

Аналітична записка

з питань порівняльного законодавства щодо моніторингу дотримання обмежень після припинення повноважень депутатів*

***Анотація.** В аналітичній записці представлено результати порівняльного аналізу законодавства щодо моніторингу дотримання обмежень після припинення повноважень депутатів. Розглянуто рекомендації Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ/БДПЛ) та Групи держав проти корупції Ради Європи (GRECO) щодо врегулювання питання працевлаштування народних депутатів після припинення депутатських повноважень. Проаналізовано європейський і світовий досвід подолання ризиків конфлікту інтересів та явища «обертових дверей» (revolving door), зокрема шляхом запровадження «періодів охолодження» (cooling off period), на прикладі таких держав, як Бельгія, Болгарія, Латвія, Литва, Словенія, Хорватія, США, Ізраїль, Велика Британія, Ірландія, Австрія та Франція.*

***Ключові слова:** народні депутати України, парламентарі, обмеження після припинення депутатських повноважень, конфлікт інтересів, лобіювання, НАЗК, GRECO, ОБСЄ/БДПЛ, «обертові двері», «період охолодження».*

Вступ

Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, передбачені статтею 26 Закону України «Про запобігання корупції». Так, особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 3 цього Закону (до яких, зокрема, відносяться Голова Верховної Ради України, його Перший заступник та заступник, народні депутати України), які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється:

1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укласти трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців;

2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, установлених законом;

3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Порушення встановленого пунктом 1 частини першої цієї статті обмеження щодо укладення трудового договору (контракту) є підставою для припинення відповідного договору.

Правочини у сфері підприємницької діяльності, вчинені з порушенням вимог пункту 1 частини першої цієї статті, можуть бути визнані недійсними.

У разі виявлення порушень, передбачених частиною першою цієї статті, Національне агентство з питань запобігання корупції звертається до суду для припинення трудового договору (контракту), визнання правочину недійсним.

Пунктом 1 частини четвертої статті 10 Закону України «Про лобіювання» встановлено заборону бути суб'єктом лобіювання особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначеній у пункті 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» (зокрема, Голові Верховної Ради України, його Першому заступнику та заступнику, народним депутатам України), під час її перебування на відповідній посаді та впродовж одного року після її звільнення з посади або припинення її повноважень на посаді.

Здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також здійснення моніторингу дотримання вимог законодавства з питань лобіювання віднесено до повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції (пункти 6-1 та 6-2 частини першої статті 11 Закону України «Про запобігання корупції»).

Процедуру здійснення Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, а також дотриманням вказаними особами інших вимог та обмежень, передбачених статтями 22–44 Закону України «Про запобігання корупції», визначено Порядком здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, затвердженим наказом НАЗК від 20 листопада 2025 року № 339/25.

Зміст обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування, розкрито у Базі знань НАЗК на

вебсайті Національного агентства з питань запобігання корупції¹. Слід зауважити, що чинні правила щодо обмежень після припинення депутатської діяльності були предметом четвертого раунду оцінювання GRECO, присвяченого питанням «запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів». У звіті за результатами такого оцінювання не було виявлено можливих недоліків вказаних обмежень, також не було запропоновано жодних рекомендацій щодо їх подальшого вдосконалення².

Основна частина

Бюро з демократичних інститутів і прав людини Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ/БДПЛ) обґрунтовує потребу врегулювати питання працевлаштування народних депутатів після припинення депутатських повноважень потенційною можливістю займати посади у приватному секторі після закінчення парламентського мандата, що створює конфлікт інтересів³. Пояснюється це тим, що плани депутатів щодо подальшої кар'єри можуть впливати на їхню діяльність у парламенті. Наприклад, парламентарі можуть використовувати своє службове становище в інтересах певної компанії, розраховуючи отримати там роботу в майбутньому. Або ж депутати, вже перейшовши до приватного сектору, можуть чинити вплив на своїх колишніх колег в інтересах нового роботодавця. Ситуація «обертювих дверей» («revolving door»), яка означає швидку зміну посад у парламенті чи уряді на роботу в приватному секторі й навпаки, пов'язана з ризиком виникнення різних конфліктів інтересів, включно зі зловживанням службовим становищем, неналежним впливом, отриманням неправомірної вигоди, «зміною позиції» та забезпеченням регулювання в інтересах певної галузі⁴.

