ПРОГРАМА ЗА ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА
PROGRAMI PËR MBËSHTETJE PARLAMENTARE
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Институционални механизми за примена на кодексот на однесување (Компаративен преглед)

Велика Британија
Република Малта
Република Албанија
Република Грузија
Соединетите Американски Држави

Имплементирано од:

NDI
NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE

IDSCS

Центар за
Управување со
Промени

ПРОГРАМА ЗА ПАРЛАМЕНТАРНА ПОДДРШКА
PROGRAMI PËR MBËSHTETJE PARLAMENTARE
PARLIAMENT SUPPORT PROGRAMME

СОБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

ИМПРЕСУМ:

Наслов: Институционални механизми за промена на кодексот на однесување (Компаративен преглед) Велика Британија, Република Малта, Република Албанија, Република Грузија, Соединетите Американски Држави

Издавач: Центар за управување со промени (ЦУП)

За издавачот: Извршен директор на ЦУП Неда Малеска Сачмароска

Автор: Тимот на ЦУП

Уредник: Неда Малеска Сачмароска

Дизајн: Марко Данаиловски

Место и година на издавање: Скопје, 2023

NDI NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE

IDSCS

Центар за управување со промени

Овој документ е изготвен од Центарот за управување со промени (ЦУП) во рамките на Програмата за парламентарна поддршка (ПСП), која е поддржана од Швајцарската агенција за развој и соработка (СДЦ) преку Швајцарска Амбасада во Република Северна Македонија. ПСП се спроведува од Националниот демократски институт (НДИ), Институт за демократија „Социетас Цивилис“ – Скопје (ИДСЦС) и Центарот за управување со промени (ЦУП). Содржината на документот на никаков начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на СДЦ.

СОДРЖИНА

КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД....4
1. ВЕЛИКА БРИТАНИЈА....2
1.1 Институционални механизми....2
1.1.1 Повереник за стандарди....2
1.1.2 Комитет за стандарди....3
1.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите....3
1.3 Поднесување жалба за прекршување на КО....4
1.4 Санкции за прекршување на Кодексот на однесувањето....4
2. РЕПУБЛИКА МАЛТА....4
2.1 Институционални механизми....4
2.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите....7
2.3 Поднесување жалба за прекршување на ЕКПД....7
2.4 Санкции за прекршување на ЕКПД и на ЗСЈЖ....8
3. РЕПУБЛИКА АЛБАНИЈА....8
3.1 Институционални механизми....8
3.1.1. Биро на Собранието....9
3.1.2. Совет за деловник, мандати и имунитетни прашања....9
3.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите....10
3.3 Поднесување жалба за прекршување на КО....11
3.4 Санкции за прекршување на КО....12
4. РЕПУБЛИКА ГРУЗИЈА....13
4.1 Институционални механизми....13
4.1.1 Совет за етика....13
4.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите....14
4.3. Поднесување жалба за прекршување на КО....15
4.4 Санкции за прекршување на КО....15
5. САД....16
5.1 Институционални механизми....16
5.1.1 Комитетот за етика во Претставничкиот дом....16
5.1.2 Комисијата за етика во Конгресот....17
5.2 Регистри на финансиски изјави / извештаи....19
5.3 Поднесување жалба....20
5.4 Санкции за прекршување на КОП....20

КОМПАРАТИВЕН ПРЕГЛЕД

Компаративниот преглед на „Институционалните механизми за примена на Кодексот на однесувањето", презентиран во документов, ги зеде предвид постојните устројствени модели од законодавните домови на Велика Британија, Република Малта, Република Грузија, Република Албанија и на САД. Од споредбата најнапред произлегува - силен контраст: прецизноста на сложениот етички механизам на старите, либерални општествено-политички традиции, наспроти, повеќе-помалку - формал(изира)ните обиди да се надмине „однародeноста и саможивоста" на народните избраници од т.н. – транзиторни демократии.

Прецизноста на етичкиот механизам во законодавниот дом, во прв ред значи: – недвојбено пропишани етички правила, официјализирани во – кодекс; - јасна поделба на одговорностите меѓу интерните органи што го спроведуваат договорениот кодекс; - отворена можност за поднесување жалба; - определување соодветна санкција за докажано неетичко поведение; - опција за конкретно отчетен надзор пред стручна јавност. Но, сето тоа, макар колку и да е добронамерно, не би имало никаква смисла, ако личноста – „народен пратеник" – во суштина, нема самосвест и самочувство дека по политички изборен процес ѝ е даден ограничен мандат да ги застапува интересите на граѓаните што ѝ верувале за да ѝ ја доделат таквата привремена, минлива позиција – општествено привилегирана, но неодвојлива од личната одговорност.

