

Горецька А.В.*

ЗАКОН ПРО ЛОБІЮВАННЯ ЯК ОСНОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ЛОБІСТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КАНАДІ

У статті розглядається важливість інституту лобізму як засада демократії в державі. Аналізується приклад Канади як держави з найефективнішою моделлю регулювання лобіювання. Розглядається можливість застосування канадського досвіду у розробці регулятивних засад лобізму в Україні.

Ключові слова: закон про лобіювання, інституалізація лобізму, регулювання лобізму в Канаді, демократичні засади.

In the article the importance of the institution of lobbying as the foundation of democracy in the country is discussed. The case of Canada as a nation with an effective model of regulation of lobbying is analyzed. The possibility of applying the Canadian experience in the development of regulatory framework lobbying in Ukraine is discussed.

Keywords: law on lobbying, the institutionalization of lobbying, lobbying regulation in Canada, democratic principles.

В статье рассматривается важность института лоббизма как основа демократии в государстве. Анализируется пример Канады как государства с эффективной моделью регулирования лоббирования. Рассматривается возможность применения канадского опыта в разработке регулятивных основ лоббизма в Украине.

Ключевые слова: закон о лоббировании, институализация лоббизма, регулирование лоббизма в Канаде, демократические принципы.

Лобізм у сучасному світі є невід'ємною частиною політичної системи сучасної держави. У той чи іншій формі він присутній у кожному суспільстві, забезпечуючи зворотній зв'язок між владою та суспільством. Тим не менш, держави, у яких чинні правила та норми в сфері регулювання лобістської діяльності, є скоріше виключенням, ніж правилом. Світова практика регулювання лобізму достатньо обмежена. Разом з цим, у країнах з багатою демократичною традицією та розвинутою системою парламентаризму лобізм вважається важливим та невід'ємним інститутом, що забезпечує зв'язок суспільства та держави. До таких держав належить Канада, яка на сьогодні має одну з найбільш широких та розвинутих нормативно-правових баз у сфері лобіювання політичних інтересів з урахуванням 25-річного досвіду застосування. У доповіді Парламентської асамблеї Ради Європи «Лобіювання у демократичному суспільстві» від 5 червня 2009

* аспірант кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Маріупольського державного університету

Науковий керівник: професор Балабанов К.В.

року стверджується, що модель регулювання лобіювання в Канаді є однією з найбільш ефективних та дієвих. Досвід Канади у розробці регулятивних засад у сфері лобізму може бути використаним і Україною, для якої це питання залишається відкритим.

Об'єктом даного дослідження є процес лобіювання в Канаді, предметом є Закон Канади про лобіювання – основний нормативний акт, що регулює лобістську діяльність у цій країні, встановлює основні вимоги для суб'єктів процесу лобіювання. Мета цієї статті – дослідити Закон про лобіювання, процес його ухвалення та внесення змін, розглянути основні його положення та вимоги до канадських лобістів.

Законодавче регулювання лобістської діяльності є досить актуальною темою, якій присвячено низку фундаментальних робіт дослідників. Не виключенням є й українські дослідники, які протягом останніх років з актуалізацією питання про легітимацію лобізму в Україні усе частіше звертаються до вивчення цієї теми. Так, цій проблемі присвячені дослідження Ю. Зущика, К. Міхєєвої, Р. Мацкевича, Є. Тихомірової, В. Сергєєва та низки інших українських вчених.

Досліджуючи питання інституалізації лобізму в Україні, дослідники часто звертаються до досвіду інших держав у цьому питанні. Закордонному досвіду в сфері регулювання лобіювання на державному рівні присвячена велика робота «Лобіювання в Україні та закордоном: досвід, проблеми та перспективи» під редакцією В. Федоренка, у якій розглядається досвід як провідних західних демократій, так і країн Східної Європи. Проблемі використання закордонного досвіду також присвячені роботи М. Лопати, що досліджує досвід США, О. Войнич, яка розглядає європейський досвід тощо.

Разом з цим, досвід Канади у цій сфері не став предметом окремого дослідження. Більш докладно за інших вітчизняних дослідників на цьому питанні зосередився В. Нестерович, який у статті «Конституційно-правові засади системи реєстрації лобістів у Канаді» розглянув основні положення канадського законодавства в сфері лобіювання та виокремив ряд моментів, які можна взяти до уваги під час легітимації лобіювання в Україні.

