



KORUPCINIO POBŪDŽIO NUSIKALSTAMŲ VEIKŲ RIZIKOS LOBISTINĖJE VEIKLOJE

Viktorija Rasalaitė¹

DOI: <https://doi.org/10.7220/2029-4239.24.4>

SANTRAUKA

Vienas svarbiausių demokratinės valstybės bruožų – visuomenei suteikta galimybė dalyvauti valstybės valdyme, reiškiant nuomonę bei teikiant siūlymus dėl konkrečių politinių sprendimų. Ši teisė įtvirtinta LR Konstitucijos 33 straipsnyje. Šiame straipsnyje aptariama lobistinė veikla, kurios pagrindu suinteresuotieji asmenys dalyvauja valstybės valdyme, darydami įtaką viešosios valdžios atstovams dėl siekiamo teisės akto. Daryti įtaką teisėkūros procese galima tiek tiesiogiai, tiek per tarpininkus – lobistus, įvairiomis priemonėmis ir būdais. Tačiau lobistinė veikla yra glaudžiai susijusi su korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis.

Straipsnyje analizuojama riba, kuomet lobistinė veikla tampa neteisėta bei kokiais kriterijais reikėtų vadovautis, siekiant atriboti lobizmą nuo prekybos poveikiu ar papirkimo. Straipsnyje pristatoma lobizmo samprata bei pateikiama lobistinės veiklos reguliavimo raida, esminį dėmesį skiriant esamam lobistinės veiklos reglamentavimui, išskiriant problemas, kurios lobistinę veiklą priartina prie korupcijos. Taip pat, išskiriant privalumus ir trūkumus, lyginant su Lietuva aptariami amerikietiškas ir europietiškas lobizmo modeliai. Galiausiai, analizuojama rizika, susijusi su lobistine veikla, lyginamuoju metodu analizuojant prekybos poveikiu, papirkimo ir neteisėtos lobistinės veiklos persidengimo klausimą, pateikiant prekybos poveikiu ir papirkimo normų sudėčių požymių bei taikymo ypatumų analizę, reikšmingą vertinant lobizmo supanašėjimą su korupcinėmis veikomis. Esminis akcentas skiriamas kyšio sampratos analizei, kadangi būtent prekybos poveikiu ir papirkimo normų dalykas lobistinę veiklą priartina prie korupcijos. Straipsnyje atsakoma į klausimą, ar įmanoma atriboti lobistinę veiklą nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų bei pateikiamos atribojimo galimybės.

Atlikus tyrimą nustatyta, kad esamas Lietuvos teisinis lobistinės veiklos reglamentavimas nėra efektyvus siekiant atriboti teisėtą lobistinę veiklą nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, t. y. prekybos poveikiu ir papirkimo, kadangi galiojantis lobizmo reguliavimas yra painus bei nepakankamas, kuriuo galima manipuliuoti, o skaidrumo lygis lobistinėje veikloje yra pakankamai žemas. Todėl esamą lobistinės veiklos reglamentavimą būtina tobulinti.

¹ Autorė yra teisės magistrė, Vytauto Didžiojo universiteto Teisės fakulteto absolventė.

REIKŠMINIAI ŽODŽIAI

Lobistinė veikla, prekyba poveikiu, papirkimas, kyšis.

SANTRUMPOS

ANK – Administracinių nusižengimų kodeksas
BK – Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas
EBPO – Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija
ES – Europos Sąjunga
JAV – Jungtinės Amerikos Valstijos
LAT – Lietuvos Aukščiausiasis Teismas
LVI – Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymas
VTEK – Vyriausioji tarnybinės etikos komisija

IVADAS

Bene svarbiausias demokratinės valstybės bruožas – visuomenės dalyvavimas valstybės valdyme reiškiant nuomonę bei teikiant siūlymus dėl konkrečių politinių sprendimų. Ši teisė įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 33 straipsnyje.² Vienas iš būdų, kuomet interesų grupės gali daryti įtaką viešajai valdžiai ir tokiu būdu dalyvauti valstybės valdyme – lobistinė veikla. Tačiau naudojantis šia teisių įgyvendinimo forma neapsieinama be įvairių pažinčių, kuriomis siekiama gauti prieigą prie viešosios valdžios atstovų ir bandyti juos paveikti, siekiant palankaus sprendimo. Būtent pastarasis tikslas gali stokoti skaidrumo ir lobistinę veiklą priartinti prie korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų. Šioje vietoje išryškėja probleminis atskirties tarp teisėtos lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų reglamentavimo aspektas. Aiškaus reglamentavimo neegzistavimas, siekiant atriboti minėtas veiklas, yra palanki terpė plačioms interpretavimo galimybėms, korupcijos rizikoms bei nevieningos teismų praktikos formavimuisi. Vykdamas lobistinę veiklą kyla rizika, jog teisėta veikla taps prekyba poveikiu arba papirkimu. Lobistinės veiklos vykdymo metu, taip pat kaip ir prekybos poveikiu atveju, tarpininkas siekia daryti arba daro įtaką sprendimų priėmėjui užsakovo interesais už atlygį, kuris net ir už teisėtus būdais daromą poveikį yra nusikalstamas, todėl asmuo, veikdamas kaip lobistas, gauna naudą, o tai atitinka prekybos poveikiu dispoziciją. Be to, abiem atvejais sprendimų priėmėjas gali gauti arba gauna naudą iš įtakos darytojo, kas atitinka kyšį. Dėl šių priežasčių nėra aišku, ar vykdoma prekyba poveikiu, ar lobistinė veikla. Problematiškas ir lobizmo atribojimas nuo papirkimo normos, kadangi asmuo, kuriam priimamas sprendimas turi tiesioginės naudos, gali tiesiogiai kreiptis į paveikiamą asmenį ir už norimą pastarojo elgesį žadėti atsilyginti ar atsilyginti arba tą patį daryti per tarpininką. Minėti lobizmo ir korupcinių veikų panašumai didina riziką, kad bus vykdomas neteisėtas ar užslėptas poveikis, kadangi minėtos veiklos persidengia ir jas tampa sudėtinga atskirti, dėl to labai svarbu atriboti teisėtą ir neteisėtą

² Lietuvos Respublikos Konstitucija, Žin. (1992, Nr. 33-1014).

įtaką, o būtent tai ir atskleidžia probleminį aspektą. Todėl šiame tyrime svarbu argumentuotai pasvarstyti, kokios problemos kyla atribojant šias veiklas.

Lobistinė veikla Lietuvos mokslininkų darbuose analizuota įvairiais aspektais, daugiausia dėmesio skiriant tokios veiklos prigimčiai, esmei bei teisiniam reguliavimui, pastarąjį lyginant su užsienio valstybėmis, tačiau ypatingai mažai dėmesio skiriama problematikai, kuomet lobistinėje veikloje aptinkama korupcijos apraiškų. Šiuo klausimu iš esmės yra pasisakiusi E. Kavoliūnaitė-Ragauskienė, kuri savo publikacijoje³ analizavo lobistinės veiklos ir prekybos poveikiu bei papirkimo persidengimo aspektus. Poreikį tirti šį konkretų atvejį lemia tai, kad teismų praktika šiuo probleminiu klausimu yra ypatingai skurdi. Iš esmės vertinant lobistinės veiklos ir korupcijos santykį, teismų praktikoje randama tik viena byla, susijusi su BK 228 str. (piktnaudžiavimo) normos taikymu. Todėl galima teigti, kad lobistinės veiklos teisinis reguliavimas tirtas labai fragmentiškai ir ši tematika yra nauja. Taip pat atsižvelgtina į tai, jog 2021 m. sausio 1 d. buvo priimta naujoji LR Lobistinės veiklos įstatymo redakcija. Todėl šis tyrimas yra pirmasis išsamus tyrimas, vertinantis naujosios Lobistinės veiklos įstatymo redakcijos rizikas korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų kontekste, kuriuo siekiama išsiaiškinti ar Lietuvai būtina tobulinti esamą teisinį reguliavimą. Atliekant tyrimą remtasi naujausia teisine bei politine literatūra, aiškinančia lobistinės veiklos bei korupcijos santykį užsienio valstybėse, siekiant išsiaiškinti, kaip su anksčiau minėta problematika kovoja kitos valstybės. Taip pat viena naujesnių teismų praktika, aiškinančia kyšio sampratą bei korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų sampratą, siekiant išgryninti esmines lobistinės veiklos ir korupcinių veikų supanašėjimo problemas.

Siekiant nustatyti, ar egzistuoja riba tarp teisėtos lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, kokiais atvejais lobistinė veikla tampa neteisėta bei atsakyti į klausimą, kokiais kriterijais vadovautis, atribojant lobistinę veiklą nuo prekybos poveikiu ar papirkimo, šiame straipsnyje naudoti aprašomasis, analizės, sisteminis teisės aiškinimo, lyginamasis, loginis ir apibendrinimo metodai.⁴ Šie metodai buvo panaudoti siekiant atskleisti lobistinės veiklos santykį su baudžiamojo kodekso normomis, vertinant tiek lobistinės veiklos sampratos bei reglamentavimo raidos pokyčius, tiek ir lyginant lobistinės veiklos supanašėjimo ir atribojimo požymius su prekybos poveikiu ir papirkimo nusikalstamų veikų sudėtimis.

LOBISTINĖS VEIKLOS SAMPRATA IR REGULIAVIMAS LIETUVOJE

Lobizmo samprata

Lobistinė veikla politinėje ir teisinėje literatūroje suprantama įvairiai. Lobizmas pirmą kartą buvo identifikuotas XIX a. Amerikoje, remiantis Amerikos Konstitucijos pataisa, Biliumi, kuriame buvo nurodyta, kad „Kongresas negali išleisti nė vieno įstatymo, mažinančio žodžio

³ Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, „Galimos korupcijos rizikos lobizmo srityje ir jų prevencijos galimybės“, *Publikacijos* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2018).

⁴ Rimantas Tidikis, *Socialinių mokslų tyrimo metodologija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003), p. 369-437.

laisvę ar žmonių teisę į taikius sambūrius, reikalaujančius atitaisyti vyriausybės klaidas“.⁵ Mokslininkų dėmesį lobizmo fenomenas patraukė XX a. pradžioje, pirmiausia, kaip platesnių procesų dalis, vėliau kaip savarankiškas mokslinio tyrimo objektas.⁶ Ilgą laiką buvo bandyta suformuluoti ir pateikti kuo informatyvesnį lobizmo apibrėžimą, tačiau minėtas fenomenas buvo suprantamas miglotai. Nors lobistinė veikla iki šių dienų neturi universalaus apibrėžimo, tačiau įvairiausiuose moksliniuose šaltiniuose lobizmas paprastai nurodomas, kaip „procesas, kurio metu apsieikiama informacija, ir grupės, organizacijos ar jos dalies nuomonė perduodama valdžios pareigūnams, turint pagrindinį tikslą – daryti įtaką, kad būtų priimtas palankus sprendimas“.⁷ Kitaip tariant, tai demokratinio proceso dalis, leidžianti suinteresuotiems asmenims tiesiogiai ar per atstovus kreiptis į viešosios valdžios atstovus, turinčius galios priimti sprendimus ir tokiu būdu galintiems sprendimų priėmėjams išdėstyti savo požiūrį, pateikiant argumentuotą nuomonę dėl teisės akto priėmimo. Taip nauda teikiama ne tik sprendimu suinteresuotiems asmenims, bet ir sprendimų priėmėjams, kadangi jiems suteikiama galimybė iš arčiau susipažinti su problemineis klausimais, kai teisinis reguliavimas yra netinkamas.⁸ Taigi tokios informacijos gavimas gali lemti naudingos bei sėkmingos sprendimo priėmimą.

Pagrindinis lobistinės veiklos tikslas – komunikuojant su valdžios atstovais daryti jiems įtaką, siekiant palankaus sprendimo priėmimo. Su šiuo tikslu glaudžiai siejasi pagrindinis uždavinys - daryti įtaką viešajai politikai, t. y. tiesiogiai bendrauti su valstybės tarnautojais, juos konsultuoti dėl politinės strategijos, taktikos ir pan.⁹ To įgyvendinimui lobistas turi turėti veiksmų planą, taktiką ir metodus, kas paprastai sudaro priėjimą prie viešosios valdžios organo, santykio su juo užmezgimą ir įtakos darymą.¹⁰ Tačiau lobistas privalo dėti maksimalias pastangas, kad pasirinkta taktika ir metodai neperžengtų teisėtumo ribų. Tad svarbiausias lobisto uždavinys – gauti prieigą prie politinės sistemos, komunikavimo būdu formuoti paveikiamo asmens požiūrį ir pasiekti norimą tikslą, tačiau šis procesas turi būti skaidrus.

Mokslinėje literatūroje vyrauja keletas lobistinio komunikavimo rūšių, tačiau aptariamas tik tiesioginis komunikavimas, nes jis yra atliekamo tyrimo objekto dalis.¹¹ Tiesioginis lobizmas yra „taktika, kurios metu lobistas susitinka su valdžios atstovais“,¹² apimantis susitikimus, pokalbius telefonu, paslaugų viešosios valdžios atstovams teikimą ir kt.¹³ Tokiame bendravime esminiu koziriu tampa naudingos pažintys ir ryšiai. Tiesiogiai dirbdami su įstatymų leidėjais lobistai

⁵ Bronius Rasimavičius, „Lietuviškosios lobistinės veiklos ypatumai“, skyrius knygoje: Laima Andrikienė red., *Šiuolaikinės lobistinės veiklos tendencijos: monografija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002), p. 69.

⁶ Plačiau Žr. Monika Ambrasaitė, „Naujoji Lietuvos lobizmo reglamentavimo ekstrateisinė koncepcija: pokyčiai ir gairės ateičiai“, *Politologija* (2016, Nr. 80 (4)), p. 8.

⁷ Ronaldas J. Hrebenaras, „Bendroji lobistinės veiklos samprata“, skyrius knygoje: Laima Andrikienė red., *Šiuolaikinės lobistinės veiklos tendencijos: monografija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002), p. 27.

⁸ Eglė Vaidelytė, Lina Slavickaitė, „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“, *Viešojoji politika ir administravimas* (2014, Vol. 13, No.1), p. 126.

⁹ Žr. išnašą Nr. 7, p. 29.

¹⁰ Ten pat, p. 46.

¹¹ Plačiau Žr. Laura Pačėsaitė, „Interesų grupių komunikacija: teorinės prielaidos ir veiklos metodai“, skyrius knygoje: Laima Andrikienė red., *Šiuolaikinės lobistinės veiklos tendencijos: monografija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002), p. 57-63.

¹² Ten pat, p. 57.

¹³ Žr. išnašą Nr. 6, p. 20.

tampa savotiškais jų patarėjais, teikia įvairią informaciją, tyrimų duomenis bei prisideda prie įstatymų projektų rengimo.¹⁴ Būtent šioje vietoje atsiranda dvejetainis lobizmo suvokimo požiūris, pirma – kaip interesų grupių dalyvavimas politikoje, antra, kaip neigiama įtaka politiniam procesui.¹⁵ Būtent pastarasis požiūris lobizmą tapatina su neteisėtais veiksmais, korupcija.

Teisėtas lobizmas – pozityvus reiškinys, kadangi tokiu būdu lobistas atstovauja visuomenės interesus. Taip sudaroma galimybė identifikuoti visuomenėje susidariusias problemas bei profesionaliai jas spręsti diskusijos būdu, kad priimti sprendimai atitiktų tiek valstybės, tiek visuomenės interesus bei teiktų rezultatus, kurių tikėtasi. Tačiau legalus lobizmas neįmanomas, jei lobistas nesilaiko elementarių etikos taisyklių bei pareigų,¹⁶ kurių laikymasis veda prie skaidraus ir teisėto lobizmo. Vadinas, privalo vyrauti balansas tarp suteikiamų privilegijų, naudojimosi jomis ir sugebėjimo neperžengti savo kompetencijos ribų. Taigi, lobistas jam suteiktomis privilegijomis, t. y. galimybė bendrauti su sprendimų priėmėjais bei prisidėjimu prie įstatymų rengimo, privalo naudotis teisėtais, priešingu atveju bus kalbama apie neteisėtą veiklą.