Деякі галузі промисловості є особливо вразливими у цьому контексті. Оборонна промисловість, енергетика, транспорт, інвестиції та охорона здоров'я часто стають сферами діяльності колишніх міністрів, чиновників і парламентарів. У всіх цих галузях основним регулятором або замовником виступає держава, що створює очевидні передумови для конфлікту інтересів. Деякі європейські держави намагаються вирішувати проблему «обертювих дверей» за допомогою законодавства. У цих державах чиновникам зазвичай не заборонено переходити на роботу в приватний сектор, але їх можуть зобов'язати отримати попереднє

¹ Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування: Вебсайт Національного агентства з питань запобігання корупції. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/n11-obmezheniya-pislya-prypynenniya-diyalnosti-pov-yazanoyi-z-vykonannyam-funktsij-derzhavy-mistsevogo-samovryaduvannya/#post1544>

² Четвертий раунд оцінювання. Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки. Україна. Ухвалено на 76-му пленарному засіданні GRECO (Страсбург, 19-23 червня 2017 року). URL: <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206>

³ Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians. OSCE/ODIHR (Warsaw, 2012). URL: <https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/7/7/98924.pdf>

⁴ Parliamentary Integrity: A Resource for Reformers. OSCE/ODIHR (Warsaw, 2022). URL: https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/4/a/511576_2.pdf

схвалення перед переходом на нову посаду або ж витримати певний строк (так званий «період охолодження» – «cooling off period») перед тим, як працевлаштуватися в приватній компанії. Підставою для запровадження такого періоду є той факт, що з часом зменшується можливість зловживання впливом чи використання відомої чиновнику інформації.

На противагу цьому стверджується, що регулювати таким чином кар'єру колишніх парламентарів недоцільно. Пересічний депутат меншою мірою обізнаний із внутрішньою інформацією і, можливо, має менший вплив на політику, ніж урядовий чиновник. Водночас ризик зростає, якщо депутат одночасно є міністром або головою комітету й має доступ до відповідної інформації. Також висловлюється думка, що жорстке регулювання накладає несправедливі обмеження на кар'єрні можливості людини та може ненавмисно відвернути людей від прагнення працювати на державній посаді. Багато держав віддають перевагу застосуванню «м'якого права», включаючи рекомендації щодо подальшої кар'єри після залишення державної посади у кодексах поведінки, які не є юридично обов'язковими документами⁵.

Однак, у більшості держав-членів Ради Європи існує небагато обмежень щодо працевлаштування чи іншої діяльності депутатів після завершення їхніх парламентських повноважень. Це зрозуміло з огляду на те, що депутати зазвичай обираються на обмежений строк із очікуванням повернення до цивільного життя та звичайної роботи. У звітах GRECO описуються серйозні занепокоєння щодо переходу депутатів на посади у структурах приватного сектору, які виявляли значний інтерес до сфер парламентської відповідальності колишніх депутатів і залежали від них. Подібні занепокоєння стосуються й концентрації влади в урядовій гілці, коли депутати отримували високі посади на державній службі чи офіційні призначення. Обидві ситуації порушують питання про те, чи могло це впливати на ухвалення рішень депутатами під час їхньої роботи в парламенті. У тих небагатьох випадках, коли GRECO видавало окрему рекомендацію щодо працевлаштування після парламентської діяльності, воно лише заклиало вивчити або розглянути це питання, а вже після цього (і лише за потреби) – розробити відповідні правила⁶.

У деяких державах (Бельгія, Болгарія, Латвія, Литва, Словенія, Хорватія) національне законодавство встановлює, що колишні парламентарі повинні утримуватися від працевлаштування чи оплачуваних відносин протягом певного часу після завершення мандата. Часто ці правила формулюються як загальне положення, що поширюється на державних службовців, до яких відносяться і члени парламенту. Водночас формулювання таких обмежень є досить широким,

⁵ Parliamentary Integrity: A Resource for Reformers. OSCE/ODIHR (Warsaw, 2022). URL: https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/4/a/511576_2.pdf

⁶ Corruption Prevention: Members of Parliament, Judges and Prosecutors. Conclusions and Trends. GRECO. Group of States against Corruption. Anti-corruption Body of the Council of Europe 4th Evaluation Round. 2017. URL: <https://rm.coe.int/corruption-prevention-members-of-parliament-judges-and-prosecutors-con/16807638e7>

тому в державах-членах, де застосовується «період охолодження», потрібна певна деталізація, щоб визначити, які саме обмеження стосуються колишніх парламентарів⁷.

