

Univerzita Palackého v Olomouci

Právnická fakulta

Stanislav Tesařík

**Snahy o regulaci lobbingu v České republice mezi pluralismem
a neokorporativismem**

Bakalářská práce

Olomouc 2021

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Snahy o regulaci lobbingu v České republice mezi pluralismem a neokorporativismem“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 30. března 2021

Stanislav Tesařík

Poděkování

Na tomto místě bych chtěl poděkovat Mgr. et Mgr. Ondřeji Filipcovi, PhD. za odborné vedení práce a věcné poznámky.

Obsah

| | |
|--|----|
| Úvod | 5 |
| 1 Lobbing | 9 |
| 1.1 Vymezení lobbingu..... | 9 |
| 1.2 Lobbing versus korupce..... | 10 |
| 1.3 Stručné dějiny lobbingu | 11 |
| 2 Teoretická východiska pluralismu a (neo)korporativismu..... | 13 |
| 2.1 Pluralismus..... | 13 |
| 2.2 Neokorporativismus..... | 15 |
| 3 Snahy o regulaci lobbingu v České republice | 17 |
| 3.1 Návrhy zákonů a vývoj regulace lobbingu v České republice..... | 17 |
| 3.1.1 Etický kodex Lubomíra Zaorálka | 17 |
| 3.1.2 Návrh zákona o lobbingu z roku 2009 | 18 |
| 3.1.3 Snahy o regulaci lobbingu mezi lety 2010-2019 | 19 |
| 3.1.4 Návrh zákona o lobbování z roku 2019..... | 20 |
| 3.2 Identifikace modelů reprezentace zájmů v návrzích zákonů | 22 |
| 4 Možný vývoj regulace lobbingu a srovnání se zahraničím | 25 |
| 4.1 Regulace lobbingu ve Spojených státech amerických | 25 |
| 4.2 Regulace lobbingu v Kanadě | 27 |
| Závěr..... | 30 |
| Použité zdroje | 32 |
| Abstrakt | 35 |

Úvod

Často ve svém okolí můžeme slyšet, že demokracie je nejlepší způsob uspořádání moci, nejlepší způsob vládnutí. Je zcela zřejmé, z čeho toto přesvědčení vychází, neboť demokracie s sebou přináší mnoho výhod a jakýchsi garancí slušného a dobrého žití v nejširším slova smyslu. Proč bychom ale vůbec o nejlepším způsobu vládnutí polemizovali, kdyby demokracie byla pouze pozitivní...? Už z této otázky je zřejmé, že tomu tak není, a že i „vláda lidu“ má svá slabá místa. I v tomto systému uspořádání moci se vyskytují problémy jako je zneužívání moci, úplatkářství, nejrůznější nelegální protislužby a podobně. Jinak tomu není ani v České republice. Každodenní kauzy odkrývající korupci na nejvyšších politických a veřejných postech vedou českého občana minimálně k ostražitosti. A právě tato ostražitost a dozajista také mediální pohled na celou věc do negativ demokracie zařadily také lobbying. Nechvalně proslulí lobbisté tuto činnost zdiskreditovali a v očích české veřejnosti postavili na úroveň úplatkářství a korupce, což je z teoretického hlediska samozřejmě srovnání mylné. Ale právě to je jeden z důvodů, proč veřejnost i drtivá část politické reprezentace volá po regulaci lobbyingu. Tím druhým, a pravděpodobně podstatnějším důvodem, jsou oni lobbisté, kteří čas od času plní stránky českých novin a minuty televizního vysílání, neboť i oni někdy chápou svou moc a způsoby, jak jí získat a využít, až příliš volně, a proto je třeba nastavit mantinely. Regulovat lobbying tak, jak se tomu děje v jiných vyspělých demokraciích, přímo vytyčit aktivity lobbistů a v ideálním případě rozšířit u veřejnosti povědomí o pravém významu lobbyingu a upozornit na jeho přínos pro veřejné činitele i demokracii obecně, je úkolem především státních činitelů.

Nutnost legislativní regulace je nesporná a uvědomují si to shodně také čelní představitelé naší země. Druhou stranou mince je však způsob regulace, na němž už taková shoda nepadá. Cílem této práce je tak představit podstatu lobbyingu a především snahy o jeho regulaci v České republice v návaznosti na dva typy reprezentace zájmů – pluralismus a (neo)korporativismus. V souvislosti s tímto cílem tak budou představeny předchozí snahy o regulaci lobbyingu a současná navrhovaná právní úprava s důrazem na otázku, zda lze v této věci vycházet z kontextu pluralismu nebo spíše neokorporativismu. S ohledem na to, že v České republice zatím neexistuje platná legislativa vymezující lobbying, je součástí této kapitoly také jakýsi náhled nebo možné směřování České republiky v návaznosti na řešení, která využívají jiné země světa.

Na základě stanoveného cíle se samozřejmě nabízí několik zásadních otázek, jež lze formulovat do otázek výzkumných, a právě jejich zodpovězení nejlépe napomůže naplnění cíle této práce.

- 1) Jaké možnosti teoretického ukotvení lobbingu nabízí teorie pluralismu a (neo)korporativismu?
- 2) Je možné legislativní návrhy regulace lobbingu zařadit spíše do kontextu pluralismu nebo neokorporativismu?
- 3) Jak je nastavená regulace lobbingu v České republice v porovnání s některými státy světa?

Vzhledem k obsáhlosti tématu této práce je zřejmé, že je nutné pracovat s několika velkými kapitolami, které je možné dále specifikovat. Na základě této informace bude v krátkosti shrnuta struktura této práce. První část práce představuje teoretická východiska, s nimiž je dále pracováno v následujících kapitolách. V první kapitole se bude práce věnovat definici lobbingu a snaze ukázat, co se vlastně pod tímto pojmem skrývá, a co naopak nelze s lobbingem zaměňovat. Poslednímu zmíněnému se pak dále věnuje kapitola, která vyzdvihuje rozdíl mezi lobbingem a korupcí. Následně je v krátkosti shrnuta historie lobbingu s důrazem na jeho americké kořeny. Druhá kapitola se věnuje klasickým modelům zájmové politiky – pluralismu a neokorporativismu, jejich základnímu vymezení, jež lze následně uplatnit v tématu lobbingu, a také rozdílům mezi nimi. Druhá část práce, se už zaměřuje konkrétně na legislativní vymezení, respektive snahy o legislativní vymezení lobbingu v České republice. V rámci této části se třetí kapitola práce soustředí na jednotlivé návrhy regulace lobbingu, o nichž vrcholní představitelé naší země v určitém období jednali. Blíže je představen Etický kodex sociálnědemokratického poslance Lubomíra Zaorálka, návrh zákona o lobbingu sociálnědemokratických poslanců z roku 2009 a zatím poslední legislativní úprava lobbování v České republice představená současnou vládou z roku 2019. Další, a dle mého názoru také stěžejní část této práce, zhodnotí představené návrhy legislativní regulace lobbingu z pohledu dvou základních konceptů reprezentace zájmů – pluralismu a (neo)korporativismu. Poslední kapitola se do určité míry věnuje srovnání regulace lobbingu v České republice a vybraných zemí světa.

Co se týká metodologického přístupu, je v této práci použita případová studie. Tou se rozumí intenzivní studium jednoho nebo několika málo případů, v této práci několika málo návrhů legislativní normy, které se však snaží/snažily o regulaci téhož. Případová studie je obecně kvalitativní metodou, neboť dokáže naplnit cíle kvalitativního výzkumu tím, že zkoumá analyzovaný případ do hloubky s ohledem na kontext.¹ Pokud by šla tato kapitola do větších podrobností a snažila se identifikovat také typ případové studie, která je v práci využívána, je

¹ GULOVÁ, Lenka, ŠÍP, Radim. *Výzkumné metody v pedagogické praxi*. Praha: Grada, 2013, s. 72.

nutné říct, že se nejedná o úkol jednoduchý. Pravděpodobně se nejvíce tato práce blíží případově studii explanatorní. Lépe řečeno by se v ideálním případě tomuto typu práce blížit měla. Cílem práce není jen popisný výklad snah o regulaci lobbingu v České republice, ale také s ohledem na detailní zkoumání jednotlivých návrhů legislativních norem odkrytí méně známých vztahů. V tomto případě návaznost na jeden ze základních modelů reprezentace zájmů – pluralismus, respektive (neo)korporativismus. Regulace lobbingu je tak při posuzování jeho jednotlivých nástrojů v různých zemích různá a na téma komparace této legislativy existuje velké množství odborných prací. Avšak zasazení navrhované legislativy do kontextu pluralismu/(neo)korporativismu představuje vysvětlení méně známých vztahů, a to s využitím notoricky známé teorie reprezentace zájmů.

Z následujících kapitol je zcela zřejmé, že lobbing není ničím novým, a právě s ohledem na tuto skutečnost není překvapivé, že k danému tématu existuje velké množství odborné literatury. Nejinak je tomu k tématu reprezentace zájmů. Na druhou stranu obě témata představují oblasti, ve kterých nedochází k nějak zásadně odlišným názorům, a proto není v rámci této práce nutné pracovat s nějak enormním množstvím odborné literatury. Tématu lobbingu se dle mého názoru velmi dobře věnuje například V. Kalniš nebo James Q. Wilson, z českého prostředí pak především Šárka Laboutková. V rámci teoretické části práce je však pracováno i s dalšími relevantními zdroji. Teorie pluralismu a (neo)korporativismu je pak v tomto ohledu ještě jednodušší. Oba modely vychází z myšlenek několika málo teoretiků, jakýchsi otců těchto směrů, a proto je dobré pracovat buď s primárními texty těchto autorů, anebo se zdroji, které jejich myšlenky shrnují. Mezi první skupinu patří určitě texty Jeffreyho Berryho „*Lobbying for the People. The Political Behaviour of Public Interests Groups*“, Phillipeho Schmittera „*The Corporatist Sisyphus: Past, Present end Future*“ nebo Gerharda Lehmbucha „*Liberal Corporatism and Party Government*.“ Berry ve své knize řeší především otázky jako „Jak si skupiny veřejného zájmu vybírají problémy, na kterých pracují?“, „Jak rozdělují své zdroje?“ a „Jaké volí strategie ovlivňování federální vlády?“, což v podstatě shrnuje praktické fungování lobbingu v USA. Schmitter, jeden z hlavních teoretiků (neo)korporativismu, pak v uvedeném článku shrnuje, jak základní charakteristiky tohoto vymezení reprezentace zájmů, tak otázku vyčerpanosti (neo)korporativismu. Lehmbuch se pak věnuje obecně vývoji korporativismu, respektive neokorporativismu a jeho dopadu na systém obecně.