Општо речено, се покажува дека - ефикасноста на институционализираниот механизам за превенција и/или за корекција на неетичко поведение во законодавниот дом е непосредно поврзана - со опфатот и со длабочината на општествената меморија, која, пак, својот вредносен систем го црпи од историското искуство за поставеноста на поимот - „држава", но, едновремено зависи и од реалниот допир, од постојниот однос со политичката традиција во таа држава, што значи и од нужната подготвеност - етички корективниот механизам постојано да се адаптира на промените чие темпо, пак, главно го диктираат техничко-технолошкиот развој (на пр. – брзината на размена и проверливоста на податоците) и економските предизвици (на пр. – локалното и/или глобалното лобирање). Во секој случај, низ сложените политички релации, како клучна предострожност за етичката замка од - „однародeноста и саможивоста" на народните пратеници, се покажува постоењето широка мрежа етички коректори со нагласена свесност за поимите – „јавен интерес" / „јавно добро", мрежа густо испреплетена – од стручна, академска јавност, од граѓански организации, но и од респектабилни поединци што со личен пример, својот морал и својата политичка независност ги докажале преку конкретни активности во рамките на одредена општествена заедница.

1. ВЕЛИКА БРИТАНИЈА

1.1 Институционални механизми

Кодексот на однесувањето во Долниот дом од Парламентот на Велика Британија се спроведува преку координација на надлежности меѓу – Повереник за стандарди и Комитет за стандарди. Моделот, низ кој законодавниот дом институционално го воспоставува и го гарантира договорениот етички ред, стандардизира - можност за поднесување жалба и разработена структура соодветни санкции за неетичко поведение, како и начини за отворена комуникација со јавноста.

1.1.1 Повереник за стандарди

Надзорот за (не)почитувањето на Кодексот на однесувањето (КО) го извршува - **Повереник за стандарди**, независен службеник избран на петгодишен мандат од Долниот дом на Парламентот.

Повереникот е одговорен:

- да даде совет/толкување на Кодексот на однесувањето (КО);
- да истражува наводи од жалител за можно прекршување на КО од страна на пратеник;
- да го извести жалителот и да го повика пратеникот да одговори на наводите;
- да истражува наводи за навреди, за „булинг (силеџиство)“ и/или за сексуално вознемирување во рамките на Долниот дом од Парламентот;
- да одлучи самостојно, но навремено да го извести Комитетот за стандарди, дека одреден случај може да се реши со писмено извинување доставено од засегнатиот пратеник, а известувањето да се објавува на веб-страницата на Повереникот;
- да ја надгледува потребата за адаптирање на содржината на КО;
- да ги води регистрите за финансиска и за друг вид корист;
- да дава извештај до Комитетот за стандарди.

Повереникот не е одговорен:

- за начините на индивидуалната комуникација на пратениците со јавноста;
- за индивидуалните настапи на пратениците во работата на Парламентот;
- за кривични дела сторени од пратеник.

1.1.2 Комитет за стандарди

Комитетот за стандарди е составен од 7 пратеника избрани од Долниот дом и од 7 јавни личности (4 жени и 3 мажи) докажани професионалци со делокруг главно (но не исклучиво) од човековите права, избрани на јавен конкурс распишан од Долниот дом на Парламентот. Основната идеја е членовите да претставуваат што е можно поголем опфат „комуни“ (локални самоуправи) и јавни дејности од државата, а основната задача му е да ја надгледува работата на Повереникот за стандарди.

<u>Комитетот е одговорен:</u>

- да ја надгледува работата на Повереникот;
- да ги разгледува извештаите во врска со (не)почитувањето на КО поднесени од Повереникот;
- да се изјаснува (по треба) за содржината на некои од извештаите;
- да расправа за одредени случаи на финансиски и на друг вид контроверзи;
- да повика на интерно изјаснување пратеник или лидер на партија;
- да расправа за други случаи на повреда на КО за кои известува Повереникот;
- да предлага, (по потреба) промени на КО;
- да одлучува со консензус, иако е дозволено додавање т.н. „издвоено мислење“;
- да го објави заклучокот на својата веб-страница.

1.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите[1]

За финасиската (донации, хонорари, награди, подарок, и сл.) и за друг вид корист што ја добиле или ја добиваат пратениците индивидуално, или, пак, одредени пратенички групи и/или партии, но и новинарскиот кадар задолжен за работата на Парламентарниот канал - се водат одделни регистри. Регистрите се достапни јавно, на веб-страницата од Долниот дом на Парламентот, а за нивно одржување е задолжен Повереникот за стандарди. Начинот на кој пратеникот или партијата известува за добиена (финансиска) корист е пропишан со посебен Правилник.

[1] https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/registers-of-interests/register-of-members-financial-interests/#:~:text=The%20main%20purpose%20of%20the,as%20a%20Member%20of%20Parliament.

1.3 Поднесување жалба за прекршување на КО

Жалбите мора:

- да бидат поднесени од поединец, било пратеник било лице вон Парламенот;
- да бидат во писмена форма, потпишани и да го содржат полното име и презиме на жалителот и неговата целосна поштенска адреса;
- да референцираат јасно и аргументирано за потенцијалниот прекршок на КО;
- да се испрати копија од жалбата до засегнатиот пратеник.

