СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

ПАРЛАМЕНТАРЕН ИНСТИТУТ

ЕТИЧКИ КОДЕКСИ ЗА ОДНЕСУВАЊЕ НА ЧЛЕНОВИТЕ НА ПАРЛАМЕНТИТЕ ВО ЦРНА ГОРА, БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА И РЕПУБЛИКА КОСОВО

-компаративна анализа-

Изработил: Ивана Арсовска Трајановиќ

Скопје, октомври 2017 година

РЕЗИМЕ

Демократијата се заснова на довербата која избирачите им ја укажуваат на избраните претставници во парламентите на државите, заради претставување и заштита на нивните интереси односно интересите на народот[1]. Губењето на довербата која граѓаните ја имаат во избраните претставници во парламентите е од суштинско значење во едно демократско општество и токму заради тоа, во парламентите треба да постојат и да се утврдат правила за однесување на членовите на парламентите.

Кодексите за однесување во Црна Гора и Босна и Херцеговина (БиХ) претставуваат посебни акти донесени од собранијата на двете држави, додека Кодексот за однесување на пратениците од Собранието на Република Косово е составен дел (Прилог бр.3) од Деловникот на Собранието на Република Косово. Етичкиот кодекс на Црна Гора е донесен врз **основа** на Уставот на Црна Гора, а Кодексот за однесување на пратениците и делегатите на Парламентарното собрание на БиХ е донесен врз основа на Деловниците за работа на двата дома на Парламентарното собрание на БиХ. Сите три разгледани Кодекси ги повикуваат членовите на парламентите да го почитуваат Уставот, законите и меѓународно признаените човекови слободи и права. Како **основни принципи** се споменуваат: одговорноста, објективноста, взаемното почитување и почитувањето на угледот на Собранието.

Содржински, кодексите на Собранијата на Црна Гора и БиХ се разликуваат од оној на Косово. Во Кодексот на Собранието на Косово посебно внимание е посветено на одвојување на личните финансиски интереси на пратениците, на издвојување на јавниот од приватниот интерес, како и усно пријавување и писмено регистрирање на финансиски интереси пред почеток на определена седница, во која како точка на дневен ред се појавува онаа точка од која пратеникот има или би можел да има финансиски интерес.

Надзорот над почитувањето на Кодексите за однесување на пратениците Собранијата на Црна Гора и БиХ, го спроведуваат Комисите за човекови слободи и права. Во Кодексот за однесување на пратениците на Собранието на Република Косово не е наведено кој го спроведува надзорот.

Повредите на Кодексот се поделени на полесни и потешки и во двете држави (ЦГ и БиХ), а **мерките** кои се преземаат за негово прекршување се разликуваат.

[1] Istraživački rad: Eticki kodeks poslanika
http://www.skupstina.me/images/dokumenti/biblioteka-i-istrazivanje/eti%C4%8Dki_kodeks_poslanika.pdf

ВОВЕД

Државите кои сакаат да се приклучат кон мултинационалната иницијатива за Отворено владино партнерство (OGP)[2], треба да се обврзат и да ги исполнат принципите на отворено и транспарентно владеење кои се воспоставени со Декларацијата за отворено владино партнерство[3]. Во Декларацијата е наведено дека **одговорно владеење бара поставување на високи етички стандарди и кодекси за однесување на јавните функционери**.

Од друга страна, **во Декларацијата за отвореност на парламентите[4] е наведено дека парламентите треба да воспостават јасно дефинирани правила** со кои ќе се обезбеди јавно откривање на податоци и информации потребни за спречување на актуелен или иден судир на интереси. Парламентите треба да ги направат јавни и податоците од конечните резултати односно одлуки на судските или парламентарните истраги кои се однесуваат на неетичко однесување, судир на интереси или корупција.