У Бельгії для членів парламенту запроваджено обмеження щодо «оберткових дверей» статтею 5 Закону про несумісність⁸ від 6 серпня 1931 року, яка передбачає, що члени парламенту можуть бути призначені на оплачувані державою посади лише після того, як мине щонайменше один рік з моменту припинення їхнього мандата. Виняток становлять посади міністра, судді Конституційного суду, дипломатичного представника, а також губернатора провінції.

Порядок реалізації таких обмежень деталізується в регламентах обох палат Парламенту Бельгії. Так, стаття 163 Регламенту Палати представників⁹ передбачає обов'язок члена парламенту інформувати Президента Палати про будь-які зміни своєї ситуації в цьому аспекті щоразу, коли вони відбуваються. Аналогічна норма міститься у статті 89 Регламенту Сенату¹⁰. Обов'язок повідомляти президента відповідної палати поширюється також на колишніх членів парламенту (стаття 1quinquies Закону про несумісність).

Болгарське законодавство запровадило низку обмежень і вимог, яких мають дотримуватися члени парламенту після припинення повноважень. Основною метою цих норм є запобігання потенційному конфлікту інтересів, корупції та зловживанню впливом. Основним нормативним актом у сфері запобігання конфлікту інтересів, корупції та зловживанню впливом є Закон про протидію корупції¹¹. Установлені Законом обмеження поширюються на осіб, які займають публічні посади (до них належать також і члени парламенту) (пункт 2 частини першої статті 6 Закону). Загальне правило, закріплене у статті 78 Закону, полягає в тому, що особа, яка займає публічну посаду, не має права використовувати чи дозволяти використання в приватних інтересах інформації, отриманої під час виконання своїх повноважень, як під час перебування на посаді, так і протягом одного року після її залишення, якщо інше не передбачено спеціальним законом. Закон також деталізує конкретні заборони та обмеження після залишення публічної посади:

- особа, яка займала публічну посаду, протягом одного року після звільнення не має права укладати трудові договори, договори про надання

⁷ Rules on 'revolving doors' in the EU: Post-mandate restrictions on members of EU institutions and parliamentarians in Member States. European Parliamentary Research Service. 2024. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/762290/EPRS_IDA\(2024\)762290_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2024/762290/EPRS_IDA(2024)762290_EN.pdf)

⁸ Incompatibilités: Loi du 6 août 1931 établissant des incompatibilités et interdictions concernant les ministres, anciens ministres et ministres d'État, ainsi que les membres et anciens membres des Chambres législatives. URL: https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/Incompatibilit%C3%A9s%20-%20b%20loi%20du%206%20ao%C3%BBt%201931%20NTC.pdf

⁹ The Rules of Procedure of the Belgian House of Representatives (English translation). URL: https://www.dekamer.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglement_UK.pdf

¹⁰ Règlement du Sénat de Belgique. URL: https://www.senate.be/doc/Reglement_2024_F.pdf

¹¹ Закон за противодействие на корупцията от 2023 г. URL: <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2137236963>

консультаційних послуг чи інші договори щодо виконання управлінських або контрольних функцій із комерційними компаніями, приватними підприємцями, кооперативами чи неприбутковими юридичними особами, стосовно яких протягом останнього року виконання своїх повноважень вона здійснювала розпорядчі, регулятивні чи контрольні дії або укладала договори з ними. Також заборонено бути їхнім партнером, власником часток чи акцій, керівником або членом органу управління чи контролю. Обмеження поширюються і на пов'язані з ними комерційні компанії (стаття 86);

- особа, яка займала публічну посаду і протягом останнього року брала участь у процедурах державних закупівель чи процедурах, пов'язаних із наданням коштів із фондів Європейського Союзу, не має права протягом одного року після звільнення брати участь чи представляти фізичну або юридичну особу в таких процедурах перед установою, де вона обіймала посаду, або перед юридичною особою, контролюваною цією установою. Ця заборона поширюється також на юридичну особу, в якій особа, яка займала публічну посаду, після звільнення стала партнером, власником часток чи акцій, керівником або членом органу управління чи контролю (стаття 87).

