



POZICIJA

Dėl Lobistinės veiklos įstatymo projekto

Lietuvos pramonininkų konfederacija yra išsakiusi savo poziciją dėl Lobistinės veiklos įstatymo projekto Ministrui Pirmininkui, Seimo pirmininkui, Seimo Valstybės valdymo ir savivaldybių komiteto pirmininkui bei kitiems valdžios atstovams.

1. Dėl įstatymo projekto nuostatų, pagal kurias pelno nesiekiančių organizacijų veikla tapatinama su lobizmu

1.1. Pelno nesiekiančių organizacijų veiklą reglamentuojantys specialieji įstatymai (LR asociacijų įstatymas, LR viešųjų įstaigų įstatymas, LR labdaros ir paramos fondų įstatymas ir kt.) šių organizacijų veiklą apibrėžia kaip viešuosius interesus tenkinančią arba visuomenei naudingą. Todėl kyla abejonų, ar pelno nesiekiančių organizacijų įstatuose numatytų tikslų sutapatinimas su lobizmu neprieštarauja pelno nesiekiančių organizacijų sampratai.

Priėmus įstatymo projektą, gautųsi paradoksali situacija, kai vieni teisės aktai pelno nesiekiančių organizacijų veiklos tikslus įvardina kaip viešuosius interesus, o kiti teisės aktai tų tikslų siekimą tapatina su lobizmu. LPK nuomone, toks reguliavimas būtų nesubalansuotas ir teisiškai ydingas.

1.2. Pagal LR teisėkūros pagrindų įstatymą visuomenės įtraukimas į teisėkūros procesus yra vienas esminių teisėkūros principų. Todėl siekis įtraukti visuomenę (ir pelno nesiekiančias organizacijas, kaip jos dalį) į teisėkūros procesus ir tuo pačiu metu visuomenės iniciatyvų priskyrimas lobistinei veiklai yra nelogiškas ir vienas kitam prieštarauja. Atkreiptinas dėmesys, kad LR teisėkūros pagrindų įstatymas numato įvairias formas, kuriomis visuomenė gali dalyvauti teisėkūros procese, tačiau LR lobistinės veiklos įstatymo projekto 7 straipsnyje numatytas lobistinės veiklos išimčių sąrašas yra siauresnis, t.y. neapima visų pagal LR teisėkūros pagrindų įstatymą galimų visuomenės dalyvavimo teisėkūroje formų. Todėl būtina išplėsti lobistinės veiklos išimčių sąrašą.

1.3. Pelno nesiekiančios organizacijos, dalyvaudamos teisėkūroje, išsako savo nuomonę. Asmenų teisė laisvai reikšti nuomonę yra įtvirtinta Konstitucijoje. Pelno nesiekiančių organizacijų nuomonės dėl teisės aktų ar visuomenių santykių reguliavimo įvardijimas lobizmu riboja minėtą konstitucinę teisę.

Įstatymo projektas lobistine veikla nelaiko tik fizinio asmens nuomonės. Būtina analogišką išlygą įteisinti ir juridinio asmens vardu pareikštai nuomonei, nes priešingu atveju bus pažeistas Konstitucijoje įtvirtintas asmenų lygiateisiškumo prieš įstatymą principas.

1.4. Pelno nesiekiančių organizacijų veikla, įskaitant dalyvavimą teisėkūroje, yra deklaruojama jų įstatuose. Asociacijos bei viešosios įstaigos Valstybės įmonei Registrų centras teikia metines veiklos ataskaitas. Kitos pelno nesiekiančios organizacijos rengia kitokius metinio atsiskaitymo apie savo veiklą dokumentus. Visi šie atsiskaitymo dokumentai

yra vieši. Daug informacijos apie pelno nesiekiančių organizacijų veiklą, įskaitant teisėkūros iniciatyvas, yra skelbiama organizacijų internetiniuose tinklapiuose. Esant tokiam veiklos išviešinimui, pelno nesiekiančių organizacijų iniciatyvų fiksavimas lobistinės veiklos instrumentais yra perteklinis, laikytinas administracine našta ir kelia abejonių dėl atitikimo LR administracinės naštos mažinimo įstatyme numatytiems principams.