Предмет на оваа анализа се етичките кодекси на земјите од регионот. Разгледани се три држави: Црна Гора, Босна и Херцеговина и Република Косово. Останатите држави, меѓу кои и Република Македонија (Грција, Бугарија, Србија, Албанија и Хрватска), сè уште немаат усвоено Кодекс за однесување на пратениците.

I. ЦРНА ГОРА

Етичкиот кодекс за пратениците во Собранието на Црна Гора[5] е донесен на 9 декември 2014 година. Кодексот е донесен **врз основа на чл.82 т.3[6] од Уставот на Црна Гора и Амандманот IV[7] од Уставот**. Со него се утврдени етичките начела и стандарди за однесување кон кои пратениците треба да се придржуваат во извршувањето на своите должности. Целта на Кодексот е зачувување, афирмација и унапредување на достоинството и угледот на пратениците во Собранието. Како главни принципи врз кои треба да се заснова работата на пратениците се наведени: објективност, одговорност, заемно почитување, како и почитување на угледот на Собранието.

---

[2] What is the open government partnership?
https://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp

[3] Open Government Declaration
https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration

[4] Declaration on Parliamentary Openness
https://openingparliament.org/static/pdfs/english.pdf

[5] Eticki kodeks poslanika
http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/640/516-3526-00-71-14-3-9.PDF

[6] Чл. 82 Собранието: ....3. донесува други прописи и општи акти (одлуки, заклучоци, резолуции, декларации и препораки).
Устав на Црна Гора преземен од официјалната интернетска страница на Собранието на Црна Гора;
http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav-crne-gore.pdf

[7] Амандман IV од Уставот на Црна Гора
http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav/AMANDMANI_I_DO_XVI_NA_USTAV_CRNE_GORE.pdf

Глава III е посветена на правилата на однесување во извршувањето на пратеничката должност: почитување на правилата напишани во Кодексот, во сите ситуации да се однесува со почит спрема било кое друго лице на начин кој е достоинствен за еден пратеник, да води сметка за професионалната етика и општа култура и на тој начин да дава добар пример на јавноста, одржување на добар однос спрема сите други вработени во Собранието, како и да ги почитува правилата за соодветно облекување на работното место.

Пратеникот е должен да ги почитува правилата за однесување со кои се обезбедува ред на седниците на Собранието, работните тела и комисиите, а особено да ги почитува и штити основните права утврдени со Уставот на Црна Гора, законите и Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Не треба да користи зборови и изрази кои се навредливи, кои го повредуваат човековото достоинство, поттикнуваат омраза, нетолеранција и насилство и да осуди секое такво однесување. Во тек на расправа да биде насочен кон темата на расправата, да не го прекинува говорникот или на друг начин да го наруши текот на седницата, да не разговара (освен ако е неопходно и под услов да не пречи на текот на седницата); да не користи лап-топ и мобилен телефон на начин со кој се нарушува текот на седницата.

Согласно Кодексот, пратеникот е должен да се придржува на прописите кои се однесуваат на судир на интереси (јавен и приватен), како и на прописите за забрана на корупција и да избегнува секакво однесување кое според важечкото меѓународно законодавство би можело да се окарактеризира како корупција или отстапување од правилата на Кодексот.

Дел од Етичкиот кодекс се и правилата за односите на пратениците со јавноста. Пратеникот има обврска да се однесува одговорно кон сите граѓани додека му трае мандатот. Треба со внимание да одговара на сите прашања од страна на медиумите кои се однесуваат на извршувањето на својата должност, но не и на прашања поврзани со неговата приватност и приватниот живот на други пратеници и лица, службени и други тајни согласно Законот за тајност на податоци на Црна Гора.

