

CZU: 343.359.2

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.18242966>Veronica ARNĂUT¹

arnaut.veronica7@gmail.com

MANIFESTAREA FENOMENULUI DE LOBBYSM ÎN STATELE UNITE ALE AMERICII ȘI STATELE EUROPENE

Abstract: În Statele Unite, lobbyismul presupune activitatea plătită în care grupuri speciale de interese angajează juriști profesioniști cu conexiuni bine stabilite, pentru a statua asupra unei legislații specifice în organele decizionale. Prin urmare, aici există vădit un ciclu interdependent privind lobbyismul și reglementările acestuia, care progresează și devin mai rigide odată cu depistarea lacunelor de care profită lobbistii, precum și ratificarea amendamentelor în cazul unor abateri grave de la lege, ce au provocat litigii notorii. În același timp, Uniunea Europeană preferă să ofere o mai mare importanță dialogului social și transparenței decizionale a instituțiilor sale, pentru a le proteja de influențe cu potențial nefavorabil, care nu ar respecta o competiție deschisă, liberă și egală în materie de influență asupra proceselor legislative de materie decizională. Pe de altă parte, în cazul Rusiei și Republicii Moldova, fiind o activitate, probabil, latentă în sistemele de drept, aspectul lobbyismului rămâne a fi rudimentar, întrucât nu au fost elaborate nici legi de reglementare exhaustivă, nici coduri de conduită sau registre de transparență. Într-un final, responsabilitatea, transparența, receptivitatea și echitatea sunt patru principii fundamentale cu abilitate de a modela o reglementare justă a lobbyismului, bazată pe premisele că un proces de legiferare conceput în jurul acestor principii ar trebui să orienteze spre creșterea încrederii generale în procesul de luare a deciziilor de instituțiile democratice și îmbunătățirea calității deciziilor în ansamblu.

Cuvinte-cheie: lobbyism, lobbisti, lobby, legislativ, interese, influență, state.

THE MANIFESTATION OF THE PHENOMENON OF LOBBYING IN THE UNITED STATES OF AMERICA AND EUROPEAN COUNTRIES

Abstract: In the United States, lobbying involves the paid activity in which special interests hire professional lawyers with well-established connections to rule on specific legislation in decision-making bodies. There is therefore clearly an interdependent cycle here regarding lobbying and its regulations, which progress and become more rigid as the loopholes exploited by lobbyists are discovered, as well as the ratification of amendments in cases of serious deviations from the law, which have caused notorious litigation. At the same time, the European Union prefers to give greater importance to social dialogue and the transparency of decision-making of its institutions,

¹ Lector universitar, doctor în drept, Catedra „Drept public”, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova (ROR: <https://ror.org/036kvxa54>); e-mail: academia@mai.gov.md; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6110-6744>, e-mail: arnaut.veronica7@gmail.com

in order to protect them from potentially unfavorable influences that would not respect open, free and equal competition in terms of influencing legislative decision-making processes. On the other hand, in the case of Russia and the Republic of Moldova, being an activity, probably, latent in the legal systems of the respective countries, the aspect of lobbying remains rudimentary, as neither exhaustive regulatory laws, nor codes of conduct or transparency registers have been developed. Finally, accountability, transparency, responsiveness and fairness – are four fundamental principles with the ability to shape a fair regulation of lobbying, based on the premises that a lawmaking process designed around these principles should aim to increase general trust in the decision-making process and democratic institutions and improve the quality of decisions overall.

Keywords: lobbying, lobbyists, lobby, legislative, interests, influence, states.

1. INTRODUCERE

Lobbyismul constituie un concept divers, greu de abordat printr-o singură definiție. Dat fiind acest fapt, precum și existența unor abordări diferite în funcție de spațiul în care se manifestă, este actuală și inerentă efectuarea unei cercetări privind manifestarea acestui fenomen complex în prezent, la nivel global, european și național și a unei analize complexe a modului în care acesta este reglementat și instituționalizat în statele anglo-americe, fiind spațiul unde lobbyismul a fost „inventat”, precum și în statele europene, inclusiv la nivel comunitar.

Oferind reprezentarea intereselor în structurile de stat, lobbyismul are un impact semnificativ asupra procesului legislativ al statelor moderne, deoarece contribuie la reorientarea reglementărilor către susținerea intereselor de grup. Acesta este motivul care a determinat apariția acestui fenomen complex, care, în esență, conferă o voce intereselor persoanelor din cadrul unei comunități, pentru a fi auzite de către legislator și, respectiv, crearea unui obiectiv pentru cel din urmă de a elabora, modifica sau abroga norme juridice tangențiale problemelor cu care se confruntă grupurile de interes. În unele state (de exemplu, SUA, Franța, Germania, România) lobbyismul are un statut formal, chiar dacă rigiditatea reglementărilor diferă de la o țară la alta, în timp ce în altele (de exemplu, Rusia, Republica Moldova) se realizează, în principal, sub aspect de practici informale.

În aspectele lobbyismului, viziunea teoretică mondială a împrumutat multe elemente și modele reliefate de către cercetătorii proceselor decizionale din cadrul spațiului anglo-american, fiind supuse unor transformări semnificative în funcție de regiune, cum ar fi în cazul platformei europene care a păstrat doar o asemănare îndepărtată cu modelul american, ceea ce se explică, în special, prin unicitatea structurii Uniunii Europene.

Lobbyismul se bucură de o atenție deosebită în doctrina străină, precum și în cadrul legislativ al statelor cu un indice de dezvoltare umană ridicat. Analiza fenomenului constă în evaluarea impactului care îl manifestă asupra procesului decizional, respectiv satisfacerea unor interese ce aparțin diverselor categorii socio-profesionale, precum și identificarea principalelor direcții de perfecționare, modernizare și instituționalizare a domeniului dat. Dat fiind acest fapt, am pus bazele acestui studiu pe analiza doctrinei, legislației și practicii judiciare din cadrul statelor în care instituția lobbyismului este amplu investigată și pe larg recunoscută, cum ar fi: Statele Unite ale Americii, Marea Britanie, Franța, Germania, România, Federația Rusă, Republica Moldova, dar și la nivel comunitar în cadrul Uniunii Europene.

2. METODE ȘI MATERIALE APLICATE

Prezenta cercetare a fost axată pe o abordare sistematică în combinație cu principii-

le analizei instituționale, care implică utilizarea metodelor tradiționale de cercetare juridică, pentru a interpreta dinamica instituțională. Pornind de la cercetarea cadrului doctrinar și normativ al temei propuse, precum și de la raționamentul că studiul oricărui concept juridic dobândește valoare prin respectarea exigențelor metodologice, menționăm că fenomenul lobbyismului în activitatea legislativă a fost bazat pe două aspecte de cercetare: primul, cel al conținutului doctrinar, cu accentul pus pe componenta științifico-juridică, și al doilea, cel al cadrului normativ. Astfel, pentru realizarea cercetării subiectului abordat s-a recurs la un suport metodologic constituit din: metoda analizei istorice; metoda analizei sistematice, care permite estimarea sistemului legislativ ca având o structură complexă, alcătuită din formațiuni separate ce interacționează cu mediul extern; metoda analizei comparative, pentru studiul lobbyismului și reglementarea acestuia în diferite sisteme de drept; metoda analizei logice, formată din analiza deductivă, inductivă, de generalizare și specificare etc., utilizate în cadrul lucrării, inclusiv la efectuarea sintezei opiniilor unor autori distincți vizavi de aspectele conceptului de lobbyism. De asemenea, întru susținerea studiilor sub aspect metodologic, au fost evidențiate modele structural-funcționale care să permită analiza subiectului în cadrul unui sistem de interacțiuni cu alți actori (în acest caz, cu organul decizional legislativ).

Lista abrevierilor

- nr. - numărul
- A.P. - Asociație Patronală
- SUA - Statele Unite ale Americii
- UE - Uniunea Europeană
- ONG - Organizație neguvernamentală

3. DISCUȚII ȘI REZULTATE OBTINUTE

3.1. Statele Unite ale Americii

În conformitate cu Constituția Statelor Unite ale Americii, Congresul reprezintă ramura legislativă a guvernului federal, fiind format din două camere: Senatul și Camera Reprezentanților. Un proiect de lege poate fi introdus în oricare cameră a Congresului de către un senator sau reprezentant care îl susține.¹

Lobbyismul în Statele Unite presupune activitatea plătită în care interesele speciale angajează juriști profesioniști cu conexiuni bine stabilite, adesea avocați, pentru a statua asupra unei legislații specifice în organele decizionale, cum ar fi Congresul Statelor Unite, deși s-au făcut eforturi de a influența funcționari ai agențiilor executive, precum și ședințe ale Curții Supreme. Este un fenomen extrem de controversat, adesea văzut într-o lumină negativă de jurnaliști și publicul american, unii critici descriindu-l ca fiind o formă legală de luare de mită. În timp ce activitatea de lobby este supusă unor reguli extinse și deseori complexe, care, dacă nu sunt respectate, pot duce la diferite pedepse, inclusiv cu închisoarea, instituția lobbyismului a fost interpretată de hotărârile instanțelor de judecată ca fiind un drept la libertatea de exprimare constituțională și o modalitate de a petiționa guvernul pentru remedierea litigiilor, două dintre libertățile protejate de Primul amendament al Constituției SUA.

Lobbyiștii care activează o perioadă îndelungată cunosc problemele ce vizează conviețuirea în societate, fiind avocați de înaltă calificare și cultivând legături strânse cu membri ai Congresului, autorități de reglementare, specialiști și alții. Posedă cunoștințe

¹ Center for Responsive Politics, Lobbying Data Summary//Lobbying Database, 2019: <https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/summary> (accesat la data de 03.07.2025).

strategice și au abilități excelente de comunicare. Când un client îi angajează pentru a promova un anumit interes, aceștia de obicei formează coaliții pentru a exercita presiune asupra corpului legislativ.

