

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
FILOZOFICKÁ FAKULTA
Katedra politologie a evropských studií



Regulace lobbingu v EU a její systémové nastavení:
Případová studie Evropské komise

Diplomová práce

Jan Herec

Vedoucí práce

Mgr. Markéta Zapletalová, Ph.D.

Olomouc 2019

Prohlašuji, že jsem Diplomovou práci na téma *Regulace lobbingu v EU a její systémové nastavení: Případová studie Evropské komise* vypracoval samostatně pod odborným dohledem vedoucího diplomové práce a uvedl jsem všechny použité podklady a literaturu.

V Olomouci dne

Podpis: _____

Na tomto místě bych rád poděkoval Mgr. Markétě Zapletalové, Ph.D. za odborné vedení, za pomoc a rady při zpracovávání práce. Mé velké poděkování patří také celé rodině za jejich vstřícnost, podporu a trpělivost při mém studiu.

Obsah

ÚVOD	5
1. KONCEPTUÁLNĚ DEFINIČNÍ REFLEXE LOBBINGU A JEHO REGULACE.....	11
1.1. TYPOLOGIE ZÁJMOVÝCH SKUPIN	11
1.2. DEFINICE LOBBINGU	15
1.2.1. <i>Teoretická reflexe definice lobbyingu.....</i>	<i>15</i>
1.2.2. <i>Národní legislativy a definice lobbyingu</i>	<i>16</i>
1.2.3. <i>Mezinárodní organizace a definice lobbyingu.....</i>	<i>18</i>
1.3. DRUHY LOBBINGU	19
1.4. REGULACE LOBBINGU A REGULAČNÍ SYSTÉMY	21
1.4.1. <i>Klasifikace Raje Chariho, Gary Murphyho a Johna Hogana</i>	<i>22</i>
1.5. REGULAČNÍ NÁSTROJE	25
1.5.1. <i>Registr Transparentnosti.....</i>	<i>26</i>
1.5.2. <i>Etický kodex.....</i>	<i>27</i>
1.5.3. <i>Regulace fenoménu „otáčivých dveří“</i>	<i>28</i>
1.5.4. <i>Vymahatelnost</i>	<i>29</i>
1.5.5. <i>Seberegulace.....</i>	<i>30</i>
1.6. PRINCIPY LOBBINGU.....	31
2. SYSTÉMOVÉ NASTAVENÍ REGULACE LOBBINGU V EVROPSKÉ KOMISI.....	32
2.1. ANALÝZA VÝVOJE REGULACE LOBBINGU V EU.....	32
2.1.1. <i>Počátky regulace v 90. letech.....</i>	<i>33</i>
2.1.2. <i>Důraz na komunikační procedury 1999-2004.....</i>	<i>36</i>
2.1.3. <i>Lobbying a iniciativy zaměřené na transparentnost po roce 2005</i>	<i>38</i>
2.1.4. <i>Junckerova Komise a priorita transparentnosti.....</i>	<i>41</i>
2.2. SPECIFIKA EVROPSKÉ KOMISE VE VZTAHU K LOBBINGU	43
2.2.1. <i>Vnitřní diferenciacie Evropské komise.....</i>	<i>44</i>
2.2.2. <i>Problém fenoménu „otáčivých dveří“.....</i>	<i>45</i>
2.2.3. <i>Střet zájmů</i>	<i>48</i>
3. „STRINGENCY“ REGULAČNÍHO SYSTÉMU EVROPSKÉ KOMISE	50
3.1. NASTAVENÍ DEFINICE LOBBINGU	50
3.2. INDIVIDUÁLNÍ REGISTRACE	51
3.3. ZVEŘEJŇOVÁNÍ VÝDAJŮ JEDNOTLIVCŮ.....	53
3.4. ZVEŘEJŇOVÁNÍ VÝDAJŮ ZAMĚSTNAVATELŮ	55
3.5. ELEKTRONICKÁ REGISTRACE A VEŘEJNÝ PŘÍSTUP	56
3.6. VYMÁHÁNÍ	58
3.7. PRINCIP „OTÁČIVÝCH DVEŘÍ“	59
3.8. SUMARIZACE A DISKUZE ZÁVĚRŮ	59
ZÁVĚR.....	63
LITERATURA.....	66
SEZNAM TABULEK.....	76
SEZNAM ZKRATEK.....	77
PŘÍLOHY.....	78
ABSTRAKT.....	88
ABSTRACT.....	88

Úvod

Lobbing bezpochyby patří mezi základní pilíře západní liberální demokracie, ale zároveň jde o mnohdy veřejností nepochopenou činnost, která s sebou nese mnoho negativních pojmů¹. Ve veřejném diskurzu a také v tom odborném se ve spojitosti s lobbingem často vyskytují pojmy jako netransparentnost a korupce (Chari et al. 2007; Doublet 2013; Dialer, Richter eds. 2019). Navíc k tomu přispívá fakt, že státy a mezinárodní organizace zpravidla nejsou schopny efektivně toto odvětví regulovat, což je způsobeno několika důležitými faktory. Mezi tyto faktory patří nepřesná a nejednotná definice lobbingu; neschopnost prosadit regulaci a v případě prosazení regulace pak její dobrovolnost, případně neexistence mechanismu jejího vymáhání.

Lobbing v Evropské unii je jedním z nejdynamičtější se rozvíjejícím segmentem a počet zájmových skupin trvale stoupá. V roce 1993 v Bruselu působilo na 3 000 zájmových skupin a 10 000 lobbistů (European Commission 1993: 2). Na začátku roku 2019 zde již působilo, dle dobrovolného registru, 11 914 organizací a více než 32 000 lobbistů (Join Transparency Register Secretariat 2019: 2). Nastavení regulace lobbingu je v Evropské unii nejednotné, protože jej téměř všechny instituce EU regulují samostatně. Evropská komise a její dobrovolný registr transparentnosti a podstatná regulační volnost přispívá k demokratickému deficitu, který vede, mimo jiné, k nedůvěře společnosti v Evropskou unii jako takovou.

Předmět, cíle práce a výzkumné otázky

Předmětem této diplomové práce je analyzovat vývoj a specifika regulace lobbingu v Evropské komisi a za pomoci klasifikační typologie Raje Chariho, Gari Murphyho a Johna Hogana zhodnotit systémové nastavení současné evropské regulace lobbingu se zaměřením na Evropskou komisi. Časově se text bude věnovat analýze legislativy od druhé poloviny 90. let 20. století do současnosti. Důvodem časového vymezení je prudký rozvoj lobbistických aktivit na evropské úrovni, a to právě v druhé

¹ Toto tvrzení dokazuje například výzkum veřejného mínění prováděný programem *Europe for Citizens* v roce 2013 ve všech členských státech EU. Respondenti zde odpovídali na řadu otázek týkajících se vlivu Lobby. Více než 80 % všech respondentů souhlasilo s tvrzením, že by mělo dojít k povinné regulaci lobbingu, která by zajistila vyrovnanou participaci různých názorů na rozhodovací proces (eu-citizens.org 2013).

polovině 90. let, který byl způsoben rozšiřováním pravomocí institucí EU po podpisu Maastrichtské smlouvy.

Tato práce má stanoveny tři cíle. Prvním cílem je analýza vývoje a tendencí regulatorního rámce lobbingu v Evropské komisi. Druhým cílem je identifikace specifík Evropské komise v oblasti zájmových skupin a regulace lobbingu. Třetím a zároveň posledním cílem je za pomoci výše zmíněného klasifikačně typologického rámce analyzovat systémové nastavení regulace lobbingu a identifikovat jeho slabá místa. Práce si proto stanovuje tři výzkumné otázky:

- 1. Jaká jsou konkrétní regulatorní opatření lobbistických aktivit v legislativním systému Evropské komise a jaká je klasifikační typologie tohoto systému?*
- 2. Můžeme v současném nastavení regulatorního rámce lobbingu v Evropské komisi sledovat nějaké deficity, případně pozitiva? Pokud ano, které to jsou a jaká je jejich podoba?*
- 3. Jak lze hodnotit systémové nastavení současného regulatorního rámce lobbingu v Evropské komisi?*

Metodologie

Lobbing a jeho regulace je nepochybně současným tématem politologického výzkumu (například Klüver 2013; Chari et. al 2007; Baldwin et. al 2008). Do popředí se dostává jeho kvantitativní výzkum, který dokáže analyzovat velké množství dat a zobecňovat regulační schémata napříč zeměmi. Text bude využívat kvalitativní metodu jedno-případové studie, kterou Arch Woodside a Elizabeth Wilson velmi obecně definují takto *„Případová studie je empirický výzkum, který zkoumá současný fenomén v rámci aktuálního kontextu, zejména v případě, kdy hranice mezi fenoménem a kontextem nejsou evidentní.“* (Woodside, Wilson 2003: 493)

Jedinečná kvalitativní jedno-případová studie práci umožní detailní náhled do regulatorního rámce lobbingu v EU a zároveň díky ní dokáže precizněji identifikovat jeho slabiny. Vtipně v tomto kontextu poznamenává Skinner, který tvrdí, že na místo studia tisíce „krys“ po dobu jedné hodiny, výzkumník bude sledovat jednu „krysu“ po dobu tisíce hodin a dokáže tak mnohem přesněji identifikovat její vlastnosti a slabiny (Skinner in Woodside, Wilson 2003: 493).

V rámci výzkumu politologických fenoménů ještě přesněji definoval jedinečnou jedno-případovou studii Michal Kořan, který doslova tvrdí, že: *„Případová studie je detailní analýzou případu, který byl zvolen jako objekt výzkumu. Jejím cílem je poskytnout hluboké porozumění nebo příčinné vysvětlení vybraného případu. Musí zohlednit celkový kontext události či objektu, fenoménu či děje a musí zároveň poskytnout komplexní obrázek – musí být zahrnuto co největší množství proměnných.“* (Kořan in Drulák 2008: 33)

Jedno-případové studie mají i své kritiky, a to zejména z řad kvantitativních metodologů, kteří v některých případech případové studie ani nepovažují za vědecké texty a tvrdí o nich, že se jedná o pouhou deskripci. Jak ale tvrdí Michal Kořan, tak detailní analýzou jednoho případu lze získat spolehlivé informace o širší kategorii fenoménů, což vede k následnému teoretickému zobecnění. Dále pak jedno-případové studie, které nabízí detailní, expertní a často také praktické znalosti mají vědeckou hodnotu samy o sobě a jejich hodnota je nezpochybnitelná i v případě, že jejich závěry nutně neznamenají teoretické zobecňování (Kořan in Drulák 2008: 29).

Struktura práce

Diplomová práce je členěna do tří kapitol. V kapitole první, která je dále rozdělena do několika podkapitol, se text zaměří na vymezení práce. V první podkapitole je kladen důraz na přesnou terminologii zájmových skupin, která bude následně využívána napříč celým textem. Druhá podkapitola se zabývá definicí lobbingu. Důraz je v tomto případě kladen na několik zdrojů definic. Prvním zdrojem jsou definice, tak jak je reflektuje odborná literatura, která se lobbing povětšinou snaží definovat na základě konkrétních lobbistických činností. Druhým zdrojem definic jsou národní státy. Dalším a zároveň posledním zdrojem definic lobbingu jsou mezinárodní organizace, které se v mnohých případech snaží o zobecnění definice a stanovení obecného rámce pro národní státy. Unikátní je v tomto případě postavení Evropské unie a jejich institucí, protože se jedná o mezinárodní organizaci, která je lobbována.

V další podkapitole první kapitoly se bude práce věnovat jednotlivým druhům lobbingu, které se mohou lišit v profesionalitě jeho vykonávání, jeho intenzitě, případně podle svého zacílení a úrovně. Následná podkapitola neopomene ani teoretickou klasifikaci regulatorního rámce a regulatorních systémů, která se zaměřuje na samotný

pojem regulace a z teoretického hlediska syntetizuje klasifikační typologii, která bude využita v následujících kapitolách a je blíže popsána v popisu reflexe třetí kapitoly.

Dvě závěrečné podkapitoly první kapitoly se věnují regulačním nástrojům, mezi které patří registr transparentnosti, nastavení etického kodexu, regulaci fenoménu „otáčivých dveří“, vymahatelnosti a v neposlední řadě sebe regulaci. Závěrečná podkapitola definuje obecné principy, které by mělo regulatorní nastavení lobbingu reflektovat.

Druhá kapitola se zaměří na specifika a vývoj regulace lobbingu v Evropské komisi, který je úzce provázán s Evropským parlamentem, a proto je zde reflektován společný vývoj. Což dokazuje také interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí, která zavedla společný registr transparentnosti. V otázce vývoje se autor věnuje proměnám legislativního rámce od druhé poloviny 90. let 20. století, kdy se o lobbingu začalo aktivněji hovořit a vznikaly první snahy o jeho regulaci. V rámci kritické reflexe proměn je brán v potaz také širší kontext a aspekty, které jednotlivé proměny podporovaly, včetně detailního nastavení samotného regulatorního systému.

V následující podkapitole jsou reflektována specifika, která přináší regulace lobbingu v Evropské komisi. Unikátní postavení Evropské komise v institucionálním uspořádání Evropské unie staví tuto instituci na pomezí exekutivní, legislativní a také soudní moci. Tato podkapitola se proto mimo vnitřní diferenciaci Evropské komise zaměří na fenomény, které jsou s nejčastěji lobbovanou institucí Evropské unie těsně spjaty. Mezi tyto fenomény patří problém takzvaných „otáčivých dveří“ a problém střetu zájmů.

Ve třetí, tedy závěrečné kapitole této práce je na současný regulatorní rámec Evropské komise aplikována klasifikační typologie nastavení regulatorního systému. Samotná klasifikace vychází z již využitě metodologie, která na bodové škále analyzuje silné a slabé stránky regulatorního rámce lobbingu. Tuto typologii vyvinul kolektiv autorů Raj Char, Gary Murphy a John Hogan (2007).

Raj Chari et al. typologizoval systémové nastavení lobbingu na tři kategorie, a sice málo regulované, středně regulované a více regulované systémy. Tato práce bude kategorizaci systémového nastavení precizovat pomocí 48 výzkumných otázek, které definoval Institut veřejné integrity a nese název „*hired guns*“. V odborné literatuře je

využíván název CPI index. Otázky jsou v tomto konceptu zařazeny do 8 okruhů s maximálním skóre 100 bodů. V textu je bodové hodnocení přiřazováno otázkám na základě veřejně dostupných dat a pramenů. Tento postup totiž aplikoval i kolektiv autorů okolo Raje Chariho. Autoři zároveň stejný postup využili na národní legislativu Německa a Kanady a právní rámec Evropské komise již v roce 2007. Tento fakt práci nabídne unikátní možnost srovnání vývoje regulace lobbingu v časovém horizontu více než 10 let. V závěru kapitoly dojde k sumarizaci výsledků, zhodnocení současného regulatorního rámce, identifikaci nejvýraznější slabin regulace a v neposlední řadě také k diskuzi závěrů.

Zhodnocení literatury

Z pohledu literatury práce využívá několik stěžejních monografií, které se výzkumu lobbingu věnují. Využity budou také monografie, které zkoumají konkrétní aspekty lobbingu v určitých zemích. Současný výzkum lobbingu se velmi často zaměřuje na výzkum vlivu zájmových skupin a již ne tolik na nastavení regulatorního rámce. Tento fakt proto nabízí prostor pro ucelenou syntetizaci tohoto tématu.

Asi nejstěžejnější knihou, která je v této práci využívána je čerstvá publikace z ledna tohoto roku, která nese název *Lobbying in the European Union: Strategies, Dynamics and Trends* editována dvojicí autorek Doris Dialer a Margarethe Richer. Tato kniha představuje nejpropracovanější publikaci věnující se lobbingu, která byla doposud vydána. Věnuje se totiž lobbingu jak z teoretického hlediska, tak z praktického pohledu. Práce bude částečně využívat kapitolu zaměřenou na obecnou specifikaci lobbingu. Největší přínos pro tento text představuje kapitola, která analyzuje fenomén „otáčivých dveří“ a otázky spojené se specifiky Evropské komise.

V otázce typologie jsou využity články a monografie publikované Rajem Charim, Johnem Hoganem a Gary Murphym. Ať už se jedná o monografii *Regulating lobbying: a Global Comparison* z roku 2010 či o jejich obdobná publikace *Regulating Lobbyists: A comparative Analysis of the United States, Canada, Germany and the European Union* (2007). Druhá jmenovaná v kombinaci s Institutem pro veřejnou integritu umožnila aplikovat nejdůležitější klasifikačně typologickou část. Ačkoli tyto publikace tvoří ucelenou možnost analýzy systémového nastavení regulatorního rámce, tak v případě Evropské komise bohužel nejsou ani v jedné z těchto publikací zveřejněny detailní data,

která by v závěrečné podkapitole umožnila ještě detailnější komparaci s jejich dřívějším výzkumem.

V případě Evropské regulace text čerpá z mnoha legislativních aktů Evropské unie, které jsou primárním zdrojem pro ucelenou a kvalitní analýzu. Příkladem je Iniciativa pro Transparentnost (2006), Pracovní program Evropské komise či Interinstitucionální dohoda mezi Evropskou komisí a Evropským parlamentem (2011) a další legislativní akty EU. V druhé kapitole jsou velmi často využity publikace Transparency International, které velmi detailně analyzují jednotlivá specifika dané instituce.

V neposlední řadě nesmíme opomenout také české autory. Otázce lobbingu se v České republice věnuje pouze několik politologů. Příkladem je Šárka Laboutková a Petr Vymětal, případně Petr Žák, kteří se ve svém výzkumu věnují jednotlivým fenoménům lobbingu, mezi které patří specifika „otáčivých dveří“. Nevěnují se však komplexnějšímu sledování vývoje Evropské legislativy a český výzkum je tak v tomto případě poměrně úzký.

1. Konceptuálně definiční reflexe lobbingu a jeho regulace

V této kapitole je kladen důraz na obecná konceptuálně definiční východiska spojená s otázkou regulace lobbingu. Nejprve je zde rozebrána problematika typologie a terminologie zájmových skupin, na které v odborném diskurzu panuje značný rozpor.

Primárním cílem druhé podkapitoly je strukturovaná analýza definic lobbingu jako činnosti. Text se v tomto případě nebude věnovat významové stránce tohoto pojmu a jejímu historickému vývoji, jelikož to pro účely této práce není stěžejní. V jednotlivých krátkých částech druhé podkapitoly se text postupně zaměří na definice akademického původu, posléze bude věnovat pozornost definicím lobbingu z pohledu vybraných států. V neposlední řadě bude text pracovat s definicemi nadnárodních organizací jako je OECD a Evropská unie.

Třetí podkapitola se detailněji věnuje druhům lobbingu, které ačkoli mají poměrně dlouhou tradici, odborná literatura jejich výzkum začala teprve nedávno a jedná se tak o poměrně neprobádaný prostor výzkumu lobbingu. Otázce regulace lobbingu je věnována druhá polovina první kapitoly a jsou zde postupně rozebrány regulační systémy a jejich teoretická východiska. Díky typologii regulačních schémat navržené Rajem Charim et. al, je možnost v kombinaci s analytickým rámcem „*hired guns*“ přiřadit bodové hodnocení na základě veřejně dostupných dat regulačním schématům a následně vyhodnotit úroveň regulace. V poslední části první kapitoly se text zaměřuje na konkrétní regulační nástroje, které jsou napříč regulatorními systémy nejčastěji využívány a také na principy regulace lobbingu.

1.1. Typologie zájmových skupin

Typologie zájmových skupin rozhodně nepatří mezi obecně přijímané téma v akademickém diskurzu. Existuje mnoho různých klasifikačních schémat mapujících široké spektrum zájmových skupin. Tato schémata je rozdělují podle několika kritérií, například podle jejich chování, stanovených cílů, organizační struktury nebo podle úrovně, na které své zájmy prosazují. I přesto, že samotná typologie zájmových skupin se nemusí v průběhu textu jevit pro tuto práci jako stěžejní, považuji ji za důležitou. Samotné typologické ukotvení je významné pro následné využití pojmů jako zájmové skupiny, lobbistické organizace a lobbisté napříč prací.

Jak uvádí skupina autorů okolo Laury Baroni, studium zájmových skupin trpí zejména pro svou nepreciznost. Autoři se totiž nedokáží shodnout na základní proměnné analýzy zájmových skupin. Různé studie tak uvádí rozdílné základní proměnné, což způsobuje výraznou nejednotnost jejich výzkumu. Příkladem může být interpretace zájmové skupiny jako zájmové organizace, případně nátlakové skupiny, občanské zájmové skupiny, sociálního hnutí, sociální organizace a mnohé další. Bez jasného terminologického ukotvení tak není možno správně aplikovat komparativní analýzu, což znamená nemožnost dojít k pozitivním výsledkům. Dle Laury Baroni et. al existují mezi akademiky dva hlavní proudy, které zájmové skupiny definují za pomoci (1) behaviorální definice. Ta definuje zájmové skupiny na základě činností, které provádějí a které lze pozorovat. Druhý proud akademiků jako základ pro definici využívá (2) organizační charakteristiky zájmových skupin. Tito autoři přiřazují termín zájmová skupina pouze těm, kteří disponují členskými asociacemi (Baroni et. al 2014: 142-144). Jedná se ale o velmi obecné rozdělení, protože jak je popsáno níže, zájmová skupina nemusí být nutně složena pouze z členských asociací. Tato základní klasifikace proto potřebuje další, detailnější specifikaci.

Ve spojitosti s Evropskou unií, se ještě hovoří o takzvaném hierarchickém aspektu, který ve svém článku *The Power of Specialization: How Interest Groups Influence EU Legislation* zmiňují Gerald Schneider a Konstantin Baltz. S rozvojem a přenesením legislativních pravomocí na evropskou úroveň, zejména v 80. a 90. letech, totiž vznikly nové typy zájmových skupin, které v této době začaly simultánně působit na dvou úrovních. V prvním případě hovoříme o úrovni (1) národní, kde mají zájmové skupiny zájem na ovlivnění lokálních vlád a parlamentů. V rovině druhé (2) nadnárodní pak prosazují zájmy vůči Radě EU, Evropskému parlamentu a Evropské komisi (Schneider, Baltz 2003: 256).

Typologické nejednotnosti neboli takzvané balkanizaci tohoto tématu se věnuje skupina autorů Beyers, Eising a Maloney, kteří částečně reprezentují organizační definici. Ti dodávají, že o zájmové skupině můžeme hovořit v momentě, kdy má tento subjekt pevnou organizační strukturu. Zároveň dle jejich názoru pouze organizační definice nestačí, protože pro jasnou definici zájmové skupiny musí být zohledněny další důležité proměnné. Mezi tyto proměnné patří politický zájem a soukromý status. Toto

tvrzení reprezentuje fakt, že organizační struktura² odlišuje zájmové skupiny s cílem podílet se nebo ovlivňovat politiku od těch neorganizovaných, případně od pouhých nahodilých vln veřejného mínění. Nicméně organizační struktura již nepočítá s proměnnou, kterou lze definovat jako zájem na moci. Ta právě odlišuje zájmové skupiny od politických stran (Beyers, Eising, Maloney in Heike Klüver ed. 2013: 5).