2. Dėl įstatymo projekto nuostatų, pagal kurias lobistai būtų ne juridiniai, bet fiziniai asmenys, t.y. visi pelno nesiekiančių organizacijų darbuotojai, nariai bei valdymo organų nariai

2.1. Pažymėtina, kad pagal įstatymo projektą lobistinė veikla suprantama ne kaip juridinio, bet kaip fizinio asmens vykdoma profesinė veikla. Todėl fizinio asmens (pavyzdžiui, asociacijos darbuotojo), kuris organizacijos vardu vieną ar keletą kartų dalyvaus teisėkūros iniciatyvoje, vadinimas lobistu reiškia, kad tam asmeniui primetamas tam tikras profesinis statusas. Asmenų teisė laisvai pasirinkti profesiją yra įtvirtinta Konstitucijoje. Pelno nesiekiančių organizacijų darbuotojų, narių ir valdymo organų narių priverstinis vadinimas lobistais pažeidžia minėtą konstitucinę teisę.

2.2. Iki įstatymo projekto priėmimo asmuo, tapdamas pelno nesiekiančių organizacijų dalyviu, valdymo organų nariu ar darbuotoju, laikėsi tuo metu galiojančių reikalavimų bei turėjo pagrįstų lūkesčių, kad pagal tuo metu esantį teisinį reguliavimą nebus laikomas lobistu. Todėl priėmus naująjį projektą, priverstinis šių asmenų laikymas vykdančiais lobisto veiklą bei vertimas įteisinti tokią profesinę veiklą, turėtų būti atidžiai įvertintas keliais aspektais:

- dėl šių asmenų teisėtų lūkesčių;
- dėl principo, jog įstatymas atgal negalioja;
- dėl Konstitucijoje įtvirtintos asmenų teisės laisvai pasirinkti darbą;
- dėl Konstitucijoje įtvirtintos asmenų teisės laisvais vienytis į asociacijas bei kitokias organizacijas.

2.3. Įstatymo projekte numatyta, kad jeigu lobistinę veiklą ketina vykdyti fizinis asmuo, kuriam vykdyti lobistinę veiklą kaip savo dalyviui, valdymo organo nariui ar darbuotojui pavedė arba nurodė vykdyti juridinis asmuo, prašymą asmenį registruoti lobistu Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai pateikia juridinis asmuo.

Pažymėtina, kad pelno nesiekiančių organizacijų dalyviai ir valdymo organų nariai nėra pavaldūs organizacijai. Priešingai: dalyviai (per visuotinį susirinkimą) bei kiti valdymo organai valdo juridinį asmenį, o ne juridinis asmuo valdo savo dalyvius ir valdymo organus. Todėl teiginys, kad juridinis asmuo gali pavesti arba nurodyti savo dalyviui ar valdymo organo nariui vykdyti lobistinę veiklą, yra teisiškai nekorektiškas.

2.4. Savo esmėje lobistinė veikla – tai civilinių santykių pagrindu teikiamos paslaugos lobistinės veiklos užsakovams. Tačiau tarp darbuotojų ir pelno nesiekiančios organizacijos yra darbo santykiai, o ne civiliniai santykiai. Darbuotojo ir darbdavio santykius reguliuoja

Darbo kodeksas. Darbuotojas neteikia darbdaviui jokių paslaugų, kaip jas apibrėžia Civilinis kodeksas. Darbuotojas, atlikdamas darbdavio užduotis, veikia darbdavio vardu, o darbuotojo veiksmai yra laikomi darbdavio veiksmais. Tokiu būdu įstatymo projekte yra supainioti civiliniai ir darbo santykiai, o nuostata dėl pelno nesiekiančių organizacijų darbuotojų laikymo savarankiškais lobistais teisiškai nekorektiška.

