

Отже, верховенство права – поняття багатогранне, глобальне і принципове для правової і політичної систем. Дати універсальне визначення на сьогоднішній день до волі складно і відповідально, але досліджувати це явище без сумніву потрібно. Основою розуміння верховенства права є визнання основоположних, а саме природних прав і свобод людини. Цей ідеал та конституційний принцип, вважаємо, повинен стати імперативною нормою як для політиків, так і юристів в процесі їх діяльності.

Використана література:

1. "Declaration of Democratic Values", *Washington Post*, 9 June 1984, A14.
2. Таманага Браун. Верховенство права: історія, політика, теорія / Переклад з англ. А.Іщенка.- К.: Вид. дім "Кієво-Могилянська академія", 2007. – 208 с.
3. Див. Dicey A.V. *Introduction to the Law of the Constitution* (Indianapolis: Liberty Fund 1982 [1908]).
4. Див. Hayek F.A. *The Political Idea of the Rule of Law* (Cairo: Egypt 1955)
5. Головатий С. Верховенство права: у 3 кн. – К., 2006.
6. Козюбра М. Верховенство права: українські реалії та перспективи / *Право України*. – 2010. – № 3. – С. 6 – 17.
7. Рабінович П. Верховенство права як соціально-природний феномен (контури ідеалу) / *Право України*. – 2010. – № 3. – С. 19 - 23.
8. Стрижак А. Верховенство права і конституційне судочинство в Україні / *Право України*. – 2010. – № 3. – С. 62 - 70.
9. Аллан Т.Р.С. Конституційна справедливість. Ліберальна теорія верховенства права / пер. з англ. Р. Семківа. – К.: Вид. дім "Кієво-Могилянська академія", 2008. – 385 с.

УДК 342.571:341.17

В.Ф. Нестерович

**КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ІНСТИТУТУ ЛОБІЮВАННЯ
У ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

У статті висвітлено засади конституційно-правового регулювання інституту лобіювання у Європейському Союзі та досліджено його генезис. Зроблено висновок, що законодавство про лобіювання на рівні ЄС в основному спрямоване на регламентування питання легалізації суб'єктів лобіювання шляхом їх акредитації чи реєстрації при органах влади Європейського Союзу.

Ключові слова: *інститут лобіювання, Європейський Союз, суб'єкти лобіювання, лобісти, реєстр лобістів.*

В статті освещается основы конституционно-правового регулирования института лоббирования в Европейском Союзе, а также исследовано его генезис. Сделан вывод, что законодательство о лоббировании на уровне ЕС в основном направлено на регламентирование вопроса легализации субъектов лоббирования путем их аккредитации или регистрации при органах власти Европейского Союза.

Ключевые слова: *институт лоббирования, Европейский Союз, субъекты лоббирования, лоббисты, реестр лоббистов.*

The article highlights the principles of constitutional and legal regulation Institute of lobbying in the European Union and investigated its genesis. It was concluded that legislation on lobbying at the EU level is mainly directed at the regulation issue of legalization of lobbying by the subjects of their accreditation or registration authorities in the European Union.

Key words: *Institute of lobbying, the European Union, the subjects of lobbying, lobbyists, lobbyists register.*

Підписання та ратифікація Україною Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами ще у 1994 році, вимагають від нашої держави вжиття конкретних та дієвих кроків щодо досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього¹. Одним із таких напрямів, на який на жаль не достатньо звертається увага, є впровадження в Україні механізмів, що забезпечать ефективну участь громадськості у прийнятті нормативно-правових актів. Мова йде насамперед про інститут лобіювання, дискусії щодо якого у вітчизняному науково-експертному середовищі активізувалися з винесенням Міністерством юстиції України на громадське обговорення законопроекту з цього питання. Якісним змістовним доповненням дискусії щодо законодавчого врегулювання інституту лобіювання в Україні, є вивчення відповідного досвіду Європейського Союзу, членом якого так прагне стати наша держава.

Отже, метою цієї статті є дослідження питання конституційно-правового регулювання інституту лобіювання у Європейському Союзі та вироблення на основі цього практичних рекомендацій для України. У розкритті означеної проблематики автору значну допомогу надали засновницькі договори, правові акти, комюніке, доповіді Єв-

¹ European Council in Copenhagen, 21-22 June 1992: Presidency Conclusions. In: The European Councils: Conclusions of the Presidency 1992-1994. - Brussels: European Commission, Directorate-General for Information, 1995. - P. 86.