Tab. č.1

	Organizační struktura	Politický zájem	Soukromý status
Politické strany	X	X	
Sociální hnutí		X	X
Volnočasové asociace	X		X
Zájmové skupiny	X	X	X

(Beyers, Eising, Maloney in Heike Klüver ed. 2013: 6).

Pro jasnější rozdělení je proto nutno přidat faktor politického zájmu, který poukazuje na ambici aktéra ovlivňovat politické rozhodování a tvarovat politické výstupy. Tento aspekt odlišuje zájmové skupiny od volnočasových asociací, mezi které patří například sportovní kluby. Třetí, tedy poslední aspekt, je *soukromý status*. Ten je charakteristický tím, že zájmové skupiny nemají ambice kandidovat ve volbách nebo být nominovány do veřejných funkcí. Zájmové skupiny totiž chtějí prosazovat své zájmy formálním či neformálním kontaktem s legislativci nebo za využití protestních akcí či jiných kampaní. Soukromý status odlišuje zájmové skupiny od politických stran a veřejných institucí, mezi které patří například univerzity či nemocnice. V jejich případě sice můžeme sledovat ambice ovlivňovat politiku, ale zároveň nezájem, respektive nemožnost s těmito ambicemi kandidovat. Navíc jsou většinou zřizovány a dotovány státem a nedisponují privátním statusem (Beyers, Eising, Maloney in Heike Klüver ed. 2013: 5).

² Organizační strukturou je myšlena jakákoli podoba organizační struktury jako je sekretariát, případně statut člena organizace (Beyers, Eising, Maloney in Heike Klüver ed. 2013: 6).

Typologie Beyerse, Eisinga a Maloneyho i přesto, že patří mezi ty preciznější, má své nedostatky. Jak totiž správně uvádí Heike Klüver, existují soukromí aktéři, kteří disponují organizační strukturou, můžeme u nich pozorovat politický zájem, ale nemají ambice kandidovat ve volbách. Jak lze vidět v tabulce č. 2, mezi tyto organizace řadíme zaměstnanecké asociace, obchodní odborové organizace, environmentální uskupení, společnosti nebo profesní asociace. Proto je dle jejího názoru vhodné zájmové skupiny dělit také na asociace a společnosti. V této typologii hraje klíčovou roli členství. Proto asociace disponují členy, mezi které patří jedinci, společnosti nebo veřejné instituce. Naopak u soukromých společností žádné členství neexistuje (Heike Klüver ed. 2013: 6).

Tab. č. 2

Zájmové skupiny	
Se členstvím	Bez členství
Zaměstnanecké asociace	Společnosti
Obchodní odborové organizace	
Profesní asociace	

(zdroj: Heike Klüver ed. 2013: 6).

Autoři, kteří s tímto rozdělením nesouhlasí, například Anne Binderkrantz, jako představitelka organizační definice, definuje zájmovou skupinu jako organizaci založenou na členství, která má zájem na politickém vlivu. Sice správně podotýká, že členem různých profesních asociací jsou firmy, ale nepůsobí zde samostatně (Binderkrantz 2012: 119). Toto rozdělení proto opomíjí velké nadnárodní společnosti, které se k lobbingu uchylují samostatně a jako zájmové organizace působí na všech úrovních.

Zájmové skupiny lze diferenciovat také podle jejich cílů. Existují totiž zájmové skupiny, které definují svůj cíl jako veřejný, případně jako kolektivní zájem. Tyto zájmové skupiny Olivia Feldkamp nazývá veřejnými zájmovými skupinami (Feldkamp 2013: 3). Druhou skupinou jsou dle Stachattchneidera takzvané speciální zájmové skupiny, mezi které řadíme nadnárodní společnosti, profesní asociace a další specializované organizace (Schattschneider in Binderkrantz 2012: 119).

I přes rozličné typologie a problémy, které v akademickém diskurzu způsobuje nepreciznost jejich užívání, lze obecně říci, že všichni autoři shodně definují aktéry zájmových skupin. Patří mezi ně různé formy asociací, unií, neziskových organizací a také společností.

1.2. Definice lobbingu

Lobbing patří mezi hojně diskutovanou činnost, která se i v odborném diskurzu mnohdy pohybuje na hranici korupce, se kterou je v některých případech dokonce přímo či nepřímo spojován. Definice lobbingu navíc nepatří mezi případy, kde mezi odbornou veřejností panuje konsenzus, ale naopak zde panuje akademický rozpor³. Lobbing, jak uvádí Alberto Bitonti a Phil Harris, znamená velmi širokou oblast znalostí a aktivit, které propojují politiku, právo, byznys a komunikační dovednosti, což ještě násobí unikátní prostředí, jako je Evropská unie, a jeho definice je tak velmi složitá (Bitonti, Harris in Bitonti, Harris eds. 2017: 1).

Jak uvádí Transparency International ve své publikaci *Defining Lobbyists and Regulating Lobbying in Europe*, neexistuje žádná mezinárodně uznávaná definice pro to, kdo je lobbista a lobbistická organizace. To přináší problém zejména pro nadnárodní organizace, mezi které řadíme i Evropskou unii. Dále uvádí, že pokud je naším zájmem lobbing efektivně regulovat, je nutné stanovit si jeho obecnou definici, která bude obsahovat jaké aktivity lobbing obsahuje a kdo je jeho součástí (Transparency International 2017: 2-3).

1.2.1. Teoretická reflexe definice lobbingu

Alberto Bittoni a Phil Harris se v úvodní kapitole již zmiňované publikace *Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries* nezaměřují pouze na definici lobbingu jako takového, ale nejprve pracují s činnostmi, které tato aktivita přináší. Z těchto činností lze následně syntetizovat jeho definici. Lobbing je dle jejich názoru: (1) pochopení komunikace organizace a pochopení jejího systému rozhodování; (2) znalost formulací jednotlivých politik a znalost procesu vytváření těchto politik; (3) propojování kontaktů v dané oblasti práce; (4) vypořádání

³ Také OECD se v roce 2006 snažila v obsáhlé analýze nalézt jednotnou definici lobbingu napříč členskými státy, což se nepodařilo (OECD 2006).

se s veřejnou správou; (5) parlamentem; (6) politiky na různých úrovních; (7) ministry; (8) médii; (9) regulacemi; (10) místními a regionálními samosprávami; (11) obchodními organizacemi; (12) nadnárodními „vládami“ a jejich přidruženými organizacemi; dále pak lobbying znamená (13) kontakt s politickými stranami a jejich organizacemi; (14) práce s think-tanky, výzkumnými centry atd.; (15) vytváření koalic se subjekty, které mají podobné zájmy; (16) snahu o vytváření vztahů s vedením různorodých komunit; a v neposlední řadě (17) legální získání přístupu ke zdrojům stěžejních informací (Bittoni, Harris in Bittoni, Harris eds. 2017: 5-6).

Naproti tomu kolektiv autorů Beyers, Eising, Maloney lobbying popisuje poměrně úzce. Ve svém článku *Research Interest Group Politics* jej definuje jako zaměření se na ovlivňování politických výstupů, zároveň je to ale snaha protlačit své prioritizované otázky na politickou agendu a snaha vymezit základní dimenze, které definují politické otázky (Beyers, Eising, Maloney 2008: 1107).

Raj Chari, Gary Murphy a John Hogan lobbying vnímají jako důležitou a legitimní součást demokratického procesu a definují jej na základě jeho zájmů. Lobbistické skupiny mohou mít ekonomické zájmy (zde hovoříme o nadnárodních korporacích), profesní zájmy (obchodní a profesní asociace) a zájmy společenské (např. environmentální hnutí). Tyto skupiny chtějí ovlivnit politická rozhodnutí několika způsoby: (1) přímou komunikací s představiteli vlády, (2) různými prezentacemi anebo (3) telefonními konverzacemi (Chari, Murphy, Hogan 2007: 422). Gerry Ferguson v tomto kontextu ještě dodává, že k ovlivnění legislativy může dojít také nepřímým působením. To znamená ovlivněním veřejného mínění za pomoci veřejných kampaní nebo ovlivňování řadových členů institucí, kteří jsou stěžejní pro vytváření legislativy (Ferguson 2018: 893-894).

1.2.2. Národní legislativy a definice lobbyingu

Lobbying se snaží explicitně definovat také národní legislativy. Mezi státy, které mají dlouhodobou tradici lobbyingu, bezpochyby patří Velká Británie, a to díky jejich mnoholeté zkušenosti s parlamentarismem. Velká Británie poměrně podrobně definovala lobbying až v roce 2014, kdy přijala zákon nesoucí název *Transparent of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act*, jehož znění je platné i v současnosti. V zákoně je lobbying definován jako placená činnost, kde daná

osoba komunikuje orálně nebo písemně s ministry nebo tajemníky o vývoji, adaptaci či modifikaci jakéhokoli návrhu zákona či pozměňovacího návrhu vlád. Lobbying je také jednání o jakékoliv jiné dohodě či finanční asistenci anebo ovlivnění výkonu jakékoliv jiné funkce vlády (Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014).

Oproti Velké Británii definuje Francie lobbying jako ovlivňování veřejného rozhodnutí za pomoci kontaktu s veřejnými činiteli. Francie na rozdíl od Velké Británie, která rozlišuje pouze mezi orální či písemnou komunikací, specifikuje konkrétní formy komunikace. Jako kontakt lobbistické organizace s veřejným představitelem je považována osobní schůzka, telefonická komunikace, případně video-konference, mailingová komunikace, ale také soukromá elektronická komunikace (European Parliament 2018a: 5).

Další evropskou zemí, která lobbying definuje v zákoně, a to z roku 2015, je Irsko. Na rozdíl od ostatních zemí pracuje s velmi detailní definicí a spektrem činností, které můžeme považovat za lobbying. Osoba či organizace je zde definována jako lobbistická, pokud vytváří nebo zprostředkovává jakoukoli relevantní komunikaci, za kterou je finančně ohodnocena. Irské právo jde v definici ještě hlouběji a definuje lobbistickou organizaci, případně lobbistu, která zaměstnává více jak 10 zaměstnanců a vede jakoukoli relevantní komunikaci s veřejnými činiteli. Naopak způsob komunikace popisuje poměrně krátce, ale zato velice výstižně. Protože tvrdí, že za relevantní komunikaci považujeme orální, případně psanou, přímou či nepřímou či jakoukoli jinou komunikaci, jenž ovlivňuje relevantní „strukturu“. Relevantní strukturou je myšlena jakákoliv osoba pracující jménem vlády či ministerstva. Zákon tedy do oblasti zájmů zahrnuje všechny úředníky (Regulation of Lobbying Act 2015).

Jako příklad definice a regulace lobbyingu obecně jsou nejčastěji uváděny Spojené státy americké, které lobbying definovaly v roce 1995. Definice lobbyingu a jeho následná regulace byla způsobena zejména korupčními skandály, které v těchto letech doprovázely americkou politiku. USA ve své legislativě definuje termín *lobbistický kontakt*, za který je považován jakýkoliv orální či psaný projev komunikace včetně té elektronické. Cíl kontaktu zahrnuje jak exekutivní složku veřejných činitelů, tak legislativní. Lobbistická komunikace je prováděna na základě přání klienta se snahou

ovlivnit legislativu, regulaci, politiky, programy, granty, případně určité nominace (Eggers, Andy 2015: 4).

1.2.3. Mezinárodní organizace a definice lobbingu

Mezinárodní organizace potřebují definovat lobbing. Některé se totiž s přímým lobbingem ve větší či menší míře setkávají samotné, což je příklad Evropské unie. EU díky svému právnímu statusu přijímá legislativní akty mající přímý dopad na členské země. Existují nicméně mezinárodní organizace, které závazné legislativní akty přijímají velmi výjimečně, případně je nepřijímají vůbec, ale přesto lobbing definují. Mezi tyto organizace patří Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Organizace jako je OECD lobbing nedefinují proto, aby jej na svém „území“ regulovaly, ale kladou si za cíl poskytnout reflexi svým členským státům a napomoci jim lobbing regulovat.

Pro OECD jako organizaci, která má zájem na transparentním a spravedlivém hospodářském prostředí, je definice lobbingu, který splňuje tyto předpoklady, důležitá. Rozeznání toho, kdo je lobbista, kde lobbuje a za koho, je podstatné pro jeho definici. Samotná OECD nicméně tvrdí, že nalezení jedné, obecně uznávané definice, je v rozdílných regulatorních rámcích nemožné (OECD 2012: 5).

OECD vnímá lobbing jako oboustranný proces, kde je na jedné straně lobbistická organizace, která přináší odborná data a vhled soukromého sektoru do rozhodování. Na straně druhé je pak politická reprezentace, případně jakýkoli jiný představitel veřejného sektoru, který by měl s těmito organizacemi aktivně komunikovat. OECD zároveň tvrdí, že lobbing může vést k neférovosti nejen ze své podstaty, ale také při existenci špatně definovaného a laxního legislativního prostředí v dané zemi (OECD 2012: 5-6).

Jako příklad, ze kterého by jednotlivé regulatorní rámce měly vycházet, uvádí OECD definici stanovenou Institutem Public Relations v Irsku. Zároveň ale OECD dodává, že tuto definici lze aplikovat pouze na prostředí, které se reguluje samostatně (tzv *self-regulation system* viz níže). Institut lobbing definuje takto: „Lobbing je *specifický zájem na ovlivnění veřejného procesu rozhodování pomocí vytváření tlaku na změnu určité politiky. Nebo naopak snaha určité změně zabránit. Lobbing je zároveň snaha o ovlivnění jakéhokoli veřejného činitele, nebo snaha ovlivnit implementaci preferované politiky, případně snaha ovlivnit kohokoli, kdo může být vnímán jako veřejný činitel*“. (OECD 2012: 23)

Velmi podobně lobbying definuje také Evropská komise (resp. Evropská unie), která vychází rovněž z definice výše zmíněného Institutu. Definice vznikla jako opatření, které bylo vyvozeno zelenou knihou nesoucí název *Evropská iniciativa pro Transparentnost*⁴ a byla vydána v roce 2007. Evropská komise v tomto komuniké poměrně krátce definuje lobbying jako činnost, která je vykonávána s cílem ovlivnit formulování politiky a rozhodovací procesy evropských orgánů (Evropská Komise 2007: 3).

1.3. Druhy Lobbyingu

Pro porozumění a následnou efektivní regulaci lobbyingu je nezbytné porozumět tomu, jaké druhy aktivit, strategií a kampaní lobbying nabízí. Jak tvrdí Thomas Lyon a John Maxwell, výzkumu konkrétních aktivit se akademické texty začaly věnovat poměrně nedávno a jedná se tak o neprobádaný prostor (Lyon, Maxwell 2004: 562). Neporozumění jednotlivým aktivitám pak vede k nedokonalostem při tvorbě regulatorního rámce. Tato nedokonalost může způsobovat pokřivení hospodářské soutěže a zvýšení míry netransparentnosti vztahu mezi lobbistickou organizací a veřejnou sférou. Soukromé společnosti začnou hledat jinou možnost, jak doručit své informace klíčovým aktérům, kteří se podílejí na rozhodování, což může vést v krajním případě ke korupci.

Druhy lobbyingu můžeme klasifikovat na základě několika důležitých proměnných, mezi které patří (1) intenzita lobbyingu; (2) vertikální úroveň, na které je lobbying prováděn; (3) přímé či nepřímé provádění lobbyingu; a v neposlední řadě jaké (5) cíle si lobbying stanovuje.

Pokud zkoumáme intenzitu lobbyingu, bavíme se o aktivitách, které přichází takzvaně *ad hoc*, anebo se bavíme o opakované a dlouhodobé aktivitě. V případě *ad hoc* lobbyingu bývá spouštěcím mechanismem přijetí určitých legislativních kroků, které nevyhovují aktérům, kteří spolu za normálních okolností nespolupracují. Vznikají tak *ad hoc* iniciativy, které blíže charakterizuje Bert Pijnenbur. Ten tvrdí, že pro *ad hoc* lobbying na Evropské úrovni jsou typickým znakem aliance. *Ad hoc* aktivity navíc mají malou, případně žádnou formalizaci; limitovanou působnost; limitovanou autonomii

⁴ Iniciativa pro Transparentnost a její vývoj je podrobněji popsána v druhé kapitole této práce.

koaličních partnerů; a mají pouze jeden účel (Pijnenburg 1998: 305). Opakem ad hoc aktivit je opakovaný, případně dlouhodobý lobbying, který je formalizovaný, nepůsobí pouze po limitovanou dobu, existuje s více než jedním účelem a v případě aliancí má větší autonomii koaličních partnerů.

Druhou proměnnou je vertikální úroveň lobbyingu. Jinými slovy, jestli je prováděn na nejvyšší politické úrovni. V případě Evropské komise je řeč o Evropských komisařích a jejich nejbližších poradcích a členech kabinetu a dalších seniorních úřednících. Pokud je lobbováno na úrovních nižších, jedná se o nižší úroveň úřednických postů. Přesněji jde o úředníky pracující v jednotlivých úsecích, kteří při psaní legislativy dokáží ovlivnit pouze určitým způsobem znění požadovaného materiálu.

To, na jaké úrovni je lobbying prováděn, úzce souvisí také s jeho strategií. Lobbovat lze „zevnitř“ nebo „zvenku“. Příkladem je rozhodnutí, jestli se lobbisté pokusí získat přístup ke klíčovým aktérům anebo určitý problém zveřejní, a tím si zajistí vliv na rozhodovací proces, což je velmi často případ zaměstnaneckých asociací, případně neziskových organizací.

Lobbying „zvenku“, který lze také označit za nepřímý, nebo ještě lépe známý jako *grassroots lobbying*, je charakteristický vytvářením veřejných protestů, nadnárodních sítí a velmi často je spojován také s mediálním tlakem. Tento druh lobbyingu také často využívá elektronickou komunikaci, jako *direct mailing* či kampaně na sociálních sítích. Naopak vnitřní lobbying zahrnuje taktiky spojené s legislativním a exekutivním lobbyingem, což je druh přímého lobbyingu zaměřený přímo na legislativce, respektive exekutivu (Giannetto in Dialer, Richter eds. 2019: 167).

Zatímco přímý lobbying ve většině případů využívají korporace, které mají prostředky na financování svých lobbistů, nepřímá varianta bývá přítomna spíše u neziskových organizací, případně sociálních hnutí. Ty totiž spoléhají na mobilizaci zainteresovaných osob nebo na menší ekonomickou náročnost při tvorbě kampaní prostřednictvím sociálních sítí a případně dalších médií. Regulační rámec EU je v této pozici poměrně v defenzivě, protože v jeho možnostech je regulovat pouze vnitřní lobbying. V případě regulace vnějšího neboli *grassroots* lobbyingu, který zahrnuje citlivá práva jako volnost projevu a shromažďování se by totiž mohlo docházet k porušování základních hodnot liberální demokracie. Je zároveň velmi nepravděpodobné, že by

politická reprezentace měla zájem na řešení takto neatraktivního problému, který by znamenal zavedení nepopulárních kroků směrem k občanské společnosti.

Každá lobbistická strategie obsahuje své cíle a způsoby jejich dosáhnutí. V tomto případě se hovoří o takzvaném defenzivním a ofenzivním lobbingu. V prvním případě se jedná o způsob, jehož cílem jsou obstrukce a zdržení navrhovaných změn existujících politik. Jinými slovy lobbistická organizace se stará o *status quo* určité legislativy, která zájmové organizaci vyhovuje a nemá zájem jí jakýmkoliv způsobem měnit. Opačným případem je lobbing ofenzivní, zde je cílem aktivní komunikace pro organizaci důležitých informací. Těmito informacemi disponuje lobbista, případně lobbistická organizace, které předává představitelům veřejných funkcí za účelem ovlivnění legislativního procesu (Biggs, Helms 2014: 125).

1.4. Regulace lobbingu a regulační systémy

OECD ve svém dokumentu *Transparency and Integrity in Lobbying* z roku 2013 uvádí, že lobbing dokáže aktérům v rozhodovacím procesu nabídnout hodnotné informace, které jsou nezbytné pro správný rozvoj veřejných politik. A zatímco je tato aktivita součástí legislativního procesu, pouze 30 % zemí OECD do roku 2013 zavedlo nějakou formu jeho regulace. Ukazuje se také, že proces regulace lobbingu, případně reforma již zavedené regulace, jsou obtížné pro svoji komplexnost a senzitivitu (OECD 2013). Regulace lobbingu je zároveň velmi aktuální téma a zasahuje svým charakterem do mnoha odvětví, ve kterých je zapotřebí znalost práva, ekonomie a politologie. Také teoretická východiska regulace mají povětšinou odborný právní, případně ekonomický charakter.

Z obecného hlediska se pojem regulace do mezinárodního prostředí dostal až s nástupem teorie ekonomické regulace v roce 1981 (Stigler 1971). Z interdisciplinárního a akademického hlediska se dle Baldwin et al. v případě regulací hovoří o třech koncepcích. Regulaci tak dle jejich názoru můžeme považovat za (1) autoritativní soubor pravidel, který doprovází určité mechanismy, jež tato pravidla sledují a podporují jejich dodržování. První koncepce se zároveň týká také regulace lobbingu. (2) Druhou koncepcí je snaha státních agentur řídit ekonomiku. V tomto případě se bavíme zejména o ekonomické regulaci. Poslední obecnou koncepcí regulace jsou (3) všechny mechanismy sociální kontroly, včetně těch neúmyslných a nestátních (Baldwin, Robert et. al 1998: 2-3).

1.4.1. Klasifikace Raje Chariho, Gary Murphyho a Johna Hogana

Vedle výše zmíněných tří koncepcí regulace existují také způsoby, jak teoreticky rozlišovat různorodé druhy regulatorních prostředí. Tato práce bude využívat klasifikaci, která byla vystavěna kolektivem autorů Rajem Charim, Gary Murphym a Johnem Hoganem v publikaci *Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada Germany and the European Union*. Autoři na základě této klasifikace rozlišují mezi třemi ideálními typy regulací, jimž přisuzují charakteristiky a elementy (Chari et al. 2008: 426).

Prvním typem, který je strukturovaně vysvětlen v tabulce č. 3, označujeme málo regulované systémy. V tomto prostředí existují regulatorní systémy na individuální registraci, respektive registrů transparentnosti. Po lobbistech a lobbistických organizacích jsou vyžadovány pouze základní informace, jako je například jméno subjektu. Reflektován není účel lobbingu ani přesný aktér, kterého lobbista či lobbistická organizace ovlivňují. V tomto typu neexistuje povinnost zveřejňování finančních výdajů jednotlivců, respektive lobbistů, a už vůbec ne jejich zaměstnavatelů. Je zde slabý systém online registrací, jež sice existuje, ale neobsahuje podrobnější informace. V neposlední řadě je pro málo regulované systémy charakteristická nízká možnost vymáhání těchto pravidel a není v těchto systémech jakkoli regulováno takzvané pravidlo „otáčivých dveří“⁵.