Відповідно до Закону про протидію корупції основним органом із запобігання та протидії корупції та встановлення конфлікту інтересів є Комісія з протидії корупції. У випадку встановлення порушення Комісія повідомляє орган обрання чи призначення для вжиття відповідних заходів. У процесі розгляду Комісія витребує та отримує необхідну інформацію й документи від відповідних комісій, органу обрання чи призначення, державних і місцевих органів влади, а також від юридичних і фізичних осіб. Проведення щодо встановлення конфлікту інтересів розпочинається протягом 6 місяців із моменту виявлення, але не пізніше трьох років із часу вчинення порушення. Комісія ухвалює мотивоване письмове рішення протягом трьох місяців від початку провадження. У резолютивній частині рішення: встановлюється наявність або відсутність конфлікту інтересів; накладається штраф і визначається його розмір; ухвалюється рішення про конфіскацію винагороди, отриманої в ситуації конфлікту інтересів¹².

Закон **Латвії** про запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців¹³ передбачає, що протягом двох років після завершення мандата членам Сейму та їхнім родичам заборонено бути учасниками, акціонерами, членами, бенефіціарними власниками чи індивідуальними підприємцями комерційної компанії, яка отримує державні закупівлі, концесії, державні фінансові ресурси чи кредити, гарантовані державою, якщо вони не були надані через відкритий конкурс (частина друга статті 10). За виконання цього Закону

¹² ECPRD Request 6182. Request on implementation of pre- and post-employment restrictions (pantouflage/revolving doors). URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/requests/1040831>

¹³ On Prevention of Conflict of Interest in Activities of Public Officials: Law of Latvia, 9 May 2002. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/61913-on-prevention-of-conflict-of-interest-in-activities-of-public-officials>

відповідає Бюро із запобігання та боротьби з корупцією. За порушення встановлених Законом обмежень і заборон державний посадовець може бути оштрафований і позбавлений права здійснювати певні дії строком до двох років.

Обмеження після завершення державної служби встановлені розділом четвертим Закону **Литви** про узгодження публічних та приватних інтересів¹⁴, який поширює свою дію на державних політиків, у тому числі і членів Сейму (відповідно до частини десятої статті 3 Закону про державну службу¹⁵). Зокрема, встановлено обмеження щодо працевлаштування посадової особи протягом одного року після припинення повноважень у будь-якій юридичній особі, якщо протягом року безпосередньо перед припиненням служби її обов'язки були прямо пов'язані з наглядом чи контролем за діяльністю цієї юридичної особи або якщо вона брала участь у підготовці, розгляді чи ухваленні сприятливих рішень для цієї юридичної особи щодо отримання фінансування з державного чи муніципального бюджету або інших фондів, а також інших рішень, пов'язаних із капіталом цієї компанії (юридичної особи). Це обмеження не підлягає застосуванню, якщо інше передбачено законом, наприклад, у випадках надання члену парламенту після припинення його повноважень попередньої роботи (посади). Утім, на практиці депутати рідко залучені до такого роду рішень¹⁶.

Контроль покладено на незалежний державний орган – Центральну комісію з питань службової етики (СОЕС) – колегіальний орган, який створюється Сеймом Литовської Республіки та підзвітний йому¹⁷. Центральна комісія з питань службової етики здійснює нагляд за декларуванням приватних інтересів, оцінкою та управлінням ризиком конфлікту приватних інтересів, заходами із запобігання порушенням у державних та муніципальних установах і органах, інших суб'єктах публічного сектору. Центральна комісія з питань службової етики з питань, віднесених до її компетенції, має право ініціювати за власною ініціативою та проводити розслідування щодо осіб, які вчинили порушення положень Закону про узгодження публічних та приватних інтересів, та складати протоколи про адміністративні правопорушення.