V rámci druhé kategorie tato práce čerpá zejména z knihy *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*, která nabízí spíše shrnutí základních

charakteristik reprezentace zájmů a z textů Anety Valterové (Pinkové), která je jednou z mála odborníků věnující se tomuto tématu.

Celá práce tak bude navazovat na informace zmíněné v úvodu a snažit se nejen vymezit termín lobbying a jeho možnou regulaci, ale především zařadit tři návrhy regulace lobbyingu v České republice pod jeden z konceptů reprezentace zájmů. V jednotlivých tabulkách uvedených níže bude shrnut předmět návrhu, navrhovatel, stupeň regulace, povinnosti lobbistů a lobbovaných, ale také jejich práva a nakonec možnost přiřadit návrh k pluralismu, respektive (neo)korporativismu. S ohledem na současnou českou legislativu a také fakt, že během více než 30 let demokratické existence České republiky nebyla samostatná norma upravující lobbying v zemi schválena, lze předpokládat, že i samotné návrhy budou zapadat spíše do pluralistické teorie.

1 Lobbying

Hlavním tématem této práce je lobbying. Pojem, který je často zmiňovaný ve spojitosti s podvody a korupcí, avšak jeho skutečné vymezení je používáno pouze výjimečně. A právě z tohoto důvodu se následující kapitoly věnují vymezení lobbyingu – jeho definici, co vlastně lobbying je a co naopak není a v neposlední řadě také tomu, jak se liší od korupce a dalších nelegálních činností, s nimiž je často neprávem spojován. Další kapitola pak stručně shrne vývoj lobbyingu ve světě.

1.1 Vymezení lobbyingu

Stejně jako je tomu u mnoha jiných těžko uchopitelných, a přesto řekněme nadužívaných pojmů, existuje také pro lobbying velké množství definic. Zde je navíc situace ještě komplikovanější v tom, že pod jednotným označením lobbying lze „ukrýt“ široké množství aktivit. Z tohoto důvodu nemůže ani tato práce vycházet z nějaké jednotné definice lobbyingu. Pro lepší pochopení je však dobré uvést alespoň některé z nich a lépe tak definovat, co se vlastně pod pojmem lobbying skrývá, a co naopak do záběru tohoto pojmu nepatří. Mezi rozhodně zajímavé definice patří ta od V. Kalniše, který definuje lobbying jako legitimní, legální a uznanou „...interakci soukromých osob se státními orgány a orgány místní správy/samosprávy s cílem dosáhnout toho, aby byla nebo nebyla přijata některá rozhodnutí anebo byly nebo nebyly realizovány určité aktivity tak, jak si žádají oni nebo třetí osoby (klienti). Lobbyování nezahrnuje jednání soukromých osob, které jsou součástí administrativních nebo právních procedur, stejně jako nezahrnuje aktivity, které se odehrávají výlučně na otevřené veřejné scéně a které by jakýmkoli způsobem mohly být považovány za korupční jednání.“²

Jiné vymezení lze postavit na samotném překladu termínu, s nímž pracuje například Š. Laboutková, a který vychází z anglického „lobby.“ Termín tak lze mimo jiné chápat jako „skupinu osob zabývajících se ovlivňováním zákonodárců nebo jiných veřejných činitelů ve specifické záležitosti“ anebo „snahu ovlivnit veřejné činitele za účelem vyjádření souhlasu či nesouhlasu s konkrétním opatřením či návrhem, a tedy snaha ovlivnit úředníka tak, aby jednal určitým způsobem.“³ Z výše uvedených definic je tak myslím, zřejmé, že lobbying je zcela legální způsob ovlivňování veřejných činitelů při jejich rozhodování a nemůže tak být s korupcí

² KALNIŠ, Valts. *Parliamentary Lobbying between Civil Rights and Corruption: An insight into lobbying practices in Latvia and recommendations for the Saeima*. Latvian Institute of International Affairs: Centre for Public Policy PROVIDIUS, 2005, s. 16.

³ LABOUTKOVÁ, Šárka, MÜLLER, Karel, VYMĚTAL, Petr. *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha: Grada, 2010, s. 17.

zaměřován. Navíc poslední z definic lobbingu, jež bude v rámci této práce uvedena, je ta z encyklopedie Britannica, která mimo jiné říká, že „*lobbying je v určité formě nepostradatelnou součástí jakéhokoli politického systému.*“⁴

Pro větší vhled do celé problematiky je dobré uvést také formy lobbingu a konkrétní aktivity, které lze jako lobbing označovat. N. Schendelen rozděluje lobbing do dvou základních forem – přímé a nepřímé. Přímé formy zahrnují aktivity na široké škále od ryze formálních až k velmi neformálním a lze tak do této kategorie řadit osobní návštěvy, dopisy a emaily veřejným představitelům, pozvánky na společenské večírky, formální žádosti v podobě petic, tiskové konference, demonstrace a některé další. Naopak nepřímé formy lobbingu spočívají ve využívání různých národních a mezinárodních institucí a konkrétně se jedná například o podporu aktivit zájmových skupin, využití známých osobností, podpora politických stran, využití vědců a podobně.⁵

Cílem této podkapitoly bylo vymezit lobbing, jakožto běžnou součást vyspělých demokracií. Ať už autoři pracují s jakoukoli definicí, je zřejmé, že se jedná o široký záběr legálních aktivit, které v ideální formě mají přinášet nové informace těm, kteří rozhodují. Zásadní je v tomto případě termín „legální“, čemuž se blíže věnuje následující kapitola této práce.

1.2 Lobbying versus korupce

Na začátek této kapitoly musí zaznít, že lobbing není korupce. Na druhou stranu se korupce a lobbing objevují v podstatě ve stejném prostředí, tedy tam, kde se rozhoduje a kde je moc. Přesto je mezi lobbingem a korupcí několik zásadních rozdílů. Korupci lze definovat jako zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního prospěchu.⁶ A jako taková je tato činnost nezákonná, neetická a nepřijatelná. Naopak lobbing je činností legální, legitimní a etickou. Cílem lobbingu je tedy legální ovlivňování názorů konkrétní osoby či instituce, a to prostřednictvím potřebných a objektivních informací, jež mají především zpřesnit rozhodovateli celou situaci. Lobbista tedy nemá sílu ovlivnit samotný výsledek rozhodnutí, může pouze nabídnout nový pohled a nové informace. Je dobré také zdůraznit, že korupce je zneužití moci, které má jediný cíl – prostřednictvím úplatků, provizí a nejrůznějších protislužeb

⁴ The Editors of Encyclopaedia, *Lobbying*, Encyclopaedia Britannica [online]. britannica.com, 28. února 2020 [cit. 1. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.britannica.com/topic/lobbying>>.

⁵ SCHENDELEN, M. P. C. M. van. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 33.

⁶ *Co je korupce*. Transparency International [online]. transparency.cz, 22. července 2011 [cit. 1. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.transparency.cz/korupce/>>.

získat osobní prospěch.⁷ Tato kapitola tak v krátkosti, ale dle mého názoru dostatečně jasně vymezuje, jak k lobbingu přistupuje nejen odborná veřejnost, ale i tato práce.

1.3 Stručné dějiny lobbingu

Nalézt skutečný počátek lobbingu ve světě je pravděpodobně nemožné. I když některé publikace pracují s informací, že prvním světovým lobbistou byl americký válečník William Hull, který ve 30. letech 19. století lobbboval za vyšší odměny virginských veteránů bojujících za nezávislost, jedná se spíše pouze o čtivý příběh.⁸ Ve skutečnosti se aktivity, které dnes označujeme jako lobbing, vyskytují v lidské činnosti od pradávna. Hojně se však slovo lobbing s významem, který mu přisuzujeme dnes, poprvé začalo objevovat v raném 19. století ve Spojených státech Amerických, a to především v denním tisku *The American* nebo *The Evening Post*.⁹ Zajímavé je také vysvětlení, které rozšíření lobbingu přisuzuje bývalému americkému prezidentovi U. S. Grantovi, jenž byl v lobby hotelu Willard ve Washington během svého odpočinku s brandy a doutníkem oslovován zprostředkovateli s různými zájmy a požadavky a sám Grant je označoval jako lobbisty.¹⁰

Každopádně je zřejmé, že lobbing má nejdelší historii ve Spojených státech, respektive v anglicky mluvících zemích, a jeho vznik v USA je spojen už se vznikem amerického Kongresu a následně se jménem již zmiňovaného Williama Hulla, lobbistou snažícího se přesvědčit kongres o nutnosti vyšší finanční pomoci válečným veteránům.¹¹ Mnohem známější jsou však další postavy americké historie, které z dnešního pohledu chápeme jako lobbisty. Jednou z nich byl Samuel Colt, výrobce zbraní a prototyp lobbisty, který díky svým praktikám pobuřoval tehdejší americkou veřejnost. Známa je historka, kde v rámci rozdávání dárek politikům, daroval Samuel Colt jedenáctiletému synovi amerického kongresmana zbraň své výroby s cílem získat tak podporu pro prodloužení svého patentu na výrobu revolverů.¹² Podobné praktiky spočívající v malých i velkých pozornostech praktikovali i další velcí muži amerického hospodářství, a netrvalo dlouho a lobbing se tak stal jednoduše synonymem korupce, a tudíž předmětem nutné regulace.¹³

⁷ CAMPOS, Nauro, GIOVANNONI, Francesco. Political institutions, lobbying and corruption. *Journal of Institutional Economics*, 2017, roč. 13, č. 4, s. 917-939.

⁸ ALLEY-YOUNG, Gordon. Lobbying. *Salem Press Encyclopedia*, 2017.

⁹ *The Origins of Lobbyist* [online]. Merriam-Webster.com 2011 [cit. 4. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist>>.

¹⁰ Tamtéž.

¹¹ GRIER, Peter, *The lobbyist through history: villainy and virtue* [online]. csmonitor.com, 28. září 2009 [cit. 4. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.csmonitor.com/USA/Politics/2009/0928/the-lobbyist-through-history-villainy-and-virtue>>.

¹² LABOUTKOVÁ, Šárka, MÜLLER, Karel, VYMĚTAL, Petr. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha: Grada, 2010, s. 23.