ропейського Союзу, офіційна доповідь Комітету з економічних справ та розвитку Парламентської Асамблеї Ради Європи "Лобювання у демократичному суспільстві", а також праці таких зарубіжних вчених як У. Курчевської, М. Моледи-Здзієч, Дж. Грінвуда, В. Лемана, Л. Бошша та С. Капласа.

Конституційно-правовим підґрунтям інституту лобювання на рівні Євросоюзу є низка статей засновницьких договорів ЄС та Хартії основних прав у Європейському Союзі. Так, у ст. 8А Лісабонської угоди зазначено, що кожен громадянин ЄС має право брати участь у демократичному житті Союзу. Рішення ЄС приймаються як можна більш відкрито та максимально наближені до громадянина. Для цього ст. 8В Лісабонської угоди зобов'язує органи влади ЄС створити усі необхідні умови для громадян та їх представницьким об'єднанням можливості висловити свою позицію й публічно обмінятися думками з усіх напрямків діяльності Союзу. Тому органи влади ЄС повинні підтримувати відкритий, прозорий та регулярний діалог з представницькими об'єднаннями та громадянським суспільством. Зокрема, Єврокомісії доручено проводити регулярні широкі консультації із зацікавленими особами з метою забезпечення прозорості та послідовності дій Союзу¹.

Можливість громадян ЄС висловити свою позицію щодо того чи іншого правового акта Європейського Союзу або його проекту та у такий спосіб вплинути на його прийняття, зміну чи скасування, надає низка прав, які гарантовані не лише засновницькими договорами ЄС але й Хартією основних прав у Європейському Союзі 2000 року (Charter of Fundamental Rights of the European Union).

Так, Хартія гарантує кожному громадянину ЄС право на свободу збиратися мирно, об'єднуватися на всіх рівнях, зокрема, з політичних, профспілкових і цивільних питаннях для захисту своїх інтересів (ст. 12); та право направляти петиції до органів влади ЄС. Скористатися правом петицій можуть не лише громадяни Євросоюзу, але й юридичні особи, офіси яких зареєстровані на території ЄС (ст. 44). При цьому, згідно ст. 41 Хартії, петицію можна направити будь-якою офіційною мовою Спільноти¹.

Інституційною гарантією ефективної реалізації права петицій на

¹ Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 (2007/C 306/01) [English edition] // Official Journal of the European Union. - 2007. - December 17. - Volume 50. - P. 15.

рівні ЄС є діяльність при Європейському парламенті спеціально уповноваженої особи - Парламентського омбудсмена. Останній, згідно з Лісабонською угодою, уповноважений займатися розглядом заяв і скарг громадян ЄС, їх вирішенням та звітуванням на основі аналізу отриманих звернень перед Європарламентом². Прикладом вдалого використання петиційного права у лобіюванні є дії декількох екологічних організацій, які подали до Європейського парламенту петицію, яку підписали 2,5 млн. громадян Європейського Союзу³.

Вважається, що вперше питання про спеціальне правове регулювання інституту лобіювання на рівні Євросоюзу було підняте у 1989 році на засіданні Європейського парламенту представником Данії А. Меттеном⁴. Згодом у травні 1991 року за дорученням європарламентарів, розробкою Кодексу поведінки лобістів зайнявся євродепутат від Бельгії М. Гале, котрий підготував з цього питання офіційну доповідь (Report on the Code of Conduct Governing Lobbyists). У Доповіді були закріплені базові правові категорії лобіювання, порядок реєстрації та звітності лобістів. Резолютивна частина доповіді містила рекомендацію про необхідність розробки саморегулюючої моделі управління організованими інтересами, у тому числі й шляхом стимулювання та самоорганізації⁵.

Значно підсилило ініціативу щодо юридичного регламентування лобіювання - прийняття 2 грудня 1992 року Комюніке Комісії Європейського Співтовариства "Відкритий та структурований діалог Комісії зі спеціальними групами інтересів", у якому встановлювалися мінімальні правила лобістської взаємодії лобістів та європейських службовців. У Комюніке, зокрема, закликано суб'єктів лобіювання розробити власний Кодекс поведінки, а також констатовано про не-

¹ Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000/C364/01) [English edition] // Official Journal of the European Communities. - 2000. - December 18. - P. 11, 18-19.

² Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 (2007/C 306/01) [English edition] // Official Journal of the European Union. - 2007. - December 17. - Volume 50. - P. 52.

³ Kurczewcka U., Molkda-Zdziech M. Lobbying w Unii Europejskiej / Instytut Spraw Publicznych. - Warszawa, 2002. - S. 40.

⁴ Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices. Working Paper / Constitutional Affairs Series; Wilhelm Lehmann, Lars Bosche. - Luxemburg: European Parliament, 2003. - P. 36.

⁵ Greenwood J. Representing Interest in the European Union. - Basingstoke: Macmillan, 1997. - P. 90.

обхідність вдосконалення законодавства щодо професійної діяльності службовців комісії, передусім про конфлікт інтересів¹.

У 1994 році питання про необхідність правового урегулювання лобювання було порушено Комітетом Європейського парламенту з питань регламенту, повноважень та імунітетів. Для цього Європейським парламентом було призначено два доповідача. Першим став євродепутат Г. Форд (Велика Британія), який повинен був підготувати доповідь про фактичний стан здійснення лобювання у Європейському парламенті. Другим доповідачем став євродепутат Ж.-Т. Нордман (Франція), якому доручалося підготувати доповідь про фінансові інтереси депутатів Європейського парламенту².

При підготовці доповіді Г. Фордом, ним було зроблено запит на проведення дослідження щодо стану регулювання інституту лобювання у національних парламентах держав-членів ЄС. На основі національного законодавства про лобювання, доповідачем було запропоновано стандарти регулювання інституту лобювання у Європейському парламенті. За результатами обох поданих доповідей, підготовлених Г. Фордом та Ж.-Т. Нордманом, Європейським парламентом була прийнята система стимулів для зареєстрованих лобістів. Її зміст полягав у наданні права вільного доступу для зареєстрованих лобістів до приміщень Європейського парламенту та участі у роботі його органів. Але це у свою чергу зобов'язувало лобістів декларувати усі подарунки та послуги, які були надані євродепутатам та службовцям Європейського парламенту³.

Паралельно з затвердженням правил з лобювання у Європарламенті було схвалено Кодекс поведінки лобістів, який розроблений групою консалтингових фірм. Після досить складних дебатів його було ухвалено Європарламентом 17 липня 1996 року фактично у своєму першому варіанті, не пройшла лише пропозиція щодо обов'язкової щорічної звітності лобістів про свою діяльність. Кодекс поведінки лобістів має досить загальний характер. Він містить мінімальні стан-

¹ European Commission Communication: an open and structured dialogue between the Commission and interest groups of 2 December 1992 // Website the European Commission. [Electronic resource]. - Mode of access: http://ec.europa.eu/civil_society/interest_groups/docs/v_en.pdf

² Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices. Working Paper / Constitutional Affairs Series; Wilhelm Lehmann, Lars Bosche. - Luxembourg: European Parliament, 2003. - P. 37.

³ Kurczewcka U., Molkda-Zdziech M. Lobbying w Unii Europejskiej / Instytut Spraw Publicznych. - Warszawa, 2002. - S. 57.

дарті та широкі концепції, які складно вимірювати та відстежувати. У якості прикладу можна навести припис щодо утримання від будь-яких дій для отримання інформації нечесним шляхом або розкриття третім сторонам копій документів, отриманих від парламенту. Єдина санкція за порушення лобістом кодексу поведінки – це вилучення перепустки на доступ до Європейського парламенту. Утім це трапляється дуже рідко.

Разом з Кодексом поведінки лобістів Європейський парламент також розглянув та прийняв у 1996 році пропозицію щодо внесення змін до Регламенту, які пов'язані з введенням у дію правил лобіювання та фінансових інтересів депутатів Європарламенту. Внесені зміни процедурно доповнюють Кодекс поведінки лобістів. Пунктом 9 (1 і 2) Регламенту Європейського парламенту була створено реєстр лобістів, а також сформований контрольно-наглядний орган - Коледж квесторів. Він є відповідальним за впровадженням прийнятих правил та видання перепусток строком на один рік особам, які бажають постійно входити до Європарламенту з метою надання інформації депутатам у рамках їхнього парламентського мандату. Ці правила стали наріжним каменем політики Європейського парламенту з регулювання взаємодії членів парламенту та приватних інтересів¹.