1.4 Санкции за прекршување на Кодексот на однесувањето[2]

Комитетот за стандарди постојано работи на преиспитување на видовите санкции за пратениците што го прекршиле КО, со оглед на ефективноста и на справедливоста на санкциите во однос на тежината на сторениот прекршок. Опсегот на санкцијата се движи: од усмено или писмено извинување – по налог на Комитетот, до - неисплаќање плата, исклучување или отстранување од работата на Долниот дом на Парламентот - по предлог на Комитетот, а по одлука на Долниот дом.

Од пратеникот за кого се води постапка за прекршување на КО се бара целосно да соработува со надлежните интерни органи – со Повереникот и со Комитетот. Обидот пратеникот да лобира кај некој од членовите на Комитетот - се смета за мошне сериозно прекршување на етичките стандарди, а таквите случаи најчесто завршуваат со предлог за суспензија на пратеникот од работата на Долниот дом.

2. РЕПУБЛИКА МАЛТА

2.1 Институционални механизми

Содржината на Етичкиот кодекс за пратениците во Парламентот на Република Малта произлегува од Законот за стандардите за јавно живеење, а постапката за проценка на неетичкото поведение на пратеник, на министер и/или на јавен службеник ја водат – Повереник за стандарди и Постојан комитет за стандарди во јавното живеење. Моделот е отворен кон јавноста како потенцијален етички коректор, така што предвидува можност за поднесување жалба до Повереникот, чија канцеларија по спроведена истрага изготвува извештај што го презентира пред Комитетот кој, пак, носи конечна одлука, санкции и/или дисциплински мерки.

2.1.1 Повереник за стандарди

[2] https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmstandards/241/24104.htm#_idTextAnchor003

Повереникот за стандарди во јавното живеење (натаму - ПС) се назначува на петгодишен мандат - без право на реизбор, со право на оставка - од Претседателот на Република Малта, а врз основа на резолуција што ја усвојува Парламентот (Претставничкиот дом) со најмалку две третини од вкупниот пратенички состав, кој по иста постапка, а под определени околности, може и да го смени ПС пред да му истече мандатот. За оваа општествена позиција, ПС дава заклетва пред претседателот на Парламентот, функционира примарно врз основа на „Етичкиот кодекс за пратениците во Претставничкиот дом“ (натаму - ЕКПД)[3], чија прва верзија е усвоена во 1995 година, но, покрај таа регулатива, ПС е надлежен и за случаи на неетичко поведение во однос на правилата од „Кодексот за министрите и за секретарите на Парламентот“ и од „Кодексот за повереницитe“. Правниот контекст за содржината на ЕКПД се црпи непосредно од мошне јасно и прецизно поставениот - Закон за стандардите за јавно живеење[4] (ЗСЈЖ), а посредно од - Законот за јавната администрација (Глава 595 од законодавството на Република Малта).

Канцеларијата на ПС (патем, објектот е заеднички со Канцеларијата на народниот правобранител) се состои од: - генерален директор; - помошник на директорот (одговорен за истражување и за комуникации); - иследник – аналитичар на истражувањата; - раководител на Канцеларијата и двајца вработени како помошен персонал. Трошоците за опремата на Канцеларијата, финансиската поддршка за истрагите, како и платата за ПС (во ранг на месечните примања на уставен судија) и за вработените од неговата Канцеларија - се обезбедуваат од годишниот буџет на Парламентот на Република Малта, при што, на 15 септември секоја година, ПС пред Парламентот поднесува финансиски извештај за своето работење.

Според правилата од ЗСЈЖ, за ПС не може да се постави:

- пратеник во актуелниот состав на Парламентот;
- советник во локалната самоуправа;
- јавен службеник;
- лице чија служба или позиција се коси со ЗСЈЖ;
- член на занаетчиски, банкарски, трговски или на друг синдикат со платена работна позиција;

[3] https://www.parlament.mt/en/menues/about-parliament/code-of-ethics/members-of-parliament/
[4] https://parlament.mt/en/12th-leg/acts-12th/act-xiii-of-2017/“ (текстовите на сите погоренаведени кодекси се комплементарни делови од целината на - Законот за стандардите за јавно живеење)

Јурисдикцијата на ПС е детално дефинирана во ЗСЈЖ, и опфаќа надзор, односно истраги на потенцијално прекшување на ЕКПД или на закон, или, пак, случаи на злоупотреба на позицијата на политичка моќ од страна на:

- пратениците, секретарите на Парламентот и министрите;
- повереници (лица вон државната администрација, во служба на советници или како вработени во секретаријатите на министерствата и во секретаријатот на Парламентот, или, пак, како службеници на замена во празните места од јавната администрација).