Apibendrinant galima teigti, kad universalaus lobistinės veiklos apibrėžimo nėra, tačiau bendrąja prasme, lobistinė veikla – verslo pagrindu veikianti veikla, kuria siekiama vyriausybės sprendimus koreguoti taip, kad jie kiek įmanoma būtų palankesni suinteresuotiems asmenims. Kitaip tariant, tai bet kokie fizinių ar juridinių asmenų veiksmai, kuriais daroma ar siekiama daryti įtaką sprendimų priėmėjui, tokiu būdu užtikrinant visuomenės teisę dalyvauti savo šalies valdyme. Minėti veiksmai keliami aukšti moraliniai reikalavimai, kadangi lobistas tiesiogiai bendrauja su viešosios valdžios atstovais, turinčiais galios daryti įtaką leidžiamiesiems teisės aktams, kurie adresuoti konkreitiems asmenims. Todėl lobistas privalo laikytis etikos taisyklių ir naudotis teisėtais metodais.

Lobistinės veiklos reglamentavimo raida Lietuvoje

Pirmieji bandymai įvesti teisinį lobizmo reglamentavimą prasidėjo 1991 m.,¹⁷ o 2000 m., Lietuvai siekiant tapti ES nare, priimtas pirmasis LVĮ, kurio projektas buvo pradėtas dėl nacionalinių teisės aktų derinimo su stojimo į ES programoje numatytais uždaviniais. Iš to peršasi išvada, kad „teisinio reglamentavimo idėja buvo pagrįsta ne tiek mūsų nacionalinių valstybės valdžios institucijų iniciatyva ir gera valia, kiek subtilia prievarta“,¹⁸ nes tik įgyvendinus programos reikalavimus, kuriuose buvo nurodyta, jog Lietuvoje turi būti įvestas lobistinės veiklos

¹⁴ Žr. išnašą Nr. 11, p. 58.

¹⁵ Žr. išnašą Nr. 8, p. 126-127.

¹⁶ Literatūroje išskiriamos šios lobisto pareigos: 1) sąžiningumas ir garbingumas, 2) veikla pagal veikiančius teisės aktus, 3) profesionalumas, 4) interesų konfliktų vengimas, 5) stropumas ir paslaugumas, 6) teisėtas atlyginimas ir įsipareigojimai, 7) konfidencialumo laikymasis, 8) teigiamo visuomenės požiūrio palaikymas lobistinės veiklos atžvilgiu ir 9) pareiga valstybės institucijoms. Plačiau Žr. Bronius Rasimavičius, „Lietuviškosios lobistinės veiklos ypatumai“, skyrius knygoje: Laima Andrikienė, red., *Šiuolaikinės lobistinės veiklos tendencijos: monografija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002), p. 71-73.

¹⁷ Plačiau Žr. Monika Ambrasaitė-Valentavičienė, „Lobizmo reglamentavimas. Lietuvos atvejis“ (daktaro disertacija, Vilnius, VU, 2017), p. 201-202.

¹⁸ Petras Ragauskas, „Apie prielaidas neveikti lobistinės veiklos teisiniu reglamentavimui Lietuvoje“, *Teisės problemos* (2011, Nr. 3(73)), p. 80.

reglamentavimas, Lietuva galėjo tapti ES nare. Dėl šios priežasties, 2000 m. priimtas įstatymas¹⁹ buvo formalus ir problematiškas.²⁰ Lobizmo teisinis reglamentavimas turėjo paskatinti procesų arba asmenų, kurie daro įtaką valdžios institucijoms, jų priimamiems sprendimams ir įstatymams, skaidrumą,²¹ tačiau šis tikslas nebuvo įgyvendintas, priešingai, reguliavimas pridarė problemų.

Reglamentavimas. Tiek pirmasis LVĮ, tiek ir tolimesnės LVĮ redakcijos turėjo trūkumų, iš kurių ryškiausi – lobistinės veiklos aiškumas ir skaidrumas. Nebuvo aišku, kam, kokia įtaka yra daroma bei kokiomis priemonėmis, taktika ir metodais galima naudotis.²² Neužtikrinta, jog lobisto vykdoma veikla bus teisėta. Lobistine veikla laikyta tik atlygininė, leidžianti verstis lobizmu su užsakovu sudarius paslaugų atlyginimo sutartį, taip paliekant terpę neoficialiai veiklai.²³ Su naująja redakcija ši problema buvo išspręsta, lobistinei veiklai priskyrus ir neatlygintinus lobisto veiksmus.²⁴ Lobistu laikytas tik į sąrašą įsirašęs asmuo, todėl neišregistravusiems asmenims, atliekantiems lobistinio pobūdžio veiksmus, netaikytas LVĮ.²⁵ Nurodyti asmenys, kurie negali verstis lobistine veikla.²⁶ Nustatytas sąrašas subjektų, negalinčių būti lobistinės veiklos užsakovais: „<...> 3) valstybės ir savivaldybės institucijos ar įstaigos; 4) valstybės ar savivaldybių įmonės.“²⁷ Šių subjektų įtraukimas į minėtą sąrašą prasilenkė su realiais poreikiais,²⁸ kadangi pastarieji turi teisinę pareigą ginti savo savivaldos gyventojų interesus, pavyzdžiui, Kauno savivaldybė sieks gauti didesnę dalį lėšų Kauno poreikiams tenkinti, todėl bus bandoma paveikti už lėšų paskirstymą atsakingus asmenis. Vadinasi, šių subjektų įtraukimas į minėtą sąrašą nepagrįstas, skatinantis veikti neskaidriai. Taigi lobizmo teisinis reglamentavimas buvo ydingas, skatinantis neskaidrumą bei vedantis prie korupcijos.

Kita vertus, mėginta koreguoti lobistinės veiklos apibrėžimą, akcentuojant kontaktą, sietiną su probleminio klausimo aptarimu žodžiu.²⁹ Sugriežtinti reikalavimai dėl atskleistinos informacijos, numatytas privalomas susitikimų deklaravimas, pateikiant informaciją, susijusią su lobistiniu interesu, lobizmo adresato identifikaciniais duomenimis, siekiant išvengti situacijų, kai lobistas savo veiksmais galimai atlieka korupcinius veiksmus.³⁰ Įtvirtintas draudimas viešosios valdžios atstovams teikti dovanas ar kitą atlygį (LVĮ 4 str. 3 d.). Tobulintas lobistinės veiklos subjektų ratas, tačiau nesėkmingai, paliekant galimybę minėta veikla verstis neišregistravusiems asmenims. Tačiau, nors naujomis LVĮ redakcijomis buvo bandoma orientuotis į skaidrumą,

¹⁹ Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymas, Žin. (2000, Nr. 56-1644).

²⁰ Tai parodo būtent ta aplinkybė, jog įstatymo projektas įregistruotas seimo posėdžių sekretoriatoje 2000 m. balandžio 27 d., o 2000 m. birželio 27 d. jau buvo priimtas, visa procedūra užtruko tik du mėnesius.

²¹ Alvidas Lukošaitis, „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“, *Politologija* (2011, (2)), p. 31.

²² Žr. išnašą Nr. 19, 2 str. 1 d.

²³ Plačiau Žr. Rimgaudas Geleževičius, „Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išvados ir pamokos“, *Socialinių mokslų studijos* (2013, 5(1)), p. 180-181.

²⁴ Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas, Žin. (2003, Nr. 38-1728), 2 str.

²⁵ Plačiau Žr. Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, „Galimos korupcijos rizikos lobizmo srityje ir jų prevencijos galimybės“, *Publikacijos* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2018), p. 42-43.

²⁶ Žr. išnašą Nr. 24, 3 str. 1 d.

²⁷ Ten pat, 8 str.

²⁸ Žr. išnašą Nr. 18, p. 83.

²⁹ Žr. išnašą Nr. 17, p. 211..

³⁰ Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas, Žin. (2017, Nr. 11067).

nepiktnaudžiamą lobistams suteikiamomis privilegijomis bei visuomenės pasitikėjimą valdžios subjektų darbo politika, esminių rezultatų nepasiekta, kadangi dauguma spragų išliko.

Esama padėtis. 2021 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujas LVĮ,³¹ deja, trūkumų neišvengta. Dabartinis reglamentavimas bus aptariamasi atsižvelgiant į EBPO pateiktas Rekomendacijas lobizmo reglamentavimo srityje, suskirstytas į keturias grupes.³² Pirmoje jų kalbama apie vieno sąlygų suinteresuotosioms šalims įgyvendinti viešąją politiką sudarymą bei aiškų lobizmo ir lobisto apibrėžimą. Antroje – apie taisykles, skirtas atskleistinos informacijos reikalavimams, sudarant sąlygas gauti pakankamai informacijos apie lobistinę veiklą. Trečioje – apie taisykles, skirtas sąžiningumo užtikrinimui, nustatant specifinį santykį tarp lobistinio kontaktų dalyvių ir tam skirtą specialų reguliavimą. Ketvirtoje – apie efektyvų lobizmo reglamentavimo įgyvendinimą ir periodišką jo peržiūrėjimą, įtraukiant suinteresuotas šalis.

Ne visos šios taisyklės atspindi Lietuvos teisiniame reglamentavime. Kalbant apie pirmąją taisyklių grupę pažymėtina, kad esamame reguliavime nepagrįstai išskiriami tik privalomai įsiregistravę lobistai, jiems nustatant konkrečias teises bei pareigas ir neatsižvelgiant į realiai veikiančias aibes kitų lobistų.³³ Vadinasi, neužkertamas kelias neįsiregistravusiems asmenims, atliekantiems lobistinio pobūdžio veiksmus, pavyzdžiui, asmenims, tenkinantiems privačius interesus, nevyriausybiniams organizacijoms, profesinių sąjungų atstovams ir kitiems subjektams, vykdančiams įstatymų arba įstatų tvarka vykdomą veiklą, tenkinančią viešąjį interesą, paveikti sprendimų priėmimą.³⁴ Kitaip tariant, neužtikrinama, jog visi subjektai, siekiantys daryti ar darantys įtaką sprendimų priėmėjams, patektų į lobistine veikla besiverčiančių subjektų ratą.³⁵ Kadangi registruoti lobistai sudaro tik nedidelę dalį *de facto* lobistine veikla besiverčiančių asmenų veiklos. Priešingai, sudaromas sąrašas asmenų, kurių veikla nėra lobistinė.³⁶ Todėl įvairios interesų grupės, nepatenkančios į minėtą subjektų ratą, veikia nesant jų reguliavimo, o tai skatina neskaidrumą teisėkūroje.

Pagal LVĮ lobistine veikla nelaikoma asmenų pareikšta nuomonė dėl pavienių teisės aktų, išskyrus, kai poveikis daromas nuolat.³⁷ Vadinasi, sisteminis poveikis atitinka lobistinės veiklos apibrėžimą, reikalauja aukštesnių etikos ir skaidrumo standartų, tačiau pavieniui poveikiui šie reikalavimai nekeliami. Problema ta, kad nesant teisinio reguliavimo pavienis poveikis galimai peržengs teisėtumo ribas. LVĮ 10 str. 1 d. nurodoma, kad „lobistas privalo deklaruoti lobistinę veiklą, pateikdamas skaidrių teisėkūros procesų deklaraciją dėl kiekvieno teisės akto projekto“, vadinasi, esant sistemingam poveikiui, deklaravimas yra privalomas, o pavieniui – ne. Neaišku, kodėl įstatymo leidėjas deklaracijų pateikimą minėtais poveikio darymo atvejais traktuoja skirtingai. Neviešinant visų poveikio veiksmų, paliekama terpė neskaidrumui teisėkūros procese, nes nepateikiama informacija kas, kam, dėl kokio teisės akto ir pan. darė įtaką, todėl sunkiau identifikuoti pažeidimus ir pritaikyti atitinkamas sankcijas. Pažymėtina, jog už ne pagal teisės

³¹ Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymas Nr. VIII-1794 pakeitimo įstatymas, Žin. (2020, Nr. 15502).

³² OECD, *Principles for Transparency and Integrity in lobbying*, (2013); <<https://www.oecd.org/corruption/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>> [aplankyta 2021 01 25].

³³ Monika Ambrasaitė, „Lobizmo reglamentavimas Lietuvoje ir EBPO standartai“, *Teisė* (2016, Nr. 101), p. 63.

³⁴ Žr. išnašą Nr. 25, p. 43.

³⁵ Ten pat, p. 42.

³⁶ Žr. išnašą Nr. 31, 7 str.

³⁷ Žr. išnašą Nr. 31, 7 str. 5 p.

aktus ar neteisėtą lobistinę veiklą galima trijų rūšių atsakomybė: 1) bauda arba lobisto statuso praradimas, 2) administracinė atsakomybė,³⁸ 3) baudžiamoji atsakomybė.³⁹

Vertinant antros bei trečios grupės taisykles, pabrėžtina, kad nors LVĮ apibrėžia, kokia informacija privalo būti atskleista, problematiškai vertintina VTEK palikta diskrecija savo nuožiūra spręsti, ar atskleistina informacija bus viešinama visa ar jos dalis. Be to, pabrėžtina, kad atskleistina informacija turi būti pateikiama ne vėliau kaip per 7 dienas nuo lobistinės veiklos pradžios dėl konkretaus teisės akto ar jo projekto (LVĮ 10 str. 1 d.). Tačiau suinteresuoti asmenys informaciją apie vykdomą lobistinę veiklą turėtų gauti einamuoju laikotarpiu, sudarant galimybes įsitraukti į procesą, o ne analizuoti atliktus veiksmus. Pažymėtina, jog LVĮ apsiriboja siaura atkleistinos informacijos apimtimi, numatydamas reikalavimą deklaracijose pateikti bendro pobūdžio informaciją, susijusią su lobistinio kontakto dalyviais bei analizuoto klausimo tematika, tačiau neįpareigoja atskleisti, kokiomis priemonėmis ir kokie sprendimai buvo pasiekti. LVĮ neaiškina, kokiais būdais ir priemonėmis gali būti daromas poveikis, apsiribojant nuostatomis, jog draudžiama teikti dovanas ar kitokį atlygį. Vadinasi, poveikis gali būti įkalbinėjimas, įtikinėjimas, įvairaus pobūdžio naudos žadėjimas, pavyzdžiui, naudingos informacijos pasiūlymas, pinigine nauda ateityje ir pan., kas, kaip matysime vėliau, laikytina kyšiu, galimai ir grasinimas ar apgaulė, kas galėtų sudaryti atskiras nusikalstamas veikas.⁴⁰ Neužtikrinama, jog lobistas elgsis etiškai, nepiktnaudžiaus jam suteikiamomis privilegijomis ar nesiims neteisėtų veiksmų. Vadinasi, neįgyvendinamos Rekomendacijose nustatytos taisyklės, nes neakcentuojamas specifinis santykis tarp lobistinio kontakto dalyvių, turintis nustatyti specialias taisykles. Taigi ši problema laikytina esmine, kadangi sudaromos sąlygos korupcijos klestėjimui.

Be minėtų trūkumų yra ir teigiamų dalykų, pirmiausia, aiškiau apibrėžiamas asmenų, kuriems lobistine veikla siekiama daryti poveikį ratas bei diferencijuojama jų atžvilgiu vykdomos lobistinės veiklos priežiūra (LVĮ 2 str. 1 d. ir 11 str.). Antra, numatomas „kryžminis“ deklaravimas, kuriuo sprendimų priėmėjai įpareigojami deklaruoti jų atžvilgiu vykdytus lobistinio pobūdžio veiksmus (LVĮ 5 str. 3 d.). Taip skaidrinama lobistinė veikla, tačiau minėtas įpareigojimas netaikomas, kuomet poveikį daro neįsiregistravę asmenys, o tai skatina neskaidrumą, kadangi nei poveikį darantis asmuo, nei paveikiamasis neprivalės pateikti deklaracijų. Vadinasi, vykdyto poveikio atitikimas teisės aktams priklausys nuo poveikyje dalyvaujančių subjektų moralės. Vertinant ketvirtos Rekomendacijų grupės taisykles galima teigti, kad jos formaliai tenkinamos, kadangi LVĮ nustato pareigą VTEK analizuoti ir apibendrinti LVĮ taikymo praktiką kasmet, tačiau, nors LVĮ periodiškai peržiūrimas, reikšmingos reglamentavimo pataisos neatliktos bei į peržiūrą neįtraukiami suinteresuotieji asmenys.