Регламент Європейського парламенту визначає лобістів як приватні, публічні або недержавні органи, що можуть надавати інформацію та експертні висновки у різних економічних, соціальних, екологічних та наукових сферах. Але у Регламенті немає прямого згадування про суб'єктів лобіювання, які намагаються впливати на політику або прийняття рішень, а також не зазначається, на кого може бути направлено лобіювання (наприклад, членів Парламенту, їхній персонал, державних службовців тощо). Застосовна формула є дуже м'якою, навіть розмитою. Європейським парламентом через офіційний веб-сайт оприлюднюються лише імена лобістів. Інша ж важлива інформація, така як спеціалізація лобістів, інтереси, які вони представляють, або парламентські рекомендації членів Європарламенту, вказані у реєстраційній формі, не оприлюднюються.

У порівнянні з канадським та американським законодавством про лобіювання, наголошується у доповіді Комітету з економічних справ та розвитку Парламентської Асамблеї Ради Європи, вимоги

¹ Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. - Strasbourg, 2009. - P. 7.

Європейського Союзу щодо обов'язкового розкриття інформації при реєстрації лобістів та лобістських об'єднань є дуже помірними. Так, лобісти та лобістські об'єднання не зобов'язані розкривати органи, у яких здійснюють лобіювання, питання які є предметом лобіювання, сплачені гонорари, методи лобіювання, що використовуються, видатки на здійснення лобіювання, а також не вимагається зазначати посаду, яку лобіст обіймав раніше як державний службовець або виборний представник в органах влади ЄС. Також у законодавстві Європейського Союзу відсутнє положення, яке забороняє колишнім членам Європейського парламенту або його посадовим і службовим особам здійснювати лобіювання протягом певного періоду після припинення своїх посадових повноважень¹.

Отже, практична реалізація прийнятих правил про лобіювання у Європейському парламенті та положень Кодексу поведінки лобістів не виправдала очікуваних сподівань. Більше того, лобіювання на рівні Європейської Комісії та Європейської Ради здійснювалося за відсутності будь-якої його юридично регламентованої форми². Тому починаючи з 1999 року Європейська Комісія на фоні зростання невдоволення відкритістю процесу прийняття рішень у Європейському Союзі, затвердила низку нових актів, які регулюють лобістську взаємодію зацікавлених осіб з європейськими службовцями.

Серед таких варто назвати: законодавчі акти про доступ до документації (Положення 1049/2001) та реєстр документів; про публічний доступ до баз даних консультативних органів та експертів, які консультують комісію; про ширші консультації та оцінювання впливу до прийняття законодавчих актів; Кодекс належної адміністративної поведінки та Кодекс поведінки членів Комісії; Білу книгу з європейського управління; План дій з покращення регулювання; Комюніке з взаємодії у законодавчому процесі, та Комюніке з підвищення культури діалогу і консультацій³.

¹ Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. - Strasbourg, 2009. - P. 7.

² Lobbying: Access and influence in Whitehall. House of Commons, Public Administration Select Committee. First Report of Session 2008-09. - Volume I. - London, 2009. - P. 73.

³ Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. - Strasbourg, 2009. - P. 9.

Зокрема, згідно з останнім актом встановлюються загальні принципи і стандарти лобювання та формується електронна база даних CONNECS (Consultation the European Commission and Civil Society)¹. Вона з одного боку надає можливість для добровільної реєстрації неурядових організацій, що бажають брати участь у консультативному процесі, а з іншого дозволяє відслідковувати контакти представників цих організацій та співробітників Європейської Комісії. Утім слід підкреслити, що перераховані вище акти мають здебільшого декларативний характер з нечітким формулюванням засад лобювання. Це у свою чергу, цілком закономірно позначається на ефективності прийнятих актів з лобювання. Так, за оцінками експертів, не більше 7% усіх лобістів пройшли таку реєстрацію².