Повереникот за стандарди може да отвори истражна постапка по своја иницијатива или врз основа на жалба/претставка. Сепак, ПС не може да истражува случаи за неетичко поведение сторени пред 30 октомври 2008 година, датум кога на сила стапува ЗСЈЖ, ниту пак може да истражува случаи што подлежат на кривичен прогон или веќе се во полициска процедура. Доколку ПС утврди дека пратеник, министер, секретар во Парламенот или владин повереник сторил повреда на закон или на ЕКПД, тогаш на засегнатиот му ги предочува наодите и му дава потребно време за подготвување правна одбрана. ПС може да изготви извештај што потоа во Парламентот го поднесува пред Постојаниот комитет за стандарди во јавното живеење. ПС во истражната постапка може да ангажира стручни лица како надворешни консултанти, при што, ако потребното стручно лице е јавен службеник, тогаш за неговиот ангажман мора да побара одобрение од премиерот.

Во контекст на соодветните три горespоменати кодекси на поведение, а во прилог на својата работа, ПС може да ја проверува и точноста на податоците во „анкетните листови“, т.е. – изјавите за финансиски интерес или за конфликт на интереси што ги поднесуваат пратениците и министрите. ПС може да дава препораки за подобрување на текстовите на некои од етичките кодекси, но и на регулативите за лобирање и за прифаќање подароци.

2.1.2 Постојан комитет за стандарди во јавното живеење

Законот за стандарди во јавното живеење е основата за воспоставување на Постојаниот комитет за стандарди во јавното живеење (натаму - ПКС) во ракмите на Парламентот на Република Малта. Составен е од четири члена / пратеника: двајца од владејачкото мнозинство, и двајца од опозицијата. Претседавач му е Претседателот на Парламентот, чиј глас е одлучувачки во случаите на нерешено гласање. ПКС е единствениот парламентарен комитет со еднаков број претставници на власта и на опозицијата. Улогата на ПКС е да ја надгледува работата на ПС, односно да ги разгледува извештаите што ПС ги поднесува по спроведена истрага за неетичко поведение.

2.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите[5]

Водени од претседателот на Парламентот, јавно достапни преку веб-страницата на Парламентот, се:

- Регистарот за финансиски интереси на пратеникот (вид – „анкетен лист“) - што се поднесува еднаш годишно и содржи податоци за: - предмандатната професионална дејност на пратеникот; - идентитетот на неговиот работодавач; - недвижниот имот на пратеникот, вклучително и имотот на неговото семејство; - удели и/или директорски и други официјални позиции во фирми, во управни одбори на комерцијални и на некомерцијални организации; - инвестиции; - банкарски депозити и слично;
- Регистар на изјави за потенцијален судир на интереси – изјави задолжително дадени пред да започне парламентарна расправа за одреден закон;
- Регистар на изјави за остварени патувања вон Малта - целосно или делумно финансирани од група, компанија или од личност, а непосредно ја зесегаат легислативата на Република Малта;

Дополнително, пратеникот е должен навремено писмено да ги извести било претседателот на Парламентот било соодветна државна институција, во случаите кога трета страна врз него врши притисок за неетичко поведение и/или обид за корупција.

2.3 Поднесување жалба за прекршување на ЕКПД

Жалбата, против сите засегнати со одредбите од ЗСЈЖ, може да ја поднесе кој било, а се поднесува до ПС со писмо или на електронски образец, при што се наведува полниот идентитет на подносителот, а доколку тој сака да остане анонимен, тоа треба посебно да му го нагласи на ПС. Во жалбата мора да се наведе полниот идентитет на обжалениот, со придружно објаснувачко образложение за потенцијалното неетичко поведение или за сторен прекршок. Во исклучителни случаи, жалбата може да се поднесе и усмено, но притоа мора да се направи транскрипт што како официјален исказ ќе се усогласи и ќе се потврди најдоцна во рок од десет дена. Преку официјалниот телефонски број на канцеларијата на ПС за таквите случаи се закажува средба било лично со ПС било со некој од надлежните службеници.

При поднесување жалба, предвид треба да се земе временската рамка, односно - ПС не може да истражува дела на неетичко поведение сторени пред 30

[5] https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/registers-of-interests/register-of-members-financial-interests/#:~:text=The%20main%20purpose%20of%20the,as%20a%20Member%20of%20Parliament.

октомври 2008 година, датум кога на сила стапува ЗСЈЖ. Жалбата се поднесува во рок од триесет работни дена од првичното сознание за неетичкото поведение, или најдоцна една година откога делото фактички било сторено. Вон овие датуми - ПС не ја зема жалбата предвид. Исто така, ПС не разгледува жалби што се веќе предмет на тековна судска или на постапка пред трибунал, потоа процеси пред судови за прекршоци или случаи на истрага во надлежност на полицијата.

ПС има право да отфрли жалба, за што со писмено образложение го известува подносителот, ако смета дека жалбата е: - неоснована; - тривијална; - своеволна; - неоправдана и/или злонамерна.