2.5. Galiojančiuose teisės aktuose ūkinė-komercinė ar profesinė veikla suprantama kaip daugkartiniai už užmokestį atliekami veiksmai. Pavieniai neatlygintiniai veiksmai savaime nėra ūkinė-komercinė ar profesinė veikla. Atitinkamai turėtų būti formuojama ir lobistinės veiklos samprata.

Projekte paminėtas siekis daryti įtaką negali būti besąlygiškai sutapatinamas su lobistine veikla, nes siekis daryti įtaką savaime nėra ūkinė-komercinė ar profesinė veikla.

Teisinis reguliavimas turi būti nuoseklus ir logiškas. Todėl lobistinei veiklai turėtų būti priskiriamas tik nuolatinis sistemingas lobizmo paslaugų teikimas už užmokestį. Tokia lobistinės veiklos samprata atitiktų kitų ūkinių-komercinių bei profesinių veiklų sampratą šalyje, nepriklausomai nuo to, ar veiklą vyko fizinis, ar juridinis asmuo.

3. Dėl įstatymo normų įgyvendinimo praktikoje

3.1. Politikai ir valstybės tarnautojai nuolatos susitinka su visuomene, nes tai yra jų pareiga. Diskusijų metu visuomenės atstovai dažnai išsako nuomonę, siūlymus ir pan. dėl konkrečių teisės aktų. Riba, kai diskusija pereina į lobistinę veiklą (siekį daryti įtaką), yra sąlygiška, kintanti, ne visada aiškiai nustatoma, sunkiai prognozuojama. Todėl politikams ir valstybės tarnautojams bus sudėtinga bendrauti su visuomene, nes nuolatos reiks stebėti, ar neprasidėjo lobistinė veikla, išsiaiškinti kalbančių asmenų pavardes, paklausti ar jie neveikia kokios nors organizacijos užsakymu, sužinoti tokios organizacijos pavadinimą, taip pat įsitikinti, ar šie asmenys įrašyti į lobistų sąrašą, vėliau viską deklaruoti.

Tokiu būdu bus apsunkinta politikų ir valstybės tarnautojų pareiga bendrauti su visuomene. Didesnių visuomenės susibūrimų ar viešojo erdvėje vykstančių neplanuotų susitikimų atveju bet koks komunikavimas bus paralyžuotas, nes aukščiau paminėtų pareigų bus tiesiog neįmanoma įgyvendinti.

3.2. Žodinio komunikavimo laikymas lobizmu sukels ne tik aukščiau paminėtas procedūrinės problemas, bet ir daug dviprasmiškų situacijų dėl komunikavimo turinio skirtingo supratimo. Bendraujantys asmenys subjektyviai ir skirtingai suvoks išsakomų teiginių turinį, todėl viena pusė gali suprasti tai, kaip bandymą daryti įtaką, o kitą pusę – tik kaip įprastą nuomonės išsakymą.

Atsižvelgiant į tai, lobistinės veiklos deklaracijose turėtų būti fiksuojami tik raštu pateikta informacija, kurios autorių galima identifikuoti. Tai suteiks aiškumą, atsekamumo ir patikrinimo galimybę, eliminuos ginčus. Žodinis komunikavimas neturėtų būti laikomas lobizmu su visomis iš to sekančiomis procedūrinėmis prievolėmis identifikuoti kalbančius asmenis, fiksuoti išsakytus teiginius deklaracijose ir pan.

3.3. Rengiant įstatymų bei kitų teisės aktų projektus, projektų rengėjai aiškinamuosiuose raštuose turi nurodyti, kieno iniciatyva ar siūlymu teisės akto projektas yra rengiamas, taip pat kas dalyvavo rengiant projektą ar teikė dėl jo vertinimus.

Toks reguliavimas sukuria galimybes pačiam projekto rengėjui išviešinti projekto rengime faktiškai dalyvavusius asmenis. Todėl tos pačios informacijos dubliavimas lobistinės veiklos deklaracijose yra perteklinis ir laikytinas administracine našta.