Lobbyștii adesea ajută membrii Congresului cu problema finanțării unor campanii electorale prin organizarea strângerilor de fonduri, constituirea comitetelor pentru acțiuni politice (*political action committee*) și urmărirea donațiilor de la alți clienți. Acest lucru îi ajută pe membrii Congresului să facă față cantităților substanțiale de timp necesare pentru a strânge mijloacele necesare. O recompensă și mai operantă din partea lobbyștilor, care poate fi folosită în schimbul avantajelor, este promisiunea unui loc de muncă cu o remunerație impunătoare într-o organizație de lobby. Potrivit lui Jack Abramoff, un lobbyist notoriu din spațiul american, una dintre cele mai bune metode este de a-i oferi unui asistent congresmen de rang înalt un loc de muncă bine plătit după ce decide să părăsească funcția publică. Când a fost acceptată o astfel de promisiune de angajare viitoare, potrivit lui Abramoff, „îl ai în plasă”.² Această metodă facilitează asociația de lobby să exercite influență asupra unui congresmen anumit prin intermediul asistentului său ori a unui membru din personal.

Considerațiile strategice pentru lobbyști, încercând să influențeze mersul unui act legislativ, includ „localizarea unei baze de putere” sau a unei circumscriptii, predispuse să susțină un anumit act legislativ. E la fel de importantă planificarea și sincronizarea corectă, în sensul de a ști când este sau nu necesar de a întreprinde anumite acțiuni și de a avea o imagine de ansamblu a succesiunii posibile a acțiunilor dorite.

Din ce în ce mai mulți lobbyști încearcă să formeze coaliții și să folosească lobby indirect pentru a influența opinia publică. Coalițiile mai mari, mai diverse și cu un capital social considerabil, tind să fie mai eficiente în lobbyismul indirect, adesea aplicându-se principiul „puterea numerelor”. Grupurile de interese încearcă să construiască „coaliții durabile ale organizațiilor individuale aflate în calea spre obținerea unor obiective similare”.³

Este adesea dificil pentru un lobbyist să influențeze direct un membru al Congresului, deoarece angajații au tendința de a fi bine informați, inclusiv cunoscând despre interesele concurente. Ca o tactică indirectă, lobbyștii pot încerca să manipuleze opinia publică care, la rândul său, poate exercita presiuni asupra membrilor Congresului. Activitățile în aceste scopuri includ încercarea de a folosi mass-media, organizarea întrevederilor cu reporteri și redactori, încurajarea acestora să atingă subiectele necesare pentru a influența opinia publică, ceea ce poate avea ca efect secundar influențarea Congresului.

Potrivit analistului Ken Kollman, este mai ușor de influențat opinia publică, decât convingerile unui membru al personalului Congresului, deoarece este posibil de „bombardat publicul cu semi-adevăruri, denaturări, tactici de intimidare și dezinformare”, sugerând că lobbyismul indirect reprezintă un „instrument puternic” pentru liderii grupurilor de interes.⁴ Într-un anumit sens, folosind aceste criterii, s-ar putea considera că James Madison a practicat activități de lobby indirect, pe motiv că, după ce a fost elaborat proiectul Constituției Statelor Unite, el a scris la mai multe dintre cele 85 de redacții de ziare care au îndemnat oamenii să susțină ratificarea Constituției, iar această colecție de articole și eseuri ulterior a devenit cunoscută sub numele de „*Federalist Papers*”. Ca urmare a acestui efort de „lobby”, Constituția a fost ratificată.

² *The Tuesday Podcast: Jack Abramoff On Lobbying*, platforma de radio NPR, 2011: <https://www.npr.org/sections/money/2011/12/20/144028899/the-tuesday-podcast-jack-abramoff-on-lobbying> (accesat la data de 03.07.2025).

³ DeKieffer D.E. *The citizen's guide to lobbying Congress*, Chicago review press, Chicago, 2007, p. 85.

⁴ DeKieffer D.E. *The citizen's guide to lobbying Congress*, Chicago review press, Chicago, 2007, p. 87.

Deși Statele Unite nu au un cod de conduită unic pentru lobbisti implementat la nivel federal, Legea transparenței activităților de lobby facilitează lobbistii și organizațiile de lobby de a predispuce încălcărilor normele de etică ale Congresului de către însuși membrii Congresului. Dat fiind acest fapt, lobbistii sunt obligați să certifice în scris, într-un raport semi-anual, că au făcut cunoștință cu regulile Senatului și ale Camerei Reprezentanților privind restricțiile cadourilor și călătoriilor și să certifice că nu au cauzat cu bună știință o încălcare a acestor reguli.

Normele care impun publicitatea activității de lobby au fost propagate în special pe parcursul secolului XX. În 1946, a existat așa-numita „*sunshine law*” care obliga lobbistii să facă publice activitățile lor, de către cine și în ce cantitate au fost remunerați, după care, această reglementare a fost înlocuită în 1995, prin Legea transparenței activităților de lobby (*Lobbying Disclosure Act*).

Conform Legii menționate, persoanele plătite pentru lobby trebuie să se înregistreze la secretarul Senatului și la grefierul Camerei Reprezentanților în termen de 45 de zile de la primul contact cu un legiuitor. O excepție de la înregistrare se aplică pentru lobbistii care câștigă mai puțin de 3.000 de dolari per client pentru fiecare trimestru fiscal sau ale căror cheltuieli totale de lobby sunt mai mici de 11.500 de dolari în fiecare trimestru. Lobbistii care activează part-time sunt scutiți de înregistrare, cu condiția că nu petrec mai mult de 20% din orele lor de muncă în activități de lobby în orice trimestru. Cerințele pentru înregistrare se aplică și companiilor specializate în activități de lobby sau celor care au o direcție de lobby intern, în special dacă alocă mai mult de 11.500 de dolari pentru activități de lobby. În general, organizațiile fără scop lucrativ, sunt scutite de la înregistrare dacă angajează o firmă de lobby externă. Depunerea trebuie făcută în fiecare trimestru, într-un fișier separat pentru fiecare client, în care se vor include informații precum numele ori denumirea clientului, o estimare a cheltuielilor de lobby și a veniturilor pe care lobbyistul le-a obținut în baza activității de lobby.

Legislația privind lobbyismul este un domeniu în continuă evoluție. Asociația Americană a Juriștilor (*American Bar Association*) a publicat în 2009 o culegere ce conține linii directoare, cu un volum de peste 800 de pagini.⁵ Legile sunt adesea destul de specifice și, atunci când nu sunt respectate, pot duce la probleme grave. Nerealizarea unui raport trimestrial sau depunerea cu bună știință a unui raport incorect poate duce la amenzi în valoare de până la 200.000 de dolari și închisoare de până la cinci ani. De asemenea, sancțiunile se pot aplica lobbistilor care omit să menționeze cadourile făcute unui legiuitor.

Este necesar de a menționa faptul că litigiile pot impulsiona și o mai mare reglementare, cum ar fi scandalul lobbyismului indian al lui Jack Abramoff, care a stimulat ratificarea amendamentelor asupra Legii transparenței activităților de lobby. Ca urmare a conflictului, a fost ratificată Legea privind transparența și responsabilitatea legislativă (*Legislative Transparency and Accountability Act*) din 2006.⁶ Dispozițiile acestei legi sunt:

1. au împiedicat lobbistii să ofere cadouri și mese pentru legiuitori, dar au lăsat o lacună în care organizațiile reprezentate de acești lobbisti ar putea strecura cadouri și beneficii;

2. permiteau călătorii cu finanțare privată, dacă kongresmenii primeau aprobarea prealabilă a unui comitet de etică;

⁵ Luneburg W.V. *The Lobbying Manual: A Complete Guide to Federal Lobbying Law and Practice*, ed. a 4-a, ABA Publishing, Chicago, 2009, p. 25.

⁶ *Legislative Transparency and Accountability Act*, 2006: <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/2349> (accesat la data de 10.07.2025).

3. lobbistii erau obligați să depună rapoarte sistematice și detaliate privind activitatea acestora și să le facă publice.

Jack Abramoff a vorbit public despre prevederile menționate *supra*, menite să limiteze excesele de lobby, care, în opinia sa, nu au fost eficiente, iar reformele și reglementările nu au curățat sistemul deloc. Abramoff a afirmat că lobbistii pot „găsi o cale de a ocoli aproape orice reformă adoptată de Congres” și a dat un exemplu: „Nu poți lua un congresmen la prânz pentru 25 de dolari și să-i cumperi o friptură sau ceva de genul ăsta, dar îl poți duce la un prânz în cadrul unei străneri de fonduri și nu numai să-i cumperi acea friptură, ci să-i dai 25.000 de dolari deasupra, numind această acțiune drept fund-raising – astfel poți avea exact același acces și exact aceleași interacțiuni cu congresmenul respectiv”.⁷

Astfel, legile care reglementează lobbyismul în activitatea legislativă a SUA impun oricărei entități care practică activitatea de lobby să fie înregistrată, să prezinte rapoarte trimestriale cu privire la activitatea de lobby, limitează cadourile pentru membrii Congresului și necesită ca cheltuielile companiei să fie indicate în facturile de cheltuieli. Putem observa un ciclu interdependent privind lobbyismul și reglementările acestuia, care progresează și devin mai rigide odată cu depistarea lacunelor de care profită lobbistii, precum și ratificarea amendamentelor în cazul unor abateri grave de la lege, ce au provocat litigii notorii.

3.2. Statele europene

3.2.1. Uniunea Europeană

După cum a statuat Comisia Europeană în comunicarea sa privind acțiunile întreprinse în aplicarea cărții verzi „Inițiativa europeană în materie de transparență”, activitățile de lobby se referă la „activitățile desfășurate în vederea influențării formulării politicilor și proceselor de luare a deciziilor ale instituțiilor europene”. Din aceeași comunicare putem observa că, în cadrul Uniunii Europene, lobbyismul este denumit oficial drept „reprezentarea intereselor la nivel european”. Tratatul de la Lisabona a introdus noi reglementări ale lobbyismului, care diferă de majoritatea activităților de lobby la nivel național, unde lobbyismul este mai mult o problemă de relații personale și informale între funcționarii autorităților naționale, pe când lobbyismul la nivel european face parte, din ce în ce mai mult, din procesul decizional și, prin urmare, influențează procesul legislativ. În prezent, lobbyismul a devenit parte integrantă și esențială a procesului decizional al Uniunii Europene.