2.4 Санкции за прекршување на ЕКПД и на ЗСЈЖ

Санкциите или дисциплинските мерки за неетичко поведение на директнозасегнатите според одредбите од ЗСЈЖ ги спроведува исклучиво парламентарниот – Постојан комитет за стандарди на јавното живеење (ПКС). Одлуките за таквите постапки ПКС главно ги темели врз наодите од истрагите опфатени во извештајот на ПС.

Ако ПКС го усвои извештајот од ПС, тогаш може на пратеник, на министер, на секретар на Парламентот, на други парламентарни службеници и на повереници што сториле неетички чин, да им упати предупредување или барање за официјално извинување, но може и, во зависност од содржината и од тежината на прекршокот, да поднесе барање до соодветни државни институции, вклучително и до Парламентот, за натамошна консеквентна, правна разрешница на прекршокот. Ако, пак, ПКС не се согласува со наодите од извештајот на ПС, тогаш може да одлучи постапката да се продолжи со понатамошна истрага која ПКС може да побара ПС да ја спроведе самостојно, или, пак, ПКС да ја спроведе со помош на ПС. Во други случаи, пак, ПКС може целосно да го отфрли извештајот на ПС, но тогаш мора јавно да образложи зошто донел таква одлука.

3. РЕПУБЛИКА АЛБАНИЈА

3.1 Институционални механизми

Институционално, процесот за проверка на потенцијално нарушување на Кодексот на однесувањето на пратениците од Парламентот на Република Албанија е интерен, односно, надлежностите се координираат меѓу - Бирото на Собранието и Советот за деловник, мандати и имунитет. Жалба за неетичко поведение на пратеник, до Бирото може да поднесе пратеник, пратеничка група, но и претставник на општата јавност. По извештаите од истрагите на Бирото и на Советот, Парламентот одредува соодветни санкции/дисциплински мерки, предвидени и дефинирани во Деловникот за работата на Собранието.

3.1.1. Биро на Собранието

Бирото на Собранието (БС) е надлежен орган за спроведување на Кодексот на однесување (КО). БС е тело чиј примарен делокруг се независното административно и финансиско работење на Собранието. Има 10 члена, претседавач е претседателот на Собранието, а другите членови се - заменикот-претседател на Собранието и претставници на собраниските секретаријати.

По работен состанок со Секретаријатот за постапки, гласање и етика (составен од 5 члена назначени од Собранието по отворено гласање, на предлог од претседателот на Собранието, а по консултации со претседателите на пратеничките групи), БС може да анализира специфични случаи на поведение на одреден пратеник, и тоа во врска со:

- злоупотреба на политичката позиција, а против честа и угледот на пратеникот како претставник на Собранието;
- доставување погрешни обрасци за финансиската состојба и за друг вид корист според КО;
- поттикнување неетички форми на злоупотреба на гласачите.

3.1.2. Совет за деловник, мандати и имунитетни прашања

Евалуацијата, што значи - периодично (пре)оценување и ревидирање на КО, доверена му е на - Советот за деловник, мандати и имунитет (СДМИ) -, советодавно тело за прашања поврзани со постапката по која Собранието функционира и носи одлуки. За да се обезбеди еднаква застапеност меѓу парламентарното мнозинство и малцинство во СДМИ, претседателот на Собранието, како негов претседавач, назначува 10 пратеника и тоа по мислење добиено од претседателите на пратеничките групи.

СДМИ, заради проценката на соодветноста и на влијанието што постојните етички стандарди од КО ги имаат врз парламентарната политичка активност на пратеникот, ги разгледува:

- и посебните материјали и годишните извештаи на БС, во врска со случаите на кршење на КО, како и дисциплинските мерки преземени против пратениците за овие повреди;
- описите на случаи на повреда на КО за време на законодавниот мандат;
- регистарот на дисциплинските мерки;
- албанската јуриспруденција, како и изменит во албанското законодавство за прашања опфатени со КО;
- меѓународната практика околу овие прашања.

За овие свои задолженија СДМИ изготвува извештај што се презентира на пленарна седница, но извештајот не е предмет на натамошна парламентарна дискусија, туку Собранието го усвојува најмногу по еден месец од презентацијата, а ако, пак, е потребно да се преземе иницијатива за дополнувања или за измени во КО, тогаш иницијативата се претставува на парламентарната сесија, заедно со годишната оценка и со релевантните препораки. Врз основа на извештајот на СДМИ, секој пратеник или пратеничка група може да иницира измени на КО. Веднаш по усвојувањето на извештајот, претседателот на Собранието наложува да биде објавен на официјалната интернет страница на Собранието, и тоа на начин лесно достапен за јавноста..

Најдоцна осум месеци пред истекот на мандатот на парламентарниот состав, претседателот на Собранието свикува состанок на СДМИ на кој се поканети и претставници на граѓански организации и на групи од интерес, евидентирани во посебен собраниски регистар за лобирање во прилог на граѓанското општество.

