

**FILOZOFICKÁ FAKULTA
UNIVERZITY PALACKÉHO V
OLOMOUCI**

Katedra politologie a evropských studií



**Lobbing v České republice
a jeho regulace**

Bakalářská práce

Vedoucí bakalářské práce: Doc. PhDr. Tomáš Lebeda Ph.D.

2015

Ondřej Vrána

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Lobbing v České republice a jeho regulace zpracoval samostatně. Veškeré zdroje, se kterými jsem pracoval, jsou uvedeny v textu a také na konci práce v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Olomouci dne 10. 4. 2015

Podpis.....

Poděkování

Velice rád bych tímto poděkoval Doc. PhDr. Tomáši Lebedovi Ph.D., vedoucímu mé bakalářské diplomové práce, za odbornou pomoc, cenné rady a laskavý přístup, který mi při zpracování této bakalářské diplomové práce poskytl.

Obsah

Úvod	5
1. Historie lobbingu.....	7
2. Vymezení pojmu lobbing.....	9
2. 1. Negativní stránka lobbingu	11
2.2. Charakteristika lobbisty	12
3. Korupce.....	15
4. Lobbing a korupce v komunální sféře	21
5. Lobbing a jeho regulace ve Spojených státech amerických.....	23
6. Regulace lobbingu v České republice.....	28
6.1. Návrhy zákonů o lobbingu	34
6. 2. Etický kodex poslance.....	35
6. 3. Návrh zákona o lobbingu 832/0	35
6. 3. 1. Stanovisko vlády	37
6. 4. Návrh zákona o lobbingu 994/0	37
6. 4. 1. Stanovisko vlády	40
6. 5. Paragrafované znění zákona o lobbingu z roku 2012.....	41
6. 6. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012.....	41
Závěr	45
Seznam pramenů a použité literatury	47
Abstrakt	52
Abstract.....	53
Seznam zkratk	70
Seznam tabulek	71
Seznam příloh.....	72

Úvod

Lobbing nebyl před rokem 1989, kdy u nás fungoval autoritářský socialistický systém národního hospodářství, dosti známým pojmem. Po tzv. sametové revoluci, kdy se mohli lidé svobodně vyjadřovat a podnikat, se téma lobbingu dostalo do popředí. Stalo se významným pojmem, avšak ani v dnešní době není ještě mnoha lidem jasné, o co vlastně jde a co je jeho hlavní podstatou. Jednu skupinu představují lidé, kteří tento pojem velmi dobře znají a ve svém oboru s ním přichází do kontaktu, jsou to například politologové nebo právníci. Ti lobbing považují za samostatnou činnost, do které nezasahuje žádná jiná. Proti tomu jsou lidé, kteří tento pojem neznají a v podstatě s ním nikdy nepřišli do kontaktu. Dále můžeme lidi rozdělit do dalších dvou táborů, první je ten, který se vůči lobbingu staví pozitivně, vidí ho v dobrém světle, berou ho jako legální a legitimní činnost, což si následně ukážeme ve druhé kapitole, na základě Tabulky 1. Dokonce lze říci, když to trochu přezenu, někteří ho berou jako něco bez čeho by politika nemohla fungovat. Druhou skupinou jsou lidé, kteří lobbing odsuzují a berou ho jako něco špatného, v podstatě ho staví na jednu kolej například s korupcí, což samozřejmě není pravda. Tyto názory na lobbing vychází z průzkumu veřejného mínění, o kterém budu psát v kapitole druhé s názvem „Vymezení pojmu lobbing“. Problematiku lobbingu a korupce podrobně popíši a porovnáím v jedné kapitole mé bakalářské práce. I když přesná definice lobbingu neexistuje, tak se udává, že lobbing není nic jiného než prosazování zájmů.

Hlavními důvody, proč jsem si právě téma „Lobbing v České republice a jeho regulace“ vybral je, že jak už jsem výše napsal, mnoho lidí pojem lobbing nezná. Proto si kladu za cíl tento pojem řádně vysvětlit, porovnat s korupcí a následně vyvrátit jejich propojenost. A dalším hlavním důvodem je, že v naší zemi neexistuje žádný zákon, který by se zabýval regulací lobbingu. Již v minulosti proběhlo několik návrhů zákona, který ovšem nebyl schválen. O těchto zákonech se budu zmiňovat v jedné kapitole, kdy všechny navržené zákony popíši a vysvětlím.

Jako výzkumné otázky jsem si stanovil tyto: Jak nejlépe regulovat lobbing v České republice? Další výzkumná otázka, kterou jsem si zvolil, zní: Jaký byl dosavadní vývoj pokusů regulovat lobbing v České republice?

Má práce bude rozdělena do šesti kapitol. V první kapitole se budu zabývat historií lobbingu, kde popíši, kde a kdy se poprvé začal lobbing objevovat a jaký byl jeho rozvoj do současné podoby.

Druhá kapitola bude rozdělena do dvou částí. V první části vysvětlím co to vlastně lobbying je a popíši jeho hlavní body, kterými se vyznačuje. Stejným postupem budu psát druhou část kapitoly, ve které se budu zabývat charakteristikou lobbisty, popíši zde, jaká kritéria by měl splňovat a jaká je jeho náplň práce. Dále se v této kapitole zaměřím na projednávaný případ, týkající se lobbisty Romana Janouška, na kterém bych chtěl ukázat negativní stránku lobbyingu, kterou je právě potřeba odstranit či maximálně možné eliminovat, díky zákonům o lobbyingu, kterými se budu zabývat v poslední kapitole. Také se zde, velice stručně zmíním o sdružení lobbistických agentur Asociaci Public Affairs Agentur. Dle mého názoru je dobré, se o tomto sdružení alespoň zmínit, poněvadž je v České republice poměrně známé.

Ve třetí kapitole se budu věnovat velmi blízkému tématu lobbyingu a tím je korupce. Uvedu zde definice korupce, jejího rozdělení, také se budu zabývat tím a jak jsou korupcí, podle veřejnosti, zasaženy určité orgány státu (policie). Také se budu věnovat tomu, jak si Česká republika vede v celosvětovém měřítku v boji proti korupci.

Čtvrtá kapitola bude zaměřena na lobbying a korupci na komunální úrovni. Budu zde vycházet z knihy „Lobbying a korupce při tvorbě veřejné politiky od I. Bažantové, A. Borkovce, Z. Hraby, P. Kotlase, Š. Pecháčka, M. Reedové, P. Sekničky, J. Urbana a J. Volejníkové.

Předposlední kapitola bude zaměřena na jeden z nejvíce úspěšných států, co se týče regulace lobbyingu. Tímto státem jsou Spojené státy americké. Popíši zde, jaké kroky zavedly pro úspěšnou regulaci. Na základě nich si pak můžeme porovnat postup regulace lobbyingu v České republice a Spojených států amerických.

V poslední kapitole budu analyzovat průběh regulace v České republice. Zmíním zde projednávané zákony týkající se právě otázky lobbyingu z let 2009, 2010, 2012 a paragrafovaného znění návrhu zákona o lobbyingu také z roku 2012. Následně u každého zákona popíši, zda jeho působení bylo úspěšné nebo neúspěšné. A pokud jeho působení nemělo úspěch, tak z jakých důvodů. Následně tyto zákony srovnám a shrnu.

1. Historie lobbingu

Historie lobbingu není až tak jasná, ovšem jako pojem se používá už dlouhou dobu. Poprvé byl tento výraz zařazen do politologického slovníku počátkem 19. století, avšak lobbing, který známe dnes jako aktivita (ovlivňování rozhodnutí), byl použit až ve 30. letech 19. století ve Spojených státech amerických. Později vyplynulo na povrch zjištění, že lobbing jako aktivita, byl ve velkém používán již minimálně o století dříve v Parlamentu ve Spojeném království. Ovšem nemůžeme s jistotou říci, kde byl tento pojem vymyšlen, zda ve Spojeném království nebo v USA (Vymětal 2010: 22-23). „*Toto označení údajně sahá až do roku 1215, kdy král Jan udělil anglickým baronům právo protestovat proti všem porušením jejich práv vyplývajících z Magny Charty.*“ (Vymětal 2010: 23) Ve Velké Británii, hned vedle Dolní komory Parlamentu, se nacházela místnost - hala (lobby), kde mohli voliči promlouvat a kontaktovat své poslance a říkat jim věci, které se jim nelíbí, nebo také jim mohli sdělovat své žádosti ke zlepšení určité věci. Skoro úplně stejné to bylo ve Spojených státech amerických. Na konci 19. století v Kongresu se mohli voliči setkávat s kongresmany, a poté na ně naléhat, aby se rozhodli buď „pro“ nebo „proti“ (Vinter 2011). Postupem času se i cíle lobbistů výrazně změnily. V minulosti bylo cílem lobbistů promlouvat rovnou k panovníkovi nebo k voleným úředníkům. Oproti tomu v dnešní době je rozpětí cílů lobbistů mnohem širší, od vysoce postavených politiků, ředitelů firem až po to běžné úředníky, kteří mají například pravomoci vydávat stavební povolení (Drbohlavová 2013). Dá se říci, že nejspíše se lobbing v moderním slova smyslu začal používat ve Spojeném království, ale šlo pouze o činnost, která byla velice často prováděna bez jakýchkoli psaných forem a pravidel. Naopak ve Spojených státech šlo o lobbing, kde byla taxativně stanovena pravidla, podle kterých se poté postupovalo. Spojené státy jsou obecně na první příčce z pohledu provozování lobbingu v politice a v jiných odvětvích. Musím zmínit i fakt, že právě Spojené státy americké mají největší zkušenost a snahu tuto činnost nějakým způsobem regulovat (Vymětal 2010: 23).

Dále je nutné zmínit, že se dá: „*Na lobbing je pohlížet několika možnými způsoby, jak samotný historický vývoj a historická zkušenost ukazuje. Lobbing je možné posuzovat podle hlavních aktérů, kteří jsou do něj zapojeni, podle charakteru komunikace, podle místa, kde lobbing probíhá, podle forem vlivu (použitých technik) nebo podle předchozí zkušenosti bývalých kongresmanů.*“ (Vymětal 2010: 24) Nesmíme zapomenout na to, že i když se pojem lobbing dříve nepoužíval, aktivita voličů a dnešních lobbistů se běžně uskutečňovala, a to již od vzniku amerického Kongresu. Za prvního oficiálního lobbistu by se dal nejspíše považovat William Hull, který byl najat válečnými veterány

Kontinentální armády, aby je zastupoval v otázce dodatečné kompenzace za službu v armádě (Vymětal 2010: 24). W. Hull roku 1792 rozšířil svoji myšlenku lobbingu dále, když napsal jiným skupinám poválečných veteránů, aby vybrali své zástupce, kteří by se k němu připojili a stanovili si výši jejich náhrad za jejich službu u armády (senate.gov).

2. Vymezení pojmu lobbying

V kapitole nazvané Vymezení pojmu lobbying se budu snažit tento pojem co nejlépe popsat a vysvětlit. Nejprve bych se rád zaměřil na definici lobbyingu. Určit jedinou definici lobbyingu je těžké, jelikož každý, kdo se tématem lobbyingu zabývá má na něj svůj pohled a názor. Existuje mnoho definic, které mají za úkol co nepřesněji charakterizovat lobbying, ale než zde zmíním nějaké konkrétní definice lobbyingu, je důležité si říci, co by měla jeho ideální definice lobbyingu obsahovat. Podle Martina Hamšíka by měla správná definice lobbyingu mít:

1. „*Vymezení lobbyingu vůči korupci,*
2. *vymezení lobbyingu vůči reprezentaci prostřednictvím volených zástupců,*
3. *vymezení lobbyingu jako zdroje informací a odborných expertíz,*
4. *jasné vymezení aktérů lobbyingu, které tuto skupinu nezužuje pouze na tzv. komerční lobbisty či na lobbisty prosazující vlastní zájmy, ale jejíž součástí také je skupina lobbistů, kteří nelobbují pouze ve vlastním zájmu,*
5. *vymezení cílů lobbyingu.*“ (Hamšík 2006 :88)

Jak už jsem výše zmínil, existuje mnoho způsobů, jak definovat lobbying. Například definice Luigiho Graziana je jedna z těch, která tato kritéria splňuje. Definice podle L. Graziana zní: „*Lobbying je specializovaná a odborná reprezentace prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb, ve své povaze velmi odlišná od obecné nesespecializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci. Jako reprezentant partikulárních zájmů lobbista dodává informace a technicky-odborné expertízy, které mohou být užitečné a někdy rozhodující při definování legislativní a správní regulace.*“ (korupce.cz 2012) Můžeme říci, že tato definice splňuje všech pět bodů, které by měla obsahovat, ale podle mého názoru bych jako stěžejní definici určil tu, která byla zveřejněna v autoritativním dokumentu OECD¹ z 18. února 2010 a zní: „*Lobbying je ústní či písemná komunikace s veřejným činitelem za účelem ovlivnění přijímání zákonů, politiky či úředních rozhodnutí, často se zaměřující na zákonodárnou větev na celostátních a regionálních stupních. Avšak odehrává se i ve výkonné větvi, např. k ovlivnění přijetí pravidel či návrhů projektů a smluv. Z toho plyne, že termín veřejní činitelé zahrnuje státní úředníky, zaměstnance a nositele (ať už volené či jmenované)*

¹ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) - Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj. (msmt.cz 2013)

veřejné funkce v oblastech výkonné a zákonodárné moci.“ (Fadrný, Kraus, EPS 2010-2015: 3)

Ve stručnosti můžeme pojem lobbying definovat tak, že jde o jeden ze způsobů politického boje za určité zájmy nějaké konkrétní skupiny, cílené ovlivňování výkonné a zákonodárné moci a snaha přesvědčit klienta o správnosti jeho názoru na daný zákon (Reedová 2007: 86).

Cílem lobbingu je:

1. „Zprostředkovat informace,
2. snaha ovlivnit zvoleného zástupce,
3. snaha ovlivnit úředníka,
4. snaha získat informace, aby mé vlastní rozhodnutí bylo správné, atd.“ (Leviček 2006 :98)

Na základě zmíněných definic lze říci, že lobbying může být pozitivním a důležitým faktorem ve tvorbě politiky. To proto, že lidé, kteří blízce spolupracují se zákonodárci, jim mohou, právě díky profesionálním lobbistům nebo vlastních odborných sdružení, které se tím pádem také stávají lobbistickými aktéry, poskytnout důležité informace a tím pádem dochází k zefektivnění rozhodovacích procesů. Můžeme říci, že toto je jeden z důvodů, kdy je lobbying brán jako kladná aktivita pro veřejnost (Reedová 2007: 86).

Podle výzkumu z roku 2011, který byl zrealizován Centrem pro výzkum veřejného mínění (CVVM), můžeme vidět v Tabulce 1, jaký je názor veřejnosti na otázku lobbingu.

Tabulka 1 - Souhlas respondentů s následujícími tvrzeními ohledně lobbingu (%)

	Zcela pro	Spíše pro	Ani pro, ani proti	Spíše proti	Zcela proti	Neví
a) Lobbying je oprávněná forma komunikace mezi firmami a politiky či úředníky veřejné správy,	4,4	17,3	26,7	9,3	24,0	13,0
b) lobbying vede ke korupčnímu chování,	37,2	35,5	13,4	3,3	0,9	9,7
c) regulace lobbingu povede k větší průhlednosti českého politického systému.	25,3	30,8	17,5	7,6	2,5	16,4

(Smith 2013: 13)

U první otázky, která byla položena ve výzkumu veřejného mínění, nejvíce lidí (26,7%) není ani pro, ani proti. Naopak nejméně procent (4,4%) měla odpověď „zcela pro“. Pokud sečteme dohromady počet dotazovaných, kteří se vyjádřili „zcela pro“ a „spíše pro“, je výsledné procento 21,7. Naopak těch, kteří byli proti, je celkové procento 33,3. U druhé otázky jde vidět, jaký pohled má na lobbying veřejnost. Celých 72,7% dotazovaných si myslí, že lobbying ve většině případů vede ke korupčnímu jednání. Naopak 4,2% lidí si myslí opak.

Na třetí a poslední otázku nejvíce občanů (30,8%) je „spíše pro“, že regulace lobbyingu pomůže k větší transparentnosti politického systému České republiky.

2. 1. Negativní stránka lobbyingu

Samozřejmě jako většina věcí má i lobbying negativní stránku. Například pokud bychom se podívali na jednu z nejčastěji probíranou (negativní) otázku týkající se právě lobbyingu, je to problematika velikosti různých spolků, sdružení, politických stran a firem a ve spojitosti s tím, což je asi nejdůležitější, finanční prostředky. Jak jsem naznačil, velkým problémem lobbyingu je, že ne každý spolek nebo firma si mohou dovolit spolupracovat s profesionálními lobbisty, protože nedisponují velkým rozpočtem. Proto pokaždé nebo ve většině případů dochází k tomu, že velké a bohaté firmy jsou několik kroků napřed, jelikož jim lobbisté radí, jak a co nejefektivněji postupovat. Jak je obecně známo, ty zájmové skupiny, které jsou nejdominantnější a nejvíce se zapojují do jednotlivých případů, většinou vždy zvítězí (Reedová 2007: 86-87).

Další negativní stránkou lobbyingu je nedostatečná transparentnost, která bohužel není vždy zaručená. Pokud není otevřenost vynucená, lobbista se může bez jakýchkoliv omezení scházet například s politiky za zavřenými dveřmi, což samozřejmě lobbyingu u veřejnosti může velmi uškodit. Těmito schůzkami se může z lobbyingu stát velmi lehce korupce nebo může docházet i k vydírání (Reedová 2007: 86).

