

УДК 342.7

doi.org/10.30970/jcl.2.2024.5



Богдан Мохончук

кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри конституційного права України Національного юридичного університету імені Ярослава

Мудрого, Харків, Україна

ORCID ID: 0000-0002-8945-0731

E-mail: bmokhonchuk@gmail.com



Олеся Мокроусова

студентка 3 групи 3 курсу факультету юстиції Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого,

Харків, Україна

ORCID ID: 0009-0008-0450-3373

E-mail: olesiamokrousova@gmail.com

ОЗНАКИ ЛОБІЮВАННЯ В УКРАЇНІ: НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ НА МЕЖІ СВАВІЛЬНОСТІ

SIGNS OF LOBBYING IN UKRAINE: UNCERTAINTY ON THE VERGE OF ARBITRARINESS

Bohdan Mokhonchuk | Olesia Mokrousova

Phd in Law, a Lecturer at the Department of Constitutional Law of Ukraine of Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine /

3rd Year Student of the Faculty of Justice,

Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv, Ukraine

Abstract | The article is concerned with the analysis of the signs of lobbying through the prism of the principles of legal certainty and the prohibition of arbitrariness as components of the rule of law.

On February 23, 2024, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the «Act of Lobbying», which introduces the institution of lobbying in Ukraine and defines the signs of lobbying activities. It provides definitions of the concepts of "lobbying", "subject", "object", "sphere", "subject" of lobbying, "client", "beneficiary", and so on. In addition to it, exceptions, which do not fall within the scope of the law are listed.

Compared to the drafts discussed before its adoption, the adopted version removed the mention of advocacy, instead included the concept of commercial activity, which is a key criterion for distinguishing lobbying from the implementation of political rights and the activities of civil society institutions. At the same time, the definition of "commercial interest" is so broad that it includes not only money or other property, but also

personal preferences, privileges and other benefits of a tangible or intangible nature that a person will receive or may receive within the framework of economic activity after influence or attempt to influence.

In accordance with international standards, in particular the conclusions of the European Commission and the recommendations of the Council of Europe, the legal regulation of lobbying should not interfere with the activities of civil society institutions and restrict political rights, such as freedom of expression, association and appeal.

The article proves that the current legislative regulation in Ukraine may violate such standards and the principle of the rule of law, since the overly evaluative nature of the signs of lobbying (influence and attempt to influence, commercial interest) contradicts legal certainty and gives wide discretion to the supervisory body, which can lead to arbitrariness.

Keywords: lobbying, lobbying influence, commercial interest, legal certainty, prohibition of arbitrariness.

Анотація | Стаття присвячена аналізу ознак лобіювання крізь призму принципів юридичної визначеності та заборони свавільності як складових верховенства права.

23 лютого 2024 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про лобіювання», який запроваджує інститут лобіювання в Україні та визначає ознаки лобістської діяльності. Ним надано визначення понять «лобіювання», «суб'єкт», «об'єкт», «сфера», «предмет» лобіювання, «клієнт», «бенефіціар» та ін. Крім цього перелічено виключення, які не підпадають під сферу дії закону.

Однак порівняно з обговорюваними до його прийняття проектами, у прийнятій редакції було вилучено згадку «адвокації», натомість включено поняття «комерційного інтересу», яка виступає ключовим критерієм розмежування лобіювання від реалізації політичних прав та діяльності інститутів громадянського суспільства. При цьому дефініція «комерційного інтересу» є настільки широкою, що включає не тільки грошові кошти чи інше майно, а й особисті переваги, пільги, інші вигоди матеріального чи нематеріального характеру, які особа отримує чи може отримати в межах провадження господарської діяльності після впливу або спроби впливу.

Відповідно до міжнародних стандартів, зокрема висновків Європейської Комісії та рекомендацій Ради Європи, правове регулювання лобіювання не повинно перешкоджати діяльності інститутів громадянського суспільства та обмежувати політичні права, такі як свобода вираження поглядів, свобода об'єднань та звернень. В роботі доводиться, що чинне законодавче регулювання в Україні може порушувати такі стандарти та принцип верховенства права, оскільки надто оціночний характер ознак лобіювання (вплив та спроба впливу, комерційний інтерес) суперечить правовій визначеності та дає широку дискрецію контролюючому органу, що здатна призводити до свавільності.

Ключові слова: лобіювання, лобістський вплив, комерційний інтерес, правова визначеність, заборона свавілля.

