, který se objevuje ve většině zákonů o nadacích, je také zákaz rozdělování případného zisku nejen zakladatelům nadací, ale také členům orgánů či dalším osobám, které se podílejí na činnosti nadace.<sup>121</sup>

---

<sup>120</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 257

<sup>121</sup> tamtéž, s. 258

Za obecně přijímanou definici veřejně prospěšné nadace je v Evropě považována definice formulovaná **Evropským centrem nadací** (*European Foundation Centre*), které od doby svého vzniku, tj. od roku 1989, významně ovlivňuje a podporuje vývoj nadačního sektoru v Evropě. O přínosu tohoto centra v oblasti navrhovaného statutu evropské nadace s cílem rozvíjet neziskový sektor na celoevropské úrovni bude pojednávat další podkapitola. Dle definice Evropského centra nadací jsou veřejně prospěšné nadace „*nezávislé, samostatně zřízené neziskové subjekty s vlastním a spolehlivým zdrojem příjmů většinou, nikoliv však výhradně, ve formě vlastního jmění, a s vlastními řídicí orgány. Tyto finanční zdroje jsou rozdělovány za vzdělávacími, kulturními, náboženskými, sociálními a jinými veřejně prospěšnými účely, jak ve formě podpory sdružení, charitativních organizací, vzdělávacích institucí či jednotlivců, tak prostřednictvím svých vlastních programů.*“<sup>122</sup>

Liberalizační tendence v oblasti nadačního práva, jsou čím dál tím výraznější, ovšem v různých částech Evropy má tato liberalizace odlišný vývojový stupeň. Tyto tendence jsou důkazem rostoucích snah o emancipaci nadačního sektoru v rámci společnosti i samotného práva a snah o širší využití této právní formy. Obecným rysem nadačního práva ve všech zemích bez ohledu na stupeň jejich vývoje je postupné uvolňování nastavených podmínek, především v oblasti zákonem dovoleného nadačního účelu, regulace podnikatelských aktivit nadací či nutnosti existence dohledu nad nadacemi ze strany veřejných institucí.<sup>123</sup> Výrazná liberalizace aktivit nadací, kterou je možné nalézt již dnes např. v Nizozemsku, je však terčem kritiky zastánců konzervativnějších přístupů k nadačnímu institutu. Podle nich by nadace neměly sloužit k soukromým účelům a jejich nosnou činností by neměly být podnikatelské aktivity.

---

<sup>122</sup> European Foundation Centre: *Comparative Highlights of Foundation Laws. The Operating Environment for Foundations in Europe*. Brussels, 2011, s. 5  
<[http://www.efc.be/programmes\\_services/resources/Documents/ComparativeHighlightsOfFoundationsLaws\\_2011.pdf](http://www.efc.be/programmes_services/resources/Documents/ComparativeHighlightsOfFoundationsLaws_2011.pdf)>

<sup>123</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 259

Z uvedeného vyplývá, že harmonizace nadačního práva napříč členskými státy Evropské unie je nemyslitelná, jelikož by bylo nemožné shodnout se na obecně platných normách. Každá země má totiž odlišné kulturní a sociální podmínky a roli zde hrají i tradice. Dalším významným argumentem je obava z uvolnění pravidel pro fungování nadací, které by vedlo k masovému zneužívání této právní formy. Jak již bylo uvedeno na příkladu České republiky, některé země mají s touto situací již vlastní zkušenost, proto liberalizaci doporučují pojímat pozvolným způsobem a jednotlivé kroky důkladně promyslet.

I přes přetrvávající obavy je však tendence k liberalizaci nadačního práva patrná i v zemích, které dříve zastávaly ryze konzervativní přístup. Za hlavní společnou evropskou vývojovou tendenci na poli nadačního práva lze považovat snahy o širší využitelnost nadačního institutu k účelům smíšeným či soukromě prospěšným. V České republice je tento trend reflektován v novém občanském zákoníku, který nabývá účinnosti 1. ledna 2014 a který přispívá k mírnému rozvolnění nadačního účelu a odstranění bariér, jež v současnosti omezují možnost rozvoje nadací. Jaké však budou mít tyto změny přínos, lze nyní jen stěží odhadnout.<sup>124</sup> Značnou pozornost postupně získávají také nadace, které samostatně podnikají. Zastánci konzervativnějšího přístupu k nadačnímu institutu tuto možnost neuznávají, nicméně praxe v jiných zemích dokazuje, že se nejedná o překážku, která by nadacím bránila vykonávat své prospěšné cíle. Právě naopak jim umožňuje průběžně získávat finanční prostředky potřebné k naplňování stanoveného účelu bez nutnosti obav z jejich přechodného či dlouhodobého nedostatku. V některých zemích mohou nadace podnikat vlastním jménem, v jiných zemích pouze nepřímou, tj. formou podílení se na podnikání jiných osob a v některých zemích měly nadace ještě donedávna podnikání zcela zakázáno.

---

<sup>124</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 260

Stále důležitější roli získává v evropském prostředí Evropská unie, jejíž vliv na vnitrostátní poměry členských států je rok od roku silnější. Podle Ronovské (2012) je Lisabonská smlouva důkazem toho, že Evropská unie usiluje do budoucna stát se společenstvím států, které i přes značné historické, kulturní, společenské i náboženské odlišnosti spojují určitá společná východiska a zájmy. Dodává, že tento trend se výrazně odráží i v unijním právu. V souvislosti s již dlouholetou snahou budovat a rozvíjet evropskou občanskou společnost se do popředí zájmu dostávají postupně právě i nadace, jelikož jsou považovány za organizace přispívající k všeobecnému rozvoji společnosti.<sup>125</sup> Evropeizace nadačního sektoru však neprobíhá pouze v rovině přijímání nových právních úprav, ale také v tzv. spontánní evropeizaci. Tu představuje především prohlubování přeshraniční spolupráce, obnovování starých regionálních vazeb i tradic, které byly pro Evropu v dobách dávno minulých poměrně typické. Těmito trendy je samozřejmě ovlivněn i nadační sektor, a proto se hovoří o nutnosti nastavení vhodných podmínek pro jejich přeshraniční působnost.<sup>126</sup>

### 2.3 Statut evropské nadace

I přes tradiční působení nadací spíše na místní či regionální úrovni, se v důsledku rostoucí globalizace tento trend mění a celá řada zakladatelů má dnes majetek v několika zemích či jejich nadace působí na území několika států současně. V posledních letech se můžeme čím dál častěji setkávat s nadacemi, jejichž účel je spojený s nadnárodními otázkami. Typickým příkladem jsou nadace sloužící k ochraně životního prostředí či klimatu (např. *European Climate Foundation*) či nadace typu *The Carpathian Foundation International* působící přeshraničně v oblasti Karpat. Nadace