Taigi naujasis LVĮ tik iš dalies prisideda prie lobistinės veiklos skaidrinimo, kalbant apie registruotus lobistus, tačiau į lobistinės veiklos subjektų ratą nepatenkančių asmenų veiksmai ir toliau lieka už reglamentavimo ribų, kas leidžia apeiti įstatymo reikalavimus.

³⁸ ANK 126 str. numatyta, kad už pirmą pažeidimą numatoma bauda nuo 140 Eur iki 300 Eur, už pakartotiną – nuo 300 Eur iki 560 Eur.

³⁹ Galėtų kilti baudžiamoji atsakomybė pagal BK 202 str. 1 d., už vertinamąsi lobistine veikla neįsirašius į lobistų sąrašą, nustačius versliškumo ar stambaus masto požymį, taip pat už korupcinio pobūdžio nusikalstamas veikas, BK 226 str. (prekybą poveikiu) ar BK 227 str. (papierkimą).

⁴⁰ Žr. išnašą Nr. 25, p. 49.

Be LVI, lobistinę veiklą reguliuoja Lobistų etikos kodeksas, nustatantis šešis etikos principus, kuriais siekiama užtikrinti lobistinės veiklos viešumą ir skaidrumą.⁴¹ Formaliai šiuo kodeksu tenkinamos Rekomendacijų nuostatos, reikalaujančios specialių elgesio taisyklių, tačiau nustatyti principai yra bendro pobūdžio, taikytini daugelio profesijų atstovams. Lobizmą taip pat reglamentuoja Teisėkūros pagrindų įstatymo 5 str. 3 d., Seimo statuto 48 str. 8 d., VTEK sprendimai, ANK 126 str. ir BK straipsniai.⁴² Taigi, teisės aktuose paplitęs lobistinės veiklos reguliavimas parodo, kad minėta veikla stokoja aiškumo ir reglamentavimas turi būti tobulinamas.

Apibendrinant atlikta analizė parodė, kad lobistinės veiklos reglamentavimo raida Lietuvoje ganėtinai netolygi, pernelyg reformuojančių pokyčių neįvedusi. Esminės naujų redakcijų kūrimo priežastys – išoriniai veiksniai, kas rodo, kad naujosios redakcijos buvo skubotos, labiau atspindinčios siekį atitikti formalius reikalavimus, o ne nuosekliai ir visapusiškai reglamentuoti lobistinės veiklos institutą. Galima teigti, kad tik 2021 m. redakcijos priėmimą lėmė vidinis veiksnys – politinis siekis minėtą veiklą skaidrinti. Tačiau konstatuotina, kad lobistinės veiklos reglamentavimas Lietuvoje nėra efektyvus ir neužkerta kelio korupcijos pasireiškimui teisėkūros procese.

LOBISTINĖS VEIKLOS REGLAMENTAVIMO TARPTAUTINĖ PATIRTIS

Esamą lobistinės veiklos reguliavimą tikslinga palyginti su užsienio valstybėse galiojančiu lobizmo reglamentavimu. Pagal skirtingą kultūrinę bei politinę aplinką buvo išskirti du – amerikietiškas ir europietiškas lobizmo modeliai, kuriuos ir išanalizuosime lyginamuoju aspektu, siekiant išsiaiškinti, kurie atskirų modelių bruožai sumažina korupcijos apraiškų riziką.

Amerikietiškojo lobistinės veiklos modelio veikimo principas

Lobistinė veikla pirmą kartą sureguliuota JAV, todėl atsiradus poreikiui kitose valstybėse įvesti lobizmo reglamentavimą, JAV patirtis tapo pavyzdžiu. Lobistinės veiklos reguliavimas Lietuvoje taip pat paremtas JAV patirtimi, tačiau nors daugumą įstatyminių nuostatų atitinka JAV reguliavimą, praktiniu aspektu amerikietiškas lobizmas skiriasi nuo vykdomo Lietuvoje.

JAV praktinis lobistinės veiklos modelis yra profesionalus, sudėtingas ir pagrįstas agresyvumu.⁴³ Naudojamas tiesioginis ir konfrontacinis stilius, pagrįstas spaudimu ir teisinėmis strategijomis.⁴⁴ Tokie metodai atspindi tarp lobisto ir sprendimų priėmėjo egzistuojantį runginimąsi

⁴¹ Teisėtumas, sąžiningumas, pareigingumas, profesionalumas, konfidencialumas ir interesų konflikto vengimas. Lobistų etikos kodeksas, VTEK (2005, Nr. KS-10 (L)).

⁴² Žr. išnašą Nr. 17, p. 209.

⁴³ Gerti Sqapi, „Lobbying in the United States of America and European Union: A comparative Approach“, *Mediterranean Journal of Social sciences* (2015, Vol. 6, No. 2), p. 57.

⁴⁴ Marcel Hanegraaff, Arlo Poletti, Jan Beyers, „Explaining varying lobbying styles across the Atlantic: an empirical test of the cultural and institutional explanations“, *Journal of Public Policy* (2017, Vol. 37, Issue 4), p. 462.

bei priešiškas nuotaikas. Todėl abi pusės suinteresuotos įrodyti savo tiesą be papildomų, neteisėtų poveikio priemonių. Tačiau, nors Lietuvoje lobizmas taip pat laikomas profesionaliu, šie metodai nėra pastebimi. Lobistas Lietuvoje naudojami švelniojo pobūdžio priemonėmis, kurios pasireiškia pažinčių pasitelkimu, gerų tarpusavio santykių palaikymu bei kompromiso paieškomis, kas paprastai atspindi keitimąsi įvairia informacija. Toks modelis didina neskaidrumą teisėkūros procese bei skatina korupcijos apraiškas. Taigi JAV naudojamas lobizmo modelis – tinkamesnis už naudojamą Lietuvoje, siekiant skaidrumo teisės aktų leidybos procese.

Dar vienas JAV naudojamo lobizmo modelio bruožas yra tas, jog lobistai dažnai remiasi išorine taktika, t. y. nukreipia žiniasklaidą ir visuomenę į tam tikrus politinius klausimus, stengdamiesi didinti visuomenės supratimą dėl atitinkamo sprendimo bei jam daromo poveikio.⁴⁵ Kitaip tariant, lobistai orientuojasi į žiniasklaidą ir viešąją erdvę, siekdami išviešinti atliekamus veiksmus ir parodyti daromo poveikio teisėtumą. Tokia taktika taip pat reikšmingai prisideda prie teisėkūros proceso skaidrinimo. Tuo tarpu Lietuva pasižymi žemu visuomenės ir žiniasklaidos įtraukimu į lobistinį procesą, nes naudojasi vidine taktika bei mainų logika, todėl visuomenės informavimas apie vykdytiną lobistinę veiklą ir joje naudojamus metodus reikštų lobisto „žlugimą“. Toks modelis, kuomet stengiamasi neišviešinti atliekamų veiksmų, vertintinas neigiamai, kadangi sudaroma terpė korupcijos klestėjimui. Taigi JAV pasirinktas išviešinimo bei visuomenės įtraukimo į lobistinį procesą modelis – geroji praktika ir skatintinas Lietuvoje.

Aptarus amerikietiškojo modelio praktinį naudojimą, būtina apžvelgti įstatyminių reglamentavimą. JAV lobistinė veikla vykdoma pagal griežtas įstatymo nuostatas, pagal kurias parengtas Lietuvos LVĮ. Visų pirma, lobistinė veikla JAV vykdoma įstatymų leidybos ir vykdomosios valdžios srityje, reguliuojant tik profesionalių, privalomai įsiregistravusių lobistų veiklą bei pateikiant aiškius kriterijus, kokie veiksmai laikytini lobistiniais.⁴⁶ Lyginant su Lietuva skirtumas tas, kad JAV reguliuoja lobistinius veiksmus ne tik įstatymų leidybos srityje. Be to, pateikia platesnį profesionalių lobizmo subjektų sąrašą, įskaitant viešosios valdžios atstovus ir nevyriausybinės organizacijas, o tai vertinama teigiamai, kadangi priešingai nei Lietuvoje, kuri šių asmenų nelaiko lobistais, nepaliekama terpė veikti nesant reguliavimo. Tačiau, nors Lietuva remiasi įstatyminiu JAV lobizmo modeliu, jis nėra pilnai tinkamas, kadangi reglamentuojant tik profesionalius lobistus, kurie būdingi JAV politinės sistemos modeliui, apimama maža dalis realios lobistinės veiklos. Todėl Lietuvoje sudaromos galimybės interesų grupėms, *de facto* atliekančioms lobistinius veiksmus, tačiau nelaikomoms lobistais, veikti nesant jų reguliavimo.⁴⁷

JAV numatomi platūs atskleistinos informacijos reikalavimai, ją pateikiant ataskaitose specialiai tam sukurtoje duomenų bazėje.⁴⁸ Panaši nuostata numatyta ir Lietuvoje. Tačiau esminis skirtumas – viešoje JAV duomenų bazėje informacija publikuojama jos pateikimo momentu neribojant apimties.⁴⁹ Tuo tarpu Lietuvoje lobistai įpareigojami informaciją atskleisti per 7 dienas nuo lobistinės veiklos pradžios, vadinasi, suinteresuotieji asmenys informaciją gauna kuris laikas po įvykusio kontakto. Pažymėtina, kad JAV specialioje internetinėje svetainėje galima rasti visas konsultacijas, kurių informacija yra pakankamai detali: apie klientus, adresatus, gautą atlygį ir

⁴⁵ Ten pat, p. 468.

⁴⁶ Lobbying Disclosure Act of 1995, 3 str. 2-10 p.: <<https://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.pdf>> [aplankyta 2021 01 31].

⁴⁷ Žr. išnašą Nr. 25, p. 39.

⁴⁸ Žr. išnašą Nr. 46, 5 str.

⁴⁹ Žr. išnašą Nr. 17, p. 152.

pan.⁵⁰ Be to, federaliniame registre galima rasti susitikimų metu užduotus klausimus, dotacijų paraiškas, administracinius nurodymus, pasiūlytas teisės aktų pataisas, rekomendacijas ir pan.⁵¹ Tuo tarpu Lietuvoje atskleista informacija yra bendresnio pobūdžio, apsiribojant lobistinio kontakto dalyviais, diskutuotinu klausimu ir kitais nedetalizuotais duomenimis. Taigi, aptartu aspektu JAV reguliavimo modelis vertintinas kaip tinkamesnis, kadangi visuomenei sudaromos galimybės stebėti vykdomus lobistinius kontaktus esamuoju laiku bei analizuoti detaliai pateikiamą informaciją, o tai mažina neskaidrumo apraiškas teisėkūros procese.

Lobistinio kontakto adresatai JAV įpareigojami deklaruoti bet kokio pobūdžio susitikimus su lobistu, įskaitant ir neformalius. Toks įpareigojimas parodo, kad lobizmo reguliavimas JAV yra pakankamai griežtas, tačiau reikšmingai prisidedantis prie skaidrumo teisėkūros procese. Tuo tarpu Lietuvoje tokia pareiga numatoma tik įvykus kontaktui dėl konkretaus teisės akto projekto, vadinasi, neformalus susitikimai lieka pilkojoje zonoje. Be to, LVĮ nenumatyta, kokia informacija turi būti pateikiama, apsiribojama bendro pobūdžio teiginiais, kurie sudaro plačias interpretavimo galimybes apsispręsti kiek informacijos pateikti. Tad šiuo aspektu JAV reglamentavimas laikytinas tinkamesniu, reikšmingai prisidedančiu prie skaidraus ir sąžiningo lobizmo.

Lobistų etikos ir metodų klausimu, JAV labiau orientuojasi į draudimus ir įpareigojimus, o ne konkrečių teisių suteikimą. Siekiant išvengti korupcijos apraiškų, nustatomas draudimas teikti dovanas ir/ar keliones įstatymų leidėjams ir kitiems darbuotojams.⁵² Lietuvoje daugiau mažiau nustatomos panašios nuostatos. Skirtumas tas, jog JAV taikytini draudimai nurodomi detaliau. Priežiūros funkcija JAV suteikta Senato ir Atstovų Rūmų sekretoriams,⁵³ kurie, esant neskaidriam lobizmo vykdymui, apie tai nedelsiant informuoja JAV Kolumbijos apygardos prokurorą,⁵⁴ o už pažeidimus numatyta civilinė arba baudžiamoji atsakomybė. Tai rodo, jog lobistinio kontakto priežiūra bei pažeidimai reguliuojami pakankamai griežtai. Lietuvoje priežiūros funkcija nustatyta VTEK, kuri, įvykus pažeidimui, gali lobistą išbraukti iš lobistų sąrašo arba skirti baudą. Esant neskaidriam lobizmo vykdymui apie tai informuojamos teisėsaugos institucijos. Vadinasi, JAV modelis šiais aspektais pernelyg nesiskiria nuo esančio Lietuvoje, tačiau siekiant lobizmo skaidrinimo, Lietuvoje galėtų būti pateikiamos detalesnės ir griežtesnės nuostatos.

Apibendrinant darytina išvada, kad amerikietiškas lobistinės veiklos modelis tiek praktiniu, tiek įstatyminiu požiūriu yra pažangesnis už esantį Lietuvoje, tačiau nors dauguma įstatyminių nuostatų perkeltos į Lietuvos reglamentavimą, jos nėra pakankamai išsamios, o praktinis modelio veikimo principas neįgyvendinamas iš viso. Siekiant sumažinti neskaidrumo apraiškas, Lietuvoje vykdomoje lobistinėje veikloje turėtų būti akcentuojama tarpusavio konkurencija, vykdomo poveikio išviešinimas bei visuomenės įtraukimas. Taip pat nustatomos griežtesnės bei išsamesnės taisyklės skaidrumo ir sąžiningumo principų įgyvendinimo atžvilgiu, nepaliekant vietos plačioms interpretavimo galimybėms. Kita vertus, amerikietiškojo ir Lietuvoje vykdomo lobistinės veiklos modelio nepanašumą lemia skirtinga kultūrinė, politinė aplinka bei žiniasklaidos įtaka, o tai lemia skirtingą lobistų apibrėžimo ir lobistinės veiklos reguliavimą. JAV

⁵⁰ Žr. išnašą Nr. 43, p. 73.

⁵¹ Cornelia Woll, „The brash and soft-spoken: Lobbying styles in a transatlantic comparison“, *Interest Groups & Advocacy* (2012 (1)), p. 206.

⁵² Honest Leadership and Open Government Act of 2007, 5 antraštinė dalis, C, D ir E dalys; <<https://lobbyingdisclosure.house.gov/110-81.pdf>> [aplankyta 2021 01 31].

⁵³ Žr. išnašą Nr. 17, p. 152.

⁵⁴ Žr. išnašą Nr. 46, 6 str.

pasizymi išplėtotomis, ilgomis bei teisėtomis lobizmo tradicijomis, kas suponuoja lobizmo reguliavimo intensyvumą. Vadinas, ilgametis JAV lobistinės veiklos reguliavimo sistemos perkėlimas į Lietuvos reguliavimą, nesant amerikietiškojo modelio pakoregavimo, priimtino mūsų kultūrinei bei politinei aplinkai, nelems perkeltos sistemos veiksmingumo Lietuvoje. Taigi, nors amerikietiškojo modelio veikimo principas laikytinas tinkamesniu už esantį Lietuvoje, kovojant su korupcijos rizikomis, tačiau netinkamas Lietuvai vertinant privalomos, tik profesionalių lobistų registracijos aspektu, kadangi lyginamose valstybėse egzistuoja skirtinga kultūrinė aplinka bei politinės sistemos, reikalaujančios skirtingo lobizmo reguliavimo. Tačiau pažymėtina, kad amerikietiškojo modelio principai gali būti sėkmingai integruoti į Lietuvoje vykdytiną lobistinę veiklą, atskirus modelio bruožus reformuojant pagal mūsų politinę sistemą.

Europietiškojo lobistinės veiklos modelio veikimo principas

Prasidėjus intensyviai lobistinės veiklos reglamentavimo įvedimui, šalia amerikietiškojo susiformavo europietiškas lobistinės veiklos modelis, kurio išryškėjimą lėmė specifinės politinės tradicijos, suponuojančios skirtingas lobizmo taktikas. Šio modelio bruožai pastebimi daugelyje ES valstybių narių reguliavime, įskaitant ir Lietuvoje vykdomą lobizmą.