Актуальність. Тривала історія легалізації інституту лобіювання в Україні призвела до прийняття Закону України «Про лобіювання»¹ (далі - Закон) та Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства у сфері лобіювання»². Вони вводяться в дію через два місяці з дня початку функціонування Реєстру прозорості (так званого «реєстру лобістів»), але не пізніше 1 січня 2025 року. Тому, враховуючи поспіх у їхньому прийнятті (який, за нашим припущенням, зумовлений висновком Європейської комісії щодо України 2023 року³), наразі є час на доопрацювання та вдосконалення нормативно-правового регулювання лобіювання в Україні.

¹ Закон України «Про лобіювання» від 23.02.2024 № 3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>

² Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства у сфері лобіювання» від 21.03.2024 № 3620-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3620-IX#Text>

³ Ukraine 2023 Report. Commission Staff Working Document/Ukraine 2023 Report/Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social

Метою даної роботи є аналіз визначених у Законі ознак лобювання крізь призму принципів правової визначеності та заборони свавільності як складових верховенства права. Надане у Законі визначення лобювання передбачає наявність сукупності таких ознак:

- це діяльність, що здійснюється з метою впливу (спроби впливу) на об'єкт лобювання;
- такий вплив (спроба впливу) повинен здійснюватися:
- в комерційних інтересах бенефіціара (за винагороду, що отримується прямо або опосередковано, та/або з оплатою фактичних витрат, необхідних для її здійснення);
- або у власних комерційних інтересах особи.
- ця діяльність має стосуватися предмета лобювання.

Вплив (спроба впливу) щодо предмета лобювання. Зміст лобістської діяльності часто визначають через поняття впливу, що характерно не лише вітчизняному Закону.

У тлумачних словниках поняття «вплив» визначається як «дія, яку певна особа чи предмет або явище виявляє стосовно іншої особи чи предмета»⁴, а «впливати» як «діяти певним чином на кого-, що-небудь»⁵.

Вочевидь, в контексті «лобіювання» мова йде про психологічний вплив на суб'єктів правотворчої діяльності чи ініціативи для прийняття, зміни або втрати чинності певним нормативно-правовим актом (виходячи з розуміння поняття предмет лобювання, наданого у п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону). Як зазначає автор тлумачного психологічного словника: «У психології під «впливом» розуміють процес і результат зміни індивідом поведінки іншої людини, її установок, намірів, уявлень, оцінок тощо у процесі взаємодії з ним. Розрізняють вплив спрямований і ненаправлений. Механізм першого — переконання і навіювання. При цьому суб'єкт ставить задачу домогтися певного результату від об'єкта впливу. Ненаправлений вплив подібного спеціального завдання не має, хоча ефект впливу виникає, часто виявляючись у дії механізмів зараження і наслідування. Розрізняють також: вплив прямий — коли суб'єкт відкрито пред'являє об'єктові впливу свої домагання і вимоги; вплив непрямий — безпосередньо спрямований не на об'єкт, а на середовище, що його оточує. Критерії корисності впливу — загальнолюдські цінності й інтереси суспільства.»⁶

В законодавстві поняття «впливу» зустрічається, зокрема, в контексті гарантій недоторканості (наприклад, заборона впливу на суддів, ч. 2 ст. 126, ч. 2 ст. 149 Конституції України⁷), протидії корупції (зокрема при визначенні поняття реального конфлікту інтересів та щодо захисту трудових прав викривача) та впливу олігархів (відповідне поняття присутнє у назві Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)»⁸) тощо. В екологічному законодавстві (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля»⁹) міститься дефініція поняття «вплив на довкілля» - будь-які наслідки планованої діяльності для довкілля (тобто, з неї можна встановлювати причинно-наслідкові зв'язки). Щодо антиолігархічного законодавства, то у ст.

Committee and the Committee of the Regions. Communication on EU Enlargement policy. SWD/2023/699. 2023.

URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf

URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf

⁴ Вплив. Тлумачення із «Словника української мови». 2024. Словник.ua.

URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd=%D0%B2%D0%BF%D0%BB%D0%B8%D0%B2>

⁵ Впливати. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980).

URL: <https://sum.in.ua/s/vplyvaty>

⁶ Шапар В. Б. Сучасний тлумачний психологічний словник. Х.: Прапор, 2007. С. 65.

⁷ Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

⁸ Закон України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» від 23.09.2021 № 1780-ІХ.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text>

⁹ Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>

4 вже згаданого Закону від 23.09.2021 № 1780-IX поняття «значний вплив на засоби масової інформації» вживається не крізь призму діяльності, а швидше як статус особи (наприклад, власник або контролер медіа).