---

<sup>125</sup> s tímto tvrzením by ovšem nesouhlasili kritici činnosti nadací, kteří je vnímají jako demokraticky nevykazatelné aktéry prosazující pouze zájmy svých zakladatelů, viz konzervativní kritika nadací či nemarxistická kritika nadací

<sup>126</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 267

usilující o mezinárodní spolupráci však při své každodenní činnosti narážejí na celou řadu bariér. Tyto bariéry se netýkají pouze jazykových a kulturních odlišností jednotlivých zemí, ale jde především o bariéry právní, které výrazně komplikují přeshraničně působícím organizacím jejich činnost. Chtějí-li nadace provozovat své aktivity ve více evropských zemích, bývají často nuceny ke zřízení organizačních jednotek v každém státě, ve kterém chtějí působit. To s sebou nese zvýšené administrativní náklady a nutnost znalosti právních úprav všech těchto států. Nejedná se pouze o proces založení nadace, ale i po celou dobu svého působení v dané zemi je nezbytná znalost místního práva. V souvislosti s různorodými národními právními úpravami je totiž velmi komplikované dodržovat všechna místní pravidla, nemluvě o překážkách fiskálních.<sup>127</sup>

Alternativních řešení, jak do budoucna zjednodušit právní postavení přeshraničně působících nadací, je několik. Jak už to tak bývá, každá z těchto variant má svá pro a proti, tudíž ideální řešení bohužel neexistuje. Některé alternativy jsou však automaticky považovány za v současné době prakticky neuskutečnitelné, a to zejména možnost harmonizace vnitrostátních právních úprav nadací. Současný stav právních řádů jednotlivých zemí je důsledkem celé řady kulturních, historických a ekonomických vlivů v dané zemi a je tedy uzpůsobeno místním podmínkám.<sup>128</sup> Proto by byla jejich harmonizace komplikovaná, politicky téměř neprůchodná a v řadě případů by ani nemusela přinést očekávaný efekt.

### 2.3.1 Vznik myšlenky evropské nadace

Jako vhodné řešení pro překonávání vnitrostátních právních bariér přeshraničního působení nadací se jeví vytvoření nové právní formy, tzv. **evropské**

---

<sup>127</sup> Ronovská, K.: *Nové české nadační právo v evropském srovnání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 269-270

<sup>128</sup> tamtéž, s. 270-271

**nadace.** Institut evropské právnické osoby, kterého mohou využít subjekty z členských států Unie, však není na území Evropské unie žádnou novinkou. Funguje zde již tzv. evropská společnost, evropské hospodářské zájmové sdružení a evropská družstevní společnost. Tyto formy ale nevyhovují požadavkům neziskové organizace, a proto se již několik let intenzivně pracuje na zpracování statutu, který by byl vhodný právě pro potřeby nevládních organizací. Již dnes můžeme nalézt celou řadu přeshraničně působících organizací (zejména nadací), které úspěšně fungují již mnoho let. Četné průzkumy však prokázaly, že tyto organizace se potýkají s mnoha překážkami, které jim brání věnovat se naplno svému účelu, jelikož překonávání těchto překážek stojí nejen peníze, ale také drahocenný čas. Vytvoření nové právní formy, na kterou by se mohly stávající nadace přetransformovat, by mělo vést k eliminaci těchto překážek a usnadnit tak přeshraniční aktivity nadací.

### **2.3.2 Evropské centrum nadací a jeho přínos pro nadační sektor**

Evropské centrum nadací (EFC) je nevládní nezisková organizace působící na evropské úrovni s cílem pomoci rozvíjet nadační sektor v Evropě a tím přispívat k posilování evropské občanské společnosti. Centrum bylo založeno v roce 1989 jako mezinárodní členská asociace sdružující nadace ze všech koutů Evropy se sídlem v Bruselu. Původně bylo zakládajících členských nadací sedm. Během třicetileté působnosti centra se tento počet rozrostl na 231 nadací. Posláním EFC je posilovat evropskou filantropii prostřednictvím rozsáhlé spolupráce s celou řadou partnerů. Vize organizace je stanovena jako vytvoření odolné evropské filantropické infrastruktury, která by díky své jedinečné kombinaci inovací, dynamiky a spolupráce umožnila prohlubovat veřejné blaho v Evropě i mimo ni.<sup>129</sup> Ačkoliv se převážná část členské

---

<sup>129</sup> European Foundation Centre: *History, Mission and Vision*, dostupné z: [14.6.2013]  
<<http://www.efc.be/about/Pages/History-Mission-and-Vision.aspx>>

základny nachází na území dnešní Evropské unie, mezi členy patří také řada nadací pocházejících z nečlenských států, a to Bosny a Hercegoviny, Izraele, Jordánska, Monaka, Norska, Panamy, Ruska, Senegalu, Švýcarska, Turecka, Ukrajiny a několik nadací ze Spojených států amerických. Česká republika však svého zástupce v této asociaci nemá.

Evropské centrum nadací vykonává široké spektrum aktivit. Mezi hlavní činnosti patří hájení zájmů svých členů a nadací obecně a dále monitorování vývoje nadačního sektoru na evropském území a částečně i ve světě. Na území Evropské unie působí v posledních letech především v kontextu snahy ovlivnit evropskou legislativu s cílem zajistit příznivější prostředí pro rozvoj evropské filantropie a bezproblémové fungování nadací. Centrum se také angažuje v oblasti monitorování národních právních rámců jednotlivých evropských států ve snaze usnadnit nadacím jejich mezinárodní působení a poskytnout jim své znalosti a zkušenosti. Centrum dále prosazuje principy transparentnosti a odpovědnosti mezi svými členy a nadačního sektoru jako celku. V rámci EFC funguje také tzv. **Výzkumné fórum** (*Research Forum*), které usiluje o podporu filantropického financování výzkumu, výměnu zkušeností a příkladů dobré praxe, rozvoj spolupráce v oblasti výzkumu a příznivé prostředí pro nadace a soukromé filantropické aktivity. Centrum dvakrát ročně vydává časopis *Effect*, který informuje o významu nadací a jejich postavení v Evropě a ve světě. Představuje čtenářům politické, právní a fiskální prostředí, v němž nadace fungují. Kromě tohoto časopisu vydává EFC celou řadu publikací a každý měsíc informuje o událostech relevantních pro nadační sektor ve svém newsletteru. Evropské centrum nadací dále vypracovalo přehledný souhrn právního a fiskálního prostředí pro nadace v jednotlivých evropských zemích. Tato data představují praktické informace pro nadace, které provozují své aktivity v jiném státě a neznají místní právní úpravu.