Druhým typem jsou středně regulované systémy, ve kterých podobně jako v prvním případě existuje požadavek na individuální registraci. Navíc ve středně regulovaných systémech je nutnost uvést téma, kvůli kterému byla vládní instituce lobbována. V tomto regulatorním prostředí jsou omezeny výdaje a zároveň zakázány dary, které přesahují předem stanovenou hodnotu. Veškeré politické příspěvky musí být nahlášeny a zaevidovány do speciálních registrů. I přesto v tomto systému pořád existují vážné mezery, které umožňují bezplatné lobbistické konzultace politickým stranám. Oproti prvnímu systému zde existuje systém online registrace, který je přesnější a na rozdíl od první varianty vyžaduje detailnější informace. Ve středně regulovaných systémech je umožněn přístup široké veřejnosti do registru lobbistických organizací a jeho obsah je pravidelně aktualizován. Na pravidelnou aktualizaci dohlíží státní

⁵ Fenoménu takzvaných „otáčivých dveří“ se věnuje následující podkapitola první kapitoly.

regulatorní agentura. Ta má zároveň možnost požadovat finanční výpisy a audity po lobbistech a lobbistických organizacích. Tato možnost je nicméně využívána velmi zřídka, případně vůbec a stává se tak bezpředmětnou.

Tab. č. 3

	Málo regulované systémy	Středně regulované systémy	Vysoce regulované systémy
Registrační regulace	Existence pravidel na individuální registraci, ale je zde vyžadováno jen několik detailů	Existence pravidel na individuální registraci, zde je vyžadováno již více detailů	Pravidla pro individuální registraci jsou vysoce rigidní
Zveřejňování výdajů	Neexistence pravidel pro zveřejňování výdajů jednotlivců ani zaměstnavatelů (pozn. Autora Lobbyingových organizací)	Existují některá pravidla pro zveřejňování výdajů, ale žádné pro zaměstnavatele	Striktní pravidla zveřejňování výdajů jak pro jednotlivce, tak pro zaměstnavatele
Elektronická registrace	Slabá elektronická registrace a je zde vyžadována papírová registrace	Robustní systém pro elektronickou registraci a není zde vyžadována papírová registrace	Robustní systém pro elektronickou registraci a není zde vyžadována papírová registrace
Veřejný přístup	Existuje zde seznam lobbistů, nicméně není detailní a pravidelně aktualizovaný	Seznam lobbistů je detailní a pravidelně aktualizovaný	Seznam lobbistů je detailní, pravidelně aktualizovaný. Navíc jsou zde zveřejněny jejich výdaje
Vymáhání	Slabá možnost vymáhání státní agenturou	Existuje zde možnost vymáhání, ale je využívána zřídka	Státní agentura může a vymáhá povinné výpisy a audity
Princip otáčivých dveří	Není zde stanovena žádná perioda, nemožnosti registrace jako lobbista pro bývalé veřejné činitele.	Není zde stanovena žádná perioda, nemožnosti registrace jako lobbista pro bývalé veřejné činitele.	Je zde přesně stanovená perioda, po kterou není umožněna registrace bývalého veřejného činitele jako lobbisty.

(Chari et al. 2007: 428).

Třetím a zároveň posledním systémem je relativně vysoce regulované prostředí obsahující přísná pravidla pro individuální registraci. V těchto systémech je například vyžadován nejen předmět lobbistické aktivity, ale také jména. Lobbista musí uvést konkrétní jména, upozornit na jakoukoli změnu v registraci, a navíc musí zveřejnit svoji fotografii. Tak jako u středně regulovaného systému musí lobbista a lobbistická organizace zveřejnit své skutečné výdaje, ale s tím rozdílem, že všechny příjmy jsou rozčleněny na konkrétní položky. Také online registrace, jako u středně regulovaných systémů, obsahuje veřejné finanční výdaje. Státní agentura ve vysoce regulovaném systému vyžaduje detailní výpisy a provedení finančních auditů. V případě nedodržení požadavků stanovách agenturou jsou v tomto systému stanoveny přesné sankce. Klíčoví aktéři, kteří po ukončení služby ve veřejném sektoru přechází do sektoru soukromého, mají v tomto systému přesně stanovenou minimální lhůtu, během které se nesmí registrovat jako lobbisté.

Problémem nastavení ideálních typů regulace dle Chariho et al. je jejich zobecnění. Typologie se věnuje obecnějším aspektům sledovaných okruhů a neumožňuje detailní analýzu nastavení regulatorního rámce. Sám Chari et al. Tak využívá analytický rámec publikovaný Centrem pro Veřejnou Integritu (CPI), který nese název „*hired guns*“. V odborné literatuře je výzkum označován jako zkratka názvu institutu CPI (Chari et al. 2007:424).

Centrum vyvinulo analytický rámec, díky kterému je jednotlivým oblastem regulatorního rámce lobbingu připisováno bodové skóre. Regulace je podrobena analýze obsahující sérii otázek vztahující se k zákonu regulace lobbingu (Chari et al. 2007: 424). Centrum za pomoci těchto otázek analyzovalo všech 50 států USA. Otázky tohoto výzkumu se zaměřují na 8 klíčových oblastí, mezi které patří definice lobbingu; individuální registrace; zveřejňování výdajů jednotlivců; zveřejňování výdajů zaměstnavatelů; elektronická registrace; veřejného přístupu; možnosti vymáhání; a principu otáčivých dveří.

Tab. č. 4

Klíčové oblasti otázek dle výzkumu „Hired Guns“ neboli CPI index:

1. Definice lobbingu;
2. individuální registrace;
3. zveřejňování výdajů jednotlivců;
4. zveřejňování výdajů zaměstnavatelů;
5. elektronická registrace;
6. veřejný přístup;
7. vymáhání;
8. princip otáčivých dveří.

(publicintegrity.org).

Všech osm oblastí je rozděleno do 48 otázek s maximálním skóre 100 bodů (publicintegrity.org)⁶. Chari et. al vytvořil bodové rozmezí, díky kterému můžeme vyhodnotit ideální typ regulačního rámce. Za málo regulované systémy můžeme považovat ty, které v hodnocení obdrží méně než 29 bodů. Jako středně regulované systémy hodnotíme regulatorní prostředí, kde je bodová hranice v rozmezí 30–59 bodů. A konečně jako přísně regulované systémy označujeme ty, které v sérii otázek obdrží mezi 60–100 body. (Chari et al. 2007: 424-427).

1.5. Regulační nástroje

Regulatorní rámce nabízí různorodé nástroje, pomocí kterých existuje možnost lobbing regulovat. Mezi nejvyužívanější nástroje patří registry transparentnosti, existence etického kodexu, dále pak regulace trendu takzvaných „otáčivých dveří“ a nástroje vymahatelnosti. Existují ale také alternativní nástroje, které jasně stanovenou regulaci tohoto odvětví odmítají a pracují s myšlenkou seberegulace.

⁶ V textu práce je podobně jako v případě Chari et. al přiřazováno bodové hodnocení na základě veřejně dat a dle platného regulatorního rámce Evropské komise. Stejný postup aplikoval v roce 2007 také Chari et al. v případě legislativy Německa a Kanady a Evropské komise.

1.5.1. Registr Transparentnosti

Registry transparentnosti patří mezi nejvyužívanější nástroje pro regulaci lobbingu. Můžeme je rozlišit na základě povinností, které subjekt má a dle rozsahu informací, který do něj lobbistické organizace musí vkládat (Transparency International 2017: 4). Dle iniciativy *Lobbying Transparency* by registr transparentnosti měl být považován za uniformní standard každé národní legislativy. Ideální typ registru transparentnosti vyžaduje registraci jednotlivých lobbistů a legální entity, kterou zastupují. Uveřejněn je zde také klient, kterého lobbistická organizace či lobbista zastupuje. Registr transparentnosti má garantovat pouze zaregistrovaným členům možnost přístupu ke klíčovým aktérům. Existují ale také registry transparentnosti, například v Černé Hoře, které navíc vyžadují uvedení konkrétních aktivit lobbistických organizací (*lobbyingtransparency.net*).

V rámci registru transparentnosti je nutné klást důraz na včasnou registraci a následný reporting činnosti. Jak uvádí OECD, zajištění včasného přístupu k informacím týkajících se činnosti lobbistických organizací v registru transparentnosti zajistí rovné podmínky pro zájmové skupiny, které mají rozdílný pohled na určitou problematiku. Jinými slovy jim bude umožněno včasně reagovat na lobbistickou snahu organizace, která zastupuje opačnou stranu (OECD 2013: 4).

Vedle povinnosti registrace do registru transparentnosti je důležitý i jeho rozsah. Jak je uvedeno v tabulce č. 5, pro zajištění efektivity registru je zapotřebí uvést údaje, které by měly být zveřejněny ve volně přístupném internetovém rozhraní (OECD 2013:4). Vedle klasických údajů o totožnosti lobbisty a lobbistické organizace je nutné zveřejnit předmět lobbingu a jeho očekávané výstupy, které zabrání zneužívání „grassroots“ lobbingu ze strany velkých korporací. Zveřejněním cílové instituce a veřejného činitele zajistíme nestrannost a odpovědnost veřejných činitelů, případně institucí zapojených do procesu rozhodování. Velice důležité je zveřejnění typu a frekvence lobbistické aktivity, protože se může jednat o lobbing prostřednictvím veřejných událostí, tiskových prohlášení, webových stránek, koalic, výzkumu, aktivního ovlivňování a mnoha dalších metod ovlivňující veřejné činitele. V neposlední řadě zavedením povinnosti zveřejňovat výdaje spojené s lobbingem a zdrojů financování

lobbistických organizací zajistíme rovnost lobbistických organizací (lobbyingtransparency.net).

Tab. č. 5

Registr transparentnosti – požadované informace
a. Identita lobbisty
b. Předmět lobbingu a očekávané výstupy
c. Výhody plynoucí z lobbistické aktivity (pokud je to relevantní)
d. Cílová instituce a cílový veřejný činitel
e. Typ a frekvence lobbistické aktivity
f. Další dokumentace, kterou lobbistická organizace bude sdílet s veřejným činitelem (pokud je to ze zákona možné)
g. Lobbistické výdaje
h. Zdroje financování
i. Politické příspěvky
j. Jakékoli předchozí úlohy v roli veřejného činitele, případně podobná role rodinného příslušníka
k. Obdržené veřejné financování

(lobbyingtransparency.net)

1.5.2. Etický kodex

Lobbistické etické kodexy jsou prvkem zvyšujícím profesionalizaci lobbingu a také prvkem, díky němuž je zvyšována důvěra široké veřejnosti v tuto profesi. Etické kodexy se starají o nastavení vztahu mezi veřejnými představiteli, klienty, veřejností a lobbisty, kteří reprezentují jiné zájmy (OECD 2012: 52). Etické kodexy patří mezi takzvané měkké nástroje a jejich podoba se velmi liší napříč institucemi, které je využívají. Jejich hlavní nevýhodou je obecnost a problematické vymáhání stanovených pravidel (Vymětal, Laboutková 2011: 91).

I přesto, že se etické kodexy v mnohém liší, zachovávají si 4 základní oblasti odpovědnosti. První z nich je profesní odpovědnost; druhá povinnost odpovědnosti vůči

klientům; povinnost odpovědnosti vůči masovým médiím a veřejnému mínění; a konečně povinnost odpovědnosti vůči kolegům a profesi. Všechny etické kodexy pak tyto oblasti odpovědnosti zachovávají v menší či větší míře (OECD 2012: 52).

Mezi nejefektivnější a nejsilnější etické kodexy řadíme ty, které nabízí smysluplný a konkrétní popis a ty, které stanovují normy, jak se lobbisté mají chovat v určitých situacích. Stanovené normy po lobbistech a lobbistických organizacích požadují, aby informace, které předávají, byly přesné a upřímné. Lobbisté jsou také povinni zveřejnit své klienty a zájmy, které reprezentují. Zároveň je zde vyloučena takzvaná dualita mandátů, tedy nemožnost působit jako lobbista a veřejný představitel. Etický kodex se také věnuje přijímaným darům, což v minulosti způsobovalo problémy. Veřejní činitelé nesmí přijímat dary nad určitou hodnotu. V neposlední řadě jsou zde také nezávislé mechanismy, které zaručují monitoring a vymáhání dodržování daného etického kodexu (OECD 2012: 55-56).

Jak ale v závěru své práce uvádí Vymětal a Laboutková, i přesto, že zavádění etických kodexů patří mezi trendy, jejich faktická účinnost je předmětem pochybností jak mezi širokou veřejností, tak mezi subjekty, které jsou regulovány (Vymětal, Laboutková 2011: 91).

1.5.3. Regulace fenoménu „otáčivých dveří“

Pojem „otáčivé dveře“ odkazuje na posuny jedinců mezi pozicí veřejného činitele a prací v soukromém sektoru nebo neziskové organizaci se stejným zaměřením. Asymetricky se dotýká také samotných lobbistů, protože i zástupci silných zájmových skupin se mohou dostat do veřejných funkcí (OECD 2009: 18). *„Propustnost dveří je sice obousměrná, ale drtivě převažuje směr z veřejného sektoru směrem do lobbistického odvětví. Z hlediska lobbingu je to významnou, ale bohužel opomíjenou, cestou zaměstnávání bývalých veřejných činitelů soukromými společnostmi.“* (Vymětal, Laboutková 2011: 87-88) Veřejní činitelé pak mohou velice snadno vyzradit interní *know-how*, využít svých kontaktů a reputace a ovlivňovat své bývalé kolegy. Tento proces může vést k posílení zájmů privátních společností a naopak oslabení zájmů veřejných (Silva in Dialer, Richter 2019: 273).

Daniel Freud a Yannik Bendel tvrdí, že v některých případech je postup veřejného činitele směrem do lobbistické organizace pro obě strany přínosný. Příkladem může být

vzájemné pochopení a komunikace mezi soukromým sektorem a veřejnou sférou. Nicméně fenomén otáčivých dveří obecně podkopává důvěru ve vládu, protože zde velmi často dochází ke střetu zájmů. Bez silné regulace tohoto fenoménu riskujeme, že veřejní činitelé budou poskytovat citlivé informace svému bývalému zaměstnavateli. Nebo naopak se s vidinou budoucího zajištění práce mohou veřejní činitelé nechat snadněji ovlivnit a poskytovat citlivé informace soukromému sektoru (Freud, Bendel 2017: 4).

Minimalizace zneužití citlivých informací bývalými veřejnými činiteli je upravena řadou regulatorních úprav. První možností regulatorních systémů je stanovení takzvaného časového moratoria. Tedy doby, kdy je bývalému veřejnému činiteli ze zákona neumožněno vykonávat pozici lobbisty. Délka, po kterou není bývalým veřejným činitelům umožněno vykonávat lobbistické aktivity, se napříč regulatorními rámci liší. Ve většině případů začíná na délce šesti měsíců. Nicméně existují případy, kde je perioda časového moratoria prodloužena až na 5 let, což je případ Kanady (Vymětal, Laboutková 2011: 88).

Druhou možností regulace fenoménu otáčivých dveří je nutnost podepsání závazku, který vylučuje vykonávání určitých profesí po ukončení působení ve veřejné sféře. Tento postup není v současnosti příliš využíván. Výše uvedené možnosti zabraňují vzniku potencionálního střetu zájmů a zneužívání citlivých informací, znalosti procesů a osobních známostí (Vymětal, Laboutková 2011: 88).

1.5.4. Vymahatelnost

I přes nastavení nástrojů, které by mohly efektivně fungovat v rámci regulace lobbingu, je jejich účinnost nízká v momentě, kdy není přesně stanovená možnost jejich vymáhání. Regulace, ve které není explicitně popsán mechanismus vymáhání, je v praxi v podstatě neúčinná.

Iniciativa *Lobbying Transparency* stanovuje základní principy, které by při využití tohoto nástroje měly být splněny. Prvním je ustanovení zajištění nezávislé a kvalitně financované organizace, která bude případné problémy vyšetřovat a řídit. Tato organizace by zároveň měla být schopná poskytnout odborné konzultace a školení veřejných činitelů a lobbistů v otázce relevantních zákonů. Dále by měla být *schopná analyzovat trendy a reportovat jejich nálezy*, které by zvyšovaly povědomí mezi

veřejností a profesními organizacemi. Je zde také nutnost existence mechanismu anonymního upozornění na porušování povinností lobbistů a lobbistických organizací. A v neposlední řadě sankce, které by měly být přiměřené, ale odrazující. Mezi nejúčinnější druh sankcí patří finanční pokuta, dočasné nebo úplné zrušení licence a disciplinární řízení pro veřejné činitele. Regulace by měla také považovat za neplatné ty smlouvy, které byly uzavřeny v rozporu se jejími základními předpisy (Transparency International 2015: 12, Ferguson 2018: 931).

1.5.5. Seberegulace

Seberegulace není pouze konkrétním nástrojem regulace, ale přístup, který v ideálním případě lpí na dobrovolnosti aktérů a jejich vyspělé politické kultuře. Zavést seberegulační přístup lze zejména ve státech, ve kterých víme, že pravidla nastíněná seberegulací budou dodržována dobrovolně. Paradoxně se zároveň objevuje ve státech, které můžeme považovat za méně rozvinuté. Tímto případem je Chile, kde ve spojení s Transparency International došlo k vytvoření dobrovolného portálu, v němž asociace mohou sdílet důležité informace a vytvořit tak standard pro ostatní asociace (McDevitt 2016: 1). V málo rozvinutých státech seberegulace reprezentuje neschopnost, případně malou politickou ambici lobbying regulovat.

Seberegulace ve většině případů využívá etické kodexy, které jsou dobrovolné a lpí na profesní etiketě. Tyto kodexy se objevují v lobbistických a profesních asociacích, které působí na národní, regionální, případně globální úrovni. Asociace pomáhá zajišťovat, že valná většina lobbistů a politických konzultantů je seznámena s praktikami a normami svých kolegů. Příkladem takovéto asociace je *American League of Lobbyists (ALL)*, která zastřešuje více než 60 000 lobbistů a prostřednictvím konferencí, prezentací a studií vzdělává zapojené lobbisty (Holman, Susman 2009: 20).

1.6. Principy lobbingu

Tak jako v každé profesi i v lobbingu musí být dodrženy určité principy, které zajišťují jeho soulad s demokratickým systémem. Velmi přesně definoval principy lobbingu Alberto Bitonti. Jako první princip Bitonti uvádí odpovědnost. Odpovědností se v jeho pojetí rozumí nutnost odůvodnění akcí ze strany veřejných činitelů. Tak, aby své akce a rozhodnutí dokázali zodpovědně obhájit před veřejností (Bitonti in Bitonti, Harris eds. 2017: 26).

Druhým principem, který je ve spojitosti s lobbingem velmi často spojován a zároveň jej zodpovědní veřejní činitelé musí vyžadovat, je transparentnost. Veřejnost by měla mít možnost monitorovat činnost veřejných činitelů a institucí, a tím sledovat, jestli veřejní činitelé obhajují veřejné nebo soukromé zájmy. Transparentnost funguje také opačným směrem, protože by měla zaručovat svobodu jednotlivců a skupin na názorovou mobilizaci a možnost jejich zájmy a preference prezentovat veřejným činitelům (Bitonti in Bitonti, Harris eds. 2017: 26).

V regulačních rámcích, kde je vztah mezi veřejnými činiteli plně nebo částečně institucionalizovaný a není postaven na transparentních principech, je mnohem větší pravděpodobnost, že rozhodnutí budou přijímána na základě privátních benefitů výhodných pro vládu. V prvním případě vláda přijímá rozhodnutí podle svého uvážení a nedodrží princip odpovědnosti a nelze zde hovořit ani o transparentnosti. V systémech, kde je vztah institucionalizovaný alespoň částečně, už k přístupu informací ze strany vlády dochází, ale ve velmi asymetrické podobě (Laboutková, Žák 2016: 7). Tyto systémy pak snáze tendují ke korupčnímu jednání veřejných činitelů a zájmových skupin.

Posledním principem je otevřenost. Otevřenost akcentuje veřejné činitele jako osoby, které nemohou vědět všechno. Systém proto musí zajistit komunikační kanály se všemi klíčovými aktéry, kteří jsou zapojeni do rozhodování. Lobbisté těmito transparentními kanály mohou poskytovat informace, expertízy a aktivně se snažit ovlivnit aktuální realizaci veřejného rozhodování. Čtvrtý princip je velmi úzce spjatý s otevřeností a zaměřuje se na férovost. Za pomoci férovosti je garantována otevřenost jednání s klíčovými aktéry všem zainteresovaným subjektům a nemůže zde docházet k neobhajitelným privilegiím (Bitonti in Bitonti, Harris eds. 2017: 27).

2. Systémové nastavení regulace lobbingu v Evropské komisi

Politická rozhodnutí v členských státech Evropské unie jsou v současné době v čím dál větší míře přijímána na nadnárodní úrovni, tedy na úrovni EU. V rámci tohoto vývoje lze sledovat tendenci posunu lobbistických aktivit z národní úrovně právě na tu nadnárodní (Dialer, Richter in Dialer Richter eds. 2019: 1). Jak uvádí server The Guardian, tak v současnosti v Bruselu působí na 30 000 lobbistů a jejich počet se neustále zvyšuje. Počet lobbistů je téměř totožný jako počet zaměstnanců Evropské komise, kterých je 31 000. Lobbisté tak mají možnost efektivně ovlivňovat legislativu. Existují výpočty, které tvrdí, že lobbisté ovlivňují 75 % legislativy, která je přijatá v Evropské unie (Traynor 2014).

V této kapitole jsou sledovány regulatorní snahy spojené s lobbingem. Důraz je kladen na postupný vývoj regulatorního systému a na jeho specifika, která v odborné literatuře nejsou dostatečně prozkoumána a diskutována, což kritizuje řada odborníků a autorů mezi které patří také Michell Cini (2008). Kvalitnímu obsáhnutí regulatorních tendencí totiž mnohdy brání nepřehlednost debat, které se v průběhu vývoje regulatorního systému napříč institucemi vedly.

V první podkapitole se práce bude věnovat provázanému vývoji společně s Evropským parlamentem, protože pro pochopení dynamiky vývoje je toto propojení důležité. V druhé podkapitole se práce zaměřuje na specifika Evropské komise ve vztahu k lobbingu. Je zde tak rozebráno její funkční a hierarchické členění a role v rámci institucionálního uspořádání Evropské unie. Důraz bude kladen také na specifika, která s sebou přináší právě unikátní role Evropské komise napříč legislativou, exekutivou a v podstatě také z části „soudní“ mocí.