Досліджуючи поняття злочинний вплив (яке вживається у ст. 255, 255-2, 255-3, 258-4 Кримінального кодексу України), Нікітін А.О. підкреслює, що воно може означати:

а) вплив, який сам по собі є злочином, тобто певну дію особи, яка є злочинною і яка виявляється, діє певним чином стосовно визначеної особи (наприклад, заподіяння тілесних ушкоджень), предмета (наприклад, крадіжка майна) або особи і предмета (наприклад, грабїж чи розбїй) (у вузькому розумінні).

б) вплив, який чинить, здійснює процес вчинення злочину або вже вчинений злочин на кого-, що-небудь, наприклад, на ситуацію в певному регіоні чи в суспільстві загалом (у широкому розумінні).¹⁰

Вищезазначений аналіз дозволяє стверджувати, що поняття впливу є оціночним і може мати різні інтерпретації. Самі по собі суспільні відносини, певною мірою, є сукупністю впливів його учасників один на одного. Більше того, дослідники поза правових факторів впливу на суддівський розсуд наголошують, що на судові рішення може впливати навіть поганий сон та відсутність сніданку¹¹. Це ж характерно тим, кого вітчизняний закон відносить до об'єктів лобіювання - суб'єктів правотворчої діяльності та правотворчої ініціативи.

Визначення «лобіювання» (лобістської діяльності) через поняття «впливу» ми вбачаємо цілком прийнятним. Врешті, це відповідає як міжнародним стандартам (поняття впливу згадується у рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec(2017)2 та пояснювальній записці від 22 березня 2017 року¹², а також у звіті про роль позаінституційних акторів у демократичній системі (лобіювання), прийнятому Венеційською комісією на її 94-му пленарному засіданні 8-9 березня 2013 року¹³), так і зарубіжній практиці (поняття вплив присутнє у законодавчих визначеннях дефініцій лобістської діяльності у Польщі¹⁴, Литві¹⁵ та зеленій книзі Європейського Союзу¹⁶). Однак важливо передбачити механізми ідентифікації впливу в ході правозастосування. На нашу думку, цьому можуть сприяти:

1) Законодавче визначення його форм. Наприклад, коли мова йде про незаконний вплив на посадову особу для прийняття певного рішення, то формами може бути пропозиція хабара, шантаж тощо. Щодо законного - це може бути звернення громадян або проведення мирних зібрань. По суті те, що у ст. 7 Закону віднесено до методів лобіювання, і є формами впливу. Однак проблемними питаннями є те, що, по-перше, цей перелік є відкритим (тобто форми впливу можуть бути будь-які), а, по-друге - такі методи не характерні виключно лобістській діяльності, а виступають також формою реалізації свободи вираження поглядів та політичних прав загалом (запрошення до участі

¹⁰ Нікітін А. О. Щодо визначення поняття «злочинний вплив» у Кримінальному кодексі України. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2020. Т. 6. С. 47.

¹¹ Шевчук В. А. Вплив позаправових факторів при прийнятті рішення суддею: теоретичний і практичний аспект. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 434-438.

¹² Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making. Recommendation CM/Rec(2017)2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 22 March 2017 and explanatory memorandum. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>

¹³ Report on the Role of Extra-Institutional Actors in the Democratic System (Lobbying) Adopted by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013). CDL-AD(2013)011-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)011-e)

¹⁴ Art. 2. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa. *ArsLegis*. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-dzialalnosci-lobbingowej-w-procesie-stanowienia-prawa/art-2/>

¹⁵ Lobistinė veikla. 2 straipsnis. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. Įsigalioja 2001-01-01. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674/asr>

¹⁶ Green Paper "European transparency initiative". COM/2006/0194 final. Brussels, 2006. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52006DC0194>

в публічних заходах, поширення результатів досліджень та пропозицій тощо), тому можуть здійснюватися в ході будь-якої адвокаційної діяльності.

2) Встановлення причинно-наслідкових зв'язків між лобістським впливом та його наслідком (в нашому випадку розробленням, прийняттям або втратою чинності нормативно-правового акта). В цьому контексті проблемою може бути те, що відповідно до Закону лобіюванням є, також, спроба впливу. Це ще більше розмиває і без того оціночну категорію. Вочевидь, коли мова йде про спробу впливу - встановлення таких причинно-наслідкових зв'язків неможливе, а ідентифікації підлягатиме лише спрямованість впливу. І якщо, наприклад, в кримінальному провадженні доведення спрямованості умислу забезпечується слідчими (розшуковими) діями, а протидія свавільності - стандартом доказування «поза розумним сумнівом», то у випадку ідентифікації лобіювання (незаконного лобіювання) в ході притягнення до адміністративної відповідальності питання про інструменти доведення спрямованості впливу залишається відкритим.