Nejvýznamnější činností centra je podpora přijetí statutu evropské nadace. Byli to právě jeho zaměstnanci, kteří se podíleli na propagaci této myšlenky, jelikož překážky při provozování přeshraničních aktivit znalo centrum ze zkušenosti svých vlastních členů.

### 2.3.3 Vývoj projektu evropské nadace

Oficiálně začalo Evropské centrum nadací pracovat na statutu evropské nadace v roce 2002. V lednu 2005 vydalo dokument obsahující navrhovanou podobu statutu a v roce 2006 zahájila skupina právních expertů z oblasti daňového a nadačního práva projekt s názvem „*The European Foundation – A New Legal Approach.*“ Závěry z tohoto projektu byly vydány ve stejnojmenném dokumentu. Ve stejném roce přijal Evropský parlament rozhodnutí, kterým vybízí Evropskou komisi, aby se danou problematikou začala zabývat. Snaha zapojit do celého procesu především Evropskou komisi vyplývá z rozhodovacího procesu Evropské unie, v jehož rámci má pravomoc oficiálně navrhnout evropskou legislativu pouze Evropská komise. Od začátku bylo jasným cílem vytvořit pouze právní formu, která by byla jednou z možností, jež by si mohly nadace působící v Evropě zvolit. V žádném případě by tato forma nenahrazovala stávající formy platné v jednotlivých členských státech. Přejít na formu evropské nadace by byl výhradně dobrovolného charakteru, jako je tomu ostatně i u jiných evropských právních forem.<sup>130</sup>

Jelikož se zaměstnanci Evropské komise do té doby problematikou nadací v Evropě nezabývaly, bylo nutné poskytnout jim řádné školení a asistenci ze strany neziskových organizací, což zajistilo právě Evropské centrum nadací. Výrazným stimulem, který poukazoval na potřebu legislativního rámce pro vytvoření evropské

---

<sup>130</sup> již zmiňované evropské společnosti, evropského hospodářského zájmového sdružení a evropské družstevní společnosti

nadace, byla také nespočet rozhodnutí vydaných **Evropským soudním dvorem**, v nichž bylo rozhodnuto o záležitostech týkajících se nadací a jejich činnosti. Mnohé nadace se totiž při svých přeshraničních aktivitách setkávaly s diskriminačním chováním ze strany místních úřadů daného státu. To vedlo k demotivaci v dané zemi působit a provozovat svoji činnost, jelikož se často jednalo o výrazné překážky, které bránily nadaci v jejím fungování. Diskriminace se týkala celé řady oblastí, nejčastěji však odlišného a neoprávněného způsobu zdanění. Některé státy totiž poskytovaly tuzemským nadacím daňové úlevy, které se již nevztahovaly na nadační subjekty ze zahraničí. Tím docházelo k diskriminaci zahraničních subjektů a neoprávněnému porušování svobodného pohybu kapitálu v rámci Evropské unie. Na základě četných případů, jimiž se Evropský soudní dvůr zabýval, dospěl k názoru, že vytvoření statutu evropské nadace, která by zaručovala jednotná pravidla bez ohledu na sídlo organizace, je pro efektivní fungování evropského nadačního sektoru nezbytné.

V roce 2009 zahájila Evropská komise tzv. veřejnou konzultaci na téma obtíží, jimž musí nadace ve své každodenní činnosti čelit. V rámci konzultace byl také projednáván případný vliv této nové právní úpravy na zakladatele nadace a její potenciální donátory. Tato konzultace byla spuštěna v době, kdy zároveň Evropská komise vydala tzv. **Studii proveditelnosti statutu evropské nadace** (*Feasibility Study on a European Foundation Statute*). Tento dokument se stal důležitým zdrojem informací pro mnoho subjektů, ať už evropské instituce či neziskové organizace. Studie proveditelnosti poskytuje náhled na sedm základních typů nadací, jež můžeme najít napříč členskými zeměmi EU, přináší srovnání nadačního sektoru v Evropě a Spojených státech amerických, zkoumá hlavní odlišnosti daňových úprav jednotlivých národních právních rámců, hodnotí přeshraniční činnosti včetně jejich bariér, analyzuje důležitost

a finanční náročnost těchto bariér a posuzuje další možné varianty řešení stávající situace vedle návrhu statutu evropské nadace.<sup>131</sup>

Výsledkem těchto iniciativ bylo přijetí legislativního **návrhu statutu evropské nadace**<sup>132</sup> (oficiálně *Návrh nařízení Rady o statutu evropské nadace*) Evropskou komisí dne **8. února 2012**, který se od té doby stal důležitým dokumentem, z něhož vychází následné debaty a diskuze. Jedná se o návrh, který předložila Evropská komise v rámci platného legislativního procesu a jímž se nyní zabývá jak Evropský parlament, tak i Rada Evropské unie, s cílem zaujmout svá stanoviska a předložit své připomínky. Návrh dosud nebyl přijat, jelikož se stále diskutuje o jeho konkrétní podobě, s níž by byly ochotny souhlasit všechny členské státy. Pro přijetí tohoto návrhu je totiž potřeba jednomyslný souhlas všech členských států Unie.

Ačkoliv je přijetí návrhu zatím v nedohlednu, jsou zde výrazné snahy jej přijmout do konce funkčního období současné Komise v jejím stávajícím složení a do nových voleb do Evropského parlamentu. V obou případech to znamená do roku 2014. Od dubna 2012 pořádala Rada EU několik schůzí, na nichž se mimo jiné diskutovalo i právní rámec pro evropské nadace. Výsledky těchto diskuzí by měly být vyhodnoceny v první polovině roku 2013.

## 2.4 Návrh nařízení Rady o statutu evropské nadace

Jak již bylo řečeno výše, 8. února 2012 vydala Evropská komise návrh na přijetí legislativy, která upravuje právní formu evropské nadace. Návrh byl vypracován na základě předchozí desetileté práce, do níž byli zapojeni různí aktéři zainteresovaní do

---

<sup>131</sup> *Feasibility Study on a European Foundation Statute*, dostupné z: [14.6.2013]

< [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy_en.pdf) >

<sup>132</sup> *Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation*, Brussels 2012, dostupné z: [16.6.2013]

<[http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/proposal_en.pdf)>

uvedené problematiky včetně celé řady neziskových organizací a některých evropských institucí. Předkládaný návrh slouží jako výchozí dokument pro budoucí nařízení v případě, že bude návrh, ať už s připomínkami či bez, přijat, a to jak Evropským parlamentem, tak Radou EU. V návrhu se odráží výstupy z několika předešlých veřejných konzultací s pracovníky neziskového sektoru a ze studie proveditelnosti zpracované právními experty. Dokument proto představuje jakýsi kompromis, který by měl respektovat různé úhly pohledu.

Tento návrh je na rozdíl od dokumentů jiných evropských institucí či neziskových organizací jediným návrhem, kterým se nyní Evropský parlament a Rada EU musí zabývat, jelikož se jedná o součást legislativního procesu.