Lobbying lze také rozdělit na přímý a nepřímý. Do tzv. **přímého způsobu lobbyingu** například spadá:

- *„Osobní návštěva, dopis, telefon, e-mail*
- *pozvání na společenský večírek*
- *členství ve výboru*
- *účast na slyšení*
- *přestavení své pozice*
- *formální návštěva, kontakt, delegace*

- *formální žádost, petice*
- *leták nebo brožura*
- *prezentace v masmédiích*
- *politická reklama*
- *tisková konference*
- *demonstrace*
- *internetové „stránky nenávisti“, bojkot, blokáda, stávka*
- *soudní spor*

Mezi tzv. **nepřímé způsoby** dále patří:

- *profesní asociace*
- *sektorový nátlak*
- *cizí síť – například Evropská komise, ambasáda jiného státu*
- *ad – hoc skupina*
- *spřátelené zájmové skupiny*
- *věda a vědci*
- *známé osobnosti*
- *úředníci střední úrovně.*“ (Hamšík 2006: 91)

Na základě výše zmíněného seznamu jde vidět, že existuje velké množství forem, jak provozovat lobbying.

2.2. Charakteristika lobbisty

Lobbisté již existovali mnoho let zpátky, ovšem nešlo o totožné lobbisty, kteří jsou v dnešní době. Byli to lidé, kteří uměli své myšlenky lehce realizovat, byli výborní řečníci a uměli lidi dobře přesvědčit. Tyto vlastnosti musí mít i novodobí lobbisté, ale velký rozdíl je, že dříve se lobbování nepovažovalo za zaměstnání. Ti jenž prováděli lobbying, měli často úplně běžná a v porovnání s lobbingem zcela odlišná povolání. Jak už jsem naznačil, v dnešní době je povolání lobbisty úplně normální povolání, které většina občanů zná (Drbohlavová 2013).

Pracovní náplní lobbisty je hlavně práce s informacemi, práce s klienty a jejich zastupování. Jsou to klienti: „*Kteří sice umí např. skvěle vyrábět auta, léky či nabízet různé služby, ale v rozhodovacím procesu exekutivy či legislativním procesu se neorientují. Firma si najme lobbistu a zprostředkuje mu vzhled do své problematiky.*“ (Levíček 2006: 98) Zde přichází hlavní úkol lobbisty a to ten, že i když nemá žádný

přehled v daném tématu, je schopen pomocí sběru dat a poté jejich následným zpracováním uvést téma do lehce srozumitelné a požadované podoby (Leviček 2006: 98). Velice důležitou okolností v lobbingu je to, aby se lobbista dobře orientoval v procesech odehrávajících se v exekutivě či v legislativě. Dalším hlavním úkolem lobbisty je: *„Na základě svých znalostí, či na základě nových zjištění, musí být schopen uvést klientova očekávání do reality. Jak je patrné, lobbistova role není pouze přesvědčovat politiky, aby přijali to či ono rozhodnutí, ale jeho rolí je naslouchat, aby byl schopen odhadnout, kterým směrem se bude ubírat vývoj.“* (Leviček 2006: 98-99) Dobrý lobbista se pozná také tím, jak umí vystupovat v médiích a například, když je součástí veřejné debaty, aby uměl chytře „vyklouznout“ pomocí argumentů z otázky, na kterou nechce odpovědět a hned pomocí svých argumentů potlačit argumenty jeho protivníka (Leviček 2006: 98).

Prvním typem lobbisty jsou lobbisté jako jednotlivci, například Roman Janoušek, Marek Dalík, Miroslav Šloufa a mnoho dalších (Drbohlavová 2013). V nedávné době se mohlo mnoho lidí seznámit prostřednictvím médií s osobou Romana Janouška, když byl odsouzen na dobu čtyř a půl let odnětí svobody za sražení ženy (lidovky.cz 2014). Avšak co se týče tématu, tak pro nás mnohem důležitější událostí bylo, zveřejnění odposlechů R. Janouška, když nabádal úředníka pražského magistrátu, aby záměrně nevěnoval pozornost sporným prodejům a projektům. Také se ukázalo, že pro tehdejšího primátora hlavního města Prahy inicioval cesty do zahraničí, na hory a hlavně schůzky s politiky. Z odposlechů se ukázalo, že obdarovanou osobou není pouze Pavel Bém, ale mnoho dalších úředníků a politiků. R. Janoušek de facto řídil chod pražské radnice, která má mimo jiné rozpočet, jako celé ministerstvo obrany. Celková částka rozpočtu činí něco kolem 50 miliard korun (ihned.cz 2012). Pokud se teď podíváme na tento typ jednání, určitě můžeme konstatovat, že o lobbing rozhodně nejde, spíš naopak jde o typický případ korupce. Když se takové skutečnosti odhalí, je téměř jisté, že dotyčný ztratí důvěru u svých klientů.

„Studie DBM² ukázala, že ze všech zemí si právě čeští úředníci a politici stěžují nejvíce, že je lobbisté zásobují zkreslenými informacemi (názor 73% z nich oproti 55% evropskému průměru). Podobně jako v dalších státech Unie i v Česku vadí „terčům“ lobbingu jeho netransparentnost, která je nejvíce typická pro individuální lobbisty. Čeští

² DBM – mediální agentura Donath-Burson-Marsteller

veřejní představitelé mají také velký problém s neziskovými organizacemi, které podle tří čtvrtin z nich používají argumenty založené z velké části na emocích.“ (euractiv.cz 2009)

Druhým typem, pomocí něhož se lobbying provozuje, jsou lobbistické agentury. Jako nejznámější lobbistickou organizací v České republice je sdružení lobbistických agentur Asociace Public Affairs Agentur (APAA), která byla založena roku 2012.

V České republice je agentur zabývajících se lobbyingem přibližně do deseti, při tom šest z nich spadá pod Asociaci Public Affairs Agentur (Deyl, Drchal: 1). Pod APAA spadají agentury, kterými jsou: CEC Government Relations, Eurooffice Praha – Brusel, Fleishman – Hillard, Grayling CZ, Merit Government Relations a nebo také PAN Solutions.

3. Korupce

Korupce a lobbying jsou v České republice velmi probíranými tématy. Mnoho lidí tyto dvě činnosti považují za skoro totožné, což samozřejmě není pro lobbying příliš pozitivní fakt. Lidé si myslí, že k tomu aby byl lobbying úspěšný, musí lobbista občas zvolit nezákonný počin. Nejprve je důležité správně definovat oba tyto pojmy a už podle nich na první pohled uvidíme jasný rozdíl. Pojem lobbying jsem již definoval v předchozí kapitole a nyní se zaměřím na pojem korupce. „*Korupce se stejně jako lobbying objevuje všude tam, kde je moc, tj. tam, kde je právo rozhodovat a disponovat zdroji.*“ (Hraba 2007: 81) Tuto skutečnost si později v této kapitole potvrdíme.

Pojem korupce definoval americký politolog Joseph Nye jako: „*Chování, které se odchyluje od „formálních povinností“ veřejné role pro soukromé (osobní, rodinné nebo skupinově orientované) zájmy, pro finanční nebo statusový zisk, a dále jakékoliv chování, které porušuje pravidla za účelem zvýšení soukromého vlivu.*“ (Hamšík 2006: 85)

Korupce jako taková se ve společnosti objevuje už o mnoho déle, než lobbying a její podoba je z větší části totožná. Korupce se dá podle J. K. Hansena³ zkoumat podle jeho sestaveného schématu. Pojem korupce rozdělil do tří složek, kdy první skupina má název „Typ korupce“, která se rozděluje na aktivní, praktickou a pasivní. Druhou kategorií je „Organizace korupce“, která se rozděluje na centralizovanou a decentralizovanou. Posledním bodem Hansenova schématu jsou „Korupční sítě“. Ty se rozdělují mezi otevřené a uzavřené (Pachman 2006: 73). „*Otevřené korupční sítě znamenají, že není problém se do nich dostat. Tj. relativně snadno se nalezne korupční partner, který nás dostane do systému a umožní obchodovat. Uzavřené sítě znamenají, že druhá strana nemá zájem podporovat jakýmkoli způsobem aktivity investora.*“ (Pachman 2006: 73)

Ideální formou korupce je korupce aktivní, centralizovaná a otevřená. Proti tomuto ideálnímu modelu je například Nigérie, kdy ze všech hlavních charakteristických položek, pouze otevřenost sítí je splněna, ale i přesto, že jsou korupční sítě otevřené, míra korupce se i díky všem ostatním vnějším a vnitřním faktorům nemá šanci zlepšit. Jinak je zde korupce pasivní a decentralizovaná. Velice specifickým příkladem jsou Spojené státy americké, kde pro korupci platí, že je: aktivní, decentralizovaná a korupční sítě jsou otevřené. Pokud bychom se podívali na asijské velmoci, tak jak Čína, tak Japonsko

³ Jeppe Kromann Hansen – člen Transparency International Denmark a protikorupční konzultant (Levíček 2006: 98).

disponují centralizovaným typem a uzavřenými sítěmi, ale pro Čínu platí praktický typ a pro Japonsko je specifitější typ aktivní (Pachman 2006: 74).

Existují různé organizace, které se zaměřují na korupci a sestavují své žebříčky vnímání korupce v daných zemích. Jednou z těchto organizací je například Transparency International. Transparency International každým rokem sestavuje své žebříčky vnímání korupce ve státech ze všech koutů světa. Tyto žebříčky jsou sestavovány na základě intervalů. Stupnice intervalů má rozpětí 0 – 100, kdy čím nižší hodnota, tím je korupce vyšší a naopak (transparency.cz).

Průzkum z roku 2014 byl proveden celkem ve 175 zemích a z toho 31 zemí bylo z Evropy. Mezi tyto státy byly státy Evropské unie, Norsko, Švýcarsko a Island. Z evropského pohledu Česká republika skončila až na 25. příčce. Horší výsledky průzkumu mělo pouze Slovensko, Chorvatsko, Bulharsko, Řecko, Itálie a Rumunsko, s tím, že poslední čtyři státy měly shodný výsledek (transparency.cz 2014). Z celosvětového pohledu se Česká republika umístila na 53. místě. U obou žebříčků se na prvních čtyřech místech umístily skandinávské země, s tím, že na prvním místě se v obou případech umístilo Dánsko. Na základě umístění na prvních čtyřech místech můžeme říci, že severské země umí proti korupci nejlépe bojovat.

Tabulka 2 - Umístění ČR v celosvětovém měřítku

Rok	Umístění	Počet zkoumaných zemí
2014	53.	175
2013	57.	177
2012	54.	176
2011	57.	183
2010	53.	178
2009	52.	180
2008	45.	180
2007	41.	180
2006	46.	163
2005	47.	159
2004	51.	146
2003	54.	133
2002	52.	102
2001	47.	91
2000	42.	90

(transparency.org 2015)

Když se podíváme konkrétně na Českou republiku, roku 2000 se průzkumu zúčastnilo celkem 90 zemí a ČR se umístila 42. příčce. V roce 2005 se celosvětového průzkumu zúčastnilo už 159 a ČR se umístila na 47. pozici. Co se týče nejhoršího umístění, z pohledu vnímání korupce, měla ČR roku 2011 a 2013, ovšem musíme zmínit, že počet zkoumaných zemí se od roku 2000 do roku 2014 zvýšil skoro na dvojnásobek. Dva roky zpátky (r. 2013) se ČR s počtem 48 bodů umístila na 57. místě, z celkového počtu 175 zemí, společně s Chorvatskem, Namibií a Bahrainem (transparency.org 2015). Jak už jsem výše zmínil, roku 2014 se ČR umístila o čtyři příčky výše ze stejného celkového počtu zemí, jako v roce 2013.

Podle Prof. Dr. Johanna Grafa Lambsdorffa se index stal důležitým nástrojem v boji s korupcí a měl velkou zásluhu k dosažení legislativních reforem. Tyto žebříčky jsou také důležitým faktorem z toho pohledu, že země vidí, jak si ostatní státy vedou a tím pádem se státy, které ve výsledném žebříčku skončily na horších pozicích, se snaží

na sobě zapracovat, aby v následujícím průzkumu dopadly lépe. Za pěkný příklad se dá považovat výrazné zlepšení Jižní Koreji, které se v indexu vnímání korupce od roku 2004 do roku 2005 vyšplhala o sedm příček nahoru. Od roku 2005 v žebříčku o něco málo pohoršila, ale jedním z důvodů může být vyšší počet států, které prošly výzkumem. Roku 2014 se Jižní Korea umístila na 43. místě. (transparency.org 2015)

Musím ovšem konstatovat, že index sestavený Transparency International není až zas tak objektivním měřítkem, který by z jistotou určil opravdovou hodnotu korupce v dané zemi. Je zde mnoho aspektů, které index nezohledňuje, je to například: *„Zda je korupce velká/politická nebo malá/administrativní, zda a v jaké míře představuje korupce pro podnikatele překážku v jejich aktivitách, v jakých sektorech spatřují největší problém, nakolik je pro ně legislativa dané země přehledná, kolik času musí strávit při vyplňování formulářů a styku s úředníky, kvalita justice, ochrana majetkových práv a další aspekty.“* (Pachman 2006: 70) Proto Transparency International zavedla průzkum veřejného mínění (Global Corruption Barometer – GCB), kterým se snaží výše zmíněné nedostatky co nejvíce eliminovat. J. K. Hansen z Dánska. Jedním z kladných důvodů GCB je podle Hansena to, že se o mnoho podrobněji zabývá jednotlivými oblastmi, ve kterých se korupce nejvíce objevuje. Naopak indexu vnímání korupce vyčítá například to, že každá země je charakterizována pouhým číslem, které však nemusí vůbec korespondovat s opravdovou mírou korupce dané země. Na druhou stranu říká, že pro základ, na kterém se dá později stavět, je index dobrý (Pachman 2006: 70). Stejný názor na index má Martin Jahn, který dříve vykonával funkci místopředsedy vlády pro ekonomiku, podle kterého si Česká republika v roce 2005 vedla lépe, než jak bylo uvedeno v žebříčku. Proto, jako J. K. Hansen, nahlíží na tyto žebříčky spíše negativně (kacr.cz).

Nyní se budu zabývat, jak si Česká republika vedla v průzkumu veřejného mínění GCB z roku 2013. Konečný výsledek lze charakterizovat pomocí sedmi hlavních otázek.

První otázkou je: Jak se korupce v daném státě změnila v období dvou let? 29 procent dotazovaných si myslí, že se korupce v České republice o hodně zvýšila. Skoro stejný výsledek (28% občanů) si myslí, že je trochu vyšší, než tomu bylo dva roky zpátky. Nejpočetnější kategorií s výsledným počtem 36 procent, byla skupina lidí, kteří si myslí, že se se stavem korupce za uplynulé dva roky nic nezměnilo. A na závěr pouhých 7 procent si myslí, že se míra korupce o něco málo snížila.

Druhým klíčovým bodem výzkumu je otázka: *„Do jaké míry si myslíte, že je korupce problémem ve veřejném sektoru státu?“* (transparency.org 2013) Zde

jednoznačně převážila varianta, že je to vážný problém. Pro tuto variantu se přiklonilo 55% dotazovaných (transparency.org 2013).

Další otázkou je: „Do jaké míry vláda provozuje několik velkých subjektů, které jednají ve svém vlastním zájmu?“ (transparency.org 2013) U této otázky si nejvíce lidí myslí, že vláda má velký rozsah velkých subjektů, které ve vlastním zájmu jednají. Tvrdí to 40% dotazovaných.

Čtvrtou otázkou je: Jak efektivní je vláda v boji proti korupci? Na tuto otázku odpovědělo 42 procent občanů, že si myslí, že Vláda České republiky je neefektivní v boji proti korupci. V následující kapitole se budu zabývat tím, jak vláda reaguje na návrh Zákona o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o lobbingu), kde jasně uvidíme, že vedení státu se snaží všechny možné varianty zlepšení stavu korupce a nežádaného typu lobbingu, smést ze stolu nebo co nejdále odložit na dobu neurčitou. Dalším bodem v průzkumu veřejného mínění GCB je: Do jaké míry jsou jednotlivé instituce veřejné správy ovlivněny korupcí (transparency.org 2013).

Tabulka 3 - Míra ovlivnění institucí veřejné správy podle GCB

1.	Politické strany	73%	7.	Podnikání (business)	45%
2.	Veřejní činitelé	71%	8.	Zdravotnictví	43%
3.	Parlament/legislativa	59%	9.	Školství	30%
4.	Policie	54%	10.	Média	28%
5.	Soudnictví	52%	11.	Nevládní organizace	20%
6.	Armáda	47%	12.	Církev	17%

(transparency.org 2013)

Zde můžeme vidět, že se lobbing vyskytuje ve všech výše zmíněných odvětvích, stejně jako korupce. Někde se s lobbingem můžeme setkat více, jinde méně, ale když se podíváme na všechna výše zmíněná čísla, může zkonstatovat, že lidé vidí v korupci velký problém, a když právě tyto lidé, kteří se zúčastnili průzkumu, neznají specifické charakteristiky lobbingu, mohou si myslet, že lobbing je jednou z forem korupce. Ze všech výše zmíněných položek jsou na tom nejhůře se 73 procenty politické strany, druhé nejhorší hodnocení mají veřejní činitelé a státní úředníci (71 procent), třetím nejhorším výsledkem disponuje parlament, legislativa (59 procent). Zato nejlépe si vedla se 17

procenty církev. A tím, že se stát dostatečně nesnaží pevně uzákonit lobbying, je zřejmé, že ne vždy jde o legální formu lobbingu. Další otázkou z GCB je, zda jste se dostali vy nebo někdo z vašeho okolí do styku s korupcí. Zajímavé je, že nejvíce těch, kteří se setkali s korupcí, bylo ze zdravotnictví a na druhé příčce lidé z registrů a služeb. Zde je také vidět, že na základě výsledků je zřejmé, proč si lidé tolik spojují pojem lobbying s korupcí. Poslední důležitou otázkou je: Do jaké míry si myslíte, že obyčejní lidé mohou pomoci v boji proti korupci? 39 procent dotazovaných si myslí, že tato sorta lidí nemůže s mírou korupce nic udělat, oproti tomu 38 procent lidí si myslí přesný opak (transparency.org 2013).