Комерційний інтерес. Однією з найбільш дискусійних ознак «вітчизняного» лобіювання є поняття «комерційний інтерес», яке червоною ниткою проходить через дефініції, надані у ст. 1 Закону, зокрема такі як бенефіціар, договір про надання послуг з лобіювання, клієнт та конфлікт інтересів під час лобіювання.

Ми вже аналізували проекти, опубліковані Національним агентством з питань запобігання корупції (далі - НАЗК)¹⁷, що лягли в основу Закону. Проте в початковій редакції, опублікованого НАЗК в листопаді 2023 року тексті проекту закону, була відсутня згадка про комерційний інтерес¹⁸. Під час обговорень в Комітеті з питань правової політики Верховної Ради України виникла ідея включити його як ознаку лобіювання, що, серед іншого, має відмежовувати таку діяльність від адвокаційної (водночас поняття «адвокації» взагалі вилучили із тексту Закону). Це дозволить визначити «лобістською» діяльність інститутів громадянського суспільства та здійснення політичних прав громадянами, якщо вона стосується комерційних інтересів (що впливає з п. 8, 9 ч. 2 ст. 3 Закону).

Закон містить дефініцію «комерційного інтересу», визначаючи, що це «грошові кошти чи інше майно, особисті переваги, пільги, інші вигоди матеріального чи нематеріального характеру, які особа отримує чи може отримати в межах провадження господарської діяльності після впливу (спроби впливу) на об'єкт лобіювання в результаті прийняття (видання) нормативно-правового акта, внесення до нього змін, втрати чинності (скасування) нормативно-правовим актом, який є предметом лобіювання, або в результаті утримання від таких дій». Фактично, це дозволить контролюючому органу встановлювати наявність комерційного інтересу (і стверджувати про незаконне здійснення лобіювання, що формуватиме склад адміністративного правопорушення за ст. 188-46-1 КУпАП, яке набуде чинності разом із введенням в дію Закону України «Про лобіювання») в діяльності всіх суб'єктів, які не підпадають від виключення у ст. 3 Закону, зокрема, громадських об'єднань, благодійних об'єднань та професійних спілок.

На нашу думку, визначення у Законі комерційного інтересу як ознаки лобіювання є внутрішньо (щодо самого поняття «комерція» як такого) і зовнішньо (тобто щодо суміжних категорій, вжитих у законодавстві) суперечливим.

¹⁷ Мохончук Б., Мокроусова О. Лобіювання та адвокація: міжнародні стандарти, зарубіжний досвід та перспективи правового регулювання в Україні. Український часопис конституційного права. 2023. № 4. С. 77-90. URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2023/lobiuvannia-advokatsiia-mizhnarodni-standarty-zarubizhnyi-dosvid-perspektyvu/>

¹⁸ НАЗК запрошує до участі у громадському обговоренні законопроектів про добросовісне лобіювання та адвокацію в Україні. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2023. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-zaprosyuye-do-uchasti-u-gromadskomu-obgovorenni-zakonoproektiv-pro-dobroshesne-lobiuvannya-ta-advokatsiyu-v-ukrayini/>

Поняття «комерційний» (від лат. commercium - торгівля) вочевидь є категорією цивільного або господарського права (корінь слова «комерц» згадується 100 разів у Цивільному кодексі України¹⁹ і 232 у Господарському кодексі України²⁰, зокрема, мова йде про такі поняття як «комерційне найменування», «комерційна таємниця», «комерційне представництво» та ін.). Він означає пов'язаний із торгівлею²¹ (реалізацією товарів²²).

Щодо законодавства України, то існує поділ господарської діяльності на комерційну і некомерційну (глави 4 і 5 Господарського кодексу України²³ відповідно). Можна довго аналізувати пов'язані з «комерційним інтересом» спільнокореневі поняття, проте у багатьох з них червоною ниткою простежується важлива теза - така діяльність має на меті одержання прибутку. Зокрема, це випиває з понять електронна комерція («відносини, спрямовані на отримання прибутку», п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про електронну комерцію»²⁴) та, протилежного, некомерційне господарювання («без мети одержання прибутку», ч. 1 ст. 52 Господарського кодексу України²⁵).

Схожі підходи присутні в академічній доктрині. Так, Крисько Ж. Л. аналізуючи визначення комерційної діяльності дев'ятьма авторами, навіть інтерпретуючи його більш широко, вважає, що комерційна діяльність охоплює всі процеси закупівельно-збутової діяльності з метою отримання прибутку²⁶. Кризь призму основного завдання у формі отримання прибутку визначають комерційну діяльність й автори посібника «Комерційна діяльність»²⁷.

