

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Matej Blažek**

**Lobbing – ekonomické a právní aspekty**

**Postoje členů akademické právnické obce a zákonodárského sboru  
dolní komory Parlamentu České republiky k regulaci lobbingu**

Diplomová práce

Vedoucí práce: JUDr. Ing. Zdeněk Hraba, Ph.D.

Katedra národního hospodářství

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 23. srpna 2018

## **Bibliografický záznam**

BLAŽEK, Matej. *Lobbing – ekonomické a právní aspekty: Postoje členů akademické právnické obce a zákonodárského sboru dolní komory Parlamentu České republiky k regulaci lobbingu*. Praha, 2018. 169 s. Diplomová práce (Mgr.), Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra národního hospodářství. Vedoucí diplomové práce JUDr. Ing. Zdeněk Hraba, Ph.D.

## Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

---

Matej Blažek

V Dobříši dne 23. srpna 2018

Celkový rozsah vlastního textu práce (od úvodu po závěr), včetně mezer a poznámek pod čarou:

251 444 znaků.

## **Poděkování**

Tímto bych rád vřele poděkoval vedoucímu své diplomové práce JUDr. Ing. Zdeňku Hrabovi, Ph.D. za jeho čas a cenné rady, které mi v rámci konzultací k přípravě diplomové práce poskytoval. Zároveň bych rád poděkoval svojí rodině za podporu, kterou mi poskytovala nejen při psaní diplomové práce, ale i po celou dobu studií. Zvláštní poděkování patří i panu Daliboru Fadrnému za konzultace k problematice regulace lobbingu z hlediska normotvorby.

---

*„If corruption is a disease, transparency is essential part of its treatment.”*

---

Kofi Annan, bývalý generální tajemník OSN,  
laureát Nobelovy ceny míru

# Obsah

Úvod .....	1
<b>I. ČÁST PRVNÍ – LOBBING A JEHO ZAŘAZENÍ V ŠIRŠÍM KONTEXTU</b>	
<b>1. Lobbying jako interdisciplinární fenomén .....</b>	<b>4</b>
1.1. Definiční lobbingu a pojmy související .....	6
1.1.1. Historický kontext.....	6
1.1.2. Vymezení pojmů lobbing, lobbista a lobbovaná osoba .....	6
1.1.3. Přehled definic lobbingu .....	9
1.2. Druhy lobbingu.....	12
1.3. Výhody, nevýhody a rizika lobbingu .....	14
1.3.1. Výhody a funkce lobbingu .....	15
1.3.2. Nevýhody a rizika lobbingu.....	16
1.4. Ekonomické souvislosti.....	20
<b>2. Lobbying v České republice.....</b>	<b>22</b>
2.1. Charakteristika právního prostředí v České republice.....	24
2.2. Vliv lobbingu na legislativní proces v České republice a aktuální mechanismy pro transparentnost a otevřenost legislativního procesu.....	25
2.3. Současná legislativní a společenská situace v České republice .....	28
2.4. Jednotlivé snahy o regulaci lobbingu v České republice.....	31
2.5. Vývoj úvah o regulaci lobbingu v rámci 7. a 8. volebního období .....	40
<b>3. Lobbying na evropské úrovni.....</b>	<b>47</b>
3.1. Obecný přehled.....	47
3.2. Právní základ pro lobbing v Evropské unii a vývoj jeho regulace .....	50
<b>4. Přehled regulace lobbingu ve vybraných státech .....</b>	<b>55</b>
4.1. Regulace lobbingu ve Spojených státech amerických.....	56
4.1.1. Vývoj regulace ve Spojených státech amerických.....	56

4.1.2. Současný stav regulace lobbingu ve Spojených státech amerických.....	59
4.2. Regulace lobbingu v Kanadě.....	61
4.3. Regulace lobbingu v Maďarsku .....	62
4.3.1. Stručný vývoj regulace lobbingu v Maďarsku.....	62
4.3.2. Negativní aspekty současného stavu regulace lobbingu v Maďarsku .....	64

## II. ČÁST DRUHÁ – PROBLEMATIKA REGULACE LOBBINGU

<b>5. Klíčové nástroje regulace lobbingu .....</b>	<b>66</b>
5.1. Registr.....	66
5.1.1. Obecná charakteristika .....	66
5.1.2. Registr – smysl a cíl nástroje .....	67
5.1.3. Charakter registru.....	67
5.1.4. Forma ustavení registru.....	69
5.1.5. Zveřejňované informace v registru .....	70
5.1.6. Správce registru lobbistů.....	72
5.1.7. Registr – rozsah a frekvence uváděných informací .....	73
5.2. Legislativní stopa.....	73
5.2.1. Obecná charakteristika a smysl nástroje .....	73
5.2.2. Implementace .....	74
5.2.3. Uvažované informace ke zveřejňování .....	74
5.2.4. Pozitiva a negativa .....	75
5.3. Registr darů .....	75
5.3.1. Obecná charakteristika, smysl nástroje a implementace.....	75
5.3.2. Pozitiva a negativa .....	76
5.4. Etický kodex.....	76
5.4.1. Obecná charakteristika a smysl nástroje .....	76
5.4.2. Pozitiva a negativa .....	77
5.5. Seberegulace.....	77

5.5.1. Role Asociace public relations agentur v oblasti regulace lobbingu .....	78
5.5.2. Role Asociace public affairs agentur v oblasti regulace lobbingu.....	78
<b>6. Analýza současné vládní iniciativy v ČR – schváleného věcného záměru zákona o lobbingu .....</b>	<b>80</b>
6.1. Účel právní úpravy podle věcného záměru zákona o lobbingu.....	82
6.2. Parametry doporučené varianty regulace .....	85
6.3. Kritické oblasti doporučené varianty regulace .....	89
6.3.1. Rozsah regulace včetně okruhu lobbovaných osob (působnost) .....	90
6.3.2. Reporting kontaktů.....	93
6.3.3. Odpovědný úřad za registr lobbistů a příslušný orgán k vedení přestupkového řízení .....	95
6.3.4. Motivační opatření pro registrované lobbisty .....	95
6.4. Vypořádání připomínek v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.....	96
6.4.1. Konkrétní věcné změny .....	96
6.5. Vyhodnocení navrhované regulace z ekonomického hlediska podle věcného zá- měru zákona o lobbingu a závěrečné zprávy hodnocení dopadů regulace (RIA) .....	98
 <b>III. ČÁST TŘETÍ – POSTOJE AKADEMICKÉ PRÁVNICKÉ OBCE A ČLENŮ DOLNÍ KOMORY PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY K REGULACI LOBBINGU A POROVNÁNÍ POSTOJŮ OBOU SKUPIN RESPONDENTŮ</b>	
<b>7. Průzkum: Regulace lobbingu – postoje akademické právnické obce.....</b>	<b>100</b>
7.1. Metodologie a struktura.....	100
7.2. Výsledky průzkumu – odpovědi na uzavřené otázky včetně komentáře .....	101
7.2.1. Část 1: Vnímání lobbingu a jeho dopadů v České republice .....	101
7.2.2. Část 2: Postoj k regulaci lobbingu v České republice.....	106
7.2.3. Část 3: Doporučená varianta věcného záměru zákona o lobbingu .....	108
<b>8. Průzkum: Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR.....</b>	<b>109</b>
8.1. Metodologie a struktura.....	109



8.2. Výsledky průzkumu – odpovědi na uzavřené otázky včetně komentáře .....	110
8.2.1. Část 1: Vnímání lobbingu a jeho dopadů v České republice .....	110
8.2.2. Část 2: Postoj k regulaci lobbingu v České republice.....	112
8.2.3. Část 3: Doporučená varianta věcného záměru zákona o lobbingu .....	113
<b>Závěr .....</b>	<b>115</b>
<b>Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>119</b>
<b>Přílohy.....</b>	<b>135</b>
<b>Příloha č. 1:</b> Znění dotazníkového šetření „Regulace lobbingu – postoje právnické akademické obce“ (včetně doprovodných textů).....	135
<b>Příloha č. 2:</b> Odpovědi respondentů dotazníkového šetření „Regulace lobbingu – postoje právnické akademické obce“ na otevřené otázky .....	145
<b>Příloha č. 3:</b> Znění dotazníkového šetření „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ (včetně doprovodných textů). .....	163
<b>Příloha č. 4:</b> Odpovědi respondentů dotazníkového šetření „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ na otevřené otázky. ....	169
<b>Příloha č. 5:</b> Přehled vybraných definic lobbingu .....	173
<b>Abstrakt a klíčová slova .....</b>	<b>177</b>
<b>Abstract and key words .....</b>	<b>179</b>

## Úvod

Jako téma své diplomové práce jsem si zvolil problematiku lobbingu a jeho právní a ekonomické aspekty. Klíčovou částí mé práce je zmapování postojů členů akademické právnické obce a členů zákonodárného sboru dolní komory Parlamentu k regulaci lobbingu v České republice.

Vzhledem ke svojí profilaci v rámci studií a obecnému zájmu o legislativu a legislativní proces pokládám diplomovou práci s tímto tématem za logické vyústění závěru mých magisterských studií na právnické fakultě. Navíc, z hlediska načasování snad nemůže být příhodnější doba<sup>1</sup> pro práci na diplomové práci právě s tématem lobbingu než v době intenzivních debat na vládní úrovni a práci na návrhu zákona o lobbingu<sup>2</sup> s termínem pro jeho předložení vládě do konce letošního roku (2018).<sup>3</sup>

Problematika (regulace) lobbingu je z pohledu právního i společenského prostředí v České republice obzvlášť zajímavá: i přes značnou míru nevole odborné veřejnosti k současnému stavu<sup>4</sup> a hlasům pro jeho regulaci,<sup>5</sup> zůstává lobbing právně neregulován.<sup>6</sup> V České republice je přitom úzce spojován s korupcí<sup>7</sup> a v evropských státech platí, že čím je

---

<sup>1</sup> Den uzavření rukopisu: 23. srpna 2018.

<sup>2</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [únor 2018]. Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>3</sup> Česko. Vláda České republiky. Usnesení vlády České republiky č. 114 [ze dne 21. února 2018], kterým vláda Andreje Babiše (toho dne ještě v demisi, nyní již s důvěrou ze dne 11. července 2018) schválila návrh věcného záměru a uložila ministru spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra zpracovat a vládě předložit návrh zákona. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAWCDUJMK>>.

<sup>4</sup> Vyplývá ze dvou vlastních průzkumů (I) „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ a (II) „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ (oba dostupné v části III. této práce) a (III) šetření autorů návrhu věcného záměru zákona o lobbingu mezi účastníky veřejné konzultace k návrhu věcného záměru dne 12. dubna 2018 (dostupné ze závěru Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>>.

<sup>5</sup> Tamtéž.

<sup>6</sup> Česká republika se tak momentálně řadí k 11 státům EU, které nedisponují žádnou úpravu lobbingu (Belgie, Bulharsko, Dánsko, Estonsko, Řecko, Kypr, Lucembursko, Malta, Portugalsko, Slovensko a Švédsko); jen sedm států EU má explicitní zákonná pravidla pro lobbing (Irsko, Velká Británie, Francie, Rakousko, Slovinsko, Polsko a Litva, Nizozemsko a Německo přijalo tzv. soft-regulation). K tomu více v kapitole 3. Dostupné z WWW: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS\\_ATA%282016%29595830\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA%282016%29595830_EN.pdf)>.

<sup>7</sup> Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012, důvodová zpráva. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>>.

subjektivně vnímaná míra korupce (tzv. CPI index)<sup>8</sup> v zemi vyšší, tím přísnější má úpravu lobbingu<sup>9</sup> – Česká republika se tomuto trendu vymyká,<sup>10</sup> ačkoliv již bylo v průběhu let téma regulace lobbingu na stole několikrát.<sup>11</sup>

Problematika regulace lobbingu je ale velmi široká a panuje kolem ní kontroverze: ačkoliv se odborná veřejnost na potřebě regulace shoduje,<sup>12</sup> shoda na konkrétní variantě napříč dotčenými subjekty chybí.<sup>13</sup> Vzhledem k mnoha neúspěšným pokusům o regulaci lobbingu v jiných evropských státech je tento stav poměrně nebezpečný, když právě nedostatek podpory a konsenzu dotčených subjektů vedl v několika případech k legislativním fiaskům (viz dále).

Tato diplomová práce nahlíží na téma lobbingu v širším kontextu a snaží se poskytnout přehled o tomto fenoménu na národní i nadnárodní úrovni – jednak vysvětlit samotný pojem a funkce lobbingu ve společnosti, jednak na příkladech jednotlivých států demonstrovat způsoby jeho regulace, a také podat ucelený přehled dosavadních snah o jeho regulaci v České republice.

Součástí práce je i kritická analýza vývoje poslední vládní snahy o regulaci lobbingu včetně schváleného věcného záměru, jejímž smyslem je potvrdit, či vyvrátit hypotézu, že nová legislativa vzniká systémově správně s cílem vyvarovat se kritických příkladů ze zahraničí,<sup>14</sup>

---

<sup>8</sup> Index vyvinutý neziskovou organizací Transparency International a vydávaný od roku 1995; měří míru korupce v jednotlivých státech, přičemž korupci vnímá jako zneužití státní moci ve prospěch soukromých zájmů. Podle závěrů Transparency International, dostupné v důvodové zprávě k návrhu zákona o lobbingu z r. 2012.

<sup>9</sup> Argumentem *a contrario* ke zjištění Transparency International z Corruption Perception Indexu z roku 2011 a tehdejšímu stavu regulace v hodnocených státech.

Zdroje: (I) Corruption Perceptions Index [online]. Transparency International, 2011. Dostupné z WWW: <<https://www.transparency.org/cpi2011/results>>. ISBN: 978-3-943497-18-2.

(II) Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012, důvodová zpráva. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>>. S. 24.

<sup>10</sup> Tamtéž.

<sup>11</sup> Viz kapitulu „Přehled jednotlivých snah o regulaci“.

<sup>12</sup> Vyplyývá ze dvou vlastních průzkumů (I) „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ a (II) „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ (oba dostupné v části III. této práce) a (III) šetření autorů návrhu věcného záměru zákona o lobbingu mezi účastníky veřejné konzultace k návrhu věcného záměru dne 12. dubna 2018 (dostupné ze závěru Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>>.

<sup>13</sup> Tamtéž. Přípomínky v rámci meziresortního připomínkového řízení. Dostupné z WWW:

<<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHJ7R>> a VYMĚTAL, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka.

Transparentnost a regulace v lobbingu In Scientia et Societas 3/11 (Odborné stati 6/10). 2011. Dostupné z WWW: <[https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu)>. S. 80.

<sup>14</sup> Jako například v Maďarsku, kde byl zákon o lobbingu přijat těsně po přistoupení této země do Evropské Unie, ale zákon se ukázal jako nefunkční a byl později zrušen (zdroj: <<https://transparency.hu/en/kozszeaktor/lobbizas/>>).

kde regulace nefungovala, aby mohla být připravovaná právní úprava lobbingu v České republice efektivní.

Součástí práce jsou dvě dotazníková šetření, jejichž primárním smyslem bylo získat (i) postoje členů akademické právnické obce k regulaci lobbingu především v intencích *de lege ferenda* (tj. získat kvalifikované názory z akademického prostředí na možnou ideální podobu regulace lobbingu) a (ii) postoje zákonodárců dolní komory Parlamentu České republiky k případnému návrhu zákona o lobbingu (tj. především zjistit šance na jeho přijetí a obecně zjistit zájem zákonodárců – poslanců o tuto problematiku).

Sekundárním cílem dotazníkových šetření – a potažmo celé práce – je do legislativních debat vnést data, která mohou posloužit jako podklad při rozhodování o konkrétní podobě regulace.

Při práci jsem využíval především metody deskriptivní (popis lobbingu, jednotlivých právních úprav a jeho nástrojů) komparativní (porovnání různých regulací a nástrojů), analytické (podrobnější vhled do dílčí problematiky správného nastavení regulace v České republice včetně provedení kritické analýzy navrhované legislativy) a metody empirické, když za účelem zmapování postojů klíčových „*stakeholderů*“ předkládám konkrétní data nashromážděná z provedených dotazníkových šetření. Zajímavé postřehy poskytl v rozhovoru<sup>15</sup> i předseda asociace sdružující lobbisty v Bruselu; rozhovor není součástí této práce, ale dílčí postřehy a citace jsou uvedeny v práci standardním způsobem.

---

<sup>15</sup> Rozhovor s předsedou asociace European Public Affairs Consultancies' Association (EPACA) Karlem Isakssonem ze dne 13. března 2018. Rozhovor posloužil k získání přímých informací z mezinárodního prostředí lobbingu a přispěl tak k ještě lepší orientaci v dané problematice; rozhovor slouží jako podklad pro odborný článek.

# I. ČÁST PRVNÍ – LOBBING A JEHO ZAŘAZENÍ V ŠIRŠÍM KONTEXTU

## 1. Lobbying jako interdisciplinární fenomén

Samotný lobbying je pojmem o více významech – už jen proto, že se pojí jak ke sféře politické, ekonomické, tak i právní. Jeho vnímání se ve světě a obzvlášť v Evropě liší: zatímco ve vyspělých zemích je považován za legitimní nástroj k prosazování legitimních zájmů, především v zemích bývalého komunistického režimu bývá lobbying vnímán jako prostředek nebo synonymum korupce.<sup>16</sup> Lobbying je však v moderní demokracii pro společnost žádoucí, poněvadž umožňuje různým zájmovým skupinám podílet se na tvorbě a implementaci rozhodnutí a politik a umožňuje jim prezentovat svoje názory a pohledy na věc (váže se ke společenským hodnotám jako je svoboda projevu a petiční právo).<sup>17</sup> Z průzkumu mezi evropskými politiky a úředníky<sup>18</sup> z roku 2013 navíc vyplývá, že až 89 % z nich souhlasí, že etický a transparentní lobbying je prospěšný k rozvoji politik.<sup>19</sup>

Na druhou stranu je podle mezinárodního průzkumu z roku 2013 netransparentní lobbying považován za jedno z hlavních korupčních rizik, kterým Evropa čelí. Šest z deseti

---

<sup>16</sup> Lobbyists, Governments and Public Trust: Implementing the OECD Principles for Transparency and Intergiry in Lobbying [online]. Volume 3. OECD 2014 [cit. 7. července 2018]. Dostupné z WWW: <[https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3\\_9789264214224-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3_9789264214224-en#page4)>. ISBN: 978-92-64-21-422-4.

<sup>17</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.

<sup>18</sup> Skupiny respondentů byly podle průzkumu následující: poslanci národních parlamentů a poslanci Evropského parlamentu, úředníci představitelé národních vlád a evropských institucí. Celkem proběhlo téměř 600 kontaktů. Burson-Marsteller. *A Guide to Effective Lobbying in Europe – The View of Policy-Makers* (2013). Dostupné z WWW: <[http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european\\_lobbying\\_survey\\_2013.pdf](http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european_lobbying_survey_2013.pdf)>. S.5.

<sup>19</sup> Burson-Marsteller, *A Guide to Effective Lobbying in Europe – The View of Policy-Makers* (2013). Dostupné z WWW: <[http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european\\_lobbying\\_survey\\_2013.pdf](http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european_lobbying_survey_2013.pdf)>. S.6.

Evropanů považuje svou vládu ve státě za značně ovlivněnou nebo dokonce řízenou skrytými zájmy,<sup>20</sup> což potvrzuje i report Transparency International z roku 2015.<sup>21</sup>

Je tedy evidentní, že rozlišení lobbingu jako legitimního nástroje užitečného k rozvoji demokracie od lobbingu, který je nástrojem korupce a prosazování skrytých zájmů, je pro každý stát v zájmu posílení veřejné kontroly a snížení korupčních rizik důležité. I proto je v posledních letech patrná snaha jednotlivých vlád v Evropě (i díky tlaku veřejnosti například prostřednictvím neziskových organizací) o implementaci pravidel, která by dala lobbingu jasný rámeček.

Z vlastních dvou provedených průzkumů<sup>22</sup> v České republice z roku 2018 mezi akademickou právnickou obcí a poslanci vyplývá, že drtivá většina obou skupin respondentů považuje lobbing za legitimní aktivitu, které chybí jasně nastavená pravidla.<sup>23</sup> Zatímco jen zanedbatelná část respondentů – členů akademické právnické obce – považuje lobbing za “jev, který nepředstavuje žádný společenský problém”, 17 procent nich se domnívá, že jde o “problém s výrazně negativním dopadem na společnost.” Za pozornost stojí, že postoj k lobbingu se neliší ani u dílčích skupin respondentů.<sup>24</sup> Co se týče poslanců, situace je téměř totožná (viz příložený graf 1).

---

<sup>20</sup> Transparency International. Global Corruption Barometer (Berlin: Transparency International, 2013). Dostupné z WWW: <<https://www.transparency.org/gcb2013/report>>.

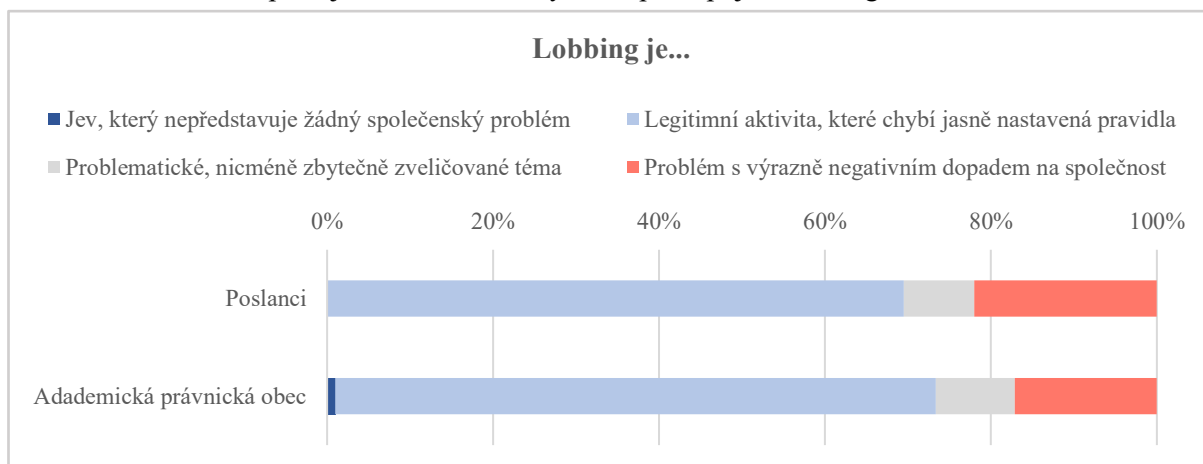
<sup>21</sup> MULCAHY, Suzanne. *Lobbying in Europe: Hidden Influence, Privileged Access* [online]. Transparency International, 2015 [cit. 28. července 2018]. Dostupné z WWW: <[http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2015\\_lobbyingineurope\\_en?e=2496456/12316229](http://issuu.com/transparencyinternational/docs/2015_lobbyingineurope_en?e=2496456/12316229)>. ISBN: 978-3-943497-80-9.

<sup>22</sup> Vlastní dva průzkumy, který jsem provedl v dubnu (2018) mířený na členy akademické právnické obce a jejich postoj k regulaci lobbingu v ČR (více k tomuto průzkumu v části III. této práce).

<sup>23</sup> Naproti tomu odpovědi na stejnou otázku, která byla položena v průzkumu Rady vlády pro boj s korupcí z roku 2017 účastníkům veřejné konzultace k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu se lišily; lobbing většina respondentů – téměř polovina – označila za „problematické, nicméně zbytečně zveličované téma“ a až jako druhou nejčastější odpověď „legitimní aktivita, které chybí jasně nastavená pravidla“ uvedlo jen těsně pod 30 % respondentů. Celý průzkum Rady vlády ze dne 12. dubna 2017 je k dispozici v poslední části Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFGHTW>>.

<sup>24</sup> Ti, kteří v průzkumu deklarují "Nezájem/neinformovanost" jako důvod špatných rozhodnutí, ti, kdo deklarují "dezinformace" jako důvod špatných rozhodnutí, a ti, kdo považují kvalitu legislativního procesu za špatnou – žádná z těchto skupin nevykazuje statisticky významnou odchylku od postojů skupiny “Všichni respondenti”. K tomu viz více v části třetí této práce.

Graf č. 1: Znárodnění postojů obou dotazovaných skupin k pojmu lobbying.



Zdroj: vlastní průzkumy<sup>25</sup>

## 1.1. Definice lobbyingu a pojmy související

### 1.1.1. Historický kontext

Stejně jako další pojmy z jiných oborů či vědních disciplín i pojem lobbying je pojmem normativním (preskriptivním) i empirickým (deskriptivním). Historický kontext lobbyingu je z mého pohledu možné rozdělit do třech oblastí: (i) na historii samotného pojmu, (ii) na historii činností, které se dají za lobbying považovat a (iii) na historii moderního lobbyingu.

Samotný pojem lobbying má svůj původ v latinském označení pro předsíň „*labium*“ nebo předsálí římského senátu „*lobia*“, ekvivalentně anglicky „*lobby*“. V těchto prostorách se shromažďovali občané starého Říma, kteří tu mohli přijít do kontaktu s vlivnými osobami, a mohli se tak snažit ovlivnit jejich rozhodování ve svůj prospěch. Obdobou tohoto zvyku je o několik set let později<sup>26</sup> shromažďování jednotlivců a zástupců zájmových skupin v anglickém Parlamentu a americkém Kongresu se snahou přesvědčit a ovlivnit volené politiky v jejich rozhodování. Tyto činnosti probíhaly v prostorech kongresových budov, (anglicky označovaných jako „*lobby*“, viz výše), což dalo těmto aktivitám jméno.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbyingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbyingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018. Viz kompletní výsledky v části III. této práce.

<sup>26</sup> Polovina 16. století ve Velké Británii a konec 19. století ve Spojených státech amerických.

<sup>27</sup> Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbyingu z roku 2012, důvodová zpráva. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbyngu.pdf>>.

Údajným prvním moderním lobbistou byl americký válečník William Hull, který byl ve třicátých letech 19. století najat Virginskými veterány, aby lobboval za jejich vyšší odměny za účast na bojích za nezávislost.<sup>28</sup>

Ovšem v případě obecnějšího vymezení lobbingu (viz dále) se přesná datace a identifikace místa, kde se lobbing poprvé objevil, resp. kde k němu poprvé došlo, jeví jako nemožná. Je totiž jisté, že se v určitých formách vyskytoval při lidských činnostech již od pradávna. Po celou dobu, jak se vyvíjela společnost a jednotlivá společenství lidí na Zemi, vyvíjel se i samotný lobbing a zdokonalovaly se činnosti, prostřednictvím nichž byl vykonáván.

Významnou roli zde hraje i vývoj uspořádání celků, ve kterých lidé žili a zejména potom první pravidla, která formovala státní útvary. Postupně s formováním způsobu vládnutí na vymezených územích se formoval i způsob, kterým chtěli občané těchto uskupení, potažmo modernějších forem státu, ovlivnit mocenské rozhodování ve svůj prospěch.

#### 1.1.2. Vymezení pojmů lobbing, lobbista a lobbovaná osoba

Lobbing (ekvivalentně i lobbismus) představuje ve svém nejobecnějším vymezení značně široký pojem, pod nějž je možné podřadit širokou škálu lidských činností, a proto je velmi obtížné hledat jednu plně vyhovující definici. Za lobbing<sup>29</sup> je z obecného hlediska podle mého názoru možné označit veškerou činnost, která spočívá v prosazování určitých zájmů. V užším slova smyslu – lépe vyhovujícím účelům této práce a celkově jeho vnímání ve světě – se jedná o ovlivňování především legislativních a rozhodovacích procesů a/nebo prosazování zájmů, které se mohou v různé míře lišit od těch celospolečenských.<sup>30</sup> Právě toto užší vymezení bude v diplomové práci předmětem výkladu (pokud nebude dále uvedeno jinak).

---

<sup>28</sup> DWOSKIN, Elizabeth. *Brief history of lobbying* [online]. Bloomberg Businessweek, 2012. Dostupné z WWW: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-06-07/a-brief-history-of-lobbying>>.

<sup>29</sup> V anglické odborné literatuře je možné narazit na synonymum *advocacy*, které bychom v češtině přeložili jako hájení (určitého) zájmu – pod takové vymezení lobbing bezpochyby spadá, ale na rozdíl od advokacie, které toto anglické slovíčko v češtině asociuje, se o lobbing jedná až v momentě, kdy se týká snahy (a nutně tedy hájení určitého zájmu) o změnu legislativy, zejm. předkládáním informací kompetentním osobám v podobě analýz a stanovisek s cílem ovlivnit rozhodnutí takové osoby, případně přesvědčit jiné osoby či veřejnost. Například: BERG TUSINSKI, Kati. *Finding Connections Between Lobbying, Public Relations and Advocacy* [online] In *Public Relations Journal*, Vol. 3, No. 3. Marquette University, College of Communication Faculty Research and Publications, 2009. The Public Relations Society of America. Dostupné z WWW: <[https://epublications.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.cz/&httpsredir=1&article=1081&context=comm\\_fac](https://epublications.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.cz/&httpsredir=1&article=1081&context=comm_fac)>.

<sup>30</sup> ŠTĚDRONĚ, Bohumír. *Politika a politický marketing*. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-448-3.



Lobbing má tři hlavní znaky: (i) cílená činnost, která spočívá v (ii) ovlivnění / prosazení určitých rozhodnutí / zájmů (iii) s cílem získat pro sebe nebo pro jiného výhodu. S lobbingem velmi úzce souvisí pojem zájmových skupin – společenství osob, které sdílejí určitý společný zájem. V každé společnosti existuje nespočet zájmových skupin: může jít o sdružení, unie, komory, stavy, svazy, hnutí či další organizace nebo společenství. Ostatně, sdružovací právo je historicky jedním ze základů demokracie a jako takové jej máme zakotveno na ústavní úrovni v čl. 20 Listiny základních práv a svobod.<sup>31</sup> Zájmové skupiny je nutné odlišit od politických stran – ty usilují o politickou moc, za kterou přebírají odpovědnost<sup>32</sup> a vztahují se na ně zvláštní předpisy.<sup>33</sup>

Právě zájmové skupiny jsou často subjektem, který v rámci rozhodovacích procesů hraje velkou roli. Jejich vliv na rozhodovací procesy podle odborné publikace Vymětala a Laboutkové<sup>34</sup> neustále roste, za čímž stojí primárně dílčí ekonomické zájmy.<sup>35</sup> Autoři odborného příspěvku považují vliv zájmových skupin za hrozbu pro demokracii. Jako důvod uvádí, že jejich vliv „nesouvisí pouze s pozitivními cíli (zejména snahou o zvýšení ekonomické výkonnosti a konkurenceschopnosti), a může dokonce vést ke korupci a snaze ovládnout rozhodovací procesy a orgány ve svůj prospěch (*state capture*).“

*„Obavy z negativních důsledků vlivu zájmových skupin nepramení ani tak ze samotné existence lobbingu a prosazování zájmů, které jsou nedílnou součástí fungování demokratických společností, jako stále více z absence pravidel chování pro lobbisty i lobbované.“<sup>36</sup>*

Podle mého názoru je možné lobbing chápat nejen jako cílenou činnost (viz výše), ale i jako nástroj. V prvním případě jde o konkrétní kroky, které vedou samy o sobě k prosazení určitých zájmů, zatímco ve druhém případě se jedná o celou sadu činností (postup), které samy o sobě k prosazení konkrétního zájmu nevedou, ale teprve ve svém celku naplní daný cíl.

---

<sup>31</sup> Česko. Ústavní zákon č. 2/1993 ze dne 16. prosince 1992. Listina základních práv a svobod. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 1, s. 17-23. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5989>> a <<https://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>>.

<sup>32</sup> Zároveň je vhodné od politických stran odlišit i politická hnutí – lišícím kritériem je tradičně cíl, kterého chtějí subjekty dosáhnout. Politické strany usilují o politickou moc, naproti tomu hnutí jen o vliv.

<sup>33</sup> Například zákon o financování politických stran a hnutí nebo volební zákony.

<sup>34</sup> VYMĚTALA, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka. Transparentnost a regulace v lobbingu In *Scientia et Societas* 3/11 (Odborné stati 6/10). 2011. Dostupné z WWW: <[https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu)>.

<sup>35</sup> Tamtéž.

<sup>36</sup> Tamtéž.

V těchto intencích považuji za důležité vymezit lobbying, který je skutečně legitimní činností, resp. nástrojem k prosazování určitých zájmů a který je (nebo by alespoň měl být) součástí demokratického právního státu<sup>37</sup> a odlišit jej na druhé straně od lobbingu, kde skutečně k nekalým praktikám dochází a pro společnost je, v rámci obecných požadavků na důvěru v právo, kvalitu rozhodovacích procesů ve veřejné správě, právní jistotu a demokratický právní stát, potřebné taková nežádoucí jednání v co nejvyšší možné míře omezit – nicméně stejně jako u jiných patologických jevů ve společnosti<sup>38</sup> je nebude možné eliminovat absolutně.

Pojem, který se často v asociaci s lobbingem vyskytuje v anglicky psané literatuře nebo dalších zdrojích, je „*undue influence*“, přeloženo do češtiny jako nepatřičný vliv, který je na úrovni EU definován následovně:

*„nepatřičný vliv nastává, když určité osoby nebo skupina získá neoprávněnou výhodu excesivním ovlivňováním rozhodovacího procesu k vlastnímu zájmu na úkor veřejného zájmu. Nepatřičný vliv také může nastat, pokud je rozhodovací proces netransparentní, pokud jednají veřejní činitelé a/nebo lobbisté neeticky a pokud je jejich přístup ke kompetentním osobám hnán motivací ovlivnit konečné rozhodnutí ve prospěch vybraných zájmů“.*<sup>39</sup>

### 1.1.3. Přehled definic lobbingu

Ústav pro jazyk český Akademie věd České republiky se přiklání k používání pojmů lobby, lobbování, lobbovat, lobbista, lobbistický, lobbismus, lobbying (nikoliv tedy *lobbying* jak některé texty s tímto pojmem a pojmy odvozenými pracují).<sup>40</sup> Pro lobbying bývají typické některé pojmové znaky, které jsou v rámci jednotlivých definic více či méně zřetelné.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR. Česko. Ústavní zákon č. 1/1993 ze dne 16. prosince 1992. Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 1, s. 1-17. Dostupné z WWW: <<http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5989>> a <<https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>>.

<sup>38</sup> Např. kriminalita, toxikomanie, vandalismus, domácí násilí a další.

<sup>39</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.

<sup>40</sup> Dostupné z internetové jazykové příručky Ústavu pro jazyk český Akademie věd České republiky: <<http://prirucka.ujc.cas.cz/?id=742&dotaz=lobbing>>.

<sup>41</sup> Může se jednat například o pojmy: zájem, vliv, informace (a jejich výměna a shromažďování), strategické směřování činností, případně další. K asociacím spojených s lobbingem viz data z vlastních dvou provedených šetření mezi členy akademické právnické obce a poslanci, resp. příslušný graf (č. 6, případně kompletní výsledky šetření v části III. této práce).

Podle výkladového slovníku lobbying (uveden jako lobbismus) spočívá v cíleném ovlivňování osob zákonodárné i výkonné moci<sup>42</sup> a lobbistou je „osoba prosazující vlastní zájem, či zájem skupiny u činitelů, kteří disponují pravomocemi a kompetencemi státní moci a jejich subjektů v hospodářských, kulturních, politických, společenských, ale i privátních a dalších oblastech života“.<sup>43</sup>

V mnoha odborných publikacích se zmiňuje tzv. všeobecně přijímaná definice lobbyingu, jenž má základ v knize „*Lobbying, pluralism, and democracy*“ od Luigiho Graziana. Nabízená definice je zajímavá tím, že obsahuje explicitní vymezení vůči korupci. Lobbying uvádí jako „specializovanou a odbornou reprezentaci prostřednictvím široké škály prostředků, které v zásadě vylučují korupční výměnu služeb, ve své povaze velmi odlišnou od obecné nespecializované reprezentace, kterou zajišťují volení zástupci“.<sup>44</sup>

K uvedeným definicím<sup>45</sup> si dovoluji přidat i svou vlastní: lobbyingem se rozumí cílený postup, jehož smyslem je ovlivnění kompetentních osob k rozhodnutí v určité věci spočívající v činění konkrétních kroků vedených za účelem uspokojení předem daných zájmů lobbisty nebo třetí osoby.

Stejně jako je podle různých kritérií možné dělit lobbying (viz níže) můžeme podobně rozlišovat i lobbisty. Primární dělení vychází z míry obecnosti jejich pojetí. Může se jednat (v užším smyslu) o uskupení lobbistů sdružujících se v lobbyingových agenturách mající za cíl profitovat z poskytování služeb klientům – typicky se může jednat o zprostředkování kontaktu se zákonodárci, případně využití svých vlastních kapacit ke konkrétnímu jednání, přičemž se v takovém případě se jedná o profesionální lobbying,<sup>46</sup> jež je předmětem hlavní činnosti lobbisty (více k druhům lobbyingu viz dále). Na druhé straně rozlišujeme lobbisty amatérské, včetně *ad hoc* lobbistů. Zvláštní kategorii je možné vyčlenit pro odborové organizace, zájmové skupiny, profesní sdružení a další podobná uskupení prosazující určitý zájem.

---

<sup>42</sup> ŠEDIVÝ, Marek; MEDLÍKOVÁ Olga. *Public relations, fundraising a lobbying: pro neziskové organizace*. Praha: Grada, 2012. ISBN 9788024740409. S. 63 a internetový slovník cizích slov. Dostupné z WWW: <http://www.slovník-cizich-slov.cz/lobbismus.html>.

<sup>43</sup> Dostupné i internetového slovníku cizích slov z WWW: [http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/hledat?cizi\\_slovo=lobbista&typ\\_hledani=prefix](http://slovník-cizich-slov.abz.cz/web.php/hledat?cizi_slovo=lobbista&typ_hledani=prefix).

<sup>44</sup> GRAZIANO, Luigi. *Lobbying, pluralism, and democracy*. New York: Palgrave, 2001. ISBN 0333920562.

<sup>45</sup> Vzhledem k velkému počtu různých definic jsem uvedl další v příloze této práce (viz přílohu č. 5 „Přehled vybraných definic lobbyingu“).

<sup>46</sup> Služby lobbistů se vyznačují určitou mírou koordinace s ostatními profesionály, kteří jsou zapojeni do dodávky služeb klientovi (může se jednat o monitoring a využití informačních zdrojů, jejich zpracování a vyhodnocení, o komunikaci s odborníky na konkrétní oblasti a odvětví apod.).

Podle vládního dokumentu k problematice lobbingu, který odkazuje na návrh doporučení Rady Evropy je za lobbistu označována „fyzická nebo právnická osoba, která lobbuje, vykonává lobbying, respektive se angažuje v lobbistických aktivitách.“<sup>47</sup>

Zpravidla se rozlišují konkrétní kategorie lobbistů: profesionální lobbisté (konzultanti), in-house lobbisté v korporacích (tzv. podnikoví lobbisté) a in-house lobbisté v neziskových organizacích. To v zásadě kopíruje rozdělení lobbistů podle severoamerické legislativy. Kanadský zákon o lobbingu zná tři kategorie lobbistů – profesionální a tzv. „in-house“ pracující buď pro firmu nebo neziskový sektor.<sup>48</sup> Ve Spojených státech amerických obdobně: zákon rozlišuje lobbisty na profesionální a ty, kteří zastupují svého zaměstnavatele nebo jinou právnickou osobu<sup>49</sup> (více v kapitole 4. „Přehled regulace lobbingu ve vybraných státech“).

Třetím a posledním subjektem, který v rámci lobbingu jako činnosti obligatorně vystupuje, je lobbovaný. Tedy osoba, která je pro lobbistu z pohledu dosažení konkrétních cílů zajímavá, zpravidla disponující určitými rozhodovacími či jinými pravomocemi. Takovými osobami jsou obecně veřejní představitelé (od osob na úrovni obcí a krajů přes státní úředníky až po vládní, případně i ústavní činitele). Vždy záleží na konkrétní definici v legislativě, jaký okruh lobbovaných zvolí, resp. jakou působností bude v tomto ohledu regulace disponovat. Zároveň je nutné podotknout, že v procesu lobbování mohou být role (byť jen dočasně) v určitý moment obráceny.<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S.7.

<sup>48</sup> Kanada. Department of Justice Canada The Lobbying Act [2008] Dostupné z WWW: <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/L-12.4.pdf>.

<sup>49</sup> Spojené státy americké. Office of the Clerk US House of Representatives. Lobbying Disclosure Act Guidance, [2014]. Dostupné z WWW: <http://lobbyingdisclosure.house.gov/ldaguidance.pdf>.

Spojené státy americké. Office of the Clerk US House of Representatives. Honest Leadership and Open Government Act [2007]. Dostupné z WWW: <http://lobbyingdisclosure.house.gov/110-81.pdf>.

<sup>50</sup> To vyplývá i ze současné situace v Poslanecké sněmovně a Senátu, kdy jsou někteří asistenti těchto osob zároveň lobbisté (například přímo zaměstnaní lobbingovou agenturou nebo působící tzv. na volné noze) a v několika případech dokonce pracují pro více poslanců a/nebo senátorů. Z tohoto pohledu tak může nastat zajímavá situace, když navrhovaná regulace zahrnuje mezi lobbované právě asistenty zákonodárců, ale tyto osoby jsou *de facto* lobbisté.

## 1.2. Druhy lobbingu

Lobbing lze dělit podle různých kritérií. Pokud budeme uvažovat v intencích jeho regulace, je možné jej rozdělit na lobbing legální a nelegální, a to za předpokladu, že existuje jeho jasné legislativní vymezení. Pro prostředí v České republice není toto rozdělení ideální vzhledem k tomu, že návrh zákona teprve jen bude předložen.

Členit lze lobbing například podle míry jeho opakování na lobbing *ad hoc* a lobbing soustavně / opakovaně vykonávaný, či podle míry profesionality na lobbing profesionální a amatérský, nebo podle úrovně, na které je lobbing vykonáván na tzv. *inside* a *outside* lobbing (viz níže také tzv. *grassroots* lobbing). Podle stanoveného cíle lze rozlišovat i lobbing ofenzivní a defenzivní nebo podle časového hlediska rozlišovat lobbing dlouhodobý, či krátkodobý.

Kritérium, které odlišuje formy tzv. *inside* a *outside* lobbingu, spočívá v určení, zda se jedná o lobbing na půdě parlamentu nebo mimo něj.<sup>51</sup> V případě *inside* lobbingu půjde o ovlivňování rozhodování v rámci legislativního procesu na půdě orgánu moci zákonodárné (v České republice dvoukomorový Parlament). K prosazování určitých zájmů bude primárním cílem ovlivnění konkrétní legislativy. Zatímco v případě *outside* lobbingu půjde primárně o ovlivňování osob odlišných od zákonodárců, které jsou vybaveny rozhodovacími pravomocemi mimo půdu parlamentu.

V případě tzv. *grassroots* lobbingu, což je termín mající původ ve Spojených státech amerických a je chápán jako lobbing na nejnižší úrovni<sup>52</sup> spočívá jeho výkon v zapojení co největšího počtu osob do působení na veřejnost a/nebo na klíčové kompetentní osoby s rozhodovacími pravomocemi.<sup>53</sup> Často využívané jsou mainstreamové virální informační kanály (např. zapojení několika veřejně známých osob do zveřejňování příspěvků s určitým obsahem informací na sociálních sítích). Mimo virtuální svět se může *grassroots* lobbing odehrávat skupinově v rámci různých pochodů, manifestací či demonstrací, lze hromadně

---

<sup>51</sup> Česko. Parlamentní institut. Úprava činnosti lobbistů ve vybraných státech. Srovnávací studie č. 1.181 [září 2009]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=5>.

<sup>52</sup> ŠTĚDRŮŇ, Bohumír. Politika a politický marketing. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice ekonomie. ISBN 9788074004483. S. 83.

<sup>53</sup> GRAZIANO, Luigi. *Lobbying, Pluralism and Democracy: Advances in Political Science*. Palgrave Macmillan UK, 2001. ISBN 0-333-92056-2. S. 57.

kontaktovat zákonodárce, poslance či pracovníky veřejné správy (například prostřednictvím e-mailů a dopisů nebo telefonátů).<sup>54</sup>

V rámci stanovení cíle, kterého má být prostřednictvím lobbyingu dosaženo, lze rozlišovat lobbying ofenzivní a defenzivní. V prvním případě půjde o souhrn činností, které ve svém důsledku povedou ke *změně* dosavadního stavu. Předmětem snah ofenzivního lobbyingu je ovlivnit určité procesy tak, aby byla přijata určitá změna současného stavu (například aby byla přijata regulace tam, kde dosud není nebo obráceně, případně aby se regulace změnila). Ve druhém případě bude předmětem snahy lobbyingu zachovat *status quo*, tedy zachovat současný stav tak, jak konkrétním zájmům vyhovuje (například zabránit snahám o přijetí určitého opatření nebo zabránit regulaci v určitém odvětví). Lobbying je možné rozdělit i dlouhodobý a krátkodobý:

*“Lobby v dlouhém období usiluje o zvolení či znovuzvolení kandidátů, jejichž stanoviska jsou nejbližší jejich zájmům, v krátkém období se lobbisté zaměřují na zákonodárce, kteří jejich názory nesdílejí a které je nutno přesvědčit. Zjednodušeně se dá tento paradox charakterizovat takto: v dlouhém období ovlivňují lobby výsledky voleb, v krátkém ovlivňují hlasování v konkrétních případech.”<sup>55</sup>*

Jako zvláštní a moderní druh lobbyingu je možné vyčlenit tzv. *citizen lobbying* – lobbying vykonávaný občany pro občany, který mimo jiné vede v rámci veřejného života k větší angažovanosti a zájmu obyvatel o věci veřejné, a je tedy pro každou moderní demokracii žádoucí.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup> MUSILOVÁ, Lucie. *Lobbying zájmových skupin*. Brno, 2009. Diplomová práce (Ing.), Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, studijní obor: veřejná ekonomika. Dostupné z WWW: [https://is.muni.cz/th/y0tnz/Lobbying\\_zajmovych\\_skupin.pdf](https://is.muni.cz/th/y0tnz/Lobbying_zajmovych_skupin.pdf).

<sup>55</sup> LABOUTKOVÁ, Šárka; ŽÁK, Milan. Lobbování v Evropské unii a v České republice [online]. In *Politická ekonomie*, Vol. 58 No. 5. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2010. S. 582, poznámka pod čarou. ISSN 2336-8225. Dostupné z WWW: <https://doi.org/10.18267/j.polek.748>.

<sup>56</sup> ALEMANNI, Alberto. Citizen Lobbying: How Your Skills Can Fix Democracy [online video]. TEDx Talks, TEDxBussels, 2016. Dostupné z WWW: <https://www.youtube.com/watch?v=WqNf2OPdu8c>.