4. Lobbying a korupce v komunální sféře

Lobbying a korupce má většinou dvě pole působnosti. Můžeme je rozdělit na úroveň celostátní a na úroveň komunální. Hlavním rozdílem mezi těmito úrovněmi je ten, že na komunální se jedná o podstatně nižší finanční částky, které jsou vkládány do veřejných zakázek či grantů. To ovšem neznamená, že se ke komunální úrovni lobbyingu a korupce, budeme chovat lhostejně. I když se v tomto případě jedná o poměrně nižší částky, i tak jsou tyto částky statisícové nebo dokonce i milionové. Velmi zásadním problémem, co se týče právě finančních toků na komunální úrovni, je, že tyto toky nemá jak kdo hlídat a kontrolovat, jelikož Nejvyšší kontrolní úřad nemá v této oblasti pravomoci a působnost. I když se Nejvyšší kontrolní úřad snaží dohodnout se zákonodárci o rozšíření své působnosti, zatím je však jeho snaha zbytečná. Navíc dalším negativem je, že občanská participace na komunální úrovni příliš nefunguje (Reedová 2007: 91). Můžeme říci, že na této úrovni se dá považovat za lobbistu mnoho lidí i ti, kteří de facto nejsou oficiálními lobbyisty. „*Velmi aktivní bývají různé ekologické organizace, které se nejčastěji snaží prosadit změny územního plánu a zamezit, tak stavebním činností, které podle jejich názoru ohrožují životní prostředí.*“ (Reedová 2007: 92) Takže jde vidět, že lobbying není provozován jen na politické úrovni, mezi vysoce postavenými osobami či řediteli velkých firem.

Za jeden z druhů lobbyistů můžeme považovat i jednotlivé městské části Prahy, které jsou často v kontaktu například s občanskými sdruženími nebo komerčními subjekty, a snaží se s nimi ujednat například určitou výstavbu nebo otázku dopravní infrastruktury, které reflektují zájmy tamních obyvatel. Pro ujasnění uvedu příklad lobbyingu v městských částech Křeslice, Petrovice a Újezdu proti variantě JVK pražského obchvatu a stavbě hypermarketu v Šeberově. „*A naopak lobbying městské části Šeberov za vybudování hypermarketu a trasy JVK.*“ (Reedová 2007: 92)

Na komunální úrovni můžeme potkat kohokoliv, kdo nějakým způsobem lobbuje za své zájmy. Jsou jimi i obyčejní občané, kteří jsou součástí různých spolků a občanských sdružení. Cíle těchto skupin mohou být odlišné. Mohou jimi být budování dětských hřišť, budování parků, dotace pro zájmové kroužky a také například otázka bezpečnosti na silnicích (Reedová 2007: 92).

Čím se ještě odlišuje komunální lobbying od celostátního? Hlavním rozdílem je že, oproti celostátnímu modelu, se rozhodovacího procesu mohou zúčastnit samotní občané a to skrz například občanská sdružení, a to formou peticí nebo prostřednictvím demonstrací. Nutné je ještě zmínit, že oba typy lobbyingu jsou vedeny argumentačními

prostředky a kladou důraz na veřejný zájem. Důležitou roli zde hrají média, konexe (příkladem jsou právě městské části Prahy), anebo emoce (Reedová 2007: 93). „*Lobbing v komerční sféře nejčastěji představují developerské firmy usilující o schválení či změny územního plánu nebo investice do infrastruktury. V tomto případě je však již metoda argumentace často provázena různými pozváním na večere, sportovní či kulturní akce, veletrhy, školení a semináře.*“ (Reedová 2007: 93) Na základě předchozí kapitoly je zřejmé, že tyto aktivity mají velice blízko ke korupci, a proto etické kodexy radí, se těmito činnostem spíše vyvarovat (Reedová 2007: 93).

5. Lobbying a jeho regulace ve Spojených státech amerických

Co se týče regulace lobbingu ve světě, tak nejlépe propracovanou ji mají ve Spojených státech amerických a právě proto jsem si tuto světovou velmoc vybral k podrobnějšímu pojednání. V této kapitole se budu zabývat tím, jaký vztah k lobbingu mají Američané a jakými způsoby se jej snažili regulovat. Také jsem si vybral Spojené státy americké z důvodu, abych mohl porovnat Českou republiku a její zrovna ne příliš úspěšnou regulaci v oblasti lobbingu s velmi propracovanou a úspěšnou regulací lobbingu právě ve Spojených státech.

Spojené státy americké zavedly přísné normy, jak pro politiky, tak pro lobbisty. Konkrétně je to zavedeno tak, že: *„Američtí zákonodárci mají povinné účty u téhož bankovního domu, který vydává pravidelné veřejné zprávy; a jsou pod pokutou 10 000 dolarů povinni každoročně předkládat majetková přiznání. Firmy a lobbisté se musí povinně registrovat v sekretariátu Senátu, uvést pro koho pracují a kým jsou placeni, a musí každého čtvrt roku odevzdat zprávu o své činnosti.“* (Reedová 2007: 87) Pokud firmy nebo lobbisté tyto zprávy neodevzdají, činí jejich pokuta částku 100 000 dolarů. Nejsou to však pouze jen peníze, které by musel lobbista zaplatit, ale hlavním „trestem“ pro lobbistu je, že z důvodu porušení jakéhokoliv kodexu, může jeho kariéra velice rychle skončit. Díky těmto opatřením můžeme říci, že lobbying je ve Spojených státech amerických většinou pod veřejnou kontrolou (Reedová 2007: 87). Konkrétně ve Spojených státech amerických první federální úprava z roku 1938, která měla co dočinění s lobbingem, se týkala tzv. zahraničních představitelů, kteří měli povinnost se registrovat. Tento zákon měl za úkol vyžadovat lobbistické aktivity a také definoval zahraniční představitele (lobbisty), pracující pro cizí představitele. Postupem času byla potřeba nějakým způsobem odlišit legální lobbistické aktivity od nelegálních aktivit (například korupce). Proto také byl roku 1946 přijat Federální zákon o regulaci lobbingu. Na základě tohoto dokumentu byly stanoveny následující podmínky, které musí jednotliví lobbisté splňovat:

1) *„Čtvrtletně hlásit tyto informace:*

- *Jména a adresy těch, od nichž pocházely příjmy vyšší než pět set dolarů (za čtvrtletí),*
- *U výdajů nad deset dolarů uvádět komu a za jakým účelem byly vyplaceny.*

2) *Čtvrtletní registrační povinnost, která vznikala v okamžiku prvního kontaktu mezi lobbistou a subjektem, jehož zájmy měly být zastupovány; bylo požadováno nahlásit kromě jména a adresy klienta následující informace:*

- *Předpokládanou dobu trvání kontaktu,*
- *Výši odměny a předpokládané výdaje za tuto činnost,*
- *Jména osob, kterým lobbista poskytl peněžitou platbu, a konkretizovat za jako protislužbu,*
- *Seznam tištěných publikací, ve kterých publikoval články týkající se záležitostí, ve které lobboval.“ (Laboutková, Vymětal 2010: 89)*

Tyto body jsem záměrně v této kapitole zmínil, i když se ještě roku 1995 tento zákon změnil, což samozřejmě dále ještě konkrétněji uvedu, až se budu regulací lobbingu a zákony v ČR se budu zabývat v samostatné kapitole. Jednotlivé body, které v nich byly obsaženy, poté ve stručnosti srovnám, právě s těmi z amerického zákona z roku 1946. Pokud tyto body nějaký lobbista porušil, byl nucen zaplatit pokutu ve výši až pěti tisíc dolarů a v horším případě byl lobbista za porušení těchto kritérií odsouzen k jednomu roku a zákazem činnosti na dobu tří let (Laboutková, Vymětal 2010: 89). Tento zákon fungoval ve Spojených státech amerických beze změny téměř padesát let, ovšem z pohledu efektivnosti na to nebyl úplně nejlépe. „*Dostatečně nereguloval lobbistické aktivity ani finanční stránku lobbingu.*“ (Laboutková, Vymětal 2010: 89) Dalo by se říci, že tento zákon pouze oddělil lobbing od ostatních politických a ekonomických aktivit (Kříž 2010: 5).

Vstříc problému se postavil prezident Truman a od roku 1948 volal po novele zákona z roku 1946. Hlavními body, které chtěl upravit, byly: zahrnutí představitelů výkonné moci a zaměstnanců Kongresu do okruhu lobbovaných. Dalším problémem bylo, že dosavadní zákon nepožadoval od lobbistů podrobné zprávy o výdajích a čeho se týkaly. A třetím hlavním bodem novelizace mělo být, aby se konkrétně stanovily normy, podle kterých by se s jistotou určilo, pro koho platí registrace a pro koho naopak ne (Laboutková, Vymětal 2010: 89). Nedostatky a neefektivnost zákona z roku 1946 naplno ukázala studie z roku 1991, která byla vypracována Úřadem hlavního účetního, a byla začátkem přípravy nové legislativní úpravy. „*Studie zjistila, že přibližně deset tisíc z celkového počtu 13 500 jednotlivců a organizací uváděných v adresáři lobbistů ve Washingtonu, jakožto hlavních obchodníků s vlivem na Capitol Hill, nebylo jako lobbisté registrováno. Zároveň se zjistilo, že 60 procent z registrovaných lobbistů nevykazovalo žádnou finanční aktivitu, 90 procent nevykazovalo výdaje za platy, mzdy, poplatky nebo provize, 95 procent nevykazovalo žádné vztahy se státem nebo reklamní výdaje. Pouze 32% uvádělo konkrétní zákon, za který lobbovalo.*“ (cleanupwashington.org) Na základě

zmíněných negativních výsledků je vidět, že regulace lobbingu ve Spojených státech amerických byla více než potřebná.

Oficiální změnou bylo roku 1995 přijetí Zákona o zveřejňování informací týkajících se lobbingu (Lobbying Disclosure Act), který měl za úkol eliminovat nedostatky zákona z roku 1946 (Laboutková, Vymětal 2010: 90). Hlavními změnami je, že zákon z roku 1995 přesněji specifikuje jednotlivé stěžejní pojmy, jakými je lobbing, lobbistické aktivity, pro které je přesnou definicí jako: „*Lobbistický kontakt nebo pokus o tento kontakt, které zahrnují přípravu a plánování aktivit, výzkum a jiné přípravné práce s úmyslem je v době jejich uskutečnění využít pro kontakty a koordinaci s lobbistickými aktivitami ostatních.*“⁴ (house.gov 1995)

Dalšími pojmy, které jsou v zákoně vysvětleny, jsou ještě například lobbista, lobbistický kontakt apod. Jak jsem se výše zmínil věci, které museli lobbisté zveřejňovat dle novějšího zákona, se musely mnohem více a podrobněji specifikovat, čím se zase o něco více zvýšila transparentnost lobbingu.

Například v novém zákoně z roku 1995 se setkáme s několika zásadními definicemi. První, která je, jedna z nejdůležitějších je definice lobbisty a podle zákona zní: „*Osoba, která je najatá nebo udržovaná klientem za určitou odměnu (finanční nebo jinou) za služby, které zahrnují více než jeden lobbistický kontakt, a která věnuje lobbování alespoň 20% svého pracovního času v průběhu šesti měsíců ve prospěch svých klientů.*“⁵ (house.gov 1995)

Nyní se dostáváme k takzvanému lobbistickému kontaktu. Pokud má být kontakt lobbistickým, musí splňovat určitá kritéria. Přesnou definicí lobbistického kontaktu podle Zákona o zveřejňování informací týkajících se lobbingu je, že lobbistický kontakt znamená: „*jakoukoli ústní nebo písemnou komunikaci (včetně elektronické komunikace) vůči vymezenému okruhu úředníků exekutivy nebo vymezenému okruhu úředníků legislativy, která je činěná ve prospěch klienta s cílem:*

1. *Vytváření, úpravy nebo přijetí federální legislativy (včetně legislativních návrhů),*
2. *formulace, změny nebo přijetí federálních pravidel, regulací, vládních vyhlášek nebo jiných programů, politik nebo postojů vlády Spojených států,*

⁴ část 3., odst. 7

⁵ část 3. odst. 10

3. *správy nebo provádění federálních programů nebo politik (včetně vyjednávání, oceňování nebo administrování federálních kontaktů, grantů, půjček, povolení nebo licencí), nebo*
4. *jmenování nebo odsouhlasení osoby do funkce, která je v kompetenci Senátu.*⁶
(house.gov 1995)

Je však nutné říci, že i když nějaký kontakt splňuje všechny výše zmíněné body, neznamená to, že musí jít vždy o lobbistický kontakt.

Každému lobbistovi je ve Spojených státech podle Zákona o zveřejňování informací týkajících se lobbingu z roku 1995, udělena povinnost registrace, ale až se samým kontaktem a to do 45 dnů od lobbistické aktivity. Na tyto registrace dohlíží dva státní orgány, kterými jsou Secretary of the Senate a Clerk of the House of Representatives. Každý klient, ať už jednoho lobbisty či celé lobbistické agentury, musí mít od nich vyplněný takzvaný registrační formulář (Kříž 2010: 6). „*Povinnost registrace v případě, že příjmy od jednoho klienta přesáhly 2 500 dolarů (původně 5 000) a v případě výdajů byla hranice posunuta na 10 000 dolarů z původních 20 000. Povinnost vyplňovat čtvrtletní přiznání (výkazy) o činnosti následovala, pokud výdaje překročily částku 5 000 dolarů za čtvrtletí.*“ (Laboutková, Vymětal 2010: 94) Tato finanční hranice je stanovena na 3 tisíce dolarů na klienta a pro lobbistické agentury, které zaměstnávají své lobbisty, je tato hranice ukotvena na 11 a půl tisíce dolarů (Kříž 2010: 6).

Lobbisté ve Spojených státech jsou povinni zveřejňovat také pravidelně každého půl roku zprávy, kde musí být zveřejněny finance, které byly poskytnuty například kandidátům do federálních, příspěvky určené na volební kampaně, čestné příspěvky apod. (Laboutková, Vymětal 2010: 94). Důležitým bodem v posuzování lobbingu je transparentnost pro veřejnost. Proto je podle Zákona z roku 1995 dáno, že registr všech lobbistů musí být zveřejněn na internetu a musí v něm být poskytnuty všechny údaje a data. Pokud je nějaká registrace zrušena, je ze seznamu vymazána až po šesti letech (Kříž 2010: 6-7).

V novelizaci zákona se objevuje pojem „revolving door“, což znamená využívání získaných politických a administrativních vazeb s bývalými federálními činiteli (členové legislativy a exekutivy). Ti právě po skončení jejich mandátů vstupují do soukromých firem, kde využívají svých zkušeností (Tichá 2013). Aby se zabránilo zneužívání těchto vazeb, bylo zavedeno dvouleté období, po jehož dobu nesměli vykonávat funkci lobbisty,

⁶ část 3. odst. 8, písm. A

a pokud by bylo toto dvouleté období nečinnosti v oblasti lobbingu porušeno, došlo by k pokutě ve výši 200 000 dolarů a v horším případě k odsouzení na dobu pěti let. (Kříž 2010: 7-8)

Jednu z nejznámějších afér amerického lobbingu je ta, která vyvrcholila roku 2006. *„Top lobbista Jack Abramoff byl odsouzen za nezákonné finanční úniky, politické příspěvky a různé ilegální služby ve spojitosti s financováním Republikánské strany. Tato událost stála „hlavu“ vrcholné Republikánské politiky včetně Toma DeLaye a vůdce republikánů ve sněmovně reprezentantů.“* (Kříž 2010: 9) Právě tato aféra zapříčinila vznik novelizace Zákona o zveřejňování informací týkajících se lobbingu a to roku 2007 (Kříž 2010: 9).

6. Regulace lobbingu v České republice

Nejprve bych se v této kapitole ještě zmínil, jak je to s regulací lobbingu ve státech Evropské unie (EU). Můžeme říci, že v každém státě EU se vyskytuje odlišný přístup k lobbingu a k jeho regulaci. Pro lepší přehlednost se státy mohou rozdělit do tří hlavních skupin.

První skupinou jsou státy, které nemají ve svých zákonech žádné zmínky, úpravy či regulace lobbingu. Do této skupiny bychom mohli zařadit Belgie, Bulharsko, Estonsko, Irsko, Itálie, Kypr, Lucembursko, Malta, Nizozemsko, Portugalsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko a Švédsko. Samozřejmě, že i přesto, že v těchto státech není zavedena žádná forma regulace, neznamená to, že zde lobbing nefunguje (Tichá 2013).

Druhou kategorií států, jsou státy, které mají zavedenou nepřímou formu regulace lobbingu. Jsou jimi například Česká republika, Dánsko, Finsko, Francie, Lotyšsko, Německo, Rakousko, Rumunsko a Velká Británie. V těchto státech také nejsou dosud zavedeny, žádné zákony o lobbingu, ale „fungují“ zde dobrovolné registry lobbistů či etické kodexy (Tichá 2013).

Třetí skupinou států, jsou státy, které přijaly zákon o lobbingu. Do této kategorie spadají státy, jenž se rozhodly postavit rozhodně k tolik probíranému a závažnému tématu, jakým je právě lobbing. *„Překvapivé je, že mezi země s přímou formou regulace lobbingu patří v současnosti pouze Litva, Maďarsko a Polsko – tedy relativně mladé členské státy s komunistickou minulostí, které nemají s moderním lobbingem tolik zkušeností, a u kterých by se dalo předpokládat, že je vnímání lobbingu výrazně odlišné (a spíše problematické), než jak je tomu v EU.“* (Tichá 2013) Například v Litvě byl v roce 2000 schválen zákon o lobbingu (LLA)⁷, který se týkal vztahu lobbistů s veřejnými činiteli a dosud poslední úprava zmíněného zákona byla v roce 2003 (Tichá 2013) Je patrné, že hlavním důvodem a cílem zákonodárců bylo eliminovat lobbing jako obchodní činnost. *„Zajímavostí je, že jako nelegální je označeno, pokud lobbista zastupuje dvě strany s protichůdnými zájmy.“* (Tichá 2013) *„Podle Transparency International by měly všechny země EU i její instituce co nejdříve prosadit široce založenou regulaci lobbingu, která by se týkala jak lobbistů, tak těch, na které jsou jejich snahy zaměřeny. Vzniknout by měly povinné registry s informacemi o tom, či zájmy lobbisté zastupují, s kým jednají a jak chtějí dosáhnout deklarovaných výsledků.“*

⁷ Law on Lobbying Activities

(parlamentnilisty.cz) S tímto tvrzením já osobně naprosto souhlasím. Je důležité, aby co nejdříve států Evropské unie zavedlo zákonnou regulaci lobbingu a dokázalo těm státům, které se doposud regulaci lobbingu vyhýbají, že dané zákony fungují.