¹³ Jedním z nejvýznamnějších lobbistů se v USA stal Sam Ward, tiskem nazvaný „král lobbingu“. Ten byl přítel s kýmkoliv. Znal všechny, které stálo za to znát, byl všude, kam stálo za to jít, a viděl vše, co bylo vidět. Ward

Kromě Spojených států má lobbying dlouhou historii také ve Velké Británii, kde je spojen především s fungováním dolní komory britského parlamentu. Právě na členy dolní komory se lobbisté snažili působit a skrze dialogy změnit jejich názory a dosáhnout tak naplnění svých zájmů.¹⁴ Britská raná forma lobbingu má tak mnohem blíže k jeho, řekněme, klasické čisté formě, než americké obdarovávání Samuela Colta. Colt ale nebyl jediným americkým lobbistou a i zde se samozřejmě většinou jednalo o setkávání veřejných činitelů s lobbisty s cílem poskytnout rozhodovatelům nové informace a změnit tak touto formou jejich myšlení. Nástrojem k tomu nebyli většinou revolvery ani drahé doutníky, ale relevantní argumenty.

Vývoj lobbingu lze nejlépe sledovat právě ve Spojených státech. Jakási první vlna se odehrála mezi lety 1830-1860 a jednalo se především o reakci na americké problémy doby spojené především s občanskou válkou a tedy rozdělením americké veřejnosti do různých názorových proudů a postupně i zájmových skupin.¹⁵ Druhá vlna, vznikuvší zhruba v polovině 19. století, byla naopak reakcí na rozvoj industrializace v zemi. Ta s sebou nepřinesla jen silné zájmové skupiny, ale také velmi silné hospodářské celky a podnikatelské organizace. Zatím poslední etapu lze datovat zhruba od 20. let 20. století po současnost. Během tohoto období upevnilo své postavení mnoho zájmových skupin a mnoho nových vzniklo. Lobbing se tak stal běžnou součástí fungování americké demokracie, a to jak na federální, tak na státní a dokonce i lokální úrovni, a právě proto se velmi brzy ukázala nutnost regulace.¹⁶ Americká regulace lobbingu je samozřejmě zajímavé téma, o němž by mohly být napsány desítky stránek. V rámci této práce se jí však bude věnovat pouze krátká kapitola, jejímž cílem je nabídnout srovnání legislativního vymezení a regulace lobbingu v České republice a v jiných zemích a která tak zároveň cílí na otázku, jakým směrem se může česká legislativa v této oblasti vyvíjet.

Snahou této kapitoly bylo nastínit velmi stručně vývoj lobbingu a upozornit na jeho americké, respektive britské kořeny a mimo jiné také na skutečnost, proč je lobbing i v současnosti mnohdy zaměňován s korupcí a dalšími nelegálními praktikami.

obdarovával na svých recepcích veřejné činitele nejlepším vínem a pitím a jejich ženy pak nejnovějšími módními doplňky.

¹⁴ BIRNBAUM, Jeffrey H. *The Lobbyists: How Influence Peddlers Get Their Way in Washington*. Washington: Crown, 1992, s. 75.

¹⁵ WILSON, James Q. *Jak se vládne v USA*. Praha: Victoria Publishing, 1995, s. 32.

¹⁶ THOMAS, Clive S. *Research guide to U.S. and international interest groups*. Westport: Greenwood Publishing Group, 2004, s. 67.

2 Teoretická východiska pluralismu a (neo)korporativismu

Přestože je lobbying zásadním pojmem celé této práce, je jejím cílem zhodnotit současnou českou regulaci lobbingu z pohledu dvou základních modelů reprezentace zájmů – pluralismu a neokorporativismu. Na základě této informace je zřejmé, že v rámci této práce nemůže chybět teoretická část, jež vymezí právě tyto modely a upozorní na zásadní rozdíly a podobnosti mezi nimi. Způsob reprezentace zájmových skupin lze určit na základě teoretických poznatků, jež tyto způsoby vymezily na jakési ideální typy. Jednotlivé přístupy jsou aplikovány zejména s ohledem na formu politického systému v dané zemi. V rámci vyspělých demokracií je zcela běžné, že se na vládě podílí i zájmové skupiny. Z určitého pohledu mohou být jednou z těchto skupin také lobbisté, kteří se snaží prosadit své zájmy, anebo je lze chápat jako prostředníky, kteří se snaží u těch, kteří rozhodují prosadit zájmy určité zájmové skupiny nebo jiné třetí strany. Nejčastějšími modely prosazování zájmů jsou dnes pluralismus a neokorporativismus a právě těm se věnují následující kapitoly.

2.1 Pluralismus

V rámci kapitoly věnující se vymezení pluralismu jakožto jednomu z hlavních modelů zájmové politiky je dobré si nejdříve uvědomit, že se jedná o nejednotný koncept a mnoho autorů chápe pluralistickou teorii skupin odlišně. Přesto, lze najít některé spojitosti. Fiala a Mareš například shrnují jádro teorie pluralismu coby modelu zájmové politiky jako představu „...že všechny existující zájmy ve společnosti jsou nějakým způsobem organizovány. Organizované zájmy si navzájem konkurují v přístupu k politice a pokoušejí se ze svého pohledu ovlivnit činnost státu.“¹⁷ Tato definice vychází z klasického pojetí pluralismu, za nímž stojí především významní američtí teoretici 20. století jako Arthur F. Bentley, David B. Truman a Robert Dahl. Jejich studie zaměřené na koncept moci a vlivu zájmových skupin položily základ studia pluralismu jako modelu zájmové politiky, v němž jsou zájmové skupiny považovány za nezbytnou a zcela legitimní součást funkčního demokratického systému. Politika je pak pojímána jako interakce zájmových skupin a státu a zájmových skupin navzájem a právě z tohoto faktu vyplývá základní charakteristika pluralismu tzv. rovnováha zájmů. „Koncept rovnováhy zájmů je založen na předpokladu, že různé zájmy ve společnosti se organizují s cílem ovlivnit politický proces. Pokud jeden zájem (nátlaková skupina) ve společnosti převládá, tj. stane se dominantní, další konkurenční či opoziční zájmy se přirozeně

¹⁷ FIALA, Petr, MAREŠ, Miroslav. Pluralismus a (neo)korporativismus. In HLOUŠEK, Vít, KOPEČEK, Lubomír (ed). *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2003, s. 235 – 239.

mobilizují k politické akci a vytvoří novou rovnováhu. Dochází k neustálému vyvažování vlivu jednotlivých zájmových (nátlakových) skupin, jehož výsledkem je vyrovnaná reprezentace všech důležitých zájmů ve společnosti. ¹⁸

Základní vymezení pluralismu jakožto modelu reprezentace zájmů tak stojí na zásadních myšlenkách výše zmíněných autorů. Byl to právě Arthur Bentley, který zformuloval myšlenku, že společnost není sama o sobě nic jiného než komplex uskupení, která ji utvářejí.¹⁹ A právě z této myšlenky vychází jedna ze základních premis pluralismu, že lidé se organizují vždy v důsledku společného zájmu, a proto neexistuje skupina, kterou by necharakterizoval určitý zájem. Tento zájem dle Bentleyho nemusí být pouze ekonomický, ale také politický nebo sociální. Pokračovatelem tohoto tradičního pojetí zájmových skupin je David B. Truman, který taktéž pohlíží na zájmové skupiny jako na nezbytnou součást demokracie, avšak zaměřuje se především na důvody jejich vzniku. Tím je podle něj především neustále se zvyšující komplikovanost a rozčlenění společnosti způsobující vznik a existenci různých zájmů. I přesto dle Trumana existuje ve společnosti rovnováha, která je čas od času ohrožena nebo dokonce narušena a v takové situaci automaticky vznikají další zájmové skupiny, které chtějí rovnováhu udržet. Oba autoři souhlasí s tím, že lidé mají tendenci organizovat se do skupin, ale vždy ve vztahu k ostatním skupinám.²⁰

Závěrem této krátké, ale podstatné kapitoly je dobré shrnout základní znaky pluralismu, kterými jsou zejména:

- Velký počet zájmových skupin, které si navzájem konkurují.
- Zájmové skupiny byly vytvořené z vlastní vůle.
- Postavení zájmových skupin ve společnosti není uspořádané.
- Početnost skupin predikuje velké množství oblastí, respektive zájmů, které jsou zastupované.
- Zájmové skupiny mají samostatné postavení.²¹

Hlavní úlohou zájmových skupin je dle pluralismu tedy schopnost prosazení zájmů a právě schopnost ovlivňovat tyto zájmy je často v rukou lobbistických skupin či jednotlivých lobbistů.

¹⁸ VALTEROVÁ, Aneta. Pluralismus a neokorporativismus: využitelnost klasických modelů zájmové politiky jako rámec pro teoretický výzkum. *Středoevropské politické studie*, 2009, roč. 11, č. 4, s. 267 – 283.

¹⁹ FIALA, MAREŠ: *Demokracie: teorie, modely...*, s. 235 – 239.

²⁰ BERRY, JEFFREY M. *Lobbying for the People. The Political Behaviour of Public Interests Groups*. Princeton: Princeton University Press., 1977, s. 121.

²¹ LEHMBRUCH, Gerhard. Liberal Corporatism and Party Government. In SCHMITTER, Philippe, C., LEHMBRUCH, Gerhard (ed). *Trends Towards Corporatist Intermediation*. Beverly Hills/London: Sage Publications, 1979, s. 147 – 184.

Stěžejní prvky této teorie pak budou využity v praktické části této práce, jako teoretický rámec, jehož cílem je identifikovat pluralismus, respektive (neo)korporativismus v jednotlivých návrzích zákonů na regulaci lobbingu.