### 1.3. Výhody, nevýhody a rizika lobbingu

Lobbing je nedílnou součástí prakticky jakéhokoliv demokratického zřízení současné společnosti<sup>57</sup> a zároveň představuje její legitimní a nedílnou součást většiny moderních demokracií.<sup>58</sup> Je důležitý především z hlediska informační výměny, ke které v rámci komunikace mezi lobbisty s veřejnými činiteli dochází. Přináší jednak informace a vhled do problematiky těm, kteří rozhodují, a jednak umožňuje zájmovým skupinám a lobbistům přístup k tvorbě politik a jejich implementace.<sup>59</sup>

Působení na osoby s cílem ovlivnit jejich rozhodování však neprobíhá vždy transparentně a podle jasných pravidel, což přináší riziko ohrožení veřejného zájmu ve prospěch skrytých parciálních zájmů.<sup>60</sup> Lobbing tak může mít i negativní formy, jako je nepřipustné ovlivňování, nekalá soutěž, politická korupce, které nepříznivě dopadají na celou společnost včetně ekonomiky.<sup>61</sup>

Zatímco odborná veřejnost považuje lobbing za zcela legitimní nástroj k prosazování legitimních zájmů,<sup>62</sup> laická veřejnost jej často vnímá jako nelegální prostředek k ovlivňování klíčových osob v rozhodovacích procesech, který může vést ke korupci.<sup>63</sup> Transparency International uvádí, že v procesu lobbingu existuje „vysoké riziko, že se pracovní metodou lobbistů stanou různé formy korupce.“<sup>64</sup>

---

<sup>57</sup> Lobbing je významně omezen v autoritářských režimech.

<sup>58</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k problematice právní regulace lobbistické činnosti ze dne 30. července 2015. Dostupné z WWW: [http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/Stanoviska\\_Rady/14--Stanovisko-RV-KBK-k-pravni-regulaci-lobbisticke-cinnosti.pdf](http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/Stanoviska_Rady/14--Stanovisko-RV-KBK-k-pravni-regulaci-lobbisticke-cinnosti.pdf)

<sup>59</sup> OECD. *OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>.

<sup>60</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>.

<sup>61</sup> OECD. *OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>.

<sup>62</sup> Vyplyvá z vyjádření tzv. stakeholderů v rámci veřejné konzultace k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu konané dne 12. 4. 2017.

<sup>63</sup> Tento pohled je zejména pro mediálně propírané kauzy vztahující se ke korupčnímu jednání osob, které média sama za lobbisty označují (např. kauza Pandur).

<sup>64</sup> ŠTÍČKA, Michal. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. Praha: Transparency International – Česká republika, 2008, s. 109. ISBN 978-80-87123-04-1.



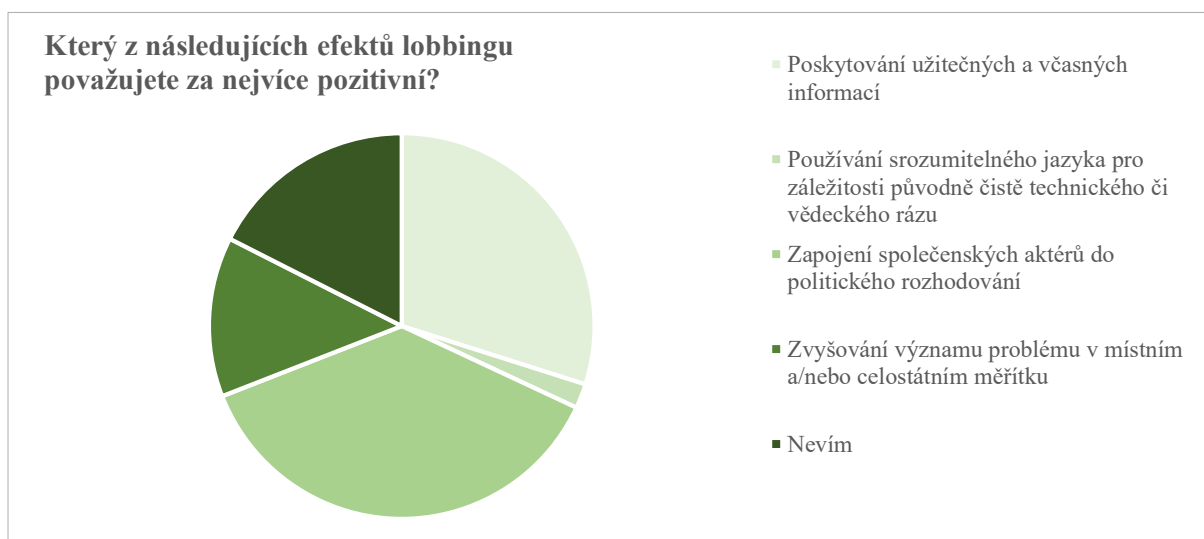
### 1.3.1. Výhody a funkce lobbingu

Podle mezinárodního průzkumu<sup>65</sup> je jednou z výhod legálního a legitimního lobbingu účast různých zájmových skupin na procesu přijímání rozhodnutí a tvorbě či implementace politik a možnost vyjadřovat tak svoje pohledy na věc. S tím souvisí i informační výměna, ke které při takové účasti dochází – v případě, že nejsou podsouvány zavádějící informace a daný subjekt funguje jako spolehlivý zdroj informací, může účast různých skupin přispět ke kvalitě rozhodovacích i legislativních procesů.

K tomu, aby bylo možné výhody skutečně považovat za výhody, které společnosti lobbing přináší, je nutné zajistit co možná nejvyšší transparentnost procesů, v rámci nichž se lobbing vyskytuje. Jinak totiž nebude možná veřejná kontrola: nebude možné verifikovat legitimitu a formu účasti jednotlivých účastníků procesů a stejně tak nebude možné dohledat další detaily ovlivňování lobbovaných.

Jak vyplývá z přiloženého grafu č. 2, který znázorňuje nejvíce pozitivní efekty lobbingu z pohledu členů akademické právnické obce, je pro 37 % respondentů „zapojení společenských aktérů do politického rozhodování“ nejvíce pozitivním efektem. Těsně následuje „poskytování užitečných a včasných informací“ (30 % respondentů). Jen 2 respondenti z 97 zařadili mezi pozitivní efekty „používání srozumitelného jazyka pro záležitosti původně čistě technického či vědeckého rázu“.

Graf. č. 2: Nejvíce pozitivní efekty lobbingu z pohledu členů akademické právnické obce.



Zdroj: vlastní průzkum<sup>1</sup>

<sup>65</sup> Burson-Marsteller, A Guide to Effective Lobbying in Europe – The View of Policy-Makers (2013). Dostupné z WWW: <[http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european\\_lobbying\\_survey\\_2013.pdf](http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european_lobbying_survey_2013.pdf)>. S.6.



### 1.3.2. Nevýhody a rizika lobbingu

Jak bylo uvedeno, lobbing se nepotkává s vřelým přijetím ze strany společnosti a lobbisté jsou celkově historicky nechvalně proslulá profese.<sup>66</sup> Ani ve Spojených státech amerických, kde je historie lobbingu nesrovnatelně delší, nepožívá lobbista zvláštního respektu. Viz například skandál jednoho nejproslulejších amerických lobbistů Jacka Abramoffa, který byl za korupci představitelů amerického Kongresu v roce 2006 odsouzen k 6 letům ve federální věznici<sup>67</sup> (nakonec díky snížení trestu strávil ve vězení 4 roky a v roce 2017 se vrátil zpět k lobbingu<sup>68</sup>).

Mezi největší rizika lobbingu patří velmi tenká hranice mezi jeho legitimním výkonem a korupcí nebo uplatňování nepatřičného vlivu.<sup>69</sup> V situaci, kdy není lobbing regulován, dochází při kontaktu lobbisty s politikem k netransparentním schůzkám a hrozí prakticky permanentně, že jedna nebo druhá strana morálně selže a dojde k uzavření skryté dohody a například předání úplatku či poskytnutí jiné neoprávněné výhody výměnou za hlasování, rozhodnutí nebo jiný důležitý úkon v určité věci.<sup>70</sup>

Už Jean Jack Rousseau popsal v 18. století ve známé knize O společenské smlouvě, že není nic nebezpečnějšího, než vliv soukromých vlivů na veřejné záležitosti a že zneužití práva vládou je menší zlo než korupce zákonodárce, která nevyhnutelně nastává při honem za soukromými zájmy.<sup>71</sup>

Podle mezinárodního průzkumu (TI Global Corruption Barometer, 2013)<sup>72</sup> si více jak polovina občanů Evropské unie myslí, že vláda v jejich zemi podléhá do velké míry nebo je

---

<sup>66</sup> MARZEC, Evangeline. *What Is Corporate Lobbying?* [online]. Small Business, Chron.com, 2012. Dostupné z WWW: <<http://smallbusiness.chron.com/corporate-lobbying-11729.html>>.

<sup>67</sup> SCHMIDT, Susan; GRIMALDI, James V. *Abramoff Pleads Guilty to 3 Counts* [online]. Washington: Washington Post, 2006. Dostupné z WWW: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/01/03/AR2006010300474.html>>.

<sup>68</sup> GINGER, Gibson. *Convicted felon Jack Abramoff registers to return to lobbying* [online]. Washington: Reuters, 2017. Dostupné z WWW: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-politics-abramoff/convicted-felon-jack-abramoff-registers-to-return-to-lobbying-idUSKBN19E2JN>>.

<sup>69</sup> MASNICK, Mike. *Is Lobbying Closer To Bribery... Or Extortion?* [online]. Tech Dirt, 2012. Dostupné z WWW: <[Is Lobbying Closer To Bribery... Or Extortion?](#)>.

<sup>70</sup> REICH, Robert. *Lobbyists are snuffing our democracy, one legal bribe at a time* [online]. Salon magazine, 2015. Dostupné z WWW: <[https://www.salon.com/2015/06/09/robert\\_reich\\_lobbyists\\_are\\_snuffing\\_our\\_democracy\\_one\\_legal\\_bribe\\_at\\_a\\_time\\_partner/](https://www.salon.com/2015/06/09/robert_reich_lobbyists_are_snuffing_our_democracy_one_legal_bribe_at_a_time_partner/)>.

<sup>71</sup> ROUSSEAU, J. Jack. *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin, 1968.

<sup>72</sup> Global Corruption Barometer [online]. Transparency International Berlin, 2013. Dostupné z WWW: <<https://www.transparency.org/gcb2013/report>>.

kompletně podřízena netransparentním zájmům. Soukromý sektor – až 80 % firem – uvádí, že jsou vztahy mezi byznysem a politikou v jejich zemi příliš úzké a vedou ke korupci (EU Anti-Corruption Report, 2014).<sup>73</sup>

Podle mezinárodního reportu OECD z roku 2014<sup>74</sup> zase vyplývá, že si až 80 % legislativců a 90 % lobbistů myslí, že obecně dochází v rámci rozhodovacích procesů k nepatřičnému politickému obchodování, přičemž jedna třetina legislativců to považuje za častý problém.<sup>75</sup> Ani obyvatelé Evropské unie nejsou v tomto ohledu o nic optimističtější – z průzkumu z roku 2014 vyplývá, že až 70 % obyvatel Evropské unie věří, že se korupce vyskytuje v evropských institucích a poslední velké korupční skandály<sup>76</sup> zahrnovaly snahy ovlivnit legislativní proces.<sup>77</sup>

V rámci České republiky je korupční riziko také zřejmé. Prezident Národního kontrolního úřadu uvádí, že je „společným jmenovatelem (problému s korupcí) fakt, že stát neumí čelit silným zájmovým skupinám“ a v dopise prezidentovi republiky přiznává (více k tomu viz poznámku pod čarou), že „řízení státu je pod silným tlakem ekonomických skupin, které mají jasně formulované zájmy, zaměstnávají nejlepší právníky a další odborníky, aby tyto zájmy prosadili.“<sup>78</sup>

Podle prezidenta Národního kontrolního úřadu dále „stát a jeho zaměstnanci čelí tlakům různých aktérů a zájmové skupiny mají v dnešní době nepřehlednou škálu možností, kterými se snaží ovlivňovat vládní činitele, ale i státní úředníky“.<sup>79</sup>

---

<sup>73</sup> European Commission. *Report from the commission to the council and the european parliament: EU anti-corruption report* [online]. Brusel, 2014 <[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf)>.

<sup>74</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.

<sup>75</sup> Tamtéž.

<sup>76</sup> Například tzv. Dallygate affair, Cash-for-amendments či další (více viz v kapitole „Lobbying v Evropské unii“).

<sup>77</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.

<sup>78</sup> Dopis prezidenta Národního kontrolního úřadu prezidentu republiky (dopis spočívající ve shrnutí Výroční zprávy NKÚ za rok 2017 doprovozené komentářem prezidentu republiky zaslal na jeho žádost prezident NKÚ k vystoupení v Poslanecké sněmovně ze dne 11. července 2018 před hlasováním o důvěru vládě České republiky). Dostupné z WWW: <[https://www.lidovky.cz/desive-cteni-stat-je-pod-tlakem-ekonomickych-skupin-napsal-sef-nku-prezidentovi-gd8-/zpravy-domov.aspx?c=A180725\\_110212\\_ln\\_domov\\_jho](https://www.lidovky.cz/desive-cteni-stat-je-pod-tlakem-ekonomickych-skupin-napsal-sef-nku-prezidentovi-gd8-/zpravy-domov.aspx?c=A180725_110212_ln_domov_jho)>.

<sup>79</sup> Úvodní slovo prezidenta NKÚ ve výroční zprávě 2017. Dostupné z WWW: <<https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocní-zprava/vyrocní-zprava-nku-2017.pdf>>. S. 5.

I Bezpečnostní informační služba ve výroční zprávě za rok 2016 varuje, že vlivem netransparentního a často nelegálního lobbingu dochází k „dysfunkčním projevům“ veřejné správy. Největší problémy zaznamenala služba v regionech, kde dochází k přerozdělování větších finančních objemů a konkrétně uvádí:

*„Jako nejproblematičtější se vyprofilovaly oblasti veřejného zadávání zakázek a obchodu s městským majetkem, ve kterých za přítomnosti klientelismu, korupce a střetu zájmů docházelo k nelegitímnímu či dokonce nelegálnímu vynakládání veřejných prostředků. Tato praxe byla velmi často založena na nestandardních vazbách mezi úředníky a privátními společnostmi v pozici dodavatele veřejné zakázky či obchodního partnera.“<sup>80</sup>*

Jako příklady uvádí manipulace s odbornými studii, posudky, závěry a doporučeními, na základě kterých zadavatel vybírá nejvhodnějšího uchazeče o veřejnou zakázku.<sup>81</sup>

Bezpečnostní informační služba zároveň ve výroční zprávě za rok 2016 upozorňuje na riziko lobbingu, který probíhá proti strategickým zájmům státu, jako je například energetická bezpečnost. Tam služba uvádí, že lobbing „byť ve většině svých rysů zcela legální, představoval největší riziko pro úspěšné dokončení dlouhodobých rozvojových plánů ČR v oblasti energetiky“.<sup>82</sup> Jedná se především o soukromé subjekty, které lobbují například proti výstavbě nové energetické infrastruktury, aby chránili svoje soukromé podnikatelské zájmy.<sup>83</sup>

---

<sup>80</sup> Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2016. Dostupné z WWW: <https://www.bis.cz/vyrocnizprava16e1.html?ArticleID=1136>.

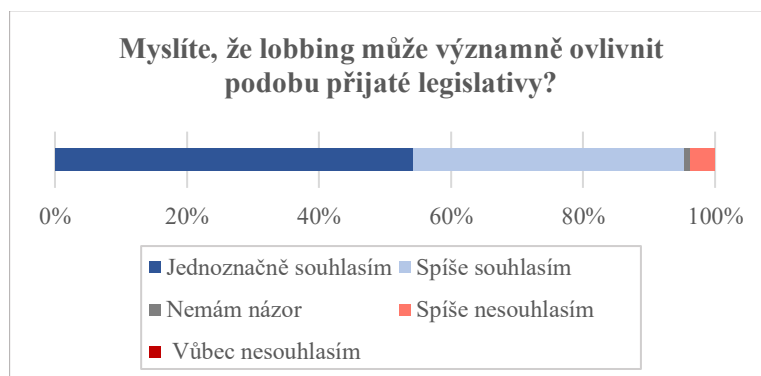
<sup>81</sup> Tamtéž.

<sup>82</sup> Tamtéž.

<sup>83</sup> Tamtéž.

Vliv lobbyingu je znatelný nejen na úrovni regionální a celorepublikové (viz dva příklady výše), ale je samozřejmě přítomný i na úrovni legislativního procesu v České republice. To dokládají data z průzkumu mezi členy akademické právnické obce (viz

Graf č. 3: Znázornění názorů členů akademické právnické obce na vliv lobbyingu na legislativu.

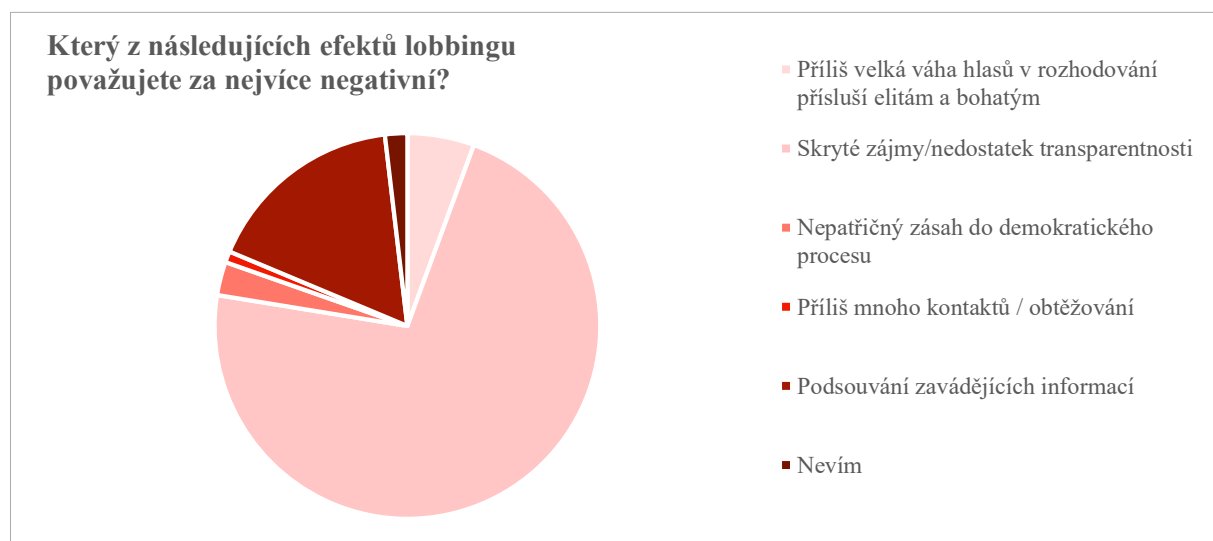


Zdroj: vlastní průzkum<sup>84</sup>

graf níže): respondenti průzkumu v drtivé většině souhlasí, že lobbying může významně ovlivnit podobu přijaté legislativy. Nikdo z respondentů nedeclaroval postoj “vůbec nesouhlasím“ a pouze čtyři uvedli, že “spíše nesouhlasí”.

Některé z negativních efektů lobbyingu zobrazuje graf č. 4; na uvedenou otázku odpovědělo celkem 106 respondentů (členů akademické právnické obce) a za nejvíce negativní efekt lobbyingu jednoznačně označili v 72 % „skryté zájmy / nedostatek transparentnosti“. Na druhém místě skončilo „podsouvání zavádějících informací“ (celkem 17 % respondentů).

Graf č. 4: Znázornění nejvíce negativních efektů lobbyingu z pohledu členů akademické právnické obce.



Zdroj: vlastní průzkum<sup>84</sup>

<sup>84</sup> Dotazníkové šetření: „Regulace lobbyingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018. Kompletní výsledky viz v části III. této práce.

## 1.4. Ekonomické souvislosti

Ekonomické dopady lobbingu jsou podle některých makroekonomů zásadní. Americký ekonom Mancur Olson dokonce ve své doktorské práci, která se později stala základem knihy s názvem „The Logic of Collective Action“<sup>85</sup> tvrdí, že ve svobodné ekonomice lobbing naprosto zásadně ovlivňuje podnikatelské prostředí tím, že vyvažuje přirozený sklon politiků zvyšovat voliče, tedy spotřebitele.

Ekonomické dopady lobbingu se měří nepřímou,<sup>86</sup> přes jeho dopad na kvalitu podnikatelského prostředí – s tím, že podle široce akceptovaného konsenzu kvalita podnikatelského prostředí má pozitivní souvislost s růstem ekonomiky.<sup>87</sup>

Heckelman a Wilson ve své práci „Institutions, Lobbying, and Economic Performance“<sup>88</sup> vycházejí z toho, že lobbing ovlivňuje podnikatelské prostředí, přičemž kladou rovnítko mezi mírou jeho kvality a mírou jeho svobody. Při studiu vlivu lobbingu se zajímají nejen o to, do jaké míry je podnikatelské prostředí svobodné, ale také o to, jakým způsobem – zda přirozeným vývojem, nebo vlivem lobbingu – se ten který aspekt svobody podnikatelského prostředí do svého skutečného stavu dostal. Klíčovou myšlenkou jejich práce je, že náklady na lobbing představují ušlou příležitost vynaložit dané náklady na zvýšení produkce. Náklady na lobbing přitom rostou s kvalitou institucí<sup>89</sup> v dané ekonomice. V této souvislosti stojí za pozornost, že vliv kvality institucí na ekonomický růst je evidentně významný, autor Acemoglu (a spoluautoři) dokonce tvrdí, že je zásadní.<sup>90</sup>

---

<sup>85</sup> OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Second Printing with a New Preface and Appendix (Harvard Economic Studies)*. Harvard University Press; Revised edition, 1971. ISBN 978-0674537514.

<sup>86</sup> HECKELMAN, Jac C.; WILSON, Bonnie. *Institutions, Lobbying, and Economic Performance* [online]. Economics & Politics. Volume 25, No. 3, 2013. DOI: 10.1111/ecpo.12016. Dostupné (při registraci) z WWW: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/ecpo.12016>.

<sup>87</sup> HECKELMAN, Jac C.; WILSON, Bonnie. *Institutions, Lobbying, and Economic Performance* [online]. Economics & Politics. Volume 25, No. 3, 2013. DOI: 10.1111/ecpo.12016. Dostupné (při registraci) z WWW: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/ecpo.12016>.

<sup>88</sup> Tamtéž.

<sup>89</sup> Z Globálního indexu konkureschopnosti z let 2013–2014 přitom vyplývá, že o kvalitě veřejných institucí v České republice „panují pochyby“ a důvěra v politiky je třetí nejnižší na světě (jen Argentina a Libanon jsou na tom hůř).

Zdroj: SCHWAB, Klaus. *The Global Competitiveness Index 2013–2014* [online]. World Economic Forum, Ženeva, 2013. Dostupné z WWW: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf). ISBN: 978-92-95044-73-9.

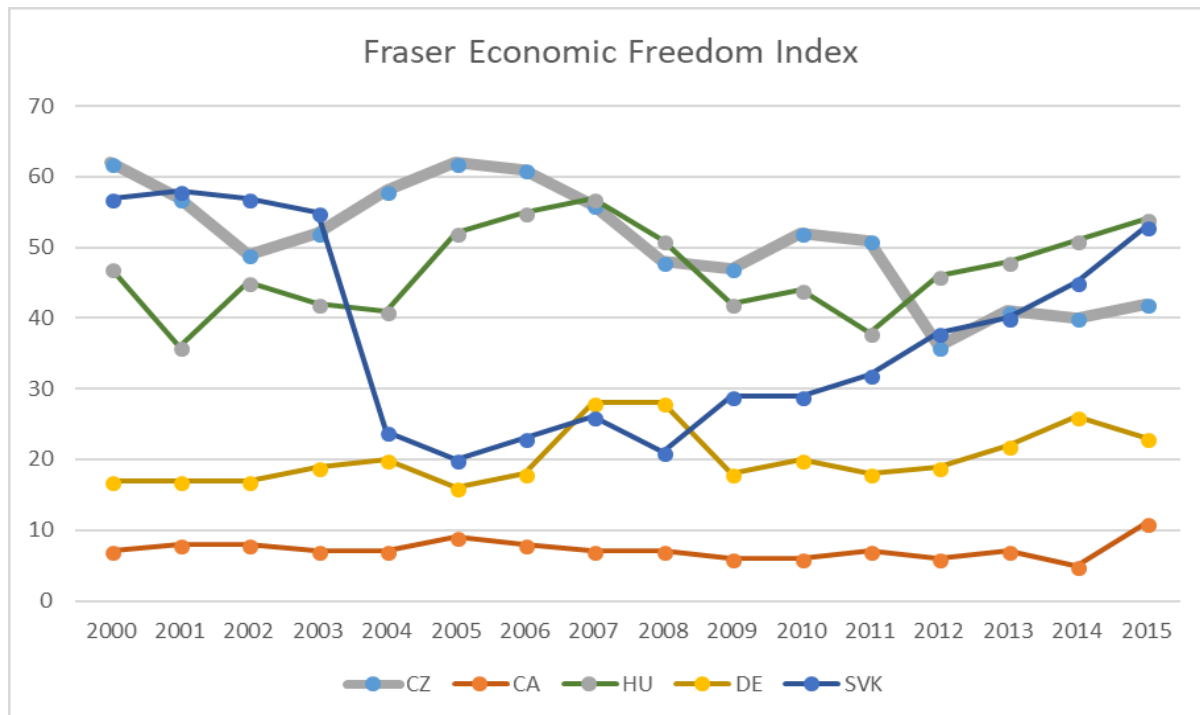
<sup>90</sup> ACEMOGLU, D.; JOHNSON, S.; ROBINSON, J. A. *Institutions as a fundamental cause of long-run growth*, in: P. Aghion and S. N. Durlauf, eds, *Handbook of Economic Growth* (Elsevier, Amsterdam), 2005. S. 385–472.

V extrémním případě lobbování kvalitně fungující instituce tedy může být výsledný dopad lobbingu na ekonomiku negativní i v případě, že daná lobbingová aktivita směřovala ke zvýšení ekonomické svobody – zejména, pokud by šlo o opatření typu zvýšení nějaké daně. Dá se předpokládat, že čím nákladnější je lobbing pro zabránění takovému zvýšení, tím pravděpodobnější je, že dané daňové opatření je skutečně v souladu se zájmy společnosti, jejichž je ekonomický růst podmnožinou.

Navíc je zjevné, že lobbing nemusí směřovat k posílení ekonomické svobody, ale může naopak prosazovat například ochranná opatření, která svobodu ekonomického prostředí omezují a slouží jen – z pohledu celé ekonomiky – partikulárním zájmům.

Široce akceptovaným měřítkem kvality podnikatelského prostředí je „The Economic Freedom of the World Index“, vydávaný každoročně The Fraser Institute (viz příložený graf č. 5 znázorňující vývoj indexu ekonomické svobody vybraných zemí).<sup>91</sup> Existují práce, které se snaží korelovat indikátory lobbingových aktivit s mírou kvality podnikatelského prostředí v jednotlivých zemích, vyjádřenou pomocí zmíněného indexu (z těch novějších např. „A survey of research in economic freedom“<sup>92</sup>).

Graf č. 5: Vývoj indexu ekonomické svobody vybraných zemí podle The Fraser Institute.



Zdroj: vlastní zpracování, data uvedena v poznámce pod čarou č. 91.

<sup>91</sup> [Economic freedom of the world \[online\]. Fraser Institute, annual report, 2017. Dostupné z WWW: <https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2017-annual-report>.](https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2017-annual-report)

<sup>92</sup> HALL, J. C. and R. A. Lawson, 2011, A survey of research in economic freedom. Paper presented at Southern Economics Association conference, Washington, DC.

Co se týče měření lobbingových aktivit, dosud nebyly kvantifikovány žádné přímé indikátory jejich vlivu na ekonomiku. Starší práce vycházely ze stability vlád a celých států, aby z těchto faktorů odvozovaly indikátory ukazující na vliv lobbingu.<sup>93</sup> Novější práce vycházejí z dat jako počet lobbistických organizací, reportované výdaje na lobbing nebo výsledky průzkumů, mapujících postoje respondentů.<sup>94</sup>

## 2. Lobbing v České republice

Lobbing nemá v České republice dlouhou tradici, což je dáno především historickým vývojem naší země. Téměř půl století trvající faktická neexistence základních práv a svobod vedla k deficitu demokratického právního státu. Komunistický režim autoritativně potlačoval jakékoliv názorové rozmanitosti a stát prostřednictvím Komunistické strany Československa kontroloval veškeré (především politické a ekonomické) směřování země, aniž by měly jakékoliv disentující subjekty možnost prosadit jiné než komunistické zájmy.

Demokratické hodnoty a jednotlivá práva, jejichž míra naplnění ve státě determinuje úroveň demokracie, a zvláště pak možnost se aktivně účastnit veřejného života – například spolurozhodovat o věcech veřejných – nebyly komunistickým režimem respektovány.

Společenské prostředí většiny postkomunistických zemí zavdává dobrý důvod k obavám o míru přítomnosti korupčních jednání v rozhodovacích procesech, prostřednictvím nichž se k faktické moci ve státě dostávají skryté parciální zájmy – nikoliv všeobecné zájmy celé společnosti determinované kvalifikovanou celospolečenskou debatou.

---

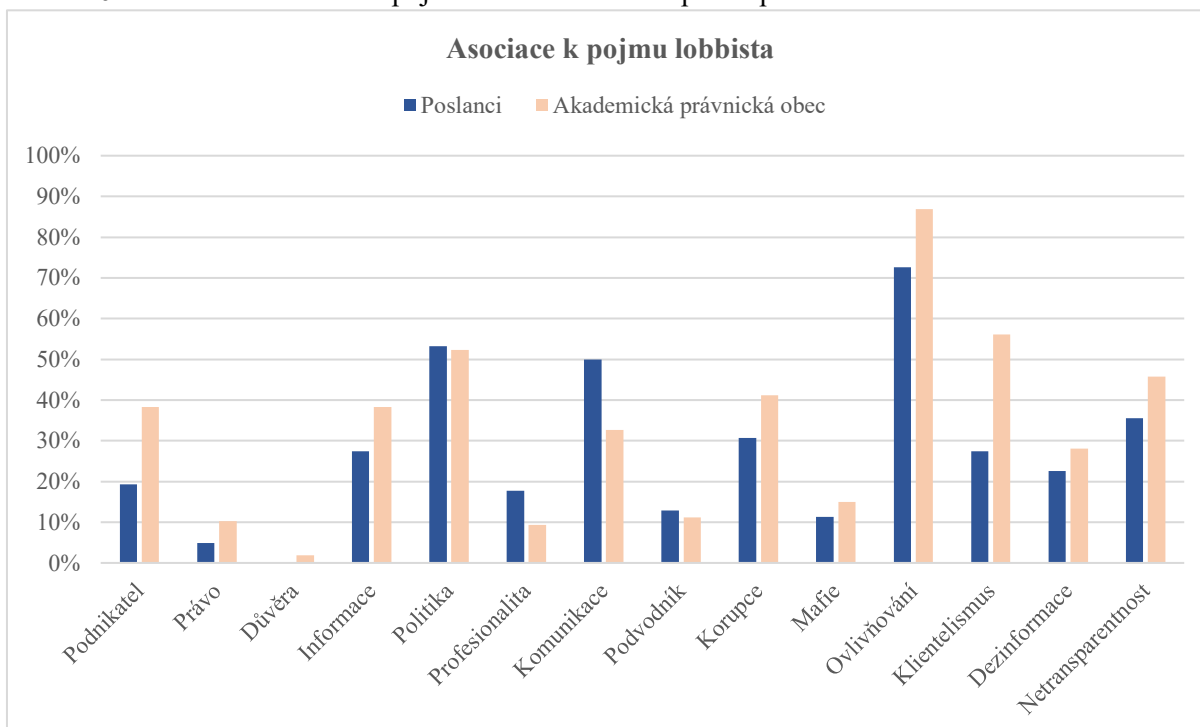
<sup>93</sup> Například: BERNHOLZ, P., 1986, Growth of government, economic growth and individual freedom. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* 142, 661–683.

<sup>94</sup> Například: HECKELMAN, J. C., *Consistent estimates of the impact of special interest groups on growth*. *Public Choice*, 2000. S. 319–327 a HECKELMAN, J. C., 2007, *Explaining the rain: The Rise and Decline of Nations after 25 years*. *Southern Economic Journal*, 2007. S. 18–33. Dostupné z WWW: <https://pdfs.semanticscholar.org/66c6/25b4f03591f5d3ba0d52d95b67c2cf50cd73.pdf> a HECKELMAN, J. C.; POWELL B. *Corruption and the institutional environment for growth*. *Comparative Economic Studies*, 2010. S. 351–378.



S krátkým vývojem lobbingu v České republice souvisí i jeho pochybná pověst (viz výše). Lobbing je širokou veřejností většinou vnímán jako synonymum pro korupci.<sup>95</sup> Ostatně, ještě Česká encyklopedie Diderot z roku 1999<sup>96</sup> definuje lobbing jako „způsob ovlivňování, získávání a korumpování poslanců, aby v parlamentu obhajovali určité zájmy“.<sup>97</sup> Významným důvodem pro tuto nálepku jsou nepochybně četné korupční skandály spojené s lobbisty či s těmi, kdo se za ně vydávají.

Graf č. 6: Znázornění asociací k pojmu lobbista obou skupin respondentů.



Zdroj: vlastní průzkumy, viz poznámku pod čarou č. 98

<sup>95</sup> Jak vyplývá ze zajímavého průzkumu diplomové práce „Role lobbisty ve veřejné politice versus mediální obraz jeho praktického působení“ (viz zdroj na konci poznámky pod čarou) – za pomoci tzv. media monitoringu bylo zaznamenáno v Mladé frontě Dnes za rok 2007 celkem 130 různých příspěvků, které obsahovaly alespoň jedenkrát slovo lobbista (v různých tvarech). Cílem bylo určit jednak počet příspěvků s lobbisty a jednak do jaké míry je lobbista v konkrétním příspěvku označen (i nepřímo) negativně či pozitivně. Autor příslušného průzkumu ve své práci uvádí: „Na stránkách listu se objevily ve 103 dnech, což znamená, že deník, který nevychází jen v neděli a v den státních svátků, v průměru psal o lobbistech v každém třetím vydání.“

Autor průzkumu dále sledoval – pomocí několika indikátorů – celkové pozitivní/negativní zabarvení toho kterého článku vzhledem k heslu „lobbista“ (a jiných jeho tvarů). Výsledky uvádí autor následující: „Nadpoloviční většina – 76 textů – uváděla lobbisty v negativním kontextu. Mírné negativní vyjádření – například o nutnosti omezit jejich vliv – se objevilo v 19 příspěvcích. Ve 22 se vyskytlo podezření na pochybné chování či vazby na podezřelé osoby: např. zásahy a ovlivňování pořadů veřejnoprávní televize či styky s podsvětím. Zbývajících 35 článků s sebou neslo podezření ze spáchání trestného činu či už informovalo o trestním stíhání nebo dokonce o odsouzení.“

Zdroj: TRUNEČKA, Ondřej. Role lobbisty ve veřejné politice versus mediální obraz jeho praktického působení. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, 2009. 96 s. včetně příloh. Vedoucí diplomové práce Ing. Petr Kotlas. Dostupné z WWW: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/dtdownload/8800034120>.

<sup>96</sup> Jako jeden ze dvou prvních pokusů o vytvoření velké české encyklopedie zahrnujících změny po roce 1989.

<sup>97</sup> Kolektiv autorů. Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích. 1. vyd. Praha: Diderot, 1999. 8 svazků. ISBN 80-902555-2-3. S. 5.



Z průzkumů mezi členy akademické právnické obce a členy dolní komory Parlamentu České republiky mimo jiné vyplývá, jaké asociace skupiny respondentů k pojmu lobbingu přiřazují. Nejčastější asociací bylo pro obě skupiny „Ovlivňování“; porovnání výsledků postojů k této otázce viz Graf 6.<sup>98</sup> Detailní výsledky obou průzkumů viz přílohy k této práci.

## 2.1. Charakteristika právního prostředí

Česká republika je parlamentní demokracií s pluralitním politickým systémem a klasickou tripartitní mocí. Vůle lidu je realizována prostřednictvím volených zástupců, kteří jsou vybaveni mandátem k prosazení zájmů voličů. Tato konstrukce z logiky věci dává voleným zástupcům prostor k zastupování a reprezentaci zájmů dalších, individuálních, které se mohou od těch veřejných, celospolečenských značně lišit.

I přes letité snahy o regulaci lobbingu včetně tří návrhů zákonů, z nichž se jeden<sup>99</sup> dostal v roce 2010 až do Senátu,<sup>100</sup> a poslední návrh zákona neprošel Parlamentem v roce 2012, stále platí, že Česká republika patří v rámci Evropské unie k zemím bez jakékoliv regulace v této oblasti.

V rámci provedených dotazníkových šetření, byli respondenti mimo jiné dotázáni na důvody neexistence regulace lobbingu v České republice. Jak je vidět z grafu č. 7, 70 % členů akademické právnické obce uvedlo důvod „lobbing za zachování současného stavu“ (srov. poslanci 61 %). Poslanci uváděli jako druhý nejčastější důvod „obavu z neúčinnosti/nefunkčnosti regulace“ (55 %, srov. 40 % členů akademické právnické obce). Možnost „není to potřeba“ nevybral ani jeden poslanec; z členů akademické právnické obce tuto možnost uvedla pouhá 3 %.

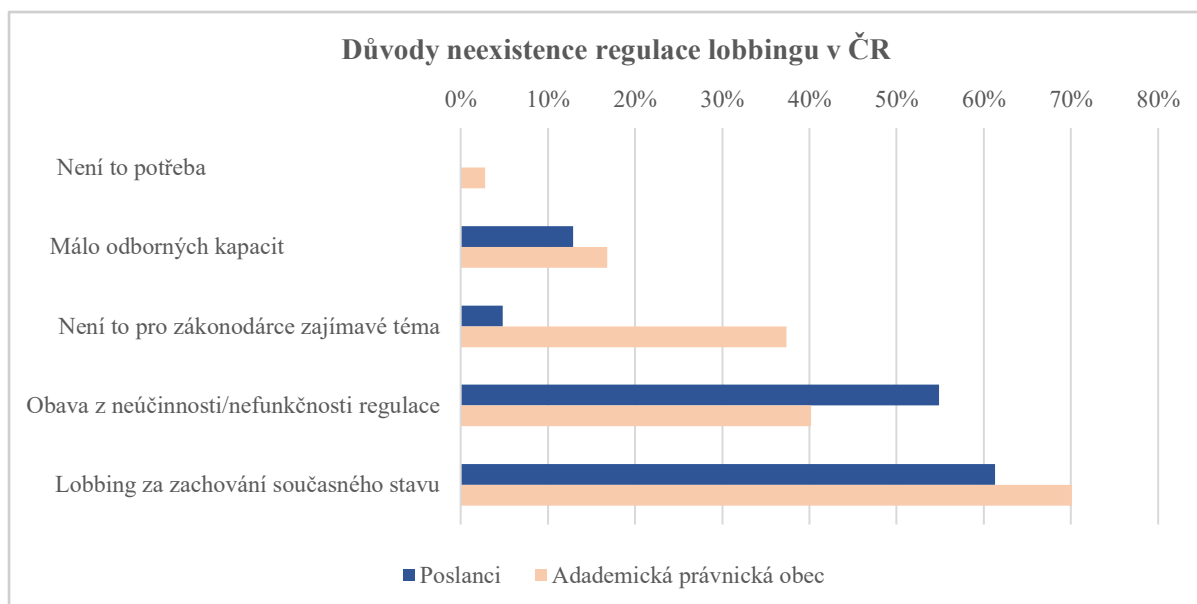
---

<sup>98</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018. Viz kompletní výsledky v části III. této práce.

<sup>99</sup> Sněmovní tisk 994, 5. volební období. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/06/01/00060167.pdf>.

<sup>100</sup> Znázornění stavu sněmovního tisku 994 v legislativním procesu. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&T=994>.

Graf č. 7: Znázornění postojů obou skupin respondentů k důvodům neexistence regulace lobbingu v České republice.



Zdroj: vlastní průzkumy<sup>101</sup>

## 2.2. Vliv lobbingu na legislativní proces v České republice a aktuální mechanismy pro transparentnost a otevřenost legislativního procesu

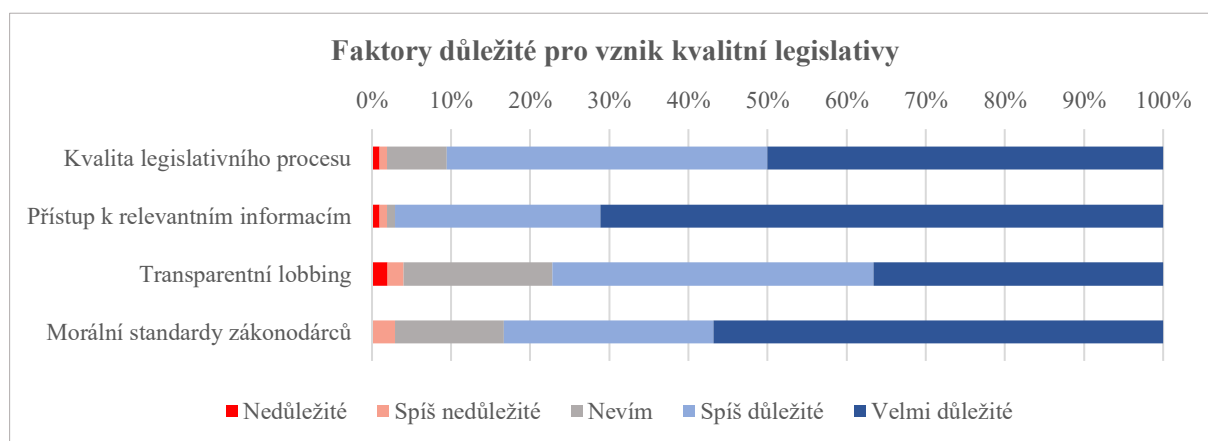
Jak vyplývá z průzkumu k regulaci lobbingu v České republice mezi členy akademické právnické obce z roku 2018 – viz níže graf č. 8 – za nejdůležitější pro vznik kvalitní legislativy považují respondenti “přístup k relevantním informacím. S výjimkou tří respondentů tento faktor všichni považují za “velmi důležitý” nebo “spíše důležitý“. Transparentní lobbing považují za “důležitý” nebo “spíš důležitý” tři čtvrtiny respondentů.

Možný rozpor mezi postoji k uvedeným otázkám vysvětluje vyšší podíl respondentů, kteří na druhou z nich odpověděli “nevím”. Mezi respondenty, pro něž jsou relevantní informace důležité, je totiž jenom jediný, pro něhož je transparentní lobbing “spíše nedůležitý”.<sup>102</sup>

<sup>101</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018.

<sup>102</sup> Detailní analýza není možná pro nedostatečnou velikost příslušných podskupin respondentů.

Graf č. 8: Znárodnění faktorů důležitých pro vznik kvalitní legislativy.



Zdroj: vlastní průzkum mezi členy akademické právnické obce<sup>103</sup>

Jak již bylo uvedeno, lobbying se může vyskytovat na různých úrovních rozhodovacích procesů. Jedou z těchto úrovní je legislativní proces. Již dnes jsou k dispozici – v právním řádu zakotveny – mechanismy, které umožňují do procesu zapojit co nejvíce tzv. „stakeholderů“, tedy osob a subjektů, které mají určitý zájem na dopadu té, které regulace; cílem je větší otevřenost a transparentnost legislativního procesu.

Takovými mechanismy jsou například zpřístupnění procesu veřejnosti prostřednictvím online webových knihoven (aplikace o/dok, která zahrnuje dílčí webové platformy),<sup>104</sup> nebo široký okruh připomínkových míst,<sup>105</sup> kam se zasílají vládní návrhy jak věcných záměrů, tak návrhy paragrafovaných znění zákonů k vyjádření.

V současné době má veřejnost přístup k legislativním a jiným vládním dokumentům prostřednictvím on-line webového rozhraní o/dok,<sup>106</sup> jenž nabízí 5 aplikací:

- zVlady – tato databáze uveřejňuje následující dokumenty, pokud nepodléhají režimu utajení: programy jednání vlády, veřejně přístupné materiály pro jednání vlády, záznamy z jednání vlády a usnesení vlády;<sup>107</sup>

<sup>103</sup> Dotazníkové šetření: „Regulace lobbyingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018.

<sup>104</sup> K tomu viz více v podkapitole 2.1.

<sup>105</sup> Například v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbyingu bylo připomínkových míst celkem 89.

<sup>106</sup> Vláda České republiky. Informační systém. Webová aplikace o/dok. Dostupné z WWW:

[<https://apps.odok.cz/>](https://apps.odok.cz/).

<sup>107</sup> Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna zVlady v rámci webové aplikace o/dok.

Dostupné z WWW: [<https://apps.odok.cz/zvlady/>](https://apps.odok.cz/zvlady/).

- vLegis – tento katalog vládní legislativy zobrazuje zejména: zákony, zákonné opatření Senátu, nařízení vlády, vyhlášky;<sup>108</sup>
- eVlada – tato elektronická knihovna „zabezpečuje oběh dokumentů a informací určených pro jednání vlády, umožňuje tvorbu a zobrazování programů jednání vlády a součástí knihovny je také grafické zobrazení úkolů jednotlivých resortů na základě plánu práce vlády s příslušnými termíny a informacemi o stavu jejich plnění“;<sup>109</sup>
- eKLEP – neveřejný informační systém, který „poskytuje služby řízení oběhu dokumentů zaměstnancům státní správy“<sup>110</sup> a
- VeKLEP – elektronická knihovna, kde může veřejnost sledovat životní cyklus jednotlivých materiálů<sup>111</sup> od jejich tvorby až po schválení.<sup>112</sup> VeKLEP zpřístupňuje veřejnosti vládní dokumenty legislativní povahy z elektronické knihovny legislativního procesu eKLEP, které se nacházejí ve schvalovacím procesu. Tyto materiály jsou průběžně upravovány příslušnými zaměstnanci státní správy (v neveřejném informačním systému eKLEP) a jsou v jednotlivých fázích tvorby a schvalování prezentovány veřejnosti právě prostřednictvím elektronické knihovny VeKLEP.<sup>113</sup>

Velkým posunem k transparentnějšímu legislativnímu procesu byla novela<sup>114</sup> jednacího řádu Poslanecké sněmovny, která stanovila delší časovou prodlevu mezi druhým a třetím čtením – to je možné zahájit nejdříve za 14 dnů po doručení pozměňovacích návrhů poslancům (předchozí úprava stanovila dobu pouze 72 hodin). Omezit 14denní prostoj lze jen ve výjimečných případech na 7 dní (stará úprava povolovala jej ze 72 hodin zkrátit na 48).<sup>115</sup>

---

<sup>108</sup> Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna vLegis v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/vlegis>.

<sup>109</sup> Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna eVlada v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/evlada>.

<sup>110</sup> Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna eKlep v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/eklep>.

<sup>111</sup> Může se jednat například o návrhy věcných záměrů zákonů, návrhy zákonů, návrhy zákonných opatření Senátu, návrhy nařízení vlády nebo návrhy vyhlášek.