V Příloze 1 můžeme vidět, jak vybrané evropské státy vedou, co se týče právě regulace lobbingu.

Příloha 1 - Přehled regulace lobbingu ve vybraných zemích

Země	Legislativa	Samoregulace	Evidence	Sanke
Česká republika		Dobrovolný kodex chování pro poslance		
Dánské království		Dobrovolné zveřejňování příjmů poslanců		
Estonská republika		Etický kodex pro státní úředníky		
Francouzská republika – Národní shromáždění – Senát		Profesní kodex lobbisty Profesní kodex lobbisty	Veřejný registr lobbistů Veřejný registr lobbistů	
Irsko		Zákon o etice ve státní službě z roku 1995, Zákon o místní samosprávě z roku 2001, Kodex chování ministrů a vysokých státních úředníků		
Itálie		Kodex chování zaměstnanců státní správy z roku 1994		
Litvská republika	Zákon o lobbistických aktivitách	Etický kodex – zákon s ním počítá, fakticky však neexistuje	Registr lobbistů	Prerušeni výkonu lobbingu až na 5 let
Maďarská republika	Zákon o lobbingu		Registr lobbistů	Pokuty, pozastavení licence až na 3 roky
Spolková republika Německo – Spolkový sněm – Spolková rada		Příloha jednacího řádu Spolkového sněmu - pracovní kodex poslance	Dobrovolný registr asociací	
Polská republika	Zákon o lobbistické činnosti		Veřejný registr lobbistů	Pokuty, vyškrtnutí z registru

Portugalská republika		Etický kodex pro úředníky		
Republika Rakousko		Jednací řád Národní rady a Jednací řád Federální rady – úprava týkající se zájmových skupin		
Spojené království Velké Británie a severního Irsku – Dolní sněmovna – Sněmovna lordů		Zastřešující asociace lobbistů, např.: – Asociace profesionálních politických konzultantů (APPC), – Asociace konzultantů na vztahy s veřejností (PRCA), – Autorizovaný institut vztahů s veřejností (CIPR)	Elektronické registry: – asistentů poslanců, – novinářů a reportérů, – všestranných a smíšených zájmových skupin Registr finančních zájmů poslance	

(korupce.cz 2012)

Regulace lobbingu je velice důležitá pro lepší fungování demokracie ve společnosti a také vede k větší transparentnosti nejen politických procesů. Regulace lobbingu se dá považovat i jako boj proti, již mnohokrát zmíněné, korupci či klientelismu. Nyní jsou používány dva hlavní typy regulace. Prvním typem je tzv. samoregulační přístup a druhým typem je tzv. zákonný (legislativní) přístup. Oba dva typy se v dnešní době používají, ale stále více dochází ke kritice samoregulačního přístupu z toho důvodu, že podle jeho kritiků, se samoregulační přístup zdá být slabý a neefektivní. Naopak zákonný přístup má vyšší váhu a profiluje se jako silnější postoj, skrz to, že je například vše založeno na právní formě a tudíž jeho porušením dochází k trestnému činu (Vymětal 2010: 72). Musíme ovšem konstatovat, že ne každému státu vyhovuje legislativní přístup, proto některé státy kladou větší důraz na samoregulační proces.

To, že má podle některých kritiků větší váhu zákonný typ, neznamená, že samoregulační typ je špatný. Jako většina věcí, tak i zmíněné typy regulace mají své výhody i nevýhody. Když se konkrétně podíváme na samoregulační přístup, tak negativní stránkou je například: „*Vynutitelnost pravidel je relativně nízká a přijatá pravidla jsou poměrně obecná až vágní proto, aby vyhověla všem subjektům v dané sféře činnosti.*“ (Vymětal 2010: 72) Samoregulační přístup spíše klade důraz na morální hodnoty, jako například čestnost, férovost apod. Jedním z hlavních problémů tohoto typu je, že chybí detailnější specifikace nebo definice. Chybí zde jasná forma toho, jak má lobbing vypadat a celkově jak má lobbista ve své práci postupovat, aby nedošlo ke korupci (Vymětal 2010: 72). „*Například šéf Transparency International pro ČR David Ondráčka potvrzuje, že*

silná motivace k „samoregulaci“ lobbistů v Česku a dalších zemích regionu skutečně chybí. Ostatně i na unijní úrovni se lobbisté k zapisování do dobrovolného registru právě nehrnou (zvláště právnické firmy, které v bruselském lobbingu hrají významnou roli, ho doslova ignorují.“ (euractiv.cz 2009) Podle mého názoru je tento typ regulace lobbingu ne zcela dobrou variantou a to z toho důvodu, že i ve státech, které podnikly proti lobbingu právní postupy, se vyskytují případy, kterým neodpovídají legální formy lobbingu. Lidé, kteří se považují za lobbisty, přičemž jsou jejich aktivity podobné spíše korupcí, si skoro vždy najdou cestu, kterou dokáží oklamat i třeba zákon o lobbingu. Dále si myslím, že výše zmíněné morální hodnoty, bychom skoro u všech lidí, kteří provozují tuto činnost, hledali zbytečně.

Zákonný typ regulace má, oproti samoregulačnímu typu, o mnohem jasnější základ. U tohoto typu jsou zcela jasně dána pravidla, podle kterých by se měl lobbing provozovat v dané zemi. Tím, že jsou přesně stanovena pravidla, je například celá kariéra lobbisty „hlídána“ zákonem, a to od vstupu do profese, provozování této činnosti, až po sankce v případě porušení daného zákona (Vymětal 2010: 72). Jak už jsem výše zmínil, je důležité mít v legislativním typu určené jasné pojmy, tudíž mít pevný základ, od kterého by se dalo, například v rámci porušení tohoto zákona, přesně postupovat. Proto je velmi důležité že: *„Každá právní úprava by měla pracovat s co nejpřesněji vymezenými pojmy, měla by být formulována jasnou a pokud možno co nejjednodušší formou a neměla by klást přehnané nároky a požadavky na regulované aktéry.“* (Vymětal 2010: 75) Ovšem kritika zákonného typu regulace říká, že je tím vytvářena byrokratická zátěž. Přes to je typ zákonné regulace z mého pohledu dobrým krokem v transparentnosti lobbingu a postupem času by bylo dobré přiblížit se alespoň tomu, jako tomu je například v Litvě nebo Polsku. Roku 2011 bylo řečeno, že: *„Experti doporučují regulovat lobbing a do prostředí české společnosti, do prostředí České republiky doporučují zavést povinnou zákonnou formu regulace, která podle nich oproti různým dobrovolným schématům typu dobrovolný etický kodex bude mít daleko větší efekt, bude lépe vymahatelná. Ty dobrovolné formy typu kodexu považují spíše za vhodný doplněk zákonné formy.“* (Trusinová, Vojtek 2011) Tím, zda byla nějaká zákonná forma navrhnutá v České republice, se budu zabývat ve své poslední (šesté) kapitole.

Regulace lobbingu patří mezi velmi obtížné cíle každého státu, který ji chce zrealizovat. Hlavním důvodem je mnoho okolností, které musí být splněny, aby k této regulaci vůbec mohlo dojít. První okolností (otázkou) je: *„Kdo je lobbista a které*

kategorie veřejných činitelů mohou podle zákona lobbovat?“ (Smith 2013: 17) Otázka, kdo je lobbista, je vysvětlena v podkapitole Charakteristika lobbisty.

Druhou velmi důležitou otázkou je: „*Co by měli lobbisté zveřejňovat?*“ (Smith 2013: 19) „*Je-li lobbista povinen se registrovat, registr by pak samozřejmě byl veřejně přístupný a obsahoval by osobní identifikační informace (např. jméno, stálou adresu, datum narození, IČO, seznam klientů či podniků, pro něž lobbista pracuje.*“ (Smith 2013: 19) Tak by samozřejmě lobbisté zveřejňovali své osobní a soukromé údaje, ale pro úspěšné zakotvení regulace, jsou tyto informace nezbytné z toho důvodu, že veřejnost, veřejní činitelé apod. by si dodatečně mohli dohledat, s kým jednotlivý lobbisté jednali. Mimo to OECD také navrhuje a doporučuje, aby všichni lobbisté ještě uvedli:

1. „*Zájmy zastupované při lobbिंगové činnosti, tedy jména klientů a/nebo jména osob a firem, které mají na výsledku lobbingu přímý zájem,*
2. *předmět lobbingu, tedy legislativní návrh nebo nelegislativní téma, o kterém s veřejnými činiteli komunikují,*
3. *lobbované veřejné instituce.*“ (Smith 2013: 19)

Zde může docházet k tomu, že požadované požadavky na lobbisty budou brány jako byrokratické, což by mohlo vést k jejich neplnění.

Třetí a poslední otázkou regulace je: „*Má taková regulace podporu u českých občanů a firem?*“ (Smith 2013: 20) Na tuto otázku můžeme vidět odpovědi veřejnosti v Tabulce 4.

Tabulka 4 - Souhlas respondentů s uvedenými formami regulace lobbingu (%)

	Zcela pro	Spíše pro	Ani pro, ani proti	Spíše proti	Zcela proti	Neví
a) Měl by být zřízen veřejný rejstřík všech osob, které pravidelně komunikují s politiky a úředníky veřejné správy,	16,7	31,1	23,7	9,3	4,4	14,8
b) úředníci veřejné správy a politici by měli mít povinnost zveřejňovat jména jednotlivců a firem, se kterými komunikují,	22,4	34,1	21,4	8,2	3,0	10,9
c) politici a úředníci veřejné správy by nesměli komunikovat s jakýmkoliv zástupci firem o otázkách týkajících se veřejných zakázek.	23,9	24,8	21,4	10,6	4,4	15,0

(Smith 2013: 21)

Na první položenou otázku si dotazovaní myslí, že by spíše měl být zřízen veřejný rejstřík lidí, kteří nějakým způsobem spolupracují a komunikují s politiky. Naopak pouhé 4,4% občanů je zcela proti tomuto návrhu.

Na druhou položenou otázku má největší zastoupení skupina lidí, kteří jsou „spíše pro“, aby úředníci veřejné správy pokaždé uvedli jména jednotlivců či firem, se kterými jsou v kontaktu. Nejmenší zastoupení má názor „zcela proti“, který zastává pouhé 3%.

Na poslední otázku, skoro s totožnými výsledky, vyšly nejlépe kategorie „zcela pro“ a „spíše pro“. Na posledním „místě“ se opět umístila varianta „zcela proti“.

U všech zmíněných otázek si můžeme všimnout velice zajímavého aspektu a tím je, že se ve společnosti vyskytuje velké množství občanů, kteří nejsou „ani pro, ani proti“ nebo nemají na danou problematiku svůj názor. Na základě výše uvedených čísel můžeme říci, že poměrně velké procento veřejnosti má minimální nebo žádný přehled v této otázce. Ale i přes to, výsledkem veřejného mínění je, že: *„Zastánci regulace byli oproti kritikům v poměru 6:1“*. (Smith 2013: 21)

Jednou z nejdůležitějších okolností k úspěšné regulaci lobbingu je, jak se k tomuto kroku postaví podnikatelé, kteří budou součástí probíhající regulace. V roce 2011 bylo proto provedeno šetření, při kterém byli jednotliví podnikatelé osloveni, aby uvedli, jaký názor mají na lobbing. Stěžejní otázkou byla otázka: *„Využíváte při komunikaci s politiky či úředníky externích konzultantů či agentur? Pouze 1% z firem, na kterých byl výzkum proveden, odpovědělo, že pravidelně využívají služeb těchto konzultantů a agentur. Dalších 12% jich využívá příležitostně a 21% manažerů (většinou menších firem) odpovědělo, že s politiky a veřejnými činiteli nekomunikují vůbec. Důležité je, že 64% manažerů využívá při lobbingu svých vlastních kapacit.“* (Smith 2013: 21) Na Tabulce 5 můžeme vidět, jaký názor mají manažeři na regulaci lobbingu.

Tabulka 5 - Názory manažerů na různé formy regulace (%)

	Zcela pro	Spíše pro	Ani pro, ani proti	Spíše proti	Zcela proti
a) Měl by být zřízen veřejný rejstřík všech osob, které pravidelně komunikují s politiky a úředníky veřejné správy,	20,1	25,2	25,9	15,9	12,8
b) osoby, které pravidelně komunikují s politiky a úředníky veřejné správy, by měly získat zvláštní výsady, aby se zapsaly do veřejného rejstříku,	8,0	16,7	29,6	22,2	23,7
c) úředníci veřejné správy a politici by měli mít povinnost zveřejňovat jména jednotlivců a firem, se kterými komunikují,	28,4	31,5	20,6	10,2	9,6
d) politici a úředníci veřejné správy by nesměli komunikovat s jakýmkoliv zástupci firem o otázkách týkajících se veřejných zakázek.	22,8	22,8	28,8	15,4	10,1

(Smith 2013: 22)

Oproti předešlé tabulce je zajímavé, že dotazovaní manažeři mají největší zastoupení u odpovědi „ani pro, ani proti“, a to hned u tří položených tezí ze čtyř. Pouze u bodu c) má největší zastoupení (31,5%) odpověď „spíše ano“.

6.1. Návrhy zákonů o lobbingu

Jak už jsem několikrát ve své práci zmínil, velkým problémem lobbingu je, že není jeho přesná formulace obsažena v českém právním systému. Proto nelze žádným způsobem zakročit proti žádné formě negativního lobbingu. Aktéři, kteří jsou součástí nějakého, nemůžeme bohužel říci protiprávního jednání, mohou být stíháni pouze na základě porušení jiných zákonů, což je velmi těžké, jelikož se jiné porušení zákona nemusí uskutečnit. Lobbing může v České republice vykonávat každý občan, jelikož nejsou nikde stanoveny podmínky, které musí každý člověk, který se chce zabývat lobbingem, splňovat. Tato skutečnost vyplývá z Listiny základních práv a svobod (Laboutková, Vymětal 2010: 122). Otázka problematiky lobbingu se začala více řešit v roce 2004, kdy hlavní iniciativu v řešení regulace, byl Institut pro ekonomickou a politickou kulturu, který se snažil navrhnout variantu, podle které by se dalo regulovat lobbing. Avšak tento nápad se neseťkal s úspěchem. Celá akce Institutu pro ekonomickou a politickou kulturu skončila pouze prezentací pár přednášek a seminářů (Laboutková, Vymětal 2010: 122).

6. 2. Etický kodex poslance

Již větší pozornost měl návrh dobrovolného tzv. Etického kodexu poslance. Na tomto návrhu se pracovalo také v roce 2004, ale oficiálně zveřejněn byl na podzim (11. 1.) roku 2005 (Laboutková, Vymětal 2010: 122). Celá tato akce byla zinscenovaná předsedou Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR Lubomírem Zaorálkem (ČSSD) (Hamšík 2006: 96). Návrh je rozčleněn do sedmi článků a otázka lobbingu se objevila v článku pět, který zní: „*Poslanec Parlamentu České republiky se zavazuje na půdě Poslanecké sněmovny setkávat se se zástupci pouze těch lobbyistických a jiných zájmových organizací, které se před tím registrovaly podle vnitřního předpisu sněmovny.*“ (bezkorupce.cz 2005: čl. 5)

Odsouhlasením tohoto návrhu by se poté museli všichni registrovaní lobbisté evidovat u vstupu do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (Laboutková, Vymětal 2010: 123). Také zde bylo obsaženo, aby se: „*... zákonodárci setkávali pouze s registrovanými lobbisty či aby do třiceti dnů oznámili jakýkoliv dar, příjem nebo jinou majetkovou výhodu, kterou při výkonu mandátu a v souvislosti s ním získá on nebo osoba jemu blízká.*“ (Hamšík 2006: 96) Dalšími kroky, kterými by byli poslanci vázáni, jsou například, že nesmí zaměstnávat rodinné příslušníky nebo přestoupit během svého mandátu do jiné strany či hnutí (Hamšík 2006: 96). Myslím, že většina lidí by na zmíněný návrh reagovala kladně, ovšem ze strany poslanců se pozitivní odezvy nedostalo. Podle poslanců se zdál neefektivní a ne dobře připravený. I když by se po porušení Etického kodexu poslance musel poslanec pouze Poslanecké sněmovně omluvit. Žádné jiné postihy nebyly stanoveny, což byl také jeden z argumentů, proč ho poslanci neschválili. Podle nich by se měl vytvořit zákon, který by byl více přísný, vůči těm, kteří zákon poruší (Adamičková, Königová 2005).

6. 3. Návrh zákona o lobbingu 832/0

První návrh zákona přímo týkající se lobbingem, byl až návrh zákonu⁸ (Zákon o lobbingu) z jara roku 2009, který byl vypracován poslanci Bohuslavem Sobotkou a Jeronýmem Tejcem, oba členy strany ČSSD. „*Tento zákon by měl zavést lobbing jako podnikatelskou živnost a povinnost (konkrétních) veřejných činitelů zveřejňovat kontakty s lobbisty.*“ (Laboutková, Vymětal 2010: 123) Všichni lobbisté by museli být povinně zaregistrováni v seznamu, který by spadal pod iniciativu Ministerstva vnitra. Na základě zmíněné registrace by lobbista automaticky získal „vstupenku“ například do všech orgánů

⁸ Návrh zákona o lobbingu, 2009a, Sněmovní tisk 832/0

Parlamentu a mohl by se zúčastnit jejich jednání (Kříž 2010: 41). Také tento návrh obsahoval povinnost zveřejňovat všechny kontakty a sjednané termíny schůzek s veřejnými činiteli. Je zřejmé, že pole působnosti Zákona o lobbingu, by bylo velmi široké.