Reprezentarea intereselor la nivel european diferă în mai multe aspecte de reprezentarea intereselor la nivel național, după cum urmează:

- este transnațional;
- afectează în mod direct activitatea instituțiilor Uniunii Europene;
- influențarea legislației și luarea deciziilor este o activitate recunoscută;
- grupurile de interese participă la procesul de elaborare a legislației într-un stadiu incipient: Comisia invită asociațiile să își exprime opiniile și să efectueze consultări extinse din timp în fiecare procedură legislativă. Înainte de a formula un proiect de directivă, se constituie o așa-numită „carte verde” sau „carte albă”, ca o bază pentru o consultare cuprinzătoare.

În Europa, reglementările corespunzătoare la nivel supranațional vizează fie

⁷ The Tuesday Podcast: Jack Abramoff On Lobbying, platforma de radio NPR, 2011: <https://www.npr.org/sections/money/2011/12/20/144028899/the-tuesday-podcast-jack-abramoff-on-lobbying> (accesat la data de 03.07.2025).

transparența intereselor promovate de lobbisti, fie contribuția acestora la transparența decizională a instituțiilor. Ambele reglementări pun accentul pe impactul activităților de lobby asupra proceselor decizionale, dar includ și contribuția lor la dezvoltarea unei democrații autentice.⁸

Odată ce Tratatul de la Lisabona a intrat în vigoare, acesta a oferit un cadru legal pentru reprezentarea intereselor, prin art. 11 din Tratatul privind Uniunea Europeană (în continuare - „TUE”).⁹ Acest articol reglementează detaliile democrației participative în următoarele secțiuni: dialogul civil orizontal și vertical prevăzut la alin. (1) și (2), practicile de consultare existente ale Comisiei de la alin. (3) și inițiativa cetățenească europeană din cadrul alin. (4).

Pentru a pune în aplicare articolul 11 din TUE, instituțiile au fost nevoite să ia măsuri specifice. Cu privire la implementarea obiectivelor dialogului civil orizontal și vertical, reglementate prin alin. (1), (2), au fost inițiate diverse acțiuni pentru a realiza îmbunătățiri, cum ar fi faptul că Parlamentul European a fondat programul „Agora”, menit să permită cetățenilor să participe la procesul de elaborare a legislației. În funcție de tematica discutată, urmează a fi invitați reprezentanți ai organizațiilor societății civile pentru a dezbate subiectul în cauză.

În legătură cu consolidarea art. 11 alin. (3) TUE, în care se statuează despre consultarea persoanelor de îndată ce Comisia Europeană proclamă o nouă inițiativă legislativă sau o revizuire a legislației deja existente, în cele mai multe cazuri va avea loc o consultare publică pentru a strânge informațiile de rigoare. Persoanele fizice și juridice, care sunt interesate de subiect sau care sunt capabile să confere o analiză în ceea ce privește cazul, pot prezenta informații importante privind aspectele ce necesită a fi luate în considerare, care, ulterior, se vor trimite Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene pentru dezbateră. În legătură cu inițiativa cetățenească europeană, art.11 alin.(4) permite cetățenilor UE să apeleze direct la Comisie pentru a propune reglementarea subiectelor care îi preocupă.

De la an la an, reglementările privind lobby-ul în UE se dezvoltă constant, iar numărul de lobbisti crește.¹⁰ Obiectivul registrului de transparență, semnat prin acordul interinstituțional dintre Parlament și Comisie în 2014, este de a crește transparența sistemului de lobby din UE, permițând verificarea publică a procesului de lobby, inclusiv de a oferi o concepție asupra cine sunt grupurile de lobby care încearcă să influențeze instituțiile UE și ale cui interese le reprezintă. În plus, în timpul procesului de înregistrare, solicitantul trebuie să furnizeze anumite informații care sunt publicate pe site-ul web al Registrului de transparență.¹¹ Acestea includ sediul, scopurile urmărite și interesele, clienții și o estimare a resurselor financiare, inclusiv finanțarea primită din partea UE. Potrivit datelor furnizate de registru, la mijlocul anului 2025 au fost înregistrate peste 15.000 de organizații implicate în lobby la nivelul Uniunii Europene. Este necesar de a menționa faptul că registrul de transparență nu este obligatoriu, spre deosebire de cel de la Washington, astfel încât oamenii se plâng de inexactitatea acestuia.¹²

⁸ Tănăsescu E. S. (coord.) *Lobby în România vs. Lobby în UE*, Institutul European din România, București, 2015, p. 37.

⁹ *Tratatul privind Uniunea Europeană* (versiune consolidată), în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326, 26.10.2012, p. 13-390.

¹⁰ Nesterovych V. *EU standards for the regulation of lobbying* // Prawa Człowieka, nr. 18, 2015, p. 98.

¹¹ Registrul de Transparență al UE: https://transparency-register.europa.eu/find-out-more/statistics_en (accesat la data de 11.07.2025).

¹² Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 38.

În 2010, în cadrul Adunării Parlamentare a Consiliului Europei a fost înaintată Recomandarea privind Codul european de bune practici asupra lobbyismului, ce cuprindea idei precum:

- activitatea de lobby ar trebui să fie clar definită, cu precizarea diferențelor dintre desfășurarea acestei activități profesionale și activitățile organizațiilor societății civile;
- ar trebui îmbunătățită transparența în domeniul activității de lobby;
- ar trebui să fie stabilite reguli aplicabile persoanelor publice și cu funcție de demnitate publică, membrilor grupurilor de presiune și ai societăților comerciale, inclusiv în privința conflictelor de interese și perioada de timp după încetarea mandatului în care desfășurarea activităților de lobby ar trebui să fie interzisă;
- ar trebui să fie purtate consultări prealabile cu organizațiile de lobby cu privire la orice proiect de reglementare a acestei activități;
- ar trebui încurajată desfășurarea unei activități de lobby bine reglementată, transparentă și onestă, pentru a îmbunătăți imaginea publică referitoare la persoanele implicate în această activitate.

Până în prezent, la nivel european nu a fost adoptat un Cod de conduită al lobbyiștilor. La nivel național, însă, întâlnim Coduri de conduită a lobbyiștilor în astfel de state precum: Irlanda, Franța, Lituania, Slovenia.¹³

În februarie 2020, Parlamentul European a adoptat noi reguli obligatorii privind transparența în lobby. Astfel, amendamentele la *Regulamentul de Procedură al Parlamentului European*¹⁴ stipulează că oficialii europeni „ar trebui să adopte practica sistematică de a avea reuniuni numai cu reprezentanții de interese care s-au înregistrat în Registrul de transparență”. Amendamentul adăugă faptul că deputații, raportorii, raportorii din umbră și președinții de comisie sunt obligați „să publice online toate reuniunile programate cu reprezentanții grupurilor de interese care intră sub incidența Registrului de transparență”. O comparație rapidă cu reglementările SUA ne arată că, dacă în legislația americană accentul se pune pe transparența veniturilor și cheltuielilor, precum și a intereselor reprezentate prin lobby, în cadrul instituțiilor europene accentul se pune pe transparența intereselor promovate de lobbyiști.

3.2.2. Marea Britanie

Structura organizatorică a puterilor în stat în Marea Britanie se bazează pe modelul Westminster, care, în mod tradițional, are un Parlament bicameral, constituit din camera superioară (Camera Lorzilor) și camera inferioară (Camera Comunelor). În ceea ce privește activitatea de lobby, sistemul de drept al Regatului Unit are câteva aspecte importante. Cele mai multe decizii legislative în Marea Britanie sunt luate de Executiv mai degrabă decât de Legislativ. Este firesc ca majoritatea intereselor organizate să-și concentreze eforturile și atenția asupra miniștrilor și funcționarilor publici mai degrabă decât asupra membrilor Parlamentului. La rândul său, acest lucru creează un anumit stimulent pentru grupuri de a consulta în mod regulat instituțiile în procesul de efectuare a legislației. Astfel, se recurge în special la lobby direct decât la tactici ce includ publicul în lobby-ul indirect.

Asociația Consultanților Politici Profesioniști (*Association of Professional Political Consultants*, în continuare – „APPC”) include 80 de organizații de lobby, la care pot aplica

¹³ Grosek K., Claros E. *Infographic. Regulation of lobbying across the EU*, European Parliament Research Service, 2016, p. 2.

¹⁴ *Regulamentul de Procedură al Parlamentului European*: www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03_RO.pdf (accesat la data de 11.07.2025).

practicieni individuali și echipe in-house.¹⁵ Inițial, APPC a favorizat reglementarea lobbyismului de către guvern, dar ulterior și-a schimbat poziția pe măsură ce a început să dezvolte un cadru de auto-reglementare pentru membrii săi, care își înregistrează public angajații și clienții. În 2019, Asociația Consultanților în Relații Publice (*Public Relations Consultants Association*) a elaborat un Cod de conduită al afacerilor publice¹⁶ care a unificat codul său deja existent și pe cel al APPC.¹⁷ Acesta conține dispoziții conform cărora consultanții firmelor sale membre:

- trebuie „să se asigure că reputația Asociației sau a profesiei de consultanță politică nu este adusă în dezonorare”;
- sunt obligați să ia măsuri rezonabile pentru a furniza clienților și factorilor de decizie informații certe și veridice;
- trebuie să declare persoanelor publice în interesele cui ei activează;
- nu li se permite să ofere beneficii bănești ori de alt tip persoanelor publice, întrucât pot fi interpretate ca o modalitate de dare de mită sau solicitare de favoruri;
- este interzis de a angaja sau de a efectua orice plăți către un membru al Camerei Lorzilor, deputat în Parlamentul European, sau alt membru al sistemului de legiferare;
- trebuie să-și păstreze activitatea profesională separată de orice alte activități personale.