Autorem návrhu je Evropská komise, konkrétní osoba či skupina osob nejsou blíže specifikovány. V současné době je k dispozici **pouze v anglickém jazyce** a k jeho překladu do 23 oficiálních jazyků Evropské unie dojde až v případě jeho přijetí, jelikož se očekávají pozměňovací návrhy ze strany Evropského parlamentu a Rady a výsledný dokument tedy bude mít s největší pravděpodobností upravené znění. V první části je nastíněn kontext návrhu a zdůrazněn význam evropské nadace a relevance přijetí společné právní formy. Evropská komise dále vysvětluje, na základě čeho návrh vzniká a z jakých předešlých dokumentů a událostí vychází a které důvody vedly k úvahám o zavedení statutu pro evropské nadace, který by platil ve všech členských státech. Zároveň z navrhované právní formy vylučuje politické nadace, které vznikly přidružením k různým politickým stranám na evropské úrovni, jelikož těchto nadací se již týká jiné speciální opatření v rámci evropského práva.

V úvodní části návrhu Evropská komise uvádí 4 alternativy řešení současné nepříznivé situace pro nadace působící v různých zemích. Návrh statutu evropské nadace totiž není jediným řešením, nicméně Komise došla na základě předešlých studií k závěru, že toto řešení je nejvhodnější. První alternativou je nezavádět žádnou

legislativní změnu a spoléhat se pouze na nelegislativní iniciativy a opatření, a to pouze v případě řešení konkrétního problému. Druhou alternativou je informační kampaň, která by pomohla nadacím lépe poznat svá práva a povinnosti v rámci jednotlivých národních právních řádů. V souvislosti s touto možností se nabízelo vytvoření tzv. Evropské známky kvality (*European quality label*), která by byla udělena těm nadacím, jejichž činnost by byla hodnocena jako transparentní a důvěryhodná. Třetí alternativou je harmonizace nadačního práva jednotlivých členských států. Buď úplná harmonizace či alespoň částečná, která by se týkala pouze těch oblastí jevících se jako problematické a v nichž nadace spatřují překážky pro svoji každodenní činnost. Problémem však je, že by se na harmonizaci musely dohodnout všechny členské státy a tím pádem by pro všechny nadace ve všech zemích začala platit nová pravidla. Z tohoto důvodu se jeví jako optimální varianta vytvoření statutu evropské nadace, který by obsahoval všechna potřebná opatření, ale fungoval by na dobrovolné bázi a nebylo by tedy nutné měnit současnou legislativu jednotlivých států. Jak již bylo řečeno výše, nadační práva mají v každé zemi své historické kořeny, proto by jejich harmonizace napříč všemi státy mohla přinést dodatečné nepředvídatelné problémy.

V případě statutu evropské nadace lze volit mezi dvěma možnostmi, a to buď mezi statutem, na něž se vztahuje i daňová oblast, nebo mezi statutem, který daňová opatření neřeší. Po řádném uvážení se Evropská komise rozhodla pro právní úpravu evropské nadace, která stanovuje, že členský stát, v němž by daná nadace působila, musí na tuto nadaci pohlížet jako na domácí veřejně prospěšný subjekt. To znamená, že zahraniční nadace by měla mít stejná daňová zvýhodnění jako nadace domácí a rovněž k beneficiům a dárcům této nadace by mělo být přistupováno bez rozdílu.

Evropská komise ve svém návrhu obhajuje snahu řešit tuto záležitost na evropské úrovni, jelikož opatření na úrovni jednoho či více členských států by danou situaci nijak výrazně neřešila. Přeshraniční činnost nadací navíc souvisí s mezinárodní

mobilitou kapitálu, což je jedna ze svobod, kterou Evropská unie propaguje, chrání a zároveň podniká vhodné kroky pro její hladké fungování, k čemuž se ostatně i zavázala v rámci spuštění vnitřního trhu. V návrhu je zdůrazněno, že řešení přijmout novou právní formu platnou pro všechny členské státy v sobě nese pouze opatření nutná k usnadnění přeshraniční činnosti, tj. ne ta, která by přesahovala nezbytnou míru. Právní forma evropské nadace by představovala dodatečnou variantu, pro kterou by se subjekt z kteréhokoli členského státu Evropské unie mohl rozhodnout v případě, že chce poskytovat svoji činnost ve více než dvou členských státech. V daňové oblasti by se navíc nejednalo o žádná nová opatření, pouze by byl zaručen statut dané nadace tak, aby v každé zemi požívala stejných výhod jako nadace domácí. Daňová oblast je pro členské státy totiž velmi citlivou záležitostí, proto harmonizace zde také nepřichází v úvahu.

Na základě předloženého návrhu je možné využít této nové právní formy a založit evropskou nadaci pouze v případě, že její účel je tzv. veřejně prospěšný. Měl by sloužit veřejnému zájmu a Evropská komise zde vyjmenovává následující přípustné oblasti v rámci tohoto veřejně prospěšného účelu:

- umění, kultura a údržba památek,
- ochrana životního prostředí,
- občanská či lidská práva,
- odstranění diskriminace na základě pohlaví, rasy, národnostní příslušnosti, náboženství, hendikepu, sexuální orientace či jakékoli jiné zákonem předepsané formy diskriminace,
- sociální péče včetně prevence a pomoci chudým,
- humanitární pomoc a pomoc při katastrofách,
- rozvojová pomoc a rozvojová spolupráce,
- pomoc uprchlíkům a imigrantům,

- ochrana a podpora dětí, mládeže a starších osob,
- podpora a ochrana osob s hendikepem,
- ochrana zvířat,
- věda, výzkum a inovace,
- vzdělávání a odborná příprava,
- evropské a mezinárodní pochopení a porozumění,
- fyzické a duševní zdraví a lékařská péče,
- ochrana spotřebitele,
- podpora a ochrana znevýhodněných osob,
- amatérské sporty,
- podpora infrastruktury pro veřejně prospěšné organizace.<sup>133</sup>

Nadacím, které by sloužily k účelu jinému než z výše uvedených, by nemohlo být dovoleno používat právní formu evropské nadace. Další podmínkou pro využití této právní formy je, aby nadace v době registrace na evropskou nadaci již vykonávala činnost ve dvou různých členských státech nebo alespoň měla uvedeno ve svých stanovách, že k takovému cíli chce dospět. Dále by měl být její majetek vyjádřen v měně euro a měl by odpovídat hodnotě nejméně 25 000 EUR. Nadace by pak ručila za své závazky pouze do výše svého majetku. Ve všech členských státech by měla být uznána jako právnická osoba, a to ode dne zápisu do rejstříku. Měla by mít také plnou způsobilost k právním úkonům a mělo by jí být přiznáno právo vlastnit hmotný a nehmotný majetek, poskytovat granty, získávat finanční prostředky pro svoji činnost, obdržet dary atd. Jak již bylo uvedeno výše, nadace by také měla mít právo přemístit své sídlo do jiného členského státu. Co se týče možnosti vykonávání ekonomických

---

<sup>133</sup> *Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation*, Brussels 2012, s. 15-16, dostupné z: [16.6.2013]  
<[http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/proposal_en.pdf)>

aktivit, mohou je vykonávat, ovšem pod podmínkou, že případný zisk bude použit výhradě k veřejně prospěšnému účelu, k němuž byla nadace zřízena.