Надзорот над спроведувањето и почитувањето на Кодексот е во надлежност на **Комисија за човекови права и слободи[8].**

Повредите на Кодексот се поделени во две групи:

1) **Полесни –** неоправдано отсуство од седници на Собранието и работните тела; нарушување на текот на седницата и прекинување на говорникот; непочитување на правилата за облекување; и
2) **Потешки –** непочитување на Уставот и законите; дејствување во личен интерес, во интерес на поединец или група на поединци, во насока на постигнување на директна или индиректна корист; кршење на човековите права и слободите, како и принципот на еднаквост; користење на зборови и изрази, или нивни синоними со кои се омаловажуваат други лица или се повредува нивното достоинство; поттикнување на омраза, нетолеранција

[8] Odbor za ljudska prava i slobode

и насилство; однесување кое е спротивно на професионалната етика и општа култура.

Мерки кои можат да се изречат доколку се повреди Кодексот: опомена, јавна опомена и отстранување од седница.

За полесни повреди на Кодексот се изрекува мерката опомена, а за потешките - јавна опомена и отстранување од седница на Собранието или на работните тела. Пратеникот може да се отстрани од седница во траење од еден ден, пет работни дена и дури седницата не заврши. Сите мерки ги изрекува Комисијата, освен мерката отстранување од седница во рок од еден ден која ја изрекува оној кој претседава со седницата на Собранието или работното тело и истата се внесува во записник.

Пратеник, по стапување на функција, потпишува **Свечена изјава** со која ја изразува својата подготвеност во извршување на своите работни обврски да постапува во согласност со одредбите на Кодексот.

II.БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

Кодексот за однесување на пратениците и делегатите во Парламентарното собрание на Босна и Херцеговина[9] е усвоен на 7.10.2015 година од страна на Претставничкиот дом и на 14.10.2015 година од страна на Домот на народот. Донесувањето на Кодексот својата основа ја има во чл.15 од Деловникот за работа на Народниот дом на Парламентот на Босна и Херцеговина [10] и во чл. 263 од Деловникот на претставничкиот дом на Парламентот на Босна и Херцеговина.[11]

Предмет на Кодексот се етичките принципи и стандарди на однесување на пратениците и делегатите во извршување на своите работни обврски.

Како **општи етички принципи** се набројани: објективноста, одговорноста, заемно почитување, ограничувања во извршување на должностите и почитување на угледот на Парламентарното собрание на Босна и Херцеговина.

Пратениците и делегатите се повикуваат да ги почитуваат **правилата на добро однесување**: да ги почитуваат правилата на Кодексот кога на настаните учествуваат како претставници на Парламентарното собрание; со должна почит и рамноправно да се однесуваат кон сите; да се однесуваат на начин достоинствен за пратеник/делегат и да водат сметка за професионалната етика

---

[9] Kodeks ponasanja poslanika I delegata u Parlamentarnoj skupstini Bosne I Hercegovine, преземен од официјалната интернетска страница; https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/vazniji%20propisi/Kodeks%20pona%C5%A1anja%20poslanika%20i%20delegata%20u%20Parlamentarnoj%20skup%C5%A1tini%20Bosne%20i%20Hercegovine%20(2015.%20godina)%20bs.pdf

[10] Poslovnik o radu doma naroda parlamenta federacije bosne i hercegovine http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/v2/bs/stranica.php?idstranica=62

[11] POSLOVNIK PREDSTAVNIČKOG DOMA PARLAMENTA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20

и општа култура давајќи соодветен пример на јавноста; да одржуваат добри односи со вработените во Парламентарното собрание и да ги почитуваат правилата за облекување.

Пратениците и делегатите се должни да ги почитуваат правилата на добро однесување со кои ќе се одржи добар и мирен тек на седница на Претставничкиот дом и Народниот дом, со тоа што ќе го почитуваат Уставот, законите и Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Не треба да користат зборови и изрази кои можат да навредат друг, изрази или нивни синоними со кои се навредува човековото достоинство и со кои се поттикнува омраза, нетолеранција и насилство и треба да го осудат секое такво однесување. Во текот на седницата да се внимава на темата односно точката на дневен ред, да не го прекинува говорникот; да не разговара или ако е неопходно да внимава да не смета на текот на седницата; да не користи компјутер или мобилен телефон на несоодветен начин односно да не го нарушува текот на седницата.

