**Dopis nevládních organizací poslancům Parlamentu ČR k návrhu zákona o regulaci lobbování**

Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci,

dovolujeme si Vás oslovit v souvislosti s **návrhem zákona o regulaci lobbování (sněmovní tisk č. 649 a související sněmovní tisk č. 650)**, který dne 2. května 2024 prošel 1. čtením v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Obracíme se na vás jako zástupci nevládních organizací, mezi jejichž více či méně běžné aktivity patří právě i advokační práce a zastupování veřejných zájmů a zranitelných skupin. Podporujeme zprůhlednění legislativních a rozhodovacích procesů a zajištění rovného přístupu pro všechny aktéry. Vznášíme ale obavy nad tím, aby finální podoba zákona o regulaci lobbování skutečně **zajistila transparentnost nad tím, kdo a jaké zastupuje zájmy,** a přitom **nevytvářela překážky pro prohlubování občanské participace** a partnerství veřejné správy a organizací občanského sektoru i **v souladu s principy otevřeného vládnutí**.

Podle předkládací zprávy je záměrem návrhu **odlišení standardního, legitimního a přínosného lobbování** coby distribuce informací a dat veřejným funkcionářům za účelem prosazení změny legislativy a rozhodnutí, **od zákulisního, záměrně netransparentního lobbování** probíhajícího všemi možnými (někdy i kontroverzními) prostředky na straně druhé. Avizovaným cílem je pak stanovení transparentních pravidel pro lobbování a jeho vymezení coby standardní aktivity v rámci legislativního a rozhodovacího procesu na centrální úrovni. Díky posílení transparentnosti v těchto oblastech by podle navrhovatele mělo dojít především k omezení nežádoucích jevů s lobbováním často spojených, jako jsou korupce, střet zájmů nebo klientelismus.

**Uvedené cíle úpravy považujeme za chvályhodné** a oceňujeme, že se do Poslanecké sněmovny dostal návrh v nesrovnatelně lepší podobě, než v jaké byl před jednáním vlády (zejména s ohledem na řadu vypuštěných nesystémových výjimek z definice lobbisty a lobbovaného). Aby však bylo skutečně dosaženo zamýšlených cílů regulace, je **naprosto zásadní, aby zákon definoval pojmy „lobbování", „lobbista" a „lobbovaný" dostatečně komplexně.** Ztransparentnění ovlivňování rozhodovacích procesů na centrální úrovni se proto musí týkat všech relevantních okruhů osob a **nesmí být vytvářen prostor pro obcházení lobbingových pravidel.** Stejně tak by neměla být novou regulací vytvářena nadměrná a neúčelná administrativní zátěž lobbovaným a lobbujícím subjektům.

**Návrh zákona podle našeho přesvědčení odporuje deklarovaným cílům zákona ve třech konkrétních bodech**, které si proto zaslouží Vaši zvýšenou pozornost.

Zaprvé, považujeme za neudržitelné, aby z definice lobbování byla vyňata komunikace při plnění úkolů vyplývajících z pracovněprávního nebo obdobného vztahu fyzické osoby k **právnické osobě ovládané státem** (ust. § 2 odst. 2 písm. b) návrhu). Během novodobé historie ČR bylo nesčetněkrát popsáno, jak (polo)státní firmy vstupovaly do rozhodovacích procesů v této zemi, přičemž zájmy státu se ne vždy shodovaly se zájmy těchto subjektů. Ostatně, v minulosti **zprávy BIS upozorňovaly, že se právě zástupci státem ovládaných firem významně podíleli na ovlivňování legislativy.** Jak uvedla i Legislativní rada vlády, pokud právnická osoba ovládaná státem jakkoliv cíleně ovlivňuje jednání osob zařazených

mezi lobbované, je žádoucí, aby taková činnost byla transparentní ve smyslu cílů předloženého návrhu zákona. Pokud tak v návrhu zákona zůstane stávající výjimka pro státem ovládané firmy, nastane obrovská asymetrie, kdy informace o významné části lobbování v této zemi nebudou veřejnosti dostupné. Seznam lobbistů a jejich aktivit bude natolik neúplný, že o lobbování, jeho cílech a aktérech bude podávat zavádějící informaci. **Doporučujeme proto výjimku pro státem ovládané firmy vypustit.**