2.2 Neokorporativismus

Druhou stranou mince v případě reprezentace zájmů v demokratických systémech je dnes neokorporativismus. Jeho teoretické základy však s demokracií spojeny nejsou. Původní význam korporativismu jako modelu zájmové politiky je spojen s fašistickou Itálií a fašistickými režimy Jižní Ameriky. V tomto případě se jednalo o model zájmové politiky, který dnes lze označit jako státní korporativismus. Korporativismus však může nabývat i jiných podob. Typicky lze rozlišovat mezi tradičním korporativismem preindustriální Evropy, autoritativním korporativismem fašistického typu a liberálním korporativismem druhé poloviny 20. století. V rámci demokratických systémů se však vyskytuje pouze poslední zmiňovaný, a proto se i tato práce bude věnovat výhradně tzv. liberálnímu korporativismu. Ten se do centra zájmu jako model zájmové politiky dostal až díky práci P. C. Schmittera a později G. Lehmburha. Žádné vymezení korporativismu se neobejde bez Schmitterovi definice, který korporativismus chápe jako: „... systém reprezentace zájmů, jehož základní jednotky jsou organizovány v omezeném počtu povinných, nesoutěživých, hierarchicky strukturovaných a funkčně diferenciováných kategorií, uznávaných či povolených (ne-li vytvářených) státem, které mají cílený monopol reprezentace ve svých oblastech působení výměnou za určitou míru kontroly nad výběrem vůdců a artikulací požadavků a podpor.“²²

Základem této definice, a tudíž korporativismu/neokorporativismu jsou tedy státem povolené privilegované asociace/skupiny, které jsou vybaveny pravomocemi, jež je činí nezávislými jak na členech, tak na ostatních asociacích. Většinou je existence těchto skupin podpořena povinným členstvím a monopolem reprezentace.²³

Druhý z výše jmenovaných teoretiků korporativismu Gerhard Lehmburh na rozdíl od Schmittera klade důraz spíše na proces formulace politiky a zapojení zájmových skupin i do implementace politického rozhodnutí. Jeho definice korporativismu tak s ohledem na výše řečené zní následovně: „Korporativismus je více než jen specifický vzorec artikulace zájmů. Je to spíše institucionalizovaný vzorec formulace politiky, v němž velké zájmové skupiny kooperují mezi sebou navzájem a s veřejnými autoritami nejen v rámci artikulace (nebo dokonce

²² SCHMITTER, Phillippe, GROTE R., Jürgen. *The Corporatist Sisyphus: Past, Present end Future*. Badia Fiesolana: European University Institute, 1997, s. 14.

²³ VALTEROVÁ: *Pluralismus a neokorporativismus...*, s. 267 – 283.

zprostředkování) zájmu, ale – v jeho rozvinutých formách – v autoritativní alokaci hodnot a implementaci takových politik.“²⁴

Korporativismus je tak Lehbruchem chápán spíše jako zvláštní typ participace velkých organizovaných sociálních skupin na procesu vytváření veřejné politiky.²⁵ Z této definice a obecně z díla hlavních teoretiků korporativismu, respektive neokorporativismu, lze tak zdůraznit hlavní znaky této formy reprezentace zájmů:

- Limitovaný počet zájmových skupin, které si navzájem nekonkurují.
- Zájmové skupiny vytvořené státem a státem kontrolované.
- Zájmové skupiny mají přesně danou hierarchii.
- V důsledku omezeného počtu zájmových skupin disponují monopolním postavením.
- Zájmové skupiny jsou sdružené v jedné větší korporaci.²⁶

Charakteristické znaky uvedené výše budou opět, stejně jako v případě pluralismu, využity v praktické části práce. Jak v případě pluralismu, tak (neo)korporativismu se kapitoly výše věnují spíše jakýmsi ideálním variantám, než skutečně reálným situacím reprezentace zájmů. V mnoha případech se jedná spíše o kombinaci výše řečeného s částečnou inklinací k jednomu z těchto modelů.

²⁴ LEHMBRUCH: *Trends Towards Corporatist...*, s. 147 – 184.

²⁵ VALTEROVÁ: *Pluralismus a neokorporativismus...*, s. 267 – 283..

²⁶ LEHMBRUCH: *Trends Towards Corporatist...*, s. 147 – 184.

3 Snahy o regulaci lobbingu v České republice

Přestože bylo v kapitole výše poměrně jednoznačně uvedeno, že mezi korupcí a lobbingem existuje zásadní rozdíl a rozhodně se nejedná o aktivity ani pojmy synonymní, je zcela zřejmé, že vše, co má být legální a legitimní, musí být také regulováno. V případě lobbingu je důvod regulace také v tom, že v určitém okamžiku mohou mít lobbisté skutečně výraznou, i když svým způsobem nepřímou, moc. A i když chápeme lobbing ve smyslu, jenž byl uveden výše, není výjimkou, že v rámci těchto aktivit může dojít ke střetu zájmů, zatajování informací a některým dalším problematickým momentům. O zákonnou regulaci se tak v různé míře úspěšnosti snaží všechny vyspělé země světa včetně České republiky. Kroky, které jednotlivé země v této oblasti podnikají, a v jaké míře tak lobbing regulují, se mohou lišit. Ty české shrnují následující kapitoly.

3.1 Návrhy zákonů a vývoj regulace lobbingu v České republice

Lobbing jako legální činnost mohl v České republice ze samozřejmých důvodů vzniknout až s příchodem demokratického režimu po roce 1989. Vzhledem k nutnosti řešit problémy související s rozsáhlou změnou celého ekonomického a politického systému naší země ustoupilo toto téma na poměrně dlouhou dobu do pozadí. Změna přišla až se vstupem České republiky do Evropské unie a od té doby se na stolech poslanců a senátorů objevilo hned několik návrhů zákona o regulaci lobbingu, a to především z důvodu, že se několik let nedařilo najít shodu na konkrétní podobě regulace. Cílem následujících podkapitol je představení a částečně také zhodnocení jednotlivých návrhů.

3.1.1 Etický kodex Lubomíra Zaorálka

Poprvé se téma lobbingu dostalo na půdu Parlamentu České republiky až v roce 2005, kdy sociální demokraté (ČSSD) v rámci své předvolební kampaně přijali etický kodex předložený poslancem Lubomírem Zaorálkem. Jednalo se o poměrně krátký a výstižný dokument sestávající ze sedmi článků. Přestože se do určité míry lobbingu týkal každý z nich, samotný pojem lobbing byl uveden pouze v článku 5. Zde se uvádí následující: „*Poslanec Parlamentu České republiky se zavazuje na půdě Poslanecké sněmovny setkávat se zástupci pouze těch lobbyistických a jiných zájmových organizací, které se před tím registrovaly podle vnitřního předpisu sněmovny.*“²⁷ Obecně bylo smyslem kodexu především zvýšit důvěryhodnosti poslanců. Reálně tedy kodex nic nového nepřinášel, avšak jeho přínos tkvěl

²⁷ ZAORÁLEK, Lubomír. *Návrh Etického kodexu pro poslance dle Lubomíra Zaorálka*[online]. Novinky.cz 4. listopadu 2005 [cit. 8. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.novinky.cz/specially/dokumenty/clanek/dokument-eticky-kodex-poslanec-40108248>>.

v tom, že poprvé bylo veřejně a s určitou důležitostí debatováno právě o rizicích lobbingu, čímž se otevřela cesta pro další diskuzi a především budoucí podobu regulace. Problematický byl ve spojitosti s kodexem zejména fakt, že se nejednalo o dokument závazný. I po jeho podpisu by kodex fungoval pouze na dobrovolné bázi. V poslanecké sněmovně však nenašel kodex podporu a nakonec se pro jeho přijetí vyjádřilo pouhých devět poslanců.²⁸ V následujících letech k žádným výraznějším snahám regulovat lobbing nedošlo a první pokus se objevil až v roce 2009, o čemž pojednává následující kapitola.

3.1.2 Návrh zákona o lobbingu z roku 2009

Přestože se už v roce 2007 vláda Mirka Topolánka ve svém programovém prohlášení zavázala připravit právní opatření regulující lobbing, zůstalo nakonec pouze u tohoto prohlášení. A alespoň částečné pozornosti se toto téma dočkalo až o dva roky později. V roce 2009 byl už lobbing regulérně jedno z předních témat tehdejší politiky. Už druhá Topolánkova vláda měla ve svém programovém prohlášení příslib regulace lobbingu, avšak k jeho naplnění nedošlo. Když následně aktivity studentské iniciativy Inventura demokracie v roce 2009 hlasitě na tuto skutečnost a na potřebu přijetí potřebné legislativy upozorňovaly, předložili v květnu 2009 poslanci za ČSSD Bohuslav Sobotka a Jeroným Tejc návrh zákona o lobbingu.²⁹ Ten vycházel z návrhu slovenské Národní rady z roku 2005. V té době panovala všeobecná shoda napříč politickou reprezentací na nutnosti regulace lobbingu, názory na její podobu byly však různé. Vláda s návrhem téměř okamžitě vyslovila nesouhlas, přičemž existovalo několik zásadních a mnoho drobnějších připomínek. Poslanecká sněmovna zákon neschválila. Přepracovaný návrh zákona byl však opakovaně Poslanecké sněmovně předložen v prosinci téhož roku a přesto, že k tomuto návrhu vydala vláda nesouhlasné stanovisko, návrh zákona byl Poslaneckou sněmovnou schválen a zamítnut až Senátem.³⁰

Návrh zákona přišel s několika stěžejními kroky regulace lobbingu. Tím prvním byl paragraf 4, který zaváděl seznam lobbistů a jejich práva a povinnosti. Tento seznam by spravovalo a zveřejňovalo Ministerstvo vnitra takovým způsobem, který by umožňoval dálkový přístup. Povinností každého lobbisty, který by vykonával lobbing, by pak bylo do deseti dnů se do seznamu zaregistrovat. Kromě samotné registrace by měl dle návrhu zákona lobbista také možnost, nikoli povinnost, uvést v seznamu i informace o tom, ve kterých věcech vykonává

²⁸ ZAORÁLEK: *Návrh Etického kodexu...*

²⁹ Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Návrh zákona o lobbingu*. Sněmovní tisk 994 [online]. psp.cz, 10. prosince 2009 [cit. 8. února 2021]. Dostupné na: <<https://public.psp.cz/en/sqw/historie.sqw?o=5&t=994>>.

³⁰ ANDRÝSOVÁ, Lenka. *Závěry expertních stolů o lobbingu*. osf.cz, [online] [cit. 8. února 2021]. Dostupné na: <http://www.osf.cz/wp-content/uploads/2015/04/expertni_stoly_o_lobbingu.pdf>.

nebo plánuje vykonávat lobbying a na jaké úrovni rozhodování (vlády, Parlamentu, ústředních orgánů státní správy nebo orgánů obecní či krajské samosprávy). Paragraf 6 naopak vymezoval povinnosti veřejných funkcionářů ve vztahu k lobbistům a lobbyingu obecně. Ty stojí především na povinnosti předložit svůj pracovní program, čímž se rozumí časový rozvrh pracovních schůzek, na nichž došlo k osobnímu lobbistickému kontaktu. Návrh zákona upravoval také sankce za porušení výše stanoveného, a to ve formě pokut včetně stanovení jejich výše.³¹

Z průběhu tvorby a schvalování zákona je zřejmé, že se jednalo o poměrně rychlou akci, která byla spíše reakcí na slovenskou aktivitu. Množství jednotlivých připomínek a nesouhlasné stanovisko vlády pak vedli k situaci, že se Poslanecká sněmovna i vláda snahy o regulaci lobbyingu nakonec vzdala úplně. Znovu začalo být s tématem pracováno až o téměř 10 let později, což shrnuje následující kapitola.