Питання про необхідність розробки правового регулювання лобізму в Канаді постало досить недавно – у 60-х роках ХХ ст., коли на розгляд парламенту були представлені декілька проектів закону. Не зважаючи на те, що ці законопроекти не були підтримані, з того часу питання ухвалення закону про лобіювання почало все частіше обговорюватися в політичних колах, розпочався процес пошуку такої системи регулювання лобізму, яка не перешкоджає вільному доступу представників громадськості до системи управління, а також відповідає сучасним вимогам політичної практики та цінностям суспільства.

Під час федеральної виборчої кампанії 1984 року саме сумлінність в органах державної влади й стала головним питанням, і після перемоги на виборах Консервативної партії, лідер консерваторів Б. Малруні, що зайняв посаду прем'єр-міністра країни, підтримав ідею законодавчого регулювання лобіювання, прагнучи дотримуватися передвиборчих програм [1].

У серпні 1985 року Б. Малруні заявив про ініціативу влади з проведення масштабного громадського обговорення «Лобіювання та реєстрація оплачуваних лобістів» з метою заохочення всіх зацікавлених осіб до дискусії на цю тему. Найактивнішу участь в обговоренні шляхів легітимації лобіювання взяли потенційні суб'єкти цього процесу – національні асоціації, великі корпорації, а також фірми з надання послуг у сфері GR.

Основними зауваженнями учасників форуму стали наступні:

1. Система реєстрації не повинна бути складною, тобто не потрібне створення розгалуженого бюрократичного апарату, що перешкоджає особам у здійсненні лобіювання.

2. Є необхідним гарантування на законодавчому рівні нерозголошення лобістами конфіденційної та іншої внутрішньої інформації, що стала їм відома внаслідок професійної діяльності [1].

За результатами громадського обговорення в 1988 році парламент Канади ухвалив перший Закон про реєстрацію лобістів (Lobbyists Registration Act), який набув чинності з 1 вересня 1989 року. Його метою було покращення прозорості та відкритості ведення політики шляхом перетворення лоббі-груп на політичних акторів, зареєстрованих на національному рівні.

З метою вироблення високих стандартів у галузі лобіювання та підвищення суспільної довіри до органів державної влади у 1997 р. також було прийнято корпоративний морально-етичний акт – Кодекс поведінки лобістів (Lobbyists' Code of Conduct). Якщо Закон про лобіювання вимагає реєстрацію та звітність, то Кодекс представляє перелік професійних та етичних стандартів, яких повинні дотримуватися лобісти.

Після ухвалення та набуття чинності Закону про лобіювання різні партії впроваджували різні зміни та доповнення до нього. Після прийняття Закону Консервативною партією до нього було внесено низку змін спочатку лібералами під керівництвом Ж. Кретьєна, а потім консервативним урядом С. Харпера [5].

Так, закон 1988 року було доповнено Додатком до Закону про реєстрацію лобістів у 1995 році у результаті його перегляду з урахуванням накопиченого правозастосовного досвіду. У 2003-2004 році було розроблено та ухвалено Додаток до федерального закону (чинний з 2005 р.), що усунув деякі лазівки з закону, що дозволяли лобістам ухилитися від реєстрації, а також вдосконалив поняття «лобіювання» та передав контрольні повноваження Реєстратору лобістів.

Але, найбільше реформування законодавства в сфері лобізму відбулося після набуття чинності Федерального закону про відповідальність (Federal Accountability Act), запропонованого консервативним урядом Стівена Харпера. За своєю сутністю цей закон став одним з найбільш об'ємних антикорупційних законів у Канаді. За складом він є збіркою 48 законів, що були змінені та доповнені в результаті його ухвалення, у тому числі Закон про реєстрацію лобістів.

У результаті цієї реформи у 2008 році набув чинності Закон про лобіювання (Lobbying Act), Закон відтоді має за мету регулювати діяльність лобістів та державних посадовців, а не тільки моніторити їх з допомогою системи реєстрації. Ця редакція закону значно посилила контрольно-наглядову діяльність влади за суб'єктами лобіювання.

Після десятиріччя чинності Закону про реєстрацію лобістів легітимність лобіювання в Канаді за федеральним зразком поширилася на рівень провінцій. Подібні закони були ухвалені Законодавчими зборами сімох провінцій Канади, це: Нова Шотландія, Квебек, Онтаріо, Британська Колумбія, Альберта, Манітоба, Ньюфаундленд і Лабрадор. На розгляді знаходиться законопроект з регулювання лобізму провінції Нью-Брансуїк.