2.1. Analýza vývoje regulace lobbingu v EU

I přesto, že se objevovaly snahy regulovat lobbistické organizace ještě před začátkem 90. let, jednalo se o naprosto ojedinělé iniciativy, které byly ve většině případů zamítnuty, případně nebyly projednány vůbec. Příkladem je iniciativa dánského člena Evropského parlamentu Jens-Petera Bondeho, který v březnu 1985 předložil návrh na indikaci počtu lobbistů a zároveň povinnost uvádět jejich profesní vztah s korporacemi

a profesními organizacemi. Druhým příkladem je iniciativa Almana Mettena z roku 1989, která už byla explicitnější a požadovala diskutovat transparentnost a monitoring činností evropských zájmových skupin za pomoci registru po vzoru Spojených států amerických (Chabanet 2006: 2).

V kontextu tehdejšího institucionálního a právního uspořádání Evropského společenství je jasné, že neexistoval zájem na regulaci. Jednalo se totiž o dobu, která předcházela ratifikaci Jednotnému evropskému aktu, v prvním případě a ratifikaci Maastrichtské smlouvy v případě obou. Myšlení veřejných činitelů se v této otázce výrazněji změnilo až s ratifikací již zmiňované Maastrichtské smlouvy, která od základu proměnila uspořádání institucí a přesněji definovala pravomoci a role Evropského parlamentu a Evropské komise v dříve nemyslitelném rozsahu (Grieco 1995: 21). Zavedení pilířové struktury, rozšíření hlasování za pomoci takzvané kvalifikované většiny v Radě EU a v neposlední řadě zvýšení role Evropského parlamentu vznikem procedury spolurozhodování zvýšilo pozornost zájmových skupin a jejich postupné přesouvání na Evropskou úroveň.

2.1.1. Počátky regulace v 90. letech

Od finální ratifikace Maastrichtské smlouvy a zavedení hlasování za pomoci kvalifikované většiny v oblasti jednotného trhu se kompetence Evropské unie výrazně zvětšily a začaly pokrývat mnoho aspektů každodenního života. Na rozšíření pravomocí evropských institucí reagovaly také zájmové skupiny, které začaly reprezentovat své zájmy v nově vzniklém víceúrovňovém systému vládnutí. V tomto momentě tedy začínáme hovořit o nejvýraznější europeizaci zájmových skupin, díky níž došlo k jejich adaptaci na evropskou úroveň (Gratiano, Vink 2008: 167-172).

Zvýšená aktivita lobbistických organizací po ratifikaci Maastrichtské smlouvy vedla poměrně rychle Evropskou komisi k otevření strukturovanému dialogu se zájmovými skupinami. Do této doby totiž v podstatě neexistovala žádná úprava týkající se akreditace konzultantů, jejich registrace, nemluvě o nějaké konkrétní podobě etického kodexu. Stanovena byla pouze určitá, značně vágní, pravidla působení zájmových skupin v poradních výborech a expertních skupinách Evropské komise (European Commission 1993: 1).

Evropská komise již od počátku svých snah o regulaci lobbingu oceňovala přínos lobbistických organizací a upozorňovala na nutnost otevřeného přístupu do této instituce. V návaznosti na výsledky pracovní skupiny z roku 1992 se v dokumentu Otevřený Dialog mezi Evropskou komisí a zájmovými skupinami poprvé snaží definovat svůj vztah k zájmovým skupinám. V kontextu speciálních zájmových skupin⁷ se už v tomto roce Komise zavázala k větší otevřenosti a k jejich zapojení do tvorby legislativních návrhů (European Commission 1993: 1).

Strukturovaný dialog můžeme považovat v podstatě za první snahu, která na dlouhou dobu definovala základní prvky vztahu Evropské komise a zájmových skupin, zejména těch speciálních. I přes tuto výše uvedenou snahu nastavit základní pravidla komunikace mezi zájmovými organizacemi a samotnou institucí, Komise nenastavila skutečně jasné regulační prvky, které bychom mohli považovat za efektivní a vymahatelné. Komise se v této době rozhodla jít spíše cestou seberegulace a navrhla etický kodex a pravidla působení zástupců lobbistických organizací na své půdě.

Je nicméně vhodné zmínit, že v krocích, které měly v budoucnu následovat, Evropská komise navrhla existenci registru, který měl spadat pod nově vzniklé generální ředitelství. To by soustřeďovalo údaje o zájmových skupinách. Na přijetí registru nebyla Evropská komise ještě připravená, což uvedl i Evropský parlament v pracovním textu z roku 2003. Zde Parlament tvrdí, že Komise se vždy ve svých snahách o regulaci lobbingu spíše snažila kopírovat ambice Evropského parlamentu (European Parliament 2003: 38). Zatímco Evropskému parlamentu se ve většině případů podařilo tyto ambice proměnit v platnou legislativu, u Evropské komise tomu tak nebylo.

Etický kodex navržený v rámci strukturovaného dialogu obsahoval pouze čtyři základní principy. Prvním byla (1) veřejná prezentace, která apelovala na zájmové skupiny, aby jejich komunikace nevedla k desinterpretacím. Druhým principem bylo (2) chování, které mělo splňovat nejvyšší možné profesní standardy. Navíc se lobbistické organizace měly vyhýbat konfliktu zájmů, měly zveřejnit jméno klienta, pro kterého pracovaly, a v neposlední řadě neměly najímat nikoho, kdo pracuje nebo v nedávné

⁷ Speciální zájmová skupina je z pohledu Evropské komise nezisková organizace nebo organizace zaměřená na zisk. V prvním případě hovoříme o evropských, případně mezinárodních asociacích či federacích. V případě druhém je řeč o regulačních poradcích, expertech na oblast *public relations*, *public affairs* a dalších konzultačních společnostech (European Commission 1993: 1).

minulosti pracoval pro Evropskou komisi. Třetím (3) principem byla práce s informacemi Komise. Lobbistické organizace by neměly šířit zavádějící informace, získávat je nečestným způsobem a získávat obchodní dokumenty Komise za účelem zisku. Poslední princip je zaměřený na (4) organizace. Komise zde uvádí, že vítá snahy o zakládání nových lobbistických organizací, které budou otevřeny dalším členům speciálních zájmových skupin (European Commission 1993: 6).

Mnohem dál v debatách o regulaci byl již v této době Evropský parlament, respektive výbor Evropského parlamentu pro procedurální pravidla. Ten vydal v říjnu roku 1992 doporučení na zavedení veřejného a mandatorního registru lobbistů, který by neumožňoval vstup zástupcům lobbistických organizací do institucí EU bez řádné registrace. Dále pak, podobně jako Evropská komise, doporučil zavedení etického kodexu. Naprosto unikátní bylo nicméně doporučení na zavedení sankčního systému za nedodržování stanovených pravidel (European Commission 1993: 5).

Zásadní regulaci, která byla zaměřená na styk poslanců Evropského parlamentu se zástupci zájmových skupin, přijal Evropský parlament v roce 1996. O rok dříve započal iniciativu poslanec původem z Velké Británie Glyn Ford. Text jeho návrhu byl v druhé polovině roku 1995 podroben několika debatám v parlamentních výborech, které návrh modifikovaly ještě před hlasováním na plénu Evropského parlamentu. I přes restriktce se návrh ve spojení s návrhem poslance Jeana-Thomase Nordmana podařilo schválit, a to v červenci roku 1996. Od této doby všichni členové Evropského parlamentu měli ve veřejném registru uveřejňovat své profesní aktivity a finanční podporu, případně obdržené dary. Poslanci zároveň museli odmítnout jakýkoli dar, který by ovlivnil jejich rozhodnutí. Navíc v roce 1997 začal platit etický kodex Evropského parlamentu, který lobbisté museli přijmout, aby jim bylo umožněno vůbec vstoupit na půdu Evropského parlamentu (Chabanet 2006: 7-11).

I když zde nemůžeme hovořit o striktním regulatorním systému, tak se jednalo o požadavek na základní transparentnost, která v předchozí době nebyla po poslancích vyžadována. Návrh tak stanovil základní mezník pro další vývoj regulace na půdě Evropského parlamentu. Na druhou stranu zde nadále úplně chyběla jakákoli vymahatelnost. To reprezentuje fakt, že povinnost zveřejňování darů nebyla poslanci Evropského parlamentu dodržována a až v roce 1999 muselo dojít k nařízení zveřejňovat tyto dary na internetu. Tento krok měl přimět poslance k transparentnějšímu chování.

Jak ale uvádí Chabanet, tak ani v současnosti poslanci neuvádí detailnější informace o obdržení darech a často se ve veřejném rejstříku objevují tvrzení jako: „RAS⁸“, případně „Nothing to Declare“ (Chabanet 2006: 9).

Průběh 90. lze tedy souhrnně nazvat jako období, ve kterém se Evropská komise a Evropský parlament snažily o vývoj základních regulačních rámců zájmových skupin. Plnému rozvoji regulačních rámců bránila signifikantní existence výrazných rozdílů v politické kultuře jednotlivých členských států a rozdílné kulturní a soudní postoje vůči lobbingu obecně (Lehmann 2003: 38). Zatímco Komise se v této době vydala cestou seberegulace a soustředila se na volnost přístupu, tak Evropský parlament začal aplikovat poměrně konkrétní kroky, které se v následujícím desetiletí vyvinuly do poměrně robustního systému regulace.

2.1.2. Důraz na komunikační procedury 1999-2004

Mezníkem vývoje legislativy, která regulovala transparentnost a lobbistické aktivity v rámci Evropské komise a Evropského parlamentu je bezpochyby rok 1999. Ne proto, že se Evropská unie připravovala na nové tisíciletí, během kterého ji čekal vstup nových členských států ze střední a východní Evropy, ale zejména díky rezignaci Evropské komise pod vedením Jacquese Santera. Jak uvádí Michelle Cini, tak během posledních let 20. století měla Evropská komise jen malý zájem na regulaci transparentnosti mimo již existující regulační rámec. Právě rezignace Evropské komise na základě finančních nesrovnalostí donutila ji, ale také další instituce postavit otázky administrativní reformy a reformy transparentnosti na první příčky jejich zájmu (Cini 2008: 748).

Komise Romana Prodiho, která nastoupila po rezignaci kabinetu Jacquese Santera vydala hned v březnu roku 2000 Bílou knihu s názvem Reforma Komise, kde uvádí strategii a přesný harmonogram administrativních změn (Nugent, Rhinard 2015: 57). Etické reflexi se nicméně věnovala pouze okrajově (Cini 2008: 748).

Evropská komise nadále prosazovala svoji snahu o co nejotevřenější politiku vůči zájmovým skupinám a hledala optimální možnost nastavení jejich vzájemného vztahu. I přesto, že se Evropská komise veřejně snažila o nastavení sebe-regulačního rámce, tak na straně druhé prosazovala již zmiňovanou doktrínu otevřenosti, která regulaci

⁸ Z francouzského *rien à signaler*, v překladu *nic k proclení*.

bránila. To znamenalo nemožnost reálně uvažovat o nějaké formě registru transparentnosti, který si Komise předdefinovala už v roce 1992 (Chabanet 2006: 17).

Po nesnadných vnitřních debatách vydala Komise v roce 2001 další Bílou knihu, tentokrát na téma Evropského vládnutí. V rámci tohoto dokumentu Komise zavedla konzultační proceduru a možnost dialogu. Principy, na které Komise apelovala byly označeny jako odpovědnost, otevřenost, efektivita, účast a koherence. Komise se zde znovu soustředila na otevřenost a transparentnost speciálních zájmových skupin, které mají zájem na podílení se na tvorbě a rozvoji politik EU. Bílá kniha byla kritizována pro přílišnou otevřenost vůči zájmovým skupinám Evropským parlamentem a to během plenárního zasedání v červnu 2002. Evropská komise na kritiku Parlamentu reagovala, že sice dala zájmovým skupinám možnost reprezentace jejich zájmu, ale nedala zájmovým skupinám právo hlasovat. V rámci této diskuze ještě dodala, že konzultační proces není nekonečný, případně permanentní, a po jeho ukončení dochází na řadu rozhodovací proces, který je v rámci Komise neveřejný (Lehmann 2003: 39).

Nedlouho po zveřejnění Bílé knihy Evropského vládnutí se Komise zaměřila na základní parametry dialogu se zájmovými skupinami v rámci dokumentu Směrem k zesílené kultuře konzultace a dialogu. Nastavení těchto pravidel bylo unikátní ve snaze sjednocení mechanismů kontaktů s lobbisty napříč všemi odděleními Evropské komise, které byly do této doby odlišné. Procedury byly rozděleny do dvou kategorií. Do první z nich patřily konzultace širší, obecné a otevřené. Druhou kategorií tvořily konzultace specializované, které Komise prováděla pouze s relevantním aktérem. Od roku 2003 navíc v rámci obecných a otevřených konzultací zavedla Komise uniformní postupy, které mimo jiné obsahovaly zásadu zveřejňování příspěvků na internetu a vzniklo zároveň právo zájmových skupin na přiměřenou zpětnou vazbu ze strany Komise (Pitrová, Gala 2008: 108-109).

Evropský parlament po přijetí zpráv Glyn Ford a Jeana-Thomase Nordmana a po několika drobných změnách v nastavování pravidel pro představitele zájmových skupin trochu zpomalil. Jak uvádí Markéta Pitrová a Alžběta Gala v roce 2003 se Evropskému parlamentu podařilo zveřejnit registr transparentnosti na internetu, a to na základě dopisu dlouholetého vlivného poslance a politologa Richarda Corbetta z května roku 2002. V rámci informací na internetu byl zveřejněn seznam lobbistů působících na půdě

Evropského parlamentu, ale také seznam všech asistentů poslanců (Pitrová, Gala 2008: 121).

2.1.3. Lobbying a iniciativy zaměřené na transparentnost po roce 2005

Komise se po roce 2005 musela vypořádat s velkým nárůstem zájmových skupin, které působily v Bruselu díky přistoupení nových členských států Východního rozšíření. Zároveň ještě pořád nebyl finálně vyřešen problém pádu Santerovy Komise z roku 1999. Jak správně uvádí Pitrová a Gala, jeden z dosavadně největších počínů Evropské komise v oblasti regulace lobbingu bylo zveřejnění Iniciativy pro transparentnost. Ta byla neoficiálně zahájena projevem komisaře Siima Kallase, který záměr představil během svého projevu v Nottinghamu v březnu roku 2005. K oficiálnímu zahájení pak došlo v listopadu⁹ téhož roku (Pitrová, Gala 2008: 109-110).

V návaznosti na zahájení této iniciativy Komise vydala v květnu roku 2006 Zelenou knihu s názvem Evropská iniciativa pro transparentnost. Kniha je asi nejvýraznějším dokumentem zaměřujícím se na transparentnost lobbingu. Jejím cílem bylo zavedení vysoké úrovně transparentnosti, která zajistí formát Komise, ve které bude fungovat veřejná kontrola a odpovědnost za její práci (European Commission 2006: 1). V tomto dokumentu nicméně stále nedochází ke stanovení striktnějších podmínek, které by se týkaly regulačního rámce lobbingu. Komise se totiž i v tomto případě obhazuje otevřeností instituce, která je pro ni primární.

Zelená kniha si dále stanovila tři základní pilíře, za pomoci, kterých by měla být zajištěna maximální transparentnost. Jako první pilíř uvádí (1) obecné principy a základní standardy pro vykonávání konzultační činnosti na půdě Evropské komise. Lobbisté by tak měli uvádět jaké zájmy zastupují. Druhým pilířem, by mělo být založení (2) dobrovolného registru transparentnosti (European Commission 2006: 10). Je paradoxem, že už v této době existoval funkční mandatorní registr na půdě Evropského parlamentu a Komise se na rozdíl od Parlamentu rozhodla od tohoto přístupu ustoupit a jít cestou dobrovolnosti. Konečně třetím pilířem je vybudování (3) systému

⁹ V listopadu Evropská komise vydala zprávu o zahájení Iniciativy transparentnosti, která si jako svůj cíl stanovila vytvoření prostředí s nejvyššími standardy transparentnosti, které jsou stěžejní pro moderní vládnutí. Zároveň si stanovila tři cíle, mezi které patří (1) vydání Zelené knihy během první poloviny roku 2006, (2) zahájení debaty o zveřejňování informací a zejména (4) zahájení debaty nad lobbingem v EU obecně a nad konzultačními praktikami (European Commission 2005: 1-9).

monitoringu a sankcí v případě zadání nepravdivých informací, nebo při porušení etického kodexu. Na druhé straně, jak už bylo řečeno, tak Komise nevidí mandatorní regulatorní rámec jako vhodný pro své podmínky a vidí smysl v sebe-regulatorním systému (European Commission 2006: 10). Zelenou knihu můžeme považovat za důležitý dokument pro budoucí nastavení transparentnosti na půdě Komise. Zároveň jejím velkým nedostatkem je nekonzistentnost, která v některých pasážích popírá vizi, která byla stanovena o několik odstavců dříve. Komise tedy ani v roce 2006 neměla konzistentní názor na budoucí regulaci lobbingu.

Komise se v návaznosti na nekoherentní cíle rozhodla v druhé polovině roku 2006 konzultovat pilíře Zelené knihy s veřejností, zájmovými organizacemi a experty napříč členskými státy EU. Výsledkem bylo vydání dokumentu v březnu 2007 s názvem Opatření vyvozená ze Zelené knihy „Evropská iniciativa pro transparentnost“. Komise zde potvrdila pracovní definici lobbingu, kterou si stanovila v Zelené knize a jež je využívána doposud. Lobbing jsou dle Evropské komise „...činnosti vykonávané s cílem ovlivnit formulování politiky a rozhodovací procesy orgánů.“ (European Commission 2007: 3).

V oblasti mandatorního registru transparentnosti si Komise i přes požadavky, zejména nevládních organizací, zůstala stát za svým původním názorem a prosazovala zavedení nepovinného registru. Nepovinný registr prosazovala i přes to, že byla prokázána jeho slabost¹⁰. Zároveň Komise podporovala zavedení interinstitucionálního sjednocení pravidel, což je paradoxní vzhledem k jejich výrazně měkčímu přístupu k regulaci jako takové (především ve srovnání s EP). V návaznosti na registr transparentnosti se Komise zároveň rozhodla upravit etický kodex zavedený v roce 1992, který stanovuje základní informace (European Commission 2007: 4-5).

V neposlední řadě Komise navrhla několik následujících kroků, které vyplynuly z veřejné konzultace. Mělo dojít k finálnímu založení registru transparentnosti na jaře

¹⁰ Jak totiž sama uvádí Evropská komise, tak úplná transparentnost pro Komisi znamená možnost učinit si co nejpřesnější představu o zástupcích zájmových skupin. Zároveň jako bonus za dobrovolnou registraci Komise nabídla zájmovým skupinám informovanost o oblastech, které budou v daném momentě na půdě Komise diskutovány. Tento důvod se v průběhu konzultací Zelené knihy ukázal jako slabý a pro zájmové skupiny nepředstavoval dostatečný podnět k registraci. Komise tak v dokumentu z roku 2007 chtěla přidat možnost online konzultace, výměnou za registraci (European Commission 2007: 4).

roku 2008, k čemuž v červnu roku 2008¹¹ skutečně došlo a nový registr nahradil předchozí databázi CONECCS. V roce 2009 se Komise zavázala k revizi jeho podoby nastavené pro rok 2008. Jako úplně poslední krok si Komise stanovila zlepšení transparentnosti pro konzultace vedených za pomoci internetových stránek (European Commission 2007: 9).

K otázce registru transparentnosti se Siim Kallas vrátil znovu v roce 2009, kdy měla proběhnout jeho revize. Eurokomisař zodpovědný za administrativní záležitosti, audit a antikorupční politiku během tiskové konference v dubnu odmítl mandatorní přístup k registraci zájmových skupin, což nastavilo jeho podobu na další roky (euractiv.com 2009). Jeho přístup ukazuje nejednotnost členů Komise v této otázce, protože ještě v roce 2008 pro internetový server EUObserver sliboval, že pokud se dobrovolnost registru nevyplatí, tak je Komise připravena ihned využít mandatorní podoby (Kretschmer, Schmedes 2010: 117).

Jak tvrdí Kretschmer a Schmedes, tak zklamání a neefektivnost registru transparentnosti založeném na dobrovolnosti jasně ukázala studie Alliance pro transparentní lobbying a etickou regulaci (ALTER-EU). Aliance ve své studii tvrdí, že v polovině roku 2009 bylo k registru připojeno pouze okolo 23 % všech lobbistů. Boykot registru byl evidentní nejenom ze strany velkých konzultačních firem a výrazných lobbistů, ale také neziskových organizací a think-tanků se sídlem přímo v Bruselu. Dále dle jejich názoru dobrovolný systém vznáší otázku, jestli společnosti, případně neziskové organizace, které zapsání do dobrovolného registru využily, nebudou za svoji transparentnost potrestány v podobě konkurenční nevýhody vůči těm, které systém ignorovaly (Kretschmer, Schmedes 2010: 118-119).

Evropský parlament se v prvních 10 letech nového tisíciletí v oblasti regulace lobbyingu, spíše než na vlastní rozvoj, soustředil na připomínkování iniciativ, které zveřejňovala Evropská komise a dále také na podporu společné regulace. Důvodem nevýrazných změn byla již relativně striktně nastavená regulace, která pocházela z roku

¹¹ Každý subjekt registrující se do registru transparentnosti musel zadat jméno společnosti; jméno ředitele společnosti; kontaktní údaje; cíle lobbyingu; obor zájmu; informace o organizačním členství; absolutní výdaje na lobbying EU institucí (to platilo pro konzultační a právnícké společnosti); předpokládané výdaje na lobbying (in-house lobbisté) nebo rozpočet společnosti a jejich hlavní zdroje fungování (neziskové organizace a think-tanky) (Chari, Hogan, Murphy 2011: 13).

1996, respektive 1999. Díky těmto opatřením byl Parlament v otázce regulačního rámce ještě stále napřed.

V roce 2011 se Evropské komisi a Parlamentu podařilo dojít ke shodě na interinstitucionálním prvku, který Komise nastínila již v hodnocení Zelené knihy z roku 2007. Nový společný rejstřík vycházel z již existujících registračních systémů, u Evropského parlamentu to byl registrační systém zavedený v roce 1996 a u Evropské komise z roku 2008. Sjednocený rejstřík byl bezpochyby důležitým momentem směrem k větší transparentnosti. Byl totiž také zřízen společný sekretariát pro transparentnost, který sdružoval jak úředníky Evropské komise, tak také Parlamentu (EUR-LEX L191 2011: 29-31).

Nicméně fakt, že se pořád jednalo o dobrovolný systém, v rámci něhož byl asi nevýraznější trest vymazání z rejstříku, případně neumožnění vstupu do Evropského parlamentu (nikoli už do Evropské komise) mu stále výrazně ubíralo na důležitosti a byl za to také často kritizován. Navíc na nově zřízeném společném sekretariátu nepůsobil dostatek úředníků, což vedlo k nemožnosti kontrolovat kvalitu uváděných dat v rejstříku (Crepaz et al. in Dialer, Richter eds. 2019: 53).