Europietiška modelyje lobistų veikla labiau orientuota į kompromisų paiešką *de facto*, tai reiškia, kad lobizmas atspindi susitarimą, pagrįstą keitimusi informacija.⁵⁵ Kitaip tariant, lobistai naudojami mainų taktika, bandydami gauti prieigą prie sprendimų priėmėjų, teikiant įvairaus pobūdžio naudą: tai vertintina neigiamai, kadangi naudojamos poveikio priemonės neretai virsta neteisėtomis. Šie bruožai pastebimi ir Lietuvoje, kadangi lobistas, siekdamas palankaus sprendimo, naudojami pažintimis, galimai peržengdamas skaidrumo ribas. Be to, informacijos mainai gali būti traktuojami kyšio davimu, kadangi, kaip matysime vėliau, kyšio samprata apima ir tam tikrą informaciją ar ekspertines paslaugas, kurios šiame kontekste atitiktų lobisto teikiamas žinias sprendimo priėmėjui. Taigi šie europietiškojo modelio bruožai laikytini neigiama praktika, didinančia neskaidrumo apraiškas teisėkūros procese.

Lobistai europietiška modelyje dažnai naudojami diskretiška, pakankamai neformalia taktika, pagrįsta bendradarbiavimu, tarpusavio pasitikėjimu ir ilgalaikių santykių kūrimu.⁵⁶ Tai reiškia, kad lobizmas suponuoja tarpusavio susitarimus, vengiant visuomenės bei žiniasklaidos įtraukimo, atskleidžiant mažai informacijos, siekiant išvengti lobistiniame procese naudojamų metodų išviešinimo, o tai sudaro galimybes neteisėtam poveikiui. Ši taktika pastebima ir Lietuvoje, kadangi apie vykdytus lobistinio pobūdžio veiksmus plačioji visuomenė paprastai sužino kilus korupciniam skandalui bei pradėjus ikiteisminį tyrimą. Tai suponuoja išvadą, kad lobizmą stengiamasi vykdyti slapta, pasitelkiant neteisėtus metodus. Taigi, minėti europietiškojo modelio bruožai vertintini neigiamai, nes sudaroma terpė korupcijos klestėjimui.

Teigiamas europietiškojo modelio bruožas yra tas, jog neapsiribojama privalomąja profesionalių lobistų registracija. Priešingai, lobizmas vykdomas vadovaujantis savireguliacija bei savanoriškumo principu, o tai reiškia, kad puoselėjama privalomoji ir savanoriškoji registracija. Toks modelis apima platesnį lobizmo subjektų ratą, užkirsdamas kelią vykdyti

⁵⁵ Žr. išnašą Nr. 51, p. 194.

⁵⁶ Liliana Mihut, „Lobbying in the United States and The European Union: New developments in lobbying regulation“, *Romanian Journal of European affairs* (2008, Vol. 8, No. 4), p. 7.

lobistinio pobūdžio veiksmus asmenims, nepatenkantiems į profesionalių subjektų sąrašą, nesant jų reguliavimo. Minėtas bruožas įgyvendinamas *Jungtinėje Karalystėje*, kurioje įsteigtas lobistų registras, apimantis privalomąją profesionalių bei savanoriškąją neprofesionalių lobistų registraciją. Esminis registro veikimo principas – užsiregistravę asmenys gali užsiimti lobistine veikla pagal registre pripažintus elgesio kodeksus,⁵⁷ reikalaujančius laikytis sąžiningumo ir skaidrumo principų, draudžiančius kontaktuojant su lobizmo adresatais turėti finansinių santykių bei įpareigojančius veikti profesionaliai ir etiškai.⁵⁸ Vadinasi, asmenys, nepatenkantys į profesionalių lobistų reguliavimą, tačiau atliekantys lobistinius veiksmus, raginami jungtis prie savireguliacinio mechanizmo. Todėl aptartas europietiškojo modelio bruožas laikytinas geraja praktika ir skatintinas Lietuvoje, siekiant mažinti korupcijos apraiškas teisėkūroje.

Toliau paanalizuosime Jungtinės Karalystės ir Slovėnijos reglamentavimą bei atskirų valstybių gerosios praktikos pavyzdžius. *Jungtinėje Karalystėje* įstatyminiu požiūriu lobizmas vykdytinas pakankamai neformaliai, kas ir būdinga europietiškam modeliui. Atskleistina informacija yra siaura, nenumatanti reikalavimų atskleisti susitikimo tikslą, problemą, įstatymo projektą ar valdžios instituciją, į kurią buvo nukreipti lobistiniai veiksmai. Nors vyriausybės departamentai įpareigojami atskleisti su vyriausybe susitikusių asmenų sąrašus bei susitikimo tikslus, pastarasis dažnai nurodomas kaip „bendra diskusija“.⁵⁹ Esminis skirtumas lyginant Lietuvos ir Jungtinės Karalystės reglamentavimą yra tas, kad priešingai nei Lietuvoje pirminė atsakomybė už lobizmo skaidrumą gula ant valdžios pečių.⁶⁰ Tačiau tik du iš trijų ministrų lygių yra įpareigojami pranešti apie vykusius susitikimus, todėl apie daugumą jų iš viso nežinoma. Priešingai nei Lietuvoje, Jungtinės Karalystės reglamentavime nėra nuostatų dėl draudimo teikti dovanas, todėl korupcijos apraiškos didėja. Taigi Jungtinės Karalystės reguliavimas laikytinas netinkama praktika, nes skaidrumo ir sąžiningumo principai įgyvendinami siaura apimtimi.

Slovėnija laikoma gerosios reglamentavimo praktikos lobizmo srityje pavyzdžiu,⁶¹ kadangi pateikia platesnį lobistų sąrašą, įskaitant įvairių organizacijų atstovus. Nors registracija nustatyta tik profesionaliems lobistams, tačiau apie nepatenkančių į šį sąrašą subjektų kontaktus reguliariai pranešama viešojo sektoriaus ataskaitose. Tai laikytina europietiškojo modeliu bruožu, kuomet skatinamas savireguliacijos principas. Be to, sąžiningumo užtikrinimo ir korupcijos prevencijos įstatymas numato reikalavimą valstybės pareigūnams teikti ataskaitas nacionalinei kovos su korupcija agentūrai, nurodant informaciją apie visus lobistinius susitikimus bei metinę lobistų

⁵⁷ Chatered Institute of Public Relations. *About the Register*; <<https://www.lobbying-register.uk/about-.html>> [aplankyta 2021 02 09].

⁵⁸ Plačiau Žr. Monika Ambrasaitė-Valentavičienė, „Lobizmo reglamentavimas. Lietuvos atvejis“ (daktaro disertacija, Vilnius, VU, 2017), p. 161-165.

⁵⁹ Pagal 2011 – 2015 m. atliktą analizę, pateiktose ataskaitose buvo nurodoma bendrinė informacija, pavyzdžiui, energetikos klausimai, mokesčių klausimai, įprastinis susitikimas, nenurodant detalesnės informacijos, be to, už 2011 – 2015 m. 7,4% ataskaitų nebuvo pateikta dar ir 2016 m. Plačiau Žr. Amy Melissa McKay, Antal Wozniak, „Opaque: an empirical evaluation of lobbying transparency in the UK“, *Interest Groups & Advocacy* (2020, 9 (1)).

⁶⁰ Žr. išnašą Nr. 17, p. 161.

⁶¹ Pagal atliktą Transparency International tyrimą, vertinant lobistinės veiklos reglamentavimą, korupcijos kontekste, Slovėnija surinko aukščiausią balą. Plačiau Žr. Suzanne Mulcahy, „Lobbying in Europe“. *Transparency international. The global coalition against corruption* (2015).

veiklos santrauką.⁶² Ataskaitose yra teikiama informacija apie lobistinio kontakto datą, vietą, temą, lobistą, užsakovą, atskleidžiami visi pateikti dokumentai bei informacija apie tai, ar lobistas elgėsi pagal įstatymą.⁶³ Lyginant su Lietuvos reglamentavimu, matyti, kad Slovėnijoje lobistinio kontakto dalyviams taikytini platesni atskaitomybės reikalavimai. Taigi, įstatyminėse nuostatose tinkamai išplėtoti europietiškojo modelio principai gali vesti prie gerosios lobizmo praktikos.

Lobizmo priežiūros funkciją Slovėnijoje atlieka Korupcijos prevencijos komisija, kuriai suteikti įgaliojimai taikyti sankcijas, jei lobistinio kontakto dalyviai elgiasi neskaidriai. Lobistams draudžiama teikti netikslią, neišsamią bei apgaulingą informaciją, veikti nesilaikant etikos taisyklių, duoti ar gauti dovanas. Taikomos sankcijos apima rašytinį išpėjimą, draudimą vykdyti lobistinį kontaktą tam tikrą laiką tarpą arba konkrečiais klausimais, pašalinimą iš registro, piniginę baudą arba laisvės atėmimą iki šešių mėnesių.⁶⁴ Lyginant su Lietuva, matyti, kad Slovėnijoje veikiančiai priežiūros organizacijai suteikta platesnė jurisdikcija ir galimybė aktyviai veikti vykdamt priežiūros ir baudžiamojo vaidmens funkcijas,⁶⁵ kas rodo, kad įstatyme numatyti kur kas griežtesni reikalavimai, nei taikytini Lietuvoje. Be to, Slovėnijoje lobistams nustatomi specialūs lobistinio elgesio principai bei patarimai, kas rodo, jog priešingai nei Lietuvoje, akcentuojamas specifinis lobistinio kontakto dalyvių santykis. Taigi, nors Slovėnijos reglamentavimas remiasi europietiškoju modeliu, tačiau tiek skaidrumo, tiek sąžiningumo aspektais yra pranašesnis už esantį Lietuvoje.

Atskiri europietiškojo modelio gerosios praktikos pavyzdžiai. Sėkmingas lobistinės veiklos reguliavimas priklauso nuo aiškių įstatyminių nuostatų, tačiau tik jomis apsiriboti negalima. Svarbios yra ir specifinės taisyklės bei pačių lobistinio kontakto dalyvių iniciatyvumas, todėl toliau paanalizuosime atskirų valstybių lobistinės veiklos reguliavimo pavyzdžius, akcentuojančius minėtas savybes. *Latvijoje* numatyta pareiga prie kiekvieno teisės akto, dėl kurio vyko lobistinis kontaktas, pateikti aiškinamąjį raštą, kuriame turi būti nurodytos visos vykusios lobistinio pobūdžio konsultacijos. Toks įpareigojimas, esant aktyviai aiškinamuosiuose raštuose pateiktos informacijos patikrai, laikytinas efektyvia teisėkūros proceso kontroliavimo priemone, siekiant skaidrumo, kadangi sprendimų priėmėjai įpareigojami deklaruoti konsultacinio proceso eigą. Be to, lobistinio kontakto dalyviai netiesiogiai, tačiau yra įpareigojami laikytis teisės aktų. *Ispanijoje* keletas viešosios valdžios atstovų naudojami socialinėmis paskyromis, kuriose kasdien pateikia savo veiklos ataskaitas, darbotvarkes, lobistinių susitikimų sąrašus bei dokumentus, pasirašytus vykdamt lobistinį kontaktą. Tokia iniciatyva padeda užtikrinti skaidrumą bei didina pasitikėjimą viešosios valdžios atstovų veikla. *Prancūzijoje* yra paskelbti bendri sąžiningos ir skaidrios lobistinės veiklos nuostatai, kuriuose nustatomi lobistinės veiklos veikimo principai, taikomi santykiams su visų tipų sprendimų priėmėjais. Šio dokumento esmė – skatinti skaidrią ir sąžiningą lobistinę veiklą, pateikiant rekomendacinius principus.⁶⁶ Tokių nuostatų paskelbimas akcentuoja atskirų taisyklių sukūrimą specifiniam kontaktui, siekiant užtikrinti etišką lobizmą.

⁶² Integrity and Prevention of Corruption Act, (2011); <https://europam.eu/data/mechanisms/FD/FD%20Laws/Slovenia/Slovenia_Integrity%20and%20Prevention%20of%20Corruption%20Act_2010_amended%202011.pdf> [aplankyta 2021 02 01].

⁶³ Suzanne Mulcahy, „Lobbying in Europe”. *Transparency international. The global coalition against corruption* (2015), p. 35.

⁶⁴ Ten pat.

⁶⁵ Ten pat.

⁶⁶ Žr. išnašą Nr. 63, p. 44.

Taigi, minėti pavyzdžiai rodo, kad vykdant lobistinę veiklą pagal europietiško modelį, galima sumažinti korupcijos rizikas, jei pasirenkamos tinkamos reguliavimo priemonės.

Apibendrinant atlikta analizė parodė, jog lobizmas Lietuvoje praktiniu aspektu labiau atitinka europietiško lobistinės veiklos veikimo modelį. Remiantis minėtu modeliu, dėl lobistinio kontakto dalyvių tarpusavio bendradarbiavimo, siauros, bendresnio pobūdžio atskleistinos informacijos pateikimo, neretai susiduriama su skaidrumo ir sąžiningumo problemomis, kadangi sudaromos galimybės veikti nesilaikant teisės aktų ir naudoti neteisėtus metodus, o tai didina korupcijos apraiškas. Tačiau pažymėtina, jog vykdant lobistinę veiklą modifikuoto europietiško modelio pagrindais, lobizmas reguliuojamas pakankamai efektyviai, siekiant išvengti neskaidrumo apraiškų. Vis tik, pažymėtina, jog veiksmingas lobizmo reguliavimas priklauso nuo atskirų aptartųjų modelių bruožų derinimo tarpusavyje. Sėkmingas lobistinės veiklos reguliavimas turėtų pasižymėti aiškais ir tinkamo lobistinės veiklos bei lobisto apibrėžimo, privalomosios bei savanoriškosios registracijos principo, plataus, reguliaraus bei savalaikio atskleistinos informacijos pateikimo, tinkamo priežiūros mechanizmo veikimo bei specifinių elgesio taisyklių nustatymo. Vertinant Lietuvos teisinį lobistinės veiklos reguliavimą pastaraisiais aspektais, pažymėtina, jog iš dalies tinkamomis laikytinos tik privalomos registracijos bei priežiūros mechanizmo nuostatos, kita vertus, lobistinės veiklos ir lobisto apibrėžimas taip pat atitinka aiškumo kriterijus, tačiau yra netinkamas dėl per siauros apimties.

KORUPCINIO POBŪDŽIO NUSIKALSTAMŲ VEIKŲ RIZIKOS LOBISTINĖJE VEIKLOJE

Nepaisant to, jog lobistinės veiklos pagrindu įgyvendinami demokratinės valstybės principai, lobizmas visuomenėje *a priori* siejamas su korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis. To priežastis – netinkamas lobistinės veiklos reguliavimas, kuomet nesant aiškių įstatyminių lobistinės veiklos vykdymo nuostatų, paliekančių plačias interpretavimo galimybes, sudaromos galimybės minėta veikla verstis neįsiregistravus ir naudoti įvairius metodus. Būtent šioje vietoje kyla rizika, kad lobistinėje veikloje atsiras prekybos poveikiu ar papirkimo veikų požymių. Lobistinę veiklą su prekyba poveikiu ar papirkimu sieja tai, kad visais atvejais siekiama to paties tikslo – daryti įtaką sprendimų priėmėjams, todėl, siekiant išsiaiškinti, kuomet lobistinė veikla peržengia teisėtumo ribas, reikia įvertinti lobizmo santykį su minėtomis veikomis.

Lobistinės veiklos ir prekybos poveikiu santykis

Pirmasis tapatumo požymis – abiem atvejais pažeidžiamas tas pats objektas – pažeidžiama valstybės tarnyba (jos principai) ir viešieji interesai, kadangi lobistinė veikla taip pat kaip ir prekyba poveikiu yra nukreipta į viešosios valdžios atstovų priimamus sprendimus. Tiek prekybos poveikiu atveju, tiek neteisėtos lobistinės veiklos metu gali kilti nepasitikėjimas valdžios institucijų ir pareigūnų sąžiningumu.⁶⁷ Vadinasi, vykdant neteisėtą lobistinę veiklą būtų pažeidžiamas sprendimų priėmimo skaidrumas, nešališkumas bei valstybės tarnautojo lojalumas, o tai rodo, jog būtų pažeidžiami tiek valstybės tarnybos principai, tiek viešieji interesai.