Na první pohled v Zákone o lobbingu můžeme vidět mnoho podobností s americkým modelem. Například jednotlivé body zákona, ať už obecná charakteristika lobbingu nebo charakteristika lobbisty, lobbovaného, lobbistického kontaktu, veřejné seznamy lobbistů apod. Také například to, že lobbisté by museli, každého čtvrt roku zaslat na Ministerstvo vnitra, jak v tištěné podobě, tak elektronicky seznam všech konaných lobbistických aktivit. Samozřejmě by bylo jejich povinností u každé zveřejnit jméno veřejného funkcionáře, se kterým se lobbista konzultoval, v jakém orgánu pracuje, datum, místo a název lobbovaného zákonu (Kříž 2010: 41). V § 5 (4) se píše: „*Lobbista zapsaný v seznamu lobbistů je povinen každoročně do 31. března oznámit písemně i elektronickou formou ministerstvu za předcházející kalendářní rok výši příjmů, které získal za výkon lobbingu a výši výdajů, které vynaložil na lobbing, a to ve struktuře podle druhu příjmů a výdajů.*“ (Sněmovní tisk 832/0 2009: § 5, (4)) Tento bod je také velice podobně nastaven jako právě ve Spojených státech amerických.

Když bychom se zaměřili na sankce, které mohou vzniknout porušením Zákona o lobbingu, je maximální výše pokuty do 100 000 korun. A to v případě kdy dojde k:

- a) „*Úmyslnému uvedení nepravdivých údajů podle § 5 odst. 3⁹ a 4,*
- b) *porušení zákazu podle § 7 odst. 1¹⁰ nebo*

⁹ § 5 odst. 3. „*Lobbista zapsaný v seznamu lobbistů je povinen pravidelně, vždy do posledního dne kalendářního čtvrtletí, oznámit ministerstvu za předcházející čtvrtletí písemně i elektronickou formou seznam lobbistických kontaktů s uvedením*

- a) *Doby a způsobu jejich uskutečnění,*
- b) *Orgánu, v němž působí veřejný funkcionář nebo jehož zaměstnancem je osoba, u nichž uskutečnil lobbistický kontakt,*
- c) *Jména a příjmení veřejného funkcionáře, pokud se lobbistický kontakt uskutečnil s veřejným funkcionářem*
- d) *Návrhu předpisu nebo dokumentu, kterého se lobbistický kontakt týkal,*
- e) *Seznamu klientů, pokud klient souhlasí se zveřejněním; na souhlas se zveřejněním osobních údajů se vztahuje zvláštní právní předpis.*“ (Sněmovní tisk č. 832/0 2009: § 5, (3))

¹⁰ § 7 odst. 1. „*Veřejní funkcionáři nesmí vykonávat lobbing, nesmí být lobbistou v pracovním poměru, obdobném pracovněprávním vztahu nebo jiném právním vztahu, na základě kterého by byl povinen postupovat podle pokynů lobbisty, jednat jeho jménem nebo vykonávat jinou činnost pro lobbistu za odměnu pro sebe ne spřízněnou osobu. Veřejní funkcionáři nesmí vykonávat činnost pro lobbistu za odměnu pro sebe ne spřízněnou osobu.*“ (Sněmovní tisk č. 832/0 2009: § 7, (1))

c) *pokud lobbista navzdory pravomocně uložené sankci za nesplnění povinnosti podle § 5 odst. 3 a 4 nesplní tuto povinnost.*“ (Sněmovní tisk č. 832/0 2009: § 8, (2))

Odpůrců tohoto zákona bylo mnoho, od Davida Šeicha, který má post předsedy Unie malých a středních podniků, Marek Benda (legislativní expert ODS) nebo dokonce i strůjce návrhu zákona Bohuslav Sobotka zmínil, že se počítá s tím, že bude potřeba rozšířit a upravit (euractiv.cz 2009).

6. 3. 1. Stanovisko vlády

Dne 8. června 2009 se, na jednání o Zákonu o lobbingu, vláda shodla na zamítnutí tohoto zákona. Důvodem zamítnutí bylo podle vlády, nutnost přepracovat Zákon o lobbingu, tak aby dobře zapadl do českého ústavního systému a tím pádem by byl účinnější než zamítnutý návrh. Vláda ovšem pozitivně zhodnotila snahu na právní regulaci lobbingu v České republice. Konkrétními důvody zamítnutí bylo například:

- *„Předložený návrh zákona předpokládá lobbing i ve vztahu k poslancům nebo senátorům Parlamentu České republiky, kteří jsou však vázáni, na základě svého slibu podle čl. 23 odst. 3 Ústavy České republiky, výkonem svého mandátu v zájmu všeho lidu. V tomto směru jde návrh zákona nad rámec Ústavy České republiky, přestože z důvodové zprávy vyplývá opak.*
- *Navržená povinnost poslanců a senátorů hlásit Ministerstvu vnitra svůj pracovní program ve vztahu k lobbingu narušuje ústavní princip dělby moci.*
- *Navržená sankční ustanovení se neopírají o dostatečné nástroje potřebné ke zjištění porušení stanovených povinností.*
- *Kvantifikaci předpokládaných dopadů návrhu zákona na veřejné rozpočty není úplná a dostačující.*“ (Stanovisko vlády č. 832/1 2009)

6. 4. Návrh zákona o lobbingu 994/0

Následujícím a také posledním projednávaným návrhem zákona o lobbingu, je ten z prosince roku 2009, avšak začal se projednávat až v roce 2010, proto budu ve své práci tento zákon zmiňovat, jako Zákon o lobbingu z roku 2010. Tehdy byl předložen Bohuslavem Sobotkou, Jeroným Tejcem (oba ČSSD), Ondřejem Liškou (Strana Zelených), Pavlem Kováčikem (KSČM) a Věrou Jakubkovou, která ovšem nebyla zařazena do žádné politické strany či hnutí (psp.cz 2009).

Šlo o přepracovaný návrh zákona (832/0), který jak jsem výše zmínil, neprošel již prvním čtením. Cílem přepracovaného zákona bylo pozměnit nebo odstranit nedostatky,

kteře byly jedním z důvodů, proč nebyl první Zákon o lobbingu přijat. Když se podíváme na přepracovaný zákon o lobbingu, dá se říci, že některé body, které byly považovány za problematice, se odstranily, avšak některé v zákoně přetrvaly.

Tento návrh zákona rozšiřuje pojem lobbingu i na pomoc při organizování a koordinování lobbistických kontaktů, jejichž účelem je ovlivnit rozhodování, nebo to co tomuto předchází, ze strany orgánů veřejné moci. Okruh činnosti je tedy dále rozšiřován na ovlivňování daleko většího okruhu veřejných subjektů. Tento okruh veřejných činitelů je pak dále blíže definován v návrhu zákona, jakož i okruh subjektů, se kterými komunikace za lobbing považována není (Laboutková, Vymětal 2010: 124).

V návrhu zákona je také uvedena definice lobbisty, jímž je: „*Osoba, která soustavně vykonává lobbing a během kalendářního čtvrtletí uskutečnila více než tři lobbistické kontakty, platí, že soustavně vykonává lobbing.*“ (Sněmovní tisk č. 994/0 2009: § 7 (3)) Což je například oproti USA, kde za lobbistu je považován již ten, který naváže jediný kontakt, podstatně volněji. V pozměňovacích návrzích poslance Ondřeje Lišky je uvedena možnost pěti nebo více lobbistických kontaktů v rámci jednoho roku. Pokud jde o lobbisty, jsou zde pro ně uvedeny tři základní povinnosti:

1. Lobbovaný musí být obeznámen, že jde o lobbistický kontakt a znát jméno klienta, pro nějž je lobbing uskutečňovaný,
2. lobbista musí být uveden v seznamu Ministerstva vnitra ČR, kde musí povinně uvést základní informace o své osobě a jména osob, které jsou s ním v pracovně právním vztahu a také členství v organizaci lobbistů,
3. lobbista bude čtvrtletně předkládat zprávy o své činnosti a lobbistických kontaktech, v nichž je uvedeno kdy, u kterého orgánu nebo funkcionáře byl uskutečněn lobbistický kontakt, co bylo jeho předmětem a pro koho bylo lobbováno (Laboutková, Vymětal 2010: 124).

Pokud lobbista nesplní požadavky na něj kladené zákonem¹¹, může obdržet pokutu až jeden milion korun nebo zákaz činnosti na dobu pěti let (Kříž 2010: 43).

¹¹ § 4 odst. 2 „*Lobbista je povinen se do deseti kalendářních dnů ode dne, kdy poprvé vykoná lobbing, zaregistrovat do seznamu lobbistů; zároveň s písemným návrhem na registraci zašle ministerstvu kopii návrhu elektronickou formou.*“ (Sněmovní tisk č. 994/0 2009: § 4, (2))

§ 4 odst. 8 „*Lobbista je povinen oznámit ministerstvu změny skutečností a údajů podle odstavce 3 do čtrnácti dnů ode dne, kdy ke změně došlo.*“ (Sněmovní tisk č. 994/0 2009: § 4, (8))

§ 6 odst. 1 „*Veřejný funkcionář nesmí vykonávat lobbing, nesmí být s lobbistou v pracovně právním poměru, obdobném pracovněprávním vztahu nebo jiném právním vztahu, na základě kterého by byl povinen postupovat podle pokynů lobbisty, jednat jeho jménem nebo vykonávat jinou činnost pro lobbistu za odměnu pro sebe nebo spřízněnou osobu. Veřejný funkcionář nesmí přijmout nebo dát si zprostředkovat*

„Při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu a okolnostem jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, době trvání protiprávního jednání a ke skutečnosti, zda se odpovědná osoba přičinila o odstranění nebo zmírnění škodlivých následků.“ (Sněmovní tisk č. 994/0 2009: § 7 (3))

V návrhu zákona je však nutno blíže ujasnit, kterému orgánu budou tyto zprávy o své činnosti předkládány.

Na druhé straně jsou v návrhu zákona stanoveny také povinnosti a požadavky na veřejné činitele, kteří jsou předmětem lobbistického působení. Jedná se o tyto požadavky:

- a) zákaz pracovněprávního vztahu s lobbistou
- b) zákaz slibu nějaké výhody pro lobbistu
- c) oznámení kontaktů s lobbisty příslušnému orgánu, kterému je lobbista povinen předkládat své zprávy o činnosti, s uvedením záležitosti, které se kontakt týkal, uvedením místa a času kontaktu (Sněmovní tisk č. 994/0 2009: § 6 (2, 3)).

Splnění povinnosti c) by mělo pak umožnit dvojí kontrolu lobbistických kontaktů.

I když návrh zákona uspokojuje potřebu podrobnějšího definování a usměrňování lobbingu, zůstává zde stále několik problémů, které je nutno vyřešit. Jedním z těchto problémů je vedení seznamu lobbistů u Ministerstva vnitra, což představuje nežádoucí směšování výkonné moci s mocí legislativní. Při poskytování výkazů o činnosti lobbistů a programů veřejných funkcionářů orgánům výkonné moci a zákonodárným orgánům může představovat značnou administrativní zátěž, poněvadž bude mnohdy nutno vyplňovat větší počet zpráv (Laboutková, Vymětal 2010: 125).

Problémem je dále, že pojem „lobbista“ z hlediska zákona je ten kdo vlastní živnostenský oprávnění, je tedy profesionálním lobbistou. Oproti tomu stojí lobbisté reprezentující firmy či neziskové organizace, kterých se zákon netýká.

Jak už bylo výše uvedeno, je pro definici lobbisty rozhodné, že realizoval aspoň tři kontakty za čtvrtletí. Pokud za kontakt nebude považována například pouhá konzultace, je tak možno obejít zákon v řadě ustanovení (Laboutková, Vymětal 2010: 125).

nebo slíbit od lobbisty jakoukoli výhodu, a to ani po skončení své funkce, ani uzavřít s ním smlouvu o půjčce, o úvěru nebo obdobný právní vztah, způsobilý zastřít poskytnutí výhody.“ (Sněmovní tisk č. 944/0 2009: § 6, (1))

V návrhu zákona není také zahrnut požadavek na podávání informací o poskytnutých darech, případně o jiných výhodách, veřejným funkcionářům. Stejně tak pokud jde o příjmy a výdaje lobbisty, které by mohly poukazovat na možnost korupce, není zde žádné ustanovení, které by požadovalo jejich přiznávání a zveřejňování (Laboutková, Vymětal 2010: 126). Tento návrh zákona je dle mého názoru lépe zpracovaný, než ten předešlý (832/0), avšak je v něm mnoho nesrovnalostí a mezer, které by takový zákon určitě neměl mít.

6. 4. 1. Stanovisko vlády

Stanovisko vlády mělo ovšem stejného výsledku, jako to první. Dne 4. ledna 2010 vláda upravenou verzi návrhu zákona o lobbingu (sněmovní tisk č. 994/0) zamítla. Jako v prvním případě ocenila snahu regulovat lobbing v České republice, což by i zapříčinilo to, že by politika a veřejný sektor byly více transparentní. Ve stanovisku vlády je také zmíněno, že vytvoření zákona o lobbingu vyžaduje více času nebo to, že se dostatečně nezabývá problémem lobbingu a jeho vykonáváním. Také vláda radí, že by při jeho vytváření nebylo špatné vycházet z jiných států, které už mají lobbing regulován, nebo vycházet z postupů v podobě Etických kodexů, které byly vytvářeny na půdě Evropského parlamentu či Komise (Stanovisko vlády č. 994/1 2010).

Samozřejmě výše zmíněné důvody nebyly jedinou výtkou vlády. Dalšími nedostatky byly například:

- *„Používá pojem „lobbovaná osoba“, aniž by tento pojem definoval, dále používá nesprávný pojem „obecně závazné právní předpisy“, když správně má být „právní předpis“,*
- *bez dalšího předpokládá lobbing i ve vztahu k poslancům a senátorům Parlamentu České republiky, a nevypořádá se s tím, že tyto osoby jsou vázány na základě svého slibu podle čl. 23 odst. 3 Ústavy České republiky výkonem svého mandátu v zájmu všeho lidu; v tomto směru překračuje rámec Ústavy České republiky, i když z důvodové zprávy vyplývá opak,*
- *postrádá zdůvodnění, proč by seznam lobbistů mělo vést právě Ministerstvo vnitra,*
- *kvantifikace předpokládaných dopadů na veřejné rozpočty, uvedená v důvodové zprávě, není úplná a dostačující.“* (Stanovisko vlády č. 994/1 2010)

6. 5. Paragrafované znění zákona o lobbingu z roku 2012

Reakcí na neúspěšné návrhy zákonů o lobbingu z roku 2009, Ekologický právní servis vypracoval paragrafované znění na druhý návrh zákona¹², který byl předložen roku 2010 Poslanecké sněmovně PČR poslanci, ze strany ČSSD Bohuslavem Sobotkou, Jeronýmem Tejcem, dále Ondřejem Liškou ze Strany Zelených, Pavlem Kováčikem (KSČM) a Věrou Jakoubkovou (nezařazena). Zákon o lobbingu 994/0, jak už jsem výše zmínil, prošel Poslaneckou sněmovnou PČR, ale v červnu roku 2010 jej Senát zamítl. Důvodem jeho zamítnutí byly volby do Poslanecké sněmovny. V budoucnu se již tímto návrhem zákona Senát nezabýval.

Ekologický právní servis měl možnost být součástí diskuzí o lobbingu. „*EPS¹³ se též zúčastnil kulatých stolů o lobbingu, podílel se na přípravě podkladů a na zpracování závěrů z těchto stolů. EPS sepsal paragrafované znění zákona o lobbingu, který zohledňuje dosavadní debatu o návrhu zákona z roku 2010 a výsledky těchto expertních stolů. Veškeré změny původního návrhu byly provedeny na základě dvou pozměňovacích návrhů EPS, závěrů kulatých stolů, dalších úvah EPS podložených výzkumem odborných studií (zejména OECD) a diskuzí s dalšími nevládními organizacemi.*“ (Ekologický právní servis 2012 :1) Podle mého názoru je aktivita ze strany EPS prospěšná pro současnou situaci regulace lobbingu v České republice. Ale je potřeba více „vnutit“ své názory do oblastí, ze kterých je možno návrhy o lobbingu předkládat Poslanecké sněmovně.

6. 6. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012

V dubnu roku 2012 se čeští ministři shodli, že by se měl vypracovat nový návrh zákona o lobbingu, který by měl být tou ideální formou boje proti negativní stránce lobbingu. Tento návrh měl být vytvořen do srpna stejného roku a jako hlavním koordinátorem byla kabinetem zvolena tehdejší vicepremiérka a předsedkyně Legislativní rady vlády Karolína Peake, která spadala pod tehdejší stranu Věci veřejné. Druhým hlavním úkolem K. Peake bylo, aby nový návrh zákona měl ve sporných a problematických bodech více variant, ze kterých by se později vybrala ta nejlepší, což podle mne bylo správným požadavkem (euractiv.cz 2012). Právě vypracováním více variant, by se v následném projednávání onoho zákona mohlo zamezit dalšímu zamítnutí ze strany Poslanecké sněmovny či následné Senátu. Těmito problematickými body jsou:

¹² Originální paragrafované znění viz. Seznam příloh

¹³ EPS – Ekologický právní servis

- § 1 Předmět a účel úpravy odst. 2 – pro odstavec dva, byly vypracovány čtyři varianty

1. VARIANTA I

„Varianta v případě, že bude rozhodnuto, že se zákon bude vztahovat pouze na legislativní proces a mezi lobbované nebudou zahrnuti i představitelé územních samosprávních celků.

(2) Tento zákon se vztahuje na lobbying týkající se přípravy, projednávání a schvalování návrhů obecně závazných právních předpisů v působnosti orgánů veřejné moci, netýká se však návrhů předpisů nebo dokumentů, které jsou schvalovány krajem, obcí nebo městskou částí.

2. VARIANTA II

Varianta v případě, že bude rozhodnuto, že se zákon bude vztahovat pouze na legislativní proces a mezi lobbované budou zahrnuti i představitelé územních samosprávních celků.