Všechny zmíněné požadavky vedly Evropský parlament ke snaze o zpřísnění pravidel ze strany Komise (Crepaz et al. in Dialer, Richter eds. 2019: 53). Ta se tak snažila alespoň částečně tlaku vyhovět, až v roce 2012 spustila portál soustředěný na transparentnost, který poskytuje informace o právních předpisech, posuzování dopadů, konzultacích, zastupování zájmů a lobbování a další informace (European Commission 2012).

2.1.4. Junckerova Komise a priorita transparentnosti

Jak uvádí Crepaz et al., Evropský parlament v tlaku na Komisi pokračoval i v dalších letech (Crepaz et al. in Dialer, Richter eds. 2019: 53) a ještě před ustavením nového Parlamentu a Komise byla podepsána nová interinstitucionální dohoda, která reagovala na doporučení interinstitucionální pracovní skupiny z prosince roku 2013 a jejímž cílem bylo zlepšení systému finančního zveřejňování¹² a dostupnosti dat (EUR-LEX TA (2014)0376).

¹² Nová podoba registru transparentnosti vstoupila v platnost v lednu roku 2015. Nově registrační systém požadoval přesnější informace o zapojení výborů, fór či podobných struktur. Lobbisté zároveň museli

Po evropských volbách v roce 2014 a ustanovení nové Komise vedené Jeanem-Claudem Junckerem měl nově zvolený Parlament ambici transparentnost ještě posílit. Navíc nový předseda Evropské komise stanovil transparentnost jako jedno ze svých klíčových témat. V jednom z projevů v roce 2014¹³ řekl, že je potřeba posílit podporu a důvěru občanů v instituce EU, a proto tyto instituce musí být transparentnější. Komise proto s platností od prosince 2014 začala na webových stránkách zveřejňovat schůzky¹⁴ komisařů, členů jejich kabinetů a ředitelů generálních ředitelství (europa.eu 2014). Tento krok znamenal navýšení počtu registrací v letech 2016, 2017 a 2018 o téměř 40 %. Crepez et al. (2019) zvýšený počet registrací vysvětluje strachem lobbistických organizací ze ztracení kontaktu s Evropskou komisí, protože Juncker vyzval komisaře a další úředníky, aby se stýkali pouze s jedinci a společnostmi, které jsou v transparentním rejstříku uvedeni (Crepez et al. in Dialer, Richter eds. 2019: 53).

Evropská komise v lednu roku 2015 vydala svůj pracovní program pro rok 2015 a v bodě 10, kde se věnovala demokratickým změnám, mimo jiné slíbila, že bude pracovat na plné transparentnosti kontaktů mezi komisaři a organizacemi. Navíc slíbila, že předloží návrhy interinstitucionální dohody o povinném rejstříku transparentnosti tak, aby všechny evropské orgány otevřeně poskytovaly informace o tom, kdo ovlivňuje rozhodovací proces (European Commission 2015: 10). Myšlenky Komise jít směrem k mandatornímu registru v této době podporovali také tehdejší předseda Evropské rady Donald Tusk (Tranholm-Mikkelsen 2015) a místopředsedkyně Evropského parlamentu Sylvie Guillaume (Guillaume 2015).

Konkrétní Interinstitucionální dohodu, která by realizovala mandatorní registr (COM (2016) 627) Evropská komise navrhla s ročním zpožděním. V druhé polovině roku 2016 Komise v návrhu zdůraznila pozitivní dopady stávajícího registru a pro další rozvoj transparentnosti považovala za důležité skutečné zavedení mandatorní podoby (European Commission 2016: 2-3).

uvést, jaké konkrétní legislativní dokumenty sledují a jejich předpokládané výdaje, které ve spojitosti s ovlivňováním využijí (europa.eu 2015).

¹³ Evropský parlament podobnou legislativu schválil na konci ledna 2019. Návrh obsahoval nutnost na zveřejňování schůzek členů Evropského parlamentu se zástupci zájmových skupin v momentě, kdy je poslanec zapojen do návrhů či vyjednávání konkrétního legislativního návrhu (*European Parliament* 2018).

¹⁴ Aktéři tak museli zveřejňovat datum schůzky, její lokaci, jméno organizace, se kterou se komisař, člen kabinetu nebo ředitel generálního ředitelství stýká, a v neposlední řadě také téma, které bylo předmětem bilaterální schůzky (europa.eu 2014).

Znění dohody bylo nicméně značně kontroverzní. Již od prvopočátku na tuto skutečnost upozorňovala např. aliance ALTER-EU, která tvrdila, že mandatorní registr navržený Evropskou komisí bude mandatorní pouze na papíře. Podle Evropské komise totiž návrh neměl být postaven na bázi legislativního aktu, ale na bázi interinstitucionální dohody. Taková dohoda pak sice mohla registr pojmenovat jako mandatorní, ale de jure by se stále jednalo o registr dobrovolný. Důvodem tohoto stavu byla neexistence efektivního způsobu vymáhání (ALTER-EU 2016: 2).

Jednání o de facto mandatorním registru započaly v roce 2018 utvořením politické pracovní skupiny, kterou tvořili zástupci Evropské komise, Rady EU a Evropského parlamentu. Poslední jednání proběhlo v únoru roku 2019. V rámci něj zástupci všech evropských institucí přislíbili podporu vytvoření kompromisního řešení, které povede k větší transparentnosti a spokojenosti všech aktérů (European Parliament 2019).

2.2. Specifika Evropské komise ve vztahu k lobbingu

Jak uvádí Morten Egeberg, tak Evropská komise je unikátní institucí, která je více než mezinárodní sekretariát, ale zároveň není vládou i když vlastní mnoho jejích prvků. Komise je důležitou institucí již od prvopočátku evropské integrace. V určité podobě totiž fungovala již po založení Evropského společenství uhlí a oceli na prvopočátku integrace (Egeberg in Cini, Borragán eds. 2010: 126).

Po posílení role Evropské komise v rámci institucionálního uspořádání na konci 80. let a zejména na začátku 90. let se Komise z pohledu lobbistů stala nejdůležitější a zároveň primární institucí, kde lobbistický proces na úrovni Evropské unie začíná. Jak uvádí Wilhelm Lehmann, někteří autoři dokonce s nadsázkou tvrdí, že lobbisté nelobbují Evropský parlament nebo Radu, ale lobbují Evropskou komisi prostřednictvím Parlamentu a Rady. Zároveň zájmové skupiny poskytují Komisi klíčové informace a expertní znalost ve vysoce technických otázkách (Lehmann 2003: 38–40).

Pieter Bouwen tvrdí, že vztah Evropské komise a zájmových skupin lze nazvat jako vztah založený na výměně¹⁵. V tomto kontextu je ze strany teoretiků zabývajících se Evropskou komisí aplikována tzv. teorie výměny, pocházející ze sociologického

¹⁵ Více o takzvané „Exchange theory“ z interinstitucionálního pohledu například Russel Cropanzano a Marie Mitchell ve svém článku *Social Exchange Theory: An Interdisciplinary Review* (2005).

prostředí z 60. let 20. století. Teoretikové, kteří zkoumají vztah mezi evropskými institucemi a zájmovými skupinami totiž tvrdí, že oboustranně výhodná výměna mezi Evropskou komisí a zájmovými skupinami je zajištěna možností přístupu do instituce na straně jedné a vyžadováním expertních znalostí a legitimacy Komise od zájmových skupin na straně druhé (Bouwen in Coen, Richardson eds. 2009: 19-22). Je sice pravda, že výzkum vztahu zájmových skupin a Evropské komise není pro tuto práci stěžejní, nicméně jeho základní nastínění nám umožní pochopit specifickou roli Evropské komise lépe.

Jako výrazný aktér rozhodovacího procesu má z hlediska práva EU Komise stanoveny tři klíčové odpovědnosti. (1) Komise má velmi výraznou legislativní roli. Vedle té je důležitá i její (2) role v oblasti exekutivy a její role jako (3) strážce práva (Bouwen in Coen, Richardson eds. 2009: 19). V otázce robustnosti administrativního aparátu je Komise s více než 30 000 pracovníky a s momentálním předsedou Evropské Komise Jeanem Claudem Junckerem, který má ambici vytvořit více politickou Komisi, nejvýraznějším jednotlivým aktérem na poli EU.

Navíc v otázkách sekundární legislativy EU má Komise právo na legislativní iniciativu, což znamená, že Komise vždy připravuje první návrh legislativy, a to ještě dříve, než danou legislativu mají ostatní aktéři možnost připomínkovat. Tato pravidla tak vytváří možnost zájmových skupin působit v rámci procedur, kde Evropská komise konzultuje danou legislativu s odbornou veřejností (Levitt et al. In Bitoni, Harris eds. 2017: 34-35).

2.2.1. Vnitřní diferenciaci Evropské komise

Při výzkumu vzájemných interakcí mezi Evropskou komisí a zájmovými skupinami je mylné se domnívat, že Evropská komise je unitární organizace. Musíme totiž vnímat její vnitřní fragmentaci, a to funkční a hierarchickou. Funkční rozdělení sleduje zejména administrativní specializace, které jsou v rámci Evropské komise soustředěny v generálních ředitelstvích (Bouwen in Coen, Richardson eds. 2009: 19).

Specializace jednotlivých generálních ředitelství pak může vyvolávat rozepře v různých tématech. Například Generální ředitelství zaměřené na energetiku a transport má pochopitelně nejpravidelnější interakci se zástupci energetických a dopravních firem, případně s developerskými skupinami. V rámci tohoto ředitelství pak funguje určitá

úroveň socializace. Naproti tomu stojí generální ředitelství Životní prostředí. To pravidelně komunikuje se zástupci neziskových organizací, jejichž cílem je předcházení environmentálním katastrofám. Uvnitř Evropské komise mohou vznikat názorové proudy. Navíc jak ukazuje výzkum Adrease Broscheida a Davida Coena, tak aktivita zájmových skupin ve velké většině případů není rozprostřena na vícero generálních ředitelství zároveň (Broscheid, Coen 2007: 360-361).

Tak jako většina národních administrativ je Evropská komise mimo funkční diferenciaci rozdělena také hierarchicky. Všechny legislativní návrhy prochází různými hierarchickými úrovněmi, než dorazí do kolegia komisařů. I přesto, že kolegium komisařů rozhoduje o finální podobě návrhů, tak jádro návrhů je vypracováváno na nižších úřednických úrovních. Lobbying tak probíhá na nižších úrovních, které jsou zároveň mnohem jednodušeji dostupné pro zájmové skupiny. Lobbistické organizace, tak v tomto momentě využívají strategii takzvaného „raného“ lobbyingu a zapojují se do komunikace s nejnižšími úředníky. V rámci legislativního procesu pak existuje několik fází, které v rámci hierarchické diferenciaci lobbistické organizace využívají pro aktivní lobbying. Jedná se o iniciační fázi, navrhovací fázi, koordinační fázi, dohadovací fázi mezi specialisty v kabinetech komisařů, fázi schválení „chef de cabinet“ a v neposlední řadě fázi schvalování kolegiem komisařů (Bouwen in Coen, Richardson eds. 2009: 25-26).

Lobbistické organizace využívají specifika, která jim funkční a hierarchická diferenciaci přináší. Ve spojení s nedostatečným nastavením regulace lobbyingu Evropské komise umožňuje snadnější přístup lobbistických organizací k rané fázi tvorby legislativních aktů. Snazší přístup k ovlivňování legislativy mají zároveň i organizace s tendencí využívat netransparentních metod lobbyingu.

2.2.2. Problém fenoménu „otáčivých dveří“

Jak uvádí Margarida Silva¹⁶, odchod bývalého předsedy Evropské komise José Manuel Barroso v roce 2014 na pozici poradce pro investiční bankovní společnost Goldman Sachs International vyvolalo znovuotevření diskuze o etických pravidlech a politické kultuře bývalých eurokomisařů. Evropská komise totiž byla zejména v posledních letech

¹⁶ Margarida Silva je vedoucí osobnost kampaní v asociaci ALTER-EU a dlouhodobě se věnuje fenoménu „otáčivých dveří“ a otázkám etického kodexu a transparentnosti na půdě Evropské unie jako takové (Corporateeurope.org 2018).

ovlivněna etickými skandály. Evropští komisaři a vysoce postavení členové jejich kabinetů totiž byli najímáni do řídicích pozic společností, které aktivně uplatňovaly vliv na rozhodovací proces Evropské unie (Silva in Dialer, Richter 2019: 273).

Jak uvádí Silva v rozhovoru pro server corporateeurope.org, tak: *„Současná pravidla Evropské komise pro potenciální střet zájmů nedokázala zastavit příliv nedávných případů „otáčivých dveří“ a musí být v blízké době posílena. Navzdory působení bývalých komisařů, a dokonce i bývalých předsedů Komise, kteří zastupují průmyslové zájmy, Komise není schopna uznat problém „otáčivých dveří“ jako systémový kulturní problém.“* (corporateeurope.org 2018)

Při posledních volbách do Evropského parlamentu v roce 2014 ukončilo své působení v Evropské komisi 27 členů komise Josého Barrosa a 485 členů Evropského parlamentu již nebylo zvoleno do nového volebního období. Od té doby, jak uvádí Transparency International, byla Evropská unie svědkem mnoha případů, kdy vrcholní představitelé EU vyměnili instituce Evropské unie za soukromé společnosti. Analýza Transparency International navíc uvádí, že 30 % bývalých členů Evropského parlamentu v současné době pracuje a je zaregistrováno v dobrovolném rejstříku transparentnosti. V případě Evropských komisařů je číslo ještě vyšší, soukromý sektor dle rejstříku transparentnosti totiž zastupuje více než 50 % bývalých komisařů (Transparency International 2017: 6).

Po uplynutí 24¹⁷ měsíčního časového moratoria (v anglickém jazyce lépe známého jako „cooling-off period“), které Evropská komise po bývalých Evropských komisařích vyžaduje, řešila Komise více než 114 žádostí bývalých eurokomisařů na nové působení. Z grafu č. 1 lze jednoduše vyčíst, že z 27 bývalých eurokomisařů našlo nové zaměstnání mimo veřejnou sféru 18 z nich. Přitom 15 z těchto 18 je zaregistrováno v registru transparentnosti a tři tak neučinili (Transparency International 2017: 21-23).

Z 15 registrovaných v registru transparentnosti dle zjištění Transparency International působí šest v soukromých společnostech, šest našlo své místo v nějakém z bruselských think-tanků, dva v neziskových organizacích a konečně jeden na univerzitě (Transparency International 2017: 22). Během posledního případu s bývalým předsedou

¹⁷ V případě předsedy Evropské komise je to 36 měsíců. Časové moratorium bylo z původních 18 měsíců navýšeno v roce 2018, a to jako reakce na odchod Josého Barrosa do Goldman Sachs (Crysmann 2018).

Evropské komise José Barrosem byla dle evropské ochránkyně práv Emily O'Reilly navíc porušena důvěra občanů v EU. Dle jejího názoru mají bývalí představitelé Evropské komise nárok na zaměstnání v soukromé sféře, ale zároveň právě jako bývalí veřejní činitelé musí dbát na to, aby jejich nové zaměstnání nepoškodilo důvěryhodnost v EU jako takovou, jako tomu bylo v případě Barrosa (Rankin 2018).

Graf č. 1



(Transparency International 2017: 21).

Problémem nicméně nejsou pouze evropští komisaři, ale také členové kabinetů a další seniorní úředníci Evropské komise¹⁸. Jak je již uvedeno v předchozí podkapitole, tak strategie lobbistických organizací se mnohdy soustředí právě na rané fáze legislativního procesu a působí na tyto úředníky. Všichni odcházející úředníci by měli dle zaměstnanecké regulace pokračovat v chování, které nenaruší integritu Komise, a navíc pokud odchází ze seniorní pozice, tak nesmí působit po dobu jednoho roku v lobbistických organizacích. Pokud jakýkoli úředník nalezne zaměstnání v soukromé sféře, měl by informovat Komisi a požádat ji o její souhlasné či nesouhlasné stanovisko, a to v rozmezí dvou let od ukončení působení v Evropské komisi (COD 2011/0455).

V prosinci roku 2018 Evropská komise vydala výroční zprávu, která mapuje aktivity seniorních úředníků po odchodu z instituce. V této zprávě tvrdí, že žádná

¹⁸ Evropská komise jako seniorního úředníka uvádí ředitel generálních ředitelství a jejich zástupci, ředitele a principiální poradce a vedoucí kabinetu komisařů (European Commission 2018: 2).

z aktivit bývalých seniorních úředníků v roce 2018 nebyla prováděna za účelem lobbingu nebo obhajoby soukromých zájmů. Nicméně pět z žádostí si Evropská komise s potencionální možností lobbingu i přesto spojuje a seniorní úředníky upozornila na jejich povinnosti. Jedná se o žádosti Detlefa Eckerta, bývalého ředitele generálního ředitelství pro zaměstnanost a sociální věci, který měl nastoupit jako poradce pro společnost Huawei Technologies v Bruselu. Další upozornění vyvolala žádost bývalého ředitele generálního ředitelství pro otázky životního prostředí Karla-Friedricha Falkenberga, který měl nově působit ve dvou poradních radách jako nezávislý poradce pro asociaci „Evropského alumina“. Poslední tři upozornění byla vydána bývalému řediteli generálního sekretariátu a generálního ředitelství pro finanční stabilitu a kapitálové trhy Jonathana Faulla, který měl nově působit v několika lobbistických organizacích (European Commission 2018: 1-8).

V rámci ostatních žádostí, tedy žádostí, které nejsou vyhodnoceny jako problematické, Evropská komise nezveřejňuje další podrobnosti. Na rozdíl od komisařů, nelze s jistotou říci, kam ostatní úředníci odcházejí. Tuto anonymitu kritizují také neziskové organizace v čele s Transparency International (2017: 22). V otázce seniorních úředníků je totiž zveřejňování jejich budoucího působení v zájmu transparentnosti a budoucí důvěry občanů směrem k Evropské komisi a EU jako takové.

Všechny (výše nastíněné) případy fenoménu „otáčivých dveří“ a jejich přehlížení ze strany evropských institucí vytvářejí obraz hrozby pro integritu a nezávislost tvorby politik napříč institucemi Evropské unie v zájmu privátních společností na místo těch veřejných. I přesto, že podobný fenomén existuje na území Spojených států amerických, nelze to považovat za omluvu, protože instituce Evropské unie jsou zodpovědné více než 500 miliónům obyvatel. Instituce musí brát fenomén „otáčivých dveří“ vážně a začít limitovat jeho hrozby. Nejadekvátnější cesta je zavedení/zpřísnění „cooling-off periods“ a zákaz explicitních způsobů lobbingu pro bývalé veřejné činitele. Zájem institucí by měl být i v otázce monitoringu tohoto fenoménu, který by měl být silnější, důslednější a transparentnější, než je tomu v současnosti (Silva in Dialer, Richter eds. 2019: 285).

2.2.3. Střet zájmů

Pro představitele Evropské komise, tak jako pro seniorní úředníky, není Komise prvním zaměstnáním a v mnohých případech se jedná o bývalé výrazné představitele národních

politik. V případě úředníků a členů kabinetů to mohou být lidé, kteří v předchozích letech působili v soukromém sektoru. I přesto, že střet zájmů není striktně zakázán, blízkost mezi ekonomickými kruhy a představiteli EU vznáší pochyby o čestnosti a nestrannosti některých politických rozhodnutí (Chabanet 2006: 26).

Například v roce 2005 byl bývalý komisař Peter Mandelson zodpovědný za obchodní politiku obviněn, že byl součástí soukromé akce na jachtě u ostrova Svatý Bartoloměj v Karibiku. Tu organizoval spoluzakladatel společnosti Microsoft Paul Allen. Je jasné, že evropští komisaři mohou během svého předchozího zaměstnání získat přátele z podnikatelských kruhů, nicméně společnost Microsoft byla v předešlém roce, tedy v roce 2004 v konfliktu s Evropskou komisí za klamné a nekompletní informace poskytnuté Komisi. Ta společnosti Microsoft nakonec udělila pokutu 497 miliónů EUR, a to ještě před nástupem Mandelsona do funkce (Rennie 2005). Podobně tomu bylo v případě Josého Barrosa, který strávil dovolenou na jachtě řeckého obchodního magnáta. Krátce na to byl donucen vzdát se dohledu nad antimonopolními případy, které se týkaly lodního průmyslu (Parket, Buck 2005).

Podobně jako u problému „otáčivých dveří“ je v podstatě nemožné v současném nastavení monitorovat aktivity tohoto typu u jiných představitelů než u evropských komisařů. Je zřejmé, že nastavení osobní integrity by v ideálním případě mělo tento problém vyřešit, nicméně bez striktnějšího systému monitoringu těchto událostí nelze říci, nakolik konflikt zájmů v kontextu Evropské komise ovlivňuje rozhodovací proces. Zaměstnanci Evropské komise, tak jako nejvyšší úředníci a Komisaři sice podpisem etického kodexu ztvrdí, že se konfliktu zájmů budou vyhýbat, ale jak je již uvedeno výše, tento fakt lze monitorovat maximálně u evropských komisařů (ec.europa.eu).

Dalším problémem v otázce konfliktu zájmu je rozlišení mezi soukromým a veřejným zájmem. To přináší do popředí otázku, jak moc by veřejnost měla zasahovat do systému Evropské unie. Bezpochyby žádná z institucí EU není imunní vůči zneužívání zájmu. Evropská komise navíc svým unikátním postavením reprezentuje tvář Evropské unie jako celku a jakýkoli skandál může pokazit reputaci systému jako takového. Jediným řešením v oblasti konfliktu zájmů, které se může velmi snadno posunout do korupce, je nastavení striktnějších kontrolních mechanismů a vytvoření nezávislého orgánu k tomuto účelu (Chabanet 2006: 27).

3. „Stringency“ regulačního systému Evropské Komise

V této kapitole, která je zároveň kapitolou analytickou, je aplikována typologie měřící systémové nastavení regulačního rámce lobbingu. Systém měření, jenž je detailněji popsán v první kapitole, umožňuje zhodnocení takzvané „stringency“. Zároveň umožňuje identifikovat slabiny systému a komparovat je s výsledky totožného výzkumu aplikovaného v roce 2007 kolektivem autorů Rajem Charim, Gary Murphym a Johnem Hoganem.

Jak je uvedeno v předchozí kapitole, tak vývoj a obecně přemýšlení nad způsobem regulace se v Evropské unii jako takové v posledních letech proměnil. Ambice a posun směrem k regulaci lobbingu lze sledovat jak u legislativních návrhů, které Evropská komise v průběhu posledních 10 let schválila, tak z prohlášení jednotlivých představitelů Evropské komise.

Pro větší přehlednost je kapitola členěna do několika podkapitol, které reflektují rozdělení okruhů klasifikační typologie. V úvodu každé podkapitoly jsou stanoveny otázky. U každé z otázek je přiděleno bodové hodnocení na základě analýzy veřejně dostupných dat. Argumentace a možnosti bodování jsou uvedeny vždy pod úvodní tabulkou. V závěru kapitoly je nabídnuto shrnutí a identifikace slabin regulačního rámce a v neposlední řadě také k diskuzi závěrů práce.