Крім провінцій, норми, що регулюють лобістську діяльність, були також розроблені та оформлені у вигляді правил на рівні окремих міст, таких як Торонто, Сент-Джонз та Квебек.

Основоположні принципи законодавства Канади в сфері лобіювання означені у преамбулі федерального Закону, що знайшло також відображення і в провінційних законах, це:

- 1) вільний та відкритий доступ до державного управління є важливим аспектом відстоювання суспільних інтересів;
- 2) лобіювання посадових осіб державних органів влади є легітимною діяльністю осіб, спеціально найнятих і зареєстрованих в установленому законом порядку;

3) прозорість лобістської діяльності, за якою члени державних установ та суспільства мають інформацію про осіб, які здійснюють лобіювання;

4) система реєстрації лобістів, що отримують винагороду за свою діяльність, не повинна перешкоджати вільному та відкритому доступу до органів державної влади [7].

З цих принципів виходить й ключова ідея законодавства Канади в сфері лобіювання як на федеральному, так і на провінційному рівні, – це ідея реєстрації лобістів. Основний зміст реєстрації полягає в тому, що особи, які отримують грошове винагородження за взаємодію з посадовими особами державних органів влади з метою сприятливого вирішення питань законодавчого, організаційного або фінансового характеру повинні дотримуватися вимог до розкриття інформації [2].

Головна мета реєстрації, як відображено в законодавстві, – це забезпечення прозорості та відкритості демократичного процесу, від якого виграє кожен громадянин, кожна лобі-група, кожен політик. Громадяни виграють від того, що будуть проінформовані про приватні інтереси, що намагаються вплинути на політику, лобі-групи – від того, що мають доступ до інформації про діяльність конкурентів, а політики – від того, що підтримують імідж осіб, які сприяють дотриманню законності в політичному процесі [5].

Виходячи з того, що метою реєстрації є забезпечення прозорості лобістської діяльності, суспільство, засоби масової інформації та державні посадовці мають змогу дізнатися, хто здійснює вплив на владу, з якою метою, в інтересах яких структур. Інформація, представлена під час реєстрації, є доступною громадськості в мережі Інтернет через систему он-лайн Реєстрації лобістів (Lobbyists Registration System), а також може надаватися після дзвінка, листа або відвідування офісу Уповноваженого з питань лобіювання (Office of the Commissioner of Lobbying) [2].

Закон Канади чітко окреслює вимоги до реєстрації, визначаючи при цьому що вважати лобістською діяльністю, хто повинен реєструватися, контакти з якими особами вважаються лобізмом, яка інформація повинна подаватися під час реєстрації, період звітності, а також примусові заходи.

Цікавим є той факт, що надаючи визначення лобіюванню федеральний Закон не вживає сам термін «лобізм» чи «лобіювання», замість цього використовується фраза «контакти з федеральним державним посадовцем від ім'я роботодавця стосовно політичного рішення» [7]. Закон про реєстрацію лобістів 1988 року постановляє, що лобіювання має місце, коли «особа або організація має контакти з державним посадовцем з метою впливу на урядові рішення...». Ця концепція була змінена в результаті внесення змін у 2005 році, нова редакція замінила ідею контактів «з метою впливу на урядові рішення» на контакти «стосовно урядових рішень». Згідно такого визначення лобіювання полягає в «будь-яких усних або письмових контактах з державним посадовцем» [5]. Таке тлумачення передбачає надзвичайно широкий діапазон діяльності, розширюючи тим самим сферу застосування законодавства.

Закон визначає типи рішень, контакти стосовно яких є лобіюванням. Так, згідно федерального Закону про лобіювання це «контакти стосовно:

- розробки будь-якої законодавчої пропозиції уряду Канади або члена Сенату чи Палати Громад;
- впровадження будь-якого законопроекту або резолюції однієї чи іншої палати парламенту, або передачі, провалу або зміни будь-якого законопроекту чи резолюції, що знаходяться на розгляді однієї з палат;
- складення або зміни будь-якої норма;
- розробки або зміни будь-якого напрямку політики або програми уряду Канади;

- присудження будь-якого гранту, внеску або іншого фінансового винагородження Її Величністю або від Її ім'я згідно з правом Канади;
- присудження будь-якого контракту Її Величністю або від Її ім'я згідно з правом Канади» [7].