3.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите[6]

Собраниските служби водат низа регистри за различни дејности, но во однос на КО еден од најважните е - Регистарот за судир на интереси, кој се ажурира еднаш годишно, а организиран е според списокот на актуелниот и на минат пратенички состав.

Регистарот ги содржи следниве податоци:

- името на физичкото или на правното лице со кое пратеникот има(л) граѓанско-правен договор или каква било друга врска со физички лица или субјекти што резултирала со генерирање приходи за пратеникот и што претставува континуиран конфликт;
- права над капиталот на компаниите во сопственост на брачниот другар/партнер, возрасни деца и родители на пратеникот, а кои можат да претставуваат ограничување на трговските активности;
- писмена изјава на пратеникот во врска со судирот на интереси за одредени прашања дискутирани во законодавниот дом, или додека тој бил пратеник;
- мандатот, или периодот во кој лицето било пратеник (во случај кога пратеникот не успеал да остане пратеник за време на целосниот мандат).
- краток опис на природата на судирот на интереси;
- одлуки на БС за дисциплински мерки преземени против пратеникот и поврзани со состојбата на судир на интереси (ако ги има);
- во прилог се доставува и формуларот на изјавата поврзан со повремен судир на интереси.

[6] https://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/standards-and-financial-interests/parliamentary-commissioner-for-standards/registers-of-interests/register-of-members-financial-interests/#:~:text=The%20main%20purpose%20of%20the,as%20a%20Member%20of%20Parliament.

БС е последната мериторна адреса за случаите кога одреден пратеник воопшто не пријавил или ненавремено пријавил случај на судир на интерес додека течат постапките на кои се расправа за одреден нацрт-закон. Изјавата за постоење личен интерес во одредена законодавна област / расправа, претставува посебен образец што се доставува до Службата за поддршка на пратениците, а за таквите изјави се води посебен регистар објавен на веб-страницата на Собранието. По барање на најмалку една пратеничка група, БС мора во рок од 48 часа да го разгледа спорниот предмет и да оцени дали пратеникот делува(л) од позиција на судир на интерес. Изјавата за постоење конфликт на интереси ги содржи следниве податоци:

- опис на договорот или воопшто на граѓанската состојба што резултира со генерирање приходи за пратеникот;
- името на поединецот, физичкото или правното лице со кое е склучен договорот, или односот на пратеникот во врска со граѓанско-правните односи или друго, со цел остварување приходи за пратеникот.

3.3 Поднесување жалба за прекршување на КО

Парламентарна група, но и надворешни организации и/или поединци можат жалбено да му се обратат на Собранието, во случај кога сметаат дека парламентарното и/или вонпарламентарното поведение на одреден пратеник не соодветствува со барањата од КО, посебно ако поведението ја надминува границата на пристојност и води кон намалување на јавната доверба на Собранието како државен орган. Притоа, жалбата може да се состои од писмен опис на случајот, но и од друга, придружна аудио/визуелна документација во прилог на доказната постапка.

БС расправа за степенот на повредата на КО потенцијално извршена од одреден пратеник, при што, за утврдување на видот можна санкција, детално опишан и утврден во Деловникот на Собранието, предвид ги зема и податоците од - Регистарот за дисциплински мерки, пред сè за да утврди дали пратеникот повторува поведение штетно за јавниот углед на законодавниот дом.

3.4 Санкции за прекршување на КО

Различните видови санкции, или - дисциплински мерки, предвидени се со Деловникот за работата на Собранието. Можат да му се изречат за пратеник што по различни начини, било вербално било физички, ја попречува работата на пленарните и на друг вид парламентарни седници, или, пак, со своето јавно поведение го валка угледот на институцијата. Во случаите, на пример, кога се нарушуваат т.н. „процедурални права“, или, пак, кога од парламентарната говорница се искажува „навредлив и/или говор на омраза“, улогата на БС во однос на пропишаното со КО зависи од претходните одлуки / постапки што против прекршителот на Деловникот ги презема претседателот на Собранието. Посредно, во фазите од целата дисциплинска постапка, можат да се вклучат и Техничкиот секретаријат и Секретаријатот за постапки и за гласање, и тоа по потреба и во согласност со своите надлежности.

Дисциплинските мерки се делат на „лесни“ и „тешки“, а значењето и процедурата за спроведување на секоја мерка поединечно – детално се разработени и објаснети во собранискиот Деловник.

Во „лесните мерки“, без право на жалба, предвидени се:

- времено исклучување од парламентарна расправа;
- опомена;
- одземање право на говор за време на пленарната седница или на состанок на комисија;

Во „тешките мерки“, со право на жалба, опфатени се:

- исклучување од пленарна седница, од состанок на комисија или на друго тело од Собранието;
- исклучување до 10 дена, од учество на пленарна седница, од парламентарни комисии и од други тела на Собранието;

На пример, одреден инцидент може да помине и со усмена опомена на пратеникот, но ако и таа дисциплинска мерка се покаже неефикасна, тогаш претседателот на Собранието носи одлука за исклучување на пратеникот од сесијата, при што одлуката ја формулира во посебен интерен предмет што го презентира пред БС, обично со препорака за построги дисциплински мерки. Одлуките на БС по сонова на прекршување на КО се објавуваат на веб-страницата на Собранието.