3.1. Nastavení definice lobbingu

První oblastí zájmu jsou otázky zaměřující se na definici lobbingu. V dotazníkovém šetření jsou dvě otázky, které lze ohodnotit maximálně sedmi body, přičemž první třemi a druhou čtyřmi. Na první otázku, týkající se rozlišení mezi legislativními a exekutivními lobbisty prostřednictvím definice lobbingu lze odpovědět pouze ano či ne. V prvním případě jsou přiřazeny tři body. Druhá otázka se týká finanční hranice, která musí být lobbistou utracena, aby byl považován za lobbistu. Případně, jestli je považován za lobbistu jedinec i pokud vykonává činnosti, které jsou v definici uvedeny a není důležité kolik prostředků na tuto činnost vydá¹⁹.

¹⁹ Klíč pro udělení bodového hodnocení: pokud musí lobbista utratit více než 445 EUR, aby byl jedinec klasifikován jako lobbista, tak je systému přiřazeno 0 bodů, při více než 89 EUR, systém obdrží 1 bod a při více než 44 EUR, obdrží 3 body. Regulační systém, který je kvalifikován tak, že by se lobbisté měli zaregistrovat a není to vázáno na finance, dostanou 4 body (*publicintegrity.org*).

Tab. č. 6

Otázka – Definice lobbingu	Bodové hodnocení
Q1: Kromě legislativních lobbistů, rozeznává definice lobbingu v Evropské komisi také exekutivní lobbisty?	3
Q2: Kolik musí být vynaloženo prostředků na lobbing, tak aby daní aktéři mohli být považováni za lobbisty? Případně, je nutná pro uznání aktéra jako lobbisty jeho registrace?	4

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

Aktuální právní rámec, který představuje Interinstitucionální dohodu mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí z roku 2014, považuje za lobbing jakoukoli činnost, která je vykonávána s cílem přímo nebo nepřímo ovlivnit formulování nebo provádění politik a rozhodovacích procesů orgánů EU. Lobbingem jsou na základě této dohody všechny činnosti bez ohledu na místo, použitý komunikační kanál nebo prostředek lobbingu. Za přímý lobbing je považován také lobbing, který je zaměřen na Evropskou komisi, která, mimo jiné, představuje výkonnou složku Evropské unie. Můžeme tedy říci, že regulační rámec rozlišuje mezi legislativním a exekutivním lobbingem v Evropské komisi, a proto je mu přidělen maximální počet bodů (TA 2014-0376: 13).

Maximální počet bodů je udělen také druhé otázce, protože aktuální regulační rámec Evropské komise nerozlišuje lobbisty na základě financí, které jsou na lobbing vynaloženy, ale na základě činností, které subjekt vykonává. Za lobbistu či lobbistickou organizaci je považován jakýkoli jedinec či organizace bez ohledu na svůj právní status, pokud má zájem na přímém či nepřímém ovlivňování provádění politik Evropské unie (TA 2014-0376: 13). Druhé otázce je proto přiřazen plný počet bodů.

3.2. Individuální registrace

Druhou analyzovanou oblastí analytického rámce je individuální registrace, kterou lze ohodnotit maximálně 19 body. První otázka této oblasti se zaměřuje na povinnost individuální registrace. Ta může být hodnocena nulou, případně třemi body. V případě Evropské komise je i přes současné debaty o zavedení povinnosti registrace systém zcela dobrovolný.

Tab. č. 7

Q3: Je lobbista povinen registrační formulář?	0
Q4: Jak dlouho může lobbista lobbovat, před tím, než vznikne povinnost registrace? ²⁰	0
Q5: Je součástí registrace uvedení konkrétního zákona a oblasti, kterou lobbista lobuje? ²¹	1
Q6: Jak často je vyžadována aktualizace zapisovaných údajů? ²²	2
Q7: V jakém časovém rozmezí musí lobbista notifikovat příslušný kontrolní úřad o změnách v registraci?	0
Q8: Je lobbista povinen při registraci nahrát svojí fotografii?	0
Q9: Je lobbista povinen uvést všechny své klienty během registrace?	1
Q10: Je lobbista během registrace povinen uvést jiné doplňující informace ohledně typu jeho práce?	0

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

Další otázka je bodově hodnocena stejně jako ta první, protože při dobrovolnosti systému nemůže pochopitelně existovat doba, po kterou může lobbista lobbovat, než jej nastavení regulatorního rámce donutí využít registru transparentnosti. V případě, že se lobbista v registru transparentnosti Evropské komise a Evropského parlamentu rozhodne registrovat, je po něm vyžadováno uvedení oblasti, za kterou lobbista lobuje. Nicméně není po něm vyžadován jeho konkrétní zájem (TA 2014-0376: 19).

Otázka číslo šest je ohodnocena dvěma body, protože jak uvádí Interinstitucionální dohoda, tak je vyžadována každoroční aktualizace zapisovaných údajů.

²⁰ Bodové hodnocení se v této otázce přiřazuje podle počtu dní, které lobbistovi umožňují lobbovat, aniž by po něm byla vyžadována registrace. Pro 16 a více dní se uděluje 0 bodů, 15-11 dní je ohodnocen 1 bodem, 10-6 dní je ohodnoceno 2 body, 5-1 den 3 body a systém ve kterém je registrace nutná před zahájením lobbingu je ohodnocen 4 body (publicintegrity.org).

²¹ V případě, že není po lobbistech vyžadována konkrétní legislativa ani předmět lobbingu, je otázka hodnocena 0 body. Pokud je uveden předmět/oblast lobbingu je regulatornímu rámci přidělen 1 bod. V momentě nutnosti uvedení konkrétního zákona a oblasti zájmu, jsou připsány 3 body (publicintegrity.org).

²² Pokud není aktualizace vyžadována nikdy je otázka ohodnocena jako 0. V případě nutnosti aktualizace uvedených údajů každé dva roky je rámci přidělen 1 bod a při roční nebo častější aktualizace body 2 (publicintegrity.org).

V sedmé otázce je regulatornímu rámci Evropské komise přiřazeno nula bodů, protože dle platné legislativy neexistuje žádné stanovené rozmezí, během kterého musí lobbista notifikovat příslušný kontrolní úřad o změnách v registraci. Pouze v etickém kodexu je uvedeno, že „... informace, které poskytují (pozn. aut. lobbisté) při registraci a následně v rámci své činnosti, na niž se vztahuje rejstřík, byly podle jejich nejlepšího vědomí úplné, aktuální a nebyly zavádějící...“ (TA 2014-0376: 21)

Osmá otázka je rovněž hodnocena nulou, protože během registraci individuálních lobbistů není nutnost nahrát svoji fotografii. Naopak v případě klientů lobbisty je vyžadováno uvést všechny své klienty, tudíž je tato otázka hodnocena jedním bodem.

Poslední otázka týkající se individuální registrace se věnuje dalším doplňkovým informacím spojeným s jeho prací. Jako příklad Institut pro veřejnou integritu uvádí doplňující informace na plat lobbisty a další (publicintegrity.org). Takové informace v rámci registru transparentnosti vyžadovány nejsou, a proto jsou rovněž hodnoceny 0 body.

3.3. Zveřejňování výdajů jednotlivců

Třetí oblast, která je analyzována, souvisí s povinností zveřejňovat výdaje jednotlivců, jejich četnost a další podrobnosti, které jsou uvedeny níže. Oblast finanční transparentnosti můžeme považovat za stěžejní, proto je jí přiděleno až 29 bodů.

Tak jako v předchozích oblastech jsou zde kombinovány otázky, na které lze odpovědět ano či ne, a otázky nabízející více možností. Jak je uvedeno v přehledové tabulce 8, celkově 11 otázek se zabývá povinností pravidelně vyplňovat výdajovou zprávu. Tato povinnost předpokládá, že lobbista zveřejní svůj odhad ročních nákladů, které spadají do působnosti rejstříku (TA 2014-0376: 19). I přesto, že lobbisté zveřejňují výdajovou zprávu jednou ročně, analytický rámec jej hodnotí nulou. Až třemi body jsou totiž hodnoceny regulatorní systémy, které požadují během dvouletého cyklu 4 a více výdajových zpráv (publicintegrity.org).

Tab. č. 8

Q11: Je po lobbistech vyžadováno vyplnění výdajové zprávy?	3
Q12: Jak často je během dvouletého cyklu vyžadováno, aby lobbisté předložili výdajovou zprávu?	0
Q13: Musí lobbisté uvést svůj plat ve výdajovém reportu?	0
Q14: Je v rámci výdajového reportu povinnost uvádět kategorie výdajů (například dary, zábava, poštovní služby atd.)?	0
Q15: Nad jakou hodnotu musí být platba podrobně uvedena?	0
Q16: Musí lobbista uvést, kdo financoval konkrétní výdaj?	0
Q17: Musí lobbista uvést příjemce konkretizovaných výdajů?	0
Q18: Je v rámci konkrétních plateb vyžadován datum útraty?	0
Q19: Je vyžadován podrobnější popis konkretizovaného výdaje?	0
Q20: Musí být ve výdajové zprávě uvedeno identifikační číslo zákona, na který byl výdaj využit?	0
Q21: Je po lobbistovi vyžadováno uvést útratu směřující na členy domácnosti veřejného činitele (rodinné příslušníky, členy domácnosti atd.)?	0
Q22: Je lobbista povinen zveřejňovat přímé obchodní asociace s veřejnými činiteli, kandidáty nebo členy jejich domácností?	0
Q23: Jaká je legislativní úprava reportingu darů?	2
Q24: Jaká je legislativní úprava reportingu finanční či jiné podpory na kampaních?	0
Q25: V případě, že lobbista v poslední reportované periodě neměl ani jeden výdaj (byl neaktivní), musí i tak reportovat svoji činnost?	0

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

Počínaje otázkou č. 13 až po otázku č.22 a zároveň otázky č. 24 a č. 25 se analytický rámec věnuje jednotlivým podrobnostem, které by měl výdajový report obsahovat. Současná legislativa zaměřená na lobbying v Evropské komisi nerozeznává detailnější reporting, který by tyto body umožnil hodnotit jinak než 0 body. V rejstříku je totiž pouze uveden roční obrat lobbisty, případně lobbistické kanceláře a je rozdělen do čtyř kategorií. Do první kategorie patří lobbisté s obratem 0–99 000 EUR, druhá

kategorie patří středně velkým jedincům s ročním obratem 100 000–499 999 EUR, třetí kategorie patří lobbistům a lobbistickým organizacím s 500 000–1 000 000 EUR a čtvrtá kategorie, která se ve většině případů týká pouze lobbistů a organizací s obratem větším než 1 000 000 EUR. U práce pro konkrétní klienty rejstřík rozlišuje mezi 14 kategoriemi výdajů, které jsou stupňovány podle vynaložené částky během jednoho roku, podobně jako tomu bylo u celkových výdaj.

V případě reportingu darů se otázka posuzuje podle toho, jestli analyzovaný stát po lobbistech požaduje zveřejnění všech darů veřejným činitelům. Tyto státy pak obdrží jeden bod. Dva body získají regulační rámce, kde je určena maximální částka jednoho daru nebo více darů a všechny tyto dary jsou reportovány. V regulačních rámcích, kde je předávání darů legislativcům bez významného seznamu výjimek také obdrží plný počet bodů (publicintegrity.org). To je také případ Evropské komise. Její zaměstnanci v současnosti: *„Nesmí bez předchozího povolení přijímat žádné dary ani výhody od třetích stran, pokud je jejich hodnota vyšší než 50 EUR a pokud by docházelo k jejich kumulaci.“* (ec.europa.eu)

3.4. Zveřejňování výdajů zaměstnavatelů

Problematika výdajových reportů se netýká pouze individuálních lobbistů, ale je jí potřeba sledovat také z pozice zaměstnavatelů. Tento okruh je v analytickém rámci marginálnějšího charakteru, proto může být ohodnocen maximálně 5 body. Z hlediska transparentnosti je neméně důležitý. Otázka č. 26 se věnuje povinnosti vyplňovat výdajové zprávy jeho nadřízenými, případně klienty. U těch se podobně jako u samotných lobbistů předpokládá, že podají výdajovou zprávu a to proto, aby se zabránilo podhodnocení jimi uváděných finančních nákladů (TA 2014-0376: 20).

Tab. č. 9

Q26: Je zaměstnavatel nebo nadřízený lobbisty povinen vyplnit výdajovou zprávu?	3
Q27: Je zaměstnavatel povinen zveřejnit mzdu ve výdajové zprávě?	0

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

V otázce č. 27 nastává totožná situace jako v případě samostatně výdělečných lobbistů, ani zaměstnavatelé a klienti totiž nejsou povinni zveřejňovat mzdu ve své výdajové zprávě, a proto je tento bod hodnocen nulou.

3.5. Elektronická registrace a veřejný přístup

Elektronická registrace a možnost veřejného přístupu k datům je pátým a šestým okruhem podle kterého hodnotíme „stringency“ regulačního systému. Ačkoli jsou tato dvě témata ve výzkumu oddělena, v rámci této práce jsou analyzovány společně, protože elektronická registrace z podstaty věci v dnešní době úzce souvisí s přístupem dat pro veřejnost. Téma elektronické registrace a veřejného přístupu úzce souvisí s transparentností, a proto je také ohodnoceno 23 % všech bodů, které je možno v tomto analytickém rámci získat.

Tab. č. 10

Q28: Umožňuje instituce lobbistům/organizacím registrace online?	1
Q29: Umožňuje instituce lobbistům/organizacím vyplnit výdajovou zprávu online?	1
Q30: Nabízí instituce návod, jak vyplnit registrační formulář či výdajovou zprávu elektronicky?	1
Q31: Lokace a formát registrací?	4
Q32: Lokace a formát výdajových reportů?	4
Q33: Poplatek za vytištění registrací či výdajových reportů pro občany?	1
Q34: Je vzor registračního formuláře/výdajového reportu dostupný online?	1
Q35: Nabízí dohledový orgán celkové roční výdaje za lobbying?	0
Q36: Nabízí dohledový orgán celkové roční výdaje na lobbying v době termínů odevzdání výdajových reportů?	0
Q37: Nabízí dohledový orgán nahlédnutí do výdajů za lobbying podle průmyslových oblastí?	0
Q38: Jak často je seznam aktualizován?	4

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

Otázky č. 28 – č. 30 se zabývají online registrací, ta je dle Interinstitucionální dohody umožněna subjektům online, a to na stránkách registru transparentnosti²³.

²³ Více na: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/ri/registering.do?locale=cs>.

Zároveň je subjektům umožněno elektronicky odevzdávat výdajové reporty, které mají v případě Evropské komise, jak je již zmíněno v předchozí podkapitole, podobu zařazení kategorie nákladů na lobbying. Zájemcům o registraci je také umožněno stáhnutí návodu na vyplnění registračního formuláře²⁴.

Oblast veřejného přístupu můžeme považovat, až na výjimky, za nejvyspělejší část regulatorního rámce lobbyingu v Evropské komisi. Evropská komise, jak je několikrát zmíněno v druhé kapitole, považovala transparentnost dat vždy za jednu z hlavních priorit. Protože veškerá data o registracích jsou přehledně uvedena v registru transparentnosti, můžeme otázku týkající se lokace a formátu registrací hodnotit čtyřmi body. Otázka výdajových reportů je nicméně složitější. Neexistuje totiž ani zvláštní report výdajů, ani aktualizace nákladů v rámci registrace. Všechny tyto údaje jsou i přesto dostupné online, a proto je tato otázka také hodnocena čtyřmi body.

Protože jsou všechny publikace dostupné online a zdarma je i otázka ceny kopií hodnocena jedním bodem, což je maximální hodnocení. Také fyzické kopie lze získat zcela bezplatně. Otázka č. 34 je úzce spjata s registrací, tak jak je výše zmíněno, na oficiálních stránkách registru transparentnosti je umožněno číst pokyny pro vyplnění. Je zde rovněž umožněno stažení vzoru registračního formuláře²⁵.

Ačkoli je u jednotlivých lobbistů/lobbistických organizací možnost nahlédnout do finančního rozmezí jednotlivých nákladů na lobbying, registr transparentnosti nenabízí žádná agregovaná data, která by ukázala reálnou hodnotu výdajů celkově, a tedy ani podle jednotlivých průmyslových odvětví. Proto jsou otázky č. 35 až č. 27 hodnoceny nula body.

Poslední otázka tohoto okruhu je zaměřena na četnost aktualizace zveřejněných informací. Zde je možnost bodování od 1 do 4, přičemž roční aktualizace je ohodnocena jedním bodem, měsíční dvěma, týdenní třemi a denní čtyřmi. Tento údaj není explicitně zveřejněn, ale jak tvrdí prováděcí pokyny k rejstříku transparentnosti, za údaje zveřejněné subjektem je zodpovědný daný subjekt (JTRS 2018: 6). Proto můžeme říci, že k aktualizaci údajů dojde ihned po jejich uložení, a proto je tato otázka hodnocena čtyřmi body.

²⁴ Prováděcí pokyny registrace nejsou pro svou délku uvedeny v příloze práce, ale jsou dostupné online na: http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/openFile.do?fileName=guidelines_cs.pdf.

²⁵ Vzor registračního formuláře je k této práci připojen jako příloha č. 1.

3.6. Vymáhání

Vymahatelnost je oproti transparentnímu zveřejňování dat oblastí, ve které Evropská komise udělala zatím nejmenší pokrok. V tomto analytickém přístupu jí je připisováno 15 % celkového hodnocení. Jak lze vyčíst z hodnocení otázek č. 39 až č. 46, regulační rámec nedisponuje statutárním auditním orgánem, a tedy není možno kontrolovat vyplňování a trestání zavádějících či nekompletních informací. Nejtvrdším opatřením, kterým Evropská komise v současnosti disponuje je vyškrtnutí z rejstříku na jeden rok. Druhé opatření je vyškrtnutí z rejstříku na dva roky. Vzhledem k dobrovolnosti registrace zájmových skupin je tak vymahatelnost prakticky nemožná a degraduje ostatní opatření, která by v případě mandatorního přístupu mohla fungovat (TA 2014-0376: 24).

Tab. č. 11

Q39: Disponuje regulační rámec statutárním auditním orgánem?	0
Q40: Vyžaduje tento orgán povinné kontroly nebo audity?	0
Q41: Může být udělena pokuta za pozdní vyplnění registračního formuláře?	0
Q42: Může být udělena pokuta za pozdní vyplnění výdajové zprávy?	0
Q43: Kdy naposledy byla udělena pokuta za pozdní vyplnění výdajové zprávy?	0
Q44: Může být udělena pokuta za nekompletní vyplnění registračního formuláře?	0
Q45: Může být udělena pokuta za nekompletní vyplnění výdajové zprávy?	0
Q46: Kdy naposledy byla udělena pokuta za nekompletní vyplnění výdajové zprávy?	0
Q47: Je seznam delikventů zveřejňován na webu nebo v tištěném dokumentu?	1

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

Poslední otázka okruhu vymahatelnosti se zaměřuje na zveřejňování seznamu delikventů na webových stránkách nebo tištěnou formou. Evropská komise má právo zveřejnit na základě rozhodnutí generálních tajemníků Evropského parlamentu a Evropské komise seznam delikventů. Samotnému zveřejnění nicméně předchází

několik opatření. Mezi ně patří písemné vyrozumění o příslušných skutečnostech a možnosti způsobu jejich nápravy. Pokud tak subjekt učiní, není zveřejněn v seznamu delikventů. Pokud subjekt nespolupracuje se sekretariátem, hrozí mu v případě Evropské komise vyškrtnutí z rejstříku, ale rovněž není zveřejněn na seznamu delikventů. Totožný trest hrozí při dalším nevhodném chování. Pokud lobbista nebo lobbistická organizace nespolupracuje úmyslně nebo se opakovaně chová nevhodně, případně je ze strany subjektu závažně porušen etický kodex, hrozí mu několikaleté vyškrtnutí z rejstříku a v tomto případě také zveřejnění na seznamu delikventů (TA 2014-0376: 24).

Evropská komise tedy možnost zveřejnění na seznamu delikventů považuje až za krajní řešení, ale tato možnost existuje; proto je v této otázce udělen 1 bod.

3.7. Princip „otáčivých dveří“

Poslední oblastí zájmu je fenomén či princip „otáčivých dveří“. Je nutno říci, že mu analytický rámec nevěnuje tolik pozornosti a hodnotí ho pouze na základě jedné otázky. Tato otázka je navíc zobecněna pouze na odpověď ANO či NE, tudíž výrazně neovlivňuje hodnocení nastavení regulatorního rámce. Jak už bylo řečeno v druhé kapitole, tak Evropská komise je omezena takzvanou „cooling off“ periodou neboli časovým moratorium, které se liší v případě Evropských komisařů a seniorních úředníků Komise. Zatímco Komisaři nesmí lobbovat v EU 24²⁶ měsíců, u seniorních úředníků je to období jednoho roku. Nižší úředníci již podléhají pouze schválení budoucího povolání Komisi²⁷.

Tab. č. 12

Q48: Existuje v regulatorním rámci takzvaná „cooling off“ perioda neboli časové moratorium, která musí být dodržována po opuštění Evropské komise?	2
--	---

(zdroj: publicintegrity.org, autor práce).

3.8. Sumarizace a diskuze závěrů

Aplikace klasifikační typologie výzkumu Centra pro veřejnou integritu (CPI) dopomohla identifikovat slabiny současného nastavení regulatorního rámce v Evropské komisi.

²⁶ Předseda Evropské komise dokonce 36 měsíců (viz druhá kapitola této práce).

²⁷ Tato problematika je také blíže popsána v podkapitolách specifik Evropské komise.

Pokud se postupně zaměříme na tematické okruhy, tak mezi silné stránky současného nastavení bezpochyby patří nastavení definice lobbingu a obecně transparentnost a veřejný přístup k jednotlivým datům. Jak je již řečeno výše, Evropská komise vždy argumentovala, že je její hlavní prioritou zejména transparentnost, která byla ostatně jako priorita definována již po odchodu Santerovy komise v závěru 90. let. Prostor pro zlepšení v tomto případě existuje v podobě zavedení povinnosti zveřejňovat výdajové zprávy kontrolním orgánem, který v současnosti bohužel neexistuje. Je nutno říci, že okruh otázek zaměřující se na definici lobbingu a následně okruh řešící transparentnosti se výrazně podílí na celkovém bodovém zisku obdrženém klasifikační typologií.