Atsižvelgiant į aukščiau pateiktus argumentus teikiame šiuos siūlymus:

Pakeisti 2 straipsnio 4 dalį ir ją išdėstyti taip:

„4. Lobistinės veiklos užsakovas – fizinis ar juridinis asmuo, taip pat šių asmenų interesus tenkinti įkurtas privatus ar viešasis juridinis asmuo, kurie sudarė dvišalę **civilinę** sutartį su lobistu arba trišalę sutartį su lobistu ir jam pavedusiu arba nurodžiusiu vykdyti lobistinę veiklą juridiniu asmeniu arba juridiniu asmuo, kuris savo dalyviui, valdymo organo nariui ar darbuotojui pavedė arba nurodė vykdyti lobistinę veiklą“.

Pakeisti 7 straipsnį ir jį išdėstyti taip:

„Lobistine veikla nelaikoma:

1) viešosios informacijos rengėjų, skleidėjų, jų dalyvių, žurnalistų veikla renkant, rengiant, skelbiant ir platinant viešąją informaciją pagal Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymą;

2) asmenų veikla, kai jie valstybės ir savivaldybių institucijų ar įstaigų iniciatyva ~~ar~~ kvietimu atlygintinai ar neatlygintinai kaip ekspertai ar specialistai dalyvauja susitikimuose, posėdžiuose, pasitarimuose **ar kitokiose priemonėse** teisės aktų projektams rengti pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymą;

3) socialinės partnerystės įgaliojimų įgyvendinimas pagal teisės aktus;

4) pelno nesiekiančių organizacijų vykdoma veikla, kuri numatyta jų įstatuose ir tenkina viešuosius interesus;

3) valstybės politikų, valstybės pareigūnų ar valstybės tarnautojų veiksmai inicijuojant, rengiant, svarstant ir priimant įstatymų ar kitų teisės aktų projektus, atliekami pagal teisės aktų nustatyta tvarka jiems suteiktas pareigines funkcijas;

4) konsultavimasis su visuomene ir jo metu gauti pasiūlymai bei vertinimai pagal Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatymą;

5) peticijos, referendumo, piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos teisės įgyvendinimas atitinkamai pagal Lietuvos Respublikos peticijų įstatymą, Lietuvos Respublikos referendumo įstatymą ir Lietuvos Respublikos piliečių įstatymų leidybos iniciatyvos įstatymą;

6) fizinio **ar juridinio** asmens pareikšta nuomonė dėl teisėkūros;

7) kitos specialiųjų įstatymų nustatyta tvarka vykdomos veiklos rūšys“.

Pakeisti 10 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Lobistinę veiklą turi teisę vykdyti tik į lobistų sąrašą įrašytas asmuo. Asmuo, norintis būti įrašytas į lobistų sąrašą, pateikia Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai jos nustatytos formos prašymą įrašyti į lobistų sąrašą. ~~Jeigu lobistinę veiklą ketina vykdyti fizinis asmuo, kuriam vykdyti lobistinę veiklą kaip savo dalyviui, valdymo organo nariui ar darbuotojui pavedė arba nurodė vykdyti juridinis asmuo, prašymą Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai pateikia juridinis asmuo.~~“

Pakeisti 12 straipsnio 1 dalį ir ją išdėstyti taip:

„1. Lobistas Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos nustatyta tvarka elektroninėmis priemonėmis privalo deklaruoti lobistinę veiklą dėl kiekvieno teisės akto ir teisės akto projekto ne vėliau kaip per septynias kalendorines dienas nuo lobistinės veiklos dėl konkretaus teisės akto ar jo projekto pradžios ~~(žodinio ar~~ rašytinio (taip pat ir elektroninėmis priemonėmis), dėl teisės akto projekto ar administracinio sprendimo nuostatų aptarimo su asmeniu, kuriam lobistine veikla siekiama daryti įtaką“.

2017 m. gegužės 25 d.