4. РЕПУБЛИКА ГРУЗИЈА

4.1 Институционални механизми [7]

Советот за етика е надлежниот орган за спроведување на Кодексот на однесувањето во рамките на Парламентот на Република Грузија. Советот работи по своја иницијатива или по жалба, поднесена било индивидуално од пратеник било од пратеничка група, но и од граѓанин што смета дека на негова штета е прекршена етичка норма од КО. Главна забелешка за постојниот Кодекс е дека, освен јавно објавување на идентитетот на прекршителот, не предвидува санкции за неетичко поведение на пратениците.

4.1.1 Совет за етика[8]

Советот за етика (СЕ) е тело во рамките на Парламентот на Грузија, надлежно за надзор на (не)спроведувањето на одредбите од Кодексот на однесувањето. Комитетот за процедурални прашања и за деловникот на Парламентот ги определува квотите за пропорционална партиска репрезентација во составот на СЕ, и тоа најдоцна една недела по усвојувањето на указот за новиот парламентарен состав. Бирото на Парламентот ги потврдува квотите за членови на СЕ, а мандатот трае една година. Организациската поставеност и работата на СЕ е утврдена со статут и со посебни одредби од КО. За организациската и за техичката поддршка е формиран – Секретаријат на СЕ.

СЕ го водат двајца копретседавачи, избрани интерно од другите членови на СЕ, и тоа – еден од владејачкото мнозинство и еден од најголемата опозициска партија, но копретседавач може да биде делегиран и од парламентарна групација што не е обединета ни со владејачкото мнозинство ни со опозицијата. Бројот на членовите во СЕ варира во зависност од распоредот на пратениците по пратенички групи во постојниот, актуелен парламентарен состав, како и од бројот на независните пратеници. Сепак, се внимава составот да биде распореден пропорционално, односно - бројот на членовите во СЕ избрани од редовите на владејачкото мнозинство не смее да биде повеќе од половина, при што, предвид се земаат и случаите кога независни пратеници во одреден период се присоединуваат со пратеничка група од владејачкото мнозинство. СЕ има утврдено свој посебен деловник, а седниците, кои најчесто се затворени за јавноста, се сметаат за важечки ако на неа присуствуваат мнозинството членови, при што одлуките се носат со тајно гласање. СЕ до Парламенот поднесува годишен извештај за своите активности.

Во членот 1 од КО е наведено дека неговата содржина и функционалност во прв ред се засноваат врз – Уставот на Грузија, Деловникот на Парламентот и врз

[7] http://www.parliament.ge/en/kanonmdebloba/reglamenti.htm

[8] http://parliament.ge/ge/ajax/downloadFile/128924/%C3%A1%C6%92%E2%80%9D%C3%A1%C6%92%E2%80%94%C3%A1%C6%92%CB%9C%C3%A1%C6%92%E2%84%A2%C3%A1%C6%92%CB%9C%C3%A1%C6%92%C2%A1_%C3%A1%C6%92%E2%84%A2%C3%A1%C6%92%C2%9D%C3%A1%C6%92%E2%80%9C%C3%A1%C6%92%E2%80%9D%C3%A1%C6%92%C2%A5%C3%A1%C6%92%C2%A1%C3%A1%C6%92%CB%9C-english.pdf

друга соодветна легислатива на државата. Централна фигура е – пратеникот, односно неговиот однос со другите пратеници, вработените во Парламентот, медиумите, други институции и со јавноста, воопшто. Членот 4 од КО, пак, ги опфаќа конкретните области што потпаѓаат под надлежноста на СЕ, а директно реферираат на листата етички обврски за пратеникот, детално наведена во претходниот - член 2 од КО. Оттаму, СЕ е надлежен за надзор на поведението на пратеникот кога:

- ја злоупотребува политичката позиција за своја лична и/или за корист на своето семејство и на свои блиски роднини (дефиницијата за овие поими е преземена од Законот против конфликт на интереси и против корупција во јавната служба);
- не поднел писмена изјава, која се објавува на веб-страницата на Парламентот, пред почетокот на парламентарна расправа во која знаел дека учествува со потенцијален конфликт на интереси;
- не пријавил подарок/награда во износ/вредност од 300 грузиски лари (околу 70 евра), за кои Секретаријатот на СЕ води посебен - Регистар на подароци, достапен на веб-страницата на Парламентот;
- лобира за време на својот мандат, иако знае дека не смее;
- прифаќа подароци / награди од лоби групи, иако знае дека не смее;
- не известил за бизнис средби со лоби групи, и не поднел изјава во врска со таков состанок, која се објавува на веб-страницата на Парламентот;
- во односот со своите колеги и со вработените во Парламентот - дискриминира по основа на – раса, етницитет, пол, религиско убедување или врз основа на други лични / колективни определби;
- не обезбедил информација за личен официјален контакт.