(2) Tento zákon se vztahuje na lobbying týkající se přípravy, projednávání a schvalování návrhů obecně závazných právních předpisů (dále je návrh předpisu v působnosti orgánů veřejné moci).

3. VARIANTA III

Varianta v případě, že bude rozhodnuto, že se zákon bude vztahovat na legislativní a rozhodovací proces a mezi lobbované nebudou zahrnuti i představitelé územních samosprávních celků.

(2) Tento zákon se vztahuje na lobbying týkající se přípravy, projednávání a schvalování návrhů obecně závazných právních předpisů a přípravy, projednávání a schvalování dokumentů plánovací, koncepční a strategické povahy v působnosti orgánů veřejné moci: netýká se však návrhů předpisů nebo dokumentů, které jsou schvalovány krajem, obcí nebo městskou částí.

4. VARIANTA IV

Varianta v případě, že bude rozhodnuto, že se zákon bude vztahovat na legislativní a rozhodovací proces a mezi lobbované budou zahrnuti i představitelé územních samosprávních celků.

(2) Tento zákon se vztahuje na lobbying týkající se přípravy, projednávání a schvalování návrhů obecně závazných právních předpisů (dále je „návrh předpisu“) a přípravy, projednávání a schvalování dokumentů plánovací, koncepční a strategické povahy (dále jen „dokument“) v působnosti orgánů veřejné moci.“

(korupce.cz 2012)

Z mého pohledu by nejlepší variantou byla VARIANTA IV, protože má největší pole působnosti, i skrz kontrolu jak legislativního, tak rozhodovacího procesu. Toto by byla jedna z věcí, které by mohly vést ke zvýšení transparentnosti lobbyingu.

- § 2 Vymezení některých pojmů odst. 2 – pro odstavec dva byly vypracovány dvě varianty

1. VARIANTA I

„Varianta v případě, že bude rozhodnuto, že se zákon bude vztahovat pouze na legislativní proces.

(2) Lobbistickým kontaktem je jakákoliv ústní, písemná, elektronická či jiná komunikace, včetně jednostranné komunikace mezi lobbistou zapsaným v registru lobbistů s lobbovaným, nestanoví-li dále tento právní předpis jinak.

2. VARIANTA II

Varianta v případě, že bude rozhodnuto, že se zákon bude vztahovat na legislativní a rozhodovací proces.

(2) Lobbistickým kontaktem je jakákoliv ústní, písemná, elektronická či jiná komunikace, včetně jednostranné komunikace mezi lobbistou zapsaným v registru lobbistů s lobbovaným, nestanoví-li tento právní předpis jinak.“

(korupce.cz 2012)

U výše zmíněného § 2 odst. 2 bych se raději přikláněl k VARIANTĚ II a to ze stejného důvodu, jako tomu bylo v minulém případě. Celkově bych se přikláněl k maximální kontrole lobbyingu a k nejširšímu navrženému rozpětí, týkající se účastníků lobbyingu.

- § 2 Vymezení některých pojmů odst. 5 – pro odstavec dva byly vypracovány dvě varianty. Zde bylo hlavní otázkou, zda mezi lobbované budou či nebudou

zahrnutí představitelů územních samosprávních celků. V první variantě tito představitelé nebyli uvedeni a naopak ve druhé variantě byli uvedeni a byli to:

- (1) „Členové zastupitelstva samosprávného územního celku,
- (2) starostové, místostarostové (v případě městských částí hlavního města Prahy zástupci starosty), primátoři statutárních měst a jejich náměstci, hejtmani krajů a jejich náměstci, primátor hlavního města Prahy a jeho náměstci a členové rady územního samosprávného celku, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni,
- (3) ředitelé krajských úřadů a tajemníci magistrátů, obecních (městských) úřadů či úřadů městyse.“ (korupce.cz 2012)

Zákon o lobbingu z roku 2012 je bohužel stále ještě nepřijat, i když by lobbing v České republice naléhavě potřeboval regulaci. Regulací lobbingu by se také o velké procento zvýšila transparentnost aktivit například ze strany orgánů státu.

Závěr

Ve své bakalářské práci jsem se zabýval, jak už jsem se mnohokrát zmínil, regulací lobbingu v České republice. Otázka regulace lobbingu je v posledních letech docela aktuálním a probíraným tématem, jak na půdě například Poslanecké sněmovny PČR, tak i mezi veřejností. Mnoho lidí má k lobbingu nepříznivý vztah, jelikož jde podle nich o spíše nelegální aktivitu, která má spíše blíže ke korupci než k lobbingu v pravém slova smyslu. Lze říci, že i velké procento občanů ČR jej neumí úplně zařadit do správné kategorie a někteří ani neví, co vlastně lobbing je. Z toho plyne, že jeho podstata není dosti medializovaným tématem.

Tato skutečnost je jedním z mých důvodů, proč jsem si právě téma „Lobbing v České republice a jeho regulace“, vybral. Podle mne je důležité s tímto tématem více pracovat a dostat jeho „správnou“ podobu do povědomí jak těch, kteří na něj nahlížíjí v negativním slova smyslu, tak těch, kteří neví, co lobbing je.

Jak jsem výše v bakalářské práci zmínil, jediným účinným krokem v boji proti „negativnímu“ lobbingu je právě jeho regulace, která je bezkonkurenčně jedním z nejlepších kroků k bezproblémovému užívání lobbingu. V České republice byly Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky předloženy krátce po sobě jdoucí dva návrhy zákona, týkajícího se lobbingu. Šlo o rok 2009 a počátek roku 2010. Avšak tyto návrhy byly vládou zamítnuty. Důvodů zamítnutí bylo více, ale jedním ze základních důvodů bylo, že je potřeba oba návrhy zákonů lépe zpracovat. Vláda také doporučila, aby příští návrh zákona o regulaci lobbingu, byl vypracován podle nějakého jiného státu, kde regulace lobbingu již proběhla úspěšně. A právě na jeden takový stát jsem se ve své páté kapitole zaměřil. Tímto státem jsou Spojené státy americké. Při vypracování nového návrhu zákona se avšak musí myslet na to, že každý stát může na stejnou regulaci reagovat odlišným způsobem, což je zapříčiněno odlišnou politikou, kulturou nebo společností.

Podstatným důvodem regulace lobbingu je hlavně to, aby v byly v českém právním systému přesně stanoveny podmínky, které by musel splňovat každý občan, který chce provozovat lobbing, nebo také aby byly stanoveny přesné definice lobbingu, lobbisty, lobbovaného, lobbistického kontaktu apod. Cesta k úspěšnému návrhu zákonu o lobbingu byla, je a bude velice složitá, avšak jde o potřebnou „věc“.

S literaturou se mi pracovalo dobře, avšak nějakými tématy, jako například lobbingem a korupcí na komunální úrovni, se zabývá malý počet autorů. Psaní práce komplikoval fakt, že se daným tématem zabýval pouze omezený počet odborníků.

Můj osobní názor na regulaci lobbingu v České republice je takový, že regulace je potřebná. Existuje mnoho případů, kdy nešlo o „čistý“ lobbing a právě na těchto případech by bylo potřeba vyzkoušet, jak by byl případně schválený zákon efektivní, zda by vyřešil všechny problémy, které by mohly nastat. Je také otázkou, jestli přijetí zákona o lobbingu nebylo zamítáno schválně, protože jak už jsem se zmínil v poslední kapitole, zákon by se měl dotýkat velkého spektra lidí (veřejných funkcionářů), při čemž by to některým nemuselo být vhod. Na druhé straně by se zlepšil vztah veřejnosti vůči této aktivitě.

Hlavním mým cílem v bakalářské práci bylo popsat a charakterizovat lobbing a korupci, aby vynikla odlišnost těchto aktivit. Dalšími záměry bylo popsat podmínky regulace lobbingu ve Spojených státech amerických, dále se zaměřit na jeho průběh regulace v České republice, popsat oba výše uvedené návrhy zákonů a jejich nedostatky a následně popsat stanoviska vlády.

Seznam pramenů a použité literatury

Adamičková, Nad'a, Marie Königová. 2005. „Etický kodex zákonodárce poslali politici k ledu.“ *bezkorupce.cz*, 10. 3. 2005 (online). Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/blog/2005/03/10/eticky-kodex-zakonodarce-poslali-politici-k-ledu/>>. (10. 2. 2015)

„Corruption perceptions index 2013.“ *transparency.org*, 2015 (online). Dostupné z: <<http://www.transparency.org/cpi2013/results#myAnchor1>>. (11. 2. 2015)

„Corruption perceptions index 2004.“ *transparency.org*, 2015 (online). Dostupné z: <http://www.transparency.org/research/cpi/cpi_2004/0/>. (11. 2. 2015)

„Czech republic.“ *transparency.org*, 2013 (online). Dostupné z: <http://www.transparency.org/gcb2013/country/?country=czech_republic>. (12. 2. 2015)

Deyl, Dan, Václav Drchal. „Také lobbying má svoji etiku.“ *amo.cz*, (online). Dostupné z: <http://www.amo.cz/editor/image/produkty1_soubory/take-lobbying-ma-svoji-etiku.pdf>. (18. 3. 2015)

„Do konce srpna vznikne v Česku návrh zákona o regulaci lobbyingu.“ *euractiv.cz*, 4. 4. 2012 (online). Dostupné z: <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/do-konce-srpna-vznikne-navrh-zakona-o-regulaci-lobbying-u-v-cesku-009787>>. (18. 3. 2015)

Drbohlavová, Eva. 2013. „Co znamená to sprosté slovo lobbying?“ *ekontech.cz*, 21. 5. 2013 (online). Dostupné z: <<http://www.ekontech.cz/clanek/co-znamená-sprosté-slovo-lobbying>>. (5. 2. 2015)

Ekologický právní servis. 2012. „Návrh EPS na paragrafované znění zákona o lobbyingu.“ *frankbold.org*, 1. 2. 2012 (online). Dostupné z: <http://frankbold.org/sites/default/files/publikace/paragrafovane_zneni_navrhu_zakona_o_lobbying_u_eps.pdf>. (27. 3. 2015)

Fadrný, Martin, Lukáš Kraus, EPS. 2010-2015. „Zásady reformy regulace lobbingu.“ *frankbold.cz*, (online). Dostupné z:

<http://frankbold.org/sites/default/files/publikace/zasady_reformy_regulace_lobbingu_eps_soc_ustav.pdf>. (7. 2. 2015)

Hamšík, Martin. 2006. „Korupce a lobby.“ Pp 85-97 in Břetislav Dančák, Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.) *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno. Mezinárodní politologický ústav.

„History of the Lobbying Disclosure Act.“ *cleanupwashington.org*, 23. 7. 2005 (online). Dostupné z: <<http://www.cleanupwashington.org/lobbying/page.cfm?pageid=38>>. (14. 2. 2015)

Hraba, Zdeněk. 2007. „Korupce jako forma stínového lobbingu.“ Pp 77-83 in Ilona Bažantová (ed.) *Lobbing a korupce při tvorbě veřejné politiky*. Praha. Prospektrum.

„Janoušek zůstává ve vězení. Odklad trestu nepřipadá v úvahu, uvedl soud.“ *lidovky.cz*, 19. 11. 2014 (online). Dostupné z: <http://www.lidovky.cz/janousek-zustava-ve-vezeni-odklad-trestu-nepripada-v-uvahu-vedl-soud-1zm-/zpravy-domov.aspx?c=A141119_090923_ln_domov_ele>. (8. 2. 2015)

Kacr.cz. 2006. „Korupce v České republice.“ *kacr.cz*, 2006 (online; Pdf.). Dostupné z: <http://www.kacr.cz/file/853/7_2006_mim_pril.pdf>. (2. 3. 2015)

Korupce.cz. 2012. „Návrh zákona o lobbingu.“ *korupce.cz*, 2012 (online; Pdf.). Dostupné z: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>>. (8. 4. 2015)

Kříž, Jan. 2010. „Právní regulace lobbingu ve vybraných zemích.“ *europium.cz*, 2010 (online). Dostupné z: <<http://www.europium.org/doc/pdf/kriz-lobbing.pdf>>. (12. 2. 2015)

Laboutková, Šárka, Petr Vymětal. 2010. „Regulace lobbingu ve vybraných zemích.“ Pp 87-126 in Karel B. Müller (ed.). *Lobbing v moderních demokraciích*. Praha. Grada Publishing. a.s.

„Lobbing: nemáme tradici, potřebujeme regulaci.“ *euractiv.cz*, 15. 10. 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/lobbing-nemame-tradici-potrebuje-regulaci-006621>>. (9. 2. 2015)

„Lobbying Disclosure Act.“ *house.gov*, 1995 (online). Dostupné z: <<http://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.html>>. (5. 2. 2015)

Levíček, Jan. 2006. „Lobbing ve veřejném prostoru.“ Pp 98-102 in Břetislav Dančák, Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.) *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno. Mezinárodní politologický ústav.

„Mapování korupce.“ *transparency.cz*, (online). Dostupné z: <<http://www.transparency.cz/co-delame/temata/mapovani-korupce/>>. (10. 3. 2015)

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. 2013. „Informace o zapojení České republiky do vzdělávacích projektů OECD.“ *msmt.cz*, 2013-2015 (online). Dostupné z: <<http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/organizace-pro-ekonomickou-spolupraci-a-rozvoj-oecd>>. (10. 2. 2015)

„Návrh etického kodexu pro poslance dle Lubomíra Zaorálka.“ *bezkorupce.cz*, 7. 11. 2005 (online). Dostupné z: <<http://www.bezkorupce.cz/blog/2005/11/07/navrh-etickeho-kodexu-pro-poslance-dle-lubomira-zaoralka/>>. (17. 3. 2015)

Pachman, Aleš. 2006. „Povaha korupce v České republice.“ Pp 68-84 in Břetislav Dančák, Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.) *Korupce: Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno. Mezinárodní politologický ústav.

„Podle Transparency International Evropa nutně potřebuje reformu pravidel pro lobbing.“ *parlamentnilisty.cz*, 15. 4. 2015 (online). Dostupné z:

<<http://www.parlamentnilisty.cz/arena/monitor/Podle-Transparency-International-Evropa-nutne-potrebuje-reformu-pravidel-pro-lobbying-370878>>. (17. 4. 2015)

„Podnikatelé označili zákon o lobbyingu za „legislativního mrzáčka“. *euractiv.cz*, 2. 10. 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.euractiv.cz/podnikani-a-zamestnanost/clanek/podnikatele-oznacili-zakon-o-lobbying-za-legislativniho-mrzacka-006565>>. (14. 2. 2015)

Reedová, Markéta. 2007. „Korupce a lobbying při tvorbě veřejné politiky v municipální sféře.“ Pp 85-93 in Ilona Bažantová (ed.) *Lobbying a korupce při tvorbě veřejné politiky*. Praha. Prospektrum.

Smith, L. Michael. 2013. „Jak a proč regulovat lobbying.“ Pp 11-26 in Michael L. Smith, Vojtěch Prokeš (eds.). *Regulace lobbyingu v České republice. Od myšlenky ke konceptu a implementaci*. Praha. Sociologický ústav Akademie věd České republiky

„Sněmovní tisk 832/0 N. z. o lobbyingu.“ *psp.cz*, 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=832&CT1=0>>. (5. 4. 2015)

„Sněmovní tisk 832/1 Stanovisko vlády k tisku 832/0.“ *psp.cz*, 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=832&CT1=1>>. (5. 4. 2015)

„Sněmovní tisk 994/0 N. z. o lobbyingu.“ *psp.cz*, 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=994&CT1=0>>. (5. 4. 2015)

„Sněmovní tisk 994/1 Stanovisko vlády k tisku 994/0.“ *psp.cz*, 2010 (online). Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=5&CT=994&CT1=1>>. (5. 4. 2015)

„The Senate’s Civil War.“ *senate.gov*, (online). Dostupné z: < <http://www.senate.gov/>> (2. 2. 2015)

Tichá, Karolína. 2013. „Lobbying ve veřejné politice - současné možnosti jeho regulace na příkladu členských zemí EU.“ *e-polis.cz*, 23. 3. 2013 (online). Dostupné z:

<<http://www.e-polis.cz/clanek/lobbying-ve-verejne-politice-soucasne-moznosti-jeho-regulace-na-prikladu-clenskych-zemi-eu.html>>. (26. 3. 2015)

Trusinová, Magdaléna, Marián Vojtek. 2011. „Ministerstvo vnitra dostalo podklady pro zákon o regulaci lobbyingu.“ *rozhlas.cz*, 9. 6. 2011 (online). Dostupné z: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/905639>. (15. 3. 2015)

Vinter, Jan. 2011. „To sprosté české slovo lobbyingu...“ *cfoworld.cz*, 4. 1. 2011 (online). Dostupné z: <<http://cfoworld.cz/legislativa/to-sproste-ceske-slovo-lobbying-691>>. (5. 2. 2015)

Vymětal, Petr. 2010. „Co je lobbyingu? Vymezení, tradice, diskurz a praktiky lobbyingu.“ Pp 17-52 in Karel B. Müller (ed.). *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha. Grada Publishing. a.s.

Vymětal, Petr. 2010. „Jak a proč lobbyingu regulovat.“ Pp 53-86 in Karel B. Müller (ed.). *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha. Grada Publishing. a.s.

„Výsledky indexu vnímání korupce (CPI) 2014 v 31 evropských zemích.“ *transparency.cz*, 2014 (online). Dostupné z: <<http://www.transparency.cz/wp-content/uploads/CPI-2014-EVROPA.pdf>>. (11. 2. 2015)

„Zavři oko, nabádal lobbyista Janoušek vysokého úředníka pražského magistrátu.“ *ihned.cz*, 23. 3. 2012 (online). Dostupné z: <<http://domaci.ihned.cz/c1-55148250-zavri-oko-nabadal-lobbyista-janoušek-vysokeho-urednika-prazskeho-magistratu>>. (9. 2. 2015)

„62. schůze, 110. hlasování, N. z. o lobbyingu.“ *Psp.cz*, 30. 9. 2009 (online). Dostupné z: <<http://www.psp.cz/sqw/hlasy.sqw?G=50697>>. (11. 4. 2015)

Abstrakt

Lobbing v České republice je v posledních letech probíraným tématem. Ovšem i když je probíraným tématem v očích české veřejnosti se občas jedná o sporný pojem. Někteří si pod lobbingem představí něco negativního, například to, že lobbing jde ruku v ruce s korupcí, ve které je Česká republika na nelichotivém místě v mezinárodním žebříčku. Druhou skupinou jsou lidé, kteří nahlízejí na lobbing pozitivně, s tím, že si myslí, že lobbing má pozitivní dopad na například legislativní procesy. Dokonce někteří si myslí, že lobbing je něčím, bez čehož by nešlo fungovat.