Отже, основною метою комерційної діяльності є отримання прибутку. Своєю чергою, вищезгадані інституції, такі як громадські об'єднання, благодійні об'єднання та професійні спілки є неприбутковими за визначенням. Зокрема, це випливає із ч. 5 ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання»²⁸ («громадське об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким товариством, основною метою якого не є одержання прибутку»), ч. 1 ст. 11 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»²⁹ («метою благодійних організацій не може бути одержання і розподіл прибутку серед засновників, членів органів управління, інших пов'язаних з ними осіб, а також серед працівників таких організацій»), абз. 2 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»³⁰ («професійна спілка (профспілка) - добровільна неприбуткова громадська організація...»), а також п. 133.4.6. ст. 133 Податкового кодексу України³¹ (яким їх усіх віднесено до неприбуткових організацій).

Крім цього, Кочин В. В., який досліджував правове регулювання цивільних відносин у непідприємницьких товариствах та установах, зазначає, що «непідприємницьке товариство та установа

¹⁹ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

²⁰ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

²¹ Комерційний. Тлумачення із «Словника української мови». 2024. Словник.ua.

URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd=%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B8%D0%B9>

²² Комерція. «Словник іншомовних слів». 2024. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=9920&action=show>

²³ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

²⁴ Закон України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015 № 675-VIII.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>

²⁵ Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

²⁶ Крисько Ж. Л. Сутність та види комерційної діяльності підприємства. *Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє*: Щорічник / За заг. ред. М. В. Лазаровича. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2013. Випуск 18. С. 78.

²⁷ Криковцева Н.О., Казакова О.Б., Саркісян Л.Г., Авдеєнко Л.Л., Дяченко Г.А., Курська Л.С., Сахарова О.Н. Комерційна діяльність. К.: Центр учбової літератури, 2007. С. 7.

²⁸ Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

²⁹ Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 05.07.2012 № 5073-VI.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>

³⁰ Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» від 15.09.1999 № 1045-XIV.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14#Text>

³¹ Податкового кодексу України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

здійснюють некомерційну діяльність та є неприбутковими *a priori*»³². Ми можемо лише підтримати цю тезу, яка відповідає як природі інститутів громадянського суспільства (захист прав і свобод, суспільних інтересів), так і їхньому правовому регулюванню в Україні. Враховуючи це, виникатиме своєрідний дисонанс, коли контролюючий орган буде встановлювати наявність комерційного інтересу в діяльності некомерційних (неприбуткових, непідприємницьких) організацій.

Тому, на нашу думку, з точки зору вітчизняного законодавства при ідентифікації лобіювання, варто виходити не з «комерційного інтересу», а з отримання прибутку за таку діяльність або в результаті її здійснення. Своєю чергою, надане у Законі поняття «комерційного інтересу», яке включає будь-які вигоди матеріального чи нематеріального характеру, є невизначеним та дозволяє віднести до них діяльність, яка лежить в основі інститутів громадянського суспільства чи політичних прав громадян. Адже нематеріальну вигоду можна «знайти» й під час:

- захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів (мета діяльності громадських об'єднань);
- здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки (мета діяльності професійних спілок);
- надання допомоги для сприяння законним інтересам набувачів благодійної допомоги, а також розвитку і підтримки цих сфер у суспільних інтересах (мета діяльності благодійних організацій);
- свободи вираження поглядів, якщо це стосується прийняття, зміни або втрати чинності нормативно-правового акта.

Висновки. Попри тривалу історію намагань прийняти закон про лобіювання, який налічував не менше 10 законопроектів ще з 1999 року³³, Закон України «Про лобіювання» розроблявся та приймався відвертим поспіхом, на чому наголошувала Громадянська мережа ОПОРА³⁴ та заявили понад 200 громадських організацій³⁵. Можемо припустити, що це зумовлено висновком Європейської комісії щодо України 2023 року. Однак, як у висновку Європейської комісії³⁶, так і вищезгаданих рекомендаціях органів Ради Європи^{37 38} наголошується, що правове регулювання лобіювання

³² Кочин В. В. Правове регулювання цивільних відносин у непідприємницьких товариствах та установах в умовах адаптації до правової системи Європейського Союзу. Монографія. К.: НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2020. С. 383.