<sup>112</sup> <https://apps.odok.cz/veklep>

<sup>113</sup> <https://apps.odok.cz/veklep>

<sup>114</sup> Novela č. 265/2014, dostupná například: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mrqge2f6mrwguwta>

<sup>115</sup> O novele tehdy prohlásil bývalý poslanec Jeroným Tejc: „O návrzích se teď jedná až po čtrnácti dnech a všechny je musí projednat garanční výbor. Zaujme k nim stanovisko stejně jako ministerstvo. Znamená to, že se zabráni podobným situacím, kdy se lobbisté snažili a také atakovali jednotlivé poslance a byly podávány pozměňovací návrhy, o kterých se hlasovalo 48 hodin poté, co byly předloženy. Ani odborná veřejnost, ani média, nikdo mnohdy nevěděl, o čem se hlasuje.“ Dostupné z WWW:

V praxi by tak mělo dojít k omezení tzv. přílepků k zákonům, které byly často prostřednictvím pozměňovacích návrhů předkládány ve druhém čtení a pro velmi krátký časový prostor k jejich prostudování existovalo vysoké riziko jejich přijetí, i přes jejich neodůvodněnost – často se jednalo o účelové pozměňovací návrhy ve prospěch skrytých partiálních zájmů, čehož mohli lobbisté využít.<sup>116</sup>

S otevřeností legislativního procesu postoupilo například Slovensko ale ještě dále – v legislativním procesu má možnost vyjádřit se ke každému návrhu zákona každá osoba s přístupem k internetu. Návrh zákona je publikován online a jakmile je odeslán do meziresortního připomínkového řízení, může se k návrhu vyjádřit každý buď jako jednotlivec nebo v rámci tzv. kolektivního komentáře, který pokud získá ve webovém prostředí více jak 500 „podpisů“, tak mají ministři povinnost se k připomínce nebo komentáři vyjádřit – zda a jak byla připomínka/komentář vzata v potaz, případně vysvětlit, proč byla zamítnuta.<sup>117</sup>

### 2.3. Současná legislativní a společenská situace

Současná vláda Andreje Babiše dne 21. února 2018<sup>118</sup> schválila návrh věcného záměru zákona o lobbingu<sup>119</sup> a uložila<sup>120</sup> ministru spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra zpracovat a do konce roku vládě předložit finální návrh zákona.<sup>121</sup> Česká republika by se tak

---

<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1575900-kde-zmizel-zakon-o-lobbingu-nahradou-ma-byt-treba-zmena-jednaciho-radu>.

<sup>116</sup> Například tzv. sKarta, která byla ukryta ve stostránkovém „přílepku“ schváleném za pět dní (komentář webového portálu Rekonstrukce státu)

<sup>117</sup> <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/SVK-Consultation-Portal.pdf>.

<sup>118</sup> Toho dne ještě v demisi; nyní (aktuální ke dni 15. srpna 2018) již s důvěrou ze dne 11. července 2018.

<sup>119</sup> Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=ALBSAQ2AK8RP>.

<sup>120</sup> Z vládního usnesení nevyplývá, zda má být předložen návrh zákona s variantní regulací – tak jako tomu bylo v roce 2012 (který pro nesouhlas a počet připomínek neuspěl, viz dále) – nebo jestli má být předložen konkrétní návrh zákona jedné varianty, kterou autoři návrhu věcného záměru doporučují. Viz formulace:

<sup>121</sup> Česko. Vláda České republiky. Usnesení vlády České republiky č. 114 [ze dne 21. února 2018]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAWCDUJMK>.

Viz text usnesení: „*Vláda I. schvaluje návrh věcného záměru zákona o lobbingu; II. ukládá ministru spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra zpracovat a vládě do 31. prosince 2018 předložit návrh zákona o lobbingu a návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o lobbingu, ve smyslu bodu I tohoto usnesení, a to ve znění varianty spočívající ve svěřeni správy evidence lobbistů do působnosti Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí a varianty spočívající ve svěřeni projednávání přestupků souvisejících s porušením povinností podle zákona o lobbingu do působnosti Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí s tím, že v těchto návrzích zákonů budou zohledněny připomínky obsažené ve stanovisku Legislativní rady vlády.*“

měla stát v průběhu 8. volebního období 8. zemí EU v pořadí, která zavede zákonnou regulaci lobbingu (vedle Irska, Velké Británie, Francie, Rakouska, Slovinska, Polska a Litvy).<sup>122</sup>

V rámci 8. volebního období se v Poslanecké sněmovně v polovině března k tématu regulace lobbingu konal první seminář, kde byl mimo jiné přítomen i předseda Bruselské asociace sdružující lobbisty<sup>123</sup> a předseda obdobné asociace v České republice.<sup>124</sup> Seminář byl velmi obecného rázu a na aktuálně připravovaný návrh zákona vůbec řeč nepřišla. Předseda Asociace Public Affairs Agentur v České republice v prezentaci upozornil, že „chceme-li se vyhnout obcházení zákona, musí být za lobbisty považovány všechny zájmové skupiny, tak jako je tomu v EU registru transparentnosti“<sup>125</sup> – narážel tak na obecně známou nevoli skupiny lobbistů v ČR, kteří se snaží z regulace vyčlenit za pomoci označování sebe samých jako tzv. sociálních partnerů, zákonem zřízených organizací, ve veřejném zájmu působících organizací, patří sem i církve, odbory, akademici, advokáti a další „nezávislí odborníci“.<sup>126</sup>

Dále zaznělo, že „regulace lobbistů musí vždy znamenat i regulaci lobbovaných. Uložením jednostranných povinností zástupcům zájmových skupin nelze dosáhnout kýženého cíle už jen proto, že jednostranná regulace skončí jako byrokratické cvičení s nulovým výsledkem“.<sup>127</sup>

Bylo rovněž poukázáno na fakt, že primárním cílem regulace není boj proti korupci – tu mj. řeší *ultima ratio* trestní zákon<sup>128</sup> – ale že regulací lobbingu „Regulací lobbingu usilujeme o transparentnější legislativní proces nejen pro lobbisty, ale pro každého občana ČR“.

---

<sup>122</sup> GROSEK, Kristina; CLAROS, Eulalia. *Regulation of lobbying across the EU: Infographic* [online]. European Parliamentary Research Service, 2016, Members' Research Service [cit. 5. května 2018]. Dostupné z WWW: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS\\_ATA%282016%29595830\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA%282016%29595830_EN.pdf)

<sup>123</sup> Předseda asociace European Public Affairs Consultancies' Association (EPACA) Karl Isaksson. Webové stránky dostupné z WWW: <https://epaca.org/>.

<sup>124</sup> Předseda Asociace Public Affairs Agentur (APAA) Václav Nekvapil. Webové stránky asociace dostupné z WWW: <http://apaa.cz/cz/>.

<sup>125</sup> Prezentace „Transparentnost a zákonná regulace lobbingu“ na semináři pod záštitou Ústavně právního výboru a jeho předsedy, ve spolupráci s Asociací Public Affairs Agentur České Republiky, z. s. (APAA) ze dne 13. března 2018. Dostupné z WWW: [http://apaa.cz/wp-content/uploads/2018/03/Prezentace\\_APAA.pdf](http://apaa.cz/wp-content/uploads/2018/03/Prezentace_APAA.pdf).

<sup>126</sup> Tamtéž.

<sup>127</sup> Tamtéž.

<sup>128</sup> Pro přehlednost je zde uveden výčet trestných činů, které trestní zákoník předpokládá (vzhledem k lobbistické činnosti): přijetí úplatku (§ 331), podplácení (§ 332), nepřímé úplatkářství (§ 333), zneužití pravomoci úřední osoby (§ 329), zneužití informace a postavení v obchodním styku (§ 255), sjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě (§ 256) nebo pletichy při zadání veřejné zakázky a při veřejné soutěži (§ 257).

Na závěr zazněla hezká formulace, že „žádný zákon, ani trestní, ani zákon o lobbingu, nevyřeší to, v čem selhává politická kultura v České republice“.<sup>129</sup>

Tabulka č. 1: Přehled snah o regulaci lobbingu s dalšími údaji

Vláda	Období	Volby	PP <sup>130</sup>		Učiněné kroky k regulaci	Rok
Babiš	2017-	-	ano <sup>131</sup>	✓	Schvál. věc. záměru	2018
Sobotka <sup>132</sup>	2014-2017	10/2017	ne	✓	Návrh věc. záměru <sup>133</sup>	2017
Rusnok <sup>134</sup>	2013-2014	10/2013	ne	✗	-	-
Nečas <sup>135</sup>	2010-2013	05/2010	ano <sup>136</sup>	✓	3. návrh zák. (variantní)	2012
Fischer <sup>137</sup>	2009-2010	-	ne	✓	Návrh zákona (1. a 2.)	2009
Topolánek <sup>138</sup>	2006-2009	-	ano <sup>139</sup>	✗	-	-
Paroubek <sup>140</sup>	2005–2006	06/2006	ne	✓	Etický kodex poslance	2005
Gross <sup>141</sup>	2004–2005	-	ne	✗	-	-

Zdroj: vlastní

<sup>129</sup> Pro zajímavost níže uvádím seznam platných a účinných zákonů, které s lobbingem mohou souviset, resp. částečně na lobbistické aktivity mohou *de facto* dopadat (tyto zákony nejsou uvedeny v seznamu zdrojů, protože z nich není citováno):

- zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR;
- zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod;
- zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník;
- zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob;
- zákon č. 90/1995 Sb., jednací řád Poslanecké sněmovny;
- zákon č. 107/1999 Sb., jednací řád Senátu;
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů;
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících;
- zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích;
- případně další.

<sup>130</sup> Zkratka pro „programové prohlášení“.

<sup>131</sup> Příslušná pasáž programového prohlášení vlády k regulaci lobbingu: „Budeme dále bojovat proti korupci ve všech oblastech. Za tím účelem zejména předložíme zákon na ochranu whistleblowingu a zákon o regulaci lobbingu vycházející z mezinárodních doporučení.“ Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-cerven-2018.pdf>.

<sup>132</sup> Od 29. ledna 2014 předseda vlády České republiky, od 5. do 13. prosince 2017 v demisi.

<sup>133</sup> Ze ne 30 srpna 2017. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHFVR>.

<sup>134</sup> Od 25. června do 13. srpna 2013 předseda vlády, od 13. srpna 2013 do 29. ledna 2014 v demisi.

<sup>135</sup> Od 28. června 2010 do července 2013 předseda vlády (poté v demisi).

<sup>136</sup> Příslušná pasáž programového prohlášení vlády k regulaci lobbingu: „Vláda se rovněž zasadí o předložení komplexní právní úpravy oblasti lobbingu, posílení zvýšení transparentnosti legislativního procesu (...)“ a (...) veřejně publikovat vlastní etický kodex.“

<sup>137</sup> Od 9. dubna 2009 do 25. června 2010 předseda vlády, od 25. června 2010 do 13. července 2010 v demisi.

<sup>138</sup> Od 9. ledna 2007 do 26. března 2009 předseda vlády, od 4. září 2006 do 9. ledna 2007 v demisi.

<sup>139</sup> Příslušná pasáž programového prohlášení vlády k regulaci lobbingu: „Vláda připraví právní opatření regulující lobbing včetně transparentnějšího systému registrace lobbistů.“

<sup>140</sup> Od 25. dubna 2005 do 16. srpna 2006 předseda vlády.

<sup>141</sup> Od 4. srpna 2004 do 25. dubna 2005 předseda vlády.



Výše přiložená tabulka zachycuje nejdůležitější milníky snah o regulaci lobbingu s uvedením tehdejší vlády a informace, zda daná vláda měla, nebo neměla regulaci lobbingu jako programovou prioritu, resp. zda byla uvedena v programovém prohlášení.

Z posledních osmi vlád od roku 2004 bylo zaznamenáno celkem 5 pokusů o regulaci lobbingu, z toho jeden návrh etického kodexu, tři návrhy zákonů a aktuálně schválený věcný záměr s probíhajícími pracemi na návrhu zákona o lobbingu.<sup>142</sup>

## 2.4. Jednotlivé snahy o regulaci lobbingu v České Republice

Návrh regulace z roku 2005

→ Charakter regulace:	<b>Etický kodex</b>
→ Kdy a jak:	<b>2005, poslanecká iniciativa</b>
→ Rozsah regulace:	<b>Poslanci a nepřímo lobbisté</b>
→ Výsledek:	<b>Nepodařilo se prosadit do praxe</b>
→ Problém/důvod:	<b>Kodex podepsalo jen 9 poslanců (z celkového počtu 200)</b>

Snahu o zprůhlednění kontaktů lobbistů s poslanci představil už v roce 2005 tehdejší předseda Poslanecké sněmovny Lubomír Zaorálek. Nástrojem, který měl transparentnost zaručit, byl etický kodex pro členy Poslanecké sněmovny (názvem Etický kodex poslance).

Cílovou skupinou nebyli lobbisté, ale poslanci.<sup>143</sup> Ti měli svým podpisem stvrdit mimo jiné prohlášení, že se „zavazují na půdě Poslanecké sněmovny setkávat se zástupci pouze těch lobbistických a jiných zájmových organizací, které se předtím registrovaly podle vnitřního předpisu sněmovny“. V kodexu byla rovněž pro poslance zakotvena oznamovací povinnost vztahující se na dary, příjmy (mimo jejich platu) a další výhody, které získali v souvislosti s výkonem mandátu nebo které získala osoba jim blízká.

Pro lobbisty z toho vyplývala nepřímá regulace – povinnosti zapsat se při vstupu do Poslanecké sněmovny do registru, který měla spravovat Poslanecká sněmovna. Kodex se však

<sup>142</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [únor 2018]. Dostupné z WWW: [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>143</sup> V čím zájmu? Jak funguje lobbing. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-23. Dostupné z WWW: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/V-%C4%8D%C3%ADm-z%C3%A1jmu-a-jak-funguje-lobbing.pdf>.



nesetkal s úspěchem – podepsalo jej jen devět poslanců (šest poslanců za ČSSD včetně L. Zaorálka, dva poslanci za KSČM a jeden poslanec z tehdejší strany US-DEU).<sup>144</sup>

#### Návrh regulace z roku 2007

- **Charakter regulace:** **Registr lobbistů**
- **Kdy a jak:** **2007, slíbeno v programovém prohlášení vlády**
- **Rozsah regulace:** **-**
- **Výsledek:** **Žádný návrh nepřípraven**
- **Problém/důvod:** **N/A**

V roce 2007 se tehdejší vláda Mirka Topolánka ve svém programovém prohlášení<sup>145</sup> zavázala k přípravě právního „opatření regulující lobbistickou činnost“, a to včetně „transparentního systému registrace lobbistů“. Vláda ale nepřípravila žádný návrh, který by lobbistickou činnost reguloval.

#### Návrh regulace z roku 2009

- **Charakter regulace:** **Zákon**
- **Kdy a jak:** **2009, poslanecká iniciativa**
- **Rozsah regulace:** **Centrální úroveň**
- **Výsledek:** **Vráceno k dopracování v 1. čtení (30. září 2009)**
- **Problém/důvod:** **Nízká praktická funkčnost a vymahatelnost**

V květnu roku 2009 předložili návrh zákona o lobbingu<sup>146</sup> tehdejší poslanci ČSSD Sobotka a Tejc.<sup>147</sup> Návrh byl inspirován úpravou ve Spojených státech amerických a na Slovensku – předkládaná úprava počítala s lobbingem jako volnou ohlašovací živností, k jejímuž provozování by bylo zapotřebí živnostenské oprávnění, a stejně tak registrace do veřejného registru spravovaného Ministerstvem vnitra. Lobbista měl dále povinnost evidovat a každého čtvrt roku ministerstvu hlásit všechny své lobbistické aktivity.<sup>148</sup> Tato evidenční

<sup>144</sup> MORAVEC, Václav. Předseda Poslanecké sněmovny za ČSSD Lubomír Zaorálek nepovažuje za neúspěch, že etický kodex poslance zatím podepsalo pouze devět zákonodárců. Rozhovor, Lubomír Zaorálek. Praha: BBC Czech, 2005. Dostupné z WWW:

<[http://www.bbc.co.uk/czech/interview/story/2005/11/printable/051104\\_zaoralek.shtml](http://www.bbc.co.uk/czech/interview/story/2005/11/printable/051104_zaoralek.shtml)>.

<sup>145</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády, 2007. Dostupné z WWW:

<<https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=20780>>.

<sup>146</sup> Sněmovní tisk 832/0, 5. volební období. Dostupné z WWW:

<<http://www.psp.cz/doc/pdf/00/05/46/00054651.pdf>>, <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=832>>.

<sup>147</sup> Návrh zákona poslancům rozeslán dne 11. 5. 2009; první čtení proběhlo dne 30. 9. 2009.

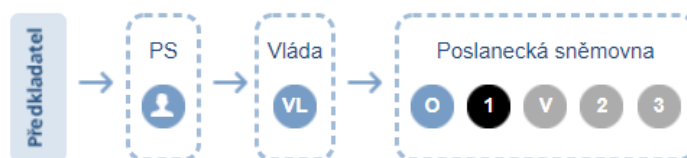
<sup>148</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFGTW>>.

povinnost tzv. lobbistického kontaktu byla koncipována jako reciproční, tzn. že nedopadala jen na lobbisty, ale i na osoby lobbované. K vynucení těchto povinností byly v návrhu zákona stanoveny sankce v podobě peněžního postihu a/nebo odnětí živnostenského oprávnění.

Lobbovanými osobami byli označeni poslanci, senátoři, ministři a vedoucí ústředních správních úřadů, kteří by měli dle návrhu povinnost evidovat veškeré své kontakty s lobbisty. Lobbying tak měl být regulován pouze na centrální úrovni, nikoli na úrovni krajů či obcí.<sup>149</sup>

Vláda se však k tomuto návrhu vyjádřila negativně<sup>150</sup> a později při pro-jednávání návrhu v prvním čtení sklidil značnou kritiku z hlediska své praktické funkčnosti a vymahatelnosti,<sup>151</sup> proto bylo doporučeno<sup>152</sup> jeho přepracování a opětovné předložení.<sup>153</sup>

Infografika č. 1: Průběh legislativního procesu návrhu zákona z roku 2009.



Zdroj: viz poznámku pod čarou č. 146

#### Návrh regulace z roku 2009/2010

- **Charakter regulace:** **Zákon**
- **Kdy a jak:** **2009, za podpory třech koaličních vládních stran**
- **Rozsah regulace:** **Centrální úroveň (tzn. ne na úrovni krajů či obcí)**
- **Klíčová změna:** **Motivace pro lobbisty**
- **Výsledek:** **Zamítnuto senátem (23. června 2010)**
- **Problém/důvod:** **Konec volebního období (údajně špatné načasování)**

Na konci roku 2009<sup>154</sup> byl za podpory několika dalších parlamentních stran předložen přepracovaný návrh,<sup>155</sup> který do jisté míry reflektoval problémy z předchozího návrhu, ale některé další přetrvávaly (např. lobbying jako volná živnost bez specifických požadavků na výkon této profese). Nový návrh zahrnoval také další nástroje (například veřejné diáře pro

<sup>149</sup> Tamtéž, s. 40.

<sup>150</sup> Sněmovní tisk 832/1, 5. volební období. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/00/05/75/00057599.pdf>.

<sup>151</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbyingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>. S. 40.

<sup>152</sup> Na podzim roku 2009.

<sup>153</sup> Usnesení č. 1417. Dostupný stenografický záznam z WWW: <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/062schuz/s062070.htm#h110>

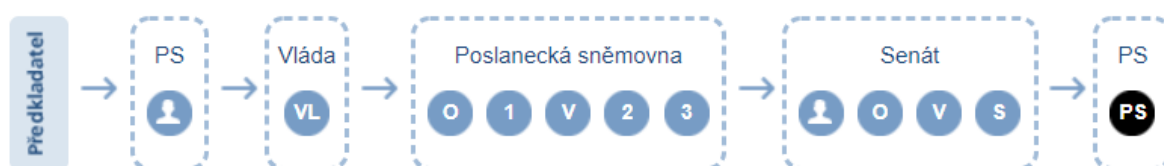
<sup>154</sup> Návrh zákona poslancům rozeslán dne 10. 12. 2009; 1. čtení proběhlo dne 25. 2. 2010.

<sup>155</sup> Sněmovní tisk 994, 5. volební období. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/06/01/00060167.pdf>, <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&t=994>.

politiky) a výrazné finanční postihy nebo zákaz jakékoli lobbistické činnosti v případě nedodržení pravidel.<sup>156</sup> Regulován měl být soustavně vykonávaný lobbying, který byl definován jako více než tři realizované lobbistické kontakty za kalendářní čtvrtletí.<sup>157</sup> Oproti předchozímu návrhu obsahoval tento navíc možnost lobbisty vystoupit s příspěvkem na jednání orgánů komor Parlamentu, navrhne-li to člen orgánu, a možnost požadovat zveřejnění stanoviska lobbisty na internetových stránkách příslušného orgánu veřejné moci.<sup>158</sup>

Zákon i přes nesouhlasné stanovisko vlády<sup>159</sup> v květnu roku 2010 prošel legislativním procesem v Poslanecké sněmovně, ale v červnu roku 2010 jej zamítl Senát<sup>160</sup> a projednávání sněmovního tisku bylo ukončeno s koncem volebního období.<sup>161</sup>

Infografika č. 2: Průběh legislativního procesu návrhu zákona z roku 2009/2010.



Zdroj: viz poznámku pod čarou č. 155

#### Návrh regulace z roku 2012

- **Charakter regulace:** Variantní: zákon/nelegislativní opatření + etický kodex
- **Kdy a jak:** 2012, vládní iniciativa
- **Rozsah regulace:** Různá – variantní návrh
- **Výsledek:** Zastavení prací
- **Problém/důvod:** Množství a vzájemná rozpornost připomínek

Po nových volbách v květnu roku 2010 si téma regulace lobbingu převzali noví poslanci a do diskuze se přihlásilo i několik neziskových organizací.<sup>162</sup> Zejména odborné diskuze a tzv.

<sup>156</sup> V čím zájmu? Jak funguje lobbying. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014. ISBN 978-80-87123-23. Dostupné z WWW: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/V-%C4%8D%C3%ADm-z%C3%A1jmu-a-jak-funguje-lobbing.pdf>.

<sup>157</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>. S. 40.

<sup>158</sup> Tamtéž.

<sup>159</sup> Česko. Vláda České republiky. Usnesení vlády české republiky. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/00/06/03/00060310.pdf>.

<sup>160</sup> Česko. Vláda České republiky. Usnesení č. 529 ze dne 23. 6. 2010 (zamítunto). Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=56217>.

<sup>161</sup> Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Sněmovní tisk č. 944. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=5&T=994>.

<sup>162</sup> Například již neexistující think-tank Respekt Institut nebo tehdejší Ekologický právní servis (dnes Frank Bold)

expertní stoly pořádané dnes již neexistujícím Respekt Institutem<sup>163</sup> přispěly konkrétními návrhy a doporučeními, které jsou hojně zmiňované i ve vládních dokumentech k aktuální podobě snah o regulaci lobbingu. Nezisková organizace Ekologický právní servis (nyní působící jako organizace Frank Bold) dokonce z vlastní iniciativy předložila „Zásady reformy regulace lobbingu“,<sup>164</sup> paragrafované znění návrhu zákona o lobbingu,<sup>165</sup> a také příslušný poziční dokument.<sup>166</sup>

Vláda Petra Nečase v roce 2012<sup>167</sup> předložila tzv. variantní návrh zákona o lobbingu, který se v jednotlivých variantách lišil co do šíře regulace i použitých nástrojů (viz dále). Vzhledem k nesouhlasu dotčených subjektů a celkovému počtu připomínek bylo upuštěno od snahy regulovat lobbing zákonem a přistoupeno k návrhům opatření kombinujících legislativní a nelegislativní nástroje,<sup>168</sup> které měly za cíl spíše než regulaci lobbingu posílení transparentnosti legislativního procesu. V rekapitulaci této snahy uvádí aktuální návrh věcného záměru zákona o lobbingu, že „se jednalo o variantní návrh zákona, jenž nenesl jednoznačné řešení dané problematiky.“<sup>169</sup>

Vzhledem k přílišné roztříštěnosti těchto snah a skandálu na Úřadu vlády v roce 2013,<sup>170</sup> které vedly k předčasným volbám, nebyla žádná ze slibovaných opatření přijata. Výjimkou byly dvě elektronické databáze zVlády<sup>171</sup> a vLegis.<sup>172</sup>

---

<sup>163</sup> Dostupné z WWW:

<https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/soubory//30031115415383ed012958aca260259.pdf>.

<sup>164</sup> Zásady reformy regulace lobbingu. Ekologický právní servis, 2012. Dostupné z WWW:

[https://frankbold.org/sites/default/files/publikace/zasady\\_reformy\\_regulace\\_lobbingu\\_eps\\_soc\\_ustav.pdf](https://frankbold.org/sites/default/files/publikace/zasady_reformy_regulace_lobbingu_eps_soc_ustav.pdf)

<sup>165</sup> Návrh paragrafovaného znění zákona o lobbingu. Ekologický právní servis, 2012. Dostupné z WWW:

[http://frankbold.org/sites/default/files/publikace/paragrafovane\\_zneni\\_navrhu\\_zakona\\_o\\_lobbingu\\_eps.pdf](http://frankbold.org/sites/default/files/publikace/paragrafovane_zneni_navrhu_zakona_o_lobbingu_eps.pdf)

<sup>166</sup> Poziční dokument k problematice lobbingu. Ekologický právní servis, 2012. Dostupné z WWW:

[http://frankbold.org/sites/default/files/tema/pozicni\\_dokument\\_lobbing\\_final.pdf](http://frankbold.org/sites/default/files/tema/pozicni_dokument_lobbing_final.pdf).

<sup>167</sup> Konkrétně 21. září 2012 (připomínky do 20. října 2012, bylo jich údajně tolik vzájemně si odporujících, že je nebylo možné vypořádat).

<sup>168</sup> <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Informace-o-moznostech-reseni-regulace-lobbingu-v-Ceske-republice-jinak-nez-specialnim-zakonom.pdf>

<sup>169</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFGTW>. S. 41.

<sup>170</sup> Kauza Nagyvová [online]. Wikipedia. [cit 15. srpna 2018]

[https://cs.wikipedia.org/wiki/Kauza\\_Nagyov%C3%A1](https://cs.wikipedia.org/wiki/Kauza_Nagyov%C3%A1).

<sup>171</sup> Databáze uveřejňující následující dokumenty, pokud nepodléhají režimu utajení: programy jednání vlády, veřejně přístupné materiály pro jednání vlády, záznamy z jednání vlády a usnesení vlády. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/zvlady>.

<sup>172</sup> Katalog vládní legislativy, zobrazuje zejména: zákony, zákonné opatření Senátu, nařízení vlády, Vyhlášky. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/vlegis>.

Za vlády Petra nečase byl vypracován i etický kodex poslance – za tím účelem byla vytvořena poslanecká pracovní skupina<sup>173</sup> a v únoru 2013 předložila finální znění. Zpracovaný a předložený návrh byl zaslán tehdejší předsedkyni Poslanecké sněmovny Miroslavě Němcové, která jej však plénu Poslanecké sněmovny ke schválení nepředložila.<sup>174</sup>

#### 2.4.1. Základní parametry návrhu regulace z roku 2012

Návrh zákona o lobbingu z roku 2012 byl vypracován jako čtyř-variantní řešení<sup>175</sup> a měl stanovit jednoznačná pravidla legálního lobbingu a odlišit jej od nelegální korupce<sup>176</sup> (pro účely této podkapitoly dále jen „návrh zákona“ nebo „návrh“). Důvodem jeho předložení byl úkol vlády tak učinit podle její strategie v boji proti korupci na období let 2011 a 2012<sup>177</sup> a měl upravovat „podmínky výkonu lobbingu, práva a povinnosti lobbisty a působnost orgánů veřejné moci týkající se lobbingu“.<sup>178</sup>

Co se týče variant, které byly v návrhu předloženy, lišily se především vymezením rozsahu dopadu právní úpravy: v první variantě se návrh zákona zaměřoval pouze na legislativní proces, přičemž do definice lobbovaného nebyli zahrnuti představitelé územních samosprávných celků,<sup>179</sup> ve druhé variantě se zákon zaměřoval pouze na legislativní proces, přičemž do definice lobbovaného byli zahrnuti představitelé územních samosprávných celků, kteří mají zákonodárnou iniciativu,<sup>180</sup> ve třetí variantě se zákon zaměřoval na legislativní a rozhodovací proces (tj. přípravu strategických podkladů a rozhodnutí, dále jen „rozhodovací proces“), kdy do definice lobbovaného nebyli zahrnuti představitelé územních samosprávných

---

<sup>173</sup> Lenka Andryšová za LIDEM, Jan Čechlovský za ODS, Jiří Dolejš za KSČM, Gabriela Pecková za TOP 09, Kateřina Klasnová za VV a Lubomír Zaorálek za ČSSD.

<sup>174</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S. 37.

<sup>175</sup> Viz tabulku č. 1.

<sup>176</sup> <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=RACK8YBC8V24>

<sup>177</sup> Úkol č. 5.5. Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/uplna-verze-strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012.aspx>

<sup>178</sup> Návrh zákona o lobbingu, § 1

<sup>179</sup> Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012, důvodová zpráva. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>. S. 20.

<sup>180</sup> Tamtéž.

celků<sup>181</sup> a ve čtvrté variantě se zákon soustředil na legislativní a rozhodovací proces, kdy do definice lobbovaného byli zahrnuti představitelé územních samosprávných celků.<sup>182</sup>

Z návrhu zákona tak bylo patrné, že počítal s variantním řešením dopadu právní úpravy na určité oblasti (srov. dopad na legislativní proces a/nebo na rozhodovací proces a mezi lobbované osoby budou/nebudou zahrnuti představitelé územních samosprávných celků). Zatímco varianta I. se měla týkat jen na legislativního procesu, varianta IV. byla nejkompexnějším řešením s nejširším dopadem (legislativní i rozhodovací proces a za lobbované osoby by byly považovány i představitelé územních samosprávných celků).

Návrh definoval lobbying jako činnost, jejímž předmětem měl být lobbistický kontakt nebo pomoc k uskutečnění lobbistického kontaktu. Prvním variantním vymezením lobbistického kontaktu byl (v případě působnosti zákona pouze na legislativní proces) jako „jakákoliv ústní, písemná, elektronická či jiná komunikace, včetně jednostranné komunikace mezi lobbistou zapsaným v registru lobbistů s lobbovaným, nestanoví-li dále tento právní předpis jinak“.<sup>183</sup>

Definice lobbisty byla jednotná: „Lobbistou je osoba, která pravidelně vykonává lobbying. Osoba pravidelně vykonávající lobbying je ta, která uskutečnila v rámci jednoho kalendářního čtvrtletí nejméně čtyři lobbistické kontakty, případně uskutečnila v rámci jednoho kalendářního roku pět nebo více lobbistických kontaktů“.<sup>184</sup> Variantně návrh zákona upravoval definici lobbovaného. Ve variantě, která mezi lobbované nezahrnovala představitelé územních samosprávných celků byl taxativní výčet o tyto osoby užší.<sup>185</sup>

Podle návrhu zákona měli lobbisté dvě základní povinnosti: (i) povinnost registrace<sup>186</sup> a (ii) povinnost informovat lobbovanou osobu o tom, že jde o lobbistický kontakt (a nahlásit, kdo je klientem).<sup>187</sup> V praxi by bylo podle mého názoru obtížné, aby informační povinnost bez

---

<sup>181</sup> Tamtéž.

<sup>182</sup> Tamtéž.

<sup>183</sup> Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012, § 2 odst. 2.

<sup>184</sup> Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012, § 2 odst. 4.

<sup>185</sup> Celkově se jednalo o: poslance a senátory, členy vlády, vedoucí úřadů, náměstký, vedoucí zaměstnance správních úřadů, dále asistenty a poradce poslanců, senátorů a členů vlády, členy zastupitelstva, starosty, místostarosty, primátory statutárních měst a jejich náměstký, hejtmany krajů a jejich náměstký, primátora hlavního města Prahy a jeho náměstký a členy rady územních samosprávných celků, kteří nejsou pro výkon funkce dlouhodobě uvolněni, ředitelé krajských úřadů a tajemníky magistrátů, obecních (městských) úřadů či úřadů městyse.

<sup>186</sup> § 3 odst. 1 Návrh zákona o lobbingu z roku 2012.

<sup>187</sup> § 4 odst. 1 Návrh zákona o lobbingu z roku 2012.

dalšího obstála. Neexistoval totiž žádný mechanismus, který by takovou povinnost dokázal vynutit.

#### Návrh regulace z roku 2017/2018

- **Charakter regulace:** **Zatím schválený návrh věcného záměru**
- **Kdy a jak:** **2017, vládní iniciativa**
- **Rozsah regulace:** **Různá – variantní návrh**
- **Výsledek:** **Probíhající práce**
- **Problém/důvod:** **-**

Minulá vláda Bohuslava Sobotky problematiku regulace lobbingu do svého programového prohlášení nezahrnula.<sup>188</sup> Netransparentní lobbing byl však i touto vládou vnímán jako problém k řešení.<sup>189</sup> Tehdejší ministr bez portfeje pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jan Chvojka vládě předložil dne 30. srpna návrh věcného záměru o lobbingu,<sup>190</sup> ale vzhledem k parlamentním volbám v termínu 20. a 21. října 2017 tehdejší vláda návrh projednat nestihla (viz dále).

Učinila tak až vláda v demisi Andreje Babiše. Ta mimochodem ve svém programovém prohlášení k lobbingu konkrétně uvádí: „Budeme dále bojovat proti korupci ve všech oblastech. Za tím účelem zejména předložíme zákon na ochranu whistleblowingu a zákon o regulaci lobbingu vycházející z mezinárodních doporučení.“<sup>191</sup>

Vláda Andreje Babiše<sup>192</sup> usnesením<sup>193</sup> dne 21. února 2018 schválila návrh věcného záměru a uložila ministru spravedlnosti ve spolupráci s ministrem vnitra zpracovat a vládě předložit návrh zákona o lobbingu do konce letošního roku (2018); vláda zároveň požaduje,

<sup>188</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení [únor 2014]. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>.

<sup>189</sup> Problém netransparentního lobbingu je zmíněn ve Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015–2017 na jediném místě, a to v bodě 2.1.2. s názvem „Transparentnost a otevřený přístup k informacím“: „Posilování transparentnosti rozhodovacích a legislativních procesů má minimalizovat prostor pro skryté lobbování za parciální zájmy“.

<sup>190</sup> [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>191</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády ze dne 8. ledna 2018. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-CR.pdf>.

<sup>192</sup> Toho dne ještě v demisi; nyní již s důvěrou ze dne 11. července 2018.

<sup>193</sup> Česko. Vláda České republiky. Usnesení vlády České republiky č. 114 [ze dne 21. února 2018]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAWCDUJMK>.



aby byly v návrhu zákona zohledněny připomínky obsažené ve stanovisku Legislativní rady vlády.<sup>194</sup>

Aktuální snahy o regulaci nepřímo navazují na Akční plán boje s korupcí z roku 2015 a mají přímé kořeny v Akčním plánu<sup>195</sup> boje s korupcí na rok 2016 – jako konkrétní protikorupční opatření v souvislosti s lobbingem Akční plán stanoví vypracovat teze budoucí právní regulace lobbingu.<sup>196</sup> Výsledkem se stal rozsáhlý dokument s názvem „Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti“ z ledna roku 2017,<sup>197</sup> jenž byl základem pro tvorbu (v současné době již schváleného) věcného záměru zákona o lobbingu. Aktuální akční plán pro boj s korupcí pro rok 2018<sup>198</sup> se věnuje problematice lobbingu na dvou místech, když s odkazem na doporučení mezinárodní pracovní skupiny GRECO deklaruje předložený návrh věcného záměru a pověřuje případnou realizací konkrétní ministerstvo.<sup>199</sup>

#### Návrh regulace z roku 2018

- **Charakter regulace:** **Probíhající práce na návrhu zákona**
- **Kdy a jak:** **Termín pro předložení: 31.12.2018, vládní iniciativa**
- **Rozsah regulace:** **Různá – variantní návrh**
- **Výsledek:** **Probíhající práce**
- **Problém/důvod:** **-**

---

V programovém prohlášení současné vlády Andreje Babiše (8. volební období) je zmínka o lobbingu na jednom místě v kapitole právo a spravedlnost; vláda se v něm zavazuje předložit zákonnou regulaci lobbingu: „*Budeme dále bojovat proti korupci ve všech oblastech. Za tím účelem zejména předložíme zákon na ochranu whistleblowingu a zákon o regulaci lobbingu vycházející z mezinárodních doporučení.*“

---

<sup>194</sup> K tomu více v kapitole „Problematika správného nastavení regulace“.

<sup>195</sup> Jednoleté akční plány (...) jsou hlavním nástrojem boje s korupcí. Jejich cílem je stanovit sadu konkrétních protikorupčních opatření.

<sup>196</sup> Jako gestora určil tehdejšího ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu Jana Chvojku.

<sup>197</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW:

<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>.

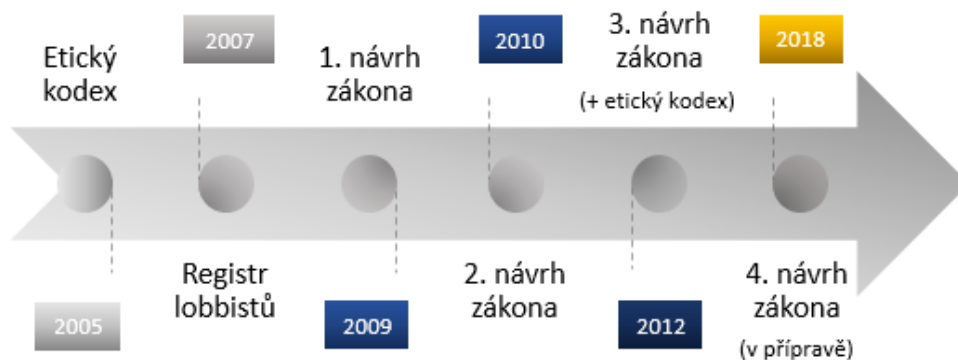
<sup>198</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2018 [listopad 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2018.pdf>.

<sup>199</sup> Vzhledem k faktu, že akční plány jsou připravovány předem (na nadcházející rok), je přípravou návrhu zákona o lobbingu pověřen již neexistující post ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu. Tento rozpor však podle mého názoru není závažného charakteru a nemůže mít vliv na legislativní práce, které jsou podle vládního usnesení ke schválení věcného záměru v gesci ministra spravedlnosti a ministra vnitra.



Současná vláda má tak v plánu Poslanecké sněmovně předložit v pořadí celkem již 4. návrh zákona o lobbingu.

Časová osa č. 1: Shrnutí vývoje snah o regulaci lobbingu



Zdroj: vlastní

## 2.5. Vývoj úvah regulace lobbingu v rámci 7. a 8. volebního období

Předchozí vláda Bohuslava Sobotky<sup>200</sup> sice nezahrnula problematiku regulace lobbingu do svého programového prohlášení,<sup>201</sup> ale netransparentní lobbing byl i touto vládou vnímán jako problém, který je potřeba řešit.<sup>202</sup>

Pro ilustraci vývoje současné regulace je níže uveden přehled klíčových vládních dokumentů, v rámci nichž je problematika lobbingu více či méně řešena. První zmínku o lobbingu v rámci posledních dvou volebních období najdeme v dokumentu „Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017“ (viz dále). Seznam dokumentů je řazen chronologicky od nejaktuálnějšího dokumentu po nejstarší.

<sup>200</sup> V úřadu do 13. prosince 2017. Dostupné z WWW: <[https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2013-cr/bohuslav\\_sobotka/prehled-clenu-vlady-bohuslava-sobotky-29-01-2014---trva-124534/](https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2013-cr/bohuslav_sobotka/prehled-clenu-vlady-bohuslava-sobotky-29-01-2014---trva-124534/)>.

<sup>201</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády Bohuslava Sobotky [únor 2014] Dostupné z WWW: <[https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove\\_prohlaseni\\_unor\\_2014.pdf](https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf)>.

<sup>202</sup> Problém netransparentního lobbingu je zmíněn ve Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015–2017 na jediném místě, a to v bodě 2.1.2. s názvem „Transparentnost a otevřený přístup k informacím“: „Posilování transparentnosti rozhodovacích a legislativních procesů má minimalizovat prostor pro skryté lobbování za parciální zájmy“. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>>.

Tabulka č. 2: Uvedení seznamu chronologicky řazených klíčových vládních dokumentů k problematice regulace lobbingu v České republice.

Název dokumentu	Datum
Zákon o lobbingu (probíhající práce)	N/A (do konce r. 2018)
Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022 (pracovní verze) <sup>203</sup>	N/A (cca 09/2018)
Regulace lobbingu explicit. uvedena jako jedna z priorit současné vlády	06/2018
Programové prohlášení vlády Andreje Babiše <sup>204</sup>	06/2018
1. seminář v Poslanecké sněmovně k regulaci lobbingu 8. vol. období	03/2018
Schválený věcný záměr zákona o lobbingu <sup>205</sup>	02/2018 <sup>206</sup>
Revidovaný návrh věcného záměru po vypořádání připomínek <sup>207</sup>	12/2017
Stanovisko Legislativní rady vlády k věcnému záměru zák. o lobbingu <sup>208</sup>	11/2017
Akční plán boje s korupcí na rok 2018 <sup>209</sup>	11/2017 <sup>210</sup>
Meziresortní připomínkové řízení k návrhu věcného záměru z. o	09/2017
Návrh věcného záměru zákona o lobbingu <sup>211</sup>	08/2017
Návrh opatření ve vztahu k lobbistické činnosti <sup>212</sup>	01/2017 <sup>213</sup>

<sup>203</sup> K dispozici je z veřejných zdrojů dostupná jen zpráva o její přípravě:

<http://www.korupce.cz/cz/dokumenty/tiskove-zpravy/rada-vlady-projednala-aktualni-protikorupcni-agendu-167627/>

<sup>204</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády ze dne 8. ledna 2018. Dostupné z WWW:

<https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-CR.pdf>

<sup>205</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [únor 2018]. Dostupné z

WWW: <https://apps.odok.cz/veklep->

[detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNAU9ATEL6).

<sup>206</sup> Schváleno vládním usnesením. Česko. Vláda České republiky. Usnesení vlády České republiky č. 114 [ze dne 21. února 2018]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAWCDUJMK>.

Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAWCDUJMK>

<sup>207</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2017 – verze po vypořádání připomínek. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNAU9ATEL6>.

<sup>208</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Legislativní rady vlády čj. 1099/17 ze dne 23. listopadu 2017 k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

<sup>209</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2018 [listopad 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2018.pdf>.

<sup>210</sup> Schváleno vládním usnesením dne 3. ledna 2018. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAUTF4BYG>.

<sup>211</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu – verze do připomínkového řízení. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSAQ2AKHTA>.

<sup>212</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW:

<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>.

<sup>213</sup> Dokument byl vládním usnesením dne 15. února 2017 vzat na vědomí a současně bylo uloženo ministru pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu předložit ve spolupráci s ministrem spravedlnosti a vnitra vládě návrh věcného záměru zákona o lobbingu. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Usneseni-vlady-Ceske-republiky-ze-dne-15-unora-2017-c-123.pdf>.

Akční plán boje s korupcí na rok 2017 <sup>214</sup>	11/2016
Akční plán boje s korupcí na rok 2016 <sup>215</sup>	12/2015 <sup>216</sup>
Akční plán boje s korupcí na rok 2015 <sup>217</sup>	12/2014
Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 <sup>218</sup>	12/2014 <sup>219</sup>
Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni	05/2014 <sup>220</sup>
Programové prohlášení vlády Bohuslava Sobotky <sup>221</sup>	02/2014 <sup>222</sup>

*Zdroj: vlastní*

### 2.5.1. Klíčové vládní dokumenty vztahující se k problematice lobbingu

*Poznámka: Návrh věcného záměru zákona o lobbingu a schválený záměr zákona o lobbingu nejsou předmětem této kapitoly (k tomu viz kapitolu 6 „Analýza současné vládní iniciativy v ČR – schváleného věcného záměru zákona o lobbing“.)*

#### **Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2018 až 2022**

Nadcházející koncepce je momentálně ve fázi návrhu. K regulaci lobbingu se v ní píše: „Záměrem vlády je umožnit veřejnosti přístup k informacím o kontaktech politiků a vysokých úředníků s lobbisty a současně zbavit legitimní lobbing negativních konotací, s nimiž je

<sup>214</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2017 [listopad 2016]. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>>.

<sup>215</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2016 [říjen 2015]. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>>.

<sup>216</sup> Schválen usnesením vlády České republiky ze dne 14. prosince 2015 č. 1033. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/2016/Usneseni-vlady-Ceske-republiky-ze-dne-14--prosince-2015-c--1033-o-Akcnim-planu-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>>.

<sup>217</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2015 [prosinec 2014]. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>>.

<sup>218</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 [prosinec 2014] Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>>.

<sup>219</sup> Schváleno vládním usnesením. Česko, Úřad České republiky. Vládním usnesením ze dne 15. prosince 2014. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9SJAAXR3>>.

<sup>220</sup> Vládou schváleno dne 4. června 2014.

<sup>221</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády Bohuslava Sobotky [únor 2014] Dostupné z WWW: <<https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-unor-2014.pdf>>.

<sup>222</sup> Vládou schváleno dne 12. února 2014.

veřejností vnímán.“<sup>223</sup> Podle internetového portálu iRozhlas by měla vláda daný dokument schválit letos na podzim (2018).

### Programové prohlášení vlády

Jak uvádí elektronický výkladový slovník databáze elektronických knihoven o/dok – „programové prohlášení vlády je základním politickým dokumentem obsahujícím politickou vizi a úkoly vlády“.<sup>224</sup> Jedná se o koncepční dokument, ve kterém vláda stanoví okruh témat, která považuje za prioritní. Na základě programového prohlášení vlády jsou sestavovány podrobnější plány legislativních a nelegislativních prací vlády, výhledy legislativních prací a další prospektivní dokumenty.<sup>225</sup>

Přitom se rozlišují „priority vlády“, jejichž prosazováním bude vláda přispívat k rozvoji České republiky a „resortní priority“, které jsou svým obsahem vztáhnuty k agendě jednotlivých ministerstev. Přílohou k programovému prohlášení je tzv. programová část, kterou tvoří koaliční smlouva.<sup>226</sup>

S programovým prohlášením nově jmenovaná vláda předstupuje před Poslaneckou sněmovnu s žádostí o vyslovení důvěry.

### Programové prohlášení vlády Bohuslava Sobotky

Relevantní priority se s ohledem na možnou regulaci lobbingu v programovém prohlášení objevují na dvou místech – poprvé jako jedna z priorit vlády v rámci samotného programového prohlášení: „Nesmlouvavý boj proti všem formám korupce (...)“. A dále jako proklamace v koaliční smlouvě v části „Kvalitní a transparentní veřejná správa: důsledné dodržování principu transparentnosti činnosti veřejné správy“. Obě priority jsou následně zmiňovány a detailněji rozpracovány v dokumentech konkrétnější povahy (viz dále).

---

<sup>223</sup> Vláda Andreje Babiše a boj s korupcí [online]. iRozhlas, 2018 Dostupné z WWW:

[https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi\\_1807251240\\_kno](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi_1807251240_kno).

<sup>224</sup> Dostupné z WWW: <https://help.odok.cz/vykladovy-slovník/>

<sup>225</sup> Tamtéž.

<sup>226</sup> Pro volební období let 2013–2017 se jednalo o koaliční smlouvu mezi ČSSD, hnutím ANO 2011 a KDU-ČSL; pro volební období 2017–2021 se z tohoto pohledu jedná o dva dokumenty – koaliční smlouvu mezi ANO a ČSSD a dohodu s KSČM o toleranci vlády.