Не підпадають під дію закону наступні обставини:

- «усне чи письмове звернення в комітет Сенату чи Палати Громад, або в обидві палати Парламенту, або в будь-який інший орган, або до особи, що має юрисдикцію або повноваження, надані Законом про Парламент, стосовно процесів державного характеру;
- усне чи письмове спілкування з державним посадовцем з боку особи, що діє від ім'я фізичної особи чи організації, якщо це спілкування стосується примусових заходів, тлумачення або застосування будь-якого закону Парламенту або положення, виданого цим державним посадовцем відносно цієї фізичної особи чи організації;
- усне чи письмове спілкування з державним посадовцем з боку особи, що діє від ім'я фізичної особи чи організації, якщо це спілкування обмежується запитом інформації...» [7].

Також необхідно відзначити, що Закон 1988 р. постановляє, що особа, запрошена державним урядом для розмови з державним посадовцем, не має потреби в реєстрації. Редакція ж 2005 р. усуває цей принцип, такі лобісти також повинні зареєструватися незалежно від того чи мають вони за мету здійснити вплив чи ні [5].

Одним з ключових та найбільш цікавих елементів законодавства Канади в сфері лобіювання, на наш погляд, є визначення суб'єктів лобіювання – лобістів, та їх класифікація. Загалом, Закон визначає лобіста як особу, що намагається вплинути на державного посадовця стосовно зазначених політичних рішень і поділяє лобістів на тих, хто лобіює від ім'я клієнта, і тих, хто лобіює від ім'я роботодавця (корпорації або організації).

Так, у Законі про лобіювання представлена наступна класифікація лобістів:

- 1) лобісти-консультанти (consultant lobbyist);
- 2) «вбудовані» лобісти (in-house lobbyist), які в свою чергу поділяються на:
 - а. «вбудованих» лобістів корпорації (in-house lobbyist (corporate));
 - б. «вбудованих» лобістів організації (in-house lobbyist (organizations)), тобто лобістів неприбуткової структури.

Цікавим є той факт, що, представляючи вищезазначену класифікацію лобістів, Закон Канади тим не менш не містить окремого визначення ні лобіста-консультанта, ні «вбудованого» лобіста. Розуміння цих термінів можна простежити, розглядаючи положення про необхідність реєстрації цих двох типів лобістів.

У відношенні лобіста-консультанта у Законі про лобіювання говориться: «особа має зареєструватися..., якщо особа за винагородження від ім'я будь-якої фізичної або юридичної особи (клієнта) зобов'язується мати контакти з державним посадовцем стосовно вищезазначених політичних рішень, а також організувати зустрічі будь-якої особи з державним посадовцем» [7].

Щодо визначення «вбудованих» лобістів, федеральний закон постановляє: «службова особа, відповідальна за надання даних від корпорації або організації, має зареєструватися..., якщо:

- а. корпорація або організація мають у штаті одного чи більше службовців, до обов'язків яких входять контакти з державними посадовцями від ім'я роботодавця... стосовно вищезазначених політичних рішень;
- б. ці обов'язки складають значну частину обов'язків одного співробітника або могли б скласти значну частину обов'язків одного співробітника, якщо б вони виконувалися тільки одним співробітником» [7].

Отже, виходячи з цього положення, корпоративні «вбудовані» лобісти – це особи, наймані корпорацією, значну частину обов'язків яких складає спілкування з державними службовцями в інтересах роботодавця стосовно зазначених політичних рішень. У свою чергу, «вбудовані» лобісти організації – це особи, що є співробітниками організації, до обов'язків яких входять контакти з посадовцями в інтересах організації-роботодавця.

У Законі не встановлюється обсяг «значної частини». Це положення оговорено в додаткових документах для роз'яснення закону, таких як Загальне керівництво з реєстрації, бюлетені та виступи Уповноваженого з питань лобіювання тощо. Так, у Загальному керівництві з реєстрації пояснюється, що «найвищий оплачуваний службовець корпорації (Реєстрант) повинен надати заяву про діяльність «вбудованих» лобістів корпорації, коли один чи більше з робітників корпорації займаються лобістською діяльністю згідно закону і коли загальна діяльність усіх таких робітників становить значну частину (20 % та більше) обов'язків одного робітника» [3]. Таке ж положення міститься й стосовно «вбудованих» лобістів організації.