3.1.3 Snahy o regulaci lobbyingu mezi lety 2010-2019

Návrh zákona z roku 2009, potažmo přepracovaný návrh z roku 2010, byl zamítnut, ale stále zde existovala snaha lobbying v České republice regulovat. V roce 2012 vláda zadala Vládnímu výboru pro koordinaci boje s korupcí úkol předložit do konce srpna 2012 návrh zákona o lobbyingu. Návrh byl nakonec, i když v pozdějším termínu, zpracován a předložen k připomínkovému řízení. V rámci řízení bylo k návrhu vytvořeno 199 připomínkových bodů a návrh zákona nakonec vůbec nebyl do jednání vlády zařazen. Důvodem však nebylo velké množství připomínek či nedostatečnost zákona, naopak. Kompetentní osoby se nakonec shodli na nepotřebnosti takového zákona a na jeho nahrazení pěti jinými opatřeními, která by měla zajišťovat stejné garance jako odmítnutý návrh zákona.³²

I přes zdánlivou nepotřebnost podobného zákona se v roce 2013 zákonodárci vrátili k možnosti přijetí etického kodexu poslance. Došlo sice k jeho vypracování, ale situace se v podstatě opakovala a o kodexu nikdo nehlasoval. V následujících letech regulace lobbyingu odezněla zcela. V letech 2013-2017 se jí vlády vůbec nezabývaly, a dokonce ani nic podobného v žádném ze svých dokumentů neslibovaly. Změna tak přišla až s vládou Andreje Babiše. Ta mezi své priority v oblasti boje s korupcí mimo jiné zařadila také přijetí zákona o lobbyingu. Vláda tímto krokem počítala s omezením možných tlaků na zákonodárce ze strany lobbistů. „*Záměrem vlády je umožnit veřejnosti přístup k informacím o kontaktech politiků a vysokých úředníků s lobbisty a současně zbavit legitimní lobbying negativních konotací,*

³¹ Návrh zákona o lobbyingu a o změně některých souvisejících zákonů 2009.

³² CHARVÁT, Jan. *Zákon o lobbyingu nevznikne* [online]. cesky.radio.cz, 16. ledna 2013 [cit. 16. března 2021]. Dostupné na: <<https://cesky.radio.cz/zakon-o-lobbingu-nevznikne-8329689>>.

s nimiž je veřejnost vnímán,“ píše se v návrhu vládní koncepce.³³ Z výše zmíněného je zřejmé, že i přes snahu jiných zemí regulovat lobbying nebo dokonce v regulaci pokračovat, se toto téma do popředí české politiky nedostalo. Respektive se nenašla shoda na podobě regulace, a proto nevznikl dalších téměř 10 let žádný relevantní návrh zákona.

3.1.4 Návrh zákona o lobbování z roku 2019

Počet zemí, které stále nemají platnou legislativu v oblasti lobbyingu, se stále snižuje. Mezi nimi je však i nadále Česká republika. S ohledem na tento fakt vláda Andreje Babiše v červenci 2019 schválila návrh zákona o lobbování. Do Poslanecké sněmovny tento návrh zákona zamířil v listopadu roku 2019 s tím, že se jeho podoba stala terčem kritiky prakticky ode všech, kterých se měla nová legislativa dotknout – tedy od lobbovaných politiků i samotných lobbistů. Na druhou stranu panovala shoda na jeho potřebnosti a politická vůle k jeho přijetí.³⁴

Předmětem legislativní úpravy návrhu zákona o lobbování z roku 2019 jsou kromě podmínek provázející lobbying jako takový také povinnosti lobbistů, lobbovaných a lobbujících prostředníků a také působnost orgánů veřejné moci v oblasti lobbování. I návrh zákona z roku 2019 předpokládá zřízení registru lobbistů, ale také lobbovaných, a to jako informační systém veřejné správy, přičemž správcem registru bude Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Lobbista může s lobbováním začít až poté co svou činnost ohlásí s cílem zapsat se do registru. Samotný zápis pak proběhne do 10 dnů od ohlášení. Jak již bylo zmíněno výše, musí být do registru zapsáni také lobbovaní, a to konkrétně:

- Kancelář Poslanecké sněmovny, jde-li o poslance, vedoucího Kanceláře Poslanecké sněmovny nebo jeho zástupce anebo asistenta poslance.
- Kancelář Senátu, jde-li o senátora, vedoucího kanceláře Senátu nebo jeho zástupce anebo asistenta senátora.
- Kancelář prezidenta republiky, jde-li o vedoucího Kanceláře prezidenta republiky nebo jeho zástupce.
- Ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad, kde lobbování uvedení v paragrafu 4 návrhu zákona písmene c) až g), j) až l), n) a o) působí.

³³ GURYČOVÁ, Kristýna. *10 vládních priorit pro boj s korupcí. Vedle školení z etiky chce Babiš zákon o lobbyingu či rejstřík dotací* [online]. irozhlas.cz, 25. července 2018 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi_1807251240_kno>.

³⁴ ČERNÝ, Jakub, KARLICKÝ, Josef. *V čím zájmu? Nový zákon zprůhlední lobbování, návrh je ale třeba upravit* [online]. rekonstrukcestatu.cz, 20. listopadu 2019 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.rekonstrukcestatu.cz/archiv-novinek/v-cim-zajmu-novy-zakon-zpruhledni-lobbovani-zatim-ma-vsak-velke-mezery>>.

- Česká národní banka, jde-li o lobbované uvedené v paragrafu 4 návrhu zákona písmene i).³⁵

Dále je v rámci zákona řešen tzv. lobbující prostředník, neboť i o tom musí být zápis v registru, ten udělá samotný lobbista. Registr bude sloužit nejen jako pouhý seznam lobbistů, lobbovaných a prostředníků, ale také jako zdroj dalších informací. Lobbista je totiž povinen do registru ukládat zprávu o lobbování za každé uplynulé kalendářní čtvrtletí, v rámci které bude možné dohledat, koho lobbista lobbval, v jakém tématu a kdy k lobbování došlo. S touto zprávou mají lobbovaní, v ní uvedení nebo naopak neuvedení samozřejmě právo nesouhlasit a tudíž podat námitku pro nepravdivost údajů obsažených ve zprávě lobbisty, pokud jím lobbování nebyli nebo námitku pro skutečnost, že lobbista ve zprávě naopak lobbování neuvedl, avšak reálně se uskutečnilo. V paragrafu 16 návrhu zákona jsou pak upřesněny přestupky, kterých se mohou lobbisté, respektive lobbovaní a lobbující prostředníci dopustit a částečně také sankce, které v případě přestupku proviněným hrozí.³⁶

Kritika zákona spočívala zejména v nejasném nakládání s některými pojmy, například pojmem „*lobbying ve veřejném zájmu*“. Dalším problémem jsou poměrně obtížně realizovatelné povinnosti lobbistů i lobbovaných. Problematická je zejména povinnost evidence veškeré komunikace včetně e-mailů, a to navíc ve shodné podobě od lobbistů i lobbovaných. Kritizovaný je, zejména s ohledem na deklarace o tom, jak je lobbying důležitou a legitimní součástí demokratických procesů ve vyspělých zemích, také fakt, že je návrh koncipován poměrně restriktivně vůči všem účastníkům lobbyingu. Zákon nepracuje s možností jakýchkoli benefitů pro ty, kteří budou lobbying provádět podle zákona.³⁷

I přes velkou vlnu kritiky zaznívající ze všech stran v listopadu 2020 sněmovna v úvodním kole vládní návrh nového zákona o lobbování podpořila. Předloha návrhu tak odolala návrhům na zamítnutí i na vrácení vládě k dopracování, avšak předseda Sněmovny Radek Vondráček (ANO) ihned avizoval, že předloží komplexní pozměňovací návrh.³⁸

Vládní návrh zákona tak znamená přinejmenším to, že se tomuto tématu opět dostalo pozornosti. Současná situace způsobená již rok trvající koronavirovou pandemií však pozornost čelných představitelů naší země soustřeďuje jiným směrem a i s ohledem na avizované

³⁵ Vládní návrh zákona o lobbování z roku 2019.

³⁶ Vládní návrh zákona o lobbování z roku 2019.

³⁷ ČERNÝ, KARLICKÝ: *V čím zájmu?*...

³⁸ *Sněmovna podpořila vznik registru lobbistů a lobbovaných* [online]. ceskenoviny.cz, 10. prosince 2020 [cit. 21. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/snemovna-podporila-vznik-registru-lobbistu-a-lobbovanych/1967503>>.

poznámky některých poslanců a senátorů je zřejmé, že ještě nemusí ke schválení zákona dojít nebo alespoň ne v jeho současné podobě.

3.2 Identifikace modelů reprezentace zájmů v návrzích zákonů

Cílem této podkapitoly je identifikace výše zmíněných modelů - pluralismu a (neo)korporativismu v jednotlivých návrzích české legislativy, jak regulovat lobbying v České republice. Přestože je v rámci politických kruhů obecně přijímána myšlenka o nutnosti přijmout legislativu, která vymezení lobbistickou činností v zemi, došlo reálně pouze ke třem pokusům o její přijetí. Žádný z těchto návrhů zatím nebyl přijat. Nutno říci, že návrh současné vlády z roku 2019 měl velmi dobré šance, avšak vzhledem k současné situaci, bylo pravděpodobně jednání o lobbyingu odsunuto a otázkou zůstává, zda bude mít vláda dostatek času na samotné prosazení zákona. Proto stále vycházíme ze situace, že Česká republika nemá v současné chvíli dostatečnou legislativu regulující lobbying.

Následující tabulky budou popisovat tři návrhy na regulaci lobbyingu v zemi, přičemž bude poukazováno na identifikaci prvků reprezentace zájmů v rámci pluralismu a (neo)korporativismu.

Tabulka 1 – Etický kodex Lubomíra Zaorálka

| | |
|-------------------------------|---|
| Předmět návrhu | Chování poslanců a senátorů |
| Navrhovatel | Lubomír Zaorálek, ČSSD (opozice) |
| Stupeň regulace | Velmi nízká |
| Povinnosti lobbistů | Registrovat se |
| Povinnosti lobbovaných | Setkávat se pouze s registrovanými lobbisty |
| Práva lobbistů | - |
| Pluralismus | Jednoznačně pluralistický |
| Korporativismus | - |

Zdroj: vlastní zpracování

Předmětem návrhu bylo obecně chování poslanců a senátorů, nešlo tedy primárně o regulaci lobbyingu. Vzhledem k obecnosti celého dokumentu tak byl i stupeň regulace velmi nízký. Je zcela zřejmé, že se jedná o pluralistickou organizaci reprezentace zájmů. Nejen, že se nejednalo o zákon v pravém slova smyslu, dokonce bylo dodržování kodexu postaveno pouze na dobrovolné úrovni. Nejednalo se tedy o vznik zájmových skupin, ale pouze o snahu registrovat lobbisty, kteří budou svou činnost provádět na půdě parlamentu a tím zvýšit důvěryhodnost poslanců v očích veřejnosti. Postavení lobbistů tak nebylo nijak uspořádané a jejich počet nebyl regulován, což odpovídá znakům pluralismu.