Možností, jak může být evropská nadace zřízena, je několik. První variantou je zřízení na základě závěti fyzické osoby. Dále může být zřízena na základě notářského zápisu či písemného prohlášení fyzické nebo právnické osoby a dále veřejného orgánu v souladu s vnitrostátními právními předpisy členského státu, v němž je nadace zřizována. Nadace může být založena také na základě sloučení dvou a více veřejně prospěšných subjektů z jednoho či více členských států, přičemž ke sloučení může dojít pouze při souhlasu správních rad obou subjektů. Poslední možností je transformace národního veřejně prospěšného subjektu zřízeného v jednom ze členských států na evropskou nadaci. Název nadace musí obsahovat zkratku FE, což je zkráceně *fundatio europaea* (latinský název pro evropskou nadaci). Tuto zkratku mohou používat pouze nadace zřízené jako evropské nadace dle uvedeného nařízení. Nicméně veřejně prospěšné subjekty, které byly zřízeny před vstupem tohoto nařízení v platnost a jejichž název již obsahuje zkratku FE, si mohou svůj název ponechat. Dosud totiž „evropská nadace“ mohla znamenat pouze snahu dát najevo, že subjekt je zřízen na základě nadačního práva a jeho cílem je působit na evropské úrovni.

## **2.5 Význam evropské nadace pro rozvoj evropské občanské společnosti**

Na základě předloženého návrhu Evropské komise je zřejmé, že jsou nadace považovány za důležité aktéry v rámci Evropské unie a již v úvodu návrhu Komise zdůrazňuje jejich významnou roli pro rozvoj občanské společnosti. Prostřednictvím svých různorodých aktivit v mnoha oblastech totiž nadace přispívají k naplňování základních hodnot a cílů Evropské unie. Mezi tyto hodnoty a cíle patří respektování lidských práv, ochrana menšin, zaměstnanost a sociální pokrok, ochrana a zlepšení

životního prostředí či podpora vědeckého a technologického pokroku. Uvedené oblasti jsou zároveň jedny z mnoha příkladů veřejně prospěšných účelů nadací tak, jak je Evropská komise uvádí ve svém návrhu.

Evropská komise v návrhu také explicitně uvádí, že nadace „zlepšují a usnadňují aktivnější zapojení občanů a občanské společnosti do evropského projektu“<sup>134</sup>, čímž potvrzuje jejich významnost pro rozvoj evropské občanské společnosti. Dále Komise uvádí, že „nadace svou činností významně přispívají k podpoře sociální ekonomiky“<sup>135</sup>. Sociální ekonomika je část hospodářství, v níž se ekonomické aktivity řídí veřejně prospěšnými a především sociálními cíli a podílí se tedy na rozvoji občanské společnosti jako takové. Podpora tohoto sociálního typu podnikání je v Evropě zejména v posledních letech velmi podporována a postupně získává na svém významu. Podpora činnosti nadací tedy může vést k rozvoji občanské společnosti i přes sociální ekonomiku, jelikož jsou samy její součástí.

Komise v návrhu upozorňuje na překážky, s nimiž se v současnosti nadace při své přeshraniční činnosti setkávají, a apeluje na jejich odstranění prostřednictvím zavedení nové právní formy pro veřejně prospěšné subjekty neziskového charakteru. Tento inovační legislativní rámec má však nepovinný charakter a nebude nahrazovat vnitrostátní předpisy jednotlivých členských států. Pro nadace bude přínos spočívat v tom, že budou mít možnost si daný statut zvolit a působit v několika členských státech najednou, aniž by byly nuceny k zakládání místních struktur, které s sebou nesou zvýšené náklady.

Výhodou pro evropské nadace bude také to, že získají „evropskou značku“, která bude akceptovatelná napříč všemi členskými státy, čímž se zvýší i jejich prestiž. V Evropě můžeme nalézt celou řadu nadací, které mají zájem působit na celoevropské

---

<sup>134</sup> *Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation*, Brussels 2012, s. 2, dostupné z: [16.6.2013]

<[http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/proposal_en.pdf)>

<sup>135</sup> tamtéž

úrovni a věnovat se evropským tématům. Aby však byly tyto nadace brány vážně a opravdu vnímány jako „evropské“, uchýlí se ve většině případů k založení svého sídla v Bruselu či jeho okolí. Tím dochází v Evropě k nevyrovnanému rozmístění nadací ve prospěch západní části kontinentu. Statut evropské nadace by nicméně mohl mít pozitivní vliv na posílení image nadace a tento trend by tak mohl zvrátit. Nadace by nebyly nuceny vynakládat zvýšené finanční prostředky na zakládání sídla v Bruselu, ale mohly by působit kdekoli jinde na území Evropské unie a jejich statut by jim zajišťoval „evropský rozměr“. Tím by došlo k posílení nadačního sektoru napříč celou Evropskou unií a disproporce mezi „Východem“ a „Západem“ by mohly být alespoň částečně překonány.

V první kapitole této práce byly nastíněny nedostatky v souvislosti s finanční závislostí neziskových organizací na grantech Evropské komise. Tato finanční závislost vzbuzuje obavy v důsledku nedostatečné politické nezávislosti organizací, které jsou tak do jisté míry ovlivňovány politikami Evropské unie, jelikož aby získaly finanční grant Evropské komise, musejí se přizpůsobit jejím stanoveným kritériím. Akceptovatelnost vykonávání ekonomických aktivit pro evropské nadace je proto významným krokem, který by mohl tuto negativně vnímanou závislost eliminovat. Nadace by tak získaly vlastní zdroj příjmů a jejich závislost na dotacích by se mohla výrazně snížit. Zároveň by došlo k posílení svobody v oblasti rozhodování o jednotlivých činnostech nadace.

Stanovená minimální výše kapitálu by měla představovat důkaz o vážných zájmech nadace provozovat svoji činnost. Zároveň částka není stanovena příliš vysoko, jelikož by mohla odradit menší iniciativy od zahájení své veřejně prospěšné činnosti.