## Programové prohlášení vlády Andreje Babiše

Relevantní priority se s ohledem na chystanou regulaci lobbingu objevují na jednom místě – v rámci kapitoly „Právo a spravedlnost“ je uvedeno následující:

*„Budeme dále bojovat proti korupci ve všech oblastech, tento boj systémově koordinovat, vyhodnocovat efektivitu již přijatých protikorupčních opatření v praxi a navrhovat jejich vhodné změny a doplnění. V této souvislosti (...) zákon o regulaci lobbingu vycházející z mezinárodních doporučení“.<sup>227</sup>*

### **Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti**

Svou povahou se jedná o návrh konkrétních doporučení, která jsou vládě k dispozici pro návrh věcného záměru. Samotný dokument uvádí, že

*„Účelem tohoto dokumentu je předložení a vyhodnocení návrhů možných opatření, která by měla vést k větší transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu v ČR, zejména ve vztahu k lobbistické činnosti“.<sup>228</sup>*

Tento dokument byl zpracován v lednu roku 2017 Pracovní komisí k lobbingu<sup>229</sup> a následně vládním usnesením schválen<sup>230</sup> dne 15. února 2017. Toto usnesení vlády návazně „ukládá ministru pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu předložit vládě do 30. září 2017 věcný záměr zákona o lobbingu. Spolugestory tohoto materiálu jsou ministr vnitra a ministr spravedlnosti. Cílem regulace lobbingu a dalších souvisejících opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu má být především odkrytí vazeb mezi lobbisty, zájmovými skupinami a veřejnými činiteli. Posílením transparentnosti by mělo dojít především k omezení nežádoucích jevů s lobbingem často spojených, jako je korupce, střet zájmů nebo klientelismus“.<sup>231</sup>

---

<sup>227</sup> Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády ze dne 8. ledna 2018. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseeni/Programove-prohlaseeni-vlady-CR.pdf>

<sup>228</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S. 1.

<sup>229</sup> Celým názvem Pracovní komise předsedy Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k lobbingu.

<sup>230</sup> Usnesení Vlády č. 123.

<sup>231</sup> <http://www.korupce.cz/cz/dokumenty/aktuality/verejna-konzultace-k-priprave-vecneho-zameru-zakona-o-lobbingu-154771/>.

## Akční plán boje s korupcí na rok 2016

Struktura akčních plánů čtenáři poskytuje informace od vysvětlení samotného pojmu, jeho vztahy k vládním dokumentům, které mu předcházely a v jejichž souladu jsou vydávány, přes kategorizaci témat, kterým se akční plán prioritně věnuje, až po sadu konkrétních legislativních a nelegislativních opatření (v našem případě protikorupčních), které jsou v rámci jednotlivých témat doporučeny.

Tématem lobbingu se akční plán zabývá ve své 2. části kapitole Transparentnost a otevřený přístup k informacím:

*„Přestože otázka regulace lobbingu není v programových dokumentech vlády explicitně řešena, Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 zmiňuje nutnost posilování transparentnosti legislativního procesu s cílem minimalizovat prostor pro skryté lobbování za parciální zájmy“.*<sup>232</sup>

Jako konkrétní protikorupční opatření v souvislosti s lobbingem Akční plán stanoví vypracovat *teze budoucí právní regulace lobbingu* a jako gestora určil ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu.

## Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017

Vládní koncepce boje s korupcí vznikají od roku 1999. Jsou základem pro konkrétnější akční plány boje s korupcí, ale navazují na ještě obecnější dokumenty Základních směrů boje s korupcí.

*„Koncepce rozvádí teze zakotvené v Základních směrech a má za cíl definovat mantinely vládní politiky boje s korupcí, zejména stanovit účinné nástroje, formulovat základní obsah jednoletých akčních plánů pro boj s korupcí (dále jen „akční plány“) a vymezit jejich institucionální rámec“.*<sup>233</sup>

---

<sup>232</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2016 [říjen 2015]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akcni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>.

<sup>233</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 [prosinec 2014] Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>.

Podle tohoto dokumentu vnímá současná vláda netransparentní lobbying jako problém, který dává prostor „pro skryté lobbování za parciální zájmy“.<sup>234</sup> „Posilování transparentnosti rozhodovacích a legislativních procesů má minimalizovat prostor pro skryté lobbování za parciální zájmy“.<sup>235</sup>

### **Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni**

Tento dokument přibližuje vládní postoj k výše zmíněné prioritě boje proti korupci. V preambuli vyjadřuje diskontinuitu s postupem předchozích vládních garnitur, a to především z důvodu „chybějící politické vůle a přílišného formalismu boje s korupcí“ a hlásí se k „vytváření jednoduchých a stručných Akčních plánů pro boj s korupcí“. Dokument v souvislosti s legislativou důrazně doporučuje provádět u vybraných legislativních návrhů důkladnou analýzu korupčních rizik (CIA – Corruption Impact Assessment) a současně ustavuje Radu vlády pro boj s korupcí, která nahradí Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí. Útvar, který bude Radě vlády pro boj s korupcí k dispozici (především s ohledem na nutnost podpory k přípravě odborných podkladů k jednání výborů a pracovních skupin) je Oddělení boje s korupcí, které je součástí Odboru koncepce legislativy a státu v rámci sekce Legislativní rady vlády.<sup>236</sup>

---

<sup>234</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017 [prosinec 2014] Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady-na-leta-2015-2017/Vladni-koncepce-boje-s-korupci-na-leta-2015-az-2017.pdf>>. Bod. 1.2.1.

<sup>235</sup> Tamtéž.

<sup>236</sup> Česko. Ministerstvo dopravy. Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni, 2014. Dostupné z WWW: <<https://www.mdcz.cz/getattachment/Ministerstvo/Boj-s-korupci/Zakladni-smery-boje-s-korupci-na-vladni-urovni.pdf.aspx?lang=cs-CZ>>.



### 3. Lobbing na evropské úrovni

#### 3.1. Obecný přehled

V Bruselu údajně působí až 30 000<sup>237</sup> lobbistů,<sup>238</sup> kteří se snaží ovlivnit přijímaná rozhodnutí a vznik politik, která mají dopad na více jak půl miliardy obyvatel Evropské unie.<sup>239</sup> Je odhadováno, že 80 % národních právních předpisů je v České republice<sup>240</sup> implementací evropské legislativy.<sup>241</sup> Je tedy zřejmé, že dopad konkrétních rozhodnutí EU je na legislativu členských států a potažmo adresáty právních norem značný.

I díky tomu jde v případě lobbingu v Bruselu o lukrativní byznys; číslo počtu lobbistů uvedené výše je jen přibližné a samozřejmě nelze jejich počet určit přesně – jedním z důvodů je i fakt, že se mnoho z nich k profesi nehlásí a používají pro ni jiné názvy jako např. (European) Public Affairs Professional/Specialist, Specialist Public Affairs Consultant, Government Relations Officer, Corporate Affairs Manager, Business Communication Officer a další.<sup>242</sup>

V hledáčku lobbistů jsou logicky instituce a orgány, které jsou podle Smluv kompetentní k rozhodování o záležitostech mající v rámci Evropské unie zpravidla regulační dopad na jednotlivé členské státy. Z výčtu všech institucí a orgánů Evropské unie podle jejich oficiálních webových stránek<sup>243</sup> přicházejí do úvahy především instituce s rozhodovacími pravomocemi

---

<sup>237</sup> Toto číslo se dává do srovnání s počtem pracujících osob pro evropské instituce, kterých je zhruba stejný počet.

<sup>238</sup> Dostupné z webových stránek OECD „Fighting corruption in the public sector“: <http://www.oecd.org/corruption/ethics/lobbying.htm> nebo z webových stránek neziskové organizace Corporate Europe Observatory's (CEO) Lobby Planet: Brussels – The EU quarter (2011): <http://corporateeurope.org/sites/default/files/publications/ceolobbylow.pdf>.

<sup>239</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>.

<sup>240</sup> Včetně novelizací již účinných právních předpisů.

<sup>241</sup> Vyplývá z vyjádření Zuzany Kasákové působící na fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy pro informační portál idnes.cz: "Tvrdá data pro to nemáme, ale odhadujeme to na zhruba 75 procent." Dostupné z WWW: [https://zpravy.idnes.cz/o-rozhodovani-evropske-unie-a-d2x-/domaci.aspx?c=A140428\\_2060106\\_domaci\\_jav](https://zpravy.idnes.cz/o-rozhodovani-evropske-unie-a-d2x-/domaci.aspx?c=A140428_2060106_domaci_jav).

<sup>242</sup> LABOUTKOVÁ, Šárka; ŽÁK, Milan. Lobbování v Evropské unii a v České republice [online]. In *Politická ekonomie*, Vol. 58 No. 5. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2010. S. 582, poznámka pod čarou. ISSN 2336-8225. Dostupné z WWW: <https://doi.org/10.18267/j.polek.748>.

<sup>243</sup> Podle oficiálních webových stránek EU se jedná o následující:

Evropský parlament (EP), Evropská rada (ER), Rada Evropské unie (REU), Evropská komise (EK), Soudní dvůr Evropské unie (SDEU), Evropská centrální banka (ECB), Evropský účetní dvůr (EÚD), Evropská služba pro vnější činnost (ESVČ), Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV), Evropský výbor regionů (VR), Evropská



v oblasti legislativy – tj. Evropský parlament (europoslanci), Evropská komise (eurokomisaři) a Rada EU (ministři jednotlivých zemí pro konkrétní diskutovanou oblast). Důležité je poznamenat, že výše uvedené klíčové instituce podporuje masivní byrokratický aparát.<sup>244</sup>

Podle reportu Transparency International EU se lobbying odehrává na všech úrovních legislativního procesu v širším slova smyslu: a to od počátečních fází, kdy se formuje určitá politika, potažmo regulatorní iniciativa až do momentu, kdy Evropská komise zvažuje navrhnout nový legislativní návrh, přes veřejné konzultace a fáze hodnocení dopadů dané regulace až konečně po čtení v Evropském parlamentu a vyjednávání v příslušných výborech.<sup>245</sup>

Nejčastějším procesem přijímání legislativních aktů Evropské unie je tzv. běžný legislativní proces, v němž je role Evropského parlamentu a Rady Evropské Unie vyvážená a obě instituce se musejí na podobě konkrétního návrhu shodnout.

Lobbisté přispívají do debat v rámci legislativního procesu především poskytováním informací (například technického či odborného rázu), příkladů praxe fungování toho kterého odvětví a dalších informací, které by kompetentní osoby jinak k rozhodnutí k dispozici mít nemuseli.<sup>246</sup>

Lobbying na evropské úrovni je v posledních letech pod zvláštním drobnohledem<sup>247</sup> evropských institucí a neziskových organizací<sup>248</sup> i kvůli skandálům, které Evropskou unii v posledních letech otřásl.

---

investiční banka (EIB), Evropský veřejný ochránce práv, Evropský inspektor ochrany údajů, Interinstitucionální orgány. Dostupné z WWW: [https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies\\_cs](https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies_cs).

<sup>244</sup> Kompletní výčet útvarů a výkonných agentur EU dostupný z WWW:

[https://ec.europa.eu/info/departments\\_cs](https://ec.europa.eu/info/departments_cs).

<sup>245</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online].

Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW:

<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>.

<sup>246</sup> Tamtéž.

<sup>247</sup> Například nezisková organizace LobbyPlag.eu rozkryla nedávnou praxi vzniku tehdejší směrnice o ochraně osobních dat (Data Protection Directive), resp. konkrétně do jaké míry byly pozměňovací návrhy a/nebo novely kopírovány z (vysloveně se píše o ctrl+c a ctrl+v praxi) z dokumentů poskytnutých lobbyisty velkých korporací a byznys asociací – včetně jednoho příkladu, kdy europoslanec přednesl 158 pozměňovacích návrhů proti zmíněné směrnici, které se ukázaly být „heavily influenced by commercial lobbies“. Dostupné z WWW:

<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf> a

<http://falkvinge.net/2013/11/22/lobbies-switch-from-influencing-to-directly-writing-european-laws/>.

<sup>248</sup> Příklady neziskových organizací, které v EU na úseku dohledu lobbyingu fungují:

- ALTER-EU. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/>;
- EPACA. Dostupné z WWW: <https://epaca.org/>;
- Corporate Europe Observatory. Dostupné z WWW: <https://corporateeurope.org/>;

Podle Corporate Europe Observatory – jedné z neziskových organizací působících na úseku dohledu nad lobbingem v Bruselu – je častá praxe, kdy některé korporace využívají neziskových organizací, kterými jsou sami členy k prosazení svých zájmů (tzv. *lobby vehicles*); jako dobrý příklad může posloužit zdokumentovaný případ konzultačních firem tzv. velké čtyřky (tedy poradenských společností Deloitte, EY a KMPG a PricewaterhouseCoopers), které se tímto způsobem snaží v Bruselu ovlivnit rozhodovací procesy ohledně daňové politiky.<sup>249</sup>

Jedním z vůbec nejznámějších a největších lobbingových skandálů v historii Evropské unie je tzv. *Cash-for-amendments* kauza z roku 2011; novináři Sunday Times se tehdy vydávali při schůzce se čtyřmi europoslanci za lobbisty, při které měli poslanci za peníze v legislativním navrhnout určité dodatky.<sup>250</sup>

V současné době probíhá na evropské úrovni kampaň Full Lobby Transparency Now!<sup>251</sup> neziskové organizace ALTER-EU.<sup>252</sup> Ta požaduje, aby byl Rejstřík transparentnosti povinný, nikoliv dobrovolný jako je tomu v současné době. Za tím účelem byl v dubnu letošního roku (2018) rozeslán dopis třem hlavním institucím, požadující ve 4 hlavních bodech, aby se (i)

- 
- Lobbyplag. Dostupné z WWW: <https://lobbyplag.eu/governments>;
  - Integrity Watch. Dostupné z WWW: <https://www.integritywatch.eu/>;
  - Access Info. Dostupné z WWW: <https://www.access-info.org/>;
  - EU Observer. Dostupné z WWW: <https://euobserver.com/>.

Mimo stojí European Transparency Initiative (ETI), která vznikla jako meziinstitucionální iniciativa.

<sup>249</sup> *Accounting Influence* [online]. Corporate Europe, 2018 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <https://corporateeurope.org/power-lobbies/2018/07/accounting-influence> a *Tax Avoidance Industry, Lobby Summary* [online]. Corporate Europe, 2017 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: [https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/tax-avoidance-industry-lobby-summary-eng\\_final.pdf](https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/tax-avoidance-industry-lobby-summary-eng_final.pdf).

<sup>250</sup> *Confusion reigns over MEP cash-for-amendments probe* [online]. Brusel: EU Observer, 2011. Dostupné z WWW: <https://euobserver.com/news/32082>;

*Cash-for-amendments scandal just the tip of the iceberg* [online]. Brussels: Sunshine Blog, 2011. Dostupné z WWW: <http://blog.brusselssunshine.eu/2011/03/cash-for-amendments-scandal-just-tip-of.html>;

*Lessons learned from the EU's cash-for-amendments scandal?* [online]. Brusel: Transparency International-EU Office, 2013. Dostupné z WWW: <http://www.transparencyinternational.eu/2013/01/strasser-verdict-shows-more-to-do-for-eu-anticorruption/>;

*Ex-MEP to serve prison in 'cash-for-laws' scandal* [online]. Brusel: EurActiv, 2014. Dostupné z WWW: <http://www.euractiv.com/future-eu/ex-mep-serveprison-cash-laws-sc-news-533205>.

<sup>251</sup> Full Lobby Transparency Now!. Alter-eu.org, 2018. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/full-lobby-transparency-now>.

<sup>252</sup> ALTER-EU. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/>.

zástupci EP, EK a ER scházeli jen s registrovanými lobbisty (to v současnosti platí pro eurokomisaře).<sup>253</sup>

### 3.2. Právní základ pro lobbying v Evropské Unii a vývoj jeho regulace

Lobbying má v rámci Evropské unie, resp. při jejích orgánech, právní základ v článku 11 Smlouvy o Evropské Unii, který stanoví:

1. „Orgány dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevit a veřejně si **vyměňovat své názory** na všechny oblasti činnosti Unie“;
2. „Orgány udržují otevřený, transparentní a pravidelný **dialog** s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností“;
3. „Za účelem zajištění soudržnosti a transparentnosti činnosti Unie vede Evropská komise s dotčenými stranami rozsáhlé **konzultace**“;
4. „Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout **iniciativy** a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.“<sup>254</sup>

Z výše uvedeného je zřejmé, že samo primární právo Evropské unie lobbying předpokládá, když explicitně přiznává občanům a sdružením právo na výměnu názorů, orgánům Evropské unie předepisuje udržovat dialog s reprezentativními sdruženími a občanskou společností, a dokonce zavazuje Evropskou komisi k rozsáhlým konzultacím s dotčenými stranami. Prostor pro lobbying jistě dává i právo občanské iniciativy zakotvené v posledním z odstavců citovaného článku 11 Smlouvy o Evropské unii.

---

<sup>253</sup> Negotiations over EU Transparency Register. ALTER-EU. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/ia-negotiations-eu-transparency-register.pdf>.

<sup>254</sup> Evropská unie. Smlouva o Evropské unii. In Úřední věstník Evropské unie C 202 (2016). Dostupné z WWW: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC_1&format=PDF).

Co se týče vývoje regulace, v tabulce č. 3 jsou přehledně zachyceny okamžiky a dokumenty, které se vztahují k vývoji regulace lobbingu.

Tabulka č. 3: Přehled klíčových okamžiků vztahujících se k vývoji regulace lobbingu v EU.

Název události nebo dokumentu	Datum
(Hypotetický návrh směrnice pro lobbing)	N/A
Interinstitucionální dohoda o vytvoření Rejstříku transparentnosti	06/2011
Start Rejstříku zástupců zájmových skupin	2008
Communication from the Commission – návaznost na Zelenou knihu <sup>255</sup>	03/2007 <sup>256</sup>
EK prezentovala podobu regulace – Zelená kniha (Green paper) <sup>257</sup>	05/2006
Evropská iniciativa pro transparentnost (ETI)	01/2005
Vstup standardů pro lobbing v platnost	2003
Start dobrovolného elektronického rejstříku CONECCS	2001 – 2007
Bílá kniha o evropském vládnutí	2001

*Zdroj: vlastní*

## Zelená kniha

Podle webového portálu Euroskop „Zelené knihy“<sup>258</sup> Evropská komise publikuje pravidelně od roku 1985. Zpravidla v první části popisují stávající stav určité problematiky a dále navrhují řešení, jak situaci řešit. Zelené knihy mají za úkol nastartovat veřejné diskuze o konkrétních tématech a záměrech Evropské komise ještě předtím, než přistoupí k jejich zpracování do podoby zákona či směrnice. Do těchto diskuzí může vstupovat formou připomínek prakticky kdokoliv. Připomínkování probíhá v určitých časových obdobích (např. po dobu jednoho měsíce), zpravidla na stránkách generálního ředitelství, pod které diskutovaná problematika spadá.<sup>259</sup>

<sup>255</sup> [Evropská unie. Communication from the Commission \[2007\] - Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative'](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007DC0127) Dostupné z WWW: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007DC0127>>.

<sup>256</sup> 21. března 2007.

<sup>257</sup> Evropská unie. Communication from the Commission [2007] - Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative'. Dostupné z WWW: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0194&qid=1488204560202&from=EN>>.

<sup>258</sup> Ke dni uzavření rukopisu této práce (23. srpna 2018) bylo dosud vydáno celkem 158 zelených knih.

<sup>259</sup> Euroskop.cz, článek o bílých knihách Evropské unie. Dostupné z WWW: <<https://www.euroskop.cz/8913/sekce/zelene-knihy/>>.

Cílem zelené knihy z roku 2006, která se týkala lobbingu<sup>260</sup> bylo podle sdělení Evropské Komise<sup>261</sup> zahájit rozsáhlou veřejnou konzultaci o klíčových prvcích iniciativy, kterými byli:

- potřeba vytvořit strukturovanější rámec pro činnosti zájmových skupin (lobbisty);
- zpětná vazba o používání minimálních standardů Komise pro konzultace („konzultační standardy“);
- povinnost zveřejňovat informace o příjemcích společně spravovaných finančních prostředků EU.<sup>262</sup>

## Bílá kniha

Podle webového portálu Euroskop jsou „Bílé knihy“<sup>263</sup> dokumenty Komise, které obsahují návrhy na činnost Společenství v určité oblasti. V některých případech Bílá kniha následuje po vydání Zelené knihy, jejímž cílem je zahájit proces konzultací o daném tématu na evropské úrovni. Po schválení Radou se z Bílé knihy může stát akční program Unie pro danou oblast. Bílá kniha má pro členské státy EU pouze doporučující povahu, je nezávazným dokumentem.<sup>264</sup>

Bílá kniha z roku 2001<sup>265</sup> o evropském vládnutí explicitně zdůraznila zapojení nevládních aktérů do procesu rozhodování jako způsob vládnutí v absenci přímé demokracie.<sup>266</sup>

---

<sup>260</sup> Celým názvem „Zelená kniha o Evropské iniciativě pro transparentnost“ ze dne 3. května 2006. Dostupné z WWW: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0194&qid=1488204560202&from=EN>.

<sup>261</sup> Celým názvem „Sdělení komise – Opatření vyvozená ze Zelené knihy „Evropská iniciativa pro transparentnost“ ze dne 21. března 2007. Dostupné z WWW: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007DC0127>.

<sup>262</sup> sdělení Evropské komise <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0127&from=EN>.

<sup>263</sup> Ke dni uzavření rukopisu této práce (23. srpna 2018) bylo dosud vydáno celkem 39 bílých knih.

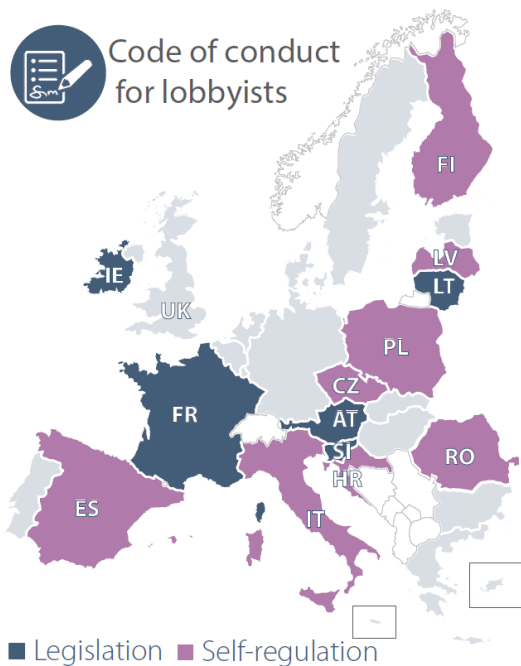
<sup>264</sup> Euroskop.cz, článek o bílých knihách Evropské unie. Dostupné z WWW: <https://www.euroskop.cz/200/322/clanek/bile-knihy/>.

<sup>265</sup> Evropská unie. Evropská komise. European Governance – A White Paper. In Official Journal of the European Communities COM (2001) 428 final (2001/C 287/01). Dostupné z WWW: [https://www.euroskop.cz/gallery/96/29020-vladni\\_moc.pdf](https://www.euroskop.cz/gallery/96/29020-vladni_moc.pdf).

<sup>266</sup> LABOUTKOVÁ, Šárka; ŽÁK, Milan. Lobbování v Evropské unii a v České republice [online]. In Politická ekonomie, Vol. 58 No. 5. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2010. S. 582, poznámka pod čarou. ISSN 2336-8225. Dostupné z WWW: <https://doi.org/10.18267/j.polek.748>.

Co se týče přehledu regulace lobbingu v členských státech Evropské unie, viz níže přiložené grafy.<sup>267</sup>

Infografika č. 3: Znárodnění kodexu chování pro lobbisty v členských státech EU.



Zdroj: uveden ve společné poznámce pod čarou č. 266.

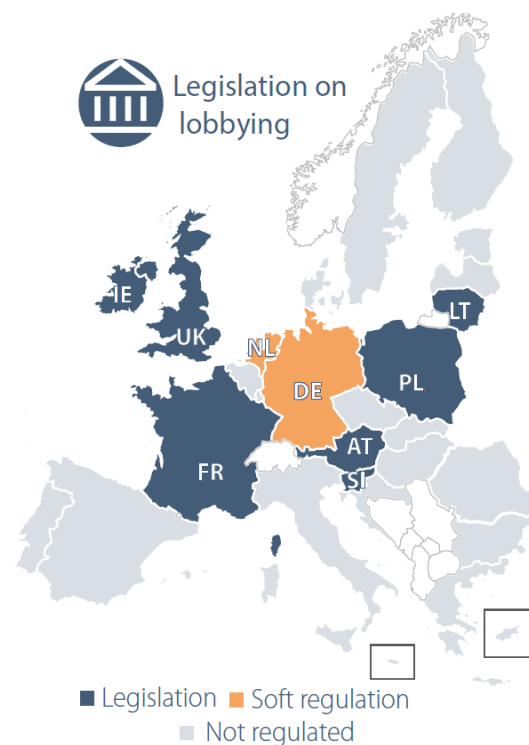
Infografika č. 4 znázorňuje členské státy, které přijaly zákonnou úpravu lobbingu. Jedná se celkem o 9 států včetně 2 s tzv. soft regulation, která není závazná.

Infografika č. 5 (viz níže) ukazuje členské státy, ve kterých funguje registr (o tomto nástroji regulace lobbingu více v následující druhé části této práce, kapitole 3). Z grafu vyplývá,

že státy, které přijaly legislativní řešení regulace lobbingu (viz infografiku č. 4) zpravidla

Infografika č. 3 znázorňuje členské státy, které přijaly tzv. kodex lobbistů, tedy pravidla, která nejsou závazná, avšak fungují jako určité morální standardy a vodítka pro chování lobbistů. Z grafu vyplývá, že kodex funguje celkem ve 13 členských státech Evropské unie.

Infografika č. 4: Znárodnění zákonné úpravy lobbingu v členských státech EU.

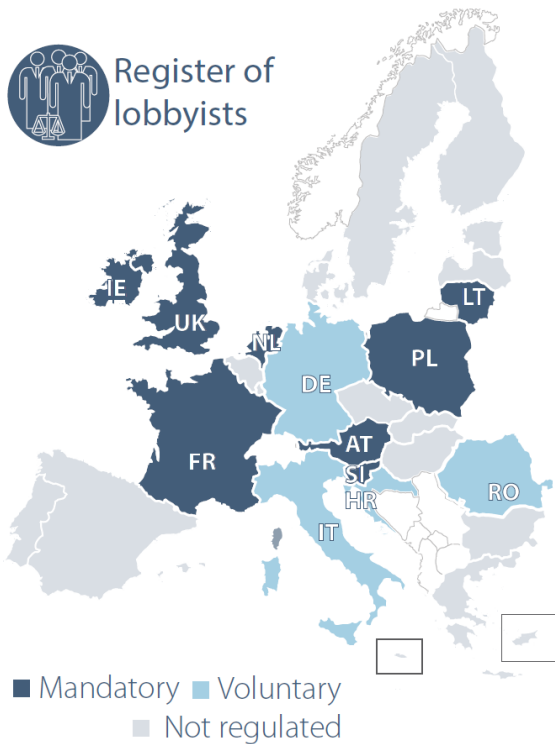


Zdroj: uveden ve společné poznámce pod čarou č. 266.

<sup>267</sup> GROSEK, Kristina; CLAROS, Eulalia. *At a Glance: Regulation of lobbying across the EU* [online]. European Parliamentary Research Service, European Parliament, 2016. Dostupné z WWW: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS\\_ATA\(2016\)595830\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA(2016)595830_EN.pdf)>.

zavedly i registr lobbistů. Mezi státy, ve kterých funguje registr bez legislativního řešení regulace lobbingu patří: Itálie, Rumunsko a Chorvatsko.

Infografika č. 5: Registr lobbistů v členských státech.

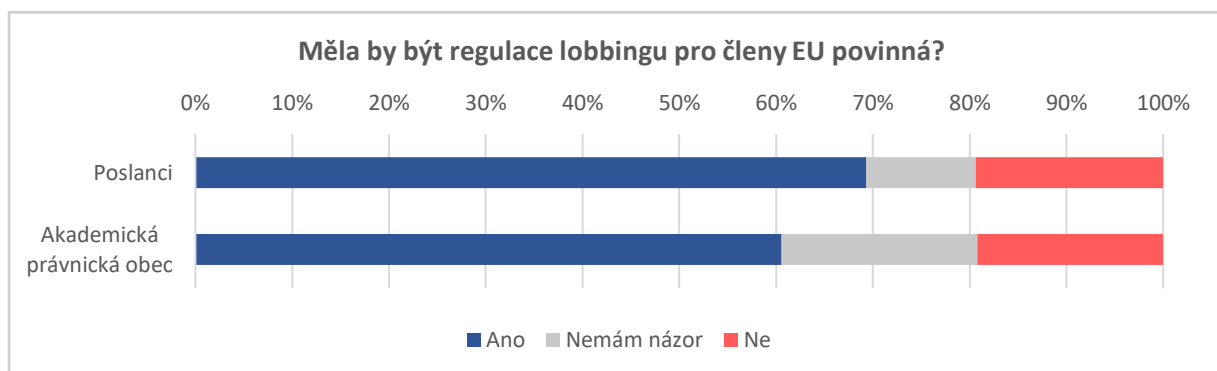


Zdroj: uveden ve společné poznámce pod čarou č. 265.

V rámci dotazníkových šetření, která jsem provedl mezi členy akademické právnické obce a členy zákonodárního sboru dolní komory Parlamentu České republiky, byli respondenti dotázáni i na svůj názor ohledně povinné národní regulace lobbingu v členských státech.

V obou skupinách převažuje názor, že by regulace lobbingu mezi členskými státy povinná být měla. Myslí si to dokonce téměř 70 % poslanců (srov. cca 60 % členů akademické právnické obce). Zhruba 20 % obou dotázaných skupin odpovědělo, že by regulace v členských státech být povinná neměla.

Graf č. 9: Názory obou skupin respondentů na povinnou regulaci lobbingu v členských státech.



Zdroj: vlastní průzkumy<sup>268</sup>

<sup>268</sup> Viz poznámku pod čarou č. 99.



## 4. Přehled regulace lobbingu ve vybraných státech

V rámci této kapitoly bude pojednáno o právní regulaci lobbingu ve Spojených státech amerických, Kanadě a Maďarsku.<sup>269</sup>

Cílem bylo pokrýt typologicky různě nastavené regulace lobbingu: v předchozí kapitole popsaná regulace lobbingu v rámci Evropské unie a regulace v Severní Americe (tj. Spojené státy americké a Kanada) by měly sloužit jako dobré příklady, ze kterých se může Česká republika inspirovat.<sup>270</sup> Naproti tomu Maďarsko by mělo sloužit jako příklad regulace, která nefungovala (budou uvedeny důvody, které v tom hrály důležitou roli).

### 4.1. Regulace lobbingu ve Spojených státech amerických

#### 4.1.1. Vývoj regulace lobbingu ve Spojených státech amerických

Lobbing ve Spojených státech amerických má právní základ v americké ústavě<sup>271</sup> v prvním dodatku,<sup>272</sup> který zaručuje petiční právo a svobodu projevu. Tato dvě zvláštní práva jsou zakotvena v americké ústavě od roku 1789 od přijetí prvního dodatku (znám také pod názvem Bill of Rights)<sup>273</sup> a podle judikatury a odborných výkladů zahrnují právo na komunikaci

---

<sup>269</sup> O lobbingu a jeho úpravě v Evropské unii bylo pojednáno v předešlé kapitole a situace v České republice se line celou prací.

<sup>270</sup> Považuji za nutné připomenout, že jednoduchá recepce toho, jak to funguje – jakkoli dobře – v zahraniční stačit pro Českou republiku nebude; společensko-kulturní kontext je natolik zásadní, že je potřeba vytvořit unikátní regulaci, která bude vždy zohledňovat specifika daného státu. K tomu srov. například argumentaci, která v zásadě vylučuje převzetí i jen definice lobbingu: „Důvodem, proč není možné nalézt jednu definici, která by vyhovovala všem, je odlišné institucionální klima jednotlivých zemí, různost typů kapitalistické společnosti a rozdílné historické a kulturní podmínky zemí.“ Zdroj: LABOUTKOVÁ, Šárka; ŽÁK, Milan. Lobbování v Evropské unii a v České republice [online]. In Politická ekonomie, Vol. 58 No. 5. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2010. S. 581, poznámka pod čarou. ISSN 2336-8225. Dostupné z WWW:

<<https://doi.org/10.18267/j.polek.748>> nebo VYMĚTAL, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka. Transparentnost a regulace v lobbingu In Scientia et Societas 3/11 (Odborné stati 6/10). 2011. Dostupné: <[https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu)>. S. 84.

<sup>271</sup> Spojené státy americké. White House. Ústavní listina včetně dodatků. Dostupné z WWW: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-constitution/>>.

<sup>272</sup> Spojené státy americké. White House. Bill of Rights (dodatky k americké ústavní listině). Dostupné z WWW: <<https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>>.

<sup>273</sup> Spojené státy americké. White House. Text ústavní listiny. Dostupné z WWW:

<[http://www.usconstitution.net/xconst\\_Am1.html](http://www.usconstitution.net/xconst_Am1.html)>, <<http://www.usconstitution.net/constamrat.html#BoR>>.



a (právě) lobbying vládních úřadů<sup>274</sup> a garantují právo od vlády požadovat činit určité kroky nebo změny.<sup>275</sup>

Od přijetí prvního dodatku k americké ústavě byl pojem lobbyingu oficiálně používán v Kongresu.<sup>276</sup> Naproti tomu slovo lobbista původně často používáno nebylo – alternativy jako legal representative, agent, officer of public relations byly oblíbenější (od 30. let 19. století se ale vžil i pojem lobbisty).<sup>277</sup>

I přes to, že samotný pojem lobbyingu má kořeny ve Velké Británii<sup>278</sup> Spojené státy americké byly první zemí na světě, kde byla v roce 1946 přijata federální zákonná pravidla<sup>279</sup> regulující lobbying (Federal Regulation of Lobbying Act).<sup>280</sup> Ačkoliv se často udává právě rok 1946 za historický milník regulace lobbyingu ve světě, první zákon o lobbyingu se objevil ještě o více jak 50 let dříve – ve státě Massachusetts.<sup>281</sup> Spojené státy americké jsou tak považovány

---

<sup>274</sup> VOLOKH, Eugene. *First Amendment: United States Constitution* [online]. Encyclopædia Britannica, 2018 [cit. 29. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.britannica.com/topic/First-Amendment>>. Konkrétně: „Freedom of petition protects the right to communicate with government officials. This includes **lobbying** government officials (...).“

<sup>275</sup> Legal Information Institute. *First Amendment* [online]. Dostupné z WWW: <[https://www.law.cornell.edu/wex/first\\_amendment](https://www.law.cornell.edu/wex/first_amendment)>. Konkrétně: „the right to petition the government for a redress of grievances guarantees people the right to ask the government to provide (...) governmental action. It works with the right of assembly by allowing people to join together and seek change from the government.“ K takovému výkladu přispěl především soudní spor California Motor Transport Co. v. Trucking Unlimited, ve kterém nejvyšší soud USA uvádí, že petiční právo zahrnuje „the approach of citizens or groups of them to administrative agencies“ a dodává, že „extends to all departments of the Government.“

<sup>276</sup> JASMONTAITE, Lina. *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development: Thesis for LLM International and European Public Law* [online]. Tilburg University [cit. 2. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<http://docplayer.net/24239323-The-current-lobbying-regulation-in-the-european-union-and-its-future-development.html>>.

<sup>277</sup> Tamtéž.

<sup>278</sup> Odvozeno od slova lobby – vstupní hala přístupná veřejnosti k setkávání a diskuzím se členy parlamentu od poloviny 16. století (Oxford Dictionary, 2008) [online] <<https://en.oxforddictionaries.com/definition/lobby>>.

<sup>279</sup> Už v roce 1876 byla navržena pravidla pro povinnou registraci lobbistů; úplně původní regulací na úrovni jednotlivých států byla v průběhu 90. let 19. století přijata zákonná úprava v státě Massachusetts.

<sup>280</sup> DEKIEFFER, Donald E. *The citizen's guide to lobbying Congress*. Chicago Review Press, revised and updated 2007. ISBN: 978-1-55652-718-7.

<sup>281</sup> Stát Massachusetts přijal anti-lobbying act v roce 1890, jenž se stal základem zákonů v dalších státech – Maryland (1900), Wisconsin (1905) a další. Dostupné z WWW: <<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/lobbying/>>.

za kolébku lobbingu i díky dlouhému vývoji regulace.<sup>282</sup> Původní regulaci nahradil Lobbying Disclosure Act (LDA) z roku 1995 (viz dále).<sup>283</sup>

Federální pravidla pro lobbing byla pozitivně přijata širokým okruhem „stakeholderů“ (lobbisty, zájmovými skupinami, politiky, členů veřejnosti), především protože poskytla sjednocující výklad dosud neurčitým pojmům lobbista a lobbing. Jednotlivé státy tak měly k dispozici rámec, na jehož základě mohly přijmout efektivnější regulaci. A fakt, že tehdejší regulace nebyla změněna téměř půl století svědčí o tom, že byl její koncept nastaven správně a je považována za úspěch. Ke změně tak došlo po více jak 50 letech v roce 1995.<sup>284</sup>

Důvodem byl mimo jiné i problém s definicí lobbingu a lobbovaného, která sice vyžadovala registraci lobbistů do registru, ale jen těch, pro které bylo ovlivňování Kongresu „hlavní činností“, přičemž sám lobbista subjektivně mohl posoudit, jestli činnost, kterou vykonává, je tou hlavní. Nebyl tak problém – a byla to častá praxe – obejít povinnost registrace prohlášením, že hlavní činností není lobbing, ale například advokátní praxe či poskytování obdobných služeb nebo jiná výdělečná činnost.<sup>285</sup>

„Výsledkem zjištění Úřadu hlavního účetního (General Accounting Office, GAO) v roce 1991 bylo, že asi 10 000 z 13 500 jednotlivců a organizací, kteří byli vedeni v Adresáři zástupců ve Washingtonu jako klíčoví aktéři ovlivňování v Kongresu, nebyli jako lobbisté

---

<sup>282</sup> Udává se, že vývoj lobbingu a zejména jeho regulace předběhl Evropu přibližně o 50 let. Viz například: VYMĚTAL, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka. Transparentnost a regulace v lobbingu In *Scientia et Societas* 3/11 (Odborné stati 6/10). 2011. Dostupné z WWW:

<[https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu)>. S. 81.

<sup>283</sup> Spojené státy americké. United States Department of Justice. Offices of the United States Attorneys. 2066. Federal Regulation Of Lobbying Act -- 2 U.S.C. 261 Et Seq. Dostupné z WWW: <

<<https://www.justice.gov/usam/criminal-resource-manual-2066-federal-regulation-lobbying-act-2-usc-261-et-seq>>.

<sup>284</sup> JASMONTAITE, Lina. *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development: Thesis for LLM International and European Public Law* [online]. Tilburg University [cit. 5. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<http://docplayer.net/24239323-The-current-lobbying-regulation-in-the-european-union-and-its-future-development.html>>.

<sup>285</sup> VYMĚTAL, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka. Transparentnost a regulace v lobbingu In *Scientia et Societas* 3/11 (Odborné stati 6/10). 2011. Dostupné z WWW:

<[https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu)>. S. 81.

<sup>285</sup> Spojené státy americké. United States Department of Justice. Offices of the United States Attorneys. 2066. Federal Regulation Of Lobbying Act -- 2 U.S.C. 261 Et Seq. Dostupné z WWW: <

<<https://www.justice.gov/usam/criminal-resource-manual-2066-federal-regulation-lobbying-act-2-usc-261-et-seq>>.

vůbec registrováni. Přesto 75 % (OECD 2009) uvedlo, že kontaktovalo členy Kongresu a jejich zaměstnance za účelem ovlivnit legislativní a exekutivní procesy.<sup>286</sup>

Úprava z roku 1946 definovala lobbistu velmi stručně, uváděla negativní výčet těch osob, které se za lobbistu nepovažovaly (například osoby, které jednaly ve vlastním zájmu, či jejichž aktivity byly součástí jejich úředních kompetencí; dále osoby pracující pro zákonodárce – tj. asistenti, odborný a administrativní aparát<sup>287</sup> nebo zástupce médií.),<sup>288</sup> takový výčet v současném LDA nenajdeme; podle odborné práce na toto upozorňující<sup>289</sup> to značí fakt, že se buď z logiky věci takové osoby za lobbisty nepovažují nebo že je nová definice tím pádem mnohem širší.

Hlavním přínosem nové regulace tak byla redefinice lobbingu a lobbistů a celkově byla úprava zpřesněna vzhledem ke kontextu celospolečenského vývoje – byla například zpřísněna sankční opatření a za provinění hrozil nově trest odnětí svobody (do té doby bylo možné udělit jen pokutu nebo pozastavení činnosti).

Koncept lobbisty byl tehdejším LDA stanoven následovně: kdokoliv, kdo je odměňován pro specifický účel lobbování; přičemž tato odměna je určena zájmovou skupinou nebo organizací, kterou lobbista zastupuje v značné míře nebo opakovaně zastupuje pro účely lobbování; nebo je v rámci svého zaměstnání zapojen do lobbingu ve značné míře či opakovaně.<sup>290</sup> Zjednodušeně se jedná o takovou osobu, která buď jedná (lobbuje) ve prospěch klienta, nebo působí jako tzv. in-house lobbista, kdy v rámci jeho pracovního poměru vykonává lobbing; v obou případech je nutná podmínka odměny, kterou za svoje služby lobbista

---

<sup>286</sup> Tamtéž.

<sup>287</sup> V této souvislosti je zajímavé porovnat současnou praxi v Parlamentu ČR, kdy je podle slov ředitele Rady vlády pro boj s korupcí Mgr. Bc. Dalibora Fadrného častý jev, kdy asistent poslance či senátora funguje jako lobbista – zároveň pracující buď přímo pro lobbingovou agenturu nebo je členem určité zájmové organizace či skupiny); zároveň je údajně častý jev, kdy je asistent poslance zároveň asistentem poslance či poslanců dalších. I proto se podle slov Fadrného v chytané regulaci počítá se zahrnutím asistentů poslanců a senátorů do skupiny lobbovaných osob, aby byli v rámci povinnosti reportingu schůzek s lobbisty povinni hlásit vyžadované údaje. Tyto informace mi byly poskytnuty na schůzce s panem Daliborem Fadrným dne 2. srpna 2018.

<sup>288</sup> JASMONTAITE, Lina. *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development: Thesis for LLM International and European Public Law* [online]. Tilburg University [cit. 2. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<http://docplayer.net/24239323-The-current-lobbying-regulation-in-the-european-union-and-its-future-development.html>>.

<sup>289</sup> Tamtéž.

<sup>290</sup> Spojené státy americké. House of Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled. Lobbying Disclosure Act of 1995, NOT AMENDED. Dostupné z WWW: <[https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby\\_Disclosure\\_Act/3\\_Definitions.htm](https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/3_Definitions.htm)>.

dostává.<sup>291</sup> Zjednodušeně byl podle LDA lobbista<sup>292</sup> osoba, která reprezentuje a jedná v zájmu klienta a dostává za takovou činnost odměnu.<sup>293</sup> LDA rozlišuje profesionální lobbyisty a lobbyisty, kteří zastupují svého zaměstnavatele nebo společnost.<sup>294</sup>

#### 4.1.2. Současný stav regulace lobbingu v ve Spojených státech amerických

Nová – pozměněná definice – stanoví, že lobbista je jakákoliv osoba zaměstnaná nebo jinak pracující pro klienta za finanční či jinou odměnu za poskytování jeho služeb, což musí spočívat ve více než jednom lobbistickém kontaktu, kromě osoby, jejíž lobbistické aktivity představují méně než 20 % času, který věnuje poskytováním jiných služeb takovému klientovi.<sup>295</sup> Zákon tedy pracuje s konceptem lobbistického kontaktu („lobbying contact“).

Zajímavý je v současném zákoně způsob definice lobbingu – americký zákonodárce nabízí jen jeho velmi stručnou definici a vzápětí poskytuje extenzivní výčet všech možných aktivit,<sup>296</sup> které se podle zákona za lobbing považují. Lobbing je podle LDA definován jako pokus o ovlivnění jakéhokoliv rozhodnutí<sup>297</sup> učiněného na v rámci vládních nebo legislativních výborů.

Ačkoliv je lobbing ve Spojených státech amerických vnímán jako nutná součást demokracie a samotný výkon této profese nevzbuzuje takový povyk jako například v České republice, dalo by se polemizovat, proč tamní zastřešující asociace lobbyistů v roce 2013 změnila název z American League of Lobbyists na Association of Government Relations

---

<sup>291</sup> JASMONTAITE, Lina. *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development: Thesis for LLM International and European Public Law* [online]. Tilburg University [cit. 5. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<http://docplayer.net/24239323-The-current-lobbying-regulation-in-the-european-union-and-its-future-development.html>>.

<sup>292</sup> Kompletní výčet definic lobbyistů podle zákonů jednotlivých států v USA zde (anglicky): <<http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-lobby-definitions.aspx>>.

<sup>293</sup> JASMONTAITE, Lina. *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development: Thesis for LLM International and European Public Law* [online]. Tilburg University [cit. 2. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<http://docplayer.net/24239323-The-current-lobbying-regulation-in-the-european-union-and-its-future-development.html>>.

<sup>294</sup> Lobbying Disclosure Act Guidance. Reviewed December 15, 2014. Office of the Clerk US House of Representatives 2008, <<http://lobbyingdisclosure.house.gov/ldaguidance.pdf>>; Honest Leadership and Open Government Act of 2007. Office of the Clerk US House of Representatives 2007, <<http://lobbyingdisclosure.house.gov/110-81.pdf>>.

<sup>295</sup> Spojené státy americké. House of Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled. Lobbying Disclosure Act of 1995, As Amended Through P.L. 110–81, Enacted September 14, 2007. Dostupné z WWW: <[https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby\\_Disclosure\\_Act/3\\_Definitions.htm](https://www.senate.gov/legislative/Lobbying/Lobby_Disclosure_Act/3_Definitions.htm)>.

<sup>296</sup> Například rešeršní práce, kontaktování a networking související s reprezentováním zájmů.

<sup>297</sup> Volně přeloženo, konkrétně “official action”.

Professionals.<sup>298</sup> V současné době však tato asociace nemá internetové stránky<sup>299</sup> a zajímavostí je i fakt, že v rámci největší webové profesní sítě LinkedIn má tato organizace pouhých 445 sledujících, což je v porovnání s celkovým odhadovaným počtem lobbistů (v roce 2017 cca 11 500)<sup>300</sup> a jinými obdobnými asociacemi (například Public Relations Society of America)<sup>301</sup> velmi málo.

K dispozici jsou tzv. *guidelines*, které jsou každoročně aktualizovány. Mají dva účely – zprvu mají napomoci s registrací lobbistů a hlášením dalších údajů do registru (tzv. *lobbying disclosure*) a celkově upevnit obecné standardy, principy a pravidla regulace pro lepší efektivitu a vymahatelnost. A zadruhé mají za cíl každoroční aktualizací udržovat správnou interpretaci daného právního předpisu, který tím pádem netrpí stářím.