Во Кодексот постојат и одредби кои се однесуваат на судирот на интереси, ограничување во извршување на две или повеќе должности истовремено, забрана за корупција и сл.[12]

Главата V од Кодексот е посветена на **односите со јавноста**. И пратениците и делегатите се одговорни за својата работа пред сите граѓани. Кога има оправдано барање кое се однесува на извршувањето на нивните должности, треба соодветно да одговорат на поставените прашања од граѓаните и да ги образложат причините за нивните одлуки, да ги наведат сите фактори кои придонеле за таква одлука и слично. Во односите со медиумите треба искрено и целосно да одговорат на сите барања на медиумите во однос на работата што ја извршуваат, но не треба да дадат ниту една доверлива информација или информација која се однесува на приватноста на други именувани или избрани лица.

Треба со почит да се однесуваат кон вработените во извршувањето на работните обврски без било какви предрасуди (политичка идеологија, раса, пол, вероисповед...). Не треба да бараат од вработените да преземат или да не преземат нешто во насока на исполнување на своја лична директна или индиректна корист.

Надзор над примената и почитувањето на одредбите на Кодексот е во надлежност на **Заедничката комисија за човекови права на Парламентарното собрание на Босна и Херцеговина**.

Повредите на Кодексот на БиХ се делат на полесни и потешки.

Полесни повреди се: три неоправдани изостаноци од седниците на Парламентарното собрание (било кој од двата дома), комисиите и другите работни тела во текот на една календарска година; напуштање на седницата за време на обраќање на претседателот или на оној што претседава со седницата

[12] чл.12 – чл.17 од Кодексот
http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/v2/bs/stranica.php?idstranica=62

или на некој гостин; седење или стоење со свртен грб кон претседателот; читање на книги, весници и публикации во текот на седницата кои немаат врска со нивните работни обврски; користење на мобилен телефон и лап-топ со кој се попречува работата; разговор со кој се попречува текот на седницата; неодговарање на повик на медиумите за прашања поврзани со седницата; несоодветно и неуредно облекување на седници и на други места на кои пратениците и делегатите учествуваат како претставници на Парламентарното собрание. Во Кодексот е наведено и набројано што се смета за неприкладна облека и за мажите и за жените (пр. на мажите им е забрането да носат кратки панталони, жените не смеат да носат здолниште кое е пократко од 5 цм над колената и сл.).

Потешки повреди се: непридржување кон Уставот и законите на БиХ; давање изјави кои не се поткрепени со докази; консумирање на алкохол и храна во текот на седницата; истакнување на знамиња и амблеми во текот на седницата; говор против лице, прекинување на говорникот или на друг начин нарушување на текот на седницата; ако не се однесува со почит кон имотот во власништво на Парламентарното собрание; користење на зборови, изрази или нивни синоними со кои се навредува личност или нејзиното достоинство; истовремено извршување на две или повеќе неспојливи должности и др.[13]

Постапката за повреда на одредбите на Кодексот се покренува со пријава која може да ја поднесе било кој член на Парламентарното собрание на БиХ и се поднесува до Заедничката комисија за човекови права на Парламентарното собрание на БиХ.

Мерки кои можат да се изречат за непочитување на Кодексот се: **писмена опомена** (за полесна повреда), **парична казна и јавна опомена со јавно објавување во средствата за јавно информирање** (за потешки повреда)[14].

Пратениците и делегатите за време на давањето на свечената изјава, потпишуваат и изјава со која изразуваат подготвеност да се однесуваат според правилата на Кодексот.

III.РЕПУБЛИКА КОСОВО

Кодексот за однесување на пратениците[15] е составен дел односно Прилог бр.3 од Деловникот на Собранието на Република Косово, донесен на 29 април 2010 година.

