

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY

Příloha

k usnesení vlády
ze dne 8. června 2009 č. 721

Stanovisko

vlády k návrhu zákona o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o lobbingu) (sněmovní tisk č. 832)

Vláda na jednání své schůze dne 8. června 2009 projednala a posoudila návrh zákona o lobbingu a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o lobbingu) (sněmovní tisk č. 832) a vyslovila s tímto návrhem **nesouhlas**.

Vláda sice akceptuje snahu legalizovat tzv. lobbying a právně jej regulovat, zároveň je však přesvědčena, že bez širší diskuse a důkladné přípravy nelze tuto právní úpravu vypracovat tak, aby byla ústavně konformní a zároveň účinná. Předložený návrh zákona tyto předpoklady nespĺňuje, jak vyplývá i z dále uvedených připomínek.

1. Předložený návrh zákona předpokládá lobbying i ve vztahu k poslancům nebo senátorům Parlamentu České republiky, kteří jsou však vázáni, na základě svého slibu podle čl. 23 odst. 3 Ústavy České republiky, výkonem svého mandátu v zájmu všeho lidu. V tomto směru jde návrh zákona nad rámec Ústavy České republiky, přestože z důvodové zprávy vyplývá opak.

2. Předložený návrh zákona vylučuje při své aplikaci správní řád, aniž by stanovil jiná procesní pravidla. Z ustálené judikatury Ústavního soudu plyne, že vyloučení obecných předpisů o správním řízení zakládá absenci jak zákonného podkladu, tak i mezí a způsobů uplatňování státní moci; návrh zákona se tak dostává do rozporu s ústavní povinností státu uplatňovat státní moc jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), případně i do rozporu s ústavním právem každého domáhat se svého práva stanoveným postupem (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). I v tomto směru jde předložený návrh zákona nad rámec Ústavy České republiky, přestože z důvodové zprávy vyplývá opak.

3. Navržená povinnost poslanců a senátorů hlásit Ministerstvu vnitra svůj pracovní program ve vztahu k lobbingu narušuje ústavní princip dělby moci.

4. Lobbying jako takový má průřezový charakter bez ohledu na státoprávní uspořádání a postavení dotčeného orgánu v rámci státní správy nebo samosprávy. Vyloučení návrhů předpisů nebo dokumentů schvalovaných krajem, obcí nebo městskou částí z působnosti navrženého zákona tak zakládá nerovnost regulace lobbyingu, která by měla být jednotná pro všechny subjekty, hospodařící s veřejnými prostředky; vedle již platné obecné regulace podle zákona o střetu zájmů by tak podle navrženého zákona existovala dílčí regulace na úrovni celostátních orgánů veřejné moci, zatímco oblast orgánů územních samospráv, ve které je lobbying nepochybně také ve značném rozsahu realizován, by, zcela nelogicky, v obdobném rozsahu regulována nebyla.

5. Navržené vymezení lobbyingu je pouze legalizací způsobu jeho současné aplikace v praxi bez toho, že by byla stanovena pravidla a meze pro jeho výkon, které by v co nejvyšší míře znemožnily nebo omezily možnost překračování obecných etických principů a obcházení právních předpisů.

6. Navržená sankční ustanovení se neopírají o dostatečné nástroje potřebné ke zjištění porušení stanovených povinností.

7. Návrh na vytvoření nového oboru živností pro lobbying je nadbytečný (a tím i návrh na změnu živnostenského zákona); lobbying lze vykonávat například na základě živnostenského oprávnění Výroba, obchod a služby jinde nezařazené nebo živnostenského oprávnění Zprostředkování obchodu a služeb nebo Poradenská a konzultační činnost.

8. Definice lobbisty by měla zahrnovat všechny osoby zabývající se lobbyingem a zapsané do seznamu lobbistů, a to bez podmínky podnikání na základě živnostenského listu; vedení lobbistů podnikajících na základě živnostenského oprávnění v živnostenském rejstříku a současně v seznamu lobbistů nutno považovat za nežádoucí duplicitu. Pro úplnost vláda připomíná, že problematika živností patří podle tzv. kompetenčního zákona do působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu a nikoliv Ministerstva vnitra, jak by jinak z návrhu mohlo vyplynout.

9. Požadavek na podávání zvláštních informací o výši příjmů a výdajů by vedl ke znevýhodnění podnikatelů v oblasti lobbyingu oproti jiným podnikatelským subjektům, neboť i na lobbistu se vztahuje, tak jako na každý jiný podnikatelský subjekt, povinnost podávat jednou ročně daňové přiznání.

10. Požadavek na pravidelné informace o lobbistických kontaktech klade na podnikatele v oblasti lobbyingu neúměrnou administrativní zátěž.

11. Kvantifikaci předpokládaných dopadů návrhu zákona na veřejné rozpočty není úplná a dostačující.

12. Okruh osob, které mohou být objektem lobbingu, může být daleko širší, než navržený okruh veřejných funkcionářů; bylo by proto vhodné jej rozšířit i na nižší řídicí stupně ústředních orgánů státní správy a na hejtmany a starosty, neboť i na těchto úrovních mohu lobbistické kontakty probíhat.

13. Zahrnutí prezidenta, viceprezidenta a členů Nejvyššího kontrolního úřadu mezi osoby, které by se mohly stát objektem lobbingu, by mohlo ohrozit nezávislost Nejvyššího kontrolního úřadu, a proto je nutné tyto osoby z působnosti navrženého zákona vyjmout. Obdobně se tato připomínka týká členů bankovní rady České národní banky (§ 2 odst. 4 písm. g/ návrhu zákona); v každém případě by však bylo nutno tuto úpravu konzultovat s Evropskou centrální bankou.