Největším problémem současné úpravy je počet registrovaných lobbistů versus jejich skutečný počet, který je odhadován až na devíti násobek. V registru se hlásí něco kolem deseti tisíc lobbistů, zatímco Reuters jich údajně hlásí až na 90 000.<sup>302</sup>

---

<sup>298</sup> American League of Lobbyists changes name. Public Integrity; Washington Post (více zdrojů). Dostupné z WWW: <<https://www.publicintegrity.org/2013/11/18/13789/american-league-lobbyists-changes-name>>, <[https://www.washingtonpost.com/politics/lobbyists-lobbying-group-wants-a-new-name--one-that-doesnt-mention-lobbying/2013/10/15/b410022c-2c42-11e3-97a3-ff2758228523\\_story.html?utm\\_term=.a0e6bad8eff5](https://www.washingtonpost.com/politics/lobbyists-lobbying-group-wants-a-new-name--one-that-doesnt-mention-lobbying/2013/10/15/b410022c-2c42-11e3-97a3-ff2758228523_story.html?utm_term=.a0e6bad8eff5)>, <[https://www.washingtonpost.com/blogs/in-the-loop/wp/2013/10/16/lobbyists-by-another-name/?utm\\_term=.2ae6b7cb0a4a](https://www.washingtonpost.com/blogs/in-the-loop/wp/2013/10/16/lobbyists-by-another-name/?utm_term=.2ae6b7cb0a4a)>.

<sup>299</sup> Webový odkaz <<http://www.agrp.org>> uvedený na oficiálním LinkedIn profilu asociace není funkční, zdroj: <<https://www.linkedin.com/company/association-of-government-relations-professionals/>>.

<sup>300</sup> Number of lobbyists in the US. Statista, 2017 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.statista.com/statistics/257340/number-of-lobbyists-in-the-us/>>.

<sup>301</sup> Mající více než 30 000 členů. Dostupné z WWW: <<https://www.prsa.org/about/about-prsa/>>) a v rámci profesní webové sítě LinkedIn 63,366 sledujících. Dostupné z WWW: <<https://www.linkedin.com/company/prsa/?originalSubdomain=cz>>.

<sup>302</sup> Forget being a lawyer, become a lobbyist instead [online]. Blogs.findlaw.com, 2015 [cit. 15. srpna 2018]. <[https://blogs.findlaw.com/greedy\\_associates/2015/08/forget-being-a-lawyer-become-a-lobbyist-instead.html](https://blogs.findlaw.com/greedy_associates/2015/08/forget-being-a-lawyer-become-a-lobbyist-instead.html)>.

## 4.2. Regulace lobbingu v Kanadě

V Kanadském „Lobbyists Registration Act“ najdeme jinou definici lobbingu, než je ta ve Spojených státech amerických. Zákon byl přijat v roce 1985, a účinnosti nabyl až 1989.

Tento zákon byl v době jeho přijetí, a ještě dlouhou dobu poté výjimečný tím, že nejenom definoval lobbing jako takový, ale zároveň zavedl různé typy lobbistů. V roce 1996 byl novelizován a jednou z hlavních změn bylo přijetí Code of Conduct.

Aktuálně rozlišuje tři typy lobbistů: consultant lobbyists, in-house lobbyists for corporation and in-house lobbyist for organisations. Lobbista konzultant nemusí být profesionál, stačí, že lobbuje v určité záležitosti v zájmu klienta a jedná se o jednorázovou situaci.<sup>303</sup>

Rozdíl mezi lobbistou pro korporaci a jinou organizaci je právě v entitě, ke které musí mít v obou případech stály pracovní poměr, v prvním případě půjde o tzv. profit-oriented společnost, zatímco v druhém půjde například o neziskovou organizaci. Všechny typy lobbistů jsou povinni k registraci.

Zákon jde cestou negativního vymezení lobbingu, totiž že pomocí taxativního výčtu stanoví, co se za lobbing nepovažuje. Pojem lobbing definován pozitivně není.<sup>304</sup>

I přes relativně dlouhý vývoj regulace v Kanadě, má určité rezervy – například lobbované osoby nejsou povinné reportovat kontakty s lobbisty (pouze potvrzují obsah reportingu, který nahlásil lobbista). Druhým problémem je, že na neplacené lobbisty nebo dobrovolníky se zákon nevztahuje, díky čemuž mohou lobbovat bez povinnosti zveřejňování jakýchkoliv informací.<sup>305</sup>

---

<sup>303</sup> Lobbyists registers as the main measure of lobbying regulation? Vymětal, Petr (forthcomming). Union Member Paper presented on 14th International Scientific Conference “Economic Policy in the European Countries”, September 14–16, 2016, Petrovice u Karviné, Czech Republic.

<sup>304</sup> Čl. 4, odst. 2. Lobbying Act, dostupné z WWW: <http://laws.justice.gc.ca/eng/acts/L-12.4/page-1.html#h-2>

<sup>305</sup> Kanadská webová encyklopedie. The Canadian Encyclopedia. Dostupné z WWW: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/lobbying/>.

### 4.3. Regulace lobbingu v Maďarsku

Analýza právního rámce regulace lobbingu v Maďarsku je zvláště zajímavá. Maďarsko je zemí, která má s Českou republikou podobný historický vývoj a v roce 2004 obě země vstoupili v rámci tzv. 5. rozšíření<sup>306</sup> do Evropské Unie. Maďarsko je dobrým odstrašujícím příkladem, jak regulaci lobbingu neprovádět (viz dále). Těsně po přistoupení Maďarska do Evropské unie byl v roce 2006 přijat zákon regulující lobbing, ale pro nefunkčnost byl později v roce 2010 zrušen.<sup>307</sup>

#### 4.3.1 Stručný vývoj regulace lobbingu v Maďarsku

Když v roce 2010 získala strana Fidesz dvoutřetinovou většinu<sup>308</sup> v Parlamentu, začalo podle reportu Transparency<sup>309</sup> International pomalu docházet k „reengineeringu“ státní správy a jednomyslným rozhodováním se začalo postupně měnit obsazení klíčových pozic v zemi – dotčen byl ústavní soud, mediální rada, Státní kontrolní úřad, Úřad pro soudní správu, Maďarská národní banka i státní zastupitelství. Do funkcí se dostávali lidé s pochybnými profesními a odbornými kapacitami. Dělo se tak údajně proti západoevropským demokratickým standardům i ústavním národním tradicím.<sup>310</sup>

---

<sup>306</sup> Časový přehled evropské integrace z pohledu složení členských států):

7. rozšíření – 2013 (Chorvatsko)
6. rozšíření – 2007 (Bulharsko, Rumunsko)
5. rozšíření – 2004 (Česko, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko, Slovinsko)
4. rozšíření – 1995 (Finsko, Rakousko, Švédsko)
3. rozšíření – 1986 (Španělsko, Portugalsko)
2. rozšíření – 1981 (Řecko)
1. rozšíření – 1973 (Dánsko, Irsko, Velká Británie)
- Římské smlouvy – 1958 (beze změny složení členských států)
- Pařížská smlouva – 1952 (zakládající členové: Belgie, Francie, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemsko)

<sup>307</sup> Maďarsko. Maďarský parlament. Zákon č. XLIX z roku 2006 o lobbingu. Dostupné z WWW:

<[http://www.kimisz.gov.hu/english\\_pages/Lobby/lobby.html?query=xlix](http://www.kimisz.gov.hu/english_pages/Lobby/lobby.html?query=xlix)>.

<sup>308</sup> Přehled počtu křesel v Parlamentu strany Fidesz:

- 2010: 263 (59 MSZP, 47 Jobbik, 16 LMP), z 386 křesel;
- 2014: 133 (38 Unity, 23 Jobbik, 5 LMP), z 199 křesel;
- 2018: 133 (26 Jobbik, 20 MSZP-Dialogue) z 199 křesel.

<sup>309</sup> BARTHA, Attila. *Lifting the Lid on Lobbying: National Report of Hungary: Lobbying in an Uncertain Business and Regulatory Environment* [online]. Transparency International, 2014 [cit. 5. dubna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/Lifting-the-Lid-on-Lobbying-National-Report-of-Hungary.pdf>>. ISBN: 978-963-12-0781-1.

<sup>310</sup> Tamtéž.



Například ústavní soud přišel o pravomoci k přezkumu zákonů týkajících se veřejných výdajů, což přišlo vládě vhod při zvyšování daní s retrospektivním účinkem. I ústava byla několikrát změněna, i když měla být původně rigidní.<sup>311</sup>

Nově nastolená vláda zrušila mimo jiné zákon o lobbingu a později jej nahradila dvěma právními předpisy, které se na lobbing sice okrajově vztahují, ale zdaleka nenaplnují požadavek transparentnosti v rámci této problematiky.

Nejdůležitější přešlapy v nastavení a vymáhání regulace lobbingu, které vedly k její nefunkčnosti jsou uvedeny níže:

1. Regulaci se dalo lehce vyhnout – dopadala jen na registrované lobbisty a na ty, kteří registrovaní nebyli, neexistovaly účinné mechanismy.<sup>312</sup>
2. Odpovědný dohledový úřad nevypracoval žádné tzv. *guidelines*, ani neustavil žádný poradní orgán, případně principy, které by adresátům právních norem pomohli s „*compliance*“ – nebyly tak k dispozici žádné mechanismy k nastartování fungující regulace.<sup>313</sup>
3. Špatně nastavená spolupráce mezi soudy a odpovědným dohledovým úřadem měla za následek, že údajně nebyl zaznamenán ani jeden případ, kdy by byl nahlášen, byť jen jediný, neregistrovaný lobbista, který se protiprávně neregistroval.<sup>314</sup>
4. Administrativní zátěž byla nakonec neúměrná pro lobbisty, kteří se registrovali v porovnání s těmi, kteří tak protiprávně neučinili – neexistovaly žádné účinné sankční mechanismy.<sup>315</sup>
5. V průběhu příprav regulace se na jejím vzniku údajně nepodílely „*stakeholderi*“ z veřejné správy ani zájmových skupin a soukromého sektoru. Navíc, většina byla přesvědčena o tom, že regulace nebyla dobře nastavena vzhledem ke kulturně politickému

---

<sup>311</sup> BARTHA, Attila. *Lifting the Lid on Lobbying: National Report of Hungary: Lobbying in an Uncertain Business and Regulatory Environment* [online]. Transparency International, 2014 [cit. 5. dubna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/Lifting-the-Lid-on-Lobbying-National-Report-of-Hungary.pdf>>. ISBN: 978-963-12-0781-1.

<sup>312</sup> Tamtéž.

<sup>313</sup> Tamtéž.

<sup>314</sup> Tamtéž.

<sup>315</sup> Tamtéž.



kontextu. Důsledkem bylo, že podpora pro regulaci byla obecně nízká a vláda nedokázala práva a povinnosti vymáhat.<sup>316</sup>

Výsledkem toho bylo, že schůzky s lobbisty probíhaly neoficiálně bez jakýchkoliv záznamů, a pokud k reportingu informací o schůzce došlo, obsahoval jen velmi málo údajů.

Budoucí regulace lobbingu může být v Maďarsku podle Transparency International účinná a udržitelná pouze pokud bude existovat dlouhodobá podpora ze strany všech dotčených subjektů. V neposlední řadě bude k zajištění funkčnosti regulace potřeba zřídit silný nezávislý dohledový orgán nebo instituci.

### 3.2.3. Negativní aspekty současného stavu regulace lobbingu v Maďarsku

V současné době v Maďarsku neexistuje konkrétní zákonná úprava, která by lobbing regulovala. Dva právní předpisy, které se ho týkají<sup>317</sup> nevyžadují ani povinnou registraci lobbistů, ani reporting kontaktů.<sup>318</sup> Tzv. Public Administration Integrity Degree (druhý z jmenovaných předpisů týkajících se lobbingu) jen od státních úředníků vyžaduje, aby si od služebně nadřízeného vyžádali souhlas ke kontaktu s lobbistou a následně jej zpětně nahlásili nebo sdělili výsledek. Neexistuje však žádný mechanismus, jak dodržování kontrolovat nebo jej vymáhat.<sup>319</sup>

---

<sup>316</sup> Tamtéž.

<sup>317</sup> Maďarsko. Maďarský parlament. Zákon CXXXI z roku 2010 o účasti veřejnosti na přípravě právních předpisů. Dostupné z WWW: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-Rf8-ubVeMUJ:www.regulatelobbying.com/images/Hungary\\_New\\_2011\\_act\\_on\\_public\\_participation\\_in\\_developing\\_legislation.docx+&cd=8&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-Rf8-ubVeMUJ:www.regulatelobbying.com/images/Hungary_New_2011_act_on_public_participation_in_developing_legislation.docx+&cd=8&hl=cs&ct=clnk&gl=cz)> a Vládní nařízení č. 50 z roku 2013 o integritě řízení veřejné správy a regulaci lobbistů (Public Administration Integrity Decree).

<sup>318</sup> BARTHA, Attila. *Lifting the Lid on Lobbying: National Report of Hungary: Lobbying in an Uncertain Business and Regulatory Environment* [online]. Transparency International, 2014 [cit. 30. dubna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.hu/wp-content/uploads/2016/03/Lifting-the-Lid-on-Lobbying-National-Report-of-Hungary.pdf>>. ISBN: 978-963-12-0781-1.

<sup>319</sup> *Transparency of lobbying in Member States: Comparative analysis* [online]. European Parliamentary Research Service, Transparency Unit, 2016 [cit. 5. května 2018]. Dostupné z WWW: <[http://www.europarl.europa.eu/EPRS/Transparency\\_of\\_lobbying\\_in\\_Member\\_States.pdf](http://www.europarl.europa.eu/EPRS/Transparency_of_lobbying_in_Member_States.pdf)>. S. 16.

## II. ČÁST DRUHÁ – PROBLEMATIKA REGULACE LOBBINGU

Nastavení správné regulace lobbingu je pro zákonodárce velmi obtížným úkolem. Jedním z důvodů je širší lobbingu, resp. všech činností, které mohou být za lobbing považovány. Jde o komplexní téma, které se dotýká značného počtu oborů a samotné téma regulace je v porovnání s jinými oblastmi práva navíc poměrně mladou disciplínou.

Variant řešení, jak regulaci nastavit, je nespočet – od čistě nelegislativních jako etický kodex či veřejné diáře přes regulaci darů a registr lobbistů, včetně reportingu schůzek a tzv. legislativní stopy až po regulaci zákonem, která může jednotlivé nástroje zastřešit a různě je kombinovat. Pro ilustraci typologie vztahů v rámci lobbingu viz níže přiloženou tabulku č. 3.

V této části práce budou jednak představeny klíčové a nejčastěji využívané nástroje pro regulaci lobbingu včetně jejich pozitiv a negativ a včetně uvedení jejich konkrétních navrhovaných parametrů v rámci věcného záměru zákona o lobbingu.

Součástí této části práce je dále analýza (i) procesu vzniku vládní iniciativy lobbing v České republice regulovat a (ii) analýza samotného věcného záměru zákona o lobbingu včetně identifikace jeho kritických oblastí (a celkově regulace lobbingu).

Tabulka č. 3: Přehled parametrů lobbingu.

Struktura lobbingu	
Objekt lobbování	různé složky státní správy (zákonodárné a výkonné) různé úrovně státní správy (místní, národní, regionální, nebo nadnárodní)
Subjekt (aktéři – lobbisté)	firemní (in-house) lobbisté
	smluvní lobbisté (konzultanti)
	lobbisté z neziskových organizací
	PR/PA agentury
	advokátní kanceláře
	vlády, resp. vládní úředníci
Obsah	hlavní činnost / vedlejší činnost
Předmět (způsob)	přímý lobbing / nepřímý lobbing

*Zdroj: uveden v poznámce pod čarou.<sup>320</sup>, vlastní úprava a modifikace*

<sup>320</sup> VYMĚTAL, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka. Transparentnost a regulace v lobbingu In *Scientia et Societas* 3/11 (Odborné stati 6/10). 2011. Dostupné z WWW:  
<[https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu)>.

## 5. Klíčové nástroje regulace

### 5.1. Registr

#### 5.1.1. Obecná charakteristika

Veřejný registr je nejpoužívanějším nástrojem zajišťujícím veřejnou kontrolu lobbistické činnosti a transparentnost lobbingu a slouží jako stěžejní nástroj regulace lobbingu.<sup>321</sup> Na druhou stranu, současná mezinárodní praxe svědčí o tom, že zavedení registru lobbistů není vždy považováno za ideální řešení.<sup>322</sup>

Právě registr lobbistů je předmětem častých diskuzí a mnohokrát kamenem úrazu při implementaci regulace lobbingu. Například ve Velké Británii čelil v roce 2013 za regulaci lobbingu těžké kritice tehdejší premiér David Cameron; v zákoně byla kvůli nešťastně konstruované povinnosti lobbistů veřejně v registru hlásit klienty mezera, a drtivá většina z nich tak požadované informace neuváděla.<sup>323</sup>

Registrem lobbistů se rozumí veřejný seznam, který by měl přispět k lepší průhlednosti lobbistických aktivit a tím přispět k důvěře občanů v rozhodovací procesy. Do registru by měli být zapisováni lobbisté, kteří budou vykonávat lobbing s určitou mírou pravidelnosti a tato povinnost bude vázána buď na uskutečnění určitého počtu lobbistických kontaktů nebo bude přímo vstupní podmínkou pro výkon legálního lobbingu.

S úvahou o implementaci registru však nutně souvisí problémy typu: co konkrétně by se do registru uvádělo<sup>324</sup>, jaké finanční prostředky bude potřeba vynaložit k zajištění jeho fungování, zda bude proporcionální poměr mezi počtem registrovaných a celkovou nákladovostí, kdo případně co bude dohlížejícím úřadem, jaká bude motivace lobbistů k registraci<sup>325</sup> (s ohledem na požadavek omezení obcházení povinnosti registrace). Tlak na

---

<sup>321</sup> Tamtéž, s. 2, s. 18.

<sup>322</sup> Tamtéž, s. 3.

<sup>323</sup> WRIGHT, Oliver. *Revealed: the loophole that lets lobbying companies keep their clients a secret* [online]. The Independent, 2016 [cit. 4. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/revealed-the-loophole-that-lets-lobbying-companies-keep-their-clients-a-secret-a6977931.html>>.

<sup>324</sup> V úvahu připadá následující: základní informace o lobbistech (tj. jméno a příjmení, obchodní firma, právní forma, sídlo a IČO) a jejich činnosti (doba a způsob uskutečnění lobbingu, jeho předmět, jméno a název instituce lobbovaného a sankce uložené v souvislosti s výkonem lobbingu).

<sup>325</sup> V úvahu přichází například právo lobbisty na vypořádání připomínek k určitému návrhu zákona a/nebo (přednostní) právo vstupu do objektů Parlamentu ČR.

správné nastavení celého mechanismu bude o to větší, že v zahraničí už došlo k jeho nezdárným pokusům.<sup>326</sup>

### 5.1.2. Registr – smysl a cíl nástroje

Smyslem zavedení registru je disponovat předem stanoveným okruhem údajů<sup>327</sup> v centrální evidenci, kam bude mít přístup i veřejnost, čímž dojde ke zprůhlednění lobbistických aktivit. Ideálně by mělo v důsledku tohoto opatření dojít k významnému omezení zákulisního lobbingu a s ním spojených problémů, a zároveň zvýšit důvěru občanů v demokratické procesy v zemi. Přístupem veřejnosti do registru by mohlo zároveň dojít ke zvýšení zájmu veřejnosti o věci veřejné.

Tabulka č. 4: Přehled parametrů registru.

Parametry registru			
Formální		Materiální	Další
Charakter (povinnost registrace)		Rozsah informací v úvodu	Implementační náročnost
Dobrovolný	Povinný	- Registrované subjekty - Související informace	- Administrativní zátěž - Náklady - Efektivita
Forma		Rozsah informací v průběhu	
Zákon	Jiné opatření	- Registrované subjekty - Frekvence uvádění info	
Dohled			
Existující úřad	Nový subjekt		

*Zdroj: vlastní*

Uvedená tabulka znázorňuje jednotlivé parametry registru, které definují jeho následnou funkčnost. Proto je nutné vzít tyto parametry (aspekty) v úvahu a správně je nastavit vzhledem k cíli regulace, prostředí a dalším okolnostem, které mají vliv na efektivitu daných opatření.

### 5.1.3. Charakter registru

Charakterem registru rozumím podmínky, které stanoví, zda je nutné se pro výkon lobbingu do registru zapsat (nejčastěji pod hrozbou sankce)<sup>328</sup> nebo zda není zápis předepsán jako nutná podmínka mající negativní právní účinky na toho, kdo registrován nebude. Ve výsledku tvoří souhrn takových konkrétních podmínek charakter registru: tedy dobrovolný –

<sup>326</sup> Například v Maďarsku nebyl veřejný registr lobbistů nastaven správně (zřizoval jej přímo zákon o lobbingu přijatý už v r. 2006) a lobbisté registraci obcházeli; neexistoval ani účinný mechanismus jejich postihu. Zákon i registr byl nakonec v roce 2011 zrušen.

<sup>327</sup> Například identifikace lobbisty a lobbovaného, předmět jejich kontaktu a další.

<sup>328</sup> Podle návrhu věcného záměru by se vytyčené skupiny osob vykonáváním lobbingu bez předchozí registrace dopouštěly protiprávního jednání a mohly by čelit sankcím; s. 7.

subjekt má *možnost* se zaregistrovat nebo povinný – subjekt je k zápisu *povinen* a taková povinnost je právně vymahatelná.

Například Rejstřík transparentnosti funguje od roku 2011 na dobrovolné bázi, avšak podle slov Karla Isakssona<sup>329</sup> měrou výhod, které lobbistům za registraci poskytuje, funguje de facto jako registr povinný.<sup>330</sup> Údajně by byl výkon povolání lobbisty bez registrace do registru téměř nemožný.<sup>331</sup>

Z mezinárodního průzkumu OECD vyplývá, že až 61 % lobbistů by uvítalo povinné zveřejňování jejich aktivit.<sup>332</sup>

Doporučená varianta regulace v České republice počítá se zavedením povinného registru s možností dobrovolné registrace dalších subjektů.<sup>333</sup>

Návrh věcného záměru pro účely rozlišení subjektů k povinné, respektive dobrovolné registraci definuje tyto subjekty následovně:

- **„lobbista povinně zapisovaný do registru bude definován jako subjekt (právnícká osoba v případě obchodních korporací či spolků, fyzická osoba v případě podnikající fyzické osoby), jež soustavně usiluje o prosazení vlastních zájmů či zájmů třetích osob, v jejichž prospěch jedná, a to tím způsobem, že ovlivňuje rozhodovací proces orgánů veřejné moci za účelem vypracování, předložení, projednání, schválení či změny návrhu právního předpisu nebo dokumentu strategické, koncepční či plánovací povahy“**,<sup>334</sup> a
- **„lobbista dobrovolně zapisovaný do registru bude definován jako subjekt, jež prosazuje zájmy vlastní či zájmy třetích osob, v jejichž prospěch jedná, a to tím způsobem, že ovlivňuje rozhodovací proces orgánů veřejné moci za účelem vypracování, předložení, projednání, schválení či změny návrhu právního předpisu**

---

<sup>329</sup> Předseda asociace sdružující lobbisty v Bruselu (European Public Affairs Consultancies' Agency) a Managing Partner lobbingové agentury KREAB. Uvedl v rozhovoru ze dne 13. března 2018

<sup>330</sup> Uvedl Karl Isaksson v rozhovoru ze dne 13. března 2018.

<sup>331</sup> Tamtéž.

<sup>332</sup> *Lobbyists, Government and Public Trust: Promoting Integrity by Self-regulation* [online]. Paříž: OECD, 2. Vydání, 2012. ISBN: 978-92-64-08493-3. Dostupné z WWW: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-2\\_9789264084940-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-2_9789264084940-en#page4).

<sup>333</sup> Podle Návrhu věcného záměru například Hospodářská komora ČR, Agrární komora, některé profesní komory; s. 15. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>.

<sup>334</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2017. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>. S. 21.

*nebo dokumentu strategické, koncepční či plánovací povahy. Lobbista dobrovolně zapisovaný do registru je zároveň subjektem, jenž je ze zákona pověřen prosazováním vymezených zájmů (Hospodářská komora ČR, Agrární komora, některé profesní komory zřizované zákonem)“.*<sup>335</sup>

Ke zvýšení počtu registrovaných lobbistů a k podpoře fungujícího registru bylo uvažováno o motivačních výhodách, kterými by lobbisté na oplátku za registraci disponovali. Návrh věcného záměru přímo uváděl, že „požadavek na registraci lobbisty by mohl být vyvážen přiměřeným motivačním opatřením“.<sup>336</sup> Od tohoto záměru však bylo upuštěno a žádná motivační opatření se nejspíše do paragrafovaného znění zákona nedostanou (k tomu více viz podkapitolu 4.4. Vypořádání připomínek).

Nicméně, jak je uvedeno k této problematice v reakci na zásadní připomínku Ministerstva Financí ve vypořádání připomínek prosazované řešení regulace lobbingu motivační výhody pro lobbisty neobsahuje.<sup>337</sup>

#### 5.1.4. Forma nastavení registru

Registr lze ustavit formou danou zákonným rámcem (například zákonem o lobbingu) nebo jiným formálním opatřením jako například:

- Interinstitucionální dohodou,<sup>338</sup>
- Kodexem lobbistů,<sup>339</sup>
- Exekutivní aktem,<sup>340</sup>

---

<sup>335</sup> Tamtéž.

<sup>336</sup> Jako příklady takových výhod Návrh věcného záměru zákona o lobbingu uvádí:

- Vstup do objektů Parlamentu,
- Přístup do eKLEP,
- Možnost vyjadřovat se na jednáních orgánů komor Parlamentu,
- Právo na vypořádání připomínek v meziresortním připomínkovém řízení.

Zdroj: Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2017. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>.

<sup>337</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Připomínky v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHJ7R>. S. 6.

<sup>338</sup> Funguje na úrovni Evropského registru transparentnosti v rámci EU. Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S. 19.

<sup>339</sup> Takto zavedla registr například australská vláda. Zdroj: tamtéž.

<sup>340</sup> Například ve Velké Británii. Zdroj: tamtéž.

- Vnitřními procedurálními pravidly komor parlamentů.<sup>341</sup>

V praxi se lze setkat také s tzv. seberegulací lobbistů.<sup>342</sup> Jelikož se však v tomto případě jedná o dobrovolnou formu, která není považována za efektivní jak z hlediska dosahu, tak i z hlediska vymahatelnosti, doporučují experti v České republice zpravidla povinnou zákonnou formu regulace lobbingu.<sup>343</sup>

Doporučená varianta počítá po vzoru evropského rejstříku transparentnosti<sup>344</sup> s exekutivním opatřením vlády i Poslanecké sněmovny a Senátu,<sup>345</sup> jímž by byli veřejní funkcionáři vyzváni, aby se nestýkali s lobbisty, kteří nebudou evidováni v registru lobbistů.

---

<sup>341</sup> Například ve Francii a Německu.

<sup>342</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW:

<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S.6.

<sup>343</sup> (i) Závěry Expertních stolů o lobbingu. Respekt institut 2011, s 2. (ii) Topografie regulace lobbingu. Kubová, Radana a Pitrová, Markéta 2012. Politologický časopis, č. 3, s. 281-2. (iii) Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S. 19.

<sup>344</sup> Jako obdoba opatření na evropské úrovni:

<https://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/en/79435/html.bookmark>.

<sup>345</sup> Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, s. 17. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVHFVR>.

### 5.1.5. Zveřejňované informace v registru

Tabulka číslo 5: Porovnání informací, které v registru doporučuje zveřejňovat OECD s informacemi, které vyžaduje zveřejňovat v Rejstříku transparentnosti EU a navrhovaným okruhem zveřejňovaných informací podle doporučené varianty z věcného záměru zákona o lobbingu v ČR.<sup>346</sup>

Vysvětlivky: A ano N ne. - není jasné / nelze určit

Veškerá data přicházející do úvahy ke zveřejnění	Doporučené informace ke zveřejnění podle OECD a Rady Evropy	Zveřejňované informace v Rejstříku transparentnosti EU	ČR – doporučená varianta
<b>Lobbista/lobbistická organizace</b>			
Identifikační údaje lobbisty/lobbistické organizace	A	A	A
Kontaktní údaje		A	A
Zaměstnavatel lobbisty v případě in-house (podnikových) lobbistů	-	A	N
Údaje o třetích stranách (klientech) v případě nezávislých lobbistických konzultantů	-	A	N
Popis podnikání/povolání nebo aktivit lobbisty či zaměstnavatele	N		N
Členství nebo partnerství v asociaci	N	A	N
Jméno osoby, která nese právní odpovědnost za organizaci	A	A	N
Jméno ředitele či jednatele / jméno hlavní kontaktní osoby	N	A	N
Jména a počet osob (členů, zaměstnanců) vykonávajících lobbing	N	A	N
Jména a počet osob s oprávněním ke vstupu do prostor parlamentu	N	A	N
Doba, po kterou se osoby věnují lobbingu	N	A	N
<b>Lobbistická činnost</b>			
Předmět lobbingu (účel a cíle, oblasti zájmů, činnosti)	A	A	N
Čas a způsob uskutečněního kontaktu	N	A	N
Předmět lobbistických kontaktů s veřejnými činiteli	A	A	A <sup>347</sup>
Kontaktované státní instituce / veřejní činitelé	N	A	A
Identifikace klientů či zadavatele	N	A	N
Informace o konkrétních veřejných činitelích, kteří jsou adresáty lobbingu (informace o lobbovaných)	N	-	N

<sup>346</sup> Data v tabulce vycházejí ze stavu před předložením paragrafovaného znění zákona o lobbingu.

<sup>347</sup> Konkrétně: „Lobbisté budou dále prostřednictvím čtvrtletních zpráv o činnosti (reportů) pravidelně informovat o uskutečněných schůzkách s lobbovanými osobami s uvedením názvu materiálu, který byl předmětem lobbingu ve sledovaném období. Údaje se budou podávat na standardizovaném formuláři, jenž se bude vyplňovat elektronicky a v elektronické podobě se též bude odevzdávat a zveřejňovat na veřejně dostupných webových stránkách.“ Bod 5.1. Zdroj: Návrh věcného záměru zákona o lobbingu – verze po vypořádání připomínek. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNAU9ATEL6>>.



Výdaje v souvislosti s výkonem lobbingu (finanční příjmy profesionálních lobbistů od klientů, výdaje na in-house lobbing apod.)	N	-	N
Legislativa či jiné předlohy/návrhy, které byly předmětem lobbingu	-	A	A
Komunikační/lobbistické techniky	-		N
Údaje o darech a sponzorstvích politických stran	-	A	N
<b>Lobbistická struktura</b>			
Hlavní legislativní návrhy nebo oblasti politik, na něž se zaměřují činnosti subjektu	A	-	N
Propojení s orgány (členství v pracovních komisích a výborech, mezi skupinách, odvětvových fórech apod.)	-	A	N
Finanční údaje týkající se lobbingu (všechny subjekty poskytují odhad ročních nákladů na lobbing zpětně a výši a zdroj financování obdrženeho od orgánů EU)	-	A	N
Zaměstnanci lobbistické organizace – počet a jména	-	A	N
Státní financování zaměstnavatele nebo třetí strany		N	N
Vnitřní (lobbistický) kodex chování	-	A	N
Seznam zaměstnanců, kteří byli dříve veřejnými činiteli	-	-	N
Přidružení v rámci sítí	-	A	N
Představenstvo a případně počet členů (jednotlivci i členské organizace)	-	A	N
Oblasti působení/oblast zájmu organizace	-	A	N

Zdroj: uveden v poznámce pod čarou<sup>348</sup>

Vládní návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti v části věnované registru nabízí přehled informací,<sup>349</sup>

<sup>348</sup> K doporučeným informacím ke zveřejnění v registru:

(i) Rada Evropy. *Legal Regulation of Lobbying Activities in the Context of Public Decision Making: Recommendation CM/Rec(2017)2 and explanatory memorandum* [online]. GRECO, 2017. Dostupné z WWW: <<https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>>. ISBN 978-92-871-8439-9.

(ii) OECD. *OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <<https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>>.

K zveřejňovaným informacím v Rejstříku transparentnosti:

Evropská unie. Evropské komise. Rejstřík transparentnosti [online]. Dostupný z WWW: <<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>>;

K navrhovanému rozsahu uváděných informací podle doporučené varianty z věcného záměru zákona o lobbingu: Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [únor 2018]. Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>349</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW:

<<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>>. S. 7.

kteří přicházejí do úvahy ke zveřejnění. Tyto informace člení na informace týkající se (i) lobbisty/lobbistické organizace, (ii) lobbistické činnosti a (iii) lobbistické struktury.

Podle evropských doporučení<sup>350</sup> by mezi klíčové zveřejňované údaje měly patřit: identifikační a kontaktní údaje lobbisty, předmět lobbingu a identitu klienta či zaměstnavatele, cíl lobbistické činnosti, identifikace klientů či zadavatele, a informace o konkrétních veřejných činitelích, kteří jsou adresáty lobbingu.

#### 5.1.6. Správce registru lobbistů

Variantně „bud' Ministerstvem spravedlnosti, Ministerstvem vnitra, Úřadem vlády nebo Úřadem pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.“<sup>351</sup>

Jak uvádí stanovisko Legislativní rady vlády k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu po připomínkovém řízení:

*„Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Úřad vlády České republiky odmítají, aby správa registru lobbistů a související správní činnosti, včetně vedení připomínkových řízení, byly svěřeny právě jim. Ani jeden z uvedených úřadů neshledává relevantní důvod, proč by tato působnost měla být svěřena právě jemu.“<sup>352</sup>*

#### 5.1.7. Rozsah a frekvence uváděných informací

V rámci rozsahu informací, které budou do registru zapisovány, je lze dělit na ty údaje, které souvisí s lobbistou, případně lobbistickou organizací nebo s lobbovaným.

---

<sup>350</sup> (i) Rada Evropy. *Legal Regulation of Lobbying Activities in the Context of Public Decision Making: Recommendation CM/Rec(2017)2 and explanatory memorandum* [online]. GRECO, 2017. Dostupné z WWW: <<https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>>. ISBN 978-92-871-8439-9. a

(ii) OECD. *OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <<https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>> S. 1., resp.: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>.

<sup>351</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2017. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>>.

<sup>352</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Legislativní rady vlády čj. 1099/17 ze dne 23. listopadu 2017 k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

Z veškerých variant frekvencí doporučuje varianta podávat evidenčnímu orgánu zprávu o činnosti<sup>353</sup> čtvrtletně. Je vhodné poznamenat, že registr lobbistických kontaktů (oficiálně Evidence lobbistických kontaktů) si v České republice dobrovolně vede Česká pirátská strana (Piráti).

## 5.2. Legislativní stopa

### 5.2.1. Obecná charakteristika a smysl nástroje

Jako dalším uvažovaným, a v rámci doporučené varianty navrženým nástrojem pro zprůhlednění legislativního procesu je legislativní stopa. Jejím smyslem je identifikace konkrétních zájmových skupin a lobbistů, kteří se podíleli na tvorbě právní úpravy<sup>354</sup> s umožněním veřejného přístupu.<sup>355</sup>

Legislativní stopa se poprvé jako nástroj v souvislosti s regulací lobbingu objevila v návrhu zákona z roku 2010.<sup>356</sup> V současné době můžeme jako její zárodek vnímat povinnost identifikace dotčených a konzultovaných subjektů v závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace (RIA).<sup>357</sup> Je pravdou, že se tato zpráva vyhotovuje jen k návrhům právních předpisů, jejichž autorem je vláda, navíc nikoli ke všem (viz legislativní pravidla rady vlády<sup>358</sup>), a obsahuje jen seznam subjektů a/nebo organizací, které se na přípravě či změnách právního předpisu podílely, nikoli seznam konkrétních (jmen) osob.

---

<sup>353</sup> Obsahující informaci o uskutečněných schůzkách s lobbovanými osobami, výčet předpisů či rozhodnutí, u nichž byl ve sledovaném období realizován lobbing, uvedení jména/názvu osoby, v jejíž prospěch lobboval, případně další.

<sup>354</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2018. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHFVR>. S. 10.

<sup>355</sup> BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>.

<sup>356</sup> Tzv. 2. návrh zákona, viz tabulku č. 1.

<sup>357</sup> Celým názvem Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace (RIA). Tyto zásady jsou uplatňovány na legislativní návrhy od 1.11.2007 – viz bod IV. vládního usnesení ze dne 22. srpna 2007 č. 927 k uplatnění Obecných zásad pro hodnocení dopadu regulace (RIA) a o zřízení Grémia pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu. Dostupné z WWW: [https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/usn/2007-927](https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/usn/2007-927).

<sup>358</sup> Dostupné z WWW: [https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/legislativn\\_pravidla\\_vl\\_dy.pdf](https://www.vlada.cz/assets/ppov/lrv/legislativn_pravidla_vl_dy.pdf).

### 5.2.2. Implementace

S legislativní stopou se počítá v rámci doporučené varianty, resp. navržená varianta regulace ji v rámci schváleného návrhu věcného záměru zavádí jako opatření, které má vést k povinnosti uvádět v systému eLegislativa všechny osoby, které ovlivnily zpracování legislativního návrhu a jeho finální podobu.<sup>359</sup> Legislativní stopa by se zaznamenávala v průběhu přípravy návrhu na úrovni jednotlivých resortů a vlády, a dále během projednávání v Poslanecké sněmovně a Senátu. V rámci provedení tohoto opatření bylo nutné provést novelizaci minimálně třech právních předpisů, a to zákona o sbírce zákonů a mezinárodních smluv, jednacího řádu Poslanecké sněmovny a Jednacího řádu Senátu.

### 5.2.3. Uvažované informace ke zveřejňování

Ke zveřejňovaným informacím v rámci legislativní stopy by mohli patřit veškeré osoby, které se na podobě textu předpisu podílely.<sup>360</sup> Zatím však není pro finální návrh zákona zřejmý konkrétní rozsah – viz reakci Úřadu vlády na jednu z připomínek v rámci meziresortního připomínkového řízení ze strany Ministerstva financí.<sup>361</sup>

„Legislativní stopa je navržena především jako opatření zaměřené na osoby s rozhodovací pravomocí, tedy veřejné funkcionáře. Ti by měli uvádět osoby, s nimiž konzultovali atd. Původně uvažovaná podoba legislativní stopy se však vztahovala i na uvádění všech osob během tvorby návrhu, tj. pracovní skupiny, komise apod. Toto široké pojetí by však mohlo způsobovat při praktickém provádění problémy (...).“

---

<sup>359</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>. S. 56.

<sup>360</sup> Tamtéž.

<sup>361</sup> Ministerstvo financí k problematice legislativní stopy uvádí konkrétně: Návrh věcného záměru je v této části příliš obecný, takže nedává jasnou představu o podobě budoucí právní úpravy – především není jasné, na které osoby a na které činnosti v rámci legislativního procesu se má povinnost legislativní stopy vztahovat (...). Vypořádání připomínek ze dne 20. září 2017, s. 10. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHJ7R>.

#### 5.2.4. Pozitiva a negativa

- ✓ Zavedení legislativní stopy jako standard v legislativním procesu ČR,<sup>362</sup>
- ✗ Zvýšení administrativních nákladů veřejných funkcionářů při shromažďování a zadávání údajů tvořící podklad pro legislativní stopu,<sup>363</sup>
- ✗ Malou vypovídací schopnost legislativní stopy v případě pouhého nestrukturovaného seznamu osob.<sup>364</sup>

### 5.3. Registr darů

#### 5.3.1. Obecná charakteristika, smysl nástroje a implementace

Podle vládního dokumentu<sup>365</sup> k regulaci lobbingu je smyslem registru darů odkrytí možných vlivů, které by mohly mít dopad na výkon veřejné funkce. V současné době pravidla pro (ne)přijímání darů v souvislosti s lobbingem pro veřejné funkcionáře neexistují.

V rámci návrhu věcného záměru je doporučeno registr darů zavést, a to legislativní cestou do stávajícího právního předpisu – zákona o střetu zájmů. Konkrétně novelou, která pro stávající Registr oznámení (i) zavede novou kategorii, respektive oddíl pro povinné oznámení darů, (ii) sníží aktuální hranici pro dary z 10 000 Kč na 5 000 Kč a (iii) zruší hranici 100 000 Kč pro celkové příjmy ročně nesouvisející s odměnami za výkon práce veřejného činitele. Výsledek: veřejný činitel by měl být povinen hlásit každý dar, který překročí hranici 5 000 Kč.

#### 5.3.2. Pozitiva a negativa

- ✓ Zprůhlednění vazeb mezi veřejnými funkcionáři a zástupci určitých vlivových skupin,<sup>366</sup>

---

<sup>362</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFGTW>. S. 67.

<sup>363</sup> Tamtéž.

<sup>364</sup> Tamtéž.

<sup>365</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>. S. 37.

<sup>366</sup> Tamtéž.

- ✘ Náklady na zřízení speciálního oddílu v Registru oznámení dle zákona o střetu zájmů, ve kterém budou jednotlivé dary evidovány,<sup>367</sup>
- ✘ Administrativní náklady na straně veřejných činitelů v souvislosti se stanovením nižší hranice hodnoty daru uváděného v oznámení o příjmech a závazcích.<sup>368</sup>

## 5.4. Etický kodex

Jako nástroj regulace lobbingu byl kodex navrhován již v roce 2005 Lubomírem Zaorálkem a podruhé v roce 2013 poslaneckou pracovní skupinou za vlády Petra Nečase, pokaždé však bezúspěšně.<sup>369</sup> Aktuálně s etickým kodexem počítá jediná z celkem čtyř variant v rámci návrhu věcného záměru zákona o lobbingu (objevuje se jen ve II. variantě).

### 5.4.1. Obecná charakteristika a smysl nástroje

Etický kodex je souborem konkrétních pravidel, která vycházejí z obecně akceptovaných hodnot a principů a vymezují standard jednání jak jedinců, tak implicitně i orgánu (skupiny), jehož jsou tyto jednotlivci členy nebo příslušníky. Etické kodexy poslanců, senátorů a členů vlády lze v jistém smyslu označit za profesní etické kodexy, které by upravovaly sporné situace, do kterých se člověk vykonávající funkci poslance, senátora nebo člena vlády může dostat.<sup>370</sup>

Etický kodex může mít buď závazný, nebo nezávazný charakter<sup>371</sup> Jeho dodržování je především odpovědností jednotlivce a odpovědností politickou, jeho porušení může být postižitelné ze strany instituce, v jejímž rámci je uplatňován.<sup>372</sup>

---

<sup>367</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>.

<sup>368</sup> Tamtéž.

<sup>369</sup> Viz podkapitulu 1.2. „Jednotlivé snahy o regulaci lobbingu v minulosti“.

<sup>370</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>.

<sup>371</sup> Etický kodex většinou není soudně (obecně) vymahatelný, je však vymahatelný v rámci dané instituce. Např. zásadní porušení Etického kodexu státních zaměstnanců, resp. úředníků a zaměstnanců veřejné správy je posuzováno jako porušení zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů, resp. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, se všemi z toho vyplývajícími důsledky.

<sup>372</sup> Korupce po česku. Aneb korupce očima průměrného Čecha. Petrovský, K. Praha. Nakladatelství Eurolex Bohemia 2007, s. 90-91.

Etický kodex je tzv. měkkým, nelegislativním opatřením (nástrojem), jehož těžištěm a klíčovou funkcí by bylo působit na veřejné činitele z morálního hlediska. Svou povahou má tvořit vodítko pro chování a rozhodování veřejných funkcionářů, zejména s důrazem na nestrannost a předcházení střetu zájmů.<sup>373</sup>

#### 5.4.2. Pozitiva a negativa:

- ✓ Morální působení i navenek směrem ke společnosti (nejen dovnitř orgánů, které by je přijaly),
- ✗ Časově náročný proces tvorby a schválení kodexů vzhledem k nutnosti širokého konsenzu na jeho podobě,
- ✗ Právní nevymahatelnost dodržování kodexů a jejich pravidel,
- ✗ Možný vznik formalistických a komplikovaných etických kodexů

### 5.5. Seberegulace

Seberegulaci lobbingu můžeme zařadit do tzv. soft-core regulace stojící mimo standardní nástroje. Jedná se o vnitřní regulaci, tedy regulaci, za kterou stojí samotní aktéři lobbingu, resp. jeho vykonavatelé. Konkrétně se jedná o osoby zúčastněné na public relations (PR)

a sdružované v PR agenturách a osoby zúčastněné na public affairs (PA) a sdružované v PA agenturách. Tyto agentury mají možnost přihlásit se ke členství v Asociaci Public Relations Agentur (APRA), respektive v Asociaci Public Affairs Agentur (APAA). Obě asociace svoje členy zavazují k etickému kodexu, což může být pro firmy zajímavé například z pohledu jejich reputace.

---

<sup>373</sup> Korupce a úplatkářství. Charakteristika, způsoby páchaní, právní aspekty, postupy při vyšetřování, protikorupční opatření, mezinárodní dokumenty. Chmelík, J. a Tomica, Z. Linde, Praha 2011, s. 168.

### 5.5.1. Role Asociace public relations agentur v oblasti regulace lobbingu

Asociace Public Relations Agentur byla založena v roce 1995. Členství je v této asociaci dobrovolné, čímž je na jedné straně upozaděn její potenciální (široký) dopad, ale na straně druhé podpořena její exkluzivita a motivace jednotlivých agentur ke členství.<sup>374</sup>

Členstvím v asociaci APRA se každý člen zavazuje dodržovat etický kodex, který je svým obsahem totožný s kodexem organizace International Communications Consultancy Organisation (ICCO) a který je nazýván Stockholmskou chartou. Členové jsou tímto profesním kodexem vázáni k dodržování standardů profesionality a etiky při poskytování svých služeb.<sup>375</sup> Svou povahou je tento dokument právně nezávazný, je pouze deklaratorního charakteru a s jeho porušením právo nespojuje žádnou sankci. Svůj význam má minimálně z pohledu morálky a dobré pověsti.

Komplementárním kodexem, který vznikl z iniciativy APRA, je Etický kodex pro PR zadavatele, tedy osoby, které služby PR agentur poptávají. Bohužel se k jeho členství k dnešnímu dni hlásí pouze 16 institucí (ze soukromého a veřejného sektoru dohromady).

### 5.5.2. Role APAA v oblasti regulace lobbingu

Druhou asociací, která do seberegulace lobbingu zasahuje více, je Asociace Public Affairs Agentur (APAA) zahájila svou činnost v květnu roku 2012.<sup>376</sup> V současné době má pouze 6 členů.<sup>377</sup> Ti jsou vázáni etickým kodexem, který „zahrnuje jak profesní bezúhonnost (vnitřní integritu), tak vztahy s institucemi (vnější integritu), včetně zákazu střetu zájmů“<sup>378</sup> („PA společnost se nesmí ocitnout ve střetu zájmů“) a/nebo zneužití informací („zákaz zneužití

---

<sup>374</sup> Motivací může být pro PR agentury například zvýšení důvěryhodnosti vůči klientům nebo zvýšení standardu poskytovaných služeb.

<sup>375</sup> Kodex je dokumentem o dvou stránkách a normativní funkci plní 8 odstavců nazvaných postupně: objektivní poradenství a služby, společnost, důvěrnost informací, pravdivost informací, dodržování slibů, střety zájmů, zastupování, jednání a pracovní postupy. Tomuto kodexu předcházela tzv. Římská charta, která byla přijata jako „odvětvový kodex pro formy působící v oblasti public relations“. Uvádí se v něm například: „PR agentury, které jsou členy APRA, při své činnosti dodržují tyto etické a profesní standardy, zavazují se i k poskytování objektivního poradenství a služeb, zaručují pravdivost a důvěrnost informací, dodržování slibů či pracovních postupů.“ Dostupné z WWW: <<https://apra.cz/wp-content/uploads/2016/09/Etick%C3%BD-kodex.pdf>>.