На додаток, Офісом Уповноваженого з питань лобіювання у липні 2009 року було видано бюлетень «Значна частина обов'язків (Правило 20 %)» (A Significant Part of Duties ("The 20 % Rule")), у якому надано рекомендації з підрахунку 20 %. Так, особа, відповідальна за надання звітів від організації та корпорації, повинна встановити чи складає лобіювання значну частину обов'язків співробітників, які мають контакти з державними посадовцями, і хто підпадає під «Правило 20 %». Це може бути здійснено з використанням декількох підходів. Один з шляхів – це підрахунок «суми часу, витраченого на підготовку до спілкування (дослідження, розробка проекту, планування, збір інформації, командировання тощо) та власне спілкування з державним посадовцем» [4]. Інший шлях, коли важко визначити час, використаний на лобіювання, – це «встановлення пропорційного відношення між усіма обов'язками співробітників та обов'язками, відведеними на лобістську діяльність» [4].

Під клієнтом (client) лобіста-консультанта або роботодавцем «вбудованого» лобіста розуміється фізична особа, організація або корпорація, від ім'я якої лобіст здійснює свою діяльність і хто є справжнім бенефіціаром лобіювання [2]. Це будь-які об'єднання, до яких Закон прираховує «комерційні, торгівельні, промислові, професійні або волонтерські організації; професійні союзи та трудові об'єднання; торгівельно-промислову палату або міністерство торгівлі; компанії, трасти, асоціації, благодійні товариства, коаліції чи групи інтересів; державні установи, крім уряду Канади; некомерційні організації... патріотичного, релігійного, філантропічного, благодійного, наукового, художнього, соціального, професійного, спортивного або іншого подібного характеру» [7].

Визначивши перших двох суб'єктів лобістської діяльності, необхідно розглянути й розуміння владного суб'єкту цього процесу – «державного посадовця» (public office holder). До державного посадовця федеральний закон відносить обраних членів обох палат парламенту або національних зборів провінцій, осіб, що працюють в їх штаті, службовців будь-якого федерального органу, комісії або іншого органу правосуддя, членів військових сил та Королівської кінної поліції та інше [5]. Саме контакти з цими зазначеними особами згідно федерального канадського законодавства підлягають реєстрації в якості лобістської діяльності.

Змінами до федерального закону, що набули чинності 2 липня 2008 року було створено новий підклас владного суб'єкта лобістської діяльності – «призначеного державного посадовця» (designated public office holder). Визначення призначеного державного посадовця було введено окремим виданням 17 квітня 2008 року Правил для

призначених державних посадовців (Designated Public Office Holder Regulations). Ці Правила прираховували до призначених державних посадовців одинадцять категорій громадян, це: голова штабу оборони, його заступник, голова морського штабу, голова сухопутного штабу, голова повітряного штабу, голова військового персоналу, генеральний військовий прокурор, будь-який старший радник у Таємній раді, призначений генерал-губернатором, заступник міністра (з міжурядових справ) в Таємній раді, генеральний контролер з патентів, будь-яка особа, призначена відповідно п. 127,1(1) або Закону про державну службу [6].

У вересні 2010 року набули чинності зміни до Правил для призначених державних посадовців, якими до цієї категорії також прираховували: члена Палати громад, члена Сенату, будь-яку особу з штату лідера опозиції в Палаті громад або Сенаті, призначену відповідно п. 128(1) або Закону про державну службу [10].

Таким чином, для розуміння процесу, що згідно законодавства Канади вважається лобіюванням та потребує реєстрації Закон про лобіювання містить досить чіткі визначення усіх його складових. Зокрема, Закон надає тлумачення поняттям «лобіювання», його суб'єктам та об'єктам, представляє класифікацію лобістів.

Якщо особа проводить діяльність, яка згідно наданих тлумачень є предметом Закону про лобіювання, така особа зобов'язана представити данні для реєстрації в Офіс Уповноваженого з питань лобіювання.