У **Словенії** стаття 36 Закону про доброчесність та запобігання корупції (ZIntPK)¹⁸, який поширює свою дію і на членів обох палат парламенту, встановлює обмеження та заборону щодо господарської діяльності на певний період після того, як посадова особа припинила виконання функцій в органі, який

¹⁴ Lietuvos Respublikos viešųjų ir privačių interesų derinimo įstatymas. 1997 m. liepos 2 d. Nr. VIII-371. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C0E550D6ADF0/asr>

¹⁵ Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymas. 1999 m. liepos 8 d. Nr. VIII-1316. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D3ED3792F52B/asr>

¹⁶ ECPRD Request 5064. Control of the professional activity of the parliamentarian after the end of his mandate. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/700797>

¹⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausiosios tarnybinės etikos komisijos įstatymas. 2008 m. liepos 1 d. Nr. X-1666. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.789C6EE505FD/asr>

¹⁸ Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK). 26.05.2010. URL: <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO5523>

виступає потенційним замовником або контрагентом суб'єкта, з яким ця посадова особа була пов'язана.

Перший абзац статті 36 ZIntPK встановлює, що колишній посадовець протягом двох років після припинення відносин з органом, де він виконував свої обов'язки, не має права виступати як представник (законний чи статутний представник або уповноважений) господарського суб'єкта, який має або встановлює господарські зв'язки з цим органом. У цьому випадку йдеться не про обмеження господарської діяльності, а про обмеження представництва. Якщо колишній посадовець звертається до свого колишнього органу як представник господарського суб'єкта, що має або встановлює господарські зв'язки з цим органом, орган зобов'язаний негайно, але не пізніше ніж у 30-денний строк, повідомити про це Комісію з питань запобігання корупції.

Із другого абзацу статті 36 ZIntPK випливає, що орган, у якому посадова особа виконувала свої функції, протягом одного року після припинення цих функцій не має права здійснювати господарську діяльність із суб'єктом, у якому колишній посадовець прямо або через інші юридичні особи бере участь більш ніж на 5 % у засновницьких правах, управлінні чи капіталі, а також із самим посадовцем як фізичною особою. Зазначені обмеження щодо представництва та заборони господарської діяльності мають абсолютний характер¹⁹.

У разі їх порушення ZIntPK не передбачає недійсності правочину, проте встановлює адміністративні санкції для всіх учасників: штраф у розмірі від 400 до 1200 євро накладається на особу, яка всупереч положенням першого абзацу статті 36 цього Закону діє як представник юридичної особи, і яка має або встановлює ділові відносини з органом або організацією державного сектору, де вона виконувала свої функції, протягом двох років після припинення її функцій; штраф у розмірі від 400 до 4000 євро накладається на відповідальну особу органу державного сектору або організації, в якій посадова особа виконувала свої функції, за порушення абзацу другого статті 36 цього Закону²⁰.

У Хорватії основним нормативним актом, який встановлює обмеження після припинення повноважень посадових осіб, є Закон про запобігання конфлікту інтересів²¹. Відповідно до пункту 3 частини першої статті 3 цього Закону його дія поширюється також і на членів парламенту Хорватії. З метою реалізації цього Закону створено Комісію з вирішення конфліктів інтересів як постійно діючий, незалежний та автономний державний орган. Закон встановлює низку зобов'язань та обмежень, які починають діяти з дня вступу на посаду та тривають 12 місяців із дня припинення обов'язків зобов'язаної особи, серед яких:

¹⁹ Sistemska pojasnilo o omejitvah oziroma prepovedi poslovanja. Komisija za preprečevanje korupcije. 27.12.2024. URL: https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/30f2cb19-68aa-4d55-904a-5f2b541565e2/Sistemska-pojasnilo-o-omejitvah-poslovanja_december-2024.pdf

²⁰ Omejitve poslovanja. Komisija za preprečevanje korupcije. URL: <https://www.kpk-rs.si/sl/instituti/omejitve-poslovanja?s=poslanci+dr%C5%BEavnega+zbora,+%C4%8Dlani+dr%C5%BEavnega+sveta>

²¹ Zakon o sprječavanju sukoba interesa. 15. prosinca 2021. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2021_12_143_2435.html