Tabulka 2 – Návrh zákona z roku 2009

| | |
|-------------------------------|--|
| Předmět návrhu | Podmínky lobbingu, práva a povinnosti lobbistů i lobbovaných |
| Navrhovatel | Bohuslav Sobota, Jeroným Tejc - ČSSD (opozice) |
| Stupeň regulace | Spíše nízký |
| Povinnosti lobbistů | Registrovat se |
| Povinnosti lobbovaných | Předložit svůj pracovní program |
| Práva lobbistů | Vstup registrovaných lobbistů do veřejných objektů, účast na veřejných schůzích veřejných činitelů |
| Pluralismus | Spíše pluralismus |
| Korporativismus | - |

Zdroj: vlastní zpracování

Také první skutečný návrh zákona lze zařadit spíše do pluralismu. Předmětem jsou sice již podmínky lobbingu a práva a povinnosti lobbovaných i lobbistů, ale návrh zákona v podstatě stanovuje pouze nutnou registraci lobbistů a povinné zveřejňování komunikace lobbovaných s lobbisty. Velkou část samotné aktivity – lobbingu nechává návrh zákona na samotném uvážení lobbistů. To je zřejmé zejména z této části zákona: „*Lobbista může v návrhu na registraci uvést též informace o tom, ve kterých věcech vykonává nebo plánuje vykonávat lobbing, dále informace o tom, zda vykonává nebo plánuje vykonávat lobbing na úrovni rozhodování vlády, Parlamentu, ústředních orgánů státní správy nebo orgánů obecní či krajské samosprávy, jakož i internetovou adresu, kterou používá k uveřejňování informací o své činnosti.*“³⁹ S ohledem na znaky pluralismu lze tedy identifikovat neregulované množství lobbistů, jejichž postavení je do značné míry neuspořádané, respektive založené na dobrovolnosti. A lobbisté a jejich počet predikují velké množství oblastí/zájmu, které jsou zastupované.

³⁹ Návrh zákona o lobbingu z roku 2009.

Tabulka 3 – Návrh zákona z roku 2019

| | |
|-------------------------------|---|
| Předmět návrhu | Transparentnost legislativního procesu |
| Navrhovatel | Vláda Andreje Babiše |
| Stupeň regulace | Střední (vymezeny sankce) |
| Povinnosti lobbistů | Možnost lobbování až po registraci, zveřejňování zpráv s doplňujícími informacemi |
| Povinnosti lobbovaných | Registrace |
| Práva lobbovaných | Právo nesouhlasit se zprávou lobbisty |
| Práva lobbistů | Nejsou blíže formulovány (kritika) |
| Pluralismus | Spíše pluralismus |
| Korporativismus | Částečná kontrola státem (registr lobbistů spravovaný Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí) |

Zdroj: vlastní zpracování

I v tomto případě je možné zařadit návrh zákona spíše do pluralistického vymezení zájmů. Cílem tohoto návrhu zákona je zabezpečit větší transparentnost legislativního procesu, a tedy i lobbistických kontaktů. V porovnání s předchozím návrhem, respektive debatami na téma regulace lobbingu se pravděpodobně jedná o širší regulaci, přesto mají lobbisté stále samostatné postavení, jejich počet není nijak regulován a stejně jako v předchozím případě jejich množství predikuje velké množství zájmů ve společnosti. Jedinou, řekněme regulovanou částí je registr lobbistů, který představuje částečnou státní kontrolu, ale žádné další znaky (neo)korporativismu, zde nenalezneme.

4 Možný vývoj regulace lobbingu a srovnání se zahraničím

Už z debat, které byly v uplynulých letech vedeny na téma regulace lobbingu v České republice je zřejmé, že v této oblasti neexistuje jednoznačná a správná cesta. Tuto myšlenku potvrzuje také skutečnost, že regulace lobbingu není ve všech zemích, které již nějakou legislativní normu přijali, totožná. V jednotlivých zemích tak lze nalézt různé kroky, jež mají lobbingu v zemi nastavit mantinely a tím jej jednoznačně oddělit od nelegálních aktivit jako je korupce. Právě tato vymezení, která v ostatních vyspělých demokraciích fungují, mohou posloužit jako jakýsi vzor či inspirace pro Českou republiku. Cílem této kapitoly je v krátkosti popsat, jak oblast lobbingu řeší některé jiné země.

4.1 Regulace lobbingu ve Spojených státech amerických

Kapitola, která má nabídnout pohled na různé podoby regulace lobbingu ve světě, nemůže začít jinak než pohledem na Spojené státy – zemi, jež má s lobbingem největší a nejdelší zkušenost. Současná legislativní úprava lobbingu v USA stojí zejména na tzv. Lobbying Disclosure Act z roku 1995. Tento zákon je obecně považován za jazykově poměrně složitý, neboť stojí především na velkém množství definic a vymezení, avšak obsahově se jedná o velmi dobrý a srozumitelný nástroj regulace. Právě díky dobrému a především konkrétnímu vymezení lobbingu, lobbistů i jejich klientů. Lobbing je zde chápán jako jakákoli forma komunikace vykonávaná jménem klienta ve věci vytváření federální legislativy nebo dodatků k ní, správě nebo výkonu federálních politik. Konkrétně jde tedy o jakýkoli slovní či písemný kontakt (včetně elektronické komunikace) vedený lobbistou ve prospěch klienta či zaměstnavatele s osobou moci veřejné za účelem ovlivnění zákonů, nařízení, regulací, programů, půjček, grantů a personální politiky podléhající Senátu. Pod pojem „veřejný činitel“ jsou pak zahrnuty funkce pohybující se od prezidenta až po představenstvo indiánského kmene. Samotný lobbista je v zákonu definován jako jedinec zaměstnaný nebo najatý klientem za finanční nebo materiální náhradu za služby, které zahrnují více než jeden lobbistický kontakt a zároveň lobbistické aktivity přesahují více jak 20 % času práce pro klienta během tříměsíční doby.⁴⁰ Hlavním nástrojem regulace, s nímž tento zákon pracuje, je registr lobbistů. Povinnost registrace vzniká až se samotným kontaktem a je vyžadována do 45 dnů od samotného lobbistického kontaktu. Na registraci dohlíží Secretary of the Senate a Clerk of the House of Representatives. Dle čtvrtletních příjmů a výdajů jednotlivých lobbujících subjektů je stanovena finanční hranice, jež určuje výši, od které jsou tyto subjekty povinny se registrovat.

⁴⁰ KARAS, Adam. *Regulace lobbingu*. Zpráva Výzkumné služby Kongresu. Český model amerického kongresu, 2019, s. 8.

V případě individuálních lobbistů a lobbistických firem, které musí vyplňovat registrační formulář pro každého klienta zvlášť, činí tato hranice příjem 3 000 \$ na klienta. Pro organizace zaměstnávající vlastní lobbisty je registrace povinná, pokud jejich výdaje spojené s lobbistickými aktivitami překročí 11 500 \$. Registrační zprávy by měly obsahovat jméno samotného lobbisty, obecný popis jeho aktivit, jméno lobbovaného, jméno organizace přispívající registrujícímu se lobbistovi na jeho aktivity více jak 5000 \$ a některé další údaje o subjektu, jenž vlastní nejméně 20 % klienta, dohlíží nad klientem nebo jej financuje nebo má přímé zájmy na výsledku lobbingu. Registrující se je pak povinen uvádět i jména zaměstnanců, kteří jednali, nebo se očekává, že budou jednat jako lobbisté, a v posledních 20 letech byli zaměstnání v exekutivě nebo legislativě. Kromě tohoto registračního dokumentu musí američtí lobbisté vyplňovat také čtvrtletí a půlroční zprávy jako další kontrolu jejich aktivit, zejména těch finančních.⁴¹

Podobný způsob regulace v podobě registru přináší také návrh zákona vlády Andreje Babiše. V českém případě se jedná spíše o počátek takového nástroje, který by dle potřeby bylo možné modifikovat.

Kromě samotného registru funguje ve Spojených státech také další nástroj regulace. Ten má zabránit tzv. efektu „revolving door“ neboli využívání získaných politických a administrativních vazeb bývalými federálními činiteli. Z toho důvodu bylo stanoveno až dvouleté období (v závislosti na postu), během něhož nesměli tito činitelé působit jako lobbisté.⁴²

Mimo zákon uvedený výše zasahuje do průběhu lobbingu ještě množství etických kodexů upravujících jak chování členů Sněmovny reprezentantů, tak i Senátu. Vlastní kodex zavedla i sdružení lobbistů — American League of Lobbyists.⁴³ Z legislativních norem kromě Lobbying Disclosure Act (LDA) z roku 1995 problematiku lobbingu upravuje také tzv. Honest Leadership and Open Government Act, tedy zákon o poctivém vůdcovství a otevřené vládě. Ten původní LDA doplňuje o pravidla ohledně financování volebních kampaní, zpřísňuje pokuty atp. Zakazuje také obdarovávat legislativní činitele a jejich podřízené nebo jim hradit cestovné, je-li známo, že by dar nebo cestu neschválil Senát.⁴⁴

V rámci této práce není prostor na podrobnější zkoumání legislativy Spojených států omezující a regulující lobbing, ale i z výše zmíněného je zřejmé, že se tato země s tématem

⁴¹ KARAS, Adam. *Regulace lobbingu...*, s. 8 – 9.

⁴² Více např. BLANES, Jordi et al. Revolving Door Lobbyists. *The American Economist Review*. 2012, roč. 102, č. 7. s. 3731 – 3748.

⁴³ Lobbying Disclosure Act of 1995.

⁴⁴ KARAS, Adam. *Regulace lobbingu...*, s. 9.

lobbingu, respektive s negativy, které může přinést, potýká mnohem déle než Česká republika, a proto zde existuje mnohem propracovanější systém regulace. Důkazem o dlouhé historii lobbingu v zemi je například velmi dobrý článek Roberta Presthuse, který shrnuje lobbující zájmové skupiny ve Spojených státech a v Kanadě v 70. letech minulého století. Od té doby se počet takovýchto subjektů samozřejmě mnohonásobil a zprofesionalizoval.⁴⁵ Z tohoto pohledu se tak USA může stát jakýmsi vzorem, respektive návodem, jak postupně zavádět jednotlivé kroky i do českého systému.