⁶⁷ Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, „Galimos korupcijos rizikos lobizmo srityje ir jų prevencijos galimybės“, *Publikacijos* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2018), p. 12.

Antra, sumaišties, siekiant atriboti lobistinę veiklą nuo prekybos poveikiu, įneša poveikyje dalyvaujantys tapatūs subjektai, t. y. aktyvusis subjektas, pasyvusis subjektas ir tarpininkas. Aktyvuoju subjektu tiek lobistinėje veikloje, tiek prekyboje poveikiu laikytini asmenys, siekiantys atitinkamo sprendimo savo naudai, pasyvuoju – viešosios valdžios atstovai, į kuriuos nukreiptas poveikis, tarpininku – asmuo, kuris palengvina pasyviojo ir aktyviojo subjektų kontaktą.⁶⁸ Kitaip tariant, tiek prekybos poveikiu, tiek lobistinės veiklos atvejais tarpininkas siekia daryti arba daro įtaką sprendimų priėmėjui užsakovo interesais. Sprendimų priėmėjai yra tarpininko taikiny, kadangi jie turi atitinkamus įgaliojimus, kuriuos gali panaudoti aktyviojo subjekto interesų labui,⁶⁹ o būtent, galimybę daryti įtaką savo kolegoms, skatinant tam tikro klausimo įtraukimą į darbotvarkę, prašymą atitinkamai už jį balsuoti arba pačiam priimti ar nepriimti vienokį ar kitokį teisės aktą. Vertinant baudžiamojo įstatymo kontekste, sprendimų priėmėju lobizme laikytinas valstybės tarnautojas, o konkrečiai – valstybės politikas.⁷⁰ Atitinkamai valstybės politiku pagal Valstybės tarnybos įstatymą laikytini įstatymų nustatyta tvarka išrinkti ar paskirti į Respublikos prezidento, Seimo pirmininko, Seimo nario, Ministro Pirmininko, ministro, savivaldybės tarybos nario, mero ir mero pavaduotojo pareigas,⁷¹ šis sąrašas yra baigtinis. Vadinasi, abiejuose procesuose dalyvauja tapatus subjektų ratas.

Trečia, abiem atvejais yra samdomas tarpininkas ir jam už tai yra mokamas atlygis. Vadinasi, panašus ir pats veikimo mechanizmas, kadangi, kaip prekybos poveikiu atveju, vienas asmuo paperka kitą tam, kad pastarasis, „<...> pasinaudodamas savo visuomenine padėtimi, tarnyba, įgaliojimais, giminyste, pažintimis ar kita tikėtina arba tariama įtaka <...>“⁷², paveiktų specialiujų požymių turintį subjektą, kuris suteiktų norimą rezultatą interesantui, taip ir lobizme užsakovas perka lobistines paslaugas, kad lobistas, naudodamasis savo turima įtaka, paveiktų sprendimų priėmėją ir pasiektų užsakovui naudingą rezultatą teisėkūros procese.⁷³ Pažymėtina, kad prekyboje poveikiu atlygis tarpininkui net ir už teisėtai būdais daromą poveikį yra nusikalstamas, todėl asmuo, veikdamas kaip lobistas, gauna naudą, o tai atitinka prekybos poveikiu dispoziciją. Vertinant baudžiamojo įstatymo kontekste, lobistui teikiamas atlygis formaliai atitiktų kyšio sąvoką, kadangi yra mokamas už tai, kad būtų paveikiamas atitinkamas asmuo. Tačiau tarp lobisto ir lobistinės veiklos užsakovo yra sudaroma rašytinė sutartis dėl lobistinės veiklos vykdymo, todėl lobistui mokamas atlygis yra teisėtas ir negali būti laikytinas kyšiu. Kita vertus, toks atlygis galėtų būti pripažintas kyšiu, peržengus LVĮ nustatytus kriterijus, numatančius teisėtos lobistinės veiklos sąlygas. Įsiregistravę lobistai rizikuoja būti patraukti baudžiamajon atsakomybėn ir tais atvejais, kai gaunamas atlygis yra išreikštas ne piniginiu, bet kitokio pobūdžio turtinės ar neturtinės naudos pavidalu, kadangi teismų praktikoje kyšis suvokiamas plačiai. Asmenims, kurie pagal LVĮ nelaikomi lobistais, tačiau atlieka lobistinius veiksmus, teikiamas atlygis paprastai visais atvejais turėtų būti laikytinas kyšiu. Tačiau prekybos poveikiu norma galėtų būti pritaikyta tik įrodžius neteisėtų ketinimų susiformavimą.

Lobistinės veiklos kontekste neteisėti ketinimai turėtų atsispindėti lobisto suvokime, jog jis veikia tiesiogine tyčia (kaltės intelektualusis momentas) bei nori taip veikti (kaltės valinis

⁶⁸ Luis de Sousa, Susana Coroado, Bertram Lang, *Lobbying Regulation: Beyond Trading in Influence*, Conference Draft, Brighton, (2015), p. 11.

⁶⁹ Žr. išnašą Nr. 67, p. 15.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas, Žin. (2000, Nr. 89-2741), 230 str. 1 d.

⁷¹ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Žin. (1999, Nr. 66-2130), 2 str. 9 d.

⁷² Žr. išnašą Nr. 70, 226 str. 2 d.

⁷³ Henrikas Valentukevičius. „Prekyba poveikiu“ (magistro darbas, Vilnius, VU, 2016), p. 62.

momentas).⁷⁴ Neteisėti ketinimai turėtų būti suvokiami kaip lobisto veikla ne pagal LVĮ, turimą įtaką naudojant nesąžiningai, turint korupcinio pobūdžio tikslų. LVĮ požiūriu neteisėta lobistinė veikla yra tuomet, kai lobistas nedeklaruoja lobistinės veiklos pagal LVĮ arba deklaruoja turintis galimybę poveikį daryti, nors iš tiesų jos neturi, nes nėra įsirašęs į lobistų sąrašą. Pastaruoju atveju būtų galima kalbėti apie prekybą tikėtina ar tariama įtaka, kadangi baudžiamoji atsakomybė kyla ir tuo atveju, kai tarpininkas suklaidina interesantą ne tik dėl ketinimų įvykdyti pažadą, bet ir dėl savo įtakos institucijai ar asmeniui, kurį žadama paveikti.⁷⁵ Praktiniu požiūriu neteisėti ketinimai turėtų atsispindėti lobistui gavus pasiūlymą, pažadą gauti atlygį arba gavus atlygį, kai lobistui aišku, jog atlygis yra teikiamas už tai, kad būtų nesilaikoma teisės aktų.

Ketvirta, prekybos poveikiu sudėtyje nurodyta, kad asmuo daro poveikį pasinaudodamas savo specialia prieiga prie valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens. Vadinasi, BK 226 str. numatytą nusikalstamą veiką atliekantis asmuo nėra eilinis pilietis. Lygiai taip pat ir lobistinėje veikloje, kadangi pagal LVĮ lobistui yra suteiktos tam tikros teisės (dalyvauti, reikalauti, gauti ir pan.), kas rodo privilegijų egzistavimą. Kita vertus, pagal LR Konstituciją kiekvienas LR pilietis turi teisę gauti informaciją iš viešosios valdžios atstovų, tačiau lobistinė veikla yra profesinio pobūdžio, leidžianti LR Konstitucijos suteiktomis teisėmis naudotis mažiau komplikuoju būdu. Vadinasi, lobistas turi specialiąją prieigą.

Penkta, tiek prekybos poveikiu, tiek lobistinės veiklos atvejais asmuo, į kurį nukreiptas poveikis, gali gauti arba gauna naudos dėl santykio su įtakos darytoju, kas baudžiamojai įstatymo prasme laikytina kyšio davimu ir priėmimu, pažadu ar susitarimu jį priimti. Šis panašumas yra labai svarbus, kadangi dėl lobistinėje veikloje neegzistuojančių specifinio pobūdžio taisyklių, turinčių numatyti konkrečias bendravimo tarp lobisto ir viešosios valdžios atstovo gaires, sudaromos sąlygos lobistinio kontakto metu naudoti įvairaus pobūdžio metodus bei priemones. Nauda sprendimų priėmėjui galėtų reikštis tiek materialiniu, tiek nematerialiniu pavidalu, įrodžius, jog poveikio darytojas naudą siūlo už palankų elgesį. Kitaip tariant, neteisėtos lobistinės veiklos rizika yra susijusi su korupcinių mainų galimybe. Pavyzdžiui, sprendimų priėmėjas mainais už atitinkamą elgesį gautų dovanas ar privilegijas, įskaitant politinės partijos finansavimą arba atsižvelgiant į ankstesnius kontaktus, teiktų privilegijų kontaktuoti tik su konkrečiais poveikio darytojais, tikėdamasis naudos. Tokių privilegijų suteikimas keltų interesų konfliktus bei suponuotų abejotiną lobistinės veiklos teisėtumą.

Įvertinus lobistinės veiklos ir prekybos poveikiu santykį praktiniu aspektu, vertėtų pasvarstyti, kaip neteisėta lobistinė veikla būtų vertinama BK požiūriu. Prekybos poveikiu norma skaidoma į dvi rūšis: 1) poveikiu prekiaujančio asmens papirkimą (BK 226 str. 1, 3, 5 d.); 2) poveikiu prekiaujančio asmens kyšininkavimą (BK 226 str. 2, 4, 5 d.). Vertinant lobistinės veiklos kontekste, lobistas galėtų atsakyti pagal BK 226 str. 2, 4, 5 d., priklausomai nuo gauto atlygio (kyšio) vertės. Pažymėtina, jog prekybos poveikiu nusikaltimo sudėtis yra formalioji ir šis nusikaltimas laikomas baigtu, kai kaltininkas už kyšio davėjo pasiūlytą ar pažadėtą arba duotą kyšį pažada šiam jo interesais paveikti atitinkamą subjektą, kad pastarasis atitinkamai teisėtai ar neteisėtai veiktų arba neveiktų.⁷⁶ Be to, prekybos poveikiu normos pritaikymui neturi reikšmės, kam konkrečiai kaltininkas ketino skirti paimtą kyšį ir ar iš viso ketino tai padaryti, svarbu, kad

⁷⁴ Vytautas Piesliakas, *Lietuvos baudžiamoji teisė*. Pirmoji knyga, Antroji pataisyta ir papildyta laida (Vilnius: Justitia, 2009), p. 353.

⁷⁵ Olegas Fedosiukas ir kiti, *Lietuvos baudžiamoji teisė. Specialioji dalis*. Antroji knyga (Vilnius: Registrų centras, 2017), p. 202.

⁷⁶ LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *V. A. p. valstybę* (2018, Nr. 2K-234-895).

kyšio davėjui susidarytų įspūdis, jog kaltininkas paveiks subjektą, dėl kurio veikimo ar neveikimo bus patenkinti kyšio davėjo interesai.⁷⁷ Vadinasi, svarbūs du aspektai: 1) nusikalstama veika laikoma baigta, nepriklausomai nuo to, ar pažadas buvo pradėtas vykdyti, ar buvo įvykdytas; 2) nesvarbu, ar kaltininkas apskritai galėjo paveikti atitinkamą subjektą.

Taigi, nors lobistinė veikla panaši į prekybą poveikiu (tapatus objektas, subjektas, veikimo mechanizmas, atlygio teikimas tarpininkui bei sprendimų priėmėjui ir pasinaudojimas specialia prieiga), vis tik esminiai momentai, kuriuos reikėtų įrodyti siekiant baudžiamosios atsakomybės pagal BK 226 str. pritaikymą lobistui, rodo, kad egzistuoja tam tikri jų atribojimo kriterijai. Baudžiamoji atsakomybė pagal BK 226 str. galima tik įrodžius nusikalstamą veiką (kyšio priėmimą arba pažadėjimą ar susitarimą priimti kyšį, arba reikalavimą ar provokavimą duoti kyšį), veikos būdą (tiesioginį arba netiesioginį), aplinkybę (kyšis imamas, reikalaujamas ir t.t. už pasinaudojimą savo tikėtina ar tariama įtaka paveikti sprendimų priėmėją), tiesioginę tyčią (lobistas supranta, kad ima, žada, susitaria, reikalauja ar provokuoja duoti kyšį, kad paveiktų sprendimų priėmėją, kad pastarasis patenkintų suinteresuotojo asmens interesus, ir nori taip veikti). Vis tik pažymėtina, jog esminis momentas, sustiprinantis minėtų atvejų santykį – poveikio vykdytojui teikiamas atlygis, kuris galėtų būti laikytinas kyšiu ir keltų baudžiamosios atsakomybės riziką.

Lobistinės veiklos ir papirkimo santykis

Visų pirma, kaip ir prekybos poveikiu, taip ir papirkimo atveju yra pažeidžiama valstybės tarnyba (jos principai) ir viešieji interesai, o lobistinė veikla yra nukreipta į sprendimų priėmėjus.

Antra, abiem atvejais dalyvauja tapatūs subjektai, t. y. suinteresuotas asmuo, kuriam priimamas sprendimas turi tiesioginės naudos arba tarpininkas, kuris gali papirkti sprendimų priėmėją tiek naudos gavėjo, tiek savo interesais ir sprendimų priėmėjas. Vadinasi, tiek papirkimo, tiek lobistinės veiklos atvejais dalyvauja tie patys du arba trys subjektai, kurie siekia, kad sprendimų priėmėjas atliktų arba neatliktų konkrečius veiksmus, naudingus suinteresuotajam asmeniui ir už tai gali atsilyginti arba žadėti atsilyginti.

Trečia, tiek papirkimo, tiek lobistinės veiklos atvejais, į sprendimo priėmėją nukreipti veiksmai turi tapatų tikslą. Papirkimo atveju valstybės tarnautojas ar jam prilygintas asmuo yra paperkamas tam, kad pastarasis už siūlomą atlygį atitinkamai teisėtai ar neteisėtai veiktų ar neveiktų. Kitaip tariant, papirkėjas siekia naudos sau, kuri pasireiškia pageidaujamu elgesiu iš paperkamojo, arba, veikdamas kaip tarpininkas, siekia naudos suinteresuotajam asmeniui. Lobistinės veiklos atveju tiek tikslas, tiek gaunama nauda yra tokia pati, kadangi dažnai lobistinė veiklą vykdo pats lobistinės veiklos naudos gavėjas, asmuo, kuriam politiko priimamas sprendimas yra naudingas tiesiogiai.⁷⁸ Kita vertus, lobistas gali veikti ir kito asmens naudai, tačiau rezultate naudą gauna suinteresuotasis. Taigi kyla rizika, kad bus vykdomas papirkimas.

Ketvirta, sprendimų priėmėjas gali gauti arba gauna naudos dėl santykio su suinteresuotuoju asmeniu arba tarpininku, kas baudžiamojo įstatymo prasme laikytina kyšio davimu ir priėmimu, pasiūlymu, pažadu ar susitarimu jį priimti. Šis panašumas papirkimo ir lobizmo santykyje yra esminis, kadangi dėl netinkamo lobistinės veiklos reguliavimo, kuomet sudaroma galimybė veikti naudojant įvairius metodus, specifinio pobūdžio taisyklių neegzistavimo, pavienio poveikio

⁷⁷ LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *A. C. ir R. A. p. valstybę* (2019, Nr. 2K-7-162-303).

⁷⁸ Žr. išnašą Nr. 68, p. 10.

nereguliuojamo bei siauro atskleistinos informacijos reikalavimo, sudaromos galimybės sprendimų priėmėjui siūlyti arba teikti atlygį už pageidaujamą elgesį ar atliktus veiksmus. Taigi lobistas gali pasitelkti neteisėtas priemones, kurios baudžiamojo įstatymo prasme atitiktų kyšį.