- заборона на вчинення таких дій: а) приймати або вимагати вигоду чи обіцянку вигоди за виконання повноважень; б) набувати або отримувати право, якщо при цьому порушується принцип рівності перед законом; с) зловживати спеціальними правами зобов'язаної особи, що впливають із виконання повноважень або є необхідними для їх здійснення; d) отримувати додаткову винагороду за виконання публічних повноважень; е) вимагати, приймати або отримувати цінності чи послуги за голосування щодо будь-якого питання або впливати на рішення органу чи особи з метою особистої вигоди чи вигоди пов'язаної особи; f) обіцяти працевлаштування чи інше право в обмін на дарунок або обіцянку дарунка; g) впливати на отримання контрактів чи укладення договорів у сфері державних закупівель; h) використовувати привілейовану інформацію про діяльність державних органів для особистої вигоди чи вигоди пов'язаної особи; i) будь-яким іншим способом використовувати своє становище, впливаючи на рішення органу державної влади чи осіб, які там працюють, щоб досягти особистої вигоди чи вигоди пов'язаної особи, отримати привілей чи право, укласти правочин або іншим чином сприяти собі чи іншій пов'язаній особі (стаття 7);

- обов'язок подати до Комісії майнову декларацію протягом 15 днів від дня спливу 12 місяців після припинення виконання повноважень, що повинна містити інформацію про діяльність, яку особа здійснювала у період 12 місяців після припинення виконання повноважень, про членство та функції зобов'язаної особи в інших юридичних особах, об'єднаннях та організаціях. Така декларація є публічно доступною протягом 90 днів (статті 10, 11, 12, 13);

- господарський суб'єкт, у якому зобов'язана особа або члени її сім'ї мають 5 % або більше частки у власності, не може вступати у ділові відносини з органом державної влади, де ця особа виконує повноваження, а також не може бути членом об'єднання учасників чи субпідрядником у таких ділових відносинах. Комісія на своєму вебсайті оприлюднює та регулярно оновлює перелік таких господарських суб'єктів, які залишаються в цьому переліку протягом 12 місяців від дня припинення виконання повноважень зобов'язаної особи (стаття 20).

Крім того, протягом 18 місяців після припинення виконання повноважень зобов'язані особи не можуть прийняти призначення на управлінські функції в юридичній особі, з якою орган державної влади, де вони виконували повноваження, перебував у ділових відносинах або здійснював наглядові функції під час виконання повноважень, якщо інше не передбачено спеціальним законом. Комісія може надати зобов'язаній особі згоду на призначення, обрання чи укладення договору, якщо з обставин конкретного випадку впливає, що конфлікту інтересів немає, і повідомляє про згоду протягом 15 днів від дня отримання запиту (стаття 23).

Дотримання цих обмежень перевіряється Комісією, а санкціями у випадку недотримання є попередження або грошове стягнення. Для фізичної особи /

посадовця штраф становить від 663,00 євро до 6.636,00 євро, також передбачено конфіскацію майнової вигоди, отриманої внаслідок правопорушення. Для юридичної особи, яка призначає чи обирає посадовця, штраф становить від 6.636,00 євро до 132.723,00 євро²².

У більшості держав також діють певні часові обмеження щодо колишніх членів парламенту, перш ніж вони зможуть бути зареєстровані як лобісти (так званий «період охолодження» – «cooling off period»). Такі обмеження покликані запобігти використанню колишніми членами парламенту своїх привілейованих знань, включно з особистими контактами та внутрішніми процедурами, під час здійснення лобістської діяльності на користь клієнта чи роботодавця²³.

У **США** «періоди охолодження» передбачені як для законодавчої, так і для виконавчої влади. Регламент Сенату Сполучених Штатів²⁴ накладає дворічну заборону на лобіювання в Сенаті для колишніх сенаторів (стаття 8 Розділу XXXVII). Палата представників має меншу заборону для колишніх членів – один рік²⁵. В **Ізраїлі** Закон про Кнесет 1994 року²⁶ встановлює «період охолодження» тривалістю один рік для колишніх депутатів Кнесету (а також колишніх членів уряду) між моментом припинення їхніх повноважень і моментом отримання дозволу на лобістську діяльність. У **Словенії** «період охолодження» триває два роки, протягом яких колишній член парламенту не може бути внесений до реєстру лобістів (стаття 56 Закону про доброчесність та запобігання корупції²⁷).