4.2 Regulace lobbingu v Kanadě

Určitý pomyslný ideál v oblasti regulace lobbingu představuje trochu překvapivě Kanada. Zde existuje regulace jak na úrovni Kanadské federace, tak na úrovni jednotlivých provincií. V obou případech se však většinou jedná o propracovaný systém kroků, který má určit jasná „pravidla hry“. Na úrovni federace je stěžejním zákonem Zákon o regulaci lobbistů z roku 1985, tzv. The Lobbyists Registration Act (LRA). Tento zákon byl během let několikrát novelizován a nakonec v roce 2008 přejmenován na Zákon o lobbingu (The Lobbying Act, LA). Součástí novely původního LRA, která proběhla v roce 1995, bylo doplnění zákona o tzv. Kodex pravidel chování pro lobbisty. Jeho cílem bylo především podat veřejnosti zprávu o tom, že lobbing není nelegální činností a naopak je přínosem demokracie v případě, že se dělá etickým a demokratickým způsobem tak jako v Kanadě. Důležitá je tak nejen z pohledu tohoto dokumentu transparentnost, důvěryhodnost, ale také integrita a efektivita v procesu demokratického rozhodování.⁴⁶

Původní LRA stojí na čtyřech základních principech regulace:

- 1) V zájmu veřejnosti je svobodný a otevřený přístup k vládě.
- 2) Lobbing veřejných činitelů je legitimní.
- 3) Je žádoucí, aby se veřejnost dozvěděla, kdo se oficiálně lobbingem zabývá.
- 4) Systém evidence placených lobbistů by neměl bránit volnému a otevřenému přístupu k vládním činitelům.

A už tento zákon z 80. let rozlišuje tři různé typy lobbistů:

- Lobbisté-konzultanti.
- Firemní lobbisté.
- Lobbisté neziskových organizací.

⁴⁵ PRESTHUS, Robert. Interest Group Lobbying: Canada and the United States. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1974, roč. 413, č. 1, s. 44 – 57.

⁴⁶ Office of the Commissioner of Lobbying [online]. [19. března 2021]. Dostupné na < <https://www.ocl-cal.gc.ca/en/rules/the-lobbying-act/>>.

Lobbisté-konzultanti lobbují za své klienty jednotlivce. Jedná se zejména o právníky, advokáty či účetní úředníky a obecně se jedná o ty aktéry lobbingu, kteří lobbují ve prospěch svých klientů za úplatu. Po těchto lobbistech se požaduje sdělení jmen svých klientů a oblast, za kterou lobbovali. Jejich povinností je zaregistrovat se do deseti dnů po odstartování lobbistické činnosti. Firemní lobbisté, jak již z názvu vyplývá, lobbují ve prospěch těchto společností, či jiných obchodních organizací či korporací, opět za úplatu. Samotní lobbisté jsou zaměstnanci těchto firem a jako takoví také touto společností placeni. Při registraci se po firemních lobbistech vyžaduje jen jméno organizace či společnosti, za kterou lobbují a jméno zaměstnance. V případě tohoto typu lobbistů je nutná registrace po dvou měsících lobbování, nejpozději však do jednoho roku. Třetí typ lobbistů, lobbisté neziskových organizací, představuje ty, kteří lobbují ve prospěch těchto organizací opět v roli zaměstnance, který však svoji činnost provádí na základě své zaměstnanecké povinnosti.⁴⁷

K regulaci Kanada využívá několik nástrojů. Jedním z těchto nástrojů je, stejně jako v jiných zemích, registrace. Klíčová myšlenka, která stojí za registrací kanadských lobbistů je trochu jiná, než ta v USA. Cílem Spojených států je zabránit korupci a jiným nelegálním činnostem, cílem Kanady je větší transparentnost pro tvorbu politiky a snaha, aby všechny zainteresované subjekty měli lepší představu o tom, kdo se snaží ovlivňovat politiku.⁴⁸

Formální náležitosti registrace lobbistů jsou velmi podobné jako v případě Spojených států. Kanada se však již v 90. letech snažila o větší účinnost celého registračního systému, a tak byla v roce 1995 převedena odpovědnost za registraci na Ředitelství pro vyšetřování, které mělo zajistit aplikaci a fungování lobbistické legislativy prostřednictvím státní správy země, na Ředitelství pro běžnou činnost, jehož funkce spočívala v registrační oblasti, ve službách, poradenství a udržování komunikace s klientelou. V roce 2005 došlo k další změně a v zemi vznikl Úřad pro registraci lobbistů – samostatná instituce zabývající se výhradně lobbingem. Stěžejní úkoly tohoto úřadu jsou:

- Aktualizace registru a zvýšení jeho transparentnosti.
- Upozorňování uživatelů na nutnou aktualizaci v registračním systému.
- Zhodnocování výsledků registrace a provádění vyšetřování.

⁴⁷ GRIFFITH, Gareth. *The Regulation of Lobbying*. New South Wales: Parliamentary Library Research Service, 2008.

⁴⁸ CHARI, Raj, MURPHY, Gary. *Examining and Assessing the Regulation of Lobbyists in Canada, the USA, the EU institutions, and Germany: A Report for the Department of the Environment, Heritage and Local Government*. Dublin: Department of the Environment, 2006.

Z těchto aktivit je zřejmé, že k vytvoření Úřadu pro registraci lobbistů došlo zejména z důvodu zvýšení důvěryhodnosti v integritu demokratického rozhodovacího procesu se zapojením lobbistů a lobbistických skupin.

Kromě samotného zákona se regulace soustřeďuje také na pravidla chování a kanadští lobbisté se zavazují prostřednictvím etického kodexu k čestnému a upřímnému jednání a ke zvyšování profesních a etických standardů lobbingu. Etický kodex představuje uzákoněný etický řád, jehož hlavním posláním je ujistit veřejnost o tom, že lobbistická činnost je vykonávána eticky a demokratickými způsoby s ohledem na podporu a rozšiřování transparentnosti a důvěryhodnosti. Standardem je také to, že každý z placených lobbistů je oficiálně zaregistrován. Jejich povinností je mj. vést detailní záznamy o průběhu každého jednání. Cca 5 % těchto zápisů je pak následně kontrolováno zaměstnanci Úřadu komisaře pro lobbing. Úřad, který mj. vede registr lobbistů a lobbistických kontaktů.⁴⁹

Kapitoly výše a obecně regulace lobbingu, jež je využívána v jiných zemích, dávají České republice do určité míry návod, jakým směrem je možné se v této oblasti vydat. Je naprosto zřejmé, že legislativa jako celek není na české podmínky přenositelná a s tradicí, kterou má lobbing například ve Spojených státech nebo Kanadě je zřejmé, že vytvoření takovýchto podmínek bude České republice trvat ještě mnoho let. Na druhou stranu se může zdát, že Česká republika od tématu téměř upustila a za více jak 30 let existence České republiky – demokratického státu, ve kterém do rozhodovacího procesu bezpochyby lobbisté a lobbistické skupiny vstupují, neudělala takřka nic. Proto je otázkou, zda se Česká republika nedokáže rozhodnout, jakou cestou se vydat nebo jednoduše nevidí problematiku lobbingu jako relevantní. Nicméně návrh legislativy existuje a jaký bude jeho osud, uvidíme snad v následujících měsících.

⁴⁹ *Regulace lobbingu: Když to jde v Kanadě, proč to nejde u nás?* [online]. transparency.cz, 17. dubna 2013 [cit. 21. února 2021]. Dostupné na <<https://www.transparency.cz/regulace-lobbingu-jde-kanade-nejde/>>.

Závěr

Cílem této práce bylo na jedné straně vymezit lobbying, jakožto činnost prospěšnou pro fungování demokratických systémů, na straně druhé poukázat na pojmání lobbingu v České republice. Z výše uvedeného je zřejmé, že přestože má ve světě lobbying dlouhou historii a v mnoha případech je tato historie spojena s negativním nazíráním na tuto aktivitu, nepředstavovala regulace lobbingu pro Českou republiku nijak zásadní otázku. Během let sice došlo k několika pokusům o vytvoření platné legislativy, která by dokázala alespoň do jisté míry oddělit lobbying od nelegálních aktivit jako je korupce, úplatkářství a podobně, avšak do dnešního dne k tomu nedošlo. Zajímavá je proto otázka, jak tyto návrhy vypadaly, co vlastně řešily a v čem byly zásadní problémy při jejich přijímání. Tato práce nazírá na tři snahy o regulaci lobbingu v naší zemi optikou reprezentace zájmů, respektive vymezuje, zda je možná v těchto snahách identifikovat principy pluralismu nebo spíše (neo)korporativismu.

První výzkumná otázka stanovená v úvodu této práce se soustředí na možnosti teoretického ukotvení právě v teorii pluralismu, respektive (neo)korporativismu. Z hlediska rešeršní části je zřejmé, že se jedná v podstatě o volnost, která je lobbistům, respektive lobbovaným v rámci zákona přisouzená. Pluralismus nikterak neomezuje existenci jakéhokoli množství lobbistů nebo lobbistických skupin a přisuzuje jim samostatné postavení, zatímco korporativismus vytváří limitovaný počet dejme tomu lobbistů, kteří by zastupovali vždy pouze konkrétní zájem a vzájemně si nekonkurovali. Docházelo by také k mnohem přísnější kontrole lobbistů státem, stojící pravděpodobně na mnoha dalších prvcích, nejen na samotném registru lobbistů. Ten je navíc v návrhu současné vlády, potažmo v návrzích předešlých, vymezen velmi volně a nepředkládá tak lobbistům nějak výrazné povinnosti.

Z výše řečeného pak vyplývá i odpověď na druhou výzkumnou otázku. *„Je možné legislativní návrhy regulace lobbingu zařadit spíše do kontextu pluralismu nebo neokorporativismu?“* V České republice, jak se ukázalo při bližším zkoumání jednotlivých návrhů, převažuje pluralistické vidění této problematiky. Otázkou samozřejmě zůstává, proč tomu tak je. Pravděpodobně se vše odvíjí od nedostatečné zkušenosti, kterou Česká republika má nejen s regulací lobbingu, ale i s lobbingem jako takovým. Všechny výše zmíněné možnosti, jak nastavit mantinely lobbistům i lobbovaným, počítaly s poměrně velkou volností a samotné návrhy, jak udržet lobbying v zákonných kolejích, nebyly nijak omezující či restriktivní. Svou roli v této situaci zcela jistě hraje také fakt, že problematika lobbingu byla, a to i přes některé mediálně propírané kauzy, dlouhou dobu upozadřována. Nutno říci, že současná situace, kdy Česká republika, a koneckonců mnoho dalších zemí světa, řeší problémy související

s koronavirovou pandemií, nevytváří pocit, že by se v této oblasti mohlo cokoli změnit. A i přes existenci návrhu zákona o lobbování je velmi dobře možné, že lobbing bude v České republice stále do značné míry neregulovaný.