Головний механізм реєстрації лобістів, який рекомендовано законодавством, – це реєстрація в мережі Інтернет. На федеральному рівні, а також в провінціях Онтаріо та Квебек надання консультації щодо реєстрації, поновлення або зміна реєстрації в Інтернеті є безкоштовною. Тільки в трьох провінціях існує плата за інтернет-реєстрацію – це Нова Шотландія, Ньюфаундленд та Британська Колумбія. Ця плата варіюється в межах 27 – 150 канадських доларів. Вартість реєстрації в офісі більша через додаткову роботу з внесення даних до системи. У результаті, практично вся реєстрація в Канаді відбувається он-лайн [5].

З метою організації належної реєстрації лобістів, а також для збільшення інформованості населення з питань лобіювання, було створено посаду Реєстратора лобістів. Ця посада була змінена редакцією 2008 року на посаду Уповноваженого з питань лобіювання (далі – Уповноважений). Подібні Реєстратори працюють і на рівні провінцій.

Вимоги до реєстрації та надання звітів у Офіс Уповноваженого встановлено за трьома вищезначеними категоріями лобістів.

Лобісти-консультанти повинні протягом 10 днів після початку своєї лобістської діяльності повідомити про це орган, що реєструє. Згідно Закону під час реєстрації лобіст-консультант повинен надати великий перелік даних, серед яких:

- ім'я та адреса лобіста;
- назва та адреса фірми, в якій він працює, якщо така існує;
- ім'я та адреса клієнта;
- ім'я особи чи назва організації, що керує діяльністю клієнта, якщо такі відомі;
- якщо клієнт корпорація, назва та адреса кожного дочірнього підприємства;
- якщо клієнт дочірнє підприємство, назва та адреса корпорації;
- якщо клієнт коаліція, назва та адреса кожного члена (організацій чи корпорацій);
- якщо клієнт повністю або частково фінансується урядом або урядовою установою, назва установи та розмір отриманого фінансування;
- детальна інформація для визначення предмету контактів з державним службовцем;
- інформація, чи є лобіст колишнім державним посадовцем, яку посаду займав, коли залишив посаду;

- назва відділу або урядового інституту, в якому працює державний посадовець, з яким лобіст має або планує налагодити контакти;
- спосіб контактів, який лобіст застосовує або збирається застосувати в спілкуванні з державним посадовцем, включаючи звернення до громадськості через ЗМІ або прямі контакти з громадськістю з метою здійснити тиск на державного посадовця (grass-roots communication) [7].

Реєстрація лобістської діяльності «вбудованих лобістів» та звітність лягає на корпорацію чи організацію. Працівник, відповідальний за надання даних, має подати звіт протягом двох місяців після початку лобістської діяльності. Під відповідальним за надання даних розуміється «співробітник, що займає вищу посаду в корпорації або організації та отримує винагороду за виконання своїх обов'язків» [7]. Під час реєстрації він має надати наступну інформацію:

- ім'я та адреса співробітника, відповідального за надання даних;
- назва та адреса роботодавця;
- якщо роботодавець корпорація, назва та адреса кожного дочірнього підприємства, що, на думку декларанта, зацікавлено в результаті лобістської діяльності;
- якщо роботодавець дочірнє підприємство, назва та адреса корпорації;
- короткий опис діяльності роботодавця;
- якщо роботодавець організація, опис членства в ній;
- якщо роботодавець повністю або частково фінансується урядом або урядовою установою, назва установи та розмір отриманого фінансування; предмет контактів;
- якщо роботодавець корпорація, перелік імен усіх старших співробітників, у обов'язки яких входить лобістська діяльність, а також перелік усіх інших старших співробітників, у обов'язки яких входить лобістська діяльність, але не ця діяльність не становить значну частину цих обов'язків;
- детальна інформація для визначення предмету контактів з державним службовцем;
- якщо будь-яких співробітників є колишнім державним посадовцем, опис посад, що він займав, коли залишив посаду;
- назва відділу або урядового інституту, в якому працює державний посадовець, з яким будь-який співробітник має або планує налагодити контакти;
- детальна інформація для визначення способу контактів, який співробітник застосовує або збирається застосувати в спілкуванні з державним посадовцем, включаючи звернення до громадськості через ЗМІ або прямі контакти з громадськістю з метою здійснити тиск на державного посадовця (grass-roots communication) [7].