Відповідно до Кодексу поведінки Палати громад Парламенту **Великої Британії**²⁸ колишні члени Палати зобов'язані дотримуватися обмежень щодо лобістської діяльності протягом шести місяців після припинення повноважень у частині будь-яких звернень до міністрів, інших членів чи державних службовців. Вони не можуть використовувати свою привілейовану парламентську перепустку для здійснення лобістської діяльності у приміщеннях парламенту. Однак, ці положення не застосовуються до колишніх членів Палати лордів. Крім того, існують певні обмеження для членів уряду після припинення їхніх повноважень, які застосовуються незалежно від того, чи залишається міністр членом будь-якої з палат парламенту²⁹: «протягом двох років після залишення

²² ECPRD Request 6182. Request on implementation of pre- and post-employment restrictions (pantouflage/revolving doors). URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/requests/1040831>

²³ Парламентське дослідження щодо правового регулювання лобіювання в Україні й за кордоном. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/print/74061.html>

²⁴ Rules of the Senate. URL: <https://www.rules.senate.gov/rules-of-the-senate>

²⁵ 18 U.S. Code § 207 – Restrictions on former officers, employees, and elected officials of the executive and legislative branches. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/207>

²⁶ 1994-חוק הכנסת, חש"נ-7. URL: https://www.nevo.co.il/law_html/law00/72263.htm

²⁷ Integrity and Prevention of Corruption Act (Official Gazette of the Republic of Slovenia [Uradni list RS], No. 69/11 – official consolidated version and 158/20). URL: <https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/ebff0bca-a7d3-401f-b0a9-28aa1ff9c2bf/ZintPK-ENG.pdf>

²⁸ The Code of Conduct together with the Guide to the Rules relating to the Conduct of Members. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/cm5803/cmcode/1083/report-1.html#heading-0>

²⁹ ECPRD Request 5064. Control of the professional activity of the parliamentarian after the end of his mandate. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/700797>

посади колишнім міністрам заборонено здійснювати лобістську діяльність з урядових питань або брати участь у діяльності, яку можна обґрунтовано сприймати як лобістську» (пункт 11.3 Міністерського кодексу³⁰).

В **Ірландії** такі обмеження встановлені пунктом 22 частини 5 Закону про регулювання лобіювання³¹, який забороняє колишнім публічним посадовцям (до яких належать і колишні члени обох палат Парламенту) протягом одного року після завершення їхніх повноважень займатися лобістською діяльністю, пов'язаною з їхньою попередньою службою. Це положення, відоме як «період охолодження» або «правило щодо працевлаштування після мандата», має на меті запобігти використанню політичних зв'язків, здобутих колишніми членами парламенту під час перебування на посаді, для особистої чи приватної вигоди. Дотримання вказаних правил щодо лобіювання контролює Комісія зі стандартів публічної служби (SIPO). Однак, Комісія не уповноважена розслідувати ймовірні порушення саме цього положення («періоду охолодження»), адже воно не визначене як «відповідне порушення» у Законі (пунктом 18 частини 4). Колишні члени парламенту можуть звернутися до Комісії з проханням про звільнення від «періоду охолодження» (як виняток). Комісія може надати згоду безумовно або з певними умовами, чи відмовити у наданні згоди³².

Водночас інші держави не передбачили правил щодо «періоду охолодження» для колишніх членів парламенту (як і для державних службовців загалом) перед тим, як вони можуть бути зареєстровані як лобісти. Так, Закон про прозорість лобіювання та представництва інтересів **Австрії**³³ встановлює заборону на здійснення лобіювання посадовими особами (включаючи членів парламенту) лише протягом строку виконання їхніх повноважень (§ 8).

Іншим прикладом може слугувати **Франція**, в якій «період охолодження» тривалістю три роки передбачено лише для колишніх членів уряду (міністрів), колишніх голів органів місцевого самоврядування та колишніх членів незалежних адміністративних органів (стаття 23 Закону № 2013-907 про прозорість публічного життя). Протягом цього періоду незалежний орган – Вища рада з питань прозорості публічного життя (Haute autorité pour la transparence de la vie publique) – оцінює, чи є нова приватна діяльність колишніх посадових осіб сумісною з їхніми попередніми обов'язками, та чи не суперечить вона вимогам службової етики та кримінальному праву. Однак, колишні депутати, включно із сенаторами, не підпадають під дію такого «періоду охолодження»³⁴.