<sup>376</sup> <<http://apaa.cz/cz/>>.

<sup>377</sup> <<http://www.apaa.cz/clenove>>.

<sup>378</sup> VYMĚTAL, Petr. *V čím zájmu?: Jak funguje lobbing* [online]. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014. S. 19. Dostupné také z WWW: <<https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/V-%C4%8D%C3%ADm-z-%C3%A1jmu-a-jak-funguje-lobbing.pdf>>. ISBN 978-80-87123-23.



informací, které PA společnost získala během zastupování zájmů klienta“).<sup>379</sup>. Deklarovaným cílem jejího založení je úsilí o vyšší transparentnost a profesionalitu na trhu a přiblížení služeb a činností public affairs agentur veřejnosti.<sup>380</sup>

Za dobu své existence zveřejnila celkem:

- 20 dokumentů (převážně analýz a odborných stanovisek týkajících se lobbingu obecně nebo problematiky jeho regulace),
- 5 stanovisek (týkajících se seminářů nebo vývoje regulace lobbingu v ČR) a
- 34 aktualit (působících jako monitoring médií, kde byla problematika lobbingu podrobněji diskutována)

## **6. Analýza současné vládní iniciativy v ČR – schváleného věcného záměru zákona o lobbingu**

V rámci úvah o regulaci lobbingu je nejprve nutné uvažovat o stávající právní úpravě a zhodnotit, zda aplikací již existujících právních norem není možné povinnosti, které jsou porušovány, vynutit, případně sankcionovat. Česká republika patří v Evropě ke špičce zemí s nejvyšším počtem zákonů na počet obyvatel;<sup>381</sup> webový portál zákonyprolidi.cz jich napočítal 2582.<sup>382</sup> Celkově je v České republice podle Ústavu nezávislé žurnalistiky téměř 2.000.000 právních předpisů<sup>383</sup> jak upozorňuje projekt webového portálu hlidacipes.org.<sup>384</sup>

Korupční jednání, ke kterému při lobbingu může docházet a které je veřejností vnímáno velmi negativně, by mělo být posuzováno podle již platných a účinných norem trestního

---

<sup>379</sup> Dostupné z WWW: <<http://apaa.cz/cz/stanovy-a-eticky-kodex/>>.

<sup>380</sup> Tamtéž.

<sup>381</sup> Dostupné z WWW: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1448338-cesko-ma-rekordni-pocet-zakonu-na-pocet-obyvatel/>>.

<sup>382</sup> Aktuální k 30. dubnu 2017, dostupné z WWW: <<https://www.zakonyprolidi.cz/blog/platne-predpisy-ke-konci-dubna-2012.htm>>.

<sup>383</sup> MALECKÝ, Robert. Neznalost neomlouvá, ale... Český právní řád aktuálně obsahuje kolem dvou milionů právních norem [online]. Ústav nezávislé žurnalistiky, projekt hlidacipes.org, 2015. Dostupné z WWW: <<https://hlidacipes.org/neznalost-neomlouvava-ale-cesky-pravni-rad-aktualne-obsahuje-kolem-2-milionu-pravnich-norem/>>.

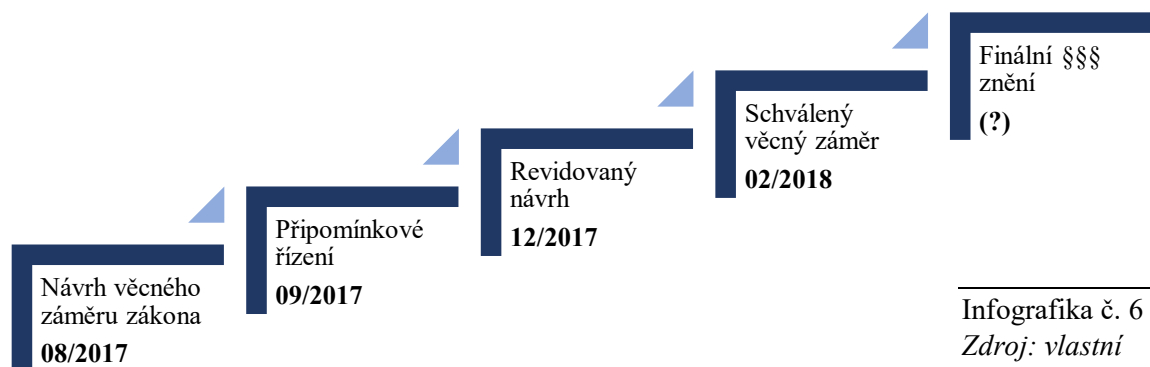
<sup>384</sup> Ústav nezávislé žurnalistiky. Projekt hlidacipes.org. Dostupné z WWW: <<https://hlidacipes.org/mise-3/>>.

práva.<sup>385</sup> Jako příklad je možné uvést trestný čin přijetí úplatku,<sup>386</sup> kam spadá i jednání, pokud o něj osoba i jen požádá. Dále podplácení<sup>387</sup> a nepřímé úplatkářství.<sup>388</sup> Úplatkem se přitom rozumí neoprávněná výhoda spočívající v přímém majetkovém obohacení nebo jiném zvýhodnění, které se dostává nebo má dostat uplácené osobě nebo s jejím souhlasem jiné osobě, a na kterou není nárok.<sup>389</sup>

Současně je potřebné uvést, že jsou zde platné a účinné i další právní předpisy, které se lobbingu dotýkají. Jedná se o zákon o úřednících, zákon o střetu zájmů, zákon o trestní odpovědnosti právnických osob, zákon o financování politických stran a volebních kampaní, jednací řády Poslanecké sněmovny a Senátu a případně další.<sup>390</sup>

Pro lepší orientaci ve fázích přípravy návrhu zákona o lobbingu zde stručně shrnu, co již bylo k vývoji řečeno v předešlých kapitolách a následně se budu věnovat slíbené analýze.

V první fázi legislativního procesu (v širším slova smyslu) byl dokument s názvem „Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti“ z ledna roku 2017 základním dokumentem pro úvahy o legislativním řešení pro regulaci lobbingu. V návaznosti na tento dokument bylo vládou tehdejšímu ministru bez portfeje Chvojkovi uloženo předložit věcný záměr zákona. Pro tyto účely se v dubnu 2017



konala veřejná konzultace, aby byl později předložen do meziresortního připomínkového řízení

<sup>385</sup> Příslušné trestné činy jsou uvedeny v díle třetím zvláštní části trestního zákona č. 40/2009 Sb.

<sup>386</sup> § 331 trestního zákona č. 40/2009 Sb., jehož skutková podstata zní: „Kdo sám nebo prostřednictvím jiného v souvislosti s obstaráváním věcí obecného zájmu nebo v souvislosti s podnikáním svým nebo jiného pro sebe nebo pro jiného přijme nebo si dá slíbit úplatek, bude potrestán odnětím svobody až na čtyři léta nebo zákazem činnosti“. (trestní sazba se liší s ohledem na výši úplatku).

<sup>387</sup> § 332 TZ.

<sup>388</sup> § 333 TZ.

<sup>389</sup> § 334 TZ.

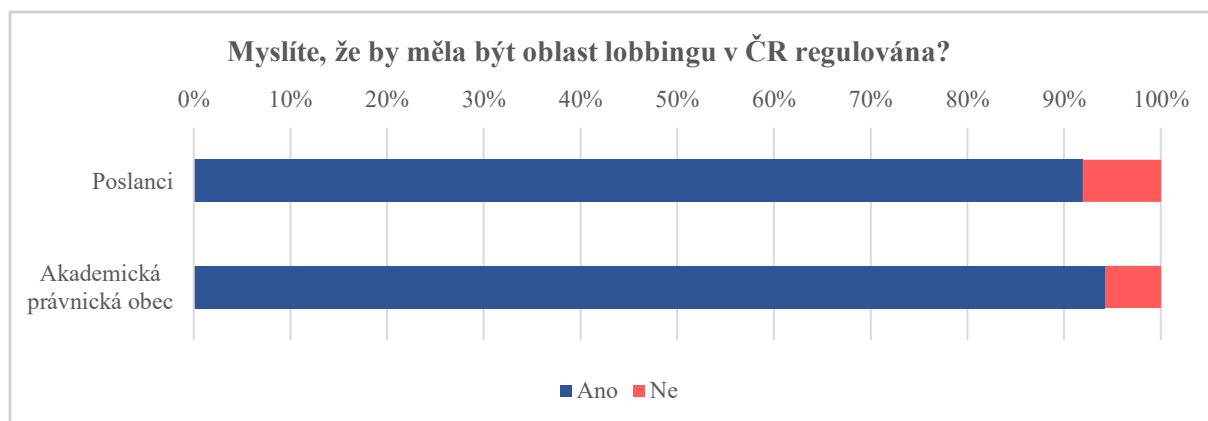
<sup>390</sup> Viz poznámku pod čarou 135.

návrh věcného záměru. Po vypořádání zaslaných připomínek byl vládě předložen revidovaný návrh věcného záměru, který v únoru roku 2018 vláda schválila.

Současný stav prací na regulaci lobbingu se nachází ve fázi finálních příprav paragrafovaného znění návrhu zákona. Ze schůzky s ředitelem Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí můžu prozradit, že finální paragrafované znění by se mělo vládě předložit někdy kolem poloviny září (2018).

Co se týče iniciativy samotné – regulovat lobbing – na její potřebě se shoduje většina odborné veřejnosti<sup>391</sup> – téměř 95 % členů akademické právnické obce a 92 % poslanců (40 respondentů – členů akademické právnické obce – využilo možnost svůj postoj zdůvodnit

Graf č. 10: Znázornění postojů obou skupin respondentů na regulaci lobbingu v České republice.



*Zdroj: vlastní průzkumy<sup>392</sup>*

## 6.1. Účel právní úpravy podle návrhu věcného záměru zákona lobbingu

Cílem návrhu regulace je podle aktuální iniciativy zejména „odlišení standardního, legitimního a přínosného lobbingu coby distribuce informací a dat veřejným funkcionářům za účelem prosazení změny legislativy a rozhodnutí na jedné straně, od zákulisního, záměrně netransparentního lobbingu probíhajícího všemi možnými, někdy i protiprávními prostředky na

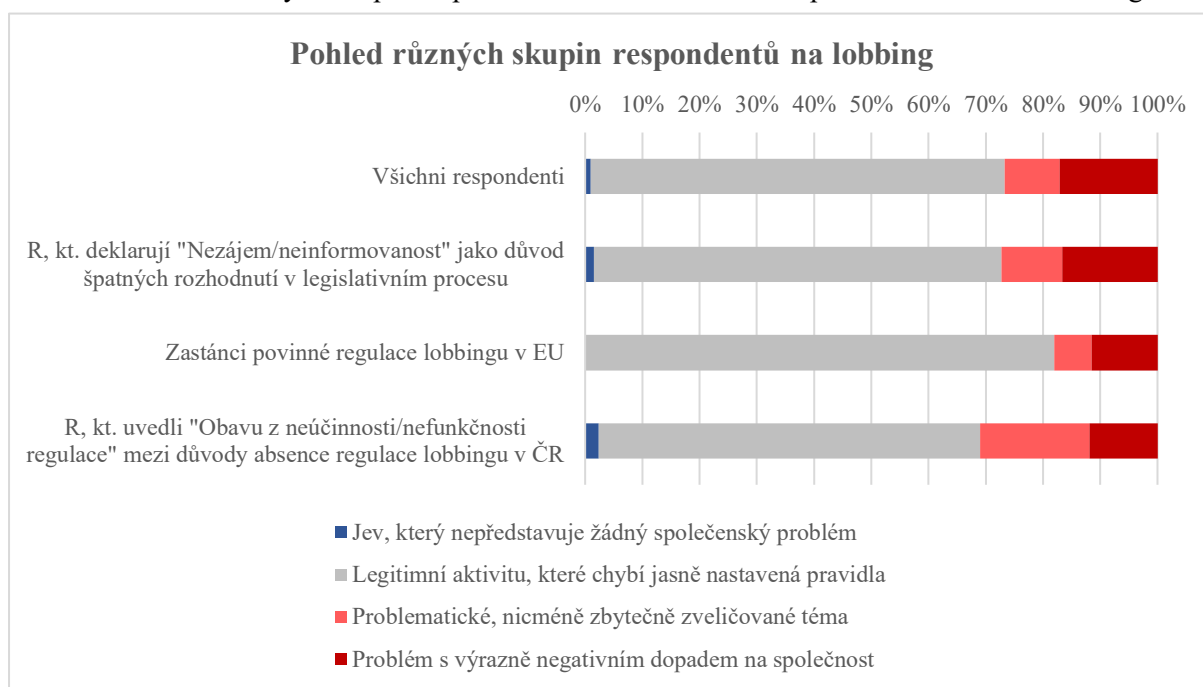
<sup>391</sup> K uvedeným datům přidávám vyjádření průzkumu účastníků veřejné konzultace k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu, kteří v 85 % uvedli, že by měla být oblast lobbingu regulována. Dostupné ze závěru Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) k věcnému záměru zákona o lobbingu z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>.

<sup>392</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018.

straně druhé“;<sup>393</sup> a „celkové zvýšení transparentnosti legislativních a rozhodovacích procesů ve vztahu k lobbistické činnosti a posílení veřejné kontroly v této oblasti“.<sup>394</sup>

Jak vyplývá z uvedeného grafu č. 11 (viz následující stranu), za legitimní aktivitu, které v České republice chybí jasně nastavená pravidla, považuje lobbying více než 70 % respondentů (podobně se vyjádřila i odborná veřejnost v průzkumu Rady vlády pro boj s korupcí v rámci veřejné konzultace k návrhu věcného záměru zákona o lobbyingu ze dne 12. dubna 2017).

Graf č. 11: Pohled různých skupin respondentů – členů akademické právnické obce – na lobbying.



Zdroj: vlastní průzkum<sup>395</sup>

Z grafu lze zároveň porovnat pohled různých skupin respondentů na lobbying – například ti, kteří jsou pro povinnou regulaci lobbyingu v rámci Evropské unie, považují lobbying za legitimní aktivitu, které chybí jasně nastavená pravidla až v 80 %. U skupiny respondentů, kteří uvedli jako důvod absence pravidel pro lobbying v České republice obavu z neúčinnosti/nefunkčnosti regulace zase platí, že je pro ně lobbying problematické, nicméně zbytečně zveličované téma až ve 20 % (v porovnání s trendem okolo 10 %).

Návrh věcného záměru uvádí, že je nutné k regulaci lobbyingu přistoupit racionálně tak, že bude představovat zejména „nákladově a legislativně přiměřené řešení, korespondující se

<sup>393</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbyingu, 2017. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>>

<sup>394</sup> Tamtéž.

<sup>395</sup> Dotazníkové šetření: „Regulace lobbyingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018.

stanoveným záměrem“.<sup>396</sup> Autoři tak v jeho rámci vypracovali tři varianty regulace, které se od sebe liší co do kombinace jednotlivých nástrojů a rozsahem, resp. působností případných pravidel. Viz dvě tabulky na následující straně.

Podle věcného záměru má předkládaný text za cíl neutrálně analyzovat a kvantifikovat jednotlivé parametry navrhovaných variant řešení tak, aby byl relevantním podkladem pro politické rozhodnutí o tom, zda lobbying v České republice regulovat, a pokud ano, v jaké podobě.<sup>397</sup>

V následujících dvou tabulkách jsou znázorněny jednotlivé varianty navrhované regulace lobbyingu. V tabulce č. 6 je přehled variant a jejich označení tak, jak s nimi pracuje věcný záměr. V tabulce č. 7 je nad rámec toho znázorněn rozsah (působnost) regulace a rozsah navrhovaných nástrojů v těch kterých variantách.

Tabulka č. 6: Jednotlivé možnosti regulace lobbyingu podle návrhu věcného záměru.

Varianta	Název (tzv.) <sup>398</sup>	Popis
Varianta I.	Nulová varianta	- zachování stavu bez regulace
Varianta II.	Nelegislativní varianta	- minimalistická varianta
Varianta III.	Legislativní varianta	- kombinující legislativní a nelegislativní opatření
Varianta IV.	Maximalistická varianta	- nejširší rozsah opatření a regulace celkově

*Zdroj: vlastní zpracování, věcný záměr zákona o lobbyingu<sup>399</sup>*

Tabulka č. 7: Přehled variant regulace lobbyingu podle návrhu věcného záměru zákona o lobbyingu.

Varianta I. (tzv. nulová varianta)		Varianta II. (tzv. nelegislativní varianta)	
Rozsah regulace	Rozsah nástrojů	Rozsah regulace	Rozsah nástrojů
-	-	▪ Centrální	▪ Etický kodex <sup>400</sup>
-	-	-	▪ Veřejné diáře
-	-	-	▪ Legislativní stopa
Varianta III. (tzv. legislativní varianta)		Varianta IV. (tzv. maximalistická varianta)	
Rozsah regulace	Rozsah nástrojů	Rozsah regulace	Rozsah nástrojů

<sup>396</sup> Tamtéž.

<sup>397</sup> Tamtéž.

<sup>398</sup> Podle věcného záměru zákona o lobbyingu. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVHFVR>.

<sup>399</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbyingu [srpen 2017]. Dostupné z WWW: [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>400</sup> Návrh věcného záměru zmiňuje tři etické kodexy: pro poslance, senátory a členy vlády. Zdroj: Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbyingu, 2017. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>.

▪ Centrální	▪ Registr lobbistů	▪ Centrální	▪ Registr lobbistů <sup>401</sup>
-	▪ Legislativní stopa	▪ Krajská	▪ Legislativní stopa
-	▪ Registr darů	▪ Obecní	▪ Registr darů

*Zdroj: vlastní, věcný záměr zákona o lobbingu<sup>402</sup>*

## 6.2. Parametry doporučené varianty regulace

V pořadí třetí varianta regulace – doporučená autory věcného záměru – obsahuje několik legislativních opatření doplněných o nelegislativní (tzv. legislativní varianta).<sup>403</sup>

Zahrnovat by měla primárně tato opatření:

- Zavedení registru lobbistů;
- Povinné uvádění legislativní stopy při procesu vzniku legislativních materiálů;
- Upravení hranic pro registr darů v zákoně o střetu zájmů (viz podkapitolu Registr darů).

Ad 1.

Jak vyplývá z předkládací zprávy k návrhu věcného záměru, měli by být v registru povinně evidováni lobbisté, kteří jsou definováni jako „osoby, které systematicky a organizovaně usilují o ovlivňování zákonodárského procesu a rozhodování veřejných funkcionářů.“<sup>404</sup> V registru by tak měli být povinně evidovány subjekty<sup>405</sup>

*„zaměřující se primárně na lobbing (profesionální lobbisté) či vykonávající lobbing jako vedlejší aktivitu za účelem podpory své hlavní činnosti nebo podnikání (in-house lobbisté), přičemž tyto lobbisté budou následně do registru zapisovat fyzické osoby, jež reálně lobbing provádějí (jako jejich zaměstnanci,*

<sup>401</sup> Včetně motivačních opatření pro lobbisty, které však doporučená varianta (III.) nezavádí.

<sup>402</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [srpen 2017]. Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>403</sup> Přehled platných právních předpisů, které souvisí s navrhovanou regulací:

- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů;
- zákon č. 222/2016 Sb., o sbírce zákonů a mezinárodních smluv;
- zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny;
- zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu.

<sup>404</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Předkládací zpráva k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [6. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>405</sup> Tj. fyzické a právnické osoby.

*zástupci atd.). Dobrovolně se do registru budou moci zapisovat i další subjekty, které budou jinak z povinného zápisu vyjmuty.*<sup>406</sup>

Ad 2.

Dalším z opatření je legislativní stopa, která by měla být uváděna při vzniku a zpracovávání legislativních materiálů, a to jak na úrovni jednotlivých ministerstev a vlády, tak v rámci legislativního procesu v Poslanecké sněmovně a Senátu.<sup>407</sup>

Ad 3.

Co se týká upravení hranice pro registr darů, bude v zákoně o střetu zájmů stanovena nižší spodní hranice hodnoty daru uváděného v oznámení o příjmech a závazcích. Jak vyplývá z předkládací zprávy:

*„pro evidenci jednotlivých darů bude vytvořen speciální oddíl v registru oznámení, zřízeném dle zákona o střetu zájmů. Dohled nad dodržováním regulace podle této varianty bude svěřen některému ze stávajících úřadů a nepočítá se tak s vytvořením úřadu nového.*<sup>408</sup>

Jak bylo uvedeno v úvodu, na potřebě regulace lobbingu se napříč odbornou veřejností shoda nalézá, ale chybí shoda na podobě konkrétní varianty, resp. konkrétních opatření regulace. To dokládá i četnost připomínek zaslaných v rámci meziresortního připomínkového řízení:<sup>409</sup>

Celkem připomínkových míst v dokumentu vypořádání připomínek: 89<sup>410</sup>

---

<sup>406</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Předkládací zpráva k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [6. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>407</sup> K legislativní stopě viz více v Části II. kapitole „Klíčové nástroje regulace“ bodu. 5.2. „Legislativní stopa“.

<sup>408</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu (po vypořádání připomínek). Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>409</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Připomínky v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHJ7R>>.

<sup>410</sup> Webové rozhraní informačního systému aplikace o/dok uvádí celkem 92 připomínkových míst: Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=ALBSAQ2AKHTA>> a Předkládací zpráva kterou tehdejší kompetentní ministr Jan Chvojka žádá připomínková místa o vyjádření jich uvádí jen 86. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep->

Celkem připomínkových míst, které se vyjádřily:	65
Celkem zaslaných připomínek:	215
Celkem zaslaných zásadních připomínek:	100
Z toho akceptovaných zásadních:	36
Z toho zamítnutých zásadních:	40

---

Za účelem extrakce a analýzy konkrétních závěrů z veškerých připomínek, které jednotlivá připomínková místa v rámci meziresortního připomínkového řízení k věcnému návrhu zákona o lobbingu zaslala, jsem si vytvořil v Excelu tabulku, která obsahuje jednotlivá připomínková místa se všemi připomínkami. Tyto připomínky jsem v rámci jejich třídění pročetl a zařadil do určitého okruhu (v tabulce pojmenovaná kolonka „téma“). Díky použití filtrů v tabulce je možné rychle zobrazit konkrétní připomínky konkrétního připomínkového místa, stejně jako další členění na připomínky zásadního charakteru nebo jen doporučujícího.

Jednotlivými sloupci byly v tabulce následující: Rezort (tj. název připomínkového místa), Téma (tj. okruh, kterého se připomínka týká), Připomínky (tj. znění dané připomínky), Typ připomínky (zásadní/doporučující), Vypořádání (tj. způsob, jakým autoři návrhu věcného záměru zákona o lobbingu, připomínku vypořádali: akceptováno / vysvětleno / neakceptováno / částečně akceptováno / vzato na vědomí) a Vypořádání – detaily (tj. konkrétní odpověď na danou připomínku).

Kombinací daných filtrů tak lze například snadno vidět, které zásadní připomínky zůstaly neakceptovány, nebo naopak kolik jich autoři věcného záměru zapracovali. Z tabulky lze rovněž vyčíst, které oblasti byly nejčastěji předmětem připomínek.

Tak například Hospodářská komora ČR brojila proti navržené variantě regulace velmi usilovně, když v rámci připomínkového řízení zaslala celkem 15 připomínek, z toho 12

---

[detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

Webové rozhraní informačního systému aplikace o/dok uvádí pod jiným webovým odkazem celkem 67 připomínkových míst: Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=remarks)

[detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=remarks](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=remarks)>.

Materiál vypořádání připomínek uvádí připomínkových míst 89. Dostupné z WWW:

<[\[detail?p\\\_p\\\_id=material\\\_WAR\\\_odokkpl&p\\\_p\\\_lifecycle=0&p\\\_p\\\_state=normal&p\\\_p\\\_mode=view&p\\\_p\\\_col\\\_id=column-1&p\\\_p\\\_col\\\_count=3&material\\\_WAR\\\_odokkpl\\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail\]\(https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\_p\_id=material\_WAR\_odokkpl&p\_p\_lifecycle=0&p\_p\_state=normal&p\_p\_mode=view&p\_p\_col\_id=column-1&p\_p\_col\_count=3&material\_WAR\_odokkpl\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail\)>.](https://apps.odok.cz/veklep-</a></p>
</div>
<div data-bbox=)



zásadních (a 3 doporučující). V rámci vypořádání připomínek jich celkem 11 nebylo akceptováno, 2 byly akceptovány, jedna vzata na vědomí a jedna vysvětlena.<sup>411</sup> Primárně se Hospodářská komora dožadovala přepracování celého návrhu věcného záměru, který by podle jejího názoru měl stát na úplně opačných principech, například:

- Dobrovolnost registru s výraznými motivačními opatřeními pro registraci lobbistů (oproti navrhovanému povinnému registru bez jakýchkoliv motivačních opatření);
- Regulace bez obecně závazné úpravy – metodiky, etické kodexy, otevřené diáře (oproti navrhované zákonné úpravě bez etického kodexu nebo otevřených diářů);
- Působnost regulace nejenom na centrální úrovni (tj. vztahů k vládě a parlamentu);

Hospodářská komora k posledně jmenovanému uvedla:

*„Lobbovanými osobami by měly být (...) vybrané osoby ve smyslu zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, vyjma představitelů obecních a krajských samospráv. Varianta III tak zavádí nerovnost, resp. výjimku v postavení veřejných funkcionářů, která pro představitele obecních a krajských samospráv není racionálně odůvodněna a působí účelově.“<sup>412</sup>*

Tuto připomínku předkladatel sice akceptoval, ale do věcného záměru změnu v okruhu lobbovaných nepromítl – došlo tak k fakticky jen částečné akceptaci, když v připomínce Hospodářská komora zmiňovala i další aspekty.<sup>413</sup>

I Česká národní banka se navrhované regulaci brání, resp. snaží se o to, aby z případného okruhu povinných osob byli vyňati členové bankovní rady. Argumentuje přitom rozporem s unijním právem, které zakazuje národním předpisům zasahovat do nezávislosti národních bank. Legislativní rada vlády k tomu uvedla:

*„že čl. 130 Smlouvy o fungování Evropské unie a čl. 7 Protokolu č. 4 o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky sice kladou nezávislostní požadavky na členy bankovní rady, a zakazují jim přijímat pokyny*

---

<sup>411</sup> Vlastní tabulka v Excelu, data z materiálu vypořádání připomínek. Dostupné z WWW:

[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>412</sup> Tamtéž.

<sup>413</sup> Tamtéž.

*od jiných orgánů, institucí, či osob, ale předložený věcný záměr zákona v obecné rovině nepředstavuje porušení těchto unijních regulací. Návrhem nastíněnou právní úpravu není možno podřadit pod „přijímání pokynů“ ve smyslu práva Evropské unie, jejichž cílem by mohlo být ovlivňování členů rozhodovacích orgánů centrální banky. Cílem návrhu je naopak posílení transparentního výkonu činnosti veřejné správy v širším slova smyslu“.<sup>414</sup>*

### **6.3. Kritické oblasti doporučené varianty**

Z debat (dlouhodobějších i té aktuální) kolem konkrétní varianty regulace lobbingu lze identifikovat několik kritických oblastí, o které se vedou spory, resp. na kterých nepanuje shoda.<sup>415</sup> Těmito jsou především:

- Působnost (rozsah) regulace včetně okruhu lobbovaných osob;
- Definice/vymezení lobbingu a lobbisty;
- Reporting kontaktů;
- Odpovědný dohledový úřad;

*Poznámka: Další potenciálně sporné oblasti nejsou předmětem této práce.*

Legislativní rada vlády (LRV) se ve svém stanovisku k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu mj. vyjadřuje i k 5 zásadním připomínkám ze strany České národní banky (ČNB), která se snaží docílit vynětí členů bankovní rady z působnosti případného zákona o lobbingu.“<sup>416</sup>

---

<sup>414</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Legislativní rady vlády čj. 1099/17 ze dne 23. listopadu 2017 k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

<sup>415</sup> Legislativní rada vlády se v souladu s čl. 1 odst. 3 a čl. 2 Statutu Legislativní rady vlády vyjadřovala k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu ve svém stanovisku ze dne 23. listopadu 2017 č.j. 1099/17, přičemž součástí tohoto stanoviska je v kapitole VI. Návrh změn, str. 8 uveden přehled oblastí, která vyžadují zpřesnění.

<sup>416</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Legislativní rady vlády čj. 1099/17 ze dne 23. listopadu 2017 k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

V případě, že bude podle plánu připraven návrh paragrafovaného znění zákona, bude nutné podle evropského práva<sup>417</sup> takový návrh konzultovat s Evropskou centrální bankou (ECB), poněvadž se týká národní banky členského státu EU.<sup>418</sup>

### 6.3.1. Rozsah regulace včetně okruhu lobbovaných osob (působnost)

Jedním z klíčových aspektů celé regulace je určit věcnou působnost. Pro tyto účely Návrh věcného zákona o lobbingu rozlišuje mezi legislativním a rozhodovacím procesem:<sup>419</sup>

- **legislativní proces** na centrální úrovni – příprava, projednání a schvalování návrhů zákonů, a to buď pouze v parlamentní fázi, či včetně předparlamentní fáze, tj. během přípravy legislativních návrhů v rámci jednotlivých rezortů. Dále je možné zahrnout i přípravu podzákoných právních předpisů na centrální úrovni, tedy přípravu nařízení vlády a vyhlášek,
- **legislativní proces** na krajské a obecní úrovni – příprava, projednání a schvalování návrhů obecně závazných vyhlášek a nařízení obcí a krajů,<sup>420</sup>
- **rozhodovací proces** na centrální úrovni – rozhodování na úrovni vlády či Parlamentu ČR s celostátním dosahem, například týkající se významných veřejných zakázek, schvalování strategických dokumentů, rozdělování dotací, mezinárodní spolupráce apod.,
- **rozhodovací proces** na krajské a obecní úrovni – rozhodování na úrovni místních samospráv o veřejných zakázkách, územním plánování, rozdělování dotací apod.<sup>421</sup>

---

<sup>417</sup> Konkrétně čl. 127 odst. 4 Smlouvy o fungování EU a čl. 4 písm. a) Protokolu č. 4 o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky, který je dále specifikován v rozhodnutí Rady ze dne 29. června 1998 o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů (98/415/ES); uvedené rozhodnutí požaduje, aby členské státy konzultovaly s Evropskou centrální bankou mj. předpisy v oblastech, které se týkají národní centrální banky daného členského státu.

<sup>418</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Legislativní rady vlády čj. 1099/17 ze dne 23. listopadu 2017 k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

<sup>419</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2017. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>>.

<sup>420</sup> Tamtéž.

<sup>421</sup> Tamtéž.

Vzhledem k tomu, že se lobbying nevyskytuje jen na úrovni legislativního procesu a lobbování představuje problém<sup>422</sup> i v rámci rozhodovacích procesů, bylo by žádoucí nastavit regulaci lobbyingu tak, aby fungovala i na této úrovni.<sup>423</sup>

Ostatně zprůhlednit jak legislativní, tak právě i rozhodovací procesy je deklarovaným cílem jednak přímo návrhu věcného záměru, ale mnohými dalšími vládními i jinými expertními dokumenty.<sup>424</sup> Ministerstvo financí v rámci meziresortního připomínkového řízení v této souvislosti k návrhu věcného záměru uvádí: „Chybí odůvodnění, proč se k realizaci doporučená varianta III. nevztahuje na představitele územní samosprávy. Lobbista může podle našeho názoru na úrovni územní samosprávy ovlivnit daleko více rozhodnutí než na úrovni státní správy. Navíc ani prostředky, se kterými hospodaří územní samosprávné celky, nejsou zanedbatelné.“<sup>425</sup>

Z vlastního průzkumu „Regulace lobbyingu – postoje právnické akademické obce“<sup>426</sup> vyplývá, že se respondenti v 70 % vyjádřili pro rozšíření navrženého okruhu lobbovaných o veřejné činitele na úrovni krajů a obcí, zároveň si více jak 80 % dotázaných myslí, že lobbying může na této úrovni významně ovlivnit podobu rozhodnutí (viz graf č.12 na následující straně).

---

<sup>422</sup> Postoje respondentů průzkumu „Regulace lobbyingu – postoje právnické akademické obce“ k doporučené variantě návrhu věcného záměru; výsledky jsou k dispozici v příloze č. 3 této práce.

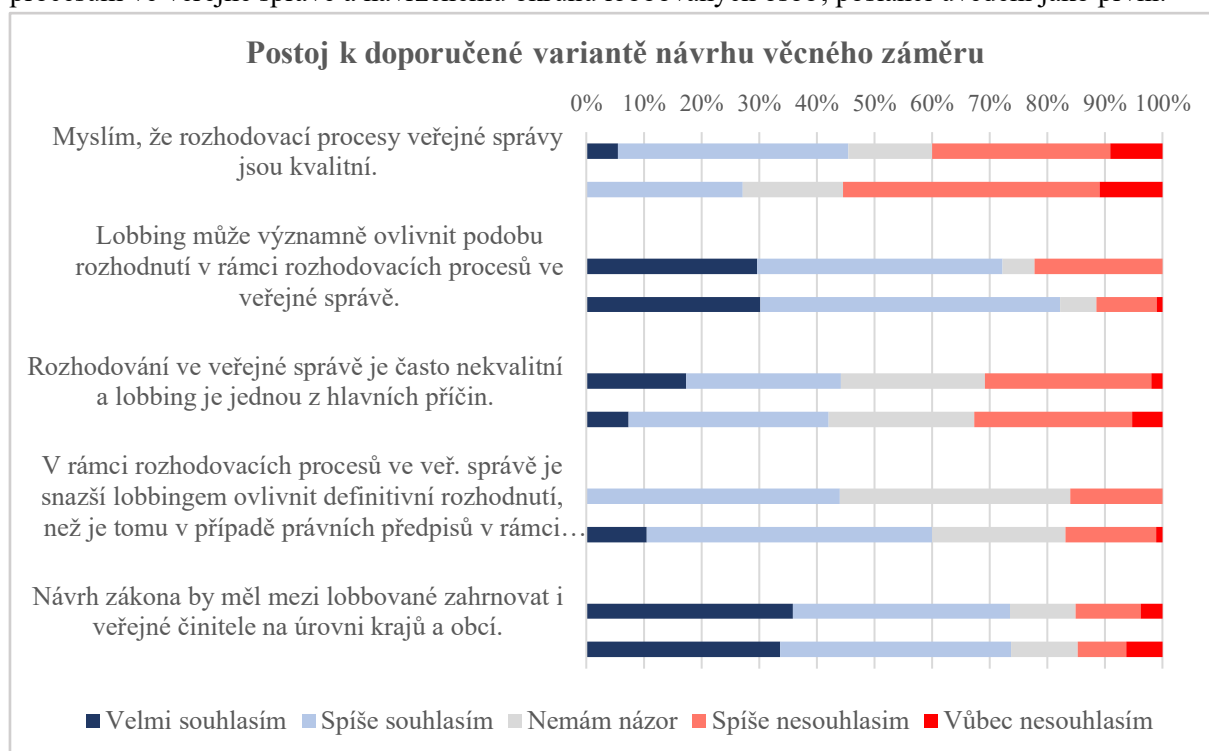
<sup>423</sup> Tamtéž.

<sup>424</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>.

<sup>425</sup> Tamtéž, s. 10.

<sup>426</sup> Kompletní data průzkumu jsou k dispozici v příloze č. 3 této práce.

Graf č. 12: Postoje obou skupin respondentů – poslanců a právnické akademické obce – k rozhodovacím procesům ve veřejné správě a navrženému okruhu lobbovaných osob; poslanci uvedeni jako první.



Za značný problém označuje lobbing na nižších úrovních i Bezpečnostní informační služba (především v oblasti veřejného zadávání zakázek a obchodu s městským majetkem).<sup>428</sup>

Přesto by podle doporučené varianty v rámci schváleného návrhu věcného záměru měly být za lobbované označeni veřejní činitelé<sup>429</sup> podle zákona o střetu zájmů, vyjma představitelů obecních a krajských samospráv.<sup>430</sup>

Z grafu č. 13 vyplývá, že jsou obě skupiny respondentů provedených šetření (členů akademické právnické obce a poslanců) jednoznačně názoru, že by se měla regulace lobbingu v České republice týkat i veřejných činitelů na úrovni krajů a obcí. Obě skupiny respondentů

<sup>427</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018. Viz kompletní výsledky v části III. této práce.

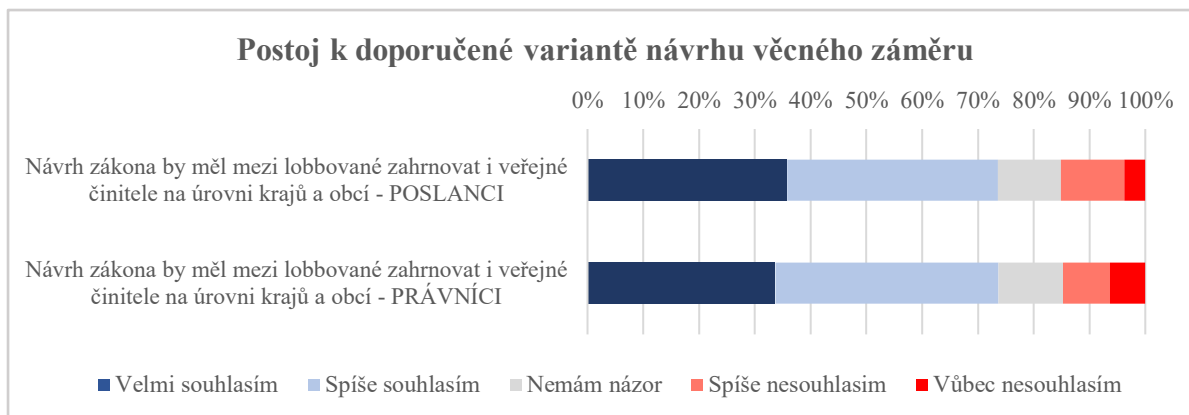
<sup>428</sup> Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2016. Dostupné z WWW: <https://www.bis.cz/vyrocnizprava/6e1.html?ArticleID=1136>. S. 7.

<sup>429</sup> § 2 odst. 1 zákona č. 159/2000 Sb. o střetu zájmů.

<sup>430</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFGTW>.

se tak vyjádřili ve více jak 70 % („velmi souhlasím a „spíše souhlasím“). Naproti tomu jen zanedbatelná část obou skupin vyjádřila svůj názor opačně.

Graf č. 13: Znázornění postojů obou skupin respondentů k rozsahu/působnosti navrhované regulace lobbingu.



*Zdroj: vlastní průzkumy<sup>431</sup>*

I přes to by mezi lobbované navrhovaná regulace veřejné činitele na úrovni obcí a krajů zahrnout neměla (k tomu viz dále následující kapitoly).

Mezi lobbované by měli být (mimo výše uvedených veřejných představitelů podle zákona o střetu zájmů) zahrnuti poradci a asistenti poslanců, senátorů a členů vlády, zaměstnanci kabinetů členů vlády. V reakci na připomínky z meziresortního připomínkového řízení by mělo dojít k vypuštění osob těmto všem osobám blízkých,<sup>432</sup> které byly původně do okruhu lobbovaných v doporučené variantě zahrnuty.

### 6.3.2. Reporting kontaktů

V rámci zveřejňovaných informací v registru počítá návrh věcného záměru v doporučené variantě regulace i s reportingem kontaktů lobbistů s lobbovanými. Zatímco lobbistům tuto povinnost ukládá, lobbovaných se netýká. Podle stanoviska Legislativní rady vlády by taková povinnost i pro lobbované výrazně zvýšila možnost kontroly plnění

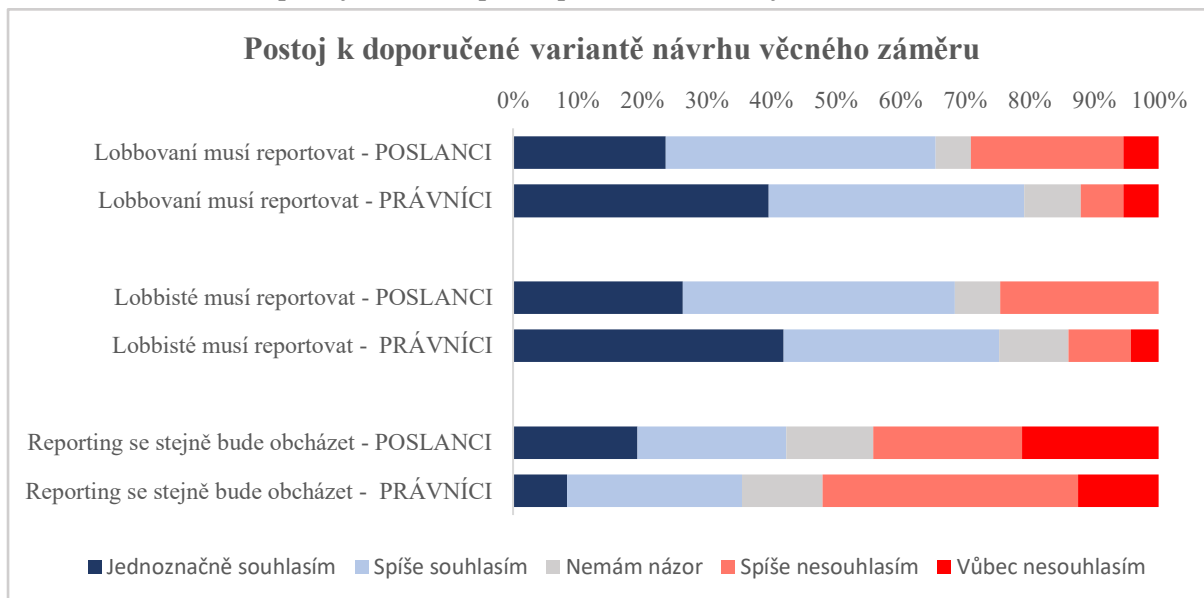
<sup>431</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018. Viz kompletní výsledky v části III. této práce.

<sup>432</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Připomínky v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHJ7R>>.

stanovených povinností porovnáním údajů o lobbistických kontaktech oznámených na jedné straně lobbisty a na straně druhé lobbovanými osobami.<sup>433</sup>

Zároveň dodává, ve vztahu k povinnosti uvádět v rámci pravidelných zpráv informace o uskutečněných lobbistických kontaktech by v rámci výčtu předpisů či rozhodnutí, k nimž se uskutečněný lobbying vztahoval, měl být jako povinná náležitost požadován také konkrétní údaj o tom, jaké záležitosti se daný lobbistický kontakt týkal.

Graf č. 14: Znázornění postojů obou skupin respondentů ke zveřejňování kontaktů.



*Zdroj: vlastní průzkumy<sup>434</sup>*

Vzhledem k tomu, že vláda v rámci schválení návrhu věcného záměru výslovně uložila zpracovateli návrhu zákona „zohlednit připomínky obsažené ve stanovisku Legislativní rady vlády“, bude zajímavé sledovat, které aspekty regulace budou modifikovány.

<sup>433</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Stanovisko Legislativní rady vlády čj. 1099/17 ze dne 23. listopadu 2017 k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu. S. 10.

<sup>434</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018. Viz kompletní výsledky v části III. této práce.

### 6.3.3. Odpovědný úřad za registr lobbistů a příslušný orgán k vedení přestupkového řízení

Podle bodu Návrhu opatření<sup>435</sup> by mohl vést registr lobbistů Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti, Úřad vlády ČR, nebo Úřad pro dohled nad hospodařením, politických stran a politických hnutí.

Variantně se podle Návrhu opatření<sup>436</sup> počítá s kompetentním orgánem pro vedení přestupků, který bude pověřen vedením registru lobbistů (tzv. evidenční orgán/úřad) nebo jím bude neevidenční orgán/úřad a tato agenda by mohla připadnout orgánům obcí s rozšířenou působností.

### 6.3.4. Motivační opatření pro registrované lobbisty

Bohužel jednou ze změn, kterou revize věcného záměru zákona o lobbingu po vypořádání připomínek z meziresortního připomínkového řízení zaznamenala, je vypuštění motivačních opatření pro lobbisty, kteří by se registrovali do uvažovaného veřejného registru. Příklady ze zahraničí přitom ukazují, že jedním z kritických faktorů nefunkčnosti regulace byla nedostatečná motivace pro lobbisty (k tomu viz dále v následujících kapitolách).

---

<sup>435</sup> Bod 5.1. na straně 21.

<sup>436</sup> Bod. 5.1. na straně 22.



## 6.4. Vypořádání připomínek v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu

Připomínkové řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu se konalo na podzim roku 2017 (pro statistiku zaslaných připomínek viz podkapitulu 4.2.).

Po vypořádání připomínek zaznamenal návrh věcného záměru zákona o lobbingu celkem 411 revizí. Nicméně, toto číslo jakkoli se zdá vysoké, nejedná se zdaleka ve všech případech o revize věcného charakteru, ale i formalit a logické struktury. Za účelem porovnání konkrétních změn, které přinesly připomínky z připomínkového řízení, jsem použil funkci porovnání dokumentů v aplikaci Word.

### 6.4.1. Konkrétní věcné změny

#### i. Rozšíření okruhu povinně zapisovaných lobbovaných osob do registru (změny přeškrtnuty a podtržené):

~~„Registrace by byla povinná pro všechny profesionální lobbisty a in-house lobbisty (obchodní korporace, spolky), vyjma právnických osob zřízených přímo zákonem za účelem prosazování zájmů svých členů, jako je Hospodářská komora ČR, Agrární komora a profesní komory rovněž zřízené zákonem.~~

Základní variantou je povinná registrace pro všechny profesionální lobbisty a in-house lobbisty (obchodní korporace, spolky, právnické osoby zřízené zákonem za účelem prosazování zájmů svých členů).<sup>437</sup>

Nově (oproti původnímu návrhu věcného záměru – tj. před připomínkovým řízením) by tak měly být do registru povinně zapisovány například Hospodářská komora ČR, Agrární komora a profesní komory (tj. právnické osoby zřízené zákonem za účelem prosazování zájmů svých členů, které původní návrh věcného záměru explicitně vyňal.<sup>438</sup>

---

<sup>437</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu (po vypořádání připomínek). Dostupné z WWW: [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>438</sup> Tamtéž.

## ii. Zpřesnění definice lobbingu – pozitivní vymezení (změny přeškrtnuty a podtrženy)

„Lobbing bude vymezen jako ~~opakovaná~~ činnost vykonávaná systematicky anebo organizovaně za účelem ovlivnění veřejného rozhodování, a to při přípravě, schvalování a projednávání návrhů ~~obecně závazných~~ právních předpisů a dokumentů strategické, koncepční a plánovací povahy, vydávaných orgány veřejné moci na centrální úrovni.“<sup>439</sup>

## iii. Rozšíření negativního vymezení lobbingu o jeden bod (změna podtržena):

„Za lobbing se nepovažuje:

- komunikace navzájem mezi veřejnými funkcionáři, orgány veřejné moci,
- komunikace na jednání orgánů veřejné moci,
- komunikace v rámci meziresortního připomínkového řízení, povinné konzultace stanovené zákonem či jednání pracovních skupin a komisí,
- komunikace na jednáních politických stran a politických hnutí,
- komunikace prostřednictvím médií,

iv. komunikace vykonávaná v rámci výkonu ústavních práv (svoboda projevu, shromažďovací právo, petiční právo, právo na informace).<sup>440,441</sup>

---

<sup>439</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu (po vypořádání připomínek). Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=columm-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=columm-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

<sup>440</sup> Rada Evropy. *Legal Regulation of Lobbying Activities in the Context of Public Decision Making: Recommendation CM/Rec(2017)2 and explanatory memorandum* [online]. GRECO, 2017, které vymezuje výjimky z lobbingu, resp. stanoví okruh, který by regulací lobbingu neměl být dotčen: “*Legal regulation of lobbying activities should not, in any form or manner whatsoever, infringe the democratic right of individuals to:*

*a. express their opinions and petition public officials, bodies and institutions, whether individually or collectively;*

*b. campaign for political change and change in legislation, policy or practice within the framework of legitimate political activities, individually or collectively.”*

Dostupné z WWW:

<<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680700a40>>. ISBN 978-92-871-8439-9.