Naopak výrazný deficit současného nastavení regulatorního rámce představují tři okruhy otázek. A sice, zveřejňování výdajů jednotlivců, zaměstnavatelů a okruh zaměřující se na nastavení možnosti vymáhání. V případě výdajových zpráv existují nedokonalosti v podstatě ve všech analyzovaných oblastech. Vyplňování výdajové zprávy během úvodní registrace subjektu naprosto opomíjí nastavení určité frekvence, během které by lobbisté měli podrobnější výdajovou zprávu podávat. V nastavení regulatorního rámce není reflektována výše platu lobbisty, jehož uvedení by nepochybně znamenalo zvýšení transparentnosti a povědomí o práci lobbistů. Oblast řešící kategorizaci výdajů, hodnotu registrované platby, původ financí, datum útraty, navazování výdajů na členy rodiny klíčových aktérů ve spojení absencí nutnosti zveřejňovat přímé obchodní asociace s veřejnými činiteli pouze dokresluje neochotu Evropské komise efektivně regulovat finanční aspekty lobbingu.

Oblast vymáhání také patří mezi témata, které Evropská komise není schopna regulovat, a můžeme ji identifikovat jako výraznou slabinu regulace. Jak je uvedeno v analýze, tak regulatorní rámec nedisponuje statutárním auditním orgánem a z pochopitelných důvodů ani neexistuje možnost výši trestu stanovit. Vymáhání pravidel by v tomto případě šlo jednoduše zefektivnit v momentě zavedení mandatorního rejstříku transparentnosti. Jak ukazuje Evropský parlament, kde je registrace v registru transparentnosti nutnou podmínkou pro vstup do budovy Parlamentu, při nedodržení etického kodexu lze přístupu zamezit a v podstatě znemožnit lobbistovi jeho další aktivity. Tato regulace motivuje aktéry dodržovat pravidla stanovená rejstříkem transparentnosti a jím zavedení etický kodex. Evropské komisi by zároveň v oblasti vymáhání pomohlo zavedení možnosti uvalení finanční

pokuty za nedodržování stanovených pravidel, která by byla vázána na špatné či záměrně nekompletní vyplnění registračního formuláře či výdajové zprávy.

Tab. č. 13

Okruh otázek	CPI index (2019)	Chari et. al (2007) CPI index
Nastavení definice lobbingu	7	Nezveřejněno
Individuální registrace	4	Nezveřejněno
Zveřejňování výdajů jednotlivců	5	Nezveřejněno
Zveřejňování výdajů zaměstnavatelů	3	Nezveřejněno
Elektronická registrace a veřejný přístup	17	Nezveřejněno
Vymáhání	1	Nezveřejněno
Princip „otáčivých dveří“	2	Nezveřejněno
Celkem (max. 100)	39	24
Úroveň regulace dle Chari et. al (2007)	Středně regulovaný systém (30-59 bodů)	Málo regulovaný systém (1-29 bodů)

(zdroj: autor práce, Chari et. al 2007).

Ačkoli má současné nastavení regulatorního rámce výrazné deficity, které je potřeba odstranit, je nutno říci, že oproti roku 2007, tedy v době, kdy byly započaty jednání Iniciativy pro Transparentnost, Evropská komise v nastavení regulatorního rámce udělala výrazný pokrok. V této době Raj Chari, Gary Murphy a John Hogan nastavení regulatorního rámce ohodnotili 24 body a i přesto, že není možné dohledat v jejich publikacích přesné hodnocení jednotlivých oblastí, lze se na základě konkrétních kroků Evropské komise domnívat, že největší pokrok od této doby udělala Evropská komise právě v oblasti transparentnosti. Jak lze vidět v tabulce č. 13, v této době bylo systémové nastavení regulatorního rámce hodnoceno jako málo regulovaný systém. Současný systém během posledních více než 10 let udělal výrazný pokrok, protože se současným hodnocením 39 bodů jej můžeme považovat dle typologie Chari et. al za středně regulovaný.

Současná i budoucí debata o další regulaci systému by tak bezpochyby měla směřovat k nastavení povinnosti registrace a zavedení statutárního auditního orgánu, který by měl možnost uvalit sankce za nedodržování pravidel. V neposlední řadě by současnému nastavení výrazně pomohlo zavedení podrobných výdajových zpráv. Při dobře stanovené frekvenci by umožnily rozlišit mezi lobbistickými skupinami, které mohou inklinovat k nelegálním praktikám a těmi, kterým jde o transparentní obhájení svých zájmů.

Současná diskuze nad regulací lobbingu ukazuje, že tendence zavedení přísnějších pravidel postavených na základě mandatorního registru podporují také asociace Public Affairs agentur (EPACA) a Společnost Profesionálů v Evropských otázkách (SEAP). V dopise adresovaném viceprezidentovi Evropské komise z 1. dubna 2019 dokonce obě asociace upozorňují, že je nutno společnosti vyslat signál, že evropské instituce reflektují zájmy občanů a národních parlamentů vyhnout se dlouhému politickému jednání o podobě registru. Ta by totiž podle jejich názoru mohla mandatornost registru upozadit, jak se ostatně stalo již v minulosti (EPACA, SEAP, TI EU 2019). Aktuální reakce Evropské komise ukazuje jednoznačnou podporu mandatornímu systému (Timmermans 2019).

To, jestli bude po dlouhém jednání mandatorní registr skutečně přijat, ukáží až další měsíce. V každém případě je ale nutností, aby byly přijaty i další kroky, které umožní účinnější nastavení efektivity a síly regulatorního rámce lobbingu. Ta totiž povede k transparentnosti a nastavení férové hospodářské soutěže jak pro občany Evropské unie, tak také pro soukromý sektor.

Závěr

Předmětem této práce bylo ve třech kapitolách strukturovaně analyzovat vývoj regulatorního rámce lobbingu v Evropské unii se zaměřením na Evropskou komisi, a to od druhé poloviny 90. let 20. století do současnosti a reflektovat debaty a události, které tuto regulaci ovlivňovaly. Předmětem byla také byla analýza specifík Evropské komise v institucionálním uspořádání Evropské unie ve vztahu k lobbingu. V neposlední řadě se práce soustředila na analýzu systémového nastavení regulačního rámce lobbingu v Evropské komisi a zhodnotila současný stav za pomoci klasifikační typologie vytvořené kolektivem autorů Rajem Charim, Johnem Hoganem a Gary Murphym. Práce precizovala typologii za pomoci metodologie vyvinuté Institutem veřejné integrity nesoucí název „hired guns“ neboli CPI index. Tato kombinace nástrojů práci umožnila identifikovat současné slabiny nastavení regulatorního rámce.

Práce byla napsána jako jedinečná jedno-případová studie, která se v konečném důsledku ukázala jako vhodná pro detailní analýzu a reflexi regulatorního rámce Evropské komise. Autorovi práce tak bylo umožněno reflektovat detaily vývoje, které by v kvantitativním výzkumu znamenaly přílišné zobecnění. Ideálním příkladem je fenomén „otáčivých dveří“. V druhé kapitole v průběhu analýzy specifík Evropské komise ve vztahu k lobbingu byl analyzován jeho vývoj a trendy výměny pracovníků mezi veřejným a soukromým sektorem. Zároveň je zde detailně pracováno s možnostmi nastavení tohoto systému. Ve třetí kapitole je tento fenomén také analyzován, ale již z obecnějšího hlediska, které neumožňuje jeho detailní zhodnocení.

Ve všech třech kapitolách byly postupně ověřovány výzkumné otázky, které byly stanoveny v úvodu této práce. Znění těchto výzkumných otázek bylo následující:

- 1. Jaká jsou konkrétní regulatorní opatření lobbistických aktivit v legislativním systému Evropské komise a jaká je klasifikační typologie tohoto systému?*
- 2. „Můžeme v současném nastavení regulatorního rámce lobbingu v Evropské komisi sledovat nějaké deficity, případně pozitiva? Pokud ano, které to jsou a jaká je jejich podoba?“*
- 3. Jak lze hodnotit systémové nastavení současného regulatorního rámce lobbingu v Evropské komisi?*

Evropská komise v současnosti využívá několik regulačních opatření, u kterých došlo v průběhu posledních deseti let k výraznému posunu. Asi nejvýraznějším z nich je opatření kladoucí důraz na online transparentnost. Ta byla již od počátku regulačních snah považována, vedle otevřenosti, za hlavní prioritu. Jak je uvedeno ve druhé a třetí kapitole, po odchodu Santerovy komise v roce 1999, Komise postupně zaváděla prvky transparentnosti. V několika fázích byl zaveden rejstřík transparentnosti, který umožňuje veřejné nahlédnutí do všech vyžadovaných detailů, a to online v přehledném webovém rozhraní. Komise, mimo jiné, umožňuje žadatelům o zaregistrování jejich podporu. Od roku 2011 navíc rejstřík funguje shodně pro Evropskou komisi a Evropský parlament. Cílem Evropské komise a vyjednávání Interinstitucionální dohody vzniklé v roce 2016 je zahrnutí dalších institucí do tohoto rejstříku a v neposlední řadě zavedení jeho mandatornosti. Další regulační opatření, které bylo zavedeno v poslední dekádě patří nutnost explicitního uvedení klientů lobbistů a lobbistických organizací a taktéž finanční kategorizace lobbistických služeb, které jsou pro klienta prováděny.

Z klasifikačně typologického hlediska, jak je uvedeno v poslední podkapitole této práce, nastavení regulačního systému můžeme považovat za systém středně regulovaný. To jsou systémy, ve kterých dle Chari et. al již existuje nutnost individuální registrace a zadání důvodu a industriálního zaměření lobbingu. Omezeny jsou v tomto případě dary, které musí být transparentně evidovány ve speciálních registrech. Regulační pokrok dokazuje srovnání s analýzou Chari et. al z roku 2007, kdy nastavení regulačního systému kolektiv autorů hodnotil 24 body (málo regulovaný systém).

Jak šlo usoudit již z premisy uvedené v úvodu, výrazným deficitem je současná dobrovolnost systému. V detailní analýze je sice zároveň zmíněno, že počet registrací do registru transparentnosti neustále stoupá. Důvodem je nicméně ratifikace Interinstitucionální dohody z roku 2011. Provázání s Evropským parlamentem, kde je registrace pro vstup do této instituce nutná, donutila zájmové skupiny a jednotlivé lobbisty zaregistrovat svůj subjekt. Zde je nutno znovu říci, že bez zavedení mandatorního systému nelze s jistotou říci, že jsou zaregistrovány všechny subjekty, a dochází tak ke spravedlivé hospodářské soutěži. Dobrovolný systém zároveň neumožňuje Evropské komisi mít kontrolu nad počtem lobbistů, a naopak umožňuje lobbing v „šedé zóně“.

Objevují se hlasy, že dobrovolnost registru transparentnosti je snahou lobbistických skupin o větší transparentnost, a dochází tak k efektivní seberegulaci, což je také cílem současného nastavení regulatorního rámce. Nicméně z pragmatického hlediska není zájmem těchto organizací transparentně informovat o klientech a finančních prostředcích dobrovolně. Při současném nastavení by to totiž poškodilo jejich konkurenční výhodu. Už jen z tohoto důvodu je zavedení povinnosti registrace důležitým aspektem, který by umožnil zájmovým skupinám zastupujícím neziskový sektor lepší zacílení kampaní a konkurenceschopnosti vůči soukromému sektoru.

Dalším výrazným deficitem, který je opět spjatý s dobrovolností systému je možnost vymáhání dodržování pravidel. Evropské komise má v současnosti pouze možnost problematický subjekt vyškrtnout z rejstříku. A to na několik měsíců, případně na neurčito. V momentě vyškrtnutí by pak etický kodex pracovníků Evropské komise neumožňoval se s těmito subjekty scházet. Tento princip je postavený na vysoké politické kultuře a seberegulaci systému. Ten lze úspěšně aplikovat spíše v národních státech, které jsou co do počtu obyvatel a rozlohy mnohem menší. Neosobnost způsobená velkou robustností Evropské komise a velký počet zájmových skupin znamená nemožnost kontroly těchto schůzek. Opět, vhodnější variantou by proto bylo zavedení mandatorního systému, který by měl jasná pravidla, a také možnost uložení finančního trestu. V extrémním případě také možnost zákazu provozování lobbistické praxe na půdě Evropské komise a dalších institucí.

Pozitivem současného nastavení regulatorního rámce je bezpochyby již zavedená struktura rejstříku transparentnosti a jeho elektronická přehlednost. Tato technologická připravenost již nebrání zavedení povinnosti registrace. V kombinaci se zavedením podrobnějších výdajových zpráv a možnosti efektivnějšího vymáhání by vzniklo regulatorní prostředí, které by umožňovalo vyslyšení také malých a středních subjektů, pro které jsou současné podmínky nevyhovující.

V otázce analýzy nastavení regulatorního systému lobbingu bezpochyby existuje prostor pro další výzkum. Pokud by se výzkum zaměřoval, podobně jako v tomto případě, na Evropskou komisi, ale také na další instituce může být srovnání v čase zajímavým podkladem pro sledování systémových deficitů či pozitiv tohoto systému.

Literatura

ALTER-EU. 2016. *Lobbying Law Firms – Unfinished Business*. Brussels: ALTER-EU.

Baldwin, Robert, Colin, Scott, Christopher, Hood. 1998. *A Reader on Regulation*. Oxford. OUP.

Baroni, Laura, Brendan, Carroll, Adam Williams Chalmers, Luz Martia Munoz Marquez, Annde Rasmussen. 2014. „Defining and classifying interest groups“ *Interest Groups & Advocacy* 3(2), Pp. 141-159.

Beyers, Jan, R., Eising, W., Maloney. 2008. „Researching Interest Group Politics in Europe and Elsewhere: Much We Study, Little We Know?“ in *West European Politics* 31 (5), Pp 1103-1128.

Biggs, Selden, Leila, Helms. 2014. *The practice of American Public Policymaking*. New York: Routledge.

Binderkrantz, Anne Skorkjaer. 2012. „Interest Groups in the Media: Bias and Diversity Over Time“ in *European Journal of Political Research* 51(1), Pp. 117-139.

Bitonti, Alberto. 2017. „The Role of Lobbying in Modern Democracy: A Theoretical Framework“ in *Lobbying in Europe* Bitonti, Harris (eds.). London: Palgrave Macmillan.

Bitonti, Alberto, Phil, Harris. 2017. „An Introduction to Lobbying and Public Affairs in Europe“ in *Lobbying in Europe* Bitonti, Harris (eds.). London: Palgrave Macmillan.

Cini, Michelle. 2008. „European Commission reform and the origins of the European Transparency Initiative“ in *Journal of European Public Policy* 15(5), Pp 743-760.

Corporate Europe Observatory. „Third of top staff at EU Commission`s financial regulator came from or went into industry“ in *corporateeurope.org*. Dostupné z:<
<https://corporateeurope.org/fi/node/2653>> (23.3.2019).

Crepaz, Michele, Raj, Chari, John Hogan, Gary Murphy. 2019. „International Dynamics in Lobbying Regulation“ in *Lobbying in the European Union*. Doris Dialer, Margarethe Richter (eds.), Pp. 49-63. Cham: Springer.

Crysmann, Theresa. 2018. „New ethics rules for ex-EU Commissioners only rebranding“ *corporateeurope.org*. Dostupné z:<
<https://corporateeurope.org/pressreleases/2018/01/new-ethics-rules-ex-eu-commissioners-only-rebranding>> (24.3.2019).

Dialer, Doris, Margarethe, Richter. 2019. *Lobbying in the European Union*. Cham: Springer.

Dialer, Doris, Margarethe, Richter. 2019. „Lobbying in Europe: Professionals, Politicians, and Institutions Under General Suspicion?“ in *Lobbying in the European Union*, Doris Dialer, Margarethe Richter (eds.), Pp. 1–18. Cham: Springer.

Egeberg, Morten. 2010. „The European Commission“ in *European Union Politics*. Cini, Michelle, Nieves Borragán (eds.), Pp. 125–140. Oxford: OUP.

Eggers, Andy. 2015. *Lobbying and Regulation of Influence*. London: London School of Economics.

EPACA, SEAP, TI EU. „Open letter on the creating of a mandatory EU lobby register“ *politico.eu* (online; pdf). Dostupné z:<
<https://g8fip1kplyr33r3krz5b97d1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2019/04/2019.04.01-TI-EPACA-SEAP-Joint-open-letter-transparency-register.pdf>> (10.4.2019).

EU Citizens. 2013. EU Citizens Opinion Survey on Transparency, Ethics, and Lobbying in the EU. Dostupné z:< https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Infographics_EU_citizens_Opinion_Poll_summary_ENGLISH_ONLINE.pdf> (28.1.2019).

Euractiv. 2009. „EU lobby register will never be mandatory“ *euractiv.com*. Dostupné z:< <https://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/eu-lobby-register-will-never-be-mandatory/>> (18.3.2019).

EUR-LEX. 2011. „Dohoda mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí o zřízení Rejstříku transparentnosti pro organizace a osoby samostatně výdělečně činné, jež se podílejí na tvorbě a provádění politiky EU“ L 191, Pp. 29-38. Dostupné z:< <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=uriserv:OJ.L .2011.191.01.0029.01.ENG>> (18.3.2019).

EUR-LEX. 2011. „Regulation (EU, Euratom) No 1023/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 amending the Staff Regulations of Officials of the European Union and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Union“ COD 2011/0455. Dostupné z:< <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32013R1023>> (22.3.2019).

EUR-LEX. 2014. „Interinstitutional agreement on the transparency register“ TA(2014)0376. Dostupné z:< <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2014-0376+0+DOC+PDF+V0//EN>> (20.3.2019).

European Commission. „Codes of conduct“ *ec.europa.eu*. Dostupné z:< https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/codes-conduct_en> (24.3.2019).

European Commission. 1993. „Information and Notices“ *Official Journal of the European Communities* 36. Dostupné z:< <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1993:063:FULL&from=EN> > (4.2.2019).

European Commission. 2005. *Communication to the Commission From the President, Ms Walström, Mr Kallas, Ms Hübner and Ms Fischer Boel: Proposing the Launch of a European Transparency Initiative*. Brussels: European Commission.

European Commission. 2006. *European Transparency Initiative*. Brussels: European Commission.

European Commission. 2007. *Communication from the Commission – Follow-up to the Green Paper „European Transparency Initiative“*. Brussels: European Commission.

European Commission. 2012. “New Transparency Portal offers one-stop shop for open decision-making in the Commission” in *europa.eu*. Dostupné z:< http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-574_en.htm > (19.3.2019).

European Commission. 2014. “Opening the windows: Commission commits to enhanced transparency” *Europa.eu*. Dostupné z:< http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2131_en.htm?locale=FR > (20.3.2019).

European Commission. 2015. “Commission and Parliament Implemented New Rules on Transparency Register” *Europa.eu*. Dostupné z:< http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-3740_en.htm > (20.3.2019).

European Commission. 2015b. “Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a Sociálnímu výboru a Výboru region: Pracovní program Komise na rok 2015 – nový začátek” *ec.europa.eu*. (online; pdf) Dostupné z:< <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/CS/1-2014-910-CS-F1-1.Pdf> > (20.3.2019).

European Commission. 2016. "Proposal for a Interinstitutional Agreement on a mandatory Transparency Register" *ec.europa.eu*. Dostupné z:<
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-627-EN-F1-1.PDF>>
(20.3.2019).

European Commission. 2018. "On The Publication Of Information Concerning Occupational Activities Of Senior Officials After Leaving The Service" *ec.europa.eu*.
(22.3.2019).

European Parliament. 2018a. *New Lobbying Law in France*. Brussels: Directorate-General for the Presidency.

European Parliament. 2018b. „Report on amendments to Parliament`s Rules of Procedure“ *europarl.europa.eu*. Dostupné z:<
http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0462_EN.pdf>
(20.3.2019).

European Parliament. 2019. „Third round of talks on the proposal for a mandatory Transparency Register“ *europarl.europa.eu*. Dostupné z:<
<http://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20190213IPR26332/third-round-of-talks-on-the-proposal-for-a-mandatory-transparency-register>> (20.3.2019).

Evropská komise. 2007. „Opatření vyvozená ze Zelené knihy „Evropská iniciativa pro transparentnost“ (online; pdf). Dostupné z: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0127&from=EN>> (10.2.2019).

Feldkamp, Olivia. 2013. „An examination of interest groups: impact on public opinion“ in *College of Arts & Sciences Senior Honors Theses*. Paper 15.

Ferguson, Gerry. 2018. *Global corruption: Law, theory and practice*. Victoria: ePublishing services University of Victoria.

Fraziano, Paolo, Marten, Vink. 2008. *Europeanization: New Research Agendas*. New York: Palgrave Macmillan.

Freud, Daniel, Yannik, Bendel. 2017. *Access All Areas: When EU Politicians Become Lobbyists*. Brussels: Transparency International EU.

Gianetto, Leila. 2019. „Lobbying EU Agencies from Within: Advocacy Groups in Frontex Consultative Forum on Fundamental Rights“ in *Lobbying in the European Union*, Doris Diaer, Margarethe Richter (eds.), Pp. 165-184. Cham: Springer International Publishing.

Government of the Ireland. 2015. *Regulation of Lobbying Act*. Dostupn z:<
<http://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/5/section/5/enacted/en/html#sec5>>
(13.1.2019).

Government of the United Kingdom. 2014. *Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014*. Dostupné z:<
<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4/part/1>>

Grieco, Joseph. 1995. „The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the neo-realist research programme“ in *Review of International Studies* 21 (1), Pp. 21-40.

Guillaume, Sylvie. 2015. „Reply on the letter regarding the EU Transparency Register“
alter-eu.org. Dostupné z:< https://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/Reply%20EP%20Leaders%20letter%20Sylvie%20Guillaume%2010%2011%202015_0.pdf> (20.3.2019).

Holman, Craig, T., Susman. 2009. *Self-regulation and regulation of the lobbying profession*. Paris: OECD Global Forum on Public Governance.

Chabanet, Didier. 2006. „The Regulation of Interest Groups in the EU“ in *Work Package A1: CONNEX Research Group 4*. Dostupné z:< <http://www.mzes.uni->

mannheim.de/projekte/typo3/site/fileadmin/research%20groups/4/WP%20A1%20Chabanet%20Report.pdf> (9.3.2019).

Chari, Raj, Gary, Murphy, John, Hogan. 2007. „Regulating Lobbyists: A Comparative Analysis of the United States, Canada, Germany, and the European Union“ in *The Political Quarterly* 78(3), 422- 438.

Chari, Raj, Gary, Murphy, John, Hogan. 2010. *Regulation Lobbying: A Global Comparison*. Manchester: Manchester University Press.

Joint Transparency Register Secretariat. 2019. *Transparency Register Statistics*. Brussels: European Commission. Dostupné z: <
<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/consultation/statistics.do?locale=en&action=prepareView>> (28.1.2019).

JTRS (Společný sekretariát rejstříku transparentnosti). 2018. „Prováděcí pokyny k rejstříku transparentnosti“ *ec.europa.eu*.

Klüver, Heike. 2013. *Lobbying in the European Union: Interest Groups, Lobbying Coalitions, and Policy Change*. Oxford: OUP.

Kořan, Michal. 2008. „Jednopřípadová studie“ in Drulák, Petr ed. *Jak zkoumat politiku*. Pp. 29-61. Praha: Portál.