Įvertinus lobistinės veiklos ir papirkimo santykį praktiniu aspektu, vertėtų pasvarstyti, kaip neteisėta lobistinė veikla būtų vertinama BK požiūriu. Lobistas galėtų atsakyti pagal BK 227 str. atitinkamą dalį, atsižvelgiant į kyšio vertę ir pageidaujamą teisėtą ar neteisėtą elgesį. Pažymėtina, kad pagal BK 227 str. papirkimo objektyvieji požymiai realizuojami pasiūlymu, pažadu, susitarimu duoti kyšį arba kyšio davimu valstybės tarnautojui ar jam prilygintam asmeniui už pageidaujamą jo teisėtą ar neteisėtą veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus, arba tarpininkui, siekiant tų pačių rezultatų.⁷⁹ Vadinasi, papirkimo normos pritaikymui ir pačios veikos kvalifikavimui neturi reikšmės kam kyšis priklauso ir kieno interesais yra veikiamas, svarbiausia yra tai, ko siekiama atlygio pasiūlymu (veikimas pagal kyšio davėjo ar siūlytojo pageidavimą), todėl lobistas laikytinas tinkamu subjektu, galinčiu atsakyti už papirkimą. Papirkimo nusikaltimo sudėtis yra formalioji, todėl nusikalstama veika yra baigta nuo bent vieno iš minėtame straipsnyje įtvirtintų alternatyvių veiksmų padarymo momento.⁸⁰ Be to, papirkimo baigtumas nepriklauso nuo to, ar papirkimas jau yra atliktas pageidaujamus veiksmus, ar dar ne.⁸¹ Vadinasi, siekiant lobistą patraukti baudžiamajon atsakomybėn už papirkimą, nebūtina, jog sprendimų priėmėjas priimtų kyšį, užtektų vien tik lobisto pasiūlymo ar pažado už priimtą palankų sprendimą atsilyginti vėliau. Pažymėtina, kad baustinas ne tik siekimas kyšiu konkrečių teisėtų ar neteisėtų papirkamojo asmens veiksmų pastarajam vykdant įgaliojimus, bet ir siekimas išimtinės padėties. Teismų praktikoje išaiškinta, kad kyšis iš esmės gali būti duodamas siekiant bet kokio palankumo ateityje, aiškiai neinformuojant už kokį konkretų elgesį yra siūlomas, žadamas ar duodamas.⁸² Vadinasi, lobistas galėtų atsakyti už papirkimą ir tuo atveju, jei atlygis būtų siūlomas už bet kokio pobūdžio pageidautiną elgesį tiek jo paties, tiek lobistinės veiklos užsakovo interesais. Pabrėžtina, kad papirkimo nusikaltimo baigtumas nepriklauso nuo papirkamojo reakcijos, jo sutikimo ar nesutikimo priimti kyšį, be to, jei kyšio papirkamasis nepriima dėl aplinkybių, nepriklausančių nuo papirkėjo valios, papirkėjo veiksmai kvalifikuotini kaip baigta nusikalstama veika.⁸³ Vadinasi, kad papirkėjas, šiuo atveju lobistas, atsakytų pagal BK 227 str., nebūtina nustatyti susitarimo tarp kyšio davėjo ir gavėjo, užtenka vienos pusės išreikštos valios.

Taigi, nors lobistinė veikla panaši į papirkimą (tapatus objektas, subjektas, veikimo mechanizmas, tikslas bei atlygio teikimas sprendimų priėmėjui), vis tik esminiai momentai, kuriuos reikėtų įrodyti siekiant baudžiamosios atsakomybės pagal BK 227 str. pritaikymą lobistui, rodo, kad egzistuoja tam tikri jų atribojimo kriterijai. Baudžiamoji atsakomybė pagal BK 227 str. galima tik įrodžius nusikalstamą veiką (kyšio pasiūlymą, pažadėjimą duoti, susitarimą duoti ar kyšio davimą), veikos būdą (tiesioginį arba netiesioginį), aplinkybę (kyšis siūlomas,

⁷⁹ Teismų praktikos nusikaltimų ir baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams baudžiamosiose bylose (BK 225, 226, 227, 228, 229 straipsniai) apibendrinimo apžvalga. *Lietuvos Aukščiausiojo Teismo biuletenis Teismų praktika*, Nr. 26, 2007, Vilnius.

⁸⁰ Armanas Abramavičius ir Gintaras Švedas, „Baudžiamoji atsakomybė už kyšininkavimą, prekybą poveikiu ir papirkimą: teisėkūros problemos ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija“, straipsnis knygoje: Armanas Abramavičius, *Šiuolaikinės baudžiamosios teisės tendencijos: recenzuotų mokslinių straipsnių baudžiamosios politikos ir baudžiamosios teisės klausimais rinkinys* (Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas, 2015), p. 42.

⁸¹ LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *D. L., A. Z. ir A. J. p. valstybę* (2009, Nr. 2K-7-48).

⁸² LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *V. K. p. valstybę* (2008, Nr. 2K-P-181).

⁸³ Žr. išnašą Nr. 75, p. 209.

žadamas arba duodamas už teisėtą ar neteisėtą veikimą ar neveikimą – lobistinės veiklos atveju, už veiksmus teisėkūros procese), tiesioginę tyčią ir tikslą (lobistas supranta, kad siūlo, žada, susitaria duoti arba duoda kyšių sprendimų priėmėjui už pageidaujamą pastarojo veikimą ar neveikimą vykdant įgaliojimus, ir nori taip veikti). Vis tik pažymėtina, jog esminis momentas, kuris minėtų atvejų santykį sustiprina – sprendimų priėmėjui teikiamas atlygis, kuris galėtų būti laikytinas kyšiu ir keltų riziką, kad lobistui už vykdytą lobistinį kontaktą kils baudžiamoji atsakomybė.

Kyšio samprata

Tiek korupcinio pobūdžio nusikalstamomis veikomis, tiek lobistinės veiklos pagrindu yra svarbiausia imtis tokių priemonių ir būdų, kurie padėtų paveikti sprendimų priėmėjus taip, kad jie priimtų suinteresuotam asmeniui palankų sprendimą. Esminis momentas, lobistinę veiklą priartinantis prie korupcijos, yra tiek lobistui iš užsakovo, tiek sprendimų priėmėjui iš lobisto teikiamas atlygis, kuris yra artimas kyšiui. Dėl plačios kyšio sampratos minėtų veiklų atribojimas tampa sudėtingas, kadangi lobistinės veiklos atveju kyšiu gali būti laikoma paveikiamam asmeniui suteikiama tiek turtinė, tiek neturtinė nauda. Galiojančiame BK, kyšiu laikoma „<...> bet kokios turtinės ar kitokios asmeninės naudos sau ar kitam asmeniui (materialios ar nematerialios, turinčios ekonominę vertę rinkoje ar tokios vertės neturinčios) forma išreikštas neteisėtas ar nepagrįstas atlygis už pageidaujamą valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens teisėtą ar neteisėtą veikimą arba neveikimą vykdant įgaliojimus“.⁸⁴ Taigi, kyšis aiškintinas plečiamai, juo pripažįstant ne tik turtinę, bet ir neturtinę, asmeninio pobūdžio naudą.

Turtinė nauda. Ilgą laiką baudžiamajame įstatyme nebuvo reglamentuotas kyšio sąvokos turinys, todėl kyšio samprata buvo aiškinta ir suformuota teismų praktikoje. Bendrąja prasme kyšiu buvo laikoma bet kokia neteisėtu būdu gauta turtinio pobūdžio nauda sau ar kitam asmeniui, įvertinama pinigais. Vadinasi, esminis momentas – kyšio pagrindu gaunama nauda turi turėti ekonominę vertę. LAT pateikė išaiškinimą, kad kyšis turėtų būti suvokiamas kaip „<...> bet koks turtas, pvz., pinigai, vertybiniai popieriai, meno kūriniai, kitoks kilnojamas ar nekilnojamas turtas, teisiniai ar kitokie dokumentai, patvirtinantys nuosavybės teisę į turtą ar interesus į jį; turtinės paslaugos, pvz., nemokamas automobilio ar namo remontas, procentinių paskolų suteikimas, mokesčių sumažinimas; ir kt. <...>“.⁸⁵ Teisės mokslininkai kyšį kaip turtinę naudą aiškina pabrėždami įvairias materialiąsias ir nematerialiąsias kyšio formas, pavyzdžiui, įvairius daiktus, turtines teises, turtinių prievolių panaikinimą, sutaupymą nemokant ar mažiau mokant už paslaugas, įvairias turtines vertybes, nemokamai suteikiamas paslaugas, už kurias nereikia mokėti, pavyzdžiui, kelialapius į sanatoriją ir pan.⁸⁶ Iš to peršasi išvada, kad nesant universalios kyšio sampratos baudžiamajame įstatyme, teismų praktikoje kyšis aiškintas plečiamai, jį suvokiant ne tik kaip materialiai gautą turtą, bet ir įvairių nematerialių turtą.

Analizuojant teismų praktiką korupcinio pobūdžio nusikalstamose bylose, kyšiu paprastai laikytinas piniginis atlygis, duodamas už pageidaujamą teisėtą ar neteisėtą veikimą ar neveikimą. Tačiau yra bylų, kuriose turtine nauda buvo pripažinti ne tik pinigai, bet ir materialinę vertę turintys daiktai. Pavyzdžiui, vienoje byloje kyšiu pripažintas tortas „Mocartas“ ir sausainiai „Alfa

⁸⁴ Žr. išnašą Nr. 70, 220 str. 4 d.

⁸⁵ Žr. išnašą Nr. 79.

⁸⁶ Žr. išnašą Nr. 80, p. 31.

Chores II“.⁸⁷ Kitose bylose kyšiu laikytas 5175 Eur. vertės rankinis laikrodis „Ulysse Nardin“⁸⁸, kavos aparatas⁸⁹ ir pan. Taigi, teismų praktikoje kyšiu pripažįstami ne tik pinigai, bet ir įvairaus pobūdžio materialinę vertę turintys daiktai.

Vienoje iš LAT bylų, kyšiu pripažintos valstybės tarnautojui įteiktos statybinės medžiagos, paslaugos ir pinigai, t. y. 98,82 t. žvyro mišinio, transporto (greiderio ir sunkvežimių) paslaugų bei grynųjų pinigų, kurių bendra vertė – 1 712,27 Eur.⁹⁰ Kitose bylose žemesniųjų instancijų teismai kyšiu pripažino 200 nominalo vertės (57,02 Eur. vertės) kuponus, kuriais už paslaugas galima atsiskaityti viešbučių komplekse,⁹¹ susitarimą surasti statybos darbų bei susitarimą neatlygintinai vyksti į Paryžiuje vykšančią tarptautinę aplinkos apsaugos parodą,⁹² tačiau kaltinamieji išteisinti nenustačius nusikalstamo pobūdžio veiksmų. Taigi, teismų praktikoje kyšiu pripažįstami įvairaus pobūdžio, materialinę vertę turintys daiktai bei įvairaus pobūdžio paslaugos. Tačiau, jog gauta nauda būtų pripažinta kyšiu, naudos davėjo ir gavėjo veiksmuose turi būti nustatyti nusikalstamo pobūdžio veiksmai, t. y. neteisėtų ketinimų motyvas.

Atliekami veiksmai bus laikytini neteisėtais, jei naudos gavėjui, atitinkamai lobistui, lobistinio pobūdžio veiksmus atliekančiam asmeniui ar sprendimų priėmėjui, teikiamas turtinis atlygis atitiks būtinuosius neteisėtos naudos požymius: 1) gaunamas atlygis turi pasireikšti kaip turtinė materialinė arba nemateriali nauda; 2) atlygis turi turėti ekonominę vertę rinkoje; 3) naudos gavėjui teikiamas atlygis turi būti jam svetimas ir teisėtai arba neteisėtai priklausyti naudos davėjui; 4) atlygis turi pagerinti naudos gavėjo turtinę padėtį⁹³ ir 5) kyšio, kaip atlygio gavimas turi būti susijęs su neteisėtu, turtinių poreikių patenkinimu. Kitaip tariant, lobistinio kontakto metu turtinė nauda turėtų pasireikšti kaip neteisėtas materialinės padėties pagerėjimas. Taigi esminiai momentai, kuriuos reikia įrodyti – neteisėtų ketinimų susiformavimą ir už jų įgyvendinimą ar pažadą juos įgyvendinti gautą atlygį.

Praktiniu požiūriu lobistinėje veikloje teikiama turtinė nauda turėtų būti suvokiama kaip lobistui už pažadą paveikti ar sprendimų priėmėjui už atitinkamo sprendimo priėmimą, inicijavimą ar nepriėmimą duodami pinigai, įvairios paslaugos, taip pat lobisto konsultacijos teisės aktų priėmimo klausimais, kas galėtų būti laikoma ekspertinių paslaugų teikimu sprendimų priėmėjui, nes lobistas suteiktų specifinio pobūdžio, profesinę informaciją ir pan. Svarbiausia, jog lobistiniame kontakte dalyvaujančių asmenų sąmonėje būtų susiformavęs suvokimas, kad turtinė nauda yra teikiama už tai, kad naudą gaunantis asmuo pasielgtų kaip yra naudinga suinteresuotam asmeniui. Kyšio dalyku lobistinės veiklos kontekste reikėtų laikyti įvairių daiktų ar paslaugų teikimą už simbolinę kainą, kadangi tokiu būdu yra gaunama turtinė nauda, nes būtų mokama žemesnė nei rinkos kaina, o tai atitiktų užmaskuotą kyšį. Taip pat pilną žadančių ryšių užmezgimas su lobistu ar sprendimų priėmėju, kas reikštų bendradarbiavimą tolesniuose lobistiniuose kontaktuose teisėkūros procese, siekiant turtinės naudos ateityje.

⁸⁷ Eglė Kavoliūnaitė-Ragauskienė, „Dovanos ir kyšio santykis: antropologinės implikacijos teisės sistemai“, *Publikacijos* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2019), p. 15.

⁸⁸ Klaipėdos apygardos teismas, Baudžiamųjų bylų skyrius, *G. Z. ir G. K. p. valstybę* (2018, Nr. 1-24-651).

⁸⁹ Vilniaus apygardos teismas, Baudžiamųjų bylų skyrius, *R. S. ir A. A. p. valstybę* (2017, Nr. 1A-441-843).

⁹⁰ LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *A. K. ir A. T. p. valstybę* (2015, Nr. 2K-415-697).

⁹¹ LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *A. Č. p. valstybę* (2012, Nr. 2K-138).

⁹² LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *E. P. ir A. J. ir M. S. p. valstybę* (2016, Nr. 2K-260-303).

⁹³ Laurynas Pakštaitis, „Tarpininko kyšininkavimas ir jo kvalifikavimo klausimai“, *Jurisprudencija* (2004, 60 (52)), p. 98.

Taigi, išanalizavus kyšį, pasireiškiantį turtinės naudos pavidalu, matyti, jog lobistinėje veikloje tokia nauda gali pasireikšti ne tik kaip materialus turtas, pavyzdžiui, pinigai ar įvairūs daiktai, bet ir kaip nematerialus turtas, kas sudarytų įvairaus pobūdžio nemokamai ar už simbolinę kainą teikiamas paslaugas. Taigi, galima teigti, kad poveikis gali būti vykdomas už bet kokią turtinę naudą.

Asmeninė, neturtinė nauda. Įtvirtinus naują kyšio sąvoką, neturtinė, asmeninio pobūdžio nauda yra suvokiama labai abstrakčiai, todėl kyšis gali būti suprantamas labai plačiai. Bendrąja prasme tokia nauda yra laikytina bet kokia nematerialinė nauda, gauta nepagrįstai, dėl ko naudos gavėjas atsiduria geresnėje padėtyje nei buvo prieš tai. Konvencijos aiškinamajame rašte tokia nauda laikytini įvairūs apdovanojimai, diplomai, geresnės karjeros galimybės, suteikiama protekcija, galimybės gauti paskolas, greitesnis bylų išnagrinėjimas ir pan.⁹⁴ Literatūroje kyšis kaip neturtinė nauda suvokiamas kaip įvairios nuotraukos, laiškai, teigiami atsiliepimai spaudoje, teigiamos recenzijos ir pan., esminiai tokios naudos požymiai – 1) nėra ekonominės vertės rinkoje, kadangi dėl savo unikalumo pinigine verte praktiškai nenustatoma ir 2) tokia nauda turi būti susijusi su pačiu naudos gavėju, kadangi gaunami gėriai savaime yra menkaverčiai, tačiau brangūs kyšio gavėjui. Būtent dėl pastarojo požymio kyšio samprata yra pakankamai nekonkreči, iš esmės apimanti bet kokią naudą už bet kokią poveikį. Pagal dabartinę reguliavimą nusikaltimu gali būti pripažintas siekimas gauti asmeninės naudos net ir už teisėtus veiksmus, pavyzdžiui, valstybės tarnautojui yra natūralu siekti geros asmeninės reputacijos visuomenėje, palaikyti gerus santykius su kolegomis, kilti karjeros laiptais, komandiruočių metu aplankyti užsienio šalis ir pan.⁹⁵ Vadinasi, neturtinio kyšio koncepcija leidžia patraukti baudžiamojon atsakomybėn net ir tada, kai patenkinami asmeniniai, o ne turtiniai poreikiai. Tačiau pažymėtina, kad asmeninio pobūdžio nauda bus pripažinta kyšiu tik nustačius neteisėtus ketinimus.