Zadruhé, zásadně **nesouhlasíme se zařazením členů poradních orgánů vlády do definice lobbovaného** (ust. § 4 odst. 1 písm. g) návrhu). Vedle zástupců státních institucí tvoří členstvo poradních orgánů vlády osoby, které byly jmenovány na základě odbornosti nebo své reprezentativnosti a spadly by do definice lobbisty podle předmětného návrhu zákona o regulaci lobbování, ať už se jedná o zástupce nevládních organizací, komor, svazů či asociací (např. Vládní výbor pro osoby se zdravotním postižením, Rada vlády pro nestátní neziskové organizace, Vládní výbor pro strategické investice). Návrh zákona si je toho zjevně vědom - jednání poradních orgánů vlády má (správně) výslovnou výjimku z definice lobbování, neboť již dnes typicky bývají pod veřejnou kontrolou (běžně se z nich pořizují záznamy nebo se uveřejňují závěry jednání společně se jmény účastníků). **Zahrnutím podstatné části (často vlivných) lobbistů mezi lobbované však dojde k rozostření povinností,** právní nejistotě a otevření prostoru pro obcházení zákona. Absurdně se totiž bude muset oznamovat komunikace členů - lobbistů mezi sebou navzájem, která proběhne mimo daný poradní orgán vlády (např. i komunikace mezi členem poradního orgánu a jeho kolegou z organizace o zákonu projednávaném na poradním orgánu). Navíc by bylo v řadě případů značně nepřehledné, zda se např. ministr potkává s jiným členem poradního orgánu jako s lobbistou či lobbovaným. Rozlišit v praxi tyto situace od sebe by bylo extrémně náročné, a to především pro kontrolní orgán, který nebude mít žádné přímé poznatky o uskutečněném kontaktu a bude závislý na jejich reprodukci účastníky potenciálního lobbování. **Doporučujeme proto členy poradních orgánů vlády z definice lobbovaných vypustit.**

Zatřetí, považujeme za **krajně zatěžující, pokud v návrhu zůstane povinnost uvádět v prohlášení lobbisty i datum, kdy k lobbování došlo, pokud proběhlo telefonicky** (ust. § 11 odst. 4 písmeno d) návrhu). Jsme si vědomi, že zákon s sebou přinese jistou, nevyhnutelnou administrativní zátěž. Tato zátěž padne téměř výlučně na břemeno lobbistů, avšak lobbovaných, tedy těch, kteří mají reálnou moc, se tato regulace téměř nedotkne. Nastavení požadavků na prohlášení lobbisty (včetně povinnosti uvést, zda došlo ke kontaktu písemně, osobně či telefonicky) považujeme za poměrně racionální, s jedinou výjimkou, a to povinnost evidovat datum u každého telefonátu. Z advokační praxe máme zkušenost, že někdy dochází k mnoha opakovaným telefonickým kontaktům během jednoho týdne či dokonce dne, a to se stejnými adresáty k totožnému tématu. K takové komunikaci také dochází často při přesunech z osobních schůzek či v jiných situacích, kdy člověk nemusí nutně držet v paměti, že se (nezřídka velmi krátký) hovor odehrál. Povinnost evidovat datum u každého jednotlivého telefonátu tak klade na stranu lobbisty nepřiměřeně velkou administrativní zátěž. Navíc tato povinnost ve své podstatě nemá reálné opodstatnění z hlediska smyslu a účelu regulace. V praxi totiž bude toto opatření jen těžko vymahatelné, a tudíž zůstane velký prostor pro jeho obcházení. **Doporučujeme proto ponechat povinnost uvádět datum, kdy k lobbování došlo, pouze pokud proběhlo osobně.**

**Závěrem, považujeme za klíčové, aby finální podoba zákona o regulaci lobbování nevytvářela překážky pro prohlubování občanské participace a partnerství veřejné správy a organizací občanského sektoru i v souladu s principy otevřeného vládnutí.** Zkušenosti z jiných evropských zemí ukazují riziko, že předpisy o lobbingu, které ukládají subjektům zapojeným do lobbování povinnost registrovat se u úřadů a/nebo zveřejňovat organizační a provozní informace, mají tendenci představovat pro organizace občanské společnosti nepřiměřenou administrativní zátěž ve srovnání s podnikatelskými subjekty. Zejména pro menší nevládní organizace s omezeným rozpočtem a kapacitami mohou být náklady na dodržování těchto předpisů neúnosné. Dalším rizikem je omezování demokratického prostoru a práva podílet se na věcech veřejných, kdy jsou zákony o lobbingu anebo o zahraničním financování využívány k omezování činností nevládních organizací, které prosazují právní stát a lidská práva.

Věříme, že pro konečnou podobu jinak potřebného zákona zohledníte uvedená rizika s ohledem na podporu pestré občanské společnosti a základních demokratických principů.

Předem děkujeme za zvážení výše uvedených argumentů a doporučení.

S úctou

Lukáš Kraus, Rekonstrukce státu, vedoucí analytik
Petra Kolínská, Zelený kruh, ředitelka
Andrea Michalcová, Centrum pro informovanou společnost, ředitelka
Pavel Gruber, Amnesty International, ředitel
Šárka Zvěřina Trunkátová, Oživení, předsedkyně
Marta Smolíková, Česká ženská lobby, předsedkyně
Anna Kárníková, Hnutí DUHA, ředitelka
Denisa Morongová, NESEHNUTÍ, členka
Martin Luhan, Lobbio, předseda
Petr Lebeda, Glopolis, ředitel
Jana Smiggels Kavková, Rubikon, advokační expertka
Pavel Franc, Frank Bold, CEO
Pavel Havlíček, Asociace pro mezinárodní otázky, analytik