V rámci poslední výzkumné otázky – „*Jak je nastavená regulace lobbingu v České republice v porovnání s některými státy světa?*“ je nutné přiznat, že i přes neexistenci konkrétního zákona o lobbingu se této oblasti věnují jiné zákonné normy, a tudíž v této oblasti rozhodně nepanuje anarchie. Stále jsou vyspělé demokratické země, které fungují přes přijaté legislativní normy stejně jako Česká republika, nebo země, které podobný zákon přijaly teprve v posledních letech. Na druhou stranu se množství těchto zemí stále snižuje a dříve nebo později bude muset Česká republika podobný zákon přijmout. Velmi dobrou cestou je, dle mého názoru, právě inspirace ze zahraničí. Kroky, které v této oblasti učinily Spojené státy nebo Kanada, bezpochyby přinesly a přinášejí své úspěchy. Navíc je zřejmé, že i tyto země několikrát zákony o lobbingu novelizovaly a stále přicházejí z efektivnější a stabilnější regulací, a právě proto je na čase, aby Česká republika učinila alespoň první krok a zákon o lobbingu přijala.

Použité zdroje

Tištěné zdroje

- ALLEY-YOUNG, Gordon. Lobbying. *Salem Press Encyclopedia*, 2017.
- BERRY, JEFFREY M. *Lobbying for the People. The Political Behaviour of Public Interests Groups*. Princeton: Princeton University Press., 1977, s. 121.
- BIRNBAUM, Jeffrey H. *The Lobbyists: How Influence Peddlers Get Their Way in Washington*. Washington: Crown. 1992.
- BLANES, Jordi et al. Revolving Door Lobbyists. *The American Economist Review*. 2012, roč. 102, č. 7. s. 3731-3748.
- CAMPOS, Nauro, GIOVANNONI, Francesco. Political institutions, lobbying and corruption. *Journal of Institutional Economics*, 2017, roč. 13, č. 4, s. 917-939.
- FIALA, Petr, MAREŠ, Miroslav. Pluralismus a (neo)korporativismus. In HLOUŠEK, Vít, KOPEČEK, Lubomír (ed). *Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2003, s. 235 – 239.
- GRIFFITH, Gareth. *The Regulation of Lobbying*. New South Wales: Parliamentary Library Research Service, 2008.
- GULOVÁ, Lenka, ŠÍP, Radim. *Výzkumné metody v pedagogické praxi*. Praha: Grada, 2013, s. 72.
- CHARI, Raj, MURPHY, Gary. *Examining and Assessing the Regulation of Lobbyists in Canada, the USA, the EU institutions, and Germany: A Report for the Department of the Environment, Heritage and Local Government*. Dublin: Department of the Environment, 2006.
- KALNIŠ, Valts. *Parliamentary Lobbying between Civil Rights and Corruption: An insight into lobbying practices in Latvia and recommendations for the Saeima*. Latvian Institute of International Affairs: Centre for Public Policy PROVIDIUS, 2005, s. 16.
- LABOUTKOVÁ, Šárka, Karel MÜLLER a Petr VYMĚTAL. *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha: Grada, 2010.
- LEHMBRUCH, Gerhard. Liberal Corporatism and Party Government. In SCHMITTER, Philippe, C., LEHMBRUCH, Gerhard (ed). *Trends Towards Corporatist Intermediation*. Beverly Hills/London: Sage Publications, 1979, s. 147 – 84.
- PRESTHUS, Robert. Interest Group Lobbying: Canada and the United States. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1974, roč. 413, č. 1, s. 44-57.
- SCHENDELEN, M. P. C. M. van. *Jak lobbovat v Evropské unii, aneb, Machiavelli v Bruselu*. Brno: Centrum strategických studií, 2004, s. 33.

SCHMITTER, Phillipe, GROTE R., Jürgen. *The Corporatist Sisyphus: Past, Present end Future*. Badia Fiesolana: European University Institute, 1997, s. 14.

THOMAS, Clive S. *Research guide to U.S. and international interest groups*. Westport: Greenwood Publishing Group, 2004, s. 67.

VALTEROVÁ, Aneta. Pluralismus a neokorporativismus: využitelnost klasických modelů zájmové politiky jako rámec pro teoretický výzkum. *Středoevropské politické studie*, 2009, roč. 11, č. 4, s. 267-283.

WILSON, James Q. *Jak se vládne v USA*. Praha: Victoria Publishing, 1995, s. 32.

Elektronické zdroje a legislativa

ANDRÝSOVÁ, Lenka. *Závěry expertních stolů o lobbingu* [online]. osf.cz, [cit. 8. února 2021]. Dostupné na: http://www.osf.cz/wp-content/uploads/2015/04/expertni_stoly_o_lobbingu.pdf.

Co je korupce. Transparency International [online]. transparency.cz, 22. července 2011 [cit. 1. února 2021]. Dostupné na: <https://www.transparency.cz/korupce/>.

ČERNÝ, Jakub, KARLICKÝ, Josef. *V čím zájmu? Nový zákon zprůhlední lobbování, návrh je ale třeba upravit* [online]. rekonstrukcestatu.cz, 20. listopadu 2019 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/archiv-novinek/v-cim-zajmu-novy-zakon-zpruhledni-lobbovani-zatim-ma-vsak-velke-mezery>.

GRIER, Peter, *The lobbyist through history: villainy and virtue* [online]. csmonitor.com, 28. září 2009 [cit. 4. února 2021]. Dostupné na: <https://www.csmonitor.com/USA/Politics/2009/0928/the-lobbyist-through-history-villainy-and-virtue>.

GURYČOVÁ, Kristýna. *10 vládních priorit pro boj s korupcí. Vedle školení z etiky chce Babiš zákon o lobbingu či rejstřík dotací* [online]. irozhlas.cz, 25. července 2018 [cit. 11. února 2021]. Dostupné na: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi_1807251240_kno.

KARAS, Adam. *Regulace lobbingu*. Zpráva Výzkumné služby Kongresu. Český model amerického kongresu [online]. [cit. 21. února 2021]. Dostupné na: https://cdn.americkykongres.cz/wp-content/uploads/VZK_lobby.pdf.

Lobbying Disclosure Act of 1995 [online]. [16. března 2021]. Dostupné na: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.html>.

Návrh zákona o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů 2009 [online]. [19. března 2021]. Dostupné na

<https://frankbold.org/sites/default/files/publikace/paragrafovane_zneni_navrhu_zakona_o_lobbingu_eps.pdf>.

Office of the Commissioner of Lobbying [online]. [19. března 2021]. Dostupné na: <<https://www.ocl-cal.gc.ca/en/rules/the-lobbying-act/>>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. *Návrh zákona o lobbingu*. Sněmovní tisk 994 [online]. psp.cz, 10. prosince 2009 [cit. 8. února 2021]. Dostupné na: <<https://public.psp.cz/en/sqw/historie.sqw?o=5&t=994>>.

Regulace lobbingu: *Když to jde v Kanadě, proč to nejde u nás?* [online]. transparency.cz, 17. dubna 2013 [cit. 21. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.transparency.cz/regulace-lobbingu-jde-kanade-nejde/>>.

Sněmovna podpořila vznik registru lobbistů a lobbovaných [online]. ceskenoviny.cz, 10. prosince 2020 [cit. 21. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.ceskenoviny.cz/zpravy/snemovna-podporila-vznik-registru-lobbistu-a-lobbovanych/1967503>>.

The Editors of Encyclopaedia, *Lobbying*, Encyclopaedia Britannica [online]. britannica.com, 28. února 2020 [cit. 1. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.britannica.com/topic/lobbying>>.

The Origins of Lobbyist [online]. merriam-Webster.com 2011 [cit. 4. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist>>.

Vládní návrh zákona o lobbování z roku 2019. Dostupné na: <<https://www.otevrenasnemovna.cz/file/view/186>>.

ZAORÁLEK, Lubomír. *Návrh Etického kodexu pro poslance dle Lubomíra Zaorálka* [online]. novinky.cz, 4. listopadu 2005 [cit. 8. února 2021]. Dostupné na: <<https://www.novinky.cz/specially/dokumenty/clanek/dokument-eticky-kodex-poslance-40108248>>.

Abstrakt

Tato bakalářská práce se zabývá tématem lobbying a jeho regulací, respektive pokusy o přesnější regulaci v České republice. To vše s ohledem na teorii reprezentaci zájmů. Hlavním cílem práce je tedy zhodnocení toho, zda lze jednotlivé pokusy o regulaci lobbyingu v České republice spojovat s teorií pluralismu nebo naopak neokorporativismu. K naplnění tohoto cíle je nutnou součástí práce samotné vymezení lobbyingu, a to především s ohledem na jeho rozdílnost od korupce a jiných nelegálních činností. Kromě samotného termínu lobbying je pro tuto práci stěžejní také vymezení teorie reprezentace zájmů a definování hlavních charakteristik pluralismu a neokorporativismu. V rámci práce je využita metoda případové studie, která zkoumá, v tomto případě tři, konkrétní návrhy návrhů na regulaci blíže do hloubky.

Mezi klíčová slova této práce patří: lobbying, pluralismus, neokorporativismus, zákon a návrh zákona.

Abstract

This bachelor's thesis deals with the topic of lobbying and its regulation, respectively attempts at more precise regulation in the Czech Republic. All this with regard to the theory of interest representation. The main goal of this work is to evaluate whether individual attempts to regulate lobbying in the Czech Republic can be combined with the theory of pluralism or neo-corporatism. In order to fulfill this goal is the definition of lobbying. Necessary part of the work is distinction of lobbying and corruption and other illegal activities. The lobbying isn't the only important term in this work. The defining the theory of interest representation and defining the main characteristics of pluralism and neo-corporatism is also crucial. The work uses the method of a case study, which examines, in this case three, specific proposals for proposals for regulation in more depth.

Keywords in this bachelor's thesis: lobbying, pluralism, neocorporatism, law and bill.