<sup>441</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu (po vypořádání připomínek). Dostupné z WWW: <[https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=columm-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=columm-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail)>.

**v. Zúžení definice lobbované osoby – neměla by se vztahovat na osoby blízké (změna přeškrtnuty):**

„Lobbovanou osobou budou stanoveni s pomocí výčtu obsaženého v zákoně o střetu zájmů vybraní veřejní funkcionáři dle § 2 odst. 1 zákona o střetu zájmů, jelikož regulace bude směřovat pouze na funkcionáře působící na centrální úrovni a zároveň na ty, kteří bývají lobbingu primárně vystaveni. Dále budou lobbovanými osobami poradci a asistenti poslanců, senátorů a členů vlády, a zaměstnanci kabinetu členů vlády a osoby blízké všech výše uvedených lobbovaných osob.“<sup>442</sup>

**6.5. Vyhodnocení navrhované regulace z ekonomického hlediska podle věcného záměru zákona a závěrečné zprávy hodnocení dopadů regulace (RIA)**

Z věcného záměru (bod 5.5)<sup>443</sup> vyplývá, že náklady na státní rozpočet by z pohledu regulace lobbingu v České republice spočívaly především ve zřízení registru a jeho údržby (správa, zadávání údajů, kontrola, případné opravy atd.).<sup>444</sup> Věcný záměr uvádí, že by se mělo jednat o relativně jednoduchý informační systém, poněvadž reporting informací by měl probíhat jednou za čtvrtletí a rozsah zveřejňovaných informací by neměl být obsáhlý; k obslužní náročnosti věcný záměr uvádí maximálně jednotky zaměstnanců.<sup>445</sup>

Co se týče nákladů ohledně legislativní stopy, uvádí věcný záměr, že by:

*„Povinnost zaznamenávat legislativní stopu by s sebou neměla nést požadavky na státní rozpočet, neboť se bude jednat pouze o rozšíření uváděných údajů, které však osoby zapojené do legislativního procesu – lobbovaní, mají k dispozici a jejich zaznamenání by nemělo představovat signifikantní zvýšení administrativních nákladů.“<sup>446</sup>*

---

<sup>442</sup> Tamtéž.

<sup>443</sup> „Hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí, sociální dopady a dopady na životní prostředí“.

<sup>444</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [únor 2018]. Dostupné z WWW: [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>445</sup> Tamtéž.

<sup>446</sup> Tamtéž.

Autoři věcného záměru však upozorňují, že v této fázi přesné náklady vyčíslit nelze, protože „detaily administrace, řízení a obsahu veřejné části registru by byla otázkou prováděcích předpisů.“<sup>447</sup>

Co se týče celkového rozsahu nových povinností, které by měla nová regulace dotčeným subjektům ukládat, je podle autorů věcného záměru (viz bod 5.9.) minimální:

*„Navrhovanou právní úpravou nedochází k extenzivnímu rozšíření povinností dotčených osob, úprava by se měla týkat lobbistů (půjde zejména o právnické osoby zabývající se lobbíngem), přičemž povinnosti jim ukládané nebudou mít nijak extenzivní charakter, budou pouze povinni zapsat se do registru a podávat za každé čtvrtletí reporty“.*<sup>448</sup>

Autoři věcného záměru uvádí, že cílem regulace je pouze zvýšit průhlednost legislativního procesu, a to bez restriktivních opatření. Uzavírají, že by „neměla vzniknout motivace k obcházení těchto pravidel“.<sup>449</sup>

---

<sup>447</sup> Tamtéž.

<sup>448</sup> Tamtéž.

<sup>449</sup> Tamtéž.

### III. ČÁST TŘETÍ – POROVNÁNÍ POSTOJŮ AKADEMICKÉ PRÁVNICKÉ OBCE A ČLENŮ DOLNÍ KOMORY PARLAMENTU ČR K REGULACI LOBBINGU

#### 7. Průzkum: Regulace lobbingu – postoje akademické právnické obce

##### 7.1. Metodologie a struktura

Pro účely této diplomové práce jsem vytvořil dotazník, jehož účelem bylo zmapovat postoje odborné veřejnosti k problematice regulace lobbingu v České republice. Dotazník byl rozeslán do čtyř právnických fakult (Praha – Univerzita Karlova, Brno – Masarykova univerzita, Olomouc – Univerzita Palackého a Plzeň – Západočeská univerzita) na celkem 729 e-mailových adres akademických pracovníků.

Dotazník je rozdělen do tří částí. Jeho první část obsahuje 8 otázek, z nichž jsou tři otázky přebrány z jiných šetření (cílem je případně umožnit porovnání odpovědí).<sup>450</sup>

Vzhledem k tomu, že je lobbing úzce spojen s procesem vzniku legislativy, je tato část koncipována tak, aby se nejprve respondenti vyjádřili k legislativnímu procesu z hlediska jeho kvality a v následujících otázkách k faktorům, které jeho kvalitu ovlivňují. Další otázky se týkají asociací s lobbingem spojených a efektů, které lobbing přináší. V první části jsou otázky zaměřeny na obecné vnímání lobbingu a jeho dopadů v České republice.

Druhá část dotazníku se týká regulace lobbingu, resp. názorů na její regulaci. Tato část obsahuje 4 otázky, z nichž jsou dvě otázky přebrány z jiných průzkumů.<sup>451</sup> Cílí tak na postoje k regulaci lobbingu a vyjádření názorů na její podobu.

---

<sup>450</sup> Dvě z těchto tří otázek jsou přebrány z mezinárodního průzkumu Burson-Marsteller Survey on Lobbying Ethics týkajících se nejvíce pozitivního a negativního efektu, který lobbing přináší. Jedna otázka je rovněž přebrána z dotazníku Rady vlády pro boj s korupcí, která loňského roku (12. dubna 2017) pořádala veřejnou konzultaci k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

<sup>451</sup> Jedna otázka z dotazníku Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí z veřejné konzultace k věcnému záměru zákona o lobbingu ze dne 12. dubna 2017 a jedna otázka z mezinárodního průzkumu: The EU Citizens Opinion Survey on Transparency, Ethics and lobbying in the EU. Transparency International 2013 [online]. Dostupné z WWW: <[https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Infographics\\_EU\\_citizens\\_Opinion\\_Poll\\_summary\\_ENGLISH\\_ONLINE.pdf](https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Infographics_EU_citizens_Opinion_Poll_summary_ENGLISH_ONLINE.pdf)>.

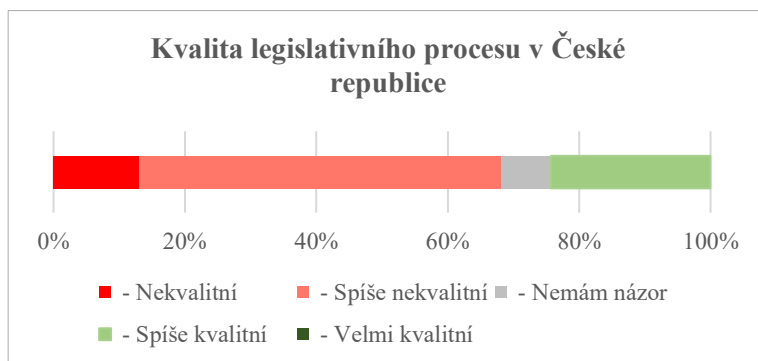
Poslední část dotazníku je věnována konkrétní doporučené variantě regulace lobbingu autorů návrhu věcného záměru. Respondenti jsou v rámci 3 otázek dotázáni na kritické oblasti navržené varianty.

Dotazníkové šetření probíhalo od 22. března do 6. dubna a zúčastnilo se jej celkem 107 respondentů.

## 7.2. Výsledky průzkumu – odpovědi na uzavřené otázky

Část 1. Vnímání lobbingu a jeho dopadů v ČR

### 1. Otázka: Jak celkově vnímáte kvalitu legislativního procesu v České republice? N=107



Kvalitu legislativního procesu v České republice respondenti většinou vnímají jako nekvalitní: více než dvě třetiny (68 %) respondentů ji považuje za „nekvalitní“ nebo „spíše nekvalitní“, zatímco pouze 24

% ji považuje za „spíše kvalitní“.

Za pozornost stojí, že nikdo z dotazovaných členů akademické právnické obce nepovažuje kvalitu legislativního procesu v ČR za „velmi kvalitní“. 48 respondentů doplnilo svůj komentář v doplňující otázce „Jaké jsou podle Vás jeho případné nedostatky?“. Tyto komentáře jsou obsahem přílohy č. 2 této práce.

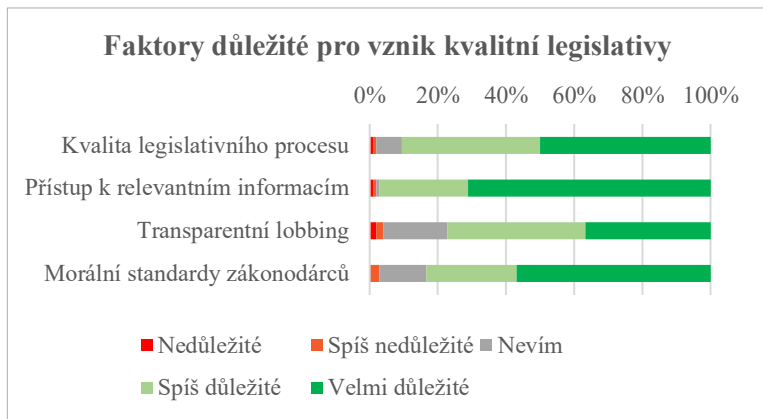
**2. Otázka: Do jaké míry považujete následující faktory za důležité pro vznik kvalitní legislativy? N=106**

Za nejdůležitější pro vznik kvalitní legislativy považují respondenti “přístup k relevantním informacím” S

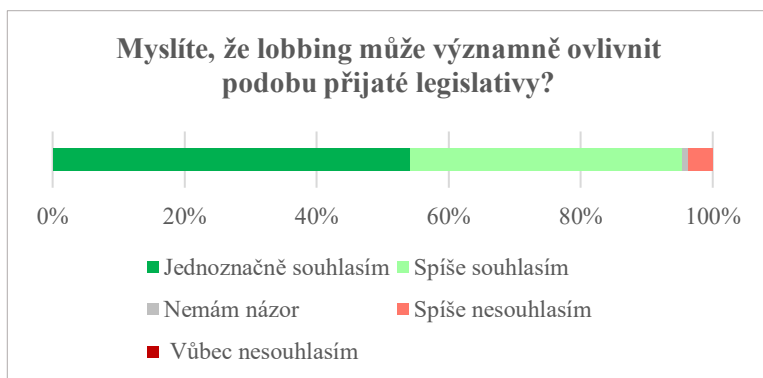
výjimkou tří tento faktor všichni považují za “velmi důležitý” nebo “spíše důležitý”.

Transparentní lobbying považují za “důležitý” nebo “spíše důležitý” tři čtvrtiny respondentů.

Možný rozpor mezi postoji k uvedeným otázkám vysvětluje vyšší podíl respondentů, kteří na druhou z nich odpověděli “nevím”. Mezi respondenty, pro něž jsou relevantní informace důležité, je totiž jenom jediný, pro něhož je transparentní lobbying “spíše nedůležitý”. (Detailní analýza není možná pro nedostatečnou velikost příslušných podskupin respondentů).



**3. otázka: Do jaké míry souhlasíte s následujícím tvrzením? "Lobbying může významně ovlivnit podobu přijaté legislativy." N=107**

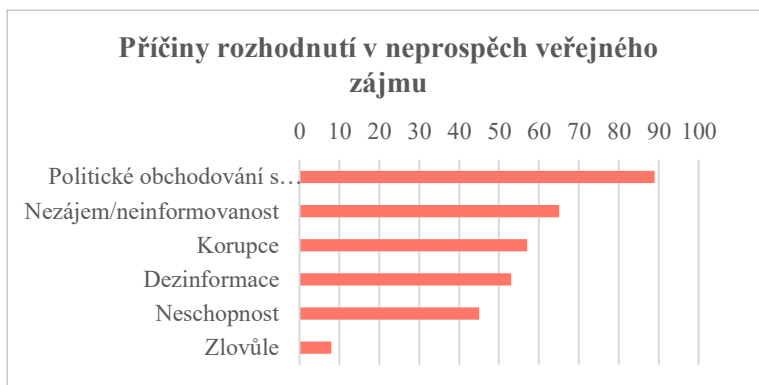


Respondenti průzkumu v drtivé většině souhlasí, že lobbying může významně ovlivnit podobu přijaté legislativy. Nikdo z respondentů nedeclaroval postoj “Vůbec nesouhlasím” a pouze čtyři uvedli, že “spíše

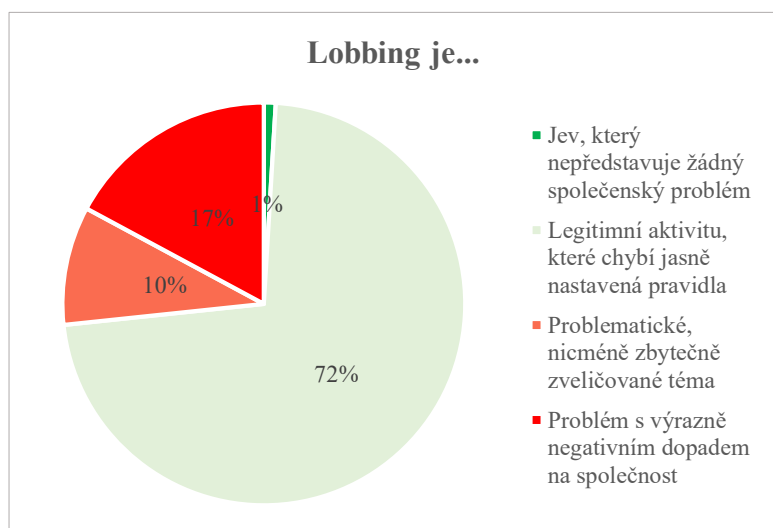
nesouhlasí”. 41 respondent doplnilo svůj deklarovaný postoj o zdůvodnění; ta jsou obsahem přílohy č. 2 této práce.

#### 4. otázka: Zvažte případ, kdy politik či skupina politiků rozhodne v neprospěch veřejného zájmu – jaké jsou podle Vás nejčastější důvody, které je k tomu povedou? N=107, více možností

V průměru respondenti deklarovali souhlas s třemi možnými příčinami. Žádný respondent neuvedl všechny nabídnuté možnosti; na druhou stranu, pouze 12 respondentů uvedlo méně než dvě možnosti. 11 respondentů doplnilo k nabídnutým možnostem další.



#### 5. otázka: Lobbying považují za: (jedna možnost)



Zatímco jen zanedbatelná část respondentů považuje lobbying za “jev, který nepředstavuje žádný společenský problém”, 17 procent respondentů se domnívá, že jde o “problém s výrazně negativním dopadem na společnost.”

Za pozornost stojí, že postoj k lobbyngu se neliší ani u dílčích

skupin respondentů.

Respondenti, kteří v průzkumu deklarují "Nezájem / neinformovanost" jako důvod špatných rozhodnutí, ti, kdo deklarují "dezinformace" jako důvod špatných rozhodnutí, ti, kdo považují kvalitu legislativního procesu za špatnou – žádná z těchto skupin nevykazuje statisticky významnou odchylku od postojů skupiny “Všichni respondenti”.

Tato otázka byla přebrána z dotazníku Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ze dne 12. dubna 2017; na jiném místě této práce je porovnání výsledků těchto dvou šetření.



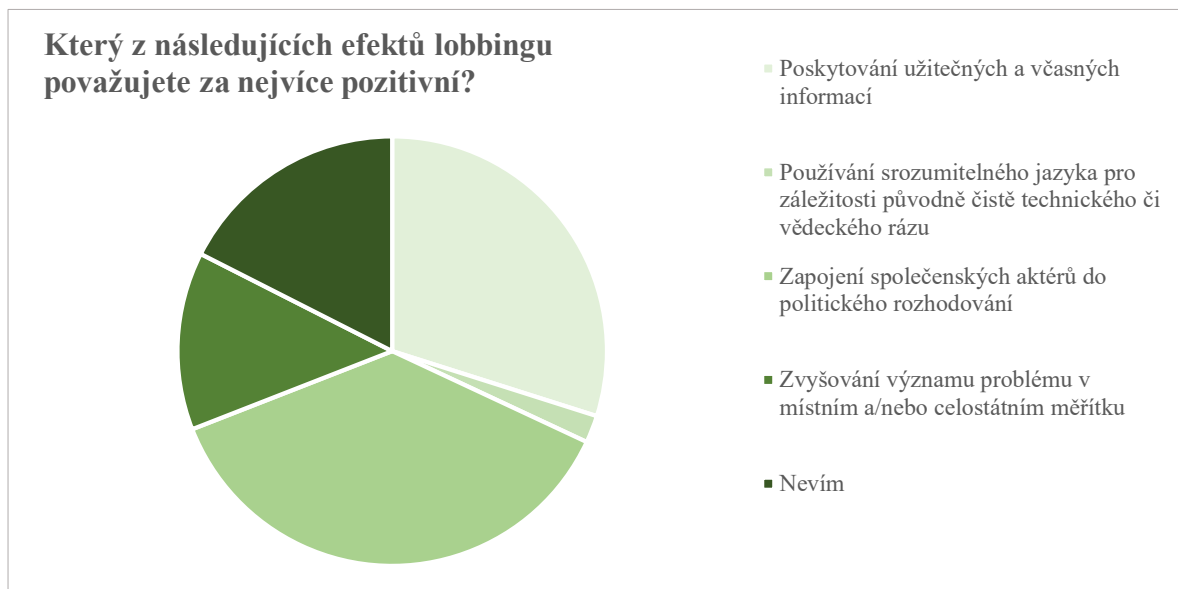
**6. otázka: Jaké asociace Vás napadnou k pojmu lobbista? (více možností)**



Respondenti typicky vyplnili pět možností; nejfrekventovanější asociaci, „Ovlivňování“, uvedlo 89 % respondentů. Sedm respondentů doplnilo k nabídnutým možnostem další; ty jsou obsahem přílohy č. 2 této práce.

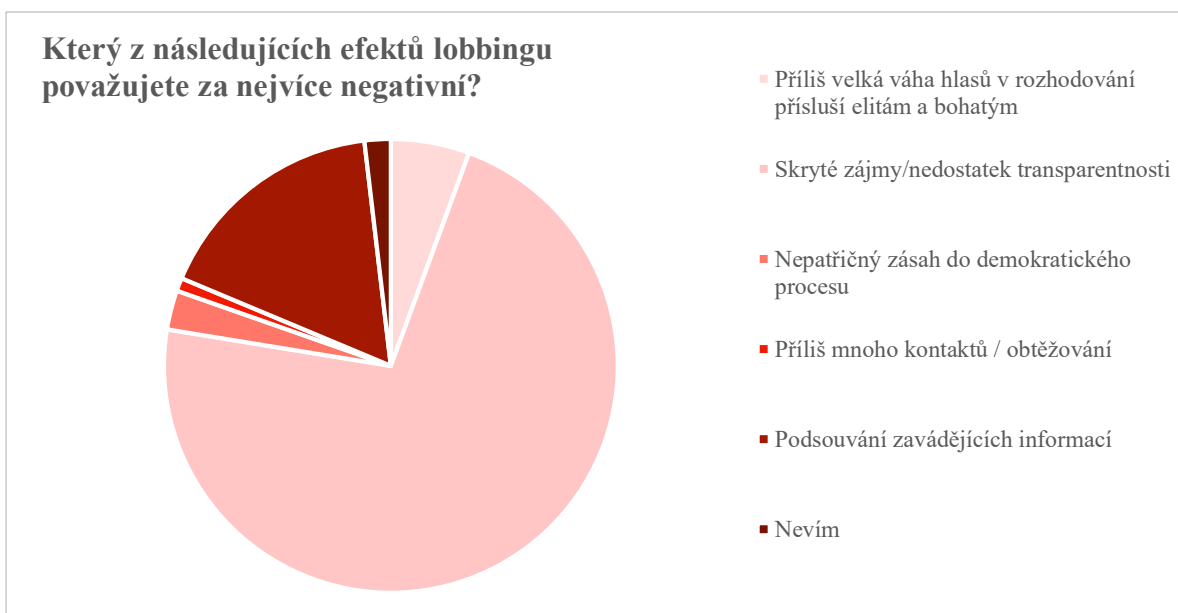
**Otázka 7: Který z následujících efektů lobbingu považujete za nejvíce pozitivní?<sup>452</sup>**

**Vyberte prosím právě jednu možnost. N=100**



**Otázka 8: Který z následujících efektů lobbingu považujete za nejvíce negativní?<sup>453</sup>**

**Vyberte prosím právě jednu možnost. N=107**



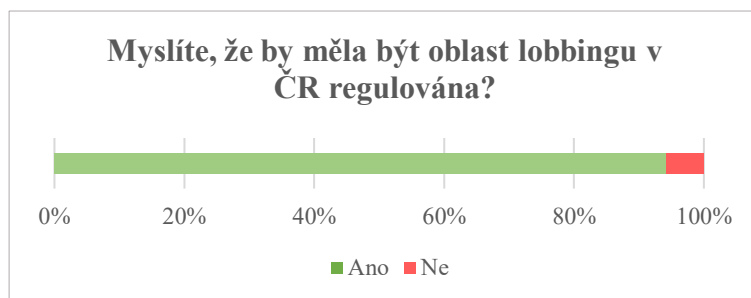
<sup>452</sup> Tato otázka byla přebrána z mezinárodního průzkumu (Survey by Burson-Marsteller, 2013); porovnání výsledků těchto šetření bude uvedeno v diplomové práci.

<sup>453</sup> Tamtéž.

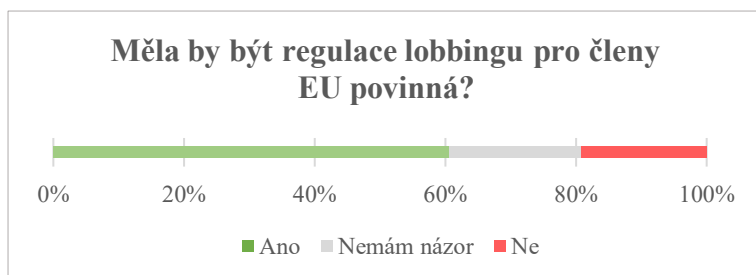
**9. otázka: Myslíte, že by měla být oblast lobbingu v ČR regulována? N=105**

40 respondentů využilo možnost svůj postoj zdůvodnit; komentáře jsou obsahem přílohy č. 2 této práce.

Tato otázka byla přebrána z dotazníku Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ze dne 12. dubna 2017; porovnání výsledků těchto dvou šetření bude uvedeno v diplomové práci.



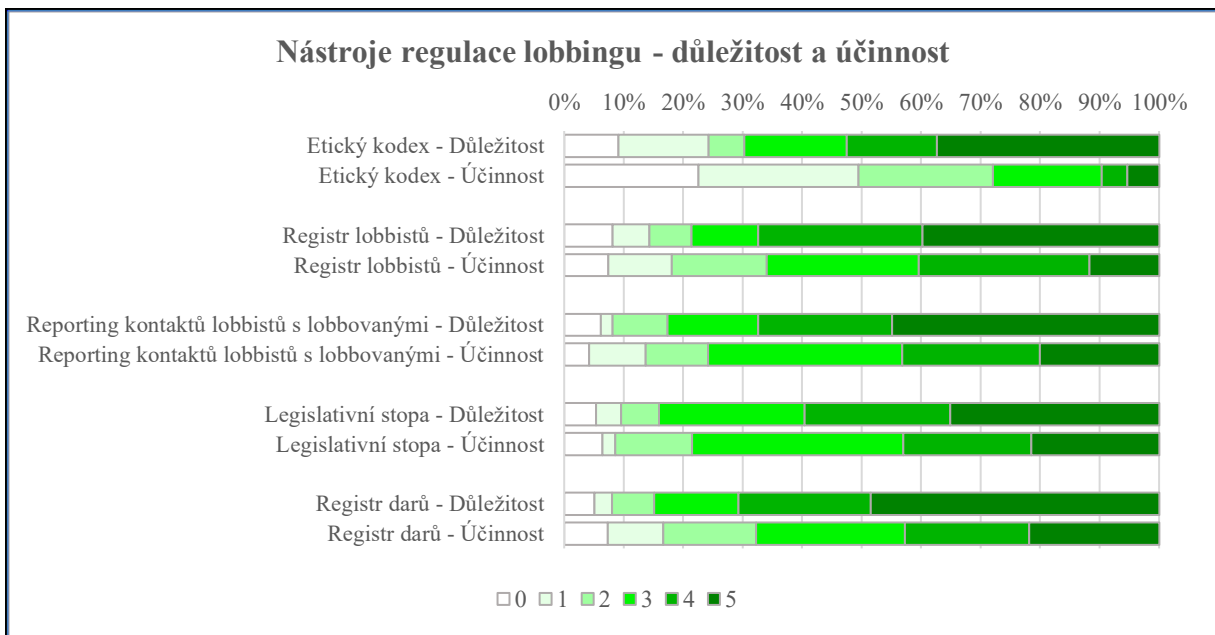
**10. otázka: Souhlasíte, že by měla být pro účely zajištění vyvážené účasti všech zájmů v rozhodovacích procesech regulace lobbingu pro členské státy v rámci EU povinná? N=104**



Tato otázka byla přebrána z mezinárodního průzkumu (The EU citizens opinion survey on transparency, ethics, and lobbying in the EU, 2013); porovnání obou skupin

respondentů znázorňuje graf. č. výsledků těchto dvou šetření bude uvedeno v diplomové práci.

**11. otázka: Vyjádřete se prosím k následujícím nástrojům regulace lobbingu z hlediska jejich důležitosti a účinnosti. 0 – nedůležité, resp. neúčinné; 5 – velmi důležité, resp. velmi účinné. N=107**



Rozdíl mezi vnímanou důležitostí a účinností jednotlivých nástrojů regulace lobbingu může ukazovat míru skepse mezi respondenty průzkumu k možnosti lobbingu efektivně regulovat. Nejvýraznější rozdíl je u etického kodexu: 51 % respondentů přiřadila tomuto nástroji jednu ze dvou nejvyšších známek důležitosti (5 nebo 4), zatímco stejně vysoké hodnocení účinnosti přiřadilo pouze necelých devět procent respondentů.

*Z mého pohledu svědčí výrazné rozdíly v postojích k důležitosti a účinnosti o tom, že respondenti vyplňovali dotazník zodpovědně. Jsem si vědom toho, že tyto nuance jsou jemné a mohly svádět k pokušení vůbec mezi nimi nerozlišovat, a proto považuji za vhodné právě pod vyhodnocením této náročné otázky respondentům ještě jednou poděkovat.*

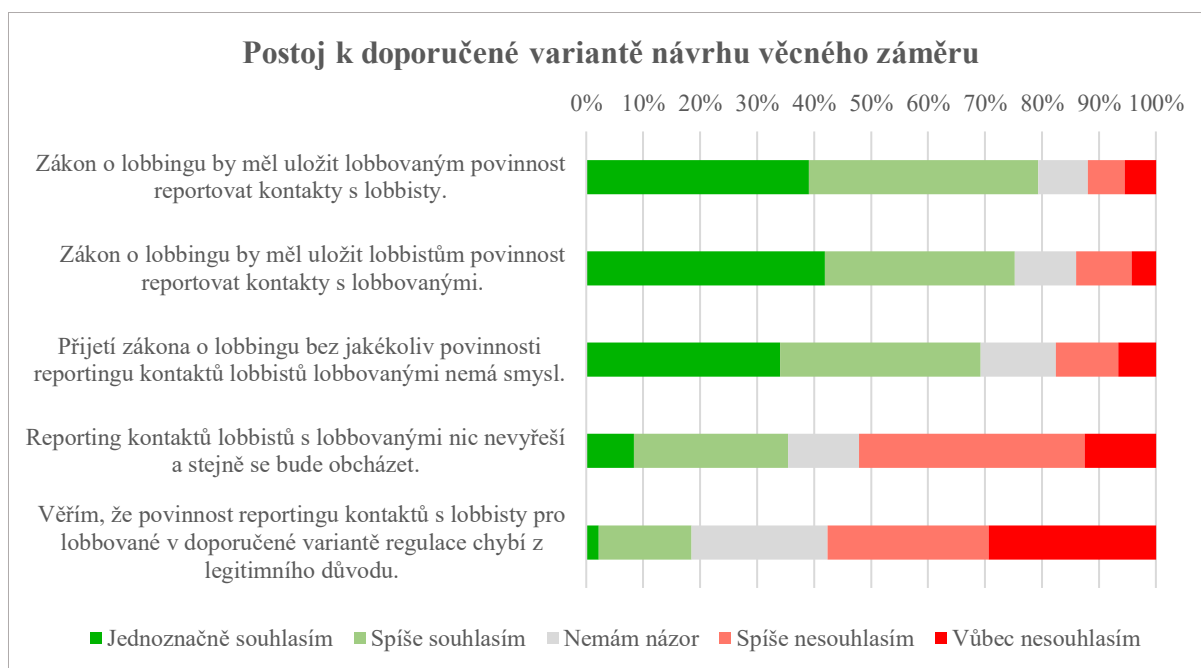
**12. otázka: Jaké jsou podle Vás důvody neexistence regulace lobbingu v ČR? N=103**

Respondenti typicky uvedli dva důvody. Třetina respondentů (32 %) uvedla „Lobbing za zachování současného stavu“ jako jediný důvod. Čtyři re-

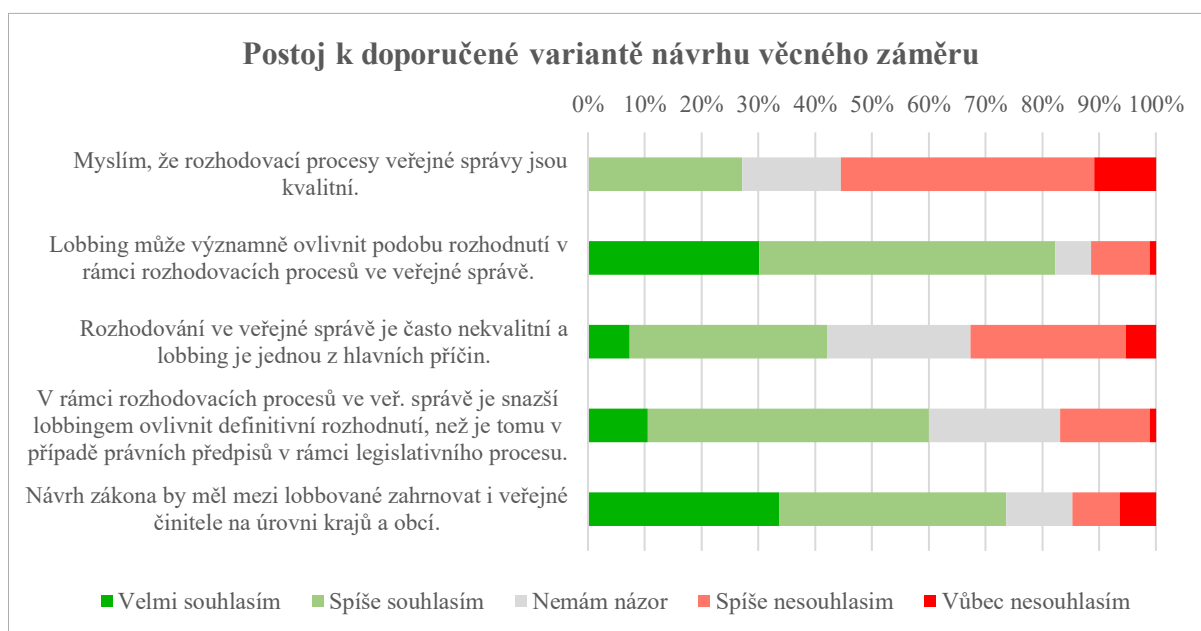
Důvody neexistence regulace lobbingu v ČR	Počet odpovědí
Není to potřeba	3
Málo odborných kapacit	18
Není to pro zákonodárce zajímavé téma	40
Obava z neúčinnosti/nefunkčnosti regulace	43
Lobbing za zachování současného stavu	75

respondenti využili možnost přidat další důvod; komentáře jsou obsahem přílohy č. 2 této práce.

**13. otázka: Doporučená Varianta III. na rozdíl od ostatních variant regulace nepočítá s povinnostmi pro lobbované reportovat kontakty s lobbisty; vyjádřete prosím v této souvislosti svůj postoj k následujícím výrokům... N=105**



**14. otázka: Doporučená varianta regulace lobbingu neuvádí mezi cíli regulace lobbingu zlepšení rozhodovacích procesů ve veřejné správě (ačkoliv to předpokládá věcný záměr) a omezuje se na zvyšování transparentnosti legislativního procesu; vyjádřete prosím v této souvislosti svůj postoj k následujícím výrokům... N=104**



## 8. Průzkum: Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR

### 8.1. Metodologie a struktura

Pro účely této diplomové práce jsem vytvořil i druhý dotazník, jehož účelem bylo zmapovat postoje odborné veřejnosti k problematice regulace lobbingu v České republice. Dotazník byl rozeslán poslancům a poslankyním – celkem na 200 e-mailových adres. Celkem dotazník obsahuje 8 otázek, byl tedy téměř o polovinu otázek zkrácen oproti průzkumu mezi akademickou právníkou obcí (celkem 15 otázek). Ke zkrácení jsem se rozhodl z podnětu několika komentářů k prvnímu průzkumu, který byl na vyplnění časově náročnější a v některých otázkách byli respondenti dotazováni na detaily. Průměrná doba vyplnění činila podle online platformy, přes kterou průzkum probíhal<sup>454</sup>, 6 minut (srov. oproti 13 minutám na prvním průzkumu).

Dotazník je rozdělen do dvou částí. Jeho první část obsahuje 5 otázek, z nichž jsou tři otázky přebrány z jiných šetření (cílem je případně umožnit porovnání odpovědí).<sup>455</sup> Otázky se týkají jednak vnímání lobbingu včetně asociací s lobbingem spojených a regulace lobbingu.

Druhá část dotazníku se týká konkrétní navrhované regulace lobbingu. Tato část obsahuje 3 otázky, z nichž se jedna týká rozsahu regulace (okruhu lobbovaných osob) a dvě otázky míří na postoje respondentů k určitým výrookům týkající se navrhované regulace lobbingu.

Dotazníkové šetření probíhalo v období od 29. května do 15. června a zúčastnilo se jej celkem 62 respondentů.

---

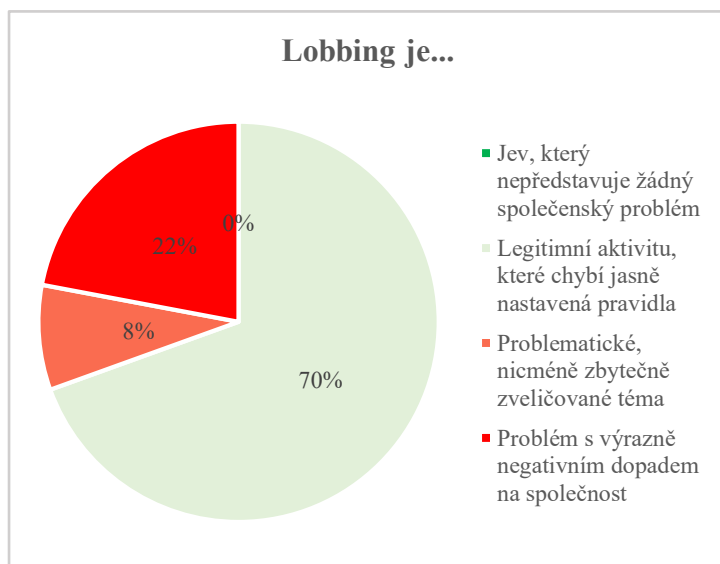
<sup>454</sup> [www.surveymonkey.com](http://www.surveymonkey.com)

<sup>455</sup> Dvě z těchto tří otázek jsou přebrány z mezinárodního průzkumu Burson-Marsteller Survey on Lobbying Ethics týkajících se nejvíce pozitivního a negativního efektu, který lobbing přináší. Jedna otázka je rovněž přebrána z dotazníku Rady vlády pro boj s korupcí, která loňského roku (12. dubna 2017) pořádala veřejnou konzultaci k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu.

## 8.2. Výsledky průzkumu – odpovědi na uzavřené otázky

Část 1. Vnímání lobbingu a jeho dopadů v ČR

### 1. otázka: Lobbing považují za: (jedna možnost)



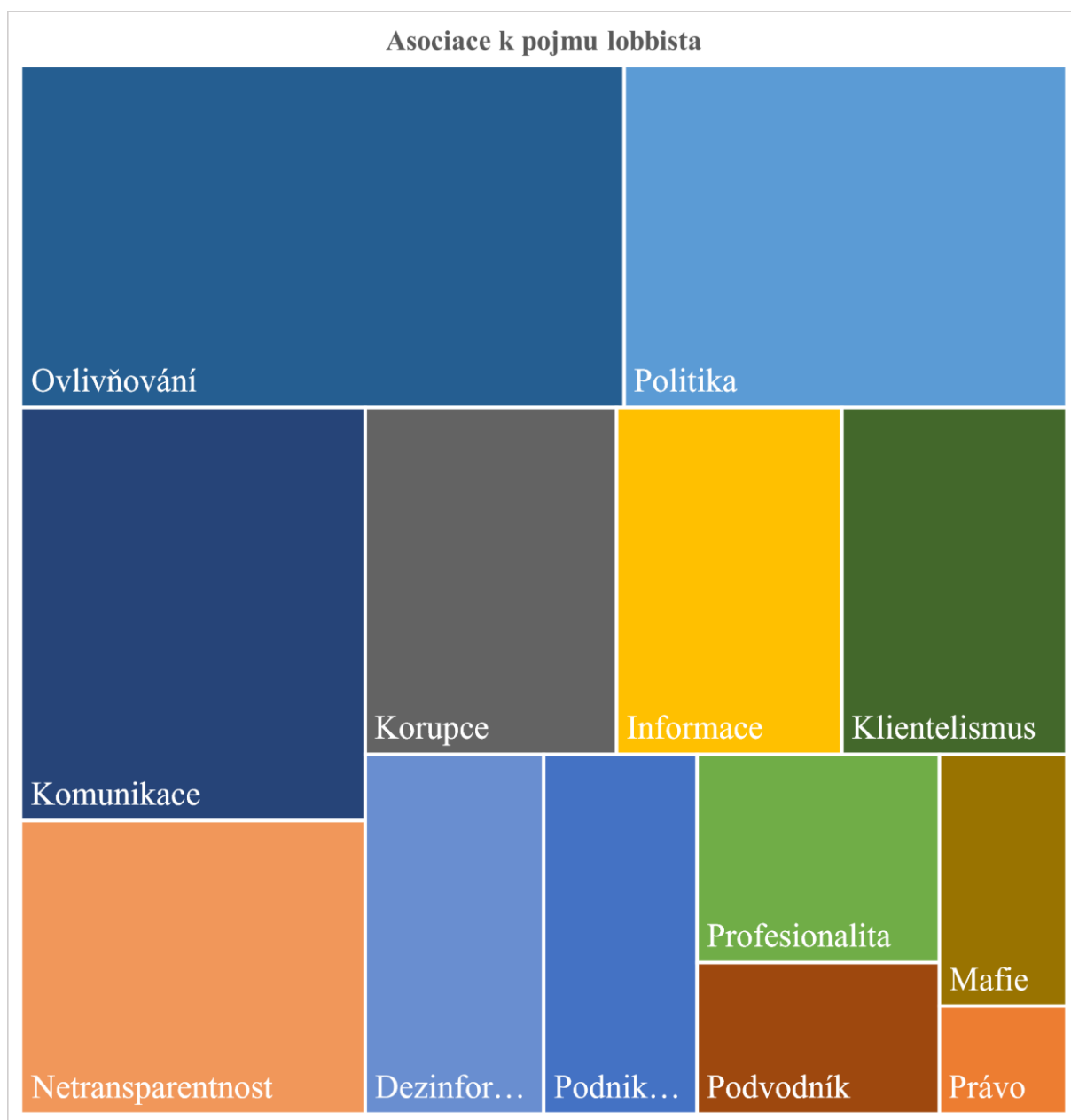
Vnímání lobbingu je ze strany poslanců ještě negativnější (jde o jednotky procentních bodů) než u členů akademické právnické obce.

Ani jeden respondent v poslaneckém šetření nepovažuje lobbing za “jev, který neředstavuje žádný společenský problém”. Naproti tomu 30 procent respondentů považuje lobbing za

problematické téma (8 %) nebo přímo za “problém s výrazně negativním dopadem na společnost (20 %).”

*Poznámka: Identickou otázku obsahoval také dotazník Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ze dne 12. dubna 2017.*

## 2. otázka: Jaké asociace Vás napadnou k pojmu lobbista? (více možností)



Respondenti typicky vyplnili čtyři možnosti (na rozdíl od členů akademické právnické obce, kteří vyplnili typicky pět možností). Nejfrekventovanější možnost, „Ovlivňování“, uvedlo 73 % respondentů, o 16 procentních bodů méně než při šetření mezi právníky.

Za pozornost stojí, že prakticky všechny negativní konotace jsou v postojích poslanců reflektovány méně často než u právníků. Naopak, neutrální „Komunikace“ uvedlo 50 % poslanců oproti 33 procentům právníků.

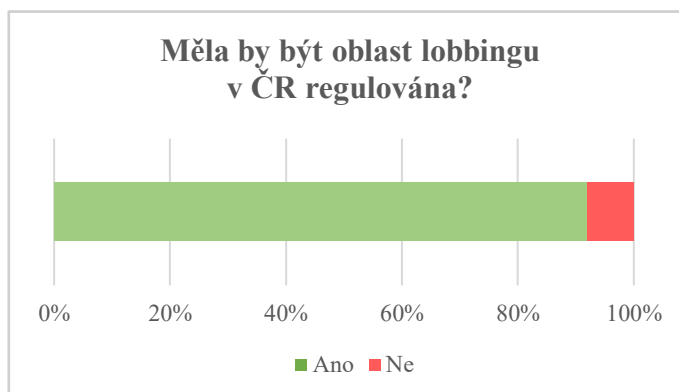
V komentáři k této otázce jeden respondent uvedl jako asociaci „nutné zlo“ a jeden poslanec odkázal na dokument „Předpis o lobbingu“ na stránkách Pirátské strany.



**3. otázka: Myslíte, že by měla být oblast lobbingu v ČR regulována? N=62**

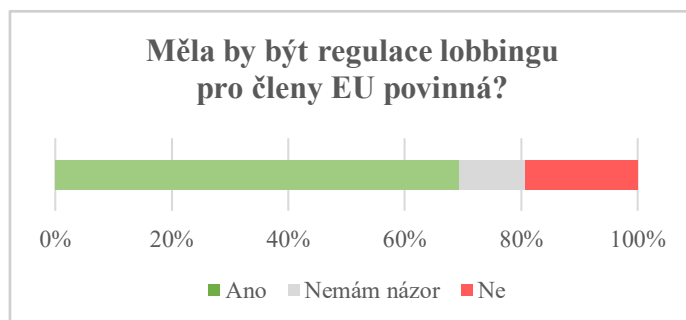
Podpora regulace lobbingu dosahuje mezi dotazovanými poslanci 92 % - a přesto není tak vysoká jako u právníků, kde je ještě o dva procentní body vyšší.

Na doplňující otázku „Zdůvodněte prosím svou odpověď a uveďte případně v jaké podobě by pro Vás byla regulace přijatelná“ odpovědělo ? respondentů; jejich odpovědi jsou obsahem přílohy č. ? této Zprávy.



*Poznámka: Identickou otázku obsahoval také dotazník Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí ze dne 12. dubna 2017.*

**4. otázka: Souhlasíte, že by měla být pro účely zajištění vyvážené účasti všech zájmů v rozhodovacích procesech regulace lobbingu pro členské státy v rámci EU povinná? N=62**



Pro povinnou regulaci lobbingu v rámci EU je 69 % poslanců. Za pozornost stojí, že tato podpora je u

právníků o devět procentních bodů nižší – přičemž v případě regulace na národní úrovni je podpora právníků naopak oproti poslancům vyšší.

*Poznámka: tato otázka byla přebrána z mezinárodního průzkumu (The EU citizens opinion survey on transparency, ethics, and lobbying in the EU, 2013).*

## 5. otázka: Jaké jsou podle Vás důvody neexistence regulace lobbingu v ČR? N=44

Na tuto otázku odpovědělo pouze 44 respondentů (tedy 18 respondentů ji nechalo bez odpovědi). Respondenti, kteří odpověděli, typicky uvedli dva důvody. Oproti

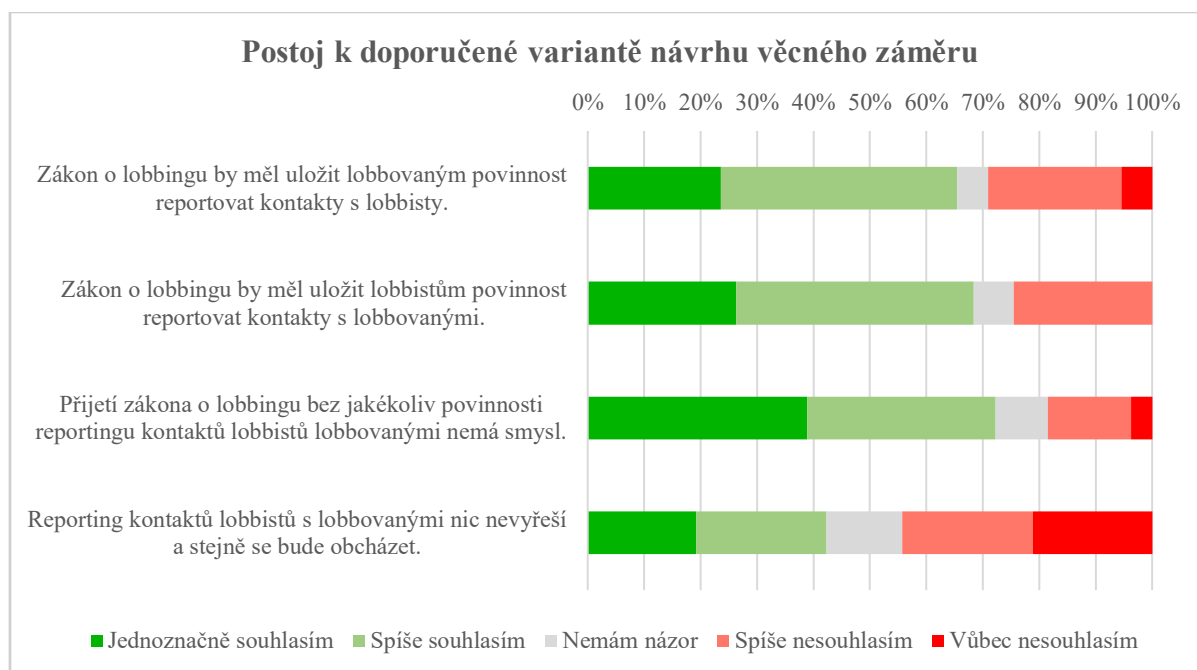
Důvody neexistence regulace lobbingu v ČR	Počet odpovědí
Není to potřeba	0
Málo odborných kapacit	8
Není to pro zákonodárce zajímavé téma	3
Obava z neúčinnosti/nefunkčnosti regulace	34
Lobbing za zachování současného stavu	38

právníkům je výrazně méně frekventovaný důvod „Lobbing za zachování současného stavu“, a naopak je významně víc zastoupen důvod „Obava z neúčinnosti/nefunkčnosti regulace“.