Після реєстрації лобісти-консультанти та особи, відповідальні за надання даних від організації та корпорації, повинні надавати щомісячний звіт не пізніше 15 днів після закінчення кожного місяця. Щомісячний звіт має містити інформацію, що описує контакти, їх дату, ім'я державного посадовця – об'єкта контактів та іншу приписану інформацію. Цей звіт не потрібно надавати, якщо протягом місяця лобіювання не відбувалося. Також лобіст-консультант або співробітник, відповідальний за надання даних, має поновлювати реєстрацію кожні півроку, незважаючи на те, чи мале місце лобіювання, чи ні.

Після надходження заяв та звітів до Офісу Уповноваженого, вони перевіряються експертами на відповідність вимогам законодавства, після чого стають доступними для громадськості он-лайн через Систему реєстрації лобістів, яка є доступною цілодобово [11].

Не дивлячись на те, що Законом про лобіювання було створено налагоджену систему реєстрації лобістів на практиці, тим не менш, реєстрація не є обов'язковою необхідною. Як

вже зазначалося, реєстрація повинна відбутися, коли корпорація чи організація має «значну частину обов'язків» (20 %), відведених на лобіювання, якщо б вони виконувалися одним співробітником. Іншими словами, особи можуть займатися лобіюванням, не будучи зареєстрованими, тому що корпорація чи організація не досягла порогу в 20 %. Не повинні реєструватися й волонтери, адже не отримують винагородження за лобістську діяльність і згідно законодавства не є лобістами. Така ж ситуація складається з приватними особами, які мають контакти з членами парламенту з метою впливу на певне законодавство для власної вигоди.

За порушення лобістами лобінгового законодавства передбачається використання певних санкцій проти порушників. До таких порушень відноситься відсутність реєстрації або надання в заявах неправдивої інформації, або такої інформації, що вводить в оману, відсутність звітів, неповідомлення про закінчення лобістської діяльності тощо.

Такі порушення передбачають накладення штрафу в розмірі до 25000 кан. дол. або тюремне ув'язнення терміном до двох років (за умов винесення приговору без участі присяжних засідателів). Редакція Закону про лобіювання 2008 року збільшила термін, протягом якого можуть бути виявлені факти порушення Закону та розпочато судове переслідування, з двох до десяти років. Тільки після закінчення десятирічного терміну з моменту порушення не можуть бути висунуті звинувачення [8].

Позбавлення свободи в якості покарання за порушення вимог законодавства в сфері лобіювання на рівні провінцій не передбачається, а розмір штрафу між провінціями різниться. Квебек накладає штраф від 500 до 25000 дол., Нова Шотландія, Онтаріо та Ньюфаундленд – у розмірі від 25 000 дол. за перше порушення і до 100000 дол. за наступні [5].

Одним з найвідоміших прикладів штрафування за порушення законодавства в сфері лобізму став випадок з адвокатом з імміграційного права м. Монреаль Жаном-Франсуа Харві. У березні 2006 року він визнав провину за п'ять випадків порушення законів провінцій Квебек (у 2002 р.), Онтаріо (у 1998 р.), Британська Колумбія (у 2001 р.), Нова Шотландія (у 2001 р.) та Ньюфаундленд (у 2004 р.). За ведення лобістської діяльності без реєстрації його було засуджено до сплати штрафу в розмірі 3105 канадських доларів [9].

Не зважаючи на те, що федеральний закон крім штрафів встановлює в якості міри покарання також позбавлення свободи, на практиці тюремне ув'язнення за порушення законодавства в сфері лобізму ніколи не застосовувалося.

Слід зазначити, що застосування на практиці Закону Канади в сфері лобізму підіймає низку проблем та породжує критику з боку різних представників суспільства та суб'єктів лобіювання. З метою обміну думками та обговорення пропозицій щодо вдосконалення лобінгового законодавства створено низку механізмів, з допомогою яких кожен має змогу донести своє бачення стосовно того чи іншого положення Закону про лобіювання. Так, на web-сайтах «Консалтинг канадців» (The Consulting Canadians), Управління з реєстрації лобістів (The Office of the Registrar of Lobbyists) та Секретаріату Ради Казначейства (The Treasury Board Secretariat) були створені спеціальні рубрики для висловлювання своїх коментарів та пропозицій з питань діючого законодавства. Таке залучення громадськості та впровадження моделі регулювання лобіювання на інформаційних засадах стало однією з сутнісних рис вдосконалення законодавства Канади в сфері лобіювання [1].