Výše zmíněné okolnosti se budu ve své práci snažit osvětlit a popsat. Nejprve se zaměřím na charakteristiku lobbingu obecně, následně to stejné provedu u pojmu korupce. V další kapitole se zaměřím na regulaci lobbingu ve Spojených státech amerických, které ji celkem úspěšně zavedli. Ve své poslední kapitole se budu zabývat regulací lobbingu v České republice. Popíši zde navrhované zákony, týkající se právě otázky lobbingu a následně zmíním, jaká na ně byla stanoviska vlády.

Klíčová slova

Lobbing, korupce, komunální sféra, Spojené státy americké, regulace, návrhy zákonů

Abstract

Lobbying in the Czech Republic in recent years is discussed topic. But even if the topic is discussed by the Czech public, sometimes in controversial way. Some people consider lobbying as negative issue, for example, lobbying goes hand in hand with corruption, in which the Czech Republic on an unflattering place in the international ranking. The second group are people who look upon lobbying positively, that thinks that lobbying has a positive impact on, for example, legislative processes. Even some think that lobbying is something without which it would not work.

The above-mentioned circumstances, I will try in my work to illuminate and describe. First, focus on the characteristics of lobbying in general, then do the same with the concept of corruption. The next chapter will focus on the regulation of lobbying in the United States, which it quite successfully implemented. In his last chapter, I examine the regulation of lobbying in the Czech Republic. I will describe the proposed laws on lobbying issues now and then mention what they were opinions government.

Key words

Lobbying , corruption , communal sphere , United States , regulation bills



Návrh EPS na paragrafované znění zákona o lobbingu

Ekologický právní servis (EPS) připomínkoval [návrh zákona o lobbingu, který byl předložen v únoru 2010](#) Poslanecké sněmovně poslanci B. Sobotkou (ČSSD), J. Tejcem (ČSSD), O. Liškou (SZ), P. Kováčikem (KSČM) a V. Jakoubkovou (DSZ); v této souvislosti EPS vytvořil i dva pozměňovací návrhy, které byly v PS navrhovateli předloženy; návrh zákona prošel PS, ale Senát jej zamítl 23.6.2010; z důvodu voleb do PS na další projednání návrhu zákona nedošlo.

EPS se též účastnil kulatých stolů o lobbingu, podílel se na přípravě podkladů a na zpracování závěrů z těchto stolů. EPS sepsal paragrafované znění zákona o lobbingu, který zohledňuje dosavadní debatu o návrhu zákona z roku 2010 a výsledky těchto expertních stolů.

Veškeré změny původního návrhu zákona byly provedeny na základě dvou pozměňovacích návrhů EPS, [závěrů kulatých stolů](#), dalších úvah EPS podložených výzkumem odborných studií (zejména OECD) a diskusí s dalšími nevládními organizacemi - Zelený kruh, Otevřete.cz, Inventura demokracie, Transparency International, Oživení.

Část třetí a čtvrtá obsahuje související změny zákona o střetu zájmu a jednacím řádu PS, které byly navrženy v posledním návrhu zákona.

Výše zmíněné nevládní organizace se dohodly na základním rámci a na tom, že spolu připraví nové paragrafované znění návrhu zákona. 29.11.2011 se sešli M.Fadrný, L.Kraus (oba za EPS) P.Humlíčková (Zelený kruh), O.Kužflek (Otevřete.cz) a T.Kvasnička (Inventura demokracie) a připomínkovali nové paragrafované znění návrhu zákona.

Zpracováno 1.února 2012, Ekologický právní servis

Přehled některých změn v návrhu EPS oproti původnímu poslaneckému návrhu

§ 1 doplněno o deklaratorní požadavek etických kodexů na úrovni samosprávy

§ 2

(2) upravena definice (přidáno „jakákoliv ústní či psaná“); přidána poslední věta

(3) přidáno písmeno j) a k)

(4) jiný výčet veřejných funkcionářů

vypuštěn: (5) *Lobbistou je osoba, která vykonává lobbing na základě živnostenského oprávnění¹⁾ pro výkon lobbingu.*

§ 3

Vypuštěno:

(1) Pokud je lobbing vykonáván jako poskytování služeb ve prospěch třetích osob v rámci podnikání, je možné jej vykonávat jen na základě živnostenského oprávnění¹⁾ pro výkon lobbingu.

eps brno

Dvořákova 13, 602 00 Brno
Tel.: +420 545 575 229
Fax: +420 542 213 373
IC: 653 414 90

eps tábor

Přiběnická 1908, 390 01 Tábor
Tel.: +420 381 253 904
Fax: +420 381 253 910

¹⁾ § 10 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

(2) Pokud není lobbying vykonáván jako podnikání, zejména pokud je vykonáván bezúplatně nebo výhradně ve prospěch osoby, která ho vykonává, je možné lobbying vykonávat též bez živnostenského oprávnění²⁾ pro výkon lobbyingu; za úplatu se nepovažuje placení členských příspěvků nebo jiných obdobných příspěvků členy právnické osoby.

(3) Pokud vykoná lobbying podle odstavce 2 právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, podléhá ohlašovací povinnosti podle § 6.

§ 4

Tam, kde bylo „Ministerstvo vnitra“ je nyní „parlamentní zmocněnec“

Vypuštěno:

(4) K písemné žádosti se přiloží ověřená kopie zejména dokladu prokazujícího živnostenské oprávnění²⁾ vykonávat lobbying.

(10) Ministerstvo vyškrtne ze seznamu lobbistů lobbistu, jemuž zaniklo živnostenské oprávnění vykonávat lobbying.

Nový (4) změněn

(5) zredukován

Upravený (7) – přidána finanční zpráva

§ 5

Práva lobbistů jsou dost zredukována a změněna, nicméně je k diskusi, zda je v tomto rozsahu i tak zanechat

(2) vypuštěn poplatek

(3) c, e změněna

(4) změněn

(5) přidán

Přidáno: (7) Lobbista nesmí dát, zprostředkovat nebo slíbit veřejnému funkcionáři jakoukoli výhodu.

Vypuštěna: Ohlašovací povinnost

§ 6

Rozšířeny povinnosti veřejných funkcionářů

Navíc cooling off period

Místo „pracovního programu“ je zde „veřejný díář“

§ 7

Sankce: částečně pozměněno

§ 8

Mírně upraveno s ohledem na zmocněnce

§ 9 a dále

Parlamentní zmocněnec – úplně nový

²⁾ § 10 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Návrh
na vydání

zákona

**o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů
(zákon o lobbingu)**

Z Á K O N

ze dne

o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o lobbingu)

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

**ČÁST PRVNÍ
Lobbing**

Základní ustanovení

§ 1

(1) Tento zákon upravuje podmínky výkonu lobbingu, práva a povinnosti lobbisty a působnost orgánů veřejné moci týkající se lobbingu.

(2) Tento zákon se vztahuje na lobbing týkající se přípravy, projednávání a schvalování návrhů právních předpisů (dále jen „návrh předpisu“) a přípravy, projednávání a schvalování dokumentů plánovací, koncepční a strategické povahy (dále jen „dokument“) v působnosti orgánů veřejné moci; netýká se však návrhů předpisů nebo dokumentů, které jsou

schvalovány krajem, obcí nebo městskou částí, jež by si měly vytvořit vlastní etické kodexy pro komunikaci s lobbisty.

§ 2

(1) Lobbings je činnost, jejímž předmětem je

- a) lobbistický kontakt nebo
- b) pomoc k uskutečnění lobbistického kontaktu, zejména organizování a koordinování lobbistických kontaktů.

(2) Lobbistickým kontaktem je jakákoliv ústní či psaná komunikace, včetně jednostranné komunikace, s veřejným funkcionářem, jejímž cílem je ovlivnit rozhodování orgánů veřejné moci nebo proces, který rozhodování předchází, a dosáhnout vypracování, předložení, projednání, schválení, změny nebo doplnění návrhu předpisu nebo dokumentu. Komunikace lobbisty zapsaného v seznamu lobbistů s veřejným funkcionářem je vždy lobbistickým kontaktem.

(3) Za lobbistický kontakt se nepovažuje

- a) komunikace mezi veřejnými funkcionáři, orgány veřejné moci a jejich zaměstnanci,
- b) komunikace na jednání orgánů veřejné moci, včetně jednání v orgánech komor Parlamentu,
- c) komunikace na jednání orgánů politických stran a politických hnutí,
- d) komunikace prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků,
- e) komunikace při výkonu shromažďovacího práva³⁾ nebo komunikace při stávce,
- f) uplatnění připomínky k návrhu předpisu nebo dokumentu během připomínkového řízení a komunikace týkající se takové připomínky v souladu s předpisy upravujícími připomínkové řízení,
- g) podání stížnosti⁴⁾ nebo petice⁵⁾,
- h) žádost o poskytnutí informace podle zvláštního zákona⁶⁾,
- i) komunikace uskutečněná na jednání poradního orgánu vlády,
- j) elektronická či telefonická komunikace organizační povahy
- k) komunikace lobbisty zapsaného v seznamu lobbistů s veřejným funkcionářem vzniklá na náhodném a neplánovaném základě

(4) Veřejným funkcionářem se pro účely tohoto zákona rozumí

- a) poslanec Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen „poslanec“),
- b) senátor Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „senátor“),
- c) člen vlády
- d) vedoucí jiného ústředního orgánu státní správy, v jehož čele není člen vlády,
- e) náměstek člena vlády a náměstek vedoucího Úřadu vlády,
- f) asistent poslance, senátora a člena vlády
- g) poradce poslance, senátora a člena vlády

³⁾) Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁾) Např. § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁾) Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním.

⁶⁾) Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

(5) Lobbistou je osoba, která soustavně vykonává lobbying. Pokud osoba uskutečnila v rámci jednoho kalendářního čtvrtletí nejméně čtyři lobbistické kontakty, případně uskutečnila v rámci jednoho kalendářního roku pět nebo více lobbistických kontaktů, platí, že soustavně vykonává lobbying.

(6) Spřízněnou osobou je pro účely tohoto zákona

- a) osoba blízká⁷⁾ veřejného funkcionáře nebo
- b) právnická osoba, včetně politické strany nebo politického hnutí, v nichž je veřejný funkcionář nebo jeho osoba blízká členem, společníkem, akcionářem nebo v jejichž orgánech je členem.

(7) Klientem je pro účely tohoto zákona osoba, v jejíž prospěch nebo na jejíž žádost lobbista vykonává lobbying; pokud lobbista vykonává lobbying z vlastní iniciativy nebo ve svůj prospěch, je klientem tento lobbista.

§ 3

Osoba, která vykoná lobbistický kontakt, je povinna před jeho vykonáním oznámit veřejnému funkcionáři, že jde o lobbistický kontakt a kdo je klientem. Pokud o to veřejný funkcionář požádá, je osoba, která vykoná lobbistický kontakt, povinna tyto skutečnosti potvrdit písemně.

Seznam lobbistů a práva a povinnosti lobbistů

§ 4

(1) Seznam lobbistů vede Parlamentní zmocněnec pro kontrolu lobbyingu (dále jen „zmocněnec“). Zmocněnec zveřejňuje seznam lobbistů způsobem umožňujícím dálkový přístup. Zmocněnec dále zveřejní způsobem podle věty druhé elektronickou adresu, na niž se zasílají návrhy podle odstavce 2 a informace podle § 5 odst. 4.

(2) Lobbista je povinen se do deseti kalendářních dnů ode dne, kdy poprvé soustavně vykoná lobbying, zaregistrovat do seznamu lobbistů; zároveň s písemným návrhem na registraci zašle zmocněnci kopii návrhu elektronickou formou.

(3) Obsahem návrhu podle odstavce 2 je jméno, příjmení a místo trvalého pobytu lobbisty, jde-li o podnikající osobu, pak dále obchodní firma nebo název, právní forma, sídlo a identifikační číslo lobbisty, a pokud jde o právnickou osobu, dále jméno, příjmení a místo trvalého pobytu statutárního orgánu nebo členů statutárního orgánu. Obsahem návrhu podle odstavce 2 je dále jméno a příjmení fyzické osoby, která je s lobbistou v pracovním poměru, obdobném pracovněprávním vztahu nebo jiném právním vztahu, na základě kterého bude

⁷⁾ § 116 občanského zákoníku.

jménem lobbisty vykonávat lobbistický kontakt. Návrh podle odstavce 2 dále obsahuje údaj o členství v organizacích lobbistů, pokud takové členství existuje.

(4) Lobbista může v návrhu na registraci uvést též informace o tom, ve kterých věcech a na úrovni kterých orgánů vykonává nebo plánuje vykonávat lobbying, jakož i internetovou adresu, kterou používá k uveřejňování informací o své činnosti.

(5) Obsahuje-li návrh na registraci náležitosti podle odstavců 2 a 3, zmocněnec lobbistu zapíše do seznamu lobbistů a doručí mu potvrzení o zapsání do seznamu lobbistů.

(6) Pokud návrh na registraci neobsahuje náležitosti podle odstavců 2 a 3, zmocněnec písemně vyzve lobbistu, aby návrh na registraci ve lhůtě deseti pracovních dnů ode dne doručení výzvy doplnil. Pokud lobbista nedoplní návrh na registraci ve lhůtě podle věty první, zmocněnec lobbistu nezapíše do seznamu lobbistů; o nezapsání do seznamu lobbistů lobbistu písemně vyrozumí s uvedením důvodů.

(7) V seznamu lobbistů se uvedou

- a) identifikační údaje lobbisty v rozsahu podle odstavce 3, informace podle odstavce 4, pokud je lobbista uvedl, a seznam lobbistických kontaktů podle § 5 odstavce 3,
- b) u každého lobbisty informace o sankcích uložených v souvislosti s výkonem lobbyingu.
- c) finanční, popřípadě výroční zpráva lobbisty podle § 5 odstavce 4

(8) Lobbista je povinen oznámit zmocněnci změny skutečností a údajů podle odstavce 3 do čtrnácti dnů ode dne, kdy ke změně došlo.

§ 5

(1) vypuštěno

(2) vypuštěno

(3) Lobbista zapsaný v seznamu lobbistů je povinen zmocněnci elektronicky oznamovat údaje o lobbistickém kontaktu do deseti dnů od jeho uskutečnění, s uvedením

- a) doby a způsobu jeho uskutečnění,
- b) orgánu, v němž působí veřejný funkcionář nebo jehož zaměstnancem je osoba, u nichž uskutečnil lobbistický kontakt,
- c) jména a příjmení veřejného funkcionáře,
- d) návrhu předpisu nebo dokumentu, kterého se lobbistický kontakt týkal,
- e) seznamu klientů, v jejichž prospěch nebo na jejichž žádost byl lobbistický kontakt uskutečněn; pokud je klient obchodní společností, tak také mateřských a dceřiných společností klienta, v jejichž prospěch nebo na jejichž žádost byl lobbistický kontakt vykonán.

(4) Lobbista zapsaný v seznamu lobbistů je povinen každoročně zmocněnci předkládat k 1. dubnu svoji finanční zprávu, v které jsou jasně označeny příjmy a výdaje na lobbying. V případě, že je lobbista neziskovou organizací, předkládá svoji výroční zprávu.

(5) Zmocněnec zveřejní u každého lobbisty způsobem podle § 4 odst. 1 informace předkládané podle odstavce 4 do patnácti dnů ode dne, do kterého měly být lobbistou oznámeny, případně do patnácti dnů ode dne, kdy byly oznámeny opožděně.

(6) Oznámení podle odstavce 3 se podávají na formuláři, jehož strukturu a formát stanoví zmocněnec.

(7) Lobbista nesmí dát, zprostředkovat nebo slíbit veřejnému funkcionáři jakoukoli výhodu.

§ 6

Povinnosti veřejných funkcionářů

(1) Veřejný funkcionář nesmí vykonávat lobbying, nesmí být s lobbistou v pracovním poměru, obdobném pracovněprávním vztahu nebo jiném právním vztahu, na základě kterého by byl povinen postupovat podle pokynů lobbisty, jednat jeho jménem nebo vykonávat jinou činnost pro lobbistu za odměnu pro sebe nebo spřízněnou osobu. Veřejný funkcionář nesmí přijmout nebo dát si zprostředkovat nebo slíbit od lobbisty jakoukoli výhodu, a to ani po skončení své funkce, ani uzavřít s ním smlouvu o půjčce, o úvěru nebo obdobný právní vztah, způsobilý zastřít poskytnutí výhody. Veřejný funkcionář je povinen nahlásit zmocněnci, jestliže mu lobbista takovouto výhodu nabídl.

(2) Veřejný funkcionář nesmí po dobu 2 let po skončení funkce vykonávat lobbying.

(3) Veřejný funkcionář je povinen na svých internetových stránkách zveřejňovat svůj veřejný diář.

(4) Veřejný diář obsahuje časový rozvrh schůzek veřejného funkcionáře za každý den, s uvedením jmen osob, místa a času schůzky a s uvedením předpisu, dokumentu nebo jiné věci, jíž se schůzka týkala.

(5) Veřejný funkcionář musí ve veřejném diáři uvést informace za příslušný den podle odst. 4 ve lhůtě nejpozději do 24 hodin od skončení tohoto dne.