Comitetul ales pentru Administrația Publică (*Public Administration Select Committee*, în continuare – „PASC”) al Camerei Comunelor a organizat o anchetă în domeniul lobbyismului în Marea Britanie. Comitetul și-a început raportul cu o apărare robustă a lobbyismului: „Practica activității de lobby pentru a influența deciziile legislative este o parte legitimă și necesară a procesului democratic. Indivizii și organizațiile doresc în mod rezonabil să influențeze deciziile care pot afecta interesele lor și pe cei din jurul lor. La rândul său, guvernul are nevoie de acces la cunoștințele și opiniile pe care le poate aduce lobby-ul”.¹⁸

În 2012, guvernul a urmărit ideea creării unui registru exclusiv al agențiilor de lobby decât al întregii industrii de consultanță politică. Informațiile care trebuie înregistrate trimestrial erau minime: numele firmei de lobby, lobbyștii și clienții. Nu s-a impus nicio obligație de a face publice informațiile ce țin de aspectul financiar, despre veniturile sau cheltuielile de lobby și nici detaliile întâlnirilor dintre lobbyști sau clienți și factorii de decizie.¹⁹

Reglementarea produsă în cele din urmă, *Legea din 30.01.2014 privind transparența activităților de lobby, a campaniilor apolitice și a administrației sindicale* („*Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act of 2014*”),²⁰ a fost criticată pe mai multe fronturi pentru că nu a fost suficient de riguroasă. Aceasta prevede că:

- este ilegal să lucrezi ca lobbyist consultant fără să fii înregistrat ca atare;
- condițiile care definesc un „lobbyist consultant” sunt ca: persoana să comunice „în materie de afaceri” cu un ministru al guvernului britanic sau cu un secretar permanent

¹⁵ Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 335.

¹⁶ Public Affairs Code, 2024: <https://www.prca.global/sites/default/files/Public-Affairs-Code-July-2024.pdf> (accesat la data de 11.07.2025).

¹⁷ APPC Code of Conduct, 2024: https://www.prca.global/sites/default/files/PRCA-code-of-conduct-1_0.pdf (accesat la data de 11.07.2025).

¹⁸ PASC. *Lobbying: Access and influence in whitehall – Volume II oral and written evidence*, HC 36-II, Published 5 January 2009 by authority of the House of Commons, London: The Stationery Office Limited, p. 5.

¹⁹ Cabinet Office, *Introducing a statutory register of Lobbyists: Consultation paper*, London: The Stationery Office, 2012, p. 14.

²⁰ Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act of 2014: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4/contents> (accesat la data de 10.07.2025).

(cel mai înalt funcționar public din fiecare departament) despre legislație sau atribuirea de contracte și licențe; și să facă acest lucru în numele altuia în schimbul unei plăți;

- lobiștii interni și angajatorii lor nu sunt obligați să se înregistreze; astfel Legea reglementează exclusiv consultanții contractuali sau comerciali. Nu este obligatorie înregistrarea nici în cazul în care activitatea de bază a persoanei „constă în activități care nu fac lobby”;

- un post de Registrator al lobiștilor consultanți este înființat pentru a opera registrul;

- Registratorul este obligat să monitorizeze conformitatea lobiștilor și este împuternicit cu atribuții de investigare pentru o astfel de monitorizare. O serie de pedepse penale și civile sunt stabilite pentru a sancționa persoanele care activează în calitate de lobbyist consultant, culpabile de neînregistrare sau de neprezentare a informațiilor necesare către Registrator;

- Registratorul este autorizat să emită îndrumări lobiștilor cu privire la modul de asigurare a respectării legii.

Conducându-ne de cele relatate *supra*, ajungem la concluzia că lobiștii trebuie să recunoască faptul că rolul pe care ei îl joacă în procesul de elaborare a legislației face din activitățile lor un subiect legitim de interes public; aceștia nu mai pot evita de a se expune transparenței și reglementărilor mai riguroase, care indică calea către încrederea publicului în industrie și oferă un traseu prin care lobbyismul în Marea Britanie se poate dezvolta într-o profesie acceptată și acceptabilă.

3.2.3. Franța

În ultimii ani, structura organizațională a puterilor în stat a fost profund afectată de mai mulți factori, printre care de o scădere progresivă a capacității corpului legislativ de a reprezenta societatea, de apariția de noi forme de guvernare pe mai multe niveluri și de procesul de europenizare a legislației naționale. Astfel de schimbări structurale au creat un teren fertil pentru proliferarea diferitelor forme de lobby care, de obicei, nu erau prezente în Franța. Cu toate acestea, în ciuda creșterii manifestărilor reprezentărilor organizate de interese, încă există o dificultate în acceptarea unei astfel de constelații noi de influență în procesul decizional.²¹

În Franța nu există date exacte și recente referitoare la „reprezentarea intereselor”, adică lobby. Însă e cunoscut faptul că, la nivel național, există diverse forme omniprezente de practici de lobby, fapt demonstrat inclusiv printr-un sondaj,²² care a examinat 120 de companii franceze de mari dimensiuni, dintre care doar 7% nu aveau o echipă de lobby intern. Cea mai răspândită formă de lobby privește companiile ce acționează fie colectiv, fie prin parteneriate ad-hoc, pentru a influența și de a avea o voce auzită în dezbaterile publice.

Practicile instituționale evoluează constant, iar lobbyismul se manifestă în diverse domenii, practicienii afacerilor publice adaptându-se în consecință. Oferim mai jos două exemple de practici modificate:

- consolidarea atribuțiilor administrațiilor publice locale, ceea ce a dus la dezvoltarea activităților de lobby vizavi de autoritățile locale în vederea obținerii de finanțare, dar și la crearea de contacte cu factorii de decizie regionali;

- dezvoltarea instituțiilor europene a determinat lobiști francezi să se deplaseze la

²¹ Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 146.

²² Rival M. *Le lobbying des grandes entreprises en France: un état des lieux*. Rapport de recherche individuel rendu à la direction de l'Association des Sciences Po, Paris, 2010.

Bruxelles și să creeze strategii pentru a combina practicile de lobby naționale și europene.

Deși lobbistii au devenit actori omniprezenți în viața publică franceză în ultimii ani, abia în 2018 a fost adoptată Legea Sapin II care reglementează direct domeniul respectiv. Până atunci, a fost creat un cadru legal care să lupte împotriva traficului de influență și corupției.

În retrospectivă, prin decizia din 2013 a Biroului Adunării Naționale (camera inferioară a Parlamentului francez), au fost consolidate regulile de lobby, care, bazându-se pe modelul european, includ un „drept de înregistrare pentru toți reprezentanții de interese care se supun transparenței prin completarea unui formular detaliat care va fi făcut public pe Internet”.²³

De asemenea, înregistrarea în acest sistem permite reprezentanților individuali de interes public sau privat să obțină ecusoane de acces în *Palais Bourbon* (sediul Adunării Naționale), în schimbul angajamentului față de un Cod de conduită aprobat de Biroul Adunării Naționale.²⁴ Ulterior, Senatul a introdus amendamente similare unui registru propriu.

În urma recomandărilor magistratului Jean-Louis Nadal în raportul său privind transparența problemelor publice „*Renouer la confiance publique*”, precum și datorită *Transparency International France*, care monitorizează periodic contactele regulate între funcționarii publici și reprezentanții grupurilor de interese, Parlamentul francez a introdus un proiect de lege prezentat de M. Sapin, ministrul economiei și finanțelor, în scopul de a reglementa lobbysmul și pentru a obliga reprezentanții grupurilor de interese să se înregistreze într-un directoriu digital.

Astfel, din 2018, noua lege a activității de lobby a Franței (*Loi N° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*),²⁵ supranumită Legea Sapin II, este pusă în aplicare pe deplin. Pachetul privind transparența, adoptat la 9 decembrie 2016, urmărește o creștere generală a responsabilității publice și a transparenței proceselor decizionale. Acesta prevede un cadru legal pentru activitățile de lobby și crearea unui registru național obligatoriu unic (*le repertoire*)²⁶ pentru lobbisti. După înregistrare, reprezentanții de interese au obligația de a-și raporta activitățile de lobby în acest repertoriu. Repertoriul, care până în prezent numără 2040 de organizații, este supravegheat de Înalta Autoritate pentru Transparență în Viața Publică (în franceză: *Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique*). În Franța, suportul cultural al lobbysmului ca profesie este foarte lent, însă noua lege, precum și influența crescândă a Uniunii Europene ar putea contribui la transparența activităților de lobby, care ar putea deveni un element mai acceptat în societate și în sistemul de drept în deceniile următoare.

3.2.4. Germania

Ca urmare a Reunificării Germaniei în 1990, care a provocat trecerea ramurii legislative și executive de la Bonn (fosta capitală a Germaniei de Vest) la Berlin, reprezentarea de interese a cunoscut apariția unor noi tendințe.²⁷ Acestea se referă la vasta creștere și

²³ Raportul deputatului Christophe Sirugue privind lobbysmul pentru Adunarea Națională, 2013: http://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/rapport_bureau_2013.pdf (accesat la data de 10.07.2025).

²⁴ Codul de conduită al reprezentanților de interese în Adunarea Națională a Franței: http://www2.assemblee-nationale.fr/14/representant-d-interets/repre_interet (accesat la data de 10.07.2025).

²⁵ *Loi N° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, en *Journal Officiel de la République Française* N° 0287 du 10.12.2016, Franța.

²⁶ *Le répertoire des représentants d'intérêts*: <https://www.hatvp.fr/le-repertoire> (accesat la data de 11.07.2025).

²⁷ Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 161.

profesionalizare a lobbyismului, la utilizarea de noi metode de a influența legislatorul, opinia publică și mass-media. Această evoluție este adesea denumită drept „americanizare” a scenei de lobby din Germania, care a suferit procese paralele de fragmentare (a intereselor), multiplicare (a actanților) și diversificare (a metodelor). Cu toate acestea, cu o puternică dezbatere publică privind legitimitatea activității de lobby și noi reglementări care să asigure transparența procesului decizional, lobbyismul german din secolul XXI se confruntă, în prezent, cu provocarea consolidării reglementate și a conformării profesionale.

Germania este o Republica Federală, Parlamentul căreia este format din două camere, Bundestag (camera inferioară), care votează și adoptă proiectele de lege, și Bundesrat (camera superioară), care trebuie să își dea consimțământul pentru acele legi ce se referă la atribuțiile financiare și/sau administrative ale statelor. Astfel, datorită atribuțiilor Bundestag-ului, membrii săi sunt expuși la numeroase revendicări din partea unui număr mare de grupuri de interese, fiind o activitate firească a procesului democratic. Pentru a reglementa accesul lobbyștilor în Bundestag, a fost stabilită o listă de asociații, așa-numita listă de lobby, care, în prezent, conține peste 2000 de organizații, doar cele înregistrate având dreptul să ia parte la dezbaterile cu privire la proiectele de legi din cadrul ședințelor Comisiei parlamentare. Totuși, această listă oferă doar o imagine de ansamblu asupra asociațiilor de afaceri și civice care desfășoară activități de lobby, nefiind obligatorie (respectiv, non-exhaustivă), și nu aruncă lumină asupra posibilelor implicări financiare ale persoanelor publice în afacerile unor întreprinderi private.