Jak již bylo uvedeno, tato práce vychází z předpokladu, že jedním z aspektů posilování občanské společnosti je prohlubování evropské identity. Posílení evropské identity je patrné z rostoucího zájmu napříč jednotlivými členskými státy provozovat přeshraniční aktivity, při nichž dochází k formulaci společných cílů, které právě

pomáhají budovat společnou evropskou identitu. Požadavek v návrhu Evropské komise na působnost v minimálně dvou členských státech ve své podstatě také přispívá k posílení této identity, jelikož i nadace, které působí pouze na území dvou států, mají tím pádem formulované cíle překračující hranice jedné země a opírající se tak o společnou identitu nad rámec identity národní. Navrhovaný statut podporuje prostřednictvím snah o odstranění překážek ve formě nadbytečných nákladů spolupráci mezi nadačními subjekty z jednotlivých zemí, čímž by mělo dojít ke snížení rizika, že nadace budou od přeshraniční činnosti zrazovány.

S prohlubováním evropské identity souvisí také již zmíněný fakt, že evropské nadace nebudou nuceny zřizovat své sídlo v Bruselu či v jeho blízkém okolí. Evropská identita by měla být v tomto kontextu posílena tím, že nadace by nebyly již posuzovány pouze dle členského státu, kde se nachází jejich sídlo, ale získaly by „evropskou příslušnost“. Tím by mělo dojít ke zmírnění napjetí mezi nadačními subjekty z jednotlivých států a určitého pocitu rivality. Vzájemná nedůvěra mezi „Východem“ a „Západem“ by mohla být díky větší propojenosti neziskového sektoru napříč celým kontinentem překonána či alespoň výrazně snížena. Prohlubování evropské identity jde ruku v ruce s uvědomováním si společných evropských hodnot. Jak bylo již uvedeno v první kapitole, mezi tyto hodnoty řadíme toleranci, humanismus, mír, svobodu a rovnost. A právě tyto hodnoty vyznávají i nadační subjekty působící na evropském kontinentu, proto podpora těchto subjektů by měla současně vést k posílení uvedených hodnot v rámci celé společnosti.

Důležitou roli v oblasti posilování společné evropské identity hraje vzdělávání, a to multikulturní vzdělávání, vzdělávání k občanství, jazykové vzdělávání atd. Dle studie proveditelnosti, z níž návrh statutu evropské nadace do značné míry vychází, spadá zhruba 30 % aktivit všech nadačních subjektů působících v Evropské unii právě

do oblasti vzdělávání.<sup>136</sup> Jedná se o významný podíl, proto lze logicky usuzovat, že podpora nadací prostřednictvím usnadnění jejich činnosti povede k posílení významu vzdělávání napříč evropskými státy a potažmo k prohloubení vzájemné identity.

Evropská komise v návrhu uvádí, že výzva k vytvoření evropské právní formy pro subjekty sektoru sociální ekonomiky (např. nadace, družstva či vzájemné společnosti) se objevila již ve zprávě o občanství EU za rok 2010 pod názvem „Odstranění překážek práv občanů EU“ (*Dismantling the obstacles to EU citizens' rights*). Tímto Komise zdůrazňuje, že vytvoření statutu evropské nadace úzce souvisí s prohlubováním evropského občanství a je tedy pro posílení jeho významu důležitá.

V rámci vnitřního trhu zavedeného na území EU jsou garantovány čtyři základní svobody, jimiž je volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu napříč hranicemi. Jak již bylo zmíněno, četná rozhodnutí Evropského soudního dvora poukazují na fakt, že v rámci činnosti veřejně prospěšných nadací působících v Evropě tyto svobody neplatí v plném rozsahu, jelikož často dochází k diskriminaci zahraničních nadací. Zavedení právní formy, která by nadačním subjektům garantovala, že na ně bude pohlíženo jako na subjekty domácí, by tak mělo přinést pro posílení těchto svobod, které jsou zároveň považovány za práva občanů Evropské unie. S volným pohybem osob úzce souvisí také mobilita občanů (především studentů a pracovníků) v rámci vnitřního trhu Evropské unie. K jejímu posílení dochází např. prostřednictvím četných výměnných programů, ať již studijních či zaměřených na pracovní stáže. Jak již bylo řečeno výše, velká část nadací v Evropě se věnuje právě oblasti vzdělávání. Jejich předností je, že v řadě případů nabízejí vzdělávací možnosti pro znevýhodněnou část obyvatelstva, jejichž šance jsou v rámci běžného vzdělávacího systému výrazně sníženy. Podpora přeshraniční činnosti nadací by tak vedla k posílení práv těchto občanů. Pro potenciální dárce by projekt evropské nadace měl mít pozitivní vliv z hlediska volného pohybu

---

<sup>136</sup> *Feasibility Study on a European Foundation Statute*, dostupné z: [14.6.2013]  
< [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy_en.pdf) >

kapitálu (tj. poskytovaných přeshraničních darů), čímž opět dochází k posílení jedné z občanských svobod. Zavedení statutu evropské nadace by proto ve všech těchto případech významně přispělo k posílení evropského občanství.

Důležitým aspektem právní formy evropské nadace je i důraz na jakýsi „punc kvality“, který tyto subjekty získají, čímž dojde ke zmírnění či eliminaci obav z toho, že by byl projekt evropské nadace zneužíván k obcházení národních právních řádů členských států. Evropské nadace budou totiž vedeny ve speciálním rejstříku a nad jejich činností bude vykonáván dohled. Tato zvýšená kontrola by měla nadace motivovat k vyšší transparentnosti a zejména v prvních několika letech po účinnosti nařízení i k rozvíjení jejich činnosti, jelikož Evropská komise se v návrhu zavazuje k průběžnému monitorování vývoje projektu evropské nadace, čímž se zvyšují šance úspěšných nadací na jejich propagaci díky zvýšenému zájmu ze strany této významné evropské instituce.

## ZÁVĚR

V posledních více než deseti letech došlo v Evropě k výraznému nárůstu počtu nadací, které chtějí provozovat svoji činnost v několika členských státech najednou a rozvíjet tak mezinárodní spolupráci v rámci neziskového sektoru. Můžeme zde sledovat rostoucí trend, kdy místní či regionální význam nadačních subjektů je vystřídán tendencemi fungovat na mezinárodní úrovni a svůj účel pojímat v evropském měřítku. Plnému rozvoji těchto aktivit však brání mnohé překážky, s nimiž se nadace setkávají při své každodenní přeshraniční činnosti, kdy často dochází k jejich diskriminaci jakožto zahraničních subjektů. Tyto překážky zvyšují transakční náklady nadací a odčerpávají tak část prostředků, která by jinak mohla být určena na veřejně prospěšné účely.