Іншим кроком з поліпшення стану регулювання інституту лобювання у ЄС стало розроблення у 2003 році Акта "Лобювання у Європейському Союзі: чинні норми та правила". Цей документ немає юридичної сили, але він визначає основні види лобістів, їх методи і форми лобістської взаємодії з європейськими службовцями, особливості нормативного регулювання лобювання на загальноєвропейському рівні та в окремих його державах-членах³.

Новий етап обговорення проблематики лобювання на рівні Європейського Союзу розпочався у березні 2005 року з виступу члена Європейської Комісії від Естонії С. Калласа, який був відповідальний за адміністративні питання, аудит та боротьбу зі службовими зловживаннями. Він різко засудив непрозорий характер діяльності європейських лобістів, яка на його думку: "зробила Брюссель схожим на "чорний ящик", де незрозуміло яким чином та ким приймаються важливі для усієї Європи рішення, що ... призводить до втрати довіри до усієї структури ЄС з боку громадськості"⁴.

Для поліпшення ситуації, що склалася була розроблена Євро-

¹ Website Consultation the European Commission and Civil Society. [Electronic resource]. - Mode of access: http://www.europa.eu.int/comm/civil_society/coneccc/index.htm

² Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. - Strasbourg, 2009. - P. 8.

³ Lobbying in the European Union: Current Rules and Practices. Working Paper / Constitutional Affairs Series; Wilhelm Lehmann, Lars Bosche. - Luxembourg: European Parliament, 2003. - P. 37.

⁴ Kallas S. The Need for a European transparency initiative // The official website of the European Union. [Electronic resource]. - Mode of access: europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference

пейська ініціатива прозорості (European transparency initiative), яка прийнята як "повідомлення" 21 березня 2007 року. Основні її положення викладені у відповідному Комюніке Європейської Комісії, де передбачено невідкладно забезпечити ширше інформування громадськості щодо кінцевих бенефіціаріїв фондів ЄС, висновків розслідувань та національних розслідувань випадків шахрайства; про повний спектр груп суспільного інтересу, які здійснюють лобіювання у Європейській комісії; та започаткувати обговорення загальних правил етики, які мають застосовуватися до всіх законодавців Європейського Союзу (включно із членами Європейської Комісії, посадовими особами Європейського парламенту та Ради ЄС).

На розвиток запропонованих заходів на офіційному web-сайті Європейської Комісії було опубліковано список з 1,200 експертів, які беруть участь у роботі Європейської ініціативи прозорості. Разом з тим, на думку низки впливових лобістських об'єднань, у цілому представлений акт не містить принципових нововведень у галузі регулювання лобіювання, залишаючи з поміж іншого, відкритим питання про обов'язковість реєстрування лобістів та лобістських об'єднань, які діють у Брюсселі¹.

У травні 2006 року Європейська Комісія оприлюднила так звану Зелену книгу з Європейської ініціативи прозорості. Головними її тезами було названо: відмова від примусової реєстрації лобістів та вимоги вжити більш жорсткі заходи з саморегуляції лобіювання, які містять добровільну систему реєстрування; єдиний кодекс поведінки лобістів, створений на базі вже існуючих; санкції за порушення реєстраційних правил чи положень кодексу. У цій же Книзі сформовано загальне поняття лобіювання як будь-яких вид діяльності, що має за мету вплинути на формування політики та законотворчий процес європейських інститутів².

Враховавши "за" і "проти" обов'язкової реєстрації лобістів, Європейська Комісія зрештою вирішила:

- відкрити весною 2008 року новий добровільний реєстр для осіб, які представляють інтереси третіх сторін, з функцією повідомлення;
- посилити впровадження консультативних стандартів Комісії з

¹ Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. - Strasbourg, 2009. - P. 8.

² Green Paper European transparency initiative [English edition] / Commission of European Communities. - Brussels, 2006. - 17 p.

використанням веб-сайту для онлайн консультацій та посиланнями на реєстр;

- підготувати Кодекс поведінки для регулювання відносин між особами, які представляють інтереси третіх сторін, та інститутами ЄС, дотримання якого контролюватиметься Комісією.