Але, не зважаючи на регулярний перегляд та оновлення законодавства з урахуванням коментарів представників громадськості, на сьогодні все ж залишається низка положень, які піддаються критиці як з боку неурядових структур та представників юридичних кіл Канади, так і з боку Офісу Уповноваженого з питань лобіювання. До таких положень

відноситься положення закону про поріг у 20 %, так званий «період охолодження» (cooling-off period) терміном у п'ять років, протягом якого колишні державні посадовці не можуть проводити лобістську діяльність, тощо.

Отже, ухваленням федерального закону в сфері лобіювання Канада зробила виважений крок з легітимації лобістської діяльності. Закон про лобіювання детально визначив суб'єктів цього процесу, диференціювавши їх на виконавців (лобістів-консультантів та «вбудованих» лобістів) та замовників (клієнтів та роботодавців), означив об'єктів лобіювання (державних посадовців), встановив механізм реєстрації та звітності лобістів, а також означив примусові заходи. Підсилило дію закону впровадження Кодексу поведінки лобістів, покликано встановити та регулювати морально-етичні норми поведінки під час лобіювання політичних інтересів. Сутнісною рисою канадського законодавства в зазначеній сфері стало широке залучення громадськості до обговорення положень нормативних актів та врахування пропозицій представників суспільства при вдосконаленні лобістського законодавства. Законодавче регулювання на означених засадах створило сприятливі правові умови для розвитку цивілізованого інституту лобізму в Канаді, який сприяє розвитку демократії, забезпечуючи прозорість ухвалення політичних рішень та участь громадян у процесах управління державою.

Список використаних джерел

1. Нестерович В. Конституційно-правові засади системи реєстрації лобістів у Канаді [Електронний ресурс] / В.Нестерович. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1725/>. — Назва з екрану.
2. Пчелинцев С.Ф. Правовое регулирование лоббистской деятельности: канадские подходы [Электронный ресурс] / С.Ф.Пчелинцев. — Режим доступа: http://www.lobbying.ru/content/sections/articleid_5734_linkid_.html. — Название с экрана.
3. A General Guide To Registration [Electronic resource] / Mode of access: [http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/lobbyist-lobbyiste1.nsf/vwapj/GuideToRegistration.pdf/\\$FILE/GuideToRegistration.pdf](http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/lobbyist-lobbyiste1.nsf/vwapj/GuideToRegistration.pdf/$FILE/GuideToRegistration.pdf) — Title from the screen.
4. A Significant Part of Duties ("The 20% Rule") [Electronic resource] / Mode of access: <http://www.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/eng/00115.html>. — Title from the screen.
5. Chari R. Regulation of lobbyists in Canada [Electronic resource] / R. Chari, G. Murphy. — Mode of access: <http://www.enviro.ie/en/LocalGovernment/LocalGovernmentAdministration/StandardsinPublicLife/PublicationsDocuments/FileDownload,14572,en.pdf>. — Title from the screen.
6. Designated Public Office Holder Regulations [Electronic resource] / Mode of access: <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2008/2008-04-30/html/sor-dors117-eng.html>. — Title from the screen.
7. Lobbying Act [Electronic resource] / Mode of access: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/L-12.4/FullText.html>. — Title from the screen.
8. Lobbying Act Complying with Amendments — July 2008 [Electronic resource] / Mode of access: http://www.stikeman.com/en/pdf/LobbyingAct_Jul08.pdf. — Title from the screen.
9. Meunier P. A first in Canada: Lawyer convicted for offences under the Lobbying Transparency and Ethics Act [Electronic resource] / P.Meunier. — Mode of access: http://www.fasken.com/files/Publication/5e6ee2c0-1c8a-424c-aca3-1e2f95d4b0f7/Presentation/PublicationAttachment/1a5f511c-12d0-4167-aa99-219010dc49c0/A_FIRST_IN_CANADA_LAWYER_CONVICTED_FOR_OFFENCES_UNDER_THE_LOBBYI.pdf. — Title from the screen.

10. Regulations Amending the Designated Public Office Holder Regulations [Electronic resource] / Mode of access: <http://www.gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2010/2010-09-15/html/sordors192-eng.html>. — Title from the screen.
11. Shepherd K. Lobbying Legislation in Canada: Ensuring Transparency [Electronic resource] / K. Shepherd. — Mode of access: <http://www.ocl-cal.gc.ca/eic/site/012.nsf/eng/00543.html>. — Title from the screen.