Nadační sektor na evropské úrovni opakovaně volá po vytvoření statutu evropské nadace jakožto nejúčinnějším nástroji odstranění překážek při provozování přeshraničních aktivit a tím i stimulaci nadační činnosti v Evropě. V únoru 2012 vydala Evropská komise návrh nařízení o vytvoření nové právní formy evropských nadací. Návrh musí být schválen Evropským parlamentem a Radou Evropské unie, aby mohl vstoupit v platnost. Evropská komise v tomto návrhu jak explicitně, tak implicitně vyjadřuje svůj postoj ke statutu evropské nadace jakožto inovačnímu legislativnímu rámci, který představuje významný potenciál pro rozvoj občanské společnosti v Evropské unii.

Nadační subjekty působící na území Evropské unie jsou Evropskou komisí považovány za důležité aktéry v rámci **rozvoje evropské občanské společnosti**, jelikož svými veřejně prospěšnými aktivitami trvale přispívají k veřejnému blahu. Evropský rozměr je zde dán schopností těchto aktivit přispívat k aktivnějšímu zapojení občanů do evropského projektu a podporovat evropské hodnoty a cíle Evropské unie. Přijetí

návrhu o statutu evropské nadace by umožnilo nadacím ještě více rozvíjet své mezinárodní aktivity a prohlubovat spolupráci na evropské úrovni mezi subjekty z různých členských států, tj. i těch geograficky vzdálenějších. „Evropská značka“, kterou by nadace získaly, by umožnila abstrakci od národního vnímání jednotlivých nadací a tím by posílila snahy o sjednocení kontinentu nejen v rovině politické, ale především ekonomické, sociální a kulturní.

Projekt evropské nadace přináší skutečný „evropský rozměr“ aktivitám nadací, jelikož by vyřešil obtížné uznávání právní subjektivity zahraničních nadací a právní nejistotu ohledně uznávání povahy veřejného zájmu. Z evropských nadací by se tak staly subjekty, které by byly vnímány jako „evropské“ a jejich činnost by byla spojována s prohlubováním evropské spolupráce a **vytvářením společné evropské identity**. K rozšíření povědomí o evropské identitě dochází prostřednictvím formulace společných evropských cílů v rámci provozování přeshraničních aktivit nadací působících v několika členských státech. Pokud si Evropská unie chce udržet legitimitu svých institucí i politické integrace jako takové, je nezbytné, aby působila ve prospěch utváření vhodných podmínek pro formování kolektivního sebeuvědomění Evropanů, tedy vzájemné solidarity a pocitu sounáležitosti. S navrhovanou formou evropské nadace úzce souvisí také prohlubování **významu evropského občanství**, jelikož nadace zřízené podle této evropské právní formy by již nebyly vystaveny současným překážkám, které brání uplatnění občanských práv na volný pohyb zboží, služeb, osob a především kapitálu. Statut evropské nadace může nabídnout spolehlivý a flexibilní nástroj podpory občanských aktivit na evropské úrovni a rozvíjet činnosti, které jsou v zájmu občanů Evropské unie.

Právní forma evropské nadace se tak jeví jako účinný nástroj pro posílení právního rámce nadačních subjektů působících v Evropské unii, omezení právních a administrativních překážek při provozování přeshraniční činnosti, podporu vzniku

nových aktivit, usnadnění mezinárodní spolupráce formou partnerství a zvýšení transparentnosti nadačního sektoru. Statut by také vyjasnil pojem „nadace“, který má v současnosti v kontextu odlišných právních norem jednotlivých členských států mnoho podob. Poskytl by také jednotnou definici pro „veřejnou prospěšnost“, čímž by se stal měřítkem pro ostatní subjekty.

Jednotná právní forma pro evropské nadace by měla přispět k procesu evropské hospodářské a sociální integrace a upevnění evropské občanské společnosti v současném světě charakterizovaném rostoucí globalizační silou, která vytváří nové společné výzvy a hrozby volající po jasném a přehledném evropském přístupu.

## Seznam použitých pramenů

### Knižní publikace:

- [1] Anderson, B.: „Pomyslná společenství“ in Hroch, M. (ed.): *Pohledy na národ nacionalismus*. Praha: SLON, 2003.
- [2] Appiah, K. A.: „Identita, autenticita, přežití: Multikulturní společnosti a sociální reprodukce“ in Taylor, Ch., Gutmann A. (eds.): *Multikulturalismus. Zkoumání politiky uznání*. Praha: Filosofia, 2001.
- [3] Bellamy, R.: „Citizenship beyond the nation state: the case of Europe“ in O’Sullivan, N.: *Political Theory in Transition*. London: Routledge, 2000.
- [4] Calhoun, C. (ed.): *Social Theory and the Politics of Identity*. Cambridge, MA/Oxford: Blackwell, 1994.
- [5] Dvořáková a kol., V.: *Evropeizace veřejné sféry*. Praha: C.H.Beck, 2010.
- [6] Eriksen, E. O., Fossum, J. E.: „Democracy through Strong Publics in the European Union?“ in *Journal of Common Market Studies* Vol. 40, No. 3, 2002.
- [7] Fligstein, N., Polyakova, A., Sandholtz, W.: „European Integration, Nationalism and European Identity“ in *Journal of Common Market Studies* 2012 Vol. 50, No. S1, 2001.
- [8] Garnham, N.: „The Media and the Public Sphere“ in Calhoun, C. (ed.): *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press, 1999.
- [9] Habermas, J.: „Why Europe needs a constitution“ in *New Left Review* 11, 2001.

- [10] Jacobs D., Maier, R.: „European identity: construct, fact and fiction“ in Gastelaars, M., de Ruijter, A.: A United Europe. The Quest for a Multifaceted Identity. Maastricht: Shaker, 1998.
- [11] Kaitatzi-Whitlock, S.: „The missing European public sphere and the absence of imagined European citizenship – Democratic deficit as a fiction of a common European media deficit“ in European Societies, No. 9 (5), 2007.
- [12] Kohler-Koch, B., Quittkat, Ch.: „What is civil society and who represents civil society in the EU? – Results of an online survey among civil society experts“ in Policy and Society 28, 2009.
- [13] Kutay A.: „Europeanisation of civil society through the sponsored European publics“ in Javnost – The Public, Vol. 19 No. 1, 2012.
- [14] MacDonagh-Pajerová, M., Hron, J.: Evropané píší o Evropě. Praha: ANO pro Evropu, 2008.
- [15] Mahoney, Ch.: „Following the Money: European Union Funding of Civil Society Organizations“ in Journal of Common Market Studies, Vol. 49, No. 6, 2011.
- [16] Machiavelli, B. R.: „The role of civil society in European integration“ in Journal of Public Affairs, Vol. 1 No. 1, Brussels: 2001.
- [17] McCormick, J.: Understanding the European Union. A Concise Introduction. Palgrave Macmillan, 5th edition, 2011.
- [18] Müller, K. B.: Evropa a občanská společnost. Projekt evropské identity. Praha: SLON, 2008.
- [19] Painter, J.: „European Citizenship and the Regions“ in Queen’s Papers on Europeanisation, No. 7, 2003.