Цей реєстр включає інформацію про ресурси зареєстрованих осіб, основних клієнтів та/або джерела фінансування, залежно від різних категорій задіяних учасників. При реєструванні професійні консультанти та юридичні фірми зобов'язані розкривати прибутки та видатки, що пов'язані зі здійсненням лобіювання в органах влади Європейського Союзу та відносну частку (у відсотках), їх клієнтів; "внутрішні" лобісти та комерційні об'єднання мають вказувати свої оціночні витрати, пов'язані зі здійсненням безпосереднього лобіювання в органах влади ЄС; неурядові громадські організації та науково-дослідні установи повинні розкривати свій загальний бюджет диференціюючи його за основними джерелами фінансування.

Очевидно, що оцінка вартості зусиль з лобіювання свідомо залишена на розсуд зареєстрованих осіб, які мають її проводити у режимі саморегуляції. Здається, це положення є досить ліберальним, навіть якщо ми візьмемо до уваги аргументи лобістів про "фундаментальну помилковість прирівнювання грошей до впливу" та "комерційну конфіденційність". Однак Комісар Каллас застеріг, що недоліки саморегулювання та добровільної реєстрації обов'язково призведуть до встановлення обов'язкової реєстрації з більш жорсткими вимогами до звітності та штрафами за невиконання¹.

Критичний момент був досягнутий у серпні 2007 року, коли Європейська асоціація консультантів (ЕРАСА), яка представляє 38 великих компаній, оголосила, що вона бойкотуватиме запропонований Європейською комісією добровільний реєстр, який вона назвала "дискримінаційним та недієздатним". Ця Асоціація також оприлюднила заяву, що вимога про розкриття "конфіденційної фінансової інформації" (такої як гонорари клієнтів) порушує конкуренційне право Європейського Союзу. Багато юридичних фірм також виступили проти реєстру. Більше того, у липні 2007 року Європейський омбудсман направив офіційне зауваження Комісару з питань торгівлі ЄС Пітеру Мендельсону за його відмову назвати лобістів, з якими він

¹ Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. - Strasbourg, 2009. - P. 8.

зустрічався¹.

Однак не зважаючи на невдоволення лобістської громадськості, 23 червня 2008 року все ж таки був створений перший реєстр лобістів при Єврокомісії. Реєстр вимагає організації вказувати їхні цілі, завдання, основні напрямки діяльності з представлення інтересів, а також надавати фінансову інформацію, щоб можна було побачити рушійні сили, які стоять за зусиллями зі здійснення лобювання.

Реєстр вимагає від організацій, які здійснюють лобювання в інтересах третіх осіб, вказувати імена замовників їхніх послуг. При реєстрації представники інтересів третіх осіб повинні підписати Кодекс поведінки, прийнятий Європейською комісією. У цьому кодексі встановлюється загальні принципи, якими повинні керуватися лобісти. У Кодексі, зокрема, зазначено, що відкритість, чесність та непідкупність мають направляти діяльність представників інтересів третіх осіб у відносинах з Європейською комісією. На виконання цих принципів, у Кодексі сформульовані сім правил поведінки, яких мають дотримуватися лобісти.

Безумовно, впровадження реєстру лобістів при Європейській комісії є значним кроком вперед до стандартизації лобювання на європейському рівні. Це дозволить укріпити культуру діалогу та консультацій із зацікавленими особами, сприятиме підвищенню прозорості, а також у довгостроковій перспективі покращить негативний публічний імідж лобістів. Ще важливіше відзначити, що погляди лобістів на створення реєстру відрізняються. Хоча консультанти з державних справ вважають, що вплив неурядових громадських організацій постійно збільшується на прийняття органами влади ЄС правових актів, самі неурядові громадські організації не вважають себе лобістами чи лобістськими об'єднаннями².

Включення до реєстру є не примусовим, а добровільним. Однак зареєстровані особи отримують можливість брати участь в он-лайн консультаціях, які організує Комісія, не враховуючи того факту, що включення організації до реєстру може покращити її імідж та довіру перед громадськістю.

Отже, сьогодні у Європейському Союзі діють два відмінні один від одного реєстри лобістів – при Парламенті та Комісії ЄС з різними вимогами до лобістів при їх реєстрації. Зважаючи на те, що регламе-

¹ Ibid. – P. 8.

² Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. – Strasbourg, 2009. – P. 8-9.