Neturtinės, asmeninės naudos atveju, siekiant lobistą, lobistinio pobūdžio veiksmus atliekantį asmenį ar sprendimą priėmėją patraukti baudžiamojon atsakomybėn, teikiamas neturtinis atlygis turi atitikti būtinuosius požymius: 1) gaunamas atlygis turi pasireikšti kaip neturtinė nauda; 2) atlygis neturi ekonominės vertės rinkoje; 3) gaunamas atlygis turi patenkinti naudos gavėjo asmeninius interesus ir 4) atlygio gavimas turi būti susijęs su neteisėtu asmeninių poreikių patenkinimu. Taigi, reikia įrodyti neteisėtų ketinimų susiformavimą ir už jų įgyvendinimą arba pažadą juos įgyvendinti gautą atlygį.

Praktiniu požiūriu lobistinėje veikloje neturtinė, asmeninio pobūdžio nauda turėtų būti suprantama kaip suinteresuotų asmenų rate ar visuomenėje formuojama teigiama nuomonė apie naudą gavusį asmenį, gerų santykių su juo ateityje palaikymas, bendradarbiavimas teisėkūros proceso klausimais, pasireklamavimas spaudoje, galimybė sudalyvauti TV projekte, interviu laikraštyje ir pan.⁹⁶ Vis tik pagrindinis pavyzdys – naudos gavėjui teikiama informacija, kas atitinka europietiškojo lobistinės veiklos veikimo principą, kai lobizmas vykdomas neformaliai, mainų logikos principu. Pavyzdžiui, sprendimų priėmėjas iš lobisto gauna informaciją apie konkrečius specifinę, socialinėje grupėje kylančius probleminius klausimus, kurią politikas panaudoja teikdamas siūlymus viešai ir taip gerina savo reputaciją visuomenės akyse.⁹⁷ Taip pat

⁹⁴ Council of Europe. Ezplanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption, Strasbourg, 27.I, 1999, para. 37.

⁹⁵ Olegas Fedosiukas, „Baudžiamųjų įstatymų prieš neteisėtas pajamas ir korupciją leidyba: tarp gerų siekių ir legitimumo“, *Jurisprudencija* (2012, 19 (3)), p. 1226.

⁹⁶ Ten pat.

⁹⁷ Žr. išnašą Nr. 67, p. 17.

pažadas paremti patį politiką ar jo partiją rinkimuose, politinės reklamos žiniasklaidos priemonėse pažadas arba spaudimas, kad jei tam tikras sprendimas nebus priimtas, politikas nebus remiamas arba bus viešai sukompromituotas,⁹⁸ šioje vietoje galima kalbėti apie atskiras nusikalstamas veikas. Taigi, svarbiausia įrodyti, kad neturtinė, asmeninė nauda yra gaunama už poelgį, naudingą suinteresuotam asmeniui bei įsitikinti dėl naudos negatyvios reikšmės.

Aiškinant kyšio sampratą pažymėtina, kad kyšiu gali būti pripažįstama teikiama turtinė ar neturtinė nauda nepriklausomai nuo to, kada kyšis yra duodamas, t. y. ar iki konkrečių veiksmų atlikimo, ar po jų. Vadinas, baudžiamoji atsakomybė už prekybą poveikių ar papirkimą lobistui kiltų nepriklausomai nuo to, ar kyšį jis priėmė iki bandymo paveikti sprendimų priėmėją, ar po jo; arba nepriklausomai nuo to, ar lobistas kyšį davė ar pasiūlė jį duoti sprendimų priėmėjui iki konkrečių pastarojo veiksmų atlikimo, ar po jų.

Pažymėtina, kad ginantis nuo kaltinimo už kyšio davimą ar gavimą, nurodoma, kad sandoris tarp suinteresuotų asmenų nelaikytinas kyšiu, nes sudarytas oficialiai, laikantis teisės aktų ir yra teisėtas. Tačiau pagal teismų praktiką, kyšis gali reikštis tiek juridškai neįformintu, tiek įformintu pavidalu, tokiu atveju reikia įvertinti, ar atlygis nesant oficialiai reglamentuojamų santykių dalis, siejamas būtent su valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens įgaliojimų vykdymu.⁹⁹ Vadinas, lobistiniame kontakte dalyvaujančių asmenų sudarytus sandorius reikia vertinti ne iš teisinės atlygio pusės, bet atsižvelgiant į tai, ar nebuvo neteisėto sumanymo (neteisėtų ketinimų).

Apibendrinant darytina išvada, kad baudžiamajame įstatyme įtvirtinta kyšio samprata yra pakankamai plati, kadangi, kyšis gali reikštis tiek turtiniu, tiek neturtiniu pobūdžiu. Todėl neteisėto atlygio abstrakti sąvoka leidžia kyšiu pripažinti iš esmės bet kokią naudą už bet kokią poveikį. Būtent šioje vietoje lobistinės veiklos pagrindu vykdomas poveikis priartėja prie prekybos poveikiu arba papirkimo normų. Tačiau esminis kriterijus, siekiant lobistinius veiksmus pripažinti neteisėtais – įrodyti, kad lobistiniame kontakte dalyvaujantiems asmenims teikiamas atlygis (kyšis) yra žadamas arba duodamas su paskirtimi, t. y. už tai, kad prekiautojas poveikiu, (lobistas arba lobistinio pobūdžio veiksmus atliekantis asmuo) naudodamasis savo turima įtaka, paveiks sprendimų priėmėją arba paperkamasis (sprendimų priėmėjas) atliks arba susilaikys nuo konkrečių veiksmų atlikimo papirkėjo naudai; arba atlygis yra teikiamas po to, kai tam tikri veiksmai, naudingi suinteresuotajam asmeniui, jau buvo atlikti. Taigi, lobistiniame kontakte, kaip ir prekybos poveikiu ar papirkimo atvejais, kyšis yra pagrindinis veiksnys, kuris esant neteisėtų ketinimų susiformavimui veikti ne pagal teisės aktus, leidžia lobistinę veiklą kvalifikuoti kaip korupcinio pobūdžio nusikalstamą veiklą.

Lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų attribojimo galimybės

Lobistinėje veikloje iš ties kyla prekybos poveikiu ir papirkimo sudėčių rizikos, kadangi visais atvejais yra siekiama to paties tikslo, t. y. daryti įtaką sprendimų priėmėjams. Tačiau siekiant minėtus atvejus atiboti, reikia įvertinti aptartųjų koncepcijų skirtumus.

Teorinis lygmuo. Atsižvelgiant į tai kas buvo išdėstyta, galima išskirti šiuos lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų attribojimo kriterijus:

⁹⁸ Ten pat.

⁹⁹ LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *A. Z. p. valstybę* (2009, Nr. 2K-7-48).

1) *Daromo poveikio teisėtumas, priklausomai nuo poveikyje dalyvaujančių asmenų naudojamų metodų ir etikos taisyklių laikymosi.* Korupcinio pobūdžio nusikalstamose veikose poveikis yra daromas neteisėtais būdais, t. y. pažadant ar duodant kyši, tuo tarpu lobistinėje veikloje yra tikimasi, kad bus veikama vykdant teisėtą įtakos procesą.¹⁰⁰ Tačiau dėl komplikuoto lobizmo reguliavimo, korupcijos rizikos lobistinėje veikloje padidėja.

2) *Būdas, kuriuo siekiama paveikti sprendimų priėmėją.* Korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atvejais valstybės pareigūnus paprastai siekiama paveikti pinigais, įvairiais daiktais arba paslaugomis, tuo tarpu lobistinėje veikloje – argumentais, įvairios informacijos teikimu.¹⁰¹ Tačiau kaip matyti iš atliktos kyšio sampratos analizės, tam tikros informacijos teikimas gali būti laikomas kyšiu, todėl lobistinė veikla gali virsti neteisėta.

3) *Poveikio adresatai.* Nors poveikyje dalyvaujantys asmenys tiek prekybos poveikiu, tiek papirkimo atvejais sutampa su lobistinėje veikloje dalyvaujančiais asmenimis, lobizme poveikis iš esmės yra daromas tik vienos rūšies subjektams. Lobistas gali daryti poveikį tik konkreitiems sprendimų priėmėjams, politikams, tuo tarpu prekybos poveikiu ar papirkimo atvejais – poveikis daromas platesniam subjektų ratui.¹⁰² Vadinasi, minėtos veiklos gali būti atibojamos atsižvelgiant į subjektą, kuriam daromas poveikis.

4) *Sprendimų priėmėjo gaunamos naudos teisėtumas.* Tuo atveju, kai asmuo, į kurį nukreiptas poveikis, gauna naudingą informaciją apie teisinio reguliavimo spragas konkrečioje srityje ir pastarąją pasinaudoja gindamas viešąjį interesą, galima kalbėti apie teisėtą lobistinę veiklą.¹⁰³ Tačiau, jei sprendimų priėmėjas gauna turtinę ar kitokią naudą už tai, kad gintų suinteresuotų asmenų interesus, galima kalbėti apie prekybos poveikiu ar papirkimo sudėtis.

5) *Interesų atstovavimas.* Lobistinės veiklos atveju sprendimų priėmėjas paprastai turėtų priiminėti sprendimus, susijusius su viešuoju interesu, tuo tarpu korupcinio pobūdžio nusikalstamose veikose labiau akcentuojami privačių asmenų interesus. Kitaip tariant, lobizmas turėtų apimti kolektyvinių interesų, o korupcija privačių interesų gynimą.¹⁰⁴ Kita vertus, lobistas paprastai atstovauja vienos interesų grupės interesus, o tai gali prieštarauti bendrajam interesui ir viršyti socialinę svarbą.

6) *Pažadas paveikti sprendimų priėmėją.* Korupcijos nusikalstamose veikose, konkrečiai prekybos poveikiu veikoje, tarpininkas su poveikio užsakovu susitaria, kad bus pasiektas rezultatas, tenkinantis užsakovo interesus. Kitaip tariant, tarpininkas pažada rezultata, kad atitinkamas asmuo bus paveiktas, siekiant palankių veiksų suinteresuotam asmeniui ir už tai priima atlygį. Tuo tarpu lobistinėje veikloje vertinant teisėtos veiklos pagrindu, lobistas negali pažadėti, jog atitinkamas sprendimas bus priimtas, inicijuotas arba nepriimtas. Vadinasi, svarbu išsiaiškinti, ar buvo duotas pažadas, kad bus pasiektas rezultatas.

Taigi, nors remiantis aptartaisiais aspektais, lobistinė veikla ir korupcinio pobūdžio nusikalstamos veikos gali būti atibojamos, tačiau minėti kriterijai atibojimo galimybes suteikia tik teoriniu pagrindu, o praktikoje nėra efektyvūs. Visų pirma todėl, kad minėtos veiklos yra

¹⁰⁰ Žr. išnašą Nr. 67, p. 14-15.

¹⁰¹ Nauro F. Campos and Francesco Giovannoni, „Lobbying, Corruptions and Other Banes“, *William Davidson Institute Working Paper* (2008, No. 930), p. 5.

¹⁰² Ten pat.

¹⁰³ Ten pat.

¹⁰⁴ Aleksandar Stevanovic, „Lobbying and Corruption: comparative legal analysis of two notions“, *J. E.-EUR. CRIM. L.* 110 (2019, No. 01), p. 116.

pernelyg panašios veikimo principu, antra, vien tik pats lobistinės veiklos reguliavimas sudaro palankias sąlygas poveikį vykdyti neskaidriai, tačiau prisidengiant pačios veiklos teisėtumu.

Praktinis lygmuo. Lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atribojimo galimybės teismų praktikoje iš esmės nėra analizuotos. Viena iš lobistinės veiklos ir korupcijos santykio bylų buvo susijusi su BK 228 str. (piktnaudžiavimo) taikymu. Lobistui buvo pareikšti kaltinimai už neteisėtą lobistinę veiklą, kadangi lobistas nesilaikė LVĮ 6 str. 6 p., 6 str. 7 p. ir Lobistų etikos kodekso 2. 1. 2. p. nuostatų. Lobistas kaltintas, kad naudodamasis neteisėtais būdais daroma įtaka, įtikino politiką neįsigilinus į įstatymų projektus, juos įregistruoti.¹⁰⁵ Ši byla yra vienintelė, vertinant lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų santykį.

Esminis akcentas teismų praktikoje dėl lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų atribojimo, turėtų būti garsiai nuskambėjusi V. Sutkaus ir M. Zalatoriaus byla. Šioje byloje pradėtas ikiteisminis tyrimas dėl stambaus masto kyšininkavimo, papirkimo, prekybos poveikiu, turto išvaistymo ir dokumentų klastojimo, minėtas nusikalstamas veikas siejant su apsimestine, neteisėta lobistine veikla teisėkūros procese. Šioje byloje teismui teks analizuoti ribą tarp teisėtos lobistinės veiklos ir korupcijos. Tad teismo sprendimas turėtų pateikti svarbius išaiškinimus dėl lobistinės veiklos ir korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų ribų nustatymo teoriniais ir praktiniais aspektais.

Apibendrinant darytina išvada, kad nors teoriniu pagrindu lobistinę veiklą galima atriboti nuo korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų, vis tik praktikoje minėtas atribojimas yra pakankamai sudėtingas. Painumo siekiant atriboti minėtas veiklas įneša tai, kad kontaktas su sprendimų priėmimo galią turinčiais asmenimis, siekiant ko nors pasiekti, savaime nėra neteisėtas. Tačiau siekiant patenkinti savo interesus, neretai gali būti griebiamasi neteisėtų priemonių. Todėl esminis momentas lobizmo ir korupcijos atribojime – daromo poveikio teisėtumo įvertinimas, kuris turi pasižymėti skaidrumu, aiškiais tikslais bei teisės aktų laikymusi. Tačiau esminė problema, kodėl kyla sunkumų atriboti teisėtą įtaką nuo neteisėtos, komplikuoatas bei nepakankamas lobistinės veiklos reguliavimas, turintis skaidrumo ir kontrolės mechanizmo trūkumų. Palengvinimo atribojimo klausimais neduoda ir tai, kad šiuo klausimu iš esmės nėra pasisakę teismai, manytina vien dėl to, kad neteisėtos lobistinės veiklos vykdymą yra sudėtinga įrodyti dėl pained lobistinės veiklos reguliavimo, kuriuo galima manipuluoti.

IŠVADOS

1. Nors savaime lobistinė veikla nėra neteisėta, tačiau viešajame gyvenime lobizmas *a priori* traktuojamas kaip neteisėtas poveikis, susijęs su korupcija. Minėtas lobistinės veiklos traktavimas yra kildinamas iš neefektyvaus, neišplėto to bei mūsų politinei sistemai netinkamo teisinio lobizmo reglamentavimo, kuris neveikia dėl šių priežasčių: 1) reguliuojama tik privalomai įsiregistravusių lobistų veikla, neatsižvelgiant į aibę *de facto* veikiančią subjektų, atliekančių lobistinio pobūdžio veiksmus ir taip sudarant sąlygas veikti nesant jų reguliavimo; 2) apsiribojama sisteminiu poveikio reguliavimu, reikalaujant aukštesnių etikos ir skaidrumo standartų, tačiau nereguliuojant pavienio poveikio; 3) neakcentuojamas specifinis santykis tarp lobistinio kontakto dalyvių, nenumatant specialių etikos taisyklių, aiškinančių, kaip turėtų būti vykdomas poveikis, neperžengiant teisėtumo ribų; 4)

¹⁰⁵ Plačiau žr. LAT, Baudžiamųjų bylų skyrius, *A. R. p. valstybę* (2017, Nr. 2K-7-128-699).

apsiribojama siaura atskleistinos informacijos apimtimi. Taigi galiojantis LVĮ nepasiekia jam keliamų tikslų skaidrinti bei viešinti viešojoje valdžioje vykdomą poveikį, užkertant kelią korupcijos apraiškoms.