- [20] Pejchalová Grünwaldová, V.: Určité aspekty právní úpravy nadací v České republice, ve Francii, v Německu a v Rakousku. Parlamentní institut, 2010.
- [21] Pérez-Díaz, V.: „The Public Sphere and European Civil Society“ in J. Alexander (ed.): Real Civil Societies. Dilemmas of Institutionalization. London, Thousand Oaks & New Delhi: Sage, 1998.
- [22] Radu, R., Radišić, J.: Well-being Reconsidered: Empowering Grassroots Organizations. Budapest: Open Society Foundations, 2012.
- [23] Ronovská, K.: Nové české nadační právo v evropském srovnání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012.
- [24] Skovajsa a kol., M.: Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice. Praha: Portál, 2010.
- [25] Skovajsa M.: Občanská společnost a stát v dějinách evropského politického myšlení. Praha: AV ČR, 2007.
- [26] Smismans, S.: „European Civil Society: Shaped by Discourses and Institutional Interests“ in European Law Journal, Vol. 9, No. 4, 2003.
- [27] Steiner, G.: The Idea of Europe. Nexus Institute: 2004.
- [28] Taylor, Ch.: Source of the Self. The Making of Modern Identity. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989.
- [29] Votrubová, Z.: Konstrukce evropského občanství: modely a praktická zkušenost. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2008.

### Elektronické publikace, odborné časopisy a oficiální dokumenty EU:

[1] Commission of the European Communities: *European Governance. A White Paper*. COM (2001) 428 final. Brussels 2001.

[2] Commission of the European Communities: *White Paper on a European Communication Policy*. COM (2006) 35 final, Brussels 2006.

[3] *Feasibility Study on a European Foundation Statute*, dostupné z: [14.6.2013]  
<[http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/feasibilitystudy_en.pdf)>

[4] Frost, G.: *A European public space: can it be created?*, dostupné z: [13.5.2013]  
<<http://cisonet.wz-berlin.de/activities/conference04.en.htm>>

[4] Müller, K.B.: *Bez vůle není žádný stát*, dostupné z: [13.5.2013]  
<<http://www.karelmuller.eu/tag/verejna-sfera/>>

[5] European Commission: *Proposal for a Council Regulation on the Statute for a European Foundation*, Brussels 2012, dostupné z: [16.6.2013]  
<[http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/eufoundation/proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/eufoundation/proposal_en.pdf)>

### Oficiální webové stránky:

Committee of the Regions:	<a href="http://cor.europa.eu/">http://cor.europa.eu/</a>
European Economic and Social Committee:	<a href="http://www.eesc.europa.eu/">http://www.eesc.europa.eu/</a>
Euroskop.cz:	<a href="https://www.euroskop.cz/">https://www.euroskop.cz/</a>
Občanská společnost – návod k použití:	<a href="http://obcan.ecn.cz/">http://obcan.ecn.cz/</a>
Oficiální portál Evropské unie:	<a href="http://europa.eu">http://europa.eu</a>
Přehledy právních předpisů EU:	<a href="http://europa.eu/legislation_summaries">http://europa.eu/legislation_summaries</a>
Zastoupení Evropské komise v ČR:	<a href="http://ec.europa.eu/ceskarepublika/">http://ec.europa.eu/ceskarepublika/</a>
Fórum dárců:	<a href="http://www.donorsforum.cz/">http://www.donorsforum.cz/</a>
European Foundation Centre:	<a href="http://www.efc.be/">http://www.efc.be/</a>

## Seznam zkratek

EESC	European Economic and Social Committee
EFC	European Foundation Center
EHSV	Evropský hospodářský a sociální výbor
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie/European Union
FE	Fundatio Europaea
NGO	Non-governmental organization
NNO	Nestátní nezisková organizace
OOS	Organizace občanské společnosti
OS	Občanská společnost

# Rejstřík

## D

deficit

demokratický 3, 33, 49

informační 29

komunikační 27

deliberativní

demokracie 25

interakce 34, 49

praxe 49

## E

evropeizace 3, 4, 61, 64

evropská nadace 2-4, 54-55, 62, 64-66, 68-83

evropská občanská společnost 1, 3-4, 18, 20-22, 25-26, 34, 37, 40, 44, 48, 51-54, 64, 66,  
75-76, 81, 83

## F

funkční participace 22-24

funkční reprezentace 22-25

## G

governance 22-25, 28

## I

identita 21, 28, 32, 37-44, 46, 48, 51, 53, 77-79, 82

## K

komitologie 34-35, 49

## **N**

nadační sektor 2, 4, 55-59, 61-62, 64, 66-67, 69, 77, 81-82

## **O**

občanství 3, 8, 12, 21, 32, 40, 44-47, 53, 78-80, 82

O autorce

\*22.10.1987



Autorka pochází z Prahy. Po absolvování ekonomického lycea na Československé akademii obchodní Dr. Edvarda Beneše byla přijata ke studiu na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze. Na této škole jí byl v červnu roku 2010 udělen titul Bc. a v červnu roku 2013 obdržela titul Ing. Během magisterského studia na Vysoké škole ekonomické v Praze prošla úspěšně přijímacím řízením na Fakultě humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze, kde od roku 2011 studuje obor Studia občanského sektoru. Studium plánuje dokončit v září 2013. V zimním semestru 2012/2013 absolvovala zahraniční studijní pobyt na University of Turku ve Finsku v rámci programu Erasmus. Zúčastnila se několika letních kurzů (např. „European Decision-making Process“ v Bruselu a ve Vídni), simulačních projektů (např. Model United Nations v Drážďanech) a v létě 2013 se zúčastní 5-ti týdenního mezinárodního letního programu na téma „European Studies“ pořádaného Ludwig Maximilian University of Munich v Německu s místem konání ve Vídni, v Praze a v Mnichově.

V roce 2011 absolvovala pětiměsíční pracovní stáž na Generálním Sekretariátu Evropské komise v Bruselu, v průběhu let 2008 – 2013 pomáhala při organizaci celé řady mezinárodních konferencí pořádaných v Praze (např. Forum2000, lékařské a IT konference apod.) a věnovala se překladům z anglického, španělského, francouzského, italského a portugalského jazyka.

Zajímá se o problematiku Evropské unie, evropské občanské společnosti, cestování po Evropě a studium evropských cizích jazyků. Domluví se anglicky, španělsky, francouzsky, německy, italsky a portugalsky a nově studuje také finštinu a srbštinu.