La nivel federal, principalul obiectiv al inițiativelor de lobby nu este îndreptat exclusiv către Bundestag, întrucât membrii acestei camere propun doar un procent redus din proiectele de lege. Guvernul este cel care introduce cel mai mare număr de propuneri legislative. Aceasta înseamnă că atât elaborarea unui proiect de lege, cât și punerea în aplicare a dispozițiilor sale după promulgarea în Parlament, se petrec în cadrul Ministerelor. Prin urmare, o parte din activitățile lobbyistului constă în încercarea de a influența administrația federală pentru a susține (sau a respinge) un proiect de lege de la bun început.

Pentru o lungă perioadă de timp, interesele de afaceri sunt reprezentate de asociații comerciale, organizații patronale și camere de comerț și industriale.²⁸ Interesele de muncă sunt reprezentate de mari sindicate ale angajaților, iar o serie de organizații caritabile, inclusiv bisericile, reprezintă interesele persoanelor care provin din pături social vulnerabile.

Deplasarea ponderii legislative și economice la un nivel supranațional, în contextul integrării europene, a complicat capacitatea organizațiilor de a reprezenta aspecte relevante ale grupurilor de interese pentru membrii Parlamentului. Activitatea de lobby în prezent ia forma unui serviciu profesional, furnizat de organizații sau persoane fizice. Dar observăm existența unor organizații fără scop lucrativ, care dezvoltă strategii de acces mai direct la persoane publice pentru a-și exprima interesele și revendicările.

În lumina extinderii și diversificării activităților de lobby, s-au depus eforturi în cadrul ramurii de a promova profesionalizarea grupurilor de lobby și stabilirea unor îndrumări generale și a unui cod de conduită. Acesta a fost obiectivul Asociației Germane a Consultanților Politici (de'ge'pol).²⁹ De'ge'pol a promovat activ implementarea unor standarde de calitate pentru profesioniști, scopul cărora este de a obține un nivel mai ridicat de autoreglementare în rândul consultanților politici.

²⁸ Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 161.

²⁹ Asociația Germană a Consultanților Politici: <https://www.degepol.de/> (accesat la data de 12.07.2025).

În Germania, la fel ca în alte state, termenul de „lobbying” evocă conotații negative, datorită faptului că societatea a devenit din ce în ce mai conștientă de impactul intereselor speciale asupra elaborării cadrului legislativ. Acest lucru se referă, de asemenea, la angajarea fostelor persoane publice de către companii private la scurt timp după încheierea angajamentului lor public. ONG-uri cum ar fi *Transparency International Germany* au solicitat o perioadă „de așteptare” între 2-3 ani înainte de a putea avea loc o astfel de trecere de la public la privat, pentru a preveni potențialele conflicte de interese. Astfel de exemple indică asupra necesității unei reglementări, care trebuie să se concentreze pe asigurarea transparenței reprezentării intereselor la nivelul statului german.

3.2.5. România

Abia după 2000, statul român a început un proces activ cu privire la o reglementare sistematică și organizată a activităților de lobby, fiind din ce în ce mai receptiv față de cetățeni și grupurile de interese, când au fost adoptate două legi importante privind participarea publicului: *Legea nr. 544 din 12.10.2001 privind liberul acces la informațiile de interes public*³⁰ și *Legea nr. 52 din 21.01.2003 privind transparența decizională în administrația publică*.³¹ În timp ce prima a oferit posibilitatea de a accesa informații de interes public, cea de-a doua a permis consultări publice între administrația centrală și locală și grupurile de interese.

Conform Registrului de Transparență al Activităților de Lobby și Advocacy,³² există peste 80 de consultanțe specializate în afaceri publice direct implicate în lobby. Nu atât de diferit față de celelalte state europene, persistă o reticență a multor subiecți care influențează luarea deciziilor, de a se prezenta drept lobiști. Această reticență este justificată de o conotație generală negativă a cuvântului.³³ Cu toate acestea, există câteva studii recente care arată că doar 16% dintre români consideră că lobby-ul are o conotație negativă.³⁴

Ca rezultat direct al evoluției activităților de lobby și al complexității crescânde, fiind o activitate multidisciplinară ce implică cunoștințe juridice, economice, sociologice și de comunicare, în 2010 a fost înființată Asociația Registrului Român de Lobbying,³⁵ pentru a stabili o perspectivă comună a industriei privind transparența în deciziile legislative, precum și cu scopul de a contribui la popularizarea și promovarea activității de lobby. La rândul său, în 2013, Asociația a creat Registrul de Transparență al Activităților de Lobby, susținut de diverse organizații și monitorizat de o Comisie de Supraveghere. Documentul este întocmit după modelul Registrului de Transparență European. Înregistrarea este voluntară și disponibilă pentru înregistrare online gratuită tuturor celor care desfășoară activități de lobby și advocacy. Cu toate acestea, înregistrarea este obligatorie pentru membrii Asociației.

Asociația a adoptat și un Cod de etică al practicienilor de lobby și advocacy.³⁶ Codul

³⁰ *Legea nr. 544 din 12.10.2001 privind liberul acces la informațiile de interes public*, în Monitorul Oficial al României nr. 663 din 23.10.2001.

³¹ *Legea nr. 52 din 21.01.2003 privind transparența decizională în administrația publică*, în Monitorul Oficial al României nr. 749 din 03.12.2013.

³² Registrul de Transparență al Activităților de Lobby și Advocacy: <http://www.registruldetransparenta.ro/consulta-registrul.html> (accesat la data de 12.07.2025).

³³ Tănăsescu E.S. (coord.) *Lobby în România vs. Lobby în UE*, Institutul European din România, București, 2015, p.33.

³⁴ Tănase I. *Dinamica activității de lobby*, Editura EIKON, Cluj-Napoca, 2014, p.191.

³⁵ Asociația Registrului Român de Lobby: <http://ruti.gov.ro/2016/10/17/asociația-registrul-roman-de-lobby/> (accesat la data de 13.07.2025).

³⁶ Codul de etică al practicienilor de lobby și advocacy: <http://www.registruldetransparenta.ro/codul-de-etica.html> (accesat la data de 13.07.2025).

stabilește principii ca: integritate, transparență, acuratețe, confidențialitate și profesionalism. Mai mult, Codul reglementează conflictele de interese, obligațiile față de instituțiile publice și condițiile privind practicarea angajării foștilor funcționari publici. Codul este obligatoriu pentru toți cei înregistrați în Registrul de transparență.

Au existat numeroase dezbateri academice cu privire la oportunitatea promovării unei legi care reglementează exhaustiv activitățile de lobby la nivel național. Între 2002 și 2011, șase proiecte de lege au încercat să reglementeze lobbyismul, dar niciunul dintre acestea nu a fost promulgat. Unele părți au considerat că există suficiente legi care reglementează transparența în procesul de luare a deciziilor,³⁷ prin urmare, se recomandă punerea în aplicare mai intensă a normelor deja existente, care au tangență cu activitatea de lobbyism: consultarea la elaborarea proiectelor de acte normative; reguli privind etapa preliminară adoptării actului sau deciziei; infracțiunea traficului de influență; conflicte de interese și incompatibilități; consultări preliminare și transparență; dreptul de petiționare etc. Nu în ultimul rând, deși este un fenomen încă în mare parte necunoscut de publicul larg, profesia de „specialist în activitatea de lobby” este instituționalizată la nivel normativ cu începere din 2011, fiind inclusă în Structura Clasificării Ocupațiilor din România.³⁸

Astfel, practicile de lobby se dezvoltă și în România, pe măsură ce evoluează la Bruxelles și în Statele membre ale UE. Situația economică la nivelul Uniunii Europene și la nivel mondial necesită activități de lobby și advocacy, dar care sunt foarte dificil de practicat. De aceea, dat fiind faptul că România nu a reglementat exhaustiv activitățile de lobby, următoarea provocare a societății românești va fi, cel mai probabil, să impulsioneze canale de comunicare mai transparente între grupurile de interese și factorii de decizie, menite să sporească democrația participativă și ponderea unor consultări eficiente între toate părțile interesate.

3.2.6. Rusia

În Rusia țaristă din a doua jumătate a secolului XIX - începutul secolului XX, funcțiile de lobby (printre altele) au fost îndeplinite de diverse asociații de antreprenori. În acel moment, syndicatele antreprenoriale din Rusia foloseau metode de influență a Dumei de stat, cum ar fi: înaintarea pentru dezbateri în organele de conducere a chestiunilor de care erau interesați antreprenorii, prezentarea diverselor petiții și chiar influențarea personală a demnitarilor.³⁹

În perioada sovietică nu existau organizații speciale de lobby și legislație de lobby. Într-o oarecare măsură, se poate afirma că făceau lobby secretarii comisiilor regionale, care promovau interesele diferitelor grupuri, cum ar fi ale lucrătorilor de petrol și gaze, ale minerilor,⁴⁰ promovând domeniul agro-industrial.

Procesul de fragmentare a puterii de stat la răscrucea anilor '80-'90 a stimulat o adevărată „explozie” a activității de lobby. În această privință, s-a încercat stabilirea reglementărilor legale a domeniului: de la convocarea primei Dume de Stat (camera inferioară a Par-

³⁷ Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 287.

³⁸ Structura Clasificării Ocupațiilor din România: <https://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/munca/c-o-r> (accesat la data de 13.07.2025).

³⁹ Шапкин И.Н. Лоббистские союзы российского бизнеса: типы, организационные принципы и основные формы деятельности (вторая половина XIX — начало XX века) // Историко-экономические исследования, 2015, Т. 16, № 3, с. 565.

⁴⁰ Кургаева Ж.Ю. и Халилова Т.В. Отраслевой и корпоративный лоббизм в деятельности предприятий по добыче и переработке углеводородного сырья // Вестник Казанского технологического университета, 2013, Т. 16, № 14, с. 274.

lamentului, așa numita Adunare Federală), au fost introduse cinci proiecte de lege privind activitatea de lobby,⁴¹ care s-au bazat în majoritate pe sistemul american de înregistrare a lobbistilor. Cu toate acestea, până în prezent nu a fost adoptată o lege în acest sens.