Sankce

§ 7

- (1) Lobbista se dopustí přestupku, pokud
- nesplnil povinnost podle § 4 odst. 2,
 - porušil povinnost podle § 4 odst. 8,
 - neuveďl nebo nezveřejnil ve stanovené lhůtě údaje podle § 5 odst. 3 nebo uvedl zjevně nepřesné, neúplné nebo nepravdivé údaje nebo
 - porušil povinnost podle § 5 odst. 4

- e) porušil zákaz podle § 5 odst. 7
- f) porušil zákaz podle § 6 odst. 1.
- g) porušil informační povinnost plynoucí z §3

(2) Veřejný funkcionář se dopustí přestupku, pokud

- a) vykonává lobbying,
- b) je s lobbistou v pracovním poměru, obdobném pracovněprávním vztahu nebo jiném právním vztahu, na základě kterého by byl povinen postupovat podle pokynů lobbisty, jednat jeho jménem nebo vykonávat jinou činnost pro lobbistu za odměnu pro sebe nebo spřízněnou osobu,
- c) vykonává činnost pro lobbistu za odměnu pro sebe nebo spřízněnou osobu nebo přijme nebo si dá zprostředkovat nebo slíbit od lobbisty jakoukoli výhodu, byť i po skončení své funkce, nebo uzavře s lobbistou smlouvu o půjčce, o úvěru nebo obdobný právní vztah, způsobilý zastít poskytnutí výhody.
- d) porušil povinnost nahlásit zmocněnci, že mu lobbista nabídl výhodu,
- e) porušil zákaz podle § 6 odst. 2,
- f) porušil povinnost podle § 6 odst. 5

(2) a) Zmocněnec na svých internetových stránkách zveřejňuje seznam lobbistů a veřejných funkcionářů, kteří neplní povinnosti podle tohoto zákona, s uvedením konkrétní povinnosti, jež nebyla splněna.

b) Za přešupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč nebo zákaz činnosti do 5 let. Za přešupek podle odstavce 2 lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč.

(3) Při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu a okolnostem jeho spáchání, k významu a rozsahu jeho následků, době trvání protiprávního jednání a ke skutečnosti, zda se odpovědná osoba přičinila o odstranění nebo zmírnění škodlivých následků.

(4) Přestupky podle odstavce 1 a 2 projednává zmocněnec. V řízení se postupuje podle zákona o přestupcích⁸⁾ s výjimkou jeho § 84 až 87, pokud tento zákon nestanoví jinak.

(5) Pokuty uložené za přestupky podle odstavce 1 a 2 vybírá a vymáhá zmocněnec; příjem z pokut je příjmem státního rozpočtu.

(6) Pokuta je splatná do 30 dnů ode dne, kdy rozhodnutí o jejím uložení nabylo právní moci.

§ 8

(1) Každý má právo písemně sdělit zmocněnci skutečnosti, které nasvědčují o nepravdivosti nebo neúplnosti údajů uvedených v seznamu lobbistů a ve veřejných

⁸⁾) Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

oznámeních lobbistů a veřejných funkcionářů; sdělení lze podat též v elektronické podobě prostřednictvím veřejné datové sítě. Orgán podle věty první do 30 dnů ode dne obdržení sdělení písemně oznámí tomu, kdo sdělení podal, jak bylo s jeho sdělením naloženo; bylo-li sdělení učiněno v elektronické podobě, lze odpovědět též tímto způsobem.

(2) Zmocněnec pokud se z dostupných informací dozví, že se lobbista nebo veřejný funkcionář dopustil jednání, které má znaky přestupku, přestupek projedná.

(3) Zmocněnec zveřejní v seznamu lobbistů uloženou sankci s informací, za porušení jaké povinnosti byla uložena. Ze zveřejnění podle věty první musí být zřejmé, kterého lobbisty se uložena sankce týká.

„ČÁST DRUHÁ

Parlamentní zmocněnec pro kontrolu lobbingu

§ 9

(1) Zmocněnec je volen Poslaneckou sněmovnou na funkční období šesti let z kandidátů, z nichž po dvou navrhuje prezident republiky a Senát; shodné návrhy jsou přípustné. Zmocněnec může být zvolen pouze na dvě bezprostředně po sobě jdoucí funkční období.

(3) Zmocněncem může být zvolen každý, kdo je volitelný do Poslanecké sněmovny. Zmocněncem nemůže být nikdo, kdo byl čtyři roky před nominací členem Parlamentu, prezidentem, členem ústavního soudu, vlády, státním žalobcem, sloužil v armádě či policii, nebo byl zaměstnancem politické strany. Zmocněnec nesmí zastávat žádnou funkci ve veřejné správě, v politice či jinou veřejnou funkci. Nesmí řídit firmu, být členem správní nebo dozorčí rady nebo být členem firmy.

(3) Sídlem zmocněnce je Praha.

(4) Zástupce zmocněnce zastupuje zmocněnce v plném rozsahu v době jeho nepřítomnosti. Zmocněnec ho může pověřit výkonem části své působnosti. Pro volbu, pozbytí funkce, odvolání z funkce a právní postavení zástupce zmocněnce platí ustanovení tohoto zákona obdobně, pokud tento zákon nestanoví jinak.

§ 10

(1) Funkce zmocněnce je neslučitelná s funkcí prezidenta republiky, poslance, senátora a soudce, jakož i s jakoukoliv činností ve veřejné správě.

(2) Výkon funkce zmocněnce je neslučitelný s jinou výdělečnou činností, s výjimkou správy vlastního majetku a činností vědecké, pedagogické, publicistické, literární nebo umělecké, není-li taková činnost na újmu výkonu funkce a její důstojnosti a neohrožuje-li důvěru v nezávislost a nestrannost výkonu funkce.

(3) Zmocněnec nesmí být členem politické strany nebo politického hnutí.

(4) Po dobu výkonu funkce se zmocněnec, pokud podléhá branné povinnosti, nepovolává k vojenské činné službě nebo se mu vojenská činná služba přerušuje; vojenské cvičení takto zameškané se promíjí.

§ 11

(1) Zmocněnec se ujímá výkonu funkce složením slibu do rukou předsedy Poslanecké sněmovny, ne však dříve než dnem následujícím po dni, kdy uplynulo funkční období dosavadního zmocněnce; do složení slibu nově zvoleného zmocněnce vykonává jeho působnost zmocněnec, jehož funkční období skončilo.

(2) Slib zmocněnce zní: "Slibuji na svou čest a svědomí, že svou funkci budu vykonávat nezávisle a nestranně, v souladu s Ústavou a ostatními zákony a že budu chránit neporušitelnost práv."

(3) Nesložil-li zmocněnec slib do 10 dnů ode dne zvolení nebo složil-li slib s výhradou, hledí se na něj, jako by nebyl zvolen.

§ 12

(1) Zmocněnec vykonává svou funkci nezávisle a nestranně.

(2) Za výkon funkce odpovídá zmocněnec Poslanecké sněmovně.

§ 13

(1) zmocněnec pozbývá funkci dnem následujícím po dni, kdy
a) uplynulo jeho funkční období,

b) nabyl právní moci rozsudek soudu, kterým byl zmocněnec odsouzen pro trestný čin,

c) přestal být volitelným do Poslanecké sněmovny,

d) se ujal výkonu funkce uvedené v § 10 odst. 1 nebo vykonává činnost ve veřejné správě, anebo

e) předsedovi Poslanecké sněmovny bylo doručeno písemné prohlášení zmocněnce, že se této funkce vzdává.

(2) Pozbytí funkce z důvodů uvedených v odstavci 1 vysloví předseda Poslanecké sněmovny a uvědomí o tom písemně osobu, která funkci zmocněnce pozbyla.

(3) Vykonává-li zmocněnec činnost, která je podle § 3 odst. 2 neslučitelná s výkonem jeho funkce, nebo je-li členem politické strany nebo politického hnutí, Poslanecká sněmovna ho z funkce zmocněnce odvolá a písemně ho o tom vyrozumí; účinky odvolání nastávají dnem doručení písemného vyrozumění.

(4) O odvolání z funkce uvědomí předseda Poslanecké sněmovny Senát, prezidenta republiky, jakož i veřejnost; o pozbytí funkce uvědomí též Poslaneckou sněmovnu.

(5) Volba zmocněnce se koná ve lhůtě počínající šedesátým dnem před uplynutím funkčního období zmocněnce a končící dnem jeho uplynutí.

(6) Uvolní-li se funkce zmocněnce před skončením jeho funkčního období, koná se volba zmocněnce do 60 dnů.

(7) Nebyl-li zmocněnec ve lhůtě podle odstavce 5 nebo 6 zvolen, koná se nová volba ve lhůtě 60 dnů.

§ 14

(1) Funkce zmocněnce je veřejnou funkcí.

(2) Zmocněnci náleží plat, odchodné, náhrada výdajů a naturální plnění jako prezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu. Zástupci zmocněnce náleží plat, odchodné, náhrada výdajů a naturální plnění jako viceprezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu.

§ 15

(1) Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti zmocněnce plní Kancelář, která je organizační složkou státu.

(2) Podrobnosti o organizaci a úkolech Kanceláře upravuje statut, který vydá zmocněnec.

(3) Zmocněnci mohou být pro plnění úkolů při výkonu jeho působnosti jmenováni asistenti.

(4) Pracovní poměr asistenta vzniká jmenováním a řídí se zákoníkem práce, pokud tento zákon nestanoví jinak. Asistenta jmenuje a odvolává vedoucí Kanceláře na základě návrhu zmocněnce.

(5) Asistentem může být jmenován bezúhonný občan. Podmínku bezúhonnosti nesplňuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen za trestný čin, pokud se na něj hledí, jako by odsouzen nebyl.

(6) Zmocněnec může pověřit asistenty a další zaměstnance Kanceláře, aby prováděli šetření ve věci podle § 15, 16 a § 21a odst. 1. Jednat jménem zmocněnce v příslušném řízení před soudem nebo Ústavním soudem 4) však mohou pouze asistenti.

§ 16

Výdaje na činnost zmocněnce a jeho Kanceláře jsou hrazeny ze samostatné kapitoly státního rozpočtu.

§ 17

Na zmocněnce se vztahuje zákoník práce, pokud tento zákon nestanoví jinak.

§ 18

Všechny státní orgány a osoby vykonávající veřejnou správu jsou v mezích své působnosti povinny poskytovat zmocněnci při šetření pomoc, kterou si vyžádá.

ČÁST TŘETÍ
Změna zákona o střetu zájmů

§ 19

Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění zákona č. 216/2008 Sb., zákona č. 158/2009 Sb. a zákona č. 281/2009 Sb., se mění takto:

1. § 5 odst. 2 zní:

„(2) Veřejnému funkcionáři uvedenému v § 2 odst. 1 písm. l) a m), který působí v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec nebo jimi ovládaná osoba má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.“.

2. V § 9 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Oznámení podle odstavce 1 je o svých činnostech povinen učinit nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku obdobně asistent poslance nebo senátora.“.

Přechodné ustanovení

§ 20

Asistent poslance nebo senátora učiní oznámení podle § 9 odst. 3 zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění tohoto zákona, poprvé za rok 2011.

ČÁST ČTVRTÁ
Změna zákona o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

§ 21

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 47/2000 Sb., zákona č. 39/2001 Sb., zákona č. 78/2002 Sb., zákona č. 192/2002 Sb., zákona č. 282/2004 Sb., zákona č. 359/2004 Sb., zákona č. 482/2004 Sb., zákona č. 167/2005 Sb., zákona č. 205/2006 Sb., zákona č. 573/2006 Sb., zákona č. 41/2009 Sb., zákona č. 162/2009 Sb. a zákona č. 402/2009 Sb., se mění takto:

1. V § 86 se na konci odstavce 3 doplňuje věta: „Pokud se na přípravě návrhu zákona podílely i jiné osoby než navrhovatel, obsahuje důvodová zpráva též seznam těchto osob, který obsahuje jméno a příjmení osoby a obchodní firmu nebo název a právní formu právnických osob, u nichž je osoba zaměstnána, jejichž je společníkem nebo v jejichž orgánech působí.“

2. V § 94 se na konci odstavce 1 doplňuje věta: „Pozměňovací návrh musí být odůvodněn a musí obsahovat náležitosti návrhu zákona podle § 86 odst. 3, věty čtvrté.“

3. „Pozměňovací návrh ve druhém čtení může předložit pouze poslanecký klub, nebo skupina nejméně deseti poslanců, pokud jsou z různých poslaneckých klubů.“

ČÁST PÁTÁ
Účinnost

§ 22

Tento zákon nabývá účinnosti dnem..

**Znění měněných ustanovení zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, v platném znění,
s vyznačením navrhovaných změn**

§ 5

(1) Poslanci nebo senátorovi, který zastupuje stát v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní má stát, jím ovládané právnické osoby, Česká národní banka, nebo všechny tyto osoby společně, podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

~~(2) Veřejnému funkcionáři uvedenému v § 2 odst. 1 písm. l) a m), který zastupuje kraj nebo obec v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.~~

(2) Veřejnému funkcionáři uvedenému v § 2 odst. 1 písm. l) a m), který působí v řídicích, dozorčích nebo kontrolních orgánech podnikající právnické osoby, pokud v ní kraj nebo obec nebo jimi ovládaná osoba má podíl nebo hlasovací práva, nenáleží za tuto činnost odměna.

(3) S funkcí poslance nebo senátora jsou neslučitelné funkce vykonávané v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru k České republice, pokud jde o funkce jmenované nebo o funkce, v nichž se při výkonu státní správy rozhoduje,

- a) na ministerstvu nebo na jiném správním úřadu,
- b) na státním zastupitelství nebo soudu,
- c) v bezpečnostních sborech, ozbrojených silách České republiky, Nejvyšším kontrolním úřadu, Kanceláři prezidenta republiky, Kanceláři Poslanecké sněmovny, Kanceláři Senátu, v Pozemkovém fondu České republiky nebo jiných státních fondech a v Kanceláři Veřejného ochránce práv.

§ 9

Oznámení o činnostech

(1) Veřejný funkcionář je povinen přesně, úplně a pravdivě písemně oznámit, že

- a) podniká nebo provozuje jinou samostatnou výdělečnou činnost, a předmět, způsob a místo výkonu podnikání nebo této činnosti,
- b) je společníkem nebo členem právnické osoby, provozující podnikatelskou činnost (dále jen „podnikající právnická osoba“), a o jakou podnikající právnickou osobu jde (obchodní firma nebo název a sídlo),
- c) je statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu, členem řídicího, dozorčího nebo kontrolního orgánu podnikající právnické osoby, a o jakou podnikající právnickou osobu jde (obchodní firma nebo název a sídlo),
- d) vykonává činnost v pracovněprávním nebo obdobném vztahu nebo ve služebním poměru, nejde-li o vztah nebo poměr, v němž působí jako veřejný funkcionář.

(2) Oznámení podle odstavce 1 je veřejný funkcionář povinen učinit nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku.

(3) Oznámení podle odstavce 1 je o svých činnostech povinen učinit nejpozději do 30. června následujícího kalendářního roku obdobně asistent poslance nebo senátora.

Znění měněných ustanovení zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, s vyznačením změn

Podávání návrhů zákonů

§ 86

(1) Návrh zákona může podat poslanec, skupina poslanců, Senát, vláda nebo zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku (dále jen „navrhovatel“). Za Senát, vládu a zastupitelstvo vyššího územního samosprávného celku mohou jednat jen jejich členové, kteří byli takovým jednáním zvlášť pověřeni. Jde-li o návrh skupiny poslanců, odůvodní ho poslanec, který je jejím členem a kterého tím tato skupina pověří.

(2) Návrh zákona se předkládá písemně a musí obsahovat přesné znění toho, na čem se má Sněmovna usnést. Současně s návrhem zákona se předkládá i stejnopis návrhu zákona na technickém nosiči dat.

(3) Součástí návrhu zákona je důvodová zpráva, která odůvodňuje principy nové právní úpravy. Zhodnotí se v ní platný právní stav a vysvětlí nezbytnost nové úpravy v jejím celku (obecná část) i jednotlivá ustanovení (zvláštní část). Důvodová zpráva obsahuje též předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované úpravy, zejména nároky na státní rozpočet, rozpočty krajů a obcí a zhodnocení souladu návrhu zákona s mezinárodními smlouvami podle čl. 10 Ústavy a s ústavním pořádkem České republiky. **Pokud se na přípravě návrhu zákona podílely i jiné osoby než navrhovatel, obsahuje důvodová zpráva též seznam těchto osob, který obsahuje jméno a příjmení osoby a obchodní firmu nebo název a právní formu právnických osob, u nichž je osoba zaměstnána, jejichž je společníkem nebo v jejichž orgánech působí.**

(4) Má-li být k zákonu vydán prováděcí předpis, může si organizační výbor vyžádat od navrhovatele jeho návrh. Návrh takového předpisu předloží navrhovatel vždy, má-li nabýt účinnosti současně se zákonem.

(5) Jde-li o návrh novely zákona, návrh se předkládá se zněním platného zákona nebo jeho částí, již se novelizace týká, s vyznačením navrhovaných změn a doplnění.

(6) Navrhovatel může vzít svůj návrh zákona zpět až do ukončení druhého čtení zákona. Poté může vzít takový návrh zpět jen se souhlasem Sněmovny.

§ 94

Seznam zkratk

APAA – Asociace Public Affairs Agentur

CVVM – Centrum pro výzkum veřejného mínění

ČR – Česká republika

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

DBM – Donath-Burson-Marsteller (mediální agentura)

EPS – Ekologický právní servis

EU – Evropská unie

GCB – Global Corruption Barometer

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

LLA – Law on Lobbying Activities

OECD – Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj

ODS – Občanská demokratická strana

PČR – Parlament České republiky

USA – Spojené státy americké

Seznam tabulek

Tabulka 1 - Souhlas respondentů s následujícími tvrzeními ohledně lobbingu (%)	10
Tabulka 2 - Umístění ČR v celosvětovém měřítku.....	17
Tabulka 3 - Míra ovlivnění institucí veřejné správy podle GCB.....	19
Tabulka 4 - Souhlas respondentů s uvedenými formami regulace lobbingu (%).....	32
Tabulka 5 - Názory manažerů na různé formy regulace (%).....	34

Seznam příloh

Příloha 1 - Přehled regulace lobbingu ve vybraných zemích	29
Příloha 2 - Návrh EPS na paragrafované znění zákona o lobbingu	54