³³ Мохончук Б., Мокроусова О. Лобіювання та адвокація: міжнародні стандарти, зарубіжний досвід та перспективи правового регулювання в Україні. Український часопис конституційного права. 2023. № 4. С. 79.
URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2023/lobiuvannia-advokatsiia-mizhnarodni-standarty-zarubizhnyi-dosvid-perspektyvu/>

³⁴ Позиція ОПОРИ щодо проекту Закону України «Про добросовісне лобіювання та адвокацію в Україні». Громадянська мережа ОПОРА. 2023. URL: <https://www.oporaua.org/other/poziciya-opori-shhodo-proyektu-zakonu-ukrayini-pro-dobrochesne-lobiyuvannya-ta-advokaciyu-v-ukrayini-25019>

³⁵ Заява щодо необхідності забезпечення прозорих, змістовних та інклюзивних публічних консультацій щодо законопроектів про лобіювання. Громадянська мережа ОПОРА. 2023. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/zayava-shhodo-neobhidnosti-zabezpechennya-prozorih-zmistovnih-ta-inklyuzivnih-publichnih-konsul-taciy-shhodo-zakonoprojektiv-pro-lobiyuvannya-25025>

³⁶ Ukraine 2023 Report. Commission Staff Working Document/Ukraine 2023 Report/Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Communication on EU Enlargement policy. SWD/2023/699. 2023. P. 35. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf

³⁷ Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making. Recommendation CM/Rec(2017)2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 22 March 2017 and explanatory memorandum. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>

³⁸ Report on the Role of Extra-Institutional Actors in the Democratic System (Lobbying) Adopted by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013). CDL-AD(2013)011-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)011-e)

не повинно перешкоджати діяльності інститутів громадянського суспільства та обмежувати політичні права, такі як свобода вираження поглядів, свобода об'єднань та звернень.

В результаті цього поспіху ми отримали Закон, первинна редакція якого не складає враження намагання побудувати здоровий ринок лобістської діяльності, з необхідними заохоченнями (варто лише поглянути на ст. 14 закону і перелік прав суб'єкта лобіювання, який суттєво не відрізняється від існуючих сьогодні можливостей, та порівняти його з покладеними обов'язками), що спонукали реєструватися лобістом та змогли би витіснити «тіньові» (незаконні) прояви лобіювання. Чинний Закон швидше побудований для максимізації можливостей пошуку проявів «лобіювання» у діяльності фізичних осіб та інститутів громадянського суспільства. Адже поняття впливу (спроби впливу) та комерційного інтересу як ознак «вітчизняної» моделі лобістської діяльності є досить невизначеними. Це дає широку дискрецію контролюючому органу, яка здатна призводити до свавільності. Тому, на нашу думку, вживання таких оціночних категорій (особливо в контексті притягнення до юридичної відповідальності) як «визначальних ознак лобіювання» не відповідає принципу верховенства права, до складових якого Венеційська комісія відносить юридичну визначеність та заборону свавільності³⁹.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Вплив. Тлумачення із «Словника української мови». 2024. Словник.ua. URL: <https://slovnnyk.ua/index.php?swrd=%D0%B2%D0%BF%D0%BB%D0%B8%D0%B2>.
2. Впливати. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: <https://sum.in.ua/s/vplyvaty>.
3. Головатий С. Мірило правовладдя. Коментар. Глосарій. Rule of Law Checklist. Київ: ВАІТЕ, 2017. 163 с.
4. Заява щодо необхідності забезпечення прозорих, змістовних та інклюзивних публічних консультацій щодо законопроектів про лобіювання. Громадянська мережа ОПОРА. 2023. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/zayava-shhodo-neobhidnosti-zabezpechennya-prozorih-zmistovnih-ta-inklyuzivnih-publichnih-konsul-taciy-shhodo-zakonoprojektiv-pro-lobiyuvannya-25025>.
5. Комерційний. Тлумачення із «Словника української мови». 2024. Словник.ua. URL: <https://slovnnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B8%D0%B9>.
6. Комерція. «Словник іншомовних слів». 2024. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=9920=show>.
7. Кочин В. В. Правове регулювання цивільних відносин у підприємницьких товариствах та установах в умовах адаптації до правової системи Європейського Союзу. Монографія. К.: НДІ приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України, 2020. 435 с.
8. Криковцева Н.О., Казакова О.Б., Саркісян Л.Г., Авдєєнко Л.Л., Дяченко Г.А., Курська Л.С., Сахарова О.Н. Комерційна діяльність. К.: Центр учбової літератури, 2007. 296 с.
9. Крисько Ж. Л. Сутність та види комерційної діяльності підприємства. Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє: Щорічник / За заг. ред. М. В. Лазаровича. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2013. Випуск 18. С. 75-83.
10. Мохончук Б., Мокроусова О. Лобіювання та адвокація: міжнародні стандарти, зарубіжний досвід та перспективи правового регулювання в Україні. Український часопис конституційного права. 2023. № 4. С. 77-90. URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2023/lobiuvannia-advokatsiia-mizhnarodni-standarty-zarubizhnyi-dosvid-perspektivy/>.
11. НАЗК запрошує до участі у громадському обговоренні законопроектів про добросовісне лобіювання та адвокацію в Україні. Національне агентство з питань запобігання корупції. 2023. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-zaproshuye-do-uchasti-u-gromadskomu-obgovorenni-zakonoproektiv-pro-dobrochesne-lobiyuvannya-ta-advokatsiyu-v-ukrayini/>.
12. Нікітін А. О. Щодо визначення поняття «злочинний вплив» у Кримінальному кодексі України. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2020. Т. 6. С. 46-56.