În societatea rusă, termenul de „lobbyism” de asemenea are o conotație negativă. O analiză a conținutului titlurilor mesajelor informative a arătat că, în 85% din rubricile articolelor, conceptul este înzestrat cu semnificații negative, iar jurnaliștii adesea asociază persoanele publice cu lobbisti pentru a-i acuza că promovează interese individuale și egoiste.⁴²

În conformitate cu *Decretul președintelui nr. 1568 din 31 iulie 2008 cu privire la aprobarea Planului național anticorupție*,⁴³ s-a propus să se ia în considerare pregătirea unui act juridic care reglementează activitățile de lobby. Ulterior, Planul național anticorupție pentru 2012-2013, aprobat prin *Decretul președintelui nr. 297 din 13 martie 2012*,⁴⁴ a obligat Ministerul Dezvoltării Economice, împreună cu Ministerul Justiției și alte departamente, să conducă o discuție publică cu privire la instituționalizarea lobbyismului în Rusia. Fără succes, temeiul legal al lobbyismului rămâne a fi bazat pe normele *Constituției Federației Ruse din 12.12.1993*: art. 30 alin. (1) statuează că „fiecare are dreptul la asociere, inclusiv dreptul de a crea sindicate pentru a-și proteja interesele. Libertatea de activitate a asociațiilor publice este garantată”: art. 45 alin. (2) prevede „dreptul fiecărui cetățean de a-și proteja drepturile și libertățile prin toate mijloacele care nu sunt interzise de lege”; art. 33, conform căruia „cetățenii Federației Ruse au dreptul de a solicita personal, precum și de a trimite apeluri individuale și colective către organele de stat și organele locale de auto-guvernare”.⁴⁵

La nivel regional, conceptul de „lobbying” este prezent în *Legea nr. 7 din 06.06.1995 cu privire la legiferare și acte normative de reglementare a regiunii Krasnodar*,⁴⁶ care definește lobbyismul ca fiind „activitatea persoanelor autorizate în acest sens pentru interacțiunea informațională cu organul legislativ regional cu scopul de a exprima interesele organizațiilor relevante în procesul legislativ regional”.

Conform unor opinii, lobbyismul în Rusia există sub două forme:

- dialogul public cu autoritățile – crearea unor petiții, expedierea de scrisori către organele puterii, publicații în mass-media, discursuri ale oamenilor de știință ș.a.;
- lupta ascunsă a diferitelor grupuri, care influențează direct luarea deciziilor.⁴⁷

În Federația Rusă, lobbyismul devine un element integrant al procesului legislativ, al vieții sociale și economice: există un număr semnificativ de entități de lobby care își apără activ interesele în organul legislativ și folosesc diverse metode pentru a influența procesul decizional. Un exemplu concludent îl constituie Asociația rusească a băncilor industriale de construcții comerciale pe acțiuni „Rusia” (*Российская ассоциация акционерно-коммерческих промышленно-строительных банков «Россия»*), care nu numai realizează sondaje ale băncilor regionale cu privire la atitudinea lor față de inițiativele legislative ale autorităților ruse, dar dezvoltă și proiecte de acte legislative și le promovează în debaterile legislative.

⁴¹ Фельдман П.Я. Нужен ли в России закон о лоббизме? // Власть, 2014, № 2, с. 119-120.

⁴² Фельдман П. Я. Имидж лоббистской деятельности в современной России: проблемы информационного сопровождения // Труд и социальные отношения, 2014, № 8, с. 81.

⁴³ Российская газета № 164 от 05.08.2008.

⁴⁴ Официальный интернет-портал правовой информации от 13.03.2012.

⁴⁵ Российская газета № 237 от 25.12.1993.

⁴⁶ Кубанские новости № 105 от 21.06.1995.

⁴⁷ Станкевич Л. Т. Лоббизм — технология GR в современном обществе // Научные труды Северо-Западного института управления, 2012, Т. 3, № 1, с. 413-415.

3.2.7. Republica Moldova

În Republica Moldova, activitatea de lobby are loc cu o frecvență zilnică, fiind desfășurată de către majoritatea actorilor socio-economici, ONG-uri, asociații patronale etc. Paradoxul constă în faptul că unii dintre aceștia nici nu cunosc că exercită de fapt un lobby. Mai mult decât atât, în pofida faptului că este un fenomen omniprezent în cadrul instituțiilor decidente, lobbyismul rămâne a fi un subiect al cărui studiu duce o lipsă acută de material teoretic în mediul academic al Republicii Moldova, fapt care demonstrează că, la nivel național, lobbyismul încă reprezintă un concept slab cunoscut atât în rândurile teoreticienilor, cât și de majoritatea părților interesate în a beneficia și utiliza acest instrument.

Un rol esențial în procesul de modificare a cadrului legislativ din Republica Moldova prin prisma activităților de lobby îl deține AP „Camera de Comerț Americană din Moldova” (în continuare – „AmCham Moldova”), care reprezintă o organizație neguvernamentală, non-profit, acreditată de către Camera de Comerț din SUA și de către Consiliul European al Camerelor de Comerț Americane. Având ca valoare primordială de a fi cea mai apreciată forță de advocacy și lobby din Republica Moldova, AmCham are misiunea de a contribui la dezvoltarea economică a statului prin promovarea comerțului și investițiilor americane în Moldova, precum și menținerea unui dialog dintre legiuitor și liderii mediului de afaceri, întru îmbunătățirea climatului de afaceri în Moldova pentru investițiile străine. După cum afirmă reprezentanții AmCham Moldova în raportul său pentru anul 2019, „Advocacy, fiind o activitate de bază a AmCham, contribuie la dezvoltarea unui mediu de reglementare favorabil pentru investiții în Moldova”.⁴⁸ Pe parcursul perioadei sale de activitate de aproape 20 ani pe teritoriul Republicii Moldova, AmCham a demonstrat că poate fi partener de încredere în dialogul și colaborarea cu sectorul public. Pe lângă faptul că asociația oferă consultanță în cadrul procesului legislativ și reprezintă interesele sectorului privat în cadrul diferitelor foruri, AmCham a elaborat programe proprii, studii și recomandări pentru a contribui la îmbunătățirea cadrului de reglementare a unor astfel de aspecte cum ar fi: forța de muncă, dezvoltarea tehnologiilor informaționale și de comunicare, dezvoltarea comerțului și dezvoltarea generală a business-ului.

În cadrul AmCham activează comitete tematice și grupuri de lucru care servesc drept foruri pentru colaboratorii companiilor membre pentru a discuta și a propune soluții la problemele specifice industriilor sau ramurilor în cadrul cărora activează companiile lor. Ca rezultat, doar în 2019 au fost lobate domenii cu tangență la: legislația fiscală, legislația civilă, protecția datelor cu caracter personal, energie și produse petroliere, tutun, tichete de masă etc. Totodată, AmCham oferă asistență și susținere membrilor și, deseori, reprezintă interesele lor vizavi de mediul general de afaceri.

Într-un stat în curs de dezvoltare precum este Republica Moldova, unde interesul constituie elementul de bază în construcția relațiilor socio-economice, elucidarea sau transparentizarea lobbyismului este cu atât mai necesară. Această necesitate se datorează faptului că, în lipsa unei monitorizări sau reglementări a lobbyismului, de cele mai multe ori acesta poate degrada în infracțiuni de corupere sau trafic de influență.

În Republica Moldova au fost întreprinse două tentative de adoptare a unui proiect de lege asupra activității de lobby. Ambele proiecte au fost înaintate pe timpul președinției lui Petru Lucinschi, însă au fost respinse și scoase de pe ordinea de zi a ședințelor Parlamentului.

⁴⁸ American Chamber of Commerce in Moldova, *Annual Report 2019*: https://www.amcham.md/annual-report_2019/advocacy.html (accesat la data de 10.07.2025).

După 20 de ani, reglementarea activității de lobby a rămas fără atenție din partea legiuitorului, fapt care denotă dezinteresul instituțiilor de stat privind promovarea practicii respective. Totuși, sunt și excepții în acest sens. Fostul președinte al Parlamentului Republicii Moldova, Mihai Ghimpu, a statuat că „Societatea civilă nu trebuie să aștepte să fie invitată oficial să coopereze cu guvernarea. Trebuie să fiți mai incisivi, să ne căutăm unii pe alții, pentru a rezolva problemele societății”. Astfel, observăm o chemare a societății civile de a aborda factorii de decizie și de a face lobby mai intens și cu curaj.

Cu toate acestea, pentru a nu permite crearea unor practici negative, cum ar fi conflicte de interese ori lipsa de transparență în procesul de elaborare a legislației, Republica Moldova a adoptat un șir de norme care reglementează activități tangențiale lobbyismului. În acest sens, a fost adoptată *Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la acte normative*,⁴⁹ care stabilește principalele reguli ce trebuie respectate în procesul de adoptare a unui act normativ. Pe lângă vastele aspecte reglementate pentru asigurarea transparenței activității de legiferare, legea în cauză implementează Sistemul informațional e-Legislație, un mecanism eficient de colaborare între subiecții implicați în procesul de elaborare a legislației, în care se fac publice inițiativa legislativă, proiectul actului normativ, precum și alte documente care au tangență cu actul decizional. De asemenea, platforma *particip.gov.md* asigură dreptul cetățenilor de a iniția proiecte de legi și de a fi consultați pe diverse proiecte de decizie. Altfel spus, prin intermediul platformei respective se stabilește o conexiune între legiuitor și cetățeni, promovându-se astfel dialogul social.

De menționat faptul că a fost adoptată *Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public*,⁵⁰ principalele sale obiective fiind: stabilirea unor norme de conduită în vederea oferirii unor servicii publice de calitate; asigurarea unei administrări mai bune într-o realizare a interesului public; contribuirea la prevenirea și eliminarea corupției din administrația publică și crearea unui mediu de încredere între cetățeni și autoritățile publice. Iar *Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală*⁵¹ prevede în dispozițiile sale că unul din principiile de bază ale administrării publice locale reprezintă consultarea cetățenilor pe marginea unor probleme locale de interes deosebit.