Согласно Кодексот, пратениците се должни да се придржуваат кон законот и секогаш да дејствуваат во согласност со довербата која им е дадена од народот.

[13] Чл. 22 ст.2 од Кодексот
http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/v2/bs/stranica.php?idstranica=62
[14] Висината на паричната казна и начинот на јавните објави е објаснет во чл. 27 од Кодексот
[15] POSLOVNIK SKUPŠTINE REPUBLIKE KOSOVA, преземен од официјалната интернетска страница на Собранието на Р.Косово;
https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Rr_K_RK_29_04_2010_3.pdf

Во текстот на Кодексот има набројано неколку **начела** на кои пратениците треба да свртат особено внимание: **самоодрекување, морален интегритет, објективност, одговорност и чесност.** Треба да донесуваат одлуки од јавен интерес и не смеат да имаат финансиски обврски спрема поединци или организации кои можат да влијаат во извршувањето на нивните службени овластувања. Пратениците имаат одговорност за нивните одлуки и се должни да изјават за постоење на било каков приватен интерес кој е значаен за извршување на нивните јавни должности.

Кога пратеник или член на неговото блиско семејство има личен финансиски интерес околу некое прашање кое се разгледува на седница на Собрание или на комисија во која е член, пратеникот треба усно да изјави за тоа пред почетокот на седницата. Пратеникот на ист начин треба да постапи и ако очекува дека ќе има личен финансиски интерес во иднина. Пратеникот нема право да гласа за некое прашање за кое одлуката може да резултира со финансиска корист за него. Пратеникот не може да пропагира или иницира некое прашање на седниците на Собранието или комисиите за кое што би добил определен надомест во пари или во натура, директно или индиректно.

Кодексот исто така предвидува обврска за **регистрација на интересите на пратениците**. Пратеник треба во писмена форма да го извести претседателот на Парламентот за било какви значајни финансиски интереси пред учество во дискусија за некое прашање, како и за финансиските добивки кои ги има тој или неговото поблиско семејство, како и за добивките кои би можеле да ги остварат со:

- Вработување, трговија, професија или занает во врска со кој пратеникот добива надомест или остварува финансиски интерес
- Управување со јавни и приватни претпријатија за што добива надомест
- Договори за консултација, застапување или слични услуги , договори кои се однесуваат на новинарство, предавања и сл.
- Подароци во врска со исполнување на функцијата пратеник, вклучувајќи ги и оние добиени од учтивост или за време на патување кои ја поминуваат вредноста определена од претседателот на Собранието.

ЛИСТА НА ИЗВОРИ

1. Истражувачка работа – Етички кодекс за пратеници на Собранието на Црна Гора
2. Етички кодекс на пратениците

   http://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/640/516-3526-00-71-14-3-9.PDF
3. Устав на Црна Гора преземен од официјалната интернетска страница на Собранието на Црна Гора

   http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav-crne-gore.pdf
4. Амандман IV од Уставот на Црна Гора

   http://www.skupstina.me/images/dokumenti/ustav/AMANDMANI_I_DO_XVI_NA_USTAV_CRNE_GORE.pdf
5. Kodeks ponasanja poslanika I delegata u Parlamentarnoj skupstini Bosne I Hercegovine,

   https://www.parlament.ba/data/dokumenti/pdf/vazniji%20propisi/Kodeks%20pona%C5%A1anja%20poslanika%20i%20delegata%20u%20Parlamentarnoj%20skup%C5%A1tini%20Bosne%20i%20Hercegovine%20(2015.%20godina)%20bs.pdf
6. Poslovnik predstavničkog doma parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine

   https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20
7. Poslovnik skupštine Republike Kosova, преземен од официјалната интерентска страница на Собранието на Р.Косово;

   https://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Rr_K_RK_29_04_2010_3.pdf
8. Open Government Declaration

   https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration
9. Declaration on Parliamentary Openness

   https://openingparliament.org/static/pdfs/english.pdf