³⁹ Головатий С. Мірило правовладдя. Коментар. Глосарій. Rule of Law Checklist. Київ: ВАІТЕ, 2017. С. 10.

13. Позиція ОПОРИ щодо проекту Закону України «Про добросчесне лобіювання та адвокацію в Україні». Громадянська мережа ОПОРА. 2023. URL: <https://www.oporaua.org/other/poziciya-opori-shhodo-proyektu-zakonu-ukrayini-pro-dobroshesne-lobiyuvannya-ta-advokaciyu-v-ukrayini-25019>.
14. Шапар В. Б. Сучасний тлумачний психологічний словник. Х.: Прапор, 2007. 640 с.
15. Шевчук В. А. Вплив позаправових факторів при прийнятті рішення суддею: теоретичний і практичний аспект. Часопис Київського університету права. 2020. № 1. С. 434-438.

Перелік юридичних документів:

16. Art. 2. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbngowej w procesie stanowienia prawa. ArsLegе. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-dzialalnosci-lobbingowej-w-procesie-stanowienia-prawa/art-2/>.
17. Green Paper «European transparency initiative». COM/2006/0194 final. Brussels, 2006. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52006DC0194>.
18. Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making. Recommendation CM/Rec(2017)2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 22 March 2017 and explanatory memorandum. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>.
19. Lobistinė veikla. 2 straipsnis. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. Įsigalioja 2001-01-01. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674/asr>.
20. Report on the Role of Extra-Institutional Actors in the Democratic System (Lobbying) Adopted by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013). CDL-AD(2013)011-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)011-e).
21. Ukraine 2023 Report. Commission Staff Working Document/Ukraine 2023 Report/Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Communication on EU Enlargement policy. SWD/2023/699. 2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf.
22. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
23. Закон України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015 № 675-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>.
24. Закон України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» від 23.09.2021 № 1780-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text>.
25. Закон України «Про лобіювання» від 23.02.2024 № 3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>.
26. Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення відповідальності за порушення законодавства у сфері лобіювання» від 21.03.2024 № 3620-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3620-IX#Text>.
27. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
28. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.

References

Bibliography:

1. Holovaty S. Mirylo pravovladdia. Komentar. Hlosarii. Rule of Law Checklist. Kyiv: VAITE, 2017. 163 s.
2. Kochyn V. V. Pravove rehuliuвання tsyvilnykh vidnosyn u nepidpriumnytskykh tovarystvakh ta ustanovakh v umovakh adaptatsii do pravovoi systemy Yevropeiskoho Soiuzu. Monohrafiia. K.: NDI pryvatnoho prava i pidpriumnytstva imeni akademika F. H. Burchaka NAPrN Ukrainy, 2020. 435 c.
3. Komertsiia. «Slovyk inshomovnykh sliv». 2024. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=9920=show>.
4. Komertsiinyi. Tlumachennia iz «Slovyka ukrainskoi movy». 2024. Slovyk.ua. URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd=%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%80%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B8%D0%B9>.
5. Krykovtseva N.O., Kazakova O.B., Sarkisian L.H., Avdieienko L.L., Diachenko H.A., Kurska L.S., Sakharova O.N. Komertsiina diialnist. K.: Tsentр uchbovoi literatury, 2007. 296 c.
6. Krysko ZH. L. Sutnist ta vydy komertsiinoi diialnosti pidpriumstva. Ukrainaska nauka: mynule, suchasne, maibutnie: Shchorichnyk / Za zah. red. M. V. Lazarovycha. Ternopil: Ekonomichna dumka TNEU, 2013. Vypusk 18. S. 75-83.