Nu în ultimul rând, este necesar de a menționa *Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional*,⁵² care asigură aspecte cum ar fi:

- informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;
- punerea la dispoziția cetățenilor, asociațiilor și a altor părți interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;
- consultarea părților interesate și examinarea recomandărilor acestora în procesul de elaborare a proiectelor de decizii.

Astfel, aceste prevederi asigură unul din cele mai importante principii ale activității de lobby, și anume transparența, respectarea căreia asigură legalitate acțiunilor grupurilor de interes în procesul de promovare a intereselor socio-economice. Totuși, cadrul normativ-juridic prevăzut de *Legea nr. 239/2008* conține dispoziții lacunare, cum ar fi: termenul prea mic de 10 zile lucrătoare în care părțile interesate pot prezenta recomandări asupra proiectelor de decizii; lipsa unei prevederi exprese care obligă autoritatea decidentă de a publica

⁴⁹ *Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la acte normative*, în Monitorul Oficial nr. 7-17 din 12.01.2018.

⁵⁰ *Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public*, în Monitorul Oficial nr. 74-75 din 11.04.2008.

⁵¹ *Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală*, în Monitorul Oficial nr. 32-35 din 09.03.2007.

⁵² *Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional*, în Monitorul Oficial nr. 215-217 din 05.12.2008.

proiectele de decizii cu materialele aferente acestora; nu sunt prevăzute condițiile și formele penalizărilor în cazul nepublicării materialelor în cauză. Nu în ultimul rând, în vederea asigurării garantării principiului transparenței, precum și obținerii beneficiilor maxime urmărite de legiuitor, consultarea, participarea și implicarea reprezentanților societății civile trebuie să fie realizată încă de la cele mai timpurii etape. Însă, conform rapoartelor statistice independente, de cele mai multe ori autoritățile publice centrale inițiatoare a unui proiect decizional implică societatea civilă doar la o fază destul de înaintată a procesului,⁵³ când documentul este elaborat și aproape definitivat.

Astfel, se impune necesitatea intensificării transparenței procesului decizional, obiectiv care poate fi atins prin intermediul reglementării activităților de lobby. În acest fel se poate asigura o deschidere mai constructivă a factorilor decizionali față de opinia publică, mai ales la nivelul elaborării actelor legislative și luării deciziilor. Totuși, acest fapt nu este suficient, întrucât, pentru a participa la un proces decizional, este nevoie de o paletă considerabilă de cunoștințe specifice, pe care membrii societății civile, practic, nu le cunosc. În acest sens, este rațional de a instituționaliza un segment de profesioniști, adică lobbisti, care ar reprezenta interesele societății civile într-un act decizional.

În sensul reglementării activității de lobby se impune și necesitatea dezvoltării unei proceduri de monitorizare și evaluare a relației dintre reprezentanți și cei reprezentați. Monitorizarea presupune colectarea datelor privind schimbările din mediul socio-economic și necesitățile acestuia, iar evaluarea are drept scop analiza datelor colectate și furnizarea explicațiilor atunci când apar anumite incoerențe. Astfel, fenomenele și modificările din sectorul privat, precum și nevoile acestuia trebuie să genereze interes instituțiilor decidente. Or, misiunea specialiștilor din domeniul afacerilor publice, lobbistilor și grupurilor de interese este tocmai de a aduce la cunoștința factorilor de decizie informațiile necesare în vederea eficientizării procesului de legiferare, pentru a avea drept finalitate doar acțiuni constructive și benefice pentru societate.

În conformitate cu cele relatate *supra*, observăm faptul că fenomenul lobbyismului rămâne a fi un concept relativ necunoscut în plan național, reglementarea căruia urmează a fi una din principalele obiective ale statului, pentru a oferi o traiectorie prin care lobbyismul în Republica Moldova va deveni o profesie acceptată și solicitată. Acest proces este necesar doar pentru a promova și a contribui la instaurarea unui sistem de drept prin dezvoltarea mecanismului de guvernare legitimă.

Trebuie să mai ținem cont de faptul că, odată cu aprofundarea negocierilor cu Uniunea Europeană privind integrarea economică și, ulterior, politică a Republicii Moldova, una dintre cerințele de bază ale instituțiilor europene va fi aceea de a ști să facem lobby. Or, nu trebuie să uităm faptul că Bruxelles-ul este a doua capitală mondială a practicii lobbyismului, cedând doar Washington-ului. Prin urmare, nu va fi suficient doar să menționăm termenul de lobby în discuții superficiale, nici măcar să-l practicăm pur și simplu, ci va trebui să îl reglementăm și profesăm în spirit european, care este complex, detaliat și pe alocuri delicat.

4. CONCLUZII

În conformitate cu cele relatate *supra*, s-au putut stabili trăsături ale lobbyismului specifice unui model nord-american, care optează pentru aspecte *hard law*, adică pentru norme juridice concise și delimitări stricte, ce includ pedepse în caz de nerespectare, pe

⁵³ Troșin P. *Perspectiva reglementării activității de lobby în Republica Moldova* // IDIS „Viitorul” / Politici Publice, Nr. 3, 2011, p. 16.

când modelul european acordă prioritate unei abordări *soft law*, atât la nivel comunitar, cât și național, favorizând autoreglementarea și declararea voluntară a intereselor și actorilor vizati. Astfel, s-au putut observa distincții clar definite între sistemele de reglementare a lobbyismului din cadrul mai multor state nord-americane și europene: în SUA, există legi care reglementează exhaustiv activitatea de lobby, inclusiv coduri de conduită și obligativitatea înregistrării, pe când în Europa circumstanțele nu sunt la fel de uniforme. Cele mai „responsabile” state în materia reglementării lobbyismului s-au dovedit a fi Marea Britanie și Franța, în care există atât legi exhaustive, cât și obligația înregistrării lobbyiștilor, dar și un Cod de conduită obligatoriu în cazul Franței. Germania reglementează lobbyismul prin prisma Regulilor de Procedură a Bundestagului, care conține și un registru neobligatoriu. România promovează aspectele de autoreglementare a organizațiilor de lobby la nivel de entitate, în cadrul căroră a fost elaborat un Cod de conduită voluntar. În cazul Rusiei și Republicii Moldova, aspectul rămâne a fi rudimentar, întrucât nu au fost elaborate nici legi de reglementare exhaustivă, nici coduri de conduită sau registre de transparență.

Astfel, Uniunea Europeană preferă să ofere o mai mare importanță dialogului social și transparenței decizionale a instituțiilor sale, pentru a le proteja de influențe cu potențial nefavorabil, care nu ar respecta o competiție deschisă, liberă și egală în materie de influență asupra proceselor legislative de materie decizională.

Pe de altă parte, a fost stabilit că, în SUA, scopul autorităților publice în raport cu grupurile de interese nu mai este acela de a le include în procesul decizional, ci de a se proteja de forța financiară și legislativă a unora dintre ele prin implementarea unei transparențe riguroase în sarcina profesioniștilor din domeniul lobbyismului, mai ales privind aspectele financiare ale operațiunilor derulate de aceștia. Astfel, tendințele nord-americane ale lobbyismului au fost percepute rapid de către sistemele de drept ale statelor europene, fiind împrumutate multe elemente și modele fortificate în cadrul doctrinar și normativ, dar supuse unor transformări semnificative, oferind doar o asemănare îndepărtată cu modelul american.

În contextul factorilor analizați și prezentați *supra*, este oportun de a formula următoarele recomandări pentru dezvoltarea lobbyismului în Republica Moldova:

I. Fiind o activitate latentă în sistemul de drept al Republicii Moldova, fapt care a determinat lipsa studiilor și, cu atât mai mult, a reglementărilor lobbyismului, se impune necesitatea reglementării normativ-juridice a activității de lobby în procesul legislativ al statului, prin prisma principiilor ce determină eficiența activității de reprezentare a intereselor, precum și a condițiilor de organizare și funcționare a instituțiilor de stat. Acest fapt ar permite instituționalizarea lobbyismului în cadrul Republicii Moldova și, respectiv, distingerea acestuia de fenomene ilicite cum sunt corupția și traficul de influență, cu scopul de a elimina erorile de drept în materia determinării naturii juridice a raporturilor dintre subiecții de drept.

II. Întru susținerea punctului precedent, Republica Moldova poate alege între mai multe opțiuni de reglementare a lobbyismului, fiecare având avantaje și dezavantaje:

a) Adoptarea unui act normativ unic ce privește expres și exclusiv lobbyismul. Această alternativă presupune necesitatea unei definiții clare a fenomenului de lobby, delimitării acestuia de cele conexe și prezentarea exhaustivă a categoriilor de actori, ceea ce implică riscuri legate de supranormare ori discriminare.

b) Totalitate de acte normative privind transparența decizională, atât din partea persoanelor publice, cât și a celor care doresc să se implice în procesul decizional, inclusiv a reprezentanților de interese. Opțiunea respectivă permite o anumită flexibilitate în esență

de desfășurare a activităților, dar, de fapt, nu acoperă fenomenul în întregime și permite interpretări extensive cu privire la statutul juridic al unor acțiuni, în afară de faptul că evidențiază și necesitatea unei coordonări indispensabile între un număr relativ mare de norme juridice care au tangență cu activitatea de lobbyism: consultarea la elaborarea proiectelor de acte normative, etapa preliminară adoptării actului, conflicte de interese și incompatibilități, consultări preliminare și transparență, dreptul de petiționare etc.

c) Autoreglementarea organizațiilor de lobby la nivel de entitate, în cadrul cărora acționează un Cod de conduită voluntar. Această alternativă inspirată din modelul românesc, ar responsabiliza actorii din domeniu, însă exclude posibilitatea recenziilor din partea societății și ar risca să promoveze modele de lucru corporatiste sau chiar clientelare.