нтування інституту лобіювання у Єврокомісії має значно детальніший характер, тому й її реєстр містить більше інформації про суб'єктів лобіювання. Щодо питання створення у цих органах влади ЄС єдиного реєстру, Комісар Каллас із задоволенням відзначив, що Європейський парламент запропонував створити "спільну робочу групу для якомога оперативнішого створення реєстру [останнього типу]"¹.

У забезпеченні легітимного змісту європейського лобіювання питома вага також належить субсидійованим формам його урегулювання, зокрема, корпоративним морально-етичним актам лобістських спілок та PR-асоціацій. Серед таких варто виокремити Афінівський кодекс Міжнародної асоціації публік рилейшнз від 1965 року зі змінами 1968 року, Європейський кодекс професійної поведінки у галузі PR (Лісабонський кодекс) від 1978 року з доповненнями 1989 року² та професійні стандарти у галузі лобіювання, розроблені у 1996 році низкою лобістських спілок загальноєвропейського масштабу – European Federation of Lobbyists (EFL), European Parliamentary Affairs Lobbyists (EPAL), та Society of European Affairs Practitioners (SEAP)³.

Таким чином, на основі вище викладеного, можна зробити низку наступних висновків щодо конституційно-правового регулювання інституту лобіювання на рівні Європейського Союзу:

- регламентування інституту лобіювання як на рівні засновницьких договорів, так і спеціальними правовими актами Європейського Союзу;
- постійне вдосконалення законодавства про лобіювання на рівні ЄС шляхом все більшої деталізації діяльності суб'єктів лобіювання та намагання виробити єдині вимоги до його регламентування в органах влади Європейського Союзу;
- законодавство про лобіювання на рівні ЄС в основному спрямоване на регламентування питання легалізації суб'єктів лобіювання шляхом їх акредитації чи реєстрації при органах влади Європейського Союзу;
- запровадження добровільно-заохочувальної моделі легалізації

¹ Lobbying in a democratic society (European Code of conduct on lobbying): Report Committee on Economic Affairs and Development of 5 June 2009 / Council of Europe Parliamentary Assembly. – Strasbourg, 2009. – P. 9.

² Королько В.Г. Основы публик рилейшнз. – М.: "Рефл-бук"; К.: "Баклер", 2000. – С. 512-520.

³ Kurczewska U., Molkda-Zdziech M. Lobbying w Unii Europejskiej / Instytut Spraw Publicznych. – Warszawa, 2002. – S. 58.

суб'єктів лобіювання при органах влади Європейського Союзу;
- законодавство про лобіювання на рівні ЄС є каталізатором та орієнтиром для законодавчого урегулювання інституту лобіювання у національному рівні у Європейському Союзі;
- доповнення законодавства про лобіювання на рівні ЄС корпоративними моральними етичними актами європейських лобістських спілок.

УДК 341.4(6)

М.Ю. Черкова

**МЕЖДУНАРОДНЫЙ УГОЛОВНЫЙ ТРИБУНАЛ
ПО РУАНДЕ: ОПРАВДАНЫ ЛИ ЦЕЛИ?**

У статті досліджуються передумови заснування Міжнародного кримінального трибуналу по Руанді, аналізується ефективність його діяльності та реформи в організації його роботи і структурі під контролем Ради Безпеки ООН.

Ключові слова: *хуту, тутсі, Руанда, Міжнародний кримінальний трибунал, Рада Безпеки ООН.*

В статье исследуются предпосылки учреждения Международного уголовного трибунала по Руанде, анализируется эффективность его деятельности и реформы в организации его работы и структуре под контролем Совета Безопасности ООН.

Ключевые слова: *хуту, тутси, Руанда, Международный уголовный трибунал, Совет Безопасности ООН, резолюция.*

In the article there pre-conditions of establishment of the International Criminal Tribunal for Rwanda were investigated. Also the efficiency of its activity and reforms in organization of its work and structure under control of the UN Security Council were analysed.

Key words: *Hutus, Tutsis, Rwanda, International Criminal Tribunal, the UN Security Council resolution.*

Современное международное уголовное право, допуская использование в борьбе с международными преступлениями и преступлениями международного характера национальных судебных и иных органов, предусматривает также возможность создания международных учреждений для осуществления судебных функций в особых ситуациях.

Одним из таких судебных органов стал Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гумани-