Kretschmer, Heiko, Hans-Jörg Schmedes. 2010. „Enhancing Transparency in EU Lobbying? How the European Commission’s Lack of Courage and Determination Impedes Substantial Progress“ in *Internationale Politik und Gesellschaft* 26(1), Pp. 112-122.

Laboutková, Šárka, Milan, Žák. 2016. *Transparency of Lobbying: a Theoretical Approach*. (konference paper; pdf). Dostupné z:<

https://www.researchgate.net/publication/312026905_Transparency_of_Lobbying_a_Theoretical_Approach> (3.3.2019).

Laboutková, Šárka, Petr, Vymětal. 2011. "Transparentnost a regulace v lobbingu" in *Scientia et Societas* 3(11), Pp. 79-94.

Levitt, Simon, Simon, Bryceson, Frederick, Mierlo. 2017. „The EU Institutions“ in *Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries*. Bitoni, Alberto, Phil Harris (eds.), Pp. 31-44. London: Palgrave Macmillan.

Lobbyingtransparency. "International Standards For Lobbying Regulation" in *lobbyingtransparency.net*. Dostupné z: <<http://lobbyingtransparency.net/standards/transparency/>> (4.3.2019).

Lyon, Thomas, John, Maxwell. 2004. „Astroturf: Interest Group Lobbying and Corporate Strategy“ in *Journal of Economics Management Strategy* 13(4), Pp. 561-597.

McDevitt, Andy. 2016. *Transparency Standards of Business Associations*. Brussels: Transparency International Helpdesk Answer. Dostupné z: <https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Business_associations_transparency_standards_2016.pdf> (5.3.2019).

Nugent, Neill, Mark, Rhinard. 2015. *The European Commission: Second Edition*. London: Red Glove Press.

OECD. 2009. *Post-Public Employment: Good Practices for Preventing Conflict of Interests*. Paris: OECD Publishing. Dostupné z: <https://read.oecd-ilibrary.org/governance/post-public-employment_9789264056701-en#page1>(5.3.2019).

OECD. 2012a. *Lobbyists, Governments and Public Trust*. Paris: OECD Publishing.

OECD. 2012b. Lobbying: influencing decision making with transparency and integrity. Dostupné z: < <http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/50101671.pdf>> (19.1.2019).

OECD. 2013. *Transparency and Integrity in Lobbying*. Dostupné z: < <https://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>> (15.1.2019).

Parker, George, Tobias, Buck. 2005. „Barroso gives up shipping duties after yacht trip“ *financialtimes.com*. Dostupné z:< <https://www.ft.com/content/a9974894-bccc-11d9-b1e3-00000e2511c8>> (24.3.2019).

Pijnenburg, Bert. 2010. „EU lobbying by ad hoc coalitions: an explorator case study“ in *Journal of European Public Policy* 5(2), Pp. 303-321.

Pitrová, Markéta, Alžběta, Gala. 2008. „Regulace procesu prosazování zájmů v EU: lobbying v evropských institucích“ in *Politologický Časopis* 15(2), Pp. 103-129.

Rankin, Jennifer. 2018. „European commission rebuked over ex-chief's Goldman Sachs job“ *theguardian.com*. Dostupné z:< <https://www.theguardian.com/world/2018/mar/15/european-commission-rebuked-jose-manuel-barroso-ex-chiefs-goldman-sachs-job>> (22.3.2019).

Rennie, David. 2005. „Mandelson attacked over party on yacht“ *telegraph.co.uk*. Dostupné z:< <https://www.telegraph.co.uk/news/uknews/1488400/Mandelson-attacked-over-party-on-yacht.html>> (24.3.2019).

Schneider, Gerald, Konstantin, Baltz. 2003. „ The Power of Specialization: How Interest Groups Influence EU Legislation“ in *Rivista di Politica Economica* 93(1), Pp 253-283.

Timmermans, Frans. 2019. „Response to: Open letter on the creation of a mandatory EU lobby register“ *ec.europa.eu* (online; pdf). Dostupné z:< https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2019/04/Reply-FVP-Teixeira-02_04_2019.pdf?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=a058ec28df-

EMAIL_CAMPAIGN_2019_04_03_05_02&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-a058ec28df-189956489 > (10.4.2019).

The Center for Public Integrity. „Hired Guns: Methodology“ *publicintegrity.org*.
Dostupné z:< <https://publicintegrity.org/state-politics/influence/hired-guns/methodology-5/>> (10.2.2019).

Tranholm-Mikkelsen, Jeppe. 2015. „Council of the European Union reply to ALTER-EU“ *alter-eu.org*.
Dostupné z:< https://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/Reply%20letter%20to%20Donald%20Tusk%20re%20EC%20meetings%20with%20unregistered%20lobbyists%2010%2011%202015_0.pdf> (20.3.2019).

Transparency International. 2015. *International Standards For Lobbying Regulation*.
Dostupné z:< <http://lobbyingtransparency.net/lobbyingtransparency.pdf>> (5.3.2019).

Transparency International. 2017. *Defining Lobbyists and Regulating Lobbying in Europe*.
Dostupné z:< https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/helpdesk/Defining_lobbyists_and_regulating_lobbying_in_Europe_2016.pdf> (17.1.2019).

Trainor, Ian. 2018. „30 000 lobbyists and counting: is Brussels under corporate sway?“ *theGuardian.com*.
Dostupné z:< <https://www.theguardian.com/world/2014/may/08/lobbyists-european-parliament-brussels-corporate>> (20.4.2019).

Lehmann, Wilhelm. 2003. *Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices*.
Luxembourg: European Parliament.

Woodside, Arch, Elizabeth, Wilson. 2003. „Case study research methods for theory building“ *Journal of Business & Industrial Marketing* 18(6/7), Pp. 493-508.

Seznam tabulek

Tab. č. 1	Klasifikace zájmových skupin
Tab. č. 2	Klasifikace zájmových skupin podle členství
Tab. č. 3	Typologie nastavení regulatorního rámce dle Chari et. al (2007)
Tab. č. 4	Výzkumné oblasti „hired guns“ neboli CPI indexu
Tab. č. 5	Registr Transparentnosti
Tab. č. 6	CPI – definice lobbingu
Tab. č. 7	CPI – Individuální registrace
Tab. č. 8	CPI – Zveřejňování výdajů jednotlivců
Tab. č. 9	CPI – Zveřejňování výdajů zaměstnavatelů
Tab. č. 10	CPI – Elektronická registrace a veřejný přístup
Tab. č. 11	CPI – Vymáhání
Tab. č. 12	CPI – „otáčivé dveře“
Tab. č. 13	CPI – Sumarizace, klasifikace a komparace s Chari et. al (2007)

Seznam zkratek

ALTER-EU	Aliance pro transparentnost lobbingu a jeho etickou regulaci v EU
CPI	Centrum veřejné integrity
EC	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie
EUR-LEX	Evropský legislativní lexikon
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
USA	Spojené státy americké

Přílohy

Příloha č. 1 – Vzor registračního formuláře

07.02.2019

REJSTRÍK TRANSPARENTNOSTI

I - ODBORNÉ PORADENSKÉ SPOLEČNOSTI / PRÁVNICKÉ FIRMY / SAMOSTATNĚ VÝDĚLEČNĚ ČINNÍ PORADCI

1. Oddíl Registrace

* V kterém oddíle se registrujete?

I - Odborné poradenské společnosti / právnické firmy / samostatně výdělečně činní poradci :

- odborné poradenské společnosti
- právnické kanceláře
- samostatně výdělečně činní poradci

2. Žadatel o registraci: organizace nebo osoba samostatně výdělečně činná

* Název (organizace): _____

Zkratka: _____

* Právní forma _____

* Internetová stránka: _____

Internetová stránka neexistuje:

3. Kontaktní údaje:

Uveďte adresu sídla Vaší organizace:

* Adresa 1: _____

Adresa 2: _____

Adresa 3: _____

Poštovní příhrádka: _____

PSČ: _____

* Město: _____

* Země: _____

* Telefon: (+____) _____

Kontaktní údaje vaší organizace Belgická kancelář:

jiná než ústředí

stejná jako ústředí (vyplní se automaticky)

kancelář v Belgii nemáme

* Adresa 1: _____

Adresa 2: _____

Adresa 3: _____

Poštovní příhrádka: _____

PSČ: _____

* Povinný údaj

* Město: _____
* Země: _____
* Telefon: (+____) _____

4. Osoba s právní odpovědností

pan paní

* Příjmení: _____
* Jméno: _____
* Funkce: _____
* E-mailová adresa: _____
* Potvrďte e-mailovou adresu: _____

5. Osoba trvale pověřená vztahy s EU

pan paní

* Příjmení: _____
* Jméno: _____
* Funkce: _____
* E-mailová adresa: _____
* Potvrďte e-mailovou adresu: _____

6. Kontaktní osoba

Tato osoba bude společným sekretariátem rejstříku transparentnosti vedena jako hlavní kontaktní osoba pro všechny informace uvedené při registraci.

Této osobě budou zaslány

i) všechny e-maily týkající se rejstříku včetně přihlašovacích údajů
ii) oznámení o chystaných veřejných konzultacích a plánovaných iniciativách Komise (není povinné)

pan paní

* Příjmení: _____
* Jméno: _____
* Jazyk pro komunikaci: _____
* E-mailová adresa: _____
* Potvrďte e-mailovou adresu: _____
* Telefon: (+____) _____

7. Náhradní kontaktní osoba

Tato osoba bude společným sekretariátem rejstříku transparentnosti vedena jako zástupce kontaktní osoby pro všechny informace uvedené při registraci.

Této osobě budou dále zaslány

i) všechny e-maily týkající se rejstříku včetně přihlašovacích údajů

* Povinný údaj

ii) oznámení o chystaných veřejných konzultacích a plánovaných iniciativách Komise (není povinné)

pan paní

* Příjmení: _____

* Jméno: _____

* Jazyk pro komunikaci: _____

* E-mailová adresa: _____

* Potvrďte e-mailovou adresu: _____

* Telefon: (+____) _____

Heslo:

Vyberte jedno jediné heslo pro všechny kontaktní osoby

* Heslo: _____

Heslo musí obsahovat alespoň 8 znaků

Povoleny jsou pouze číslice, písmena a znaky ? , . : ! ' / \ @ #

* Zopakujte heslo: _____

8. Cíle a úkoly

* Popište cíle a úkoly Vaší organizace:

(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

* Vaše organizace působí zejména na této úrovni:

evropské celosvětové celostátní na regionální/místní úrovni

9. Činnosti spadající do působnosti rejstříku

* hlavní iniciativy EU, politiky a legislativní dokumenty, kterým se v současné době vaše organizace věnuje:

(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

relevantní provádění politik, činnost v oblasti vztahů s veřejností a komunikace, např. projekty, akce a publikace:

(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

* Povinný údaj

Účast ve strukturách a platformách EU:

* meziskupiny (Evropský parlament):

Ano Ne

* odvětvová fóra (Evropský parlament):

Ano Ne

Doplňující informace:
(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

10. Počet osob podílejících se na činnostech popsanych v sekci 9

počet zapojených osob z vaší organizace vyjádřený v % pracovní doby

100% _____ 75% _____ 50% _____ 25% _____

počet zapojených osob

Celkem: _____ [automatický výpočet - min. 1 osoba]

ekvivalent plného úvazku (FTE) _____ [automatický výpočet - min. 0,25]

Doplňující informace:
(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

11. Oblasti zájmu

* Zaškrtnout můžete jednu nebo několik oblastí:

Bankovníctví a finance Bezpečnost potravin Boj proti podvodům

Clá Daně Digitální ekonomika a společnost

* Povinný údaj

- | | | |
|---|--|--|
| <input type="checkbox"/> Doprava | <input type="checkbox"/> Energetika | <input type="checkbox"/> Evropská politika sousedství |
| <input type="checkbox"/> Hospodářská soutěž | <input type="checkbox"/> Hospodářství, finance a euro | <input type="checkbox"/> Humanitární pomoc a civilní ochrana |
| <input type="checkbox"/> Institucionální záležitosti | <input type="checkbox"/> Jednotný trh | <input type="checkbox"/> Komunikace |
| <input type="checkbox"/> Kultura | <input type="checkbox"/> Kultura a média | <input type="checkbox"/> Mezinárodní spolupráce a rozvoj |
| <input type="checkbox"/> Migrace a azyl | <input type="checkbox"/> Mládež | <input type="checkbox"/> Námořní záležitosti a rybolov |
| <input type="checkbox"/> Obchod | <input type="checkbox"/> Opatření v oblasti klimatu | <input type="checkbox"/> Ostraha hranic a bezpečnost |
| <input type="checkbox"/> Průmysl a obchod | | <input type="checkbox"/> Regionální politika |
| <input type="checkbox"/> Rozpočet | <input type="checkbox"/> Rozšíření | <input type="checkbox"/> Sport |
| <input type="checkbox"/> Spotřebitelé | <input type="checkbox"/> Spravedlnost a základní práva | <input type="checkbox"/> Transevropské sítě |
| <input type="checkbox"/> Veřejné zdraví | <input type="checkbox"/> Vnější vztahy | <input type="checkbox"/> Výzkum a inovace |
| <input type="checkbox"/> Vzdělání a odborná příprava | <input type="checkbox"/> Zahraniční věci a bezpečnostní politika | <input type="checkbox"/> Zaměstnanost a sociální věci |
| <input type="checkbox"/> Zemědělství a rozvoj venkova | <input type="checkbox"/> Životní prostředí | |

Zaškrtněte toto políčko, pokud si přejete odebrat oznámení o aktivitách výborů Evropského parlamentu v oblasti, která Vás zajímá. Úplný přehled přihlášení k odběru našich upozornění na aktuality v Evropském parlamentu, naleznete na stránkách služby pro zaslání e-mailových upozornění na aktualizace.

Pokud souhlasíte, budete e-mailem automaticky informováni o veřejných konzultacích a plánovaných iniciativách Komise v těchto oblastech :

- kontaktní osoba, které jsou zaslána oznámení
- zástupce kontaktní osoby, které jsou zaslána oznámení

další e-mailové adresy, kam mají být zaslána oznámení o veřejných konzultacích a plánovaných iniciativách Komise [max 3]:

-
- * E-mailová adresa: _____
 - * Potvrďte e-mailovou adresu: _____
 - * Jazyk pro komunikaci: _____
-
- * E-mailová adresa: _____
 - * Potvrďte e-mailovou adresu: _____
 - * Jazyk pro komunikaci: _____
-
- * E-mailová adresa: _____
 - * Potvrďte e-mailovou adresu: _____
 - * Jazyk pro komunikaci: _____
-

12. Členství a příslušnost

* Povinný údaj

členství v jakýchkoli sdruženích/(kon)federacích/sítích či jiných seskupeních (možno uvést i odkaz na internetové stránky, pokud požadované údaje obsahují):

(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

seznam členských organizací (možno uvést i odkaz na internetové stránky, pokud požadované údaje obsahují):

(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

13. Finanční údaje

nově vzniklý subjekt, první finanční období není doposud uzavřeno

a) * poslední uzavřené finanční období vaší organizace: od _____ do: _____

b) * Uveďte předpokládané náklady vzniklé v souvislosti s činnostmi spadajícími do působnosti rejstříku (v eurech) :

Možnost I: odhad nákladů (absolutní hodnota) _____

Možnost II: Odhad nákladů (rozpětí)

Možnost II: Odhad nákladů (rozpětí)
< 9999 €
>= 10000 € a < 24999 €
>= 25000 € a < 49999 €
>= 50000 € a < 99999 €
>= 100000 € a < 199999 €
>= 200000 € a < 299999 €
>= 300000 € a < 399999 €
>= 400000 € a < 499999 €
>= 500000 € a < 599999 €
>= 600000 € a < 699999 €
>= 700000 € a < 799999 €
>= 800000 € a < 899999 €
>= 900000 € a < 999999 €
>= 1000000 € a < 1249999 €
>= 1250000 € a < 1499999 €

* Povinný údaj

>= 1500000 € a < 1749000 €
>= 1750000 € a < 1999999 €
>= 2000000 € a < 2249999 €
>= 2250000 € a < 2499999 €
>= 2500000 € a < 2749000 €
>= 2750000 € a < 2999999 €
>= 3000000 € a < 3249999 €
>= 3250000 € a < 3499999 €
>= 3500000 € a < 3749000 €
>= 3750000 € a < 3999999 €
>= 4000000 € a < 4249999 €
>= 4250000 € a < 4499999 €
>= 4500000 € a < 4749000 €
>= 4750000 € a < 4999999 €
>= 5000000 € a < 5249999 €
>= 5250000 € a < 5499999 €
>= 5500000 € a < 5749000 €
>= 5750000 € a < 5999999 €
>= 6000000 € a < 6249999 €
>= 6250000 € a < 6499999 €
>= 6500000 € a < 6749000 €
>= 6750000 € a < 6999999 €
>= 7000000 € a < 7249999 €
>= 7250000 € a < 7499999 €
>= 7500000 € a < 7749000 €
>= 7750000 € a < 7999999 €
>= 8000000 € a < 8249999 €
>= 8250000 € a < 8499999 €
>= 8500000 € a < 8749000 €
>= 8750000 € a < 8999999 €
>= 9000000 € a < 9249999 €
>= 9250000 € a < 9499999 €
>= 9500000 € a < 9749000 €
>= 9750000 € a < 9999999 €
>= 10000000 €

c) * Uved'te roční obrát vzniklý v souvislosti s činnostmi spadajícími do působnosti rejstříku (v eurech)

* Povinný údaj

o Možnost I: obrat (absolutní hodnota) _____

o Možnost II: obrat (rozpětí)

Možnost II: obrat (rozpětí)
< 99999 €
>= 100000 € a < 499999 €
>= 500000 € a < 999999 €
>= 1000000 €

d) * Klienti podle rozsahu činnosti spojených se zastupováním klienta spadajících do působnosti rejstříku (v eurech):

Uveďte úplný seznam relevantních klientů, jejichž jménem vykonáváte činnosti spojené s jejich zastupováním v prostředí institucí EU..

o Vlastní činnost, nikoli zastupování klientů

* Doplnující informace:

(Nezadávejte více než 4 000 znaků)

o Klient

*Zahrnuto ve finančním odhadu v c)

1. Jméno: _____

Příjem od tohoto klienta za činnosti spojené s jeho zastupováním činí:

příjem (rozpětí)
< 9999 €
>= 10000 € a < 24999 €
>= 25000 € a < 49999 €
>= 50000 € a < 99999 €
>= 100000 € a < 199999 €
>= 200000 € a < 299999 €
>= 300000 € a < 399999 €
>= 400000 € a < 499999 €
>= 500000 € a < 599999 €
>= 600000 € a < 699999 €
>= 700000 € a < 799999 €
>= 800000 € a < 899999 €
>= 900000 € a < 999999 €

* Povinný údaj

>= 100000 €

2. Jméno: _____

Příjem od tohoto klienta za činnosti spojené s jeho zastupováním činí:

příjem (rozpětí)
< 9999 €
>= 10000 € a < 24999 €
>= 25000 € a < 49999 €
>= 50000 € a < 99999 €
>= 100000 € a < 199999 €
>= 200000 € a < 299999 €
>= 300000 € a < 399999 €
>= 400000 € a < 499999 €
>= 500000 € a < 599999 €
>= 600000 € a < 699999 €
>= 700000 € a < 799999 €
>= 800000 € a < 899999 €
>= 900000 € a < 999999 €
>= 1000000 €

Nový klient, který nebyl zahrnut do finančního odhadu v c

1. Jméno: _____

Příjem od tohoto klienta za činnosti spojené s jeho zastupováním činí:

příjem (rozpětí)
< 9999 €
>= 10000 € a < 24999 €
>= 25000 € a < 49999 €
>= 50000 € a < 99999 €
>= 100000 € a < 199999 €
>= 200000 € a < 299999 €
>= 300000 € a < 399999 €
>= 400000 € a < 499999 €
>= 500000 € a < 599999 €
>= 600000 € a < 699999 €
>= 700000 € a < 799999 €
>= 800000 € a < 899999 €
>= 900000 € a < 999999 €
>= 1000000 €

* Povinný údaj

2. Jméno: _____

Příjem od tohoto klienta za činnosti spojené s jeho zastupováním činí:

příjem (rozpětí)
< 9999 €
>= 10000 € a < 24999 €
>= 25000 € a < 49999 €
>= 50000 € a < 99999 €
>= 100000 € a < 199999 €
>= 200000 € a < 299999 €
>= 300000 € a < 399999 €
>= 400000 € a < 499999 €
>= 500000 € a < 599999 €
>= 600000 € a < 699999 €
>= 700000 € a < 799999 €
>= 800000 € a < 899999 €
>= 900000 € a < 999999 €
>= 1000000 €

e) Aktuální údaje o finančních prostředcích získaných od orgánů EU

* Získala vaše organizace v posledním uzavřeném finančním období prostředky od orgánů EU?

Ano Ne

Veřejné zakázky: _____ Zdroj: _____

Granty: _____ Zdroj: _____

f) Další relevantní informace týkající se odhadu rozpočtu, metody výpočtů, případně seznamy klientů nebo zdrojů financování apod. (Nezadávejte více než 4 000 znaků)

14. Etický kodex

Strany této dohody se domnívají, že všichni zástupci zájmových skupin, s nimiž se dostanou do kontaktu, jednorázově nebo častěji, ať už se jedná o subjekty zapsané do rejstříku, či nikoli, by měli jednat v souladu s tímto kodexem chování.

* Povinný údaj

Abstrakt

Jak již vypovídá název práce, jejím předmětem je analýza vývoje regulatorního rámce lobbingu v Evropské unii se zaměřením na Evropskou komisi, a to od druhé poloviny 90. let 20. století do současnosti. Práce reflektuje debaty a události, které tuto regulaci ovlivňovaly a analyzuje specifika Evropské komise v institucionálním uspořádání Evropské unie ve vztahu k lobbingu. V neposlední řadě se práce soustředí na analýzu systémového nastavení regulatorního rámce lobbingu v Evropské komisi a hodnotí jeho současný stav, a to za pomoci klasifikační typologie vytvořené kolektivem autorů Rajem Charim, Johnem Hoganem a Gary Murphym a Centrem pro veřejnou integritu.

Klíčová slova: Lobbying, Evropská komise, Regulace, Evropská unie

Abstract

As a title of the Diploma thesis suggests, the subject of the thesis is an analysis of the development of the lobbying regulatory framework in the European Union, with focus on the European Commission since the middle 1990s. The thesis reflects the debates and events that influenced analysed regulation and specifics of the European Commission related to lobbying in its institutional structure of the European Union. Last but not least, the thesis is focusing on analysis of the systematic setting of the lobbying regulatory framework in the European Commission and evaluating its current state by using a classification typology created by Raj Chari, John Hogan and Gary Murphy and the Centre for Public Integrity.

Keywords: Lobbying, European Commission, Regulation, European Union