2. Mokslinėje literatūroje išskiriami du lobistinės veiklos modeliai, amerikietiškas ir europietiškas, pasižymintys skirtingais metodais tiek praktiniu, tiek įstatyminiu požiūriais. LVĮ parengtas amerikietiškojo modelio pagrindu, tačiau profesionalumu pasižymintis lobizmas nėra priimtinas mūsų politinei sistemai, todėl nėra efektyvus. Kita vertus, vien tik europietiškojo modelio pasirinkimas skaidrumo neįnešų. Taigi, vargu ar lobistinė veikla iš esmės pasikeistų, jei Lietuvoje išvystytume vieną ar kitą iš minėtųjų modelių, tačiau siekiant veiksmingo, skaidraus, sąžiningo ir atskaitingo reguliavimo, reikėtų kurti sistemą, pasižyminčią atskirais minėtų modelių gerosios praktikos principais.
3. Lobistinėje veikloje kyla prekybos poveikiu arba papirkimo sudėčių rizikos, kadangi minėti atvejai turi sąsają (tapatus objektas, subjektas, tikslas, veikimo mechanizmas bei atlygio teikimas tarpininkui arba sprendimų priėmėjui). Prekybos poveikiu norma artimesnė tuomet, kai lobizmą vykdo tarpininkas (lobistas), kuris veikia lobistinės veiklos užsakovo interesais ir daro įtaką sprendimų priėmėjui, siekdamas palankaus sprendimo suinteresuotam asmeniui. Papirkimo normos rizika kyla, kai lobizmą vykdo naudos gavėjas arba tarpininkas, naudos gavėjo interesais tiesiogiai kreipdamasis į sprendimų priėmėją ir siekdamas norimo rezultato pastarajam siūlo, žada arba atsilygina už atitinkamą elgesį.
4. Esminis momentas, lobistinę veiklą priartinantis prie prekybos poveikiu arba papirkimo – lobistui ar sprendimų priėmėjui teikiamas atlygis, kuris galėtų būti laikytinas kyšiu. BK įtvirtinta kyšio samprata gali reikštis kaip materialiai ir nematerialiai turinio pobūdžio bei neturinio, asmeninio pobūdžio nauda. Todėl, neteisėto atlygio neapibrėžtumas leidžia kyšiu pripažinti bet kokią naudą už bet kokį poveikį, ko pasekoje kyla rizika, jog lobistinė veikla bus vykdoma neteisėtai ir kvalifikuotina pagal BK. Tačiau siekiant lobistinę veiklą pripažinti neteisėta, reikia įrodyti, kad atlygis yra teikiamas arba žadamas turint neteisėtus ketinimus, už tai, kad 1) lobistas arba lobistinio pobūdžio veiksmus atliekantis asmuo (prekiautojas poveikiu) paveiks sprendimų priėmėją; 2) sprendimų priėmėjas (paperkamas) priims sprendimą suinteresuoto asmens naudai; arba atlygis teikiamas po minėtų veiksmų atlikimo.
5. Nors lobistinė veikla teoriniu pagrindu gali būti atibojama nuo prekybos poveikiu ar papirkimo, tačiau praktikoje teoriniai atibojimo kriterijai nėra efektyvūs dėl painaus ir nepakankamo lobistinės veiklos reguliavimo, kuriuo galima manipuliuoti. Tačiau manytina, jog esminis atibojimo kriterijus yra vykdomo poveikio teisėtumo įvertinimas.
6. Padarius išvadą, kad lobistinėje veikloje kyla korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų rizikos, konstatuotina, kad esamas lobistinės veiklos reguliavimas turi būti tobulinamas. Esamą LVĮ siūlytina koreguoti, lobistinės veiklos reguliavimą derinant su atskirais amerikietiškojo bei europietiškojo modelio principais:
 - 6.1. Reikėtų naikinti/siaurinti išimtis veiklų, kurios nėra lobistinės, kadangi tokiu būdu paliekama terpė asmenims vykdyti lobistinio pobūdžio veiksmus, nesant jų reguliavimo. Reikėtų reguliuoti įvairių subjektų vykdomą poveikį, t. y. profesionalių lobistų, vidaus lobistų, įvairių nevyriausybinį

- organizacijų, asociacijų poveikį ir pan. Siūlytina sukurti bendrą skaidrumo registrą, kuriame būtų teikiama informacija apie visus minėtus subjektus bei nustatyti bendrus reikalavimus ir draudimus, siekiant išvengti neskaidrumo.
- 6.2 LVĮ nustatyti detalesnį reguliavimą:
- 6.2.1. išplėsti kryžminį deklaravimą, sprendimų priėmėjus įpareigojant teikti deklaracijas dėl visų anksčiau minėtų subjektų vykdytų veiksmų.
- 6.2.2. atverti daugiau duomenų (lobistinio kontakto dalyvius, kada, kur, koku klausimu, kokių priemonių imtasi, kokios dotacijos, kokios siūlytos pataisos, pateikti teiktų dokumentų kopijas ir pan.) bei sureguliuoti VTEK paliktą diskreciją, savo nuožiūra spręsti, kiek informacijos turi būti viešinama visuomenei.
- 6.2.3. nustatyti, jog atskleistina informacija būtų teikiama ir talpinama jos pateikimo momentu/kiek įmanoma greičiau, neribojant apimties.
- 6.3 Užtikrinti efektyvų kontrolės mechanizmą, t. y. VTEK turėtų prižiūrėti, analizuoti ir apibendrinti įvairių subjektų vykdytų kontaktų teisėtumą teisėkūros klausimais.
- 6.4 Nustatyti taisykles, nustatančias bendravimo su viešosios valdžios atstovais specifika, aiškiai nustatant tiek lobistinio pobūdžio veiksmus atliekantiems asmenims, tiek sprendimų priėmėjams etikos reikalavimus.

ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

Knygos

1. Abramavičius, A. ir Švedas, G.. „Baudžiamoji atsakomybė už kyšininkavimą, prekybą poveikiu ir papirkimą: teisėkūros problemos ir Lietuvos Aukščiausiojo Teismo jurisprudencija“. Straipsnis knygoje: A. Abramavičius. *Šiuolaikinės baudžiamosios teisės tendencijos: recenzuotų mokslinių straipsnių baudžiamosios politikos ir baudžiamosios teisės klausimais rinkinys* (Vilnius: Vilniaus universiteto Teisės fakultetas, 2015).
2. Andrikienė, L., red. *Šiuolaikinės lobistinės veiklos tendencijos: monografija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2002).
3. Fedosiukas, O. ir kiti. *Lietuvos baudžiamoji teisė. Specialioji dalis. Antroji knyga* (Vilnius: Registrų centras, 2017).
4. Piesliakas, V. *Lietuvos baudžiamoji teisė. Pirmoji knyga. Antroji pataisyta ir papildyta laida* (Vilnius: Justitia, 2009).
5. Tidikis R. *Socialinių mokslų tyrimo metodologija* (Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003).

Specialioji literatūra

6. Ambrasaitė, M. „Lobizmo reglamentavimas Lietuvoje ir EBPO standartai“. *Teisė* (2016, 101).

7. Ambrasaitė, M. „Naujoji Lietuvos lobizmo reglamentavimo ekstrateisinė koncepcija: pokyčiai ir gairės ateičiai“. *Politologija* (2016, Nr. 80 (4)).
8. Ambrasaitė-Valentavičienė, M. „Lobizmo reglamentavimas. Lietuvos atvejis“ (daktaro disertacija, Vilnius, VU, 2017).
9. Campos, N., Giovannoni, F. „Lobbying, Corruptions and Other Banes“, William Davidson Institute Working Paper (2008, No. 930).
10. Fedosiukas, O. „Baudžiamųjų įstatymų prieš neteisėtas pajamas ir korupciją leidyba: tarp gerų siekių ir legitimumo“. *Jurisprudencija* (2012, 19 (3)).
11. Geleževičius, R. „Lobizmo teisinis reguliavimas ir institucionalizacija Lietuvoje: pirmojo dešimtmečio išvados ir pamokos“. *Socialinių mokslų studijos* (2013, 5 (1)).
12. Hanegraaff, M., Poletti, A., Beyers, J. „Explaining varying lobbying styles across the Atlantic: an empirical test of the cultural and institutional explanations“. *Journal of Public Policy* (2017, Vol. 37, Issue 4).
13. Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. „Dovanos ir kyšio santykis: antropologinės implikacijos teisės sistemai“. *Publikacijos* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2019).
14. Kavoliūnaitė-Ragauskienė, E. „Galimos korupcijos rizikos lobizmo srityje ir jų prevencijos galimybės“. *Publikacijos* (Vilnius: Lietuvos teisės institutas, 2018).
15. Lukošaitis, A. „Lobizmas užsienio šalyse ir Lietuvoje: teisinio reguliavimo ir institucionalizacijos problemos“. *Politologija* (2011, (2)).
16. McKay, A. M., Wozniak, A. „Opaque: an empirical evaluation of lobbying transparency in the UK“. *Interest Groups & Advocacy* (2020, 9 (1)).
17. Mihut, L. „Lobbying in the United States and The European Union: New developments in lobbying regulation“. *Romanian Journal of European affairs* (2008, Vol. 8, No. 4).
18. Mulcahy, S. „Lobbying in Europe“. *Transparency international. The global coalition against corruption* (2015).
19. Pakštaitis, L. „Tarpininko kyšininkavimas ir jo kvalifikavimo klausimai“. *Jurisprudencija* (2004, 60 (52)).
20. Ragauskas, P. „Apie prielaidas neveikti lobistinės veiklos teisiniam reglamentavimui Lietuvoje“. *Teisės problemos* (2011, Nr. 3 (73)).
21. Sousa, L., Corrado, S., Lang, B. *Lobbying Regulation: Beyond Trading in Influence*. Conference Draft, Brighton (2015).
22. Sqapi, G. „Lobbying in the United States of America and European Union: A comparative Approach“. *Mediterranean Journal of Social sciences* (2015, Vol. 6, No. 2).
23. Stevanovic, A. „Lobbying and Corruption: comparative legal analysis of two notions“. *J. E.-EUR. CRIM. L.* 110 (No. 01, 2019).
24. Vaidelytė, E., Slavickaitė, L. „2000-2013 m. lobizmo ir lobistinės veiklos tendencijos Lietuvoje“. *Viešoji politika ir administravimas* (2014, Vol. 13, No. 1, p. 124-135).
25. Valentukevičius, H. „Prekyba poveikiu“ (magistro darbas, Vilnius, VU, 2016).
26. Woll, C. „The brash and soft-spoken: Lobbying styles in a transatlantic comparison“. *Interest Groups & Advocacy* (2012, (1)).

Teismų praktika

27. Klaipėdos apygardos teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. G. Z. ir G. K.* (2018, Nr. 1-24-651).
28. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. A. C. ir R. A.* (2019, Nr. 2K-7-162-303).
29. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. A. Č.* (2012, Nr. 2K-138).
30. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. A. K. ir A. T.* (2015, Nr. 2K-415-697).
31. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. A. R.* (2017, Nr. 2K-7-128-699).
32. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. A. Z.* (2009, Nr. 2K-7-48).
33. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. D. L., A. Z. ir A. J.* (2009, Nr. 2K-7-48).
34. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. E. P., A. J. ir M. S.* (2016, Nr. 2K-260-303).
35. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. V. A.* (2018, Nr. 2K-234-895).
36. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. V. K.* (2008, Nr. 2K-P-181).
37. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Baudžiamųjų bylų skyriaus teismų praktikos nusikaltimų ir baudžiamųjų nusižengimų valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams baudžiamosiose bylose (BK 225, 226, 227, 228, 229 straipsniai) apibendrinimo apžvalga. (2007, Nr. 26).
38. Vilniaus apygardos teismas. Baudžiamųjų bylų skyrius, *valstybė p. R. S. ir A. A.* (2017, Nr. 1A-441-843).

Teisės aktai

39. EBPO skaidrumo ir sąžiningumo principai lobistinėje veikloje. OECD, Principles for Transparency and Integrity in lobbying (2013).
40. Europos Taryba. Baudžiamosios teisės konvencijos dėl korupcijos aiškinamoji ataskaita. Strasbūras. Council of Europe. *Explanatory Report to the Criminal Law Convention on Corruption*. Strasbourg, 27.I, 1999.
41. Jungtinių Amerikos Valstijų Lobizmo atskleidimo aktas. Lobbying Disclosure Act of 1995.
42. Jungtinių Amerikos Valstijų Sąžiningos vadovavimo ir atviros viešosios valdžios įstatymas. Honest Leadership and Open Government Act of 2007.

43. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo tvarkos įstatymas. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas, Žin. (2015, Nr. 11216).
44. Lietuvos Respublikos Baudžiamasis kodeksas, Žin. (2000, Nr. 89-2741).
45. Lietuvos Respublikos Konstitucija, Žin. (1992, Nr. 33-1014).
46. Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymas, Žin. (2000, Nr. 56-1644).
47. Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas, Žin. (2003, Nr. 38-1728),
48. Lietuvos Respublikos lobistinės veiklos įstatymo Nr. VIII-1749 pakeitimo įstatymas, Žin. (2017, Nr. 11067).
49. Lietuvos Respublikos Lobistinės veiklos įstatymas Nr. VIII-1794 pakeitimo įstatymas, Žin. (2020, Nr. 15502).
50. Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas, Žin. (1999, Nr. 66-2130).
51. Lobistų etikos kodeksas, VTEK (2005, Nr. KS-10 (L)).
52. Slovėnijos Sąžiningumo ir korupcijos prevencijos įstatymas. Integrity and Prevention of Corruption Act, 2011.

Internetiniai šaltiniai

53. Chatered Institute of Public Relations. *About the Register*. <<https://www.lobbying-register.uk/about-.html>> [aplankyta 2021 02 09].
54. Grosek Kristina, Claros Eulalia. European Parliamentary Research Service. „Lobbying across the EU“. Infographic December 2016. <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_A_TA\(2016\)595830_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_A_TA(2016)595830_EN.pdf)> [aplankyta 2020 12 16].

SUMMARY

RISKS OF THE CORRUPT NATURE CRIMES IN LOBBYING ACTIVITIES

One of the most important principles of a democratic state is the possibility for the public to participate in the state's governance by expressing opinions and proposing arguments for the adoption of concrete political decisions. This right is established in Article 33 of the Constitution of the Republic of Lithuania. This paper discusses the lobbying activities on the basis when interested parties participate in state governance, by influencing public authorities to act in a way that is beneficial to those interested parties. The lobbying activities, as a mean of participation in public life by influencing the legislative process, might be done in a variety of ways and methods. However, in academic discourse, lobbying is closely linked to criminal offences of a corrupt nature, namely the most often associated with trading in influence or graft.

This paper analyses the boundary where lobbying become illegal and what criteria should be followed to distinguish lobbying from trading in influence or graft. The article presents the concept of lobbying and problems of lobbying regulation that bring lobbying closer to corruption.

Also, American and European lobbying models are presented in a comparative approach. Both models of lobbying are compared to Lithuania's lobbying model by separately highlighting the lobbying activities' advantages and disadvantages in different legal contexts. Finally, the risks of trading in influence and graft related to lobbying are analysed. The article provides an analysis in details of regulation and case-law on trading in influence and graft crimes composition, and the above-mentioned crime norms feature relevant to assessing the similarity of lobbying to corruption. The focus is placed on the analysis of the concept of bribe, as it is a key element that brings lobbying closer to corruption. The paper answers whether it is possible to separate lobbying from corruption and presents the possibilities of separation of the above-mentioned activities.

The study showed that the current Lithuanian legal regulation of lobbying does not effectively distinguish lobbying from trading in influence and graft and must be improved. The comparison of the above-mentioned activities, their similarities and differences showed that the current Republic of Lithuania Law on Lobbying activities lacks strict and precise rules that should provide specific guidelines for successful lobbying activity and allows the use of various methods that usually lack transparency, integrity and equality. Consequently, in order to prevent crimes of a corrupt nature in legitimate lobbying activities, the existing regulation of lobbying needs to be improved.

KEY WORDS

Lobbying, trading in influence, graft, bribe.