7. Mokhonchuk B., Mokrousova O. Lobiiuvannia ta advokatsiia: mizhnarodni standarty, zarubizhnyi dosvid ta perspektyvy pravovoho rehuliuвання v Ukraini. *Ukrainskyi chasopys konstytutsiinoho prava*. 2023. № 4. S. 77-90. URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2023/lobiiuvannia-advokatsiia-mizhnarodni-standarty-zarubizhnyi-dosvid-perspektyvy/>.
8. NAZK zaprosuie do uchasti u hromadskomu obhovorenni zakonoproiektiv pro dobrochesne lobiiuvannia ta advokatsiui v Ukraini. *Natsionalne ahentstvo z pytan zapobihannia koruptsii*. 2023. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-zaprosuie-do-uchasti-u-gromadskomu-obgovorenni-zakonoproektiv-pro-dobrochesne-lobiyuvannya-ta-advokatsiyu-v-ukrayini/>.
9. Nikitin A. O. Shchodo vyznachennia poniattia «zlochynnyi vplyv» u Kryminalnomu kodeksi Ukrainy. *Naukovi zapysky NaUKMA. Yurydychni nauky*. 2020. T. 6. S. 46-56.
10. Pozyttsiia OPORY shchodo proiektu Zakonu Ukrainy «Pro dobrochesne lobiiuvannia ta advokatsiui v Ukraini». *Hromadianska merezha OPORA*. 2023. URL: <https://www.oporaua.org/other/pozyciya-opori-shchodo-proyektu-zakonu-ukrayini-pro-dobrochesne-lobiyuvannya-ta-advokatsiyu-v-ukrayini-25019>.
11. Shapar V. B. *Suchasnyi tlumachnyi psykholohichni slovnyk*. X.: Prapor, 2007. 640 s.
12. Shevchuk V. A. Vplyv pozaprovovykh faktoriv pry pryiniatti rishennia suddeiu: teoretychni i praktychni aspekt. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2020. № 1. S. 434-438.
13. Vplyv. *Tlumachennia iz «Slovnika ukrainskoi movy»*. 2024. *Slovnuk.ua*. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?swrd=%D0%B2%D0%BF%D0%BB%D0%B8%D0%B2>.
14. Vplyvaty. *Slovnuk ukrainskoi movy. Akademichni tlumachnyi slovnyk (1970-1980)*. URL: <https://sum.in.ua/s/vplyvaty>.
15. Zaiava shchodo neobkhdnosti zabezpechennia prozorykh, zmistovnykh ta inkliuzyvnykh publichnykh konsultatsii shchodo zakonoproiektiv pro lobiiuvannia. *Hromadianska merezha OPORA*. 2023. URL: <https://www.oporaua.org/viyna/zayava-shchodo-neobkhdnosti-zabezpechennya-prozorih-zmistovnih-ta-inkliuzivnih-publichnykh-konsul-tacyi-shchodo-zakonoproiektiv-pro-lobiyuvannya-25025>.

List of legal documents:

16. Art. 2. Ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbngowej w procesie stanowienia prawa. *ArsLege*. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-dzialalnosci-lobbingowej-w-procesie-stanowienia-prawa/art-2/>.
17. Green Paper «European transparency initiative». COM/2006/0194 final. Brussels, 2006. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52006DC0194>.
18. *Hospodarskyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 № 436-IV*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.
19. *Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
20. Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making. Recommendation CM/Rec(2017)2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 22 March 2017 and explanatory memorandum. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>.
21. *Lobistinė veikla. 2 straipsnis. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas. Įsigalioja 2001-01-01*. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.104674/asr>.
22. Report on the Role of Extra-Institutional Actors in the Democratic System (Lobbying) Adopted by the Venice Commission at its 94th Plenary Session (Venice, 8-9 March 2013). CDL-AD(2013)011-e. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)011-e).
23. *Tsyvilnyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 № 435-IV*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
24. *Ukraine 2023 Report. Commission Staff Working Document/Ukraine 2023 Report/Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Communication on EU Enlargement policy. SWD/2023/699*. 2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf.
25. *Zakon Ukrainy «Pro elektronnu komertsiiu» vid 03.09.2015 № 675-VIII*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>.
26. *Zakon Ukrainy «Pro lobiiuvannia» vid 23.02.2024 № 3606-IX*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>.
27. *Zakon Ukrainy «Pro zapobihannia zahrozam natsionalnii bezpetsi, poviazanym iz nadmirnym vplyvom osib, yaki maiut znachnu ekonomichnu ta politychnu vahu v suspilnomu zhytti (oliharkhiv)» vid 23.09.2021 № 1780-IX*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text>.
28. *Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia shchodo vstanovlennia vidpovidalnosti za porushennia zakonodavstva u sferi lobiiuvannia» vid 21.03.2024 № 3620-IX*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3620-IX#Text>.