Tři respondenti využili možnost přidat další důvod; komentáře jsou obsahem přílohy č. 4.

### Část 3. Doporučená varianta věcného záměru zákona

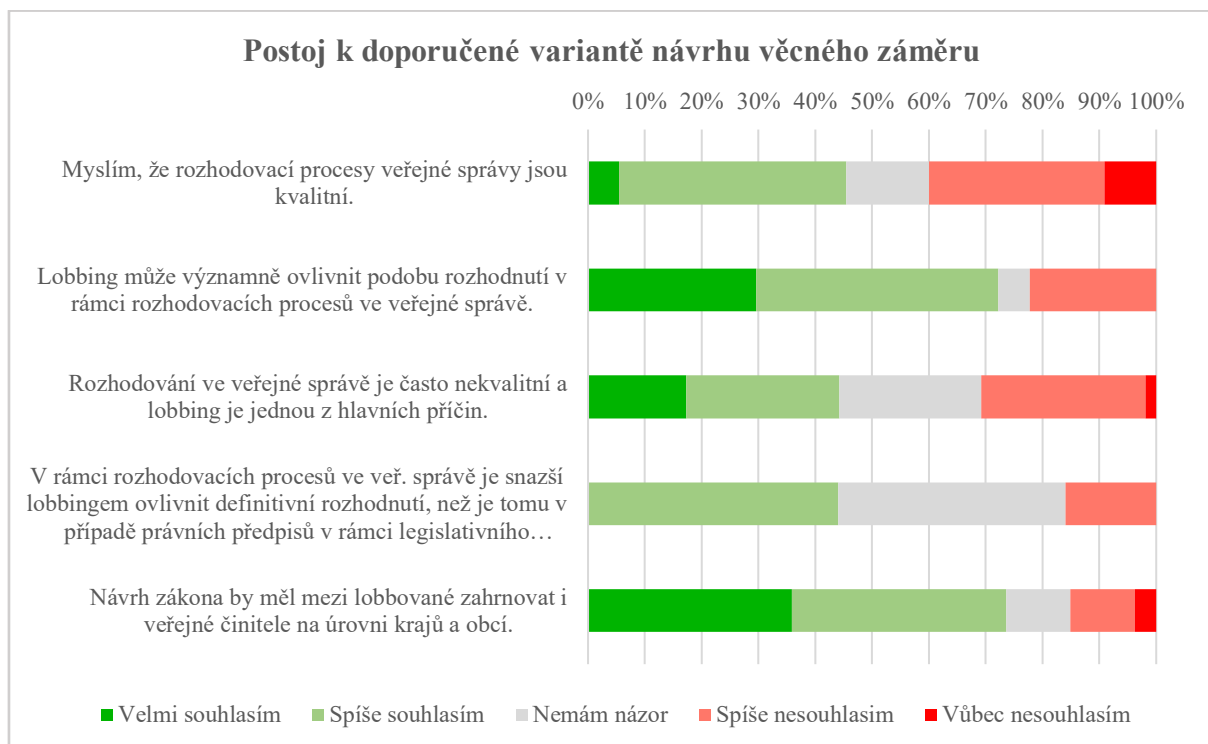
## 6. otázka: Doporučená Varianta III. na rozdíl od ostatních variant regulace nepočítá s povinností pro lobbované reportovat kontakty s lobbisty; vyjádřete prosím v této souvislosti svůj postoj k následujícím výroky... N=61



Podpora reportingu se u poslanců pohybuje těsně pod 25 procenty, a to jak v případě reportingu ze strany lobbovaných, tak ze strany lobbistů. V obou případech je podpora reportingu u poslanců slabší než u právníků, kde se pohybuje okolo 40 procent.

Co se týče obcházení povinnosti reportingu lobbistických kontaktů, postoje poslanců jsou téměř rovnoměrně rozdělené po celé názorové škále. Poslanci jsou v této otázce oproti právníkům zřetelně optimističtější.

**7. otázka: Doporučená varianta regulace lobbingu neuvádí mezi cíli regulace lobbingu zlepšení rozhodovacích procesů ve veřejné správě (ačkoliv to předpokládá věcný záměr) a omezuje se na zvyšování transparentnosti legislativního procesu; vyjádřete prosím v této souvislosti svůj postoj k následujícím výrokům... N=62**



Podpora varianty regulace lobbingu, která by mezi lobbované zahrnovala také veřejné činitele na úrovni krajů a obcí, je u poslanců jednoznačná: nesouhlasí (ať už „spíše“, nebo „vůbec“) pouze 13 procent respondentů. V porovnání s právníky je podpora poslanců o dva procentní body vyšší (ve stejném vyjádření).

## Závěr

V diplomové práci s tématem lobbingu a jeho ekonomických a právních aspektů jsem se věnoval lobbingu jednak v rámci širšího kontextu a jednak z pohledu současné vládní iniciativy lobbing v České republice právně regulovat.

Práce se snažila odpovědět na otázku, zda aktuálně vznikající regulace vzniká systémově správně a zda se podaří vyvarovat příkladům ze zahraničí, kde přijatá pravidla nefungovala. Za tímto účelem byla v rámci diplomové práce provedena kritická analýza jednak samotných parametrů schváleného věcného záměru zákona o lobbingu a jednak analýza procesu jeho vzniku (viz dále). Jako klíčový vstup do analýzy byly zahrnuty i výsledky dvou vlastních průzkumů – postojů členů akademické právnické obce k regulaci lobbingu a členů dolní komory Parlamentu České republiky.<sup>456</sup>

Jak je v práci na několika místech nastíněno, lobbing je značně široký pojem zastřešující mnoho lidských činností, které směřují k ovlivnění určitého rozhodnutí ve svůj či prospěch třetí osoby. Předmětem zkoumání v této práci byl lobbing týkající se ovlivňování rozhodovacích procesů, která mají většinou celospolečenský dopad.

Česká republika je jednou z mála evropských zemí, která dosud žádnou legislativní úpravu lobbingu nepřijala, ačkoliv intenzivní diskuze o ní probíhají v každém z posledních nejméně třech volebních období (viz tabulku č. 1 na straně 30 této práce).

I právě proto, že je lobbing širokospektrálním a komplexním tématem, které se dotýká značného počtu oborů, je nastavení správné regulace velmi obtížným úkolem. Navíc, samotné téma jeho regulace je v porovnání s jinými oblastmi práva poměrně mladou disciplínou. Jak bylo uvedeno, variant řešení, jak regulaci nastavit, je nespočet – od čistě nelegislativních jako etický kodex či veřejné diáře přes regulaci darů a registr lobbistů, včetně reportingu schůzek a tzv. legislativní stopy až po regulaci zákonem, která může jednotlivé nástroje zastřešit a různě je kombinovat.

Ačkoliv by se mohlo zdát, že inspirovat se v zahraničí, aby regulace v České republice fungovala, je nasnadě – ostatně pravidla pro lobbing nejsou ve vyspělých demokraciích

---

<sup>456</sup> (I.) Dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 a (II.) dotazníkové šetření: „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018. Viz kompletní výsledky v části III. této práce.

výjimkou – ale politické, společenské, právní i kulturní prostředí, které je specifické pro každou zemi, je pro zvážení a případnou implementaci konkrétních opatření natolik klíčové, že je zapotřebí navrhnout a vytvořit zcela unikátní řešení pro konkrétní problémy v dané zemi.

Aktuálně schválený věcný záměr zákona<sup>457</sup> představuje variantní regulaci, přičemž se autoři návrhu jasně vyslovují pro kompromisní variantu – regulaci zákonem, jejíž součástí bude primárně povinný registr lobbistů a legislativní stopa.

V rámci analýzy parametrů schváleného věcného záměru, respektive doporučené varianty regulace lobbingu byly identifikovány kritické oblasti regulací v zahraničních státech.

Důraz byl kladen na analýzu situace v Maďarsku, které má podobný historický a kulturní vývoj a kde přijatý zákon o lobbingu později pro nefunkčnost zrušili. Dobře posloužila i právní úprava ve Spojených státech amerických a Kanadě, kde je v obou zemích tradice regulace daleko starší – o to lépe bylo možné analyzovat její vývoj (a zejména jejich kritických oblastí).

Identifikování kritických oblastí regulace jak v rámci navrhované regulace lobbingu v České republice, tak v zahraničních úpravách mi umožnilo jednotlivé právní instituty porovnat a extrakcí závěrů z provedených průzkumů a celkové analýzy vývoje současné vládní iniciativy regulace lobbingu v České republice jsem dospěl k následujícím zjištěním.

- (I) Schválený věcný záměr se odchýlil od původního deklarovaného cíle postihnout regulací i na úrovni rozhodovacích procesů ve veřejné správě a soustřeďuje se jen na zprůhlednění legislativního procesu (na centrální úrovni) a regulací procesu vzniku (strategických) dokumentů, ke kterým dává vláda souhlas.

Ačkoliv je takové nastavení regulace v rozporu s ideálním nastavením podle členů akademické právnické obce i zákonodárců dolní komory Parlamentu České republiky,<sup>458</sup> má toto řešení svoje opodstatnění. Například vzhledem k bývalé regulaci v Maďarsku – tam byla působnost zákona širší, ale pro špatnou vymahatelnost nefungoval.

---

<sup>457</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Schválený věcný záměr zákona o lobbingu [únor 2018]. Dostupné z WWW: [https://apps.odok.cz/veklep-detail?p\\_p\\_id=material\\_WAR\\_odokkpl&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=3&material\\_WAR\\_odokkpl\\_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail](https://apps.odok.cz/veklep-detail?p_p_id=material_WAR_odokkpl&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=3&material_WAR_odokkpl_pid=ALBSAQ2AK8RP&tab=detail).

<sup>458</sup> Vyplyvá z průzkumů, že odborná veřejnost se kloní k regulaci na úrovni i veřejné správy a stejně tak Bezpečnostní informační služba upozorňuje na značný problém netransparentního lobbingu právě v této oblasti.

Český zákonodárce tak racionálně volí kompromisnější řešení regulace, jednak aby měla šanci najít podporu v rámci legislativního procesu, a jednak aby byla schopna efektivního fungování.

- (II) V rámci legislativního procesu (v širším slova smyslu) před předložením paragrafovaného znění zákona Poslanecké sněmovně dostal věcný záměr několika změn v kritických oblastech.

Například vypuštění motivačních opatření pro registrované lobbisty (příklady ze zahraničí ukazují, že nedostatečná motivace lobbistů byla jedním z problémů nefunkčnosti regulace) nebo změna v koncepci reportingu lobbistických kontaktů.

Tyto kroky jsou legitimizovány záměrem navrhnout takovou regulaci, která nalezne maximální možnou podporu v Parlamentu (tj. aby byla schválena a nabyla účinnosti), a mohla být případně předmětem dalších debat ke komplexnější úpravě.

V oblasti motivačních opatření je tato snaha obzvlášť zřejmá – v případě snahy taková opatření do právního řádu vnést by totiž byla vyžadována automaticky změna obou jednacích řádů (Poslanecké sněmovny a Senátu), která pro schválení vyžaduje kvalifikovanou tří pětinovou většinu jak v Poslanecké sněmovně, tak Senátu, a která by mohla zbytečně oslabit šanci na přijetí dalších opatření pro regulaci lobbingu.<sup>459</sup>

- (III) V rámci procesu vzniku navrhované regulace podle mého názoru nedošlo k naplnění důležitého předpokladu shody dotčených subjektů na konkrétní podobě regulace lobbingu. Přitom shoda tzv. „*stakeholderů*“ na konkrétní podobě regulace může značně ovlivnit případné adresáty právních norem.

Například zřetelná neshoda v otázce kontroly nastavených opatření a neshoda potenciálních dohledových úřadů může být důvodem neochoty dotčených subjektů se regulací řídit; příklady ze zahraničí ukazují, že nejednoznačně vymezené kontrolní pravomoci a s tím související přístup odpovědného úřadu byly jedním z důvodů nefunkčnosti právní úpravy.

---

<sup>459</sup> Současně s návrhem zákona o lobbingu bude předložen tzv. změnový zákon, kterým se budou mimo jiné novelizovat právě jednací řády obou komor Parlamentu, ale například i zákon o eSbírce a eLegislativě a další; v případě jeho neschválení to nebude mít negativní vliv na schválení/účinnost zákona o lobbingu (za předpokladu, že bude schválen).

V rámci analýzy procesu vzniku nové regulace bylo z veřejně dostupných zdrojů (především za využití veřejně přístupných elektronických knihoven v rámci aplikaci o/dok) analyzováno několik klíčových dokumentů týkající se regulace lobbingu. Jednalo se o: návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti<sup>460</sup> – jako původní dokument, na jehož základě vznikl návrh věcného záměru, návrh věcného záměru zákona o lobbingu (včetně jeho revizí vzhledem k výsledku připomínkového řízení) a schválený věcný záměr zákona o lobbingu.<sup>461</sup> Tedy z provedených analýz aktuální legislativní iniciativy (procesu vzniku návrhu věcného záměru, jeho připomínkování v rámci připomínkového řízení a jeho revize v reakci na vypořádání těchto připomínek) vyplývá, že nedošlo k žádným pochybným manévřům v procesu vzniku regulace.

V odpovědi na uvedenou hypotézu z úvodu této práce je možné učinit následující závěr.

(IV) Navrhovaná regulace lobbingu v České republice podle výsledků práce vzniká systémově správně i přes to, že v některých z kritických oblastí regulace dochází v rámci zvolených opatření k drobným posunům směrem k historicky nefunkční praxi; český zákonodárce tak činí vědomě a snaží se nastavit regulaci kompromisně. Analyzované vládní dokumenty k přípravě regulace nevykazují žádná zásadní pochybení, překvapivá řešení nebo nelegitimní aspekty.

Doufám, že tato práce naplnila svůj účel a že bude dobrým zdrojem informací pro kohokoliv zabývajícího se problematikou lobbingu. Zároveň doufám, že v práci citované průzkumy postojů právnické akademické obce a zákonodárců dolní komory Parlamentu České republiky přinesou užitečný impuls do debat o regulaci lobbingu a poslouží jako případná inspirace.

---

<sup>460</sup> Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <<http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>>.

<sup>461</sup> Tamtéž.

## Seznam použitých zdrojů

### 1. Seznam použité literatury

- [1] ACEMOGLU, Daron; JOHNSON, Simon; ROBINSON, A. James. *Institutions as a fundamental cause of long-run growth*. In: P. Aghion and S. N. Durlauf, eds, Handbook of Economic Growth (Elsevier, Amsterdam), 2005.
- [2] BERG TUSINSKI, Kati. Finding Connections Between Lobbying, Public Relations and Advocacy [online]. In Public Relations Journal, Vol. 3, No. 3. Marquette University, College of Communication Faculty Research and Publications, 2009 [cit. 25. července 2018]. The Public Relations Society of America. Dostupné z WWW: [https://epublications.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.cz/&httpsredir=1&article=1081&context=comm\\_fac](https://epublications.marquette.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://scholar.google.cz/&httpsredir=1&article=1081&context=comm_fac).
- [3] BERNHOLZ, Peter. Growth of government, economic growth and individual freedom. In Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)/Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, 1986.
- [4] DEKIEFFER, Donald E. The citizen's guide to lobbying Congress. Chicago Review Press, revised and updated 2007. ISBN: 978-1-55652-718-7.
- [5] GRAZIANO, Luigi. *Lobbying, pluralism, and democracy*. New York: Palgrave, 2001. ISBN 0333920562.
- [6] HECKELMAN, Jac C.; WILSON, Bonnie. *Institutions, Lobbying, and Economic Performance* [online]. Economics & Politics. Volume 25, No. 3, 2013 [cit. 25. července 2018]. DOI: 10.1111/ecpo.12016. Dostupné (při registraci) z WWW: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/ecpo.12016>.
- [7] HALL, C. Joyce; LAWSON R. A. A survey of research in economic freedom. Paper presented at Southern Economics Association conference, Washington, DC, 2011.
- [8] HECKELMAN, C. Jac. *Consistent estimates of the impact of special interest groups on growth*. *Public Choice*. 2000 a HECKELMAN, C. Jac. *Explaining the rain: The Rise and Decline of Nations after 25 years*. Southern Economic Journal, 2007. Dostupné z WWW: <https://pdfs.semanticscholar.org/66c6/25b4f03591f5d3ba0d52d95b67c2cf50cd73.pdf>



- a HECKELMAN, C. Jac; POWELL B. Barry. *Corruption and the institutional environment for growth*. Comparative Economic Studies, 2010.
- [9] JASMONTAITE, Lina. *The Current Lobbying Regulation in the European Union and its Future Development: Thesis for LLM International and European Public Law* [online]. Tilburg University [cit. 2. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <http://docplayer.net/24239323-The-current-lobbying-regulation-in-the-european-union-and-its-future-development.html>.
- [10] Kolektiv autorů. *Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích*. 1. vyd. Praha: Diderot, 1999. 8 svazků. ISBN 80-902555-2-3.
- [11] LABOUTKOVÁ, Šárka; ŽÁK, Milan. *Lobbování v Evropské unii a v České republice* [online]. In *Politická ekonomie*, Vol. 58 No. 5. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2010. S. 582, poznámka pod čarou. ISSN 2336-8225. Dostupné z WWW: <https://doi.org/10.18267/j.polek.748>.
- [12] MARZEC, Evangeline. *What Is Corporate Lobbying?* [online]. Small Business, Chron.com, 2012 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <http://smallbusiness.chron.com/corporate-lobbying-11729.html>.
- [13] MILBRATH, L. Walter. *The Washington Lobbyists*. Chicago: Rand McNally, 1963. ISBN: 9780837188027. S. 7.
- [14] MUSILOVÁ, Lucie. *Lobbing zájmových skupin*. Brno, 2009. Diplomová práce (Ing.), Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, studijní obor: veřejná ekonomika. Dostupné z WWW: [https://is.muni.cz/th/y0tnz/Lobbying\\_zajmovych\\_skupin.pdf](https://is.muni.cz/th/y0tnz/Lobbying_zajmovych_skupin.pdf).
- [15] OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, Second Printing with a New Preface and Appendix (Harvard Economic Studies)*. Harvard University Press; Revised edition, 1971. ISBN 978-0674537514.
- [16] ROUSSEAU, J. Jack. *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin, 1968.
- [17] SCOTT, C. John; *The Social Process of Lobbying: Cooperation or Collusion?* New York: Routledge, 1. vydání, 2014. ISBN: 978-0415727174.
- [18] ŠTĚDRONĚ, Bohumír. *Politika a politický marketing*. V Praze: C.H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-448-3.

- [19] ŠTIČKA, Michal. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International – Česká republika, 2008, s. 109. ISBN 978-80-87123-04-1.
- [20] ŠEDIVÝ, Marek; MEDLÍKOVÁ Olga. *Public relations, fundraising a lobbying: pro neziskové organizace*. Praha: Grada, 2012. ISBN 9788024740409.
- [21] TRUNEČKA, Ondřej. Role lobbisty ve veřejné politice versus mediální obraz jeho praktického působení. Praha: Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, 2009. 96 včetně příloh. Vedoucí diplomové práce Ing. Petr Kotlas. Dostupné z WWW: <https://is.cuni.cz/webapps/zzp/dtdownload/8800034120>.
- [22] VYMĚTAL, Petr; LABOUTKOVÁ, Šárka. Transparentnost a regulace v lobbingu [online]. In *Scientia et Societas* 3/11, Odborné stati 6/10. 2011 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: [https://www.researchgate.net/publication/283047931\\_Transparentnost\\_a\\_regulace\\_v\\_lobbingu](https://www.researchgate.net/publication/283047931_Transparentnost_a_regulace_v_lobbingu).
- [23] VYMĚTAL, Petr. *Comparison of models of lobbying regulation in EU countries* [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2015 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: [https://www.researchgate.net/publication/298793857\\_Comparison\\_of\\_Models\\_of\\_Lobbying\\_Regulation\\_in\\_EU\\_Countries](https://www.researchgate.net/publication/298793857_Comparison_of_Models_of_Lobbying_Regulation_in_EU_Countries). ISBN 978-80-248-3796-3.
- [24] VYMĚTAL, Petr. *Lobbyists registers as the main measure of lobbying regulation?* 14th International Scientific Conference “Economic Policy in the European Countries”, September 14–16, 2016, Petrovice u Karviné, Czech Republic.

## 2. Seznam použitých internetových zdrojů

- [25] Corruption Perceptions Index [online]. Transparency International, 2011. Dostupné z WWW: <https://www.transparency.org/cpi2011/results>. ISBN: 978-3-943497-18-2.
- [26] Lobbyists, Governments and Public Trust: Implementing the OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying [online]. Volume 3. OECD 2014 [cit. 7. července 2018]. Dostupné z WWW: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3\\_9789264214224-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3_9789264214224-en#page4). ISBN: 978-92-64-21-422-4.

- [27] MULCAHY, Suzanne. *Lobbying in Europe: Hidden Influence, Privileged Access* [online]. Transparency International, 2015 [cit. 28. července 2018]. Dostupné z WWW: <[http://issuu.com/transparencyminternational/docs/2015\\_lobbyingineurope\\_en?e=2496456/12316229](http://issuu.com/transparencyminternational/docs/2015_lobbyingineurope_en?e=2496456/12316229)>. ISBN: 978-3-943497-80-9.
- [28] BERG, Janina; FREUND, Daniel. *EU Legislative Footprint: What's the real influence of lobbying?* [online]. Transparency International, EU Office, 2015 [cit. 30. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://transparency.eu/wp-content/uploads/2016/09/Transparency-05-small-text-web-1.pdf>>.
- [29] DWOSKIN, Elizabeth. *Brief history of lobbying* [online]. Bloomberg Businessweek, 2012 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.bloomberg.com/news/articles/2012-06-07/a-brief-history-of-lobbying>>.
- [30] Česko. Parlamentní institut. Úprava činnosti lobbistů ve vybraných státech. Srovnávací studie č. 1.181 [září 2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=5>>.
- [31] Česko. Parlamentní institut. Zákonná úprava lobbingu ve vybraných zemích. Srovnávací studie č. 1.238 [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/ppi.sqw?d=1&t=5>.
- [32] OECD. *OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* [online]. 2013. Dostupné z WWW: <<https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>>.
- [33] SCHMIDT, Susan; GRIMALDI, James V. *Abramoff Pleads Guilty to 3 Counts* [online]. Washington: Washington Post, 2006 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/01/03/AR2006010300474.html>>.
- [34] GINGER, Gibson. *Convicted felon Jack Abramoff registers to return to lobbying* [online]. Washington: Reuters, 2017. Dostupné z WWW: <<https://www.reuters.com/article/us-usa-politics-abramoff/convicted-felon-jack-abramoff-registers-to-return-to-lobbying-idUSKBN19E2JN>>.
- [35] MASNICK, Mike. *Is Lobbying Closer To Bribery... Or Extortion?* [online]. Tech Dirt, 2012 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <[Is Lobbying Closer To Bribery... Or Extortion?](http://www.techdirt.com/blog/lobbying/is-lobbying-closer-to-bribery-or-extortion/)>.

- [36] REICH, Robert. *Lobbyists are snuffing our democracy, one legal bribe at a time* [online]. Salon magazine, 2015 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: [<https://www.salon.com/2015/06/09/robert\\_reich\\_lobbyists\\_are\\_snuffing\\_our\\_democracy\\_one\\_legal\\_bribe\\_at\\_a\\_time\\_partner/>](https://www.salon.com/2015/06/09/robert_reich_lobbyists_are_snuffing_our_democracy_one_legal_bribe_at_a_time_partner/).
- [37] European Commission. *Report from the commission to the council and the european parliament: EU anti-corruption report* [online]. Brusel, 2014 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf).
- [38] *Kde zmizel zákon o lobbingu? Náhradou má být třeba změna jednacího řádu* [online]. Praha: ČT24, 2015 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1575900-kde-zmizel-zakon-o-lobbingu-nahradou-ma-byt-treba-zmena-jednaciho-radu>.
- [39] *Slovensko. Government consultation portal. Pilot database on stakeholder engagement practices in regulatory policy*. OECD, 2016. Dostupné z WWW: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/measuring-regulatory-performance.htm>. <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/SVK-Consultation-Portal.pdf>.
- [40] GROSEK, Kristina; CLAROS, Eulalia. *Regulation of lobbying across the EU: Infographic* [online]. European Parliamentary Research Service, 2016, Members' Research Service [cit. 5. května 2018]. Dostupné z WWW: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS\\_ATA%282016%29595830\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA%282016%29595830_EN.pdf)
- [41] MORAVEC, Václav. *Předseda Poslanecké sněmovny za ČSSD Lubomír Zaorálek nepovažuje za neúspěch, že etický kodex poslance zatím podepsalo pouze devět zákonodárců*. Rozhovor, Lubomír Zaorálek. Praha: BBC Czech, 2005. Dostupné z WWW: [http://www.bbc.co.uk/czech/interview/story/2005/11/printable/051104\\_zaoralek.shtml](http://www.bbc.co.uk/czech/interview/story/2005/11/printable/051104_zaoralek.shtml).
- [42] *Transparency of lobbying in Member States: Comparative analysis* [online]. European Parliamentary Research Service, Transparency Unit, 2016 [cit. 5. května 2018]. Dostupné z WWW:

[http://www.europarl.europa.eu/EPRS/Transparency\\_of\\_lobbying\\_in\\_Member\\_States.pdf](http://www.europarl.europa.eu/EPRS/Transparency_of_lobbying_in_Member_States.pdf).

- [43] V čím zájmu? Jak funguje lobbying. Praha: Transparency International – Česká republika, 2014. Dostupné z WWW: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/V-%C4%8D%C3%ADm-z%C3%A1jmu-a-jak-funguje-lobbying.pdf>. ISBN 978-80-87123-23.
- [44] Veřejná konzultace k přípravě návrhu věcného záměru zákona o lobbyingu. Úřad vlády České republiky, 2017. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/cz/dokumenty/aktuality/verejna-konzultace-k-priprave-vecneho-zameru-zakona-o-lobbyngu-154771/>.
- [45] *10 vládních priorit pro boj s korupcí. Vedle školení z etiky chce Babiš zákon o lobbyingu či rejstřík dotací* [online]. iRozhlas, 2018 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi\\_1807251240\\_kno](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi_1807251240_kno).
- [46] *Confusion reigns over MEP cash-for-amendments probe* [online]. Brusel: EU Observer, 2011 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <https://euobserver.com/news/32082>;
- [47] *Cash-for-amendments scandal just the tip of the iceberg* [online]. Brussels: Sunshine Blog, 2011 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <http://blog.brusselssunshine.eu/2011/03/cash-for-amendments-scandal-just-tip-of.html>;
- [48] *Lessons learned from the EU's cash-for-amendments scandal?* [online]. Brusel: Transparency International-EU Office, 2013 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <http://www.transparencyinternational.eu/2013/01/strasser-verdict-shows-more-to-do-for-eu-anticorruption/>;
- [49] *Ex-MEP to serve prison in 'cash-for-laws' scandal* [online]. Brusel: EurActiv, 2014 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <http://www.euractiv.com/future-eu/ex-mep-serveprison-cash-laws-sc-news-533205>.
- [50] *Lobbyists, Government and Public Trust: Promoting Integrity by Self-regulation* [online]. Paříž: OECD, 2. Vydání, 2012 [cit. 25. července 2018]. ISBN: 978-92-64-

- 08493-3. Dostupné z WWW: <[https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-2\\_9789264084940-en#page4](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-2_9789264084940-en#page4)>.
- [51] Burson-Marsteller. A Guide to Effective Lobbying in Europe – The View of Policy-Makers [online]. 2013 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <[http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european\\_lobbying\\_survey\\_2013.pdf](http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.com/wp-content/uploads/2013/05/european_lobbying_survey_2013.pdf)>
- [52] Transparency International. Global Corruption Barometer [online]. Berlin: Transparency International, 2013 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.transparency.org/gcb2013/report>>.
- [53] SCHWAB, Klaus. *The Global Competitiveness Index 2013–2014* [online]. World Economic Forum, Ženeva, 2013 [cit. 25. července 2018]. Dostupné z WWW: <[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)>. ISBN: 978-92-95044-73-9.
- [54] [Economic freedom of the world \[online\]. Fraser Institute, annual report, 2017.](#) Dostupné z WWW: <<https://www.fraserinstitute.org/studies/economic-freedom-of-the-world-2017-annual-report>>.
- [55] GROSEK, Kristina; CLAROS, Eulalia. *At a Glance: Regulation of lobbying across the EU* [online]. European Parliamentary Research Service, European Parliament, 2016. Dostupné z WWW: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS\\_ATA\(2016\)595830\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA(2016)595830_EN.pdf)>.
- [56] Number of lobbyists in the US. Statista, 2017 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.statista.com/statistics/257340/number-of-lobbyists-in-the-us/>>.
- [57] Forget being a lawyer, become a lobbyist instad [online]. Blogs.findlaw.com, 2015 [cit. 15. srpna 2018]. <[https://blogs.findlaw.com/greedy\\_associates/2015/08/forget-being-a-lawyer-become-a-lobbyist-instead.html](https://blogs.findlaw.com/greedy_associates/2015/08/forget-being-a-lawyer-become-a-lobbyist-instead.html)>.
- [58] WRIGHT, Oliver. *Revealed: the loophole that lets lobbying companies keep their clients a secret* [online]. The Independent, 2016 [cit. 4. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/revealed-the-loophole-that-lets-lobbying-companies-keep-their-clients-a-secret-a6977931.html>>.

- [59] *Česko má rekordní počet zákonů na počet obyvatel*. ČT24, 2007. Dostupné z WWW: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1448338-cesko-ma-rekordni-pocet-zakonu-na-pocet-obyvatel>>.
- [60] *MALECKÝ, Robert*. Neznalost *neomlouvá, ale... Český právní řád aktuálně obsahuje kolem dvou milionů právních norem* [online]. Ústav nezávislé žurnalistiky, projekt [hlidacipes.org](http://hlidacipes.org), 2015. Dostupné z WWW: <https://hlidacipes.org/neznalost-neomlouvava-cesky-pravni-rad-aktualne-obsahuje-kolem-2-milionu-pravnich-norem/>>.
- [61] *Accounting Influence* [online]. Corporate Europe, 2018 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <https://corporateeurope.org/power-lobbies/2018/07/accounting-influence> a *Tax Avoidance Industry, Lobby Summary* [online]. Corporate Europe, 2017 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: [https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/tax-avoidance-industry-lobby-summary-eng\\_final.pdf](https://corporateeurope.org/sites/default/files/attachments/tax-avoidance-industry-lobby-summary-eng_final.pdf)>.
- [62] *Confusion reigns over MEP cash-for-amendments probe* [online]. Brusel: EU Observer, 2011. Dostupné z WWW: <https://euobserver.com/news/32082>>;
- [63] *Cash-for-amendments scandal just the tip of the iceberg* [online]. Brussels: Sunshine Blog, 2011. Dostupné z WWW: <http://blog.brusselssunshine.eu/2011/03/cash-for-amendments-scandal-just-tip-of.html>>;
- [64] *Lessons learned from the EU's cash-for-amendments scandal?* [online]. Brusel: Transparency International-EU Office, 2013. Dostupné z WWW: <http://www.transparencyinternational.eu/2013/01/strasser-verdict-shows-more-to-do-for-eu-anticorruption/>>;
- [65] *Ex-MEP to serve prison in 'cash-for-laws' scandal* [online]. Brusel: EurActiv, 2014. Dostupné z WWW: <http://www.euractiv.com/future-eu/ex-mep-serveprison-cash-laws-sc-news-533205>>.
- [66] HORÁK Jan. *„Děsivé čtení. ‘ Stát je pod tlakem ekonomických skupin, napsal šéf NKÚ prezidentovi* [online]. Lidovky.cz, 2018 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: [https://www.lidovky.cz/desive-cteni-stat-je-pod-tlakem-ekonomicky-skupin-napsal-sef-nku-prezidentovi-gd8-/zpravy-domov.aspx?c=A180725\\_110212\\_ln\\_domov\\_jho](https://www.lidovky.cz/desive-cteni-stat-je-pod-tlakem-ekonomicky-skupin-napsal-sef-nku-prezidentovi-gd8-/zpravy-domov.aspx?c=A180725_110212_ln_domov_jho)>.



- [67] Nejvyšší kontrolní úřad. Výroční zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu za rok 2017. Dostupné z WWW: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vyrocnizprava/vyrocnizprava-nku-2017.pdf>. S. 5.
- [68] Bezpečnostní informační služba. Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2016. Dostupné z WWW: <https://www.bis.cz/vyrocnizprava16e1.html?ArticleID=1136>.
- [69] [Evropská unie. Communication from the Commission \[2007\] - Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative'](#) Dostupné z WWW: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52007DC0127>.
- [70] Evropská unie. Evropská komise. European Governance – A White Paper. In Official Journal of the European Communities COM (2001) 428 final (2001/C 287/01). Dostupné z WWW: [https://www.euroskop.cz/gallery/96/29020-vladni\\_moc.pdf](https://www.euroskop.cz/gallery/96/29020-vladni_moc.pdf).
- [71] The EU Citizens Opinion Survey on Transparency, Ethics and lobbying in the EU. Transparency International 2013 [online]. Dostupné z WWW: [https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Infographics\\_EU\\_citizens\\_Opinion\\_Poll\\_summary\\_ENGLISH\\_ONLINE.pdf](https://www.access-info.org/wp-content/uploads/Infographics_EU_citizens_Opinion_Poll_summary_ENGLISH_ONLINE.pdf).
- [72] Full Lobby Transparency Now!. Alter-eu.org, 2018. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/full-lobby-transparency-now>.
- [73] Kauza Nagyová [online]. Wikipedia [cit 15. srpna 2018] [https://cs.wikipedia.org/wiki/Kauza\\_Nagyov%C3%A1](https://cs.wikipedia.org/wiki/Kauza_Nagyov%C3%A1).
- [74] ALTER-EU. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/>.
- [75] Negotiations over EU Transparency Register. ALTER-EU. Dostupné z WWW: <https://www.alter-eu.org/sites/default/files/documents/iaa-negotiations-eu-transparency-register.pdf>.
- [76] Vláda České republiky. Informační systém. Webová aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/>.
- [77] Vláda Andreje Babiše a boj s korupcí [online]. iRozhlas, 2018 Dostupné z WWW: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi\\_1807251240\\_kno](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-andreje-babise-boj-s-korupci-koncepce-eticky-kodex-analyza-zdravotnictvi_1807251240_kno).



- [78] Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna zVlady v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/zvlady>.
- [79] Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna vLegis v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/vlegis>.
- [80] Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna eVlada v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/evlada>.
- [81] Vláda České republiky. Informační systém. Webová knihovna eKlep v rámci webové aplikace o/dok. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/eklep>.

### 3. Seznam použitých právních předpisů

- [82] Česko. Ústavní zákon č. 1/1993 ze dne 16. prosince 1992. Ústava České republiky. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 1, s. 1-17. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5989> a <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>.
- [83] Česko. Ústavní zákon č. 2/1993 ze dne 16. prosince 1992. Listina základních práv a svobod. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993, částka 1, s. 17-23. Dostupné z WWW: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=5989> a <https://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>.
- [84] Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>.
- [85] Česko. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. Návrh zákona o lobbingu z roku 2012, důvodová zpráva. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/ostatni/Navrh-zakona-o-lobbingu.pdf>.
- [86] Maďarsko. Maďarský parlament. Zákon CXXXI z roku 2010 o účasti veřejnosti na přípravě právních předpisů. Dostupné z WWW: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-Rf8-ubVeMUJ:www.regulatelobbying.com/images/Hungary\\_New\\_2011\\_act\\_on\\_public\\_participation\\_in\\_developing\\_legislation.docx+&cd=8&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:-Rf8-ubVeMUJ:www.regulatelobbying.com/images/Hungary_New_2011_act_on_public_participation_in_developing_legislation.docx+&cd=8&hl=cs&ct=clnk&gl=cz). a Vládní

nařízení č. 50 z roku 2013 o integritě řízení veřejné správy a regulaci lobbistů (Public Administration Integrity Decree).

- [87] Maďarsko. Maďarský parlament. Zákon č. XLIX z roku 2006 o lobbingu. Dostupné z WWW: <[http://www.kimisz.gov.hu/english\\_pages/Lobby/lobby.html?query=xlix](http://www.kimisz.gov.hu/english_pages/Lobby/lobby.html?query=xlix)>.
- [88] Spojené státy americké. Office of the Clerk US House of Representatives. Lobbying Disclosure Act Guidance, [2014]. Dostupné z WWW: <<http://lobbyingdisclosure.house.gov/ldaguidance.pdf>>.
- [89] Spojené státy americké. Office of the Clerk US House of Representatives. Honest Leadership and Open Government Act [2007]. Dostupné z WWW: <<http://lobbyingdisclosure.house.gov/110-81.pdf>>.
- [90] Kanada. Department of Justice Canada The Lobbying Act [2008] Dostupné z WWW: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/L-12.4.pdf>>.
- [91] Spojené státy americké. White House. Ústavní listina včetně dodatků. Dostupné z WWW: <<https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/the-constitution/>>.
- [92] Spojené státy americké. White House. Bill of Rights (dodatky k americké ústavní listině). Dostupné z WWW: <<https://www.archives.gov/founding-docs/bill-of-rights-transcript>>.
- [93] Spojené státy americké. White House. Text ústavní listiny. Dostupné z WWW: <[http://www.usconstitution.net/xconst\\_Am1.html](http://www.usconstitution.net/xconst_Am1.html)>, <<http://www.usconstitution.net/constamrat.html#BoR>>.
- [94] Evropská unie. Smlouva o Evropské unii. In Úřední věstník Evropské unie C 202 (2016). Dostupné z WWW: <[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0008.02/DOC_1&format=PDF)>.
- [95] Spojené státy americké. United States Department of Justice. Offices of the United States Attorneys. 2066. Federal Regulation Of Lobbying Act -- 2 U.S.C. 261 Et Seq. Dostupné z WWW: <<https://www.justice.gov/usam/criminal-resource-manual-2066-federal-regulation-lobbying-act-2-usc-261-et-seq>>.

#### 4. Vládní dokumenty k regulaci lobbingu

- [96] Stanovisko Rady vlády pro koordinaci boje s korupcí k problematice právní regulace lobbistické činnosti ze dne 30. července 2015. Dostupné z WWW: [http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/Stanoviska\\_Rady/14--Stanovisko-RV-KBK-k-pravni-regulaci-lobisticke-cinnosti.pdf](http://www.korupce.cz/assets/rada-vlady/Stanoviska_Rady/14--Stanovisko-RV-KBK-k-pravni-regulaci-lobisticke-cinnosti.pdf)
- [97] Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh věcného záměru zákona o lobbingu, 2017. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/1LBSAQ2AKE8L>.
- [98] Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení ze dne [únor 2014]. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>
- [99] Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády ze dne 8. ledna 2018. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-CR.pdf>.
- [100] Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2018 [listopad 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2018.pdf>.
- [101] Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2017 [listopad 2016]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2017.pdf>.
- [102] Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2016 [říjen 2015]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-dokumenty-vlady/na-leta-2015-2017/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2016.pdf>.
- [103] Česko. Úřad vlády České republiky. Akční plán boje s korupcí na rok 2015 [prosinec 2014]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-strategie-vlady/na-leta-2015-2017/Akni-plan-boje-s-korupci-na-rok-2015.pdf>.
- [104] Česko. Úřad vlády České republiky. Návrh opatření na posílení transparentnosti legislativního a rozhodovacího procesu ve vztahu k lobbistické činnosti [leden 2017]. Dostupné z WWW: <http://www.korupce.cz/assets/protikorupcni-agenda/ostatni/Navrh-opatreni-na-posileni-transparentnosti-legislativniho-a-rozhodovaciho-procesu-ve-vztahu-k-lobbisticke-cinnosti.pdf>.

- [105] Česko. Úřad vlády České republiky. Závěrečná zpráva RIA k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu [8. srpna 2017]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>.
- [106] Česko. Vláda České republiky. Usnesení vlády České republiky č. 114 [ze dne 21. února 2018]. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAWCDUJMK>.
- [107] Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády ze dne 8. ledna 2018. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/Programove-prohlaseni-vlady-CR.pdf>.
- [108] Česko. Vláda České republiky. Programové prohlášení vlády, 2007. Dostupné z WWW: <https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=20780>.
- [109] Česko, Úřad České republiky. Vládní usnesení ze dne 15. prosince 2014. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/VPRA9SJAAXR3>.

## **5. Sněmovní tisky, usnesení a další související dokumenty**

- [110] Schváleno vládním usnesením dne 3. ledna 2018. Dostupné z WWW: <https://apps.odok.cz/attachment/-/down/RCIAAUTF4BYG>.
- [111] Sněmovní tisk 832/1, 5. volební období. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/00/05/75/00057599.pdf>.
- [112] usnesení č. 1417. Dostupný stenografický záznam online: <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/062schuz/s062070.htm#h110>
- [113] Zamítnuto Usnesení č. 529 ze dne 23. 6. 2010. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=56217>
- [114] Sněmovní tisk 994, 5. volební období. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/06/01/00060167.pdf>
- [115] Sněmovní tisk 832/0, 5. volební období. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/doc/pdf/00/05/46/00054651.pdf>.

[116] Česko. Ministerstvo dopravy. Základní směry boje s korupcí na vládní úrovni, 2014. Dostupné z WWW: <<https://www.mdcr.cz/getattachment/Ministerstvo/Boj-s-korupci/Zakladni-smery-boje-s-korupci-na-vladni-urovni.pdf.aspx?lang=cs-CZ>>.

[117] Česko. Úřad vlády České republiky. Přípomínky v rámci připomínkového řízení k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu. Dostupné z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHJ7R>>.

## 6. Další internetové zdroje a další nezařazené zdroje

[118] Dotazníkové šetření „Regulace lobbingu – postoje členů akademické právnické obce“ ze dne 6. dubna 2018 (vlastní).

[119] Dotazníkové šetření „Regulace lobbingu – postoje členů dolní komory Parlamentu ČR“ ze dne 15. června 2018 (vlastní).

[120] Šetření autorů návrhu věcného záměru zákona o lobbingu mezi účastníky veřejné konzultace k návrhu věcného záměru dne 12. dubna 2018 (dostupné ze závěru Závěrečné zprávy z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu věcného záměru zákona o lobbingu z WWW: <<https://apps.odok.cz/attachment/-/down/ALBSARVFHGTW>>.

[121] Jazyková příručka Ústavu pro jazyk český Akademie věd České republiky: <<http://prirucka.ujc.cas.cz/?id=742&dotaz=lobbing>>.

[122] Internetový slovník cizích slov. Dostupné z WWW: <<http://www.slovník-cizich-slov.cz/lobbismus.html>>.

[123] Oxford Dictionary, 2008. [online] <<https://en.oxforddictionaries.com/definition/lobby>>.

[124] VOLOKH, Eugene. *First Amendment: United States Constitution* [online]. Encyclopædia Britannica, 2018 [cit. 29. července 2018]. Dostupné z WWW: <<https://www.britannica.com/topic/First-Amendment>>.

[125] Legal Information Institutue. *First Amendment* [online]. Dostupné z WWW: <[https://www.law.cornell.edu/wex/first\\_amendment](https://www.law.cornell.edu/wex/first_amendment)>.

[126] ALEMANNI, Alberto. Citizen Lobbying: How Your Skills Can Fix Democracy [online video]. TEDx Talks, TEDxBrussels, 2016. Dostupné z WWW: <<https://www.youtube.com/watch?v=WqNf2OPdu8c>>.

- [127] *How states define lobbying and lobbyist* [online]. National Conference of State Legislatures, 2017 [cit. 15. srpna 2018]. Dostupné z WWW: <http://www.ncsl.org/research/ethics/50-state-chart-lobby-definitions.aspx>.
- [128] American League of Lobbyists changes name. Multiple sources. Dostupné z WWW: <http://www.agrp.org> <<https://www.publicintegrity.org/2013/11/18/13789/american-league-lobbyists-changes-name>, [https://www.washingtonpost.com/politics/lobbyists-lobbying-group-wants-a-new-name--one-that-doesnt-mention-lobbying/2013/10/15/b410022c-2c42-11e3-97a3-ff2758228523\\_story.html?utm\\_term=.a0e6bad8eff5](https://www.washingtonpost.com/politics/lobbyists-lobbying-group-wants-a-new-name--one-that-doesnt-mention-lobbying/2013/10/15/b410022c-2c42-11e3-97a3-ff2758228523_story.html?utm_term=.a0e6bad8eff5), [https://www.washingtonpost.com/blogs/in-the-loop/wp/2013/10/16/lobbyists-by-another-name/?utm\\_term=.2ae6b7cb0a4a](https://www.washingtonpost.com/blogs/in-the-loop/wp/2013/10/16/lobbyists-by-another-name/?utm_term=.2ae6b7cb0a4a)>.
- [129] Association of Government Relations. Webová stránka. Dostupné z WWW: <http://www.agrp.org>.
- [130] Association of Government Relations. LinkedIn profile. Dostupné z WWW: <https://www.linkedin.com/company/association-of-government-relations-professionals/>.
- [131] Evropský ombudsman. *Practical recommendations for public officials' interaction with interest representatives* Evropská unie, 2016. Dostupné z WWW: <https://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/en/79435/html.bookmark>.
- [132] Stanovy a etický kodex. Asociace Public Relations Agentur. Dostupné z WWW: <https://apra.cz/wp-content/uploads/2016/09/Etick%C3%BD-kodex.pdf>.
- [133] Asociace Public Affairs Agentur. Webové stránky. Dostupné z WWW: <http://apaa.cz/cz/>.
- [134] Čenové. Asociace Public Affairs Agentur. Dostupné z WWW: <http://www.apaa.cz/clenove>.
- [135] Stanovy a etický kodex. Asociace Public Affairs Agentur. Dostupné z WWW: <http://apaa.cz/cz/stanovy-a-eticky-kodex/>.
- [136] Ústav nezávislé žurnalistiky. Projekt [hlidacipes.org](http://hlidacipes.org). Dostupné z WWW: <https://hlidacipes.org/mise-3/>.

[137] Euroskop.cz, článek o bílých knihách Evropské unie. Dostupné z WWW:

[<https://www.euroskop.cz/200/322/clanek/bile-knihy/>](https://www.euroskop.cz/200/322/clanek/bile-knihy/).

[138] Kanadská webová encyklopedie. The Canadian Encyclopedia. Dostupné z WWW:

[<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/lobbying/>](https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/lobbying/).