III. Indiferent de opțiunea de reglementare aleasă de către statul Republica Moldova, conținutul normativ al standardelor disciplinare poate impune mai multe alternative, cum ar fi:

a) subiecții de drept vizați pot fi obligați să se înregistreze și să declare interesele promovate, cu scopul garantării transparenței în raport cu organul de drept (similar modelului european de reglementare) sau li se poate impune obligația de a declara contactele, remunerațiile și sumele recepționate pentru atingerea obiectivelor stabilite (similar modelului nord-american de reglementare);

b) înregistrarea sau declararea poate fi supusă unei norme dispozitive sau a unei norme obligatorii, nerespectarea căreia atrage sancțiuni, inclusiv pecuniare;

c) normele juridice pot reglementa doar activitatea profesioniștilor proclamați ca atare ori pot fi mai lejere și viza totalitatea potențialilor actori, cu stabilirea unor nivele distincte de transparență pentru fiecare tip de subiect;

d) normele etice pot fi și ele detaliate, cu introducerea posibilității unui recurs jurisdicțional intern, care poate conduce, în caz de neconformare, la excluderea din comunitatea de profesioniști (similar modelului nord-american), ori pot stabili prevederi mai laxe, sancționarea încălcărilor fiind determinată de moralitatea autoreglementată;

e) reglementările pot viza foștii funcționari publici, cărora li s-ar interzice, după părăsirea funcției de stat, practicarea activității de lobby până la expirarea unui anumit termen, necesitatea fiind dictată de influența deosebită pe care o pot avea demnitarii eliberați din funcție asupra procesului legislativ.

IV. Pentru implementarea reușită a reglementărilor cu privire la activitatea de lobbyism și consolidarea puterilor grupurilor de interes în condițiile unei democrații liberale moderne (reprezentative), devine oportun faptul de a statua asupra unor principii fundamentale care pot fi considerate deosebit de rezonante, corespunzătoare și necesare pentru actualizarea cadrului normativ al Republicii Moldova cu noi prevederi ce vizează un domeniu slab studiat în mediul academic și nereglementat în sistemul de drept național, bazându-ne temelia pe cele trei valori principale privind egalitatea, libertatea și coexistența pașnică a persoanelor.

Primul principiu este responsabilitatea, care se referă la necesitatea ca membrii factorului decizional să-și „justifice” acțiunile, astfel încât aceștia să fie pasibili tragerii la răspundere, tocmai datorită statutului lor special de demnitari publici. Pentru a realiza eficient primul principiu, se va aplica un al doilea: transparența. Astfel, demnitarii vor permite monitorizarea publică în vederea unei mai mari responsabilizări, garantând oportunități egale de acces la informații pentru toți. De asemenea, transparența îmbunătățește libertatea persoanelor și a grupurilor de a se mobiliza atunci când au un drept necesar de supus revendicării, pentru a-și susține interesele și preferințele în fața reprezentanților publici.

Recunoașterea răspunderii și a transparenței atrage necesitatea de punere în aplicare a unui al treilea principiu, care este receptivitatea. Presupunând a priori că sunt necesare „cunoștințele superioare” ale factorilor de decizie, sistemul ar trebui să stabilească canale de comunicare cu toate persoanele implicate într-un proces decizional: cetățenii pot oferi informații și analize, fiind implicați activ în realizarea propriu-zisă a unui act normativ, întrucât ei înșiși sunt cei afectați de reglementări.

Cel de-al patrulea și ultimul pe care îl putem menționa aici se referă la modul în care se aplică receptivitatea și participarea: aceste procese trebuie concepute în conformitate cu un principiu de echitate, care garantează că accesul și posibila participare a părților interesate la un proces decizional se efectuează în condiții echitabile, în mod rezonabil fără privilegii sau distorsiuni nejustificabile.

Consider că aceste patru principii – responsabilitatea, transparența, receptivitatea și echitatea – sunt în stare de a modela o reglementare justă a lobbyismului, bazată pe premisele că un proces de legiferare conceput în jurul acestor principii ar trebui să orienteze spre creșterea încrederii generale în procesul de luare a deciziilor și în instituțiilor democratice. Desigur, aceasta este o ipoteză care ar trebui testată empiric și evaluată în continuare prin intermediul instrumentelor științei juridice, în baza teoriei generale a dreptului.

BIBLIOGRAFIE

BIBLIOGRAPHY

Center for Responsive Politics, *Lobbying Data Summary*//Lobbying Database, 2019: <https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/summary> (accesat la data de 03.07.2025).

The Tuesday Podcast: Jack Abramoff On Lobbying, platforma de radio NPR, 2011: <https://www.npr.org/sections/money/2011/12/20/144028899/the-tuesday-podcast-jack-abramoff-on-lobbying> (accesat la data de 03.07.2025).

DeKieffer D.E. *The citizen's guide to lobbying Congress*, Chicago review press, Chicago, 2007.

Lunenburg W.V. *The Lobbying Manual: A Complete Guide to Federal Lobbying Law and Practice*, ed. a 4-a, ABA Publishing, Chicago, 2009.

Legislative Transparency and Accountability Act, 2006: <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/2349> (accesat la data de 10.07.2025).

Tănăsescu E. S. (coord.) *Lobby în România vs. Lobby în UE*, Institutul European din România, București, 2015.

Tratatul privind Uniunea Europeană (versiune consolidată), în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C 326, 26.10.2012, p. 13-390.

Nesterovych V. *EU standards for the regulation of lobbying* // *Prawa Człowieka*, nr. 18, 2015, p. 98.

Registrul de Transparență al UE: https://transparency-register.europa.eu/find-out-more/statistics_en (accesat la data de 11.07.2025).

Bitonti A., Harris Ph. (eds.) *Lobbying in Europe. Public affairs and the lobbying industry in 28 EU countries*, Palgrave Macmillan, London, 2017, p. 38.

Grosek K., Claros E. *Infographic. Regulation of lobbying across the EU*, European Parliament Research Service, 2016, p. 2.

- Regulamentul de Procedură al Parlamentului European: www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2020-02-03_RO.pdf (accesat la data de 11.07.2025).
- Public Affairs Code, 2024: <https://www.prca.global/sites/default/files/Public-Affairs-Code-July-2024.pdf> (accesat la data de 11.07.2025).
- APPCCode of Conduct, 2024: https://www.prca.global/sites/default/files/PR-CA-code-of-conduct-1_0.pdf (accesat la data de 11.07.2025).
- PASC. *Lobbying: Access and influence in whitehall – Volume II oral and written evidence*, HC 36-II, Published 5 January 2009 by authority of the House of Commons, London: The Stationery Office Limited, p.5.
- Cabinet Office, *Introducing a statutory register of Lobbyists: Consultation paper*, London: The Stationery Office, 2012, p. 14.
- Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act of 2014: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4/contents> (accesat la data de 10.07.2025).
- Rival M. *Le lobbying des grandes entreprises en France: un etat des lieux*. Rapport de recherche individuel rendu a la direction de l'Association des Sciences Po, Paris, 2010.
- Raportul deputatului Christophe Sirugue privind lobbyismul pentru Adunarea Națională, 2013: http://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/rapport_bureau_2013.pdf (accesat la data de 10.07.2025).
- Codul de conduită al reprezentanților de interes în Adunarea Națională a Franței: http://www2.assemblee-nationale.fr/14/representant-d-interets/repre_interet (accesat la data de 10.07.2025).
- Loi N° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, en Journal Officiel de la République Française N° 0287 du 10.12.2016, Franța.
- Le répertoire des représentants d'intérêts: <https://www.hatvp.fr/le-repertoire> (accesat la data de 11.07.2025).
- Asociația Germană a Consultanților Politici: <https://www.degepol.de/> (accesat la data de 12.07.2025).
- Legea nr. 544 din 12.10.2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, în Monitorul Oficial al României nr. 663 din 23.10.2001.
- Legea nr. 52 din 21.01.2003 privind transparența decizională în administrația publică, în Monitorul Oficial al României nr. 749 din 03.12.2013.
- Registrul de Transparență al Activităților de Lobby și Advocacy: <http://www.registrulde-transparenta.ro/consulta-registrul.html> (accesat la data de 12.07.2025).
- Tănăsescu E.S. (coord.) *Lobby în România vs. Lobby în UE*, Institutul European din România, București, 2015, p.33.
- Tănase I. *Dinamica activității de lobby*, Editura EIKON, Cluj-Napoca, 2014, p.191.
- Asociația Registrului Român de Lobby: <http://ruti.gov.ro/2016/10/17/asociatia-registrul-roman-de-lobby/> (accesat la data de 13.07.2025).
- Codul de etică al practicienilor de lobby și advocacy: <http://www.registruldetransparenta.ro/codul-de-etica.html> (accesat la data de 13.07.2025).
- Structura Clasificării Ocupațiilor din România: <https://www.mmuncii.ro/j33/index.php/ro/2014-domenii/munca/c-o-r> (accesat la data de 13.07.2025).
- Шапкин И.Н. Лоббистские союзы российского бизнеса: типы, организационные принципы и основные формы деятельности (вторая половина XIX – начало XX

- века // Историко-экономические исследования, 2015, Т. 16, № 3, с. 565.
- Кургаева Ж.Ю. и Халилова Т.В. Отраслевой и корпоративный лоббизм в деятельности предприятий по добыче и переработке углеводородного сырья // Вестник Казанского технологического университета, 2013, Т. 16, № 14, с. 274.
- Фельдман П.Я. Нужен ли в России закон о лоббизме? // Власть, 2014, № 2, с. 119-120.
- Фельдман П. Я. Имидж лоббистской деятельности в современной России: проблемы информационного сопровождения // Труд и социальные отношения, 2014, № 8, с. 81.
- Российская газета № 164 от 05.08.2008.
- Официальный интернет-портал правовой информации от 13.03.2012.
- Российская газета № 237 от 25.12.1993.
- Кубанские новости № 105 от 21.06.1995.
- Станкевич Л. Т. Лоббизм – технология GR в современном обществе // Научные труды Северо-Западного института управления, 2012, Т. 3, № 1, с. 413-415.
- American Chamber of Commerce in Moldova, *Annual Report 2019*: https://www.amcham.md/annualreport_2019/advocacy.html (accesat la data de 10.07.2025).
- Legea nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la acte normative*, în Monitorul Oficial nr. 7-17 din 12.01.2018.
- Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public*, în Monitorul Oficial nr. 74-75 din 11.04.2008.
- Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală*, în Monitorul Oficial nr. 32-35 din 09.03.2007.
- Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional*, în Monitorul Oficial nr. 215-217 din 05.12.2008.
- Troșin P. *Perspectiva reglementării activității de lobby în Republica Moldova* // IDIS „Viitorul” / Politici Publice, Nr. 3, 2011, p. 16.