³⁰ Ministerial Code. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/ministerial-code/ministerial-code>

³¹ Regulation of Lobbying Act 2015. URL: <https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/5/enacted/en/print.html>

³² ECPRD Request 5064. Control of the professional activity of the parliamentarian after the end of his mandate. 22.04.2022. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/requests/700797>

³³ Bundesgesetz zur Sicherung der Transparenz bei der Wahrnehmung politischer und wirtschaftlicher Interessen (Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz – LobbyG). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007924>

³⁴ ECPRD Request 4579. URGENT Former MPs, right of access to parliamentary precincts and lobbying activity. 01.12.2020. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/requests/584497>

За результатами дослідження можемо виокремити основні підходи щодо запровадження обмежень та моніторингу їх дотримання після припинення повноважень депутатів (Рис. 1).

Основні підходи щодо запровадження обмежень та моніторингу їх дотримання після припинення повноважень депутатів		
акти, що закріплюють обмеження	антикорупційне законодавство (Болгарія, Латвія, Литва, Словенія, Хорватія)	регламент парламенту + спеціальний закон (Бельгія)
спеціальне чи загальне обмеження	загальні обмеження для державних службовців (Болгарія, Литва, Словенія, Хорватія)	для депутатів встановлюються спеціальні обмеження (Бельгія, Латвія)
орган контролю і моніторингу	орган, що реалізує державну антикорупційну політику (Болгарія, Латвія, Литва, Хорватія)	органи парламенту (Бельгія)
особливості моніторингу	перевірка уповноваженим органом фактів порушення (Болгарія, Латвія, Литва, Хорватія)	обов'язок депутата повідомляти про кожен випадок зміни статусу (Бельгія) / подати декларацію (Хорватія)
характер обмежень	обмеження мають абсолютний характер (Словенія)	уповноважений орган може надати дозвіл на відступ від обмежень (Хорватія)
заборона лобювання	"період охолодження": 6 місяців (Велика Британія), 1 рік (Ірландія), 2 роки (Словенія)	"період охолодження" для депутатів не передбачений (Австрія, Франція)
відповідальність (санкції)	штраф (Словенія) / конфіскація майнової вигоди (Хорватія)	позбавлення права здійснювати певні дії строком до двох років (Латвія)

Рис. 1.

Висновки

ОБСЄ/БДПЛ у своїх дослідженнях наголошує на необхідності законодавчого врегулювання працевлаштування колишніх парламентарів у контексті явища «обертових дверей», що створює суттєві ризики корупції та конфлікту інтересів. Зазначається, що плани щодо майбутньої кар'єри у приватному секторі, особливо в галузях енергетики, транспорту чи оборони, можуть впливати на об'єктивність ухвалення рішень під час здійснення депутатських повноважень. Для мінімізації таких ризиків у низці держав застосовуються обов'язкові «періоди охолодження» або механізми попереднього схвалення нових посад, тоді як інші держави віддають перевагу інструментам «м'якого права», інтегруючи відповідні рекомендації до кодексів поведінки. GRECO, зі свого боку, висловлює занепокоєння щодо впливу бізнесу на законодавчі процеси, проте у своїх рекомендаціях здебільшого обмежується закликами до вивчення та розгляду цього питання без запровадження жорстких зобов'язань.

Підходи європейських держав до регулювання працевлаштування після завершення депутатського мандата є різними. У більшості держав обмеження мають мінімальний характер або взагалі відсутні, що пояснюється тимчасовою природою парламентського мандата та очікуванням депутатів на повернення до цивільного життя. Водночас у низці держав (Бельгія, Болгарія, Латвія, Литва, Словенія, Хорватія) законодавство передбачає «період охолодження» чи інші заборони на укладення трудових договорів, участь у державних закупівлях або використання службової інформації протягом визначеного часу після завершення депутатських повноважень. Така практика демонструє прагнення збалансувати потребу у запобіганні конфлікту інтересів із забезпеченням справедливих кар'єрних можливостей для колишніх парламентарів.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

При написанні матеріалів було використано інформацію із бази ECPRD. Відповідні матеріали не призначені для використання у власних наукових дослідженнях.