4.2 Регистри за финансиските и друг вид интереси на пратениците и на партиите

Заради транспарентност на евентуалните бизнис релации на одреден пратеник и/или на одредена пратеничка група со некоја лоби група, на официјалната веб-страница на Парламентот е поставен т.н. - Регистар на овластени лоби групи, во согласност со Законот за лобистички активности. Други три регистра се – Регистар за потенцијален конфликт на интереси, Регистар за прекршување на одредбите од КО и Регистар на подароци, достапен на веб-страницата на Парламентот. Податоците за овие три регистра се внесуваат во посебни обрасци, а на пример, образецот за примен подарок ги содржи податоците за: – името и презимето на пратеникот; идентитетот на физичкото и/или на правното лице на дарителот; датумот на примањето; кус опис и вредноста на подарокот.

4.3. Поднесување жалба за прекршување на КО

СЕ работи по своја иницијатива или по жалба, која се доставува на посебен образец – било електронски било со физичка копија, покрената било индивидуално од пратеник било од пратеничка група, но жалба може да поднесе и кое било лице што смета дека на негова штета е прекршена некоја етичка норма од КО. СЕ ја прифаќа жалбата само ако е доставена во рок од еден месец по откривањето одреден податок / настан што е потенцијален прекршок на КО, и тоа сторен од пратеник со тековен мандат. Пратеникот на кого се однесува жалбата е веднаш информиран за содржината на жалбата, дадени му се 10 работни дена да подготви одговор, а му се овозможуват и дополнителни 5 дена доколку достави писмо со разумно образложение за одложувањето на одговорот.

По однос на официјално прифатена жалба, СЕ мора да се произнесе со решение најдоцна во рок од еден месец. Почетокот на расправата по жалбата е закажан најдоцна по 5 дена откако е доставена, а доколку се утврди дека жалбата не е во надлежност на СЕ, тогаш жалителот навремено се известува да ја преадресира до соодветен огран. Ако нормите од КО ги прекрши член на СЕ, тогаш нему му се одзема правото на расправа и на глас во СЕ, а пратеничката група што го делегирала привремено го заменува со друг делегат, сѐ додека случајот не се расчисти. СЕ има овластувања да бара информации во врска со случајот, а осомничениот пратеник е должен да соработува во текот на целата постапка. Постапката што ја води СЕ е доверлива, односно седниците се затворени за јавноста, освен во случаите кога обете страни членки на СЕ – владејачкото мнозинство и опозицијата - не решат поинаку. Без разлика – дали е или не е прекршена одредба од КО за која е отворен конкретен случај, СЕ е должен да објави информација на веб-страницата на Парламентот, составена од кус опис и од идентитетот на пратеникот за кого е поведен случајот.

4.4 Санкции за прекршување на КО[9]

Засега, освен јавното објавување на идентитетот на прекршителот на одредбите од КО за кои е првонадлежен СЕ, други санкции - не се предвидени. Тоа е главната забелешка од критиките на граѓанските иницијативи во однос на постојниот КО. Во случаите на утврдена финансиска или на кривична злоупотреба на пратеничката функција, пратеникот одговара според соодветното законодавство на Република Грузија.

[9] https://www.chemiparlamenti.ge/en/publication/code-ethics-parliament-georgia-not-effective-document

5. САД

5.1 Институционални механизми[10]

Во Конгресот на САД - Сенатот[11] и Претставничкиот дом имаат одделни тела за надзор над етичкото поведение на своите членови, на службениците и на другите вработени во овие државни институции. Во продолжение на текстов, претставени се само двете тела за надзор над етичкото поведение во Претставничкиот дом: - Комитетот за етика во Претставничкиот дом (КЕПД) и Комисијата за етика во Конгресот (КЕК).

5.1.1 Комитетот за етика во Претставничкиот дом

Комитетот за етика во Претставничкиот дом (натаму во текстот - КЕПД) е формиран во 1967 година, но тогаш под име – Комитет за стандарди за официјално поведение. КЕПД претставува постојан одбор и има овластувања за толкување, за управување и за извршување на „Кодексот за официјално поведение во Претставничкиот дом“ (КОП)[12], за чија содржина ги обучува пратениците, службениците и вработените во Конгресот, и овластен е, доколку е потребно, против нив да води истраги и да санкционира случаи на неетичко поведение. КЕПД прифаќа претставки против пратеник во Претставничкиот дом само ако се поднесени од друг пратеник. Во постојаниот одбор на КЕПД се делегирани 5 претставника од републиканците и 5 од демократите,[13] за претседавач традиционално се бира најискусниот од редовите на владејачкото мнозинството, а секојдневната работа му ја извршуваат непартиски службеници, по систематизација поделени на: - главен советник; - советник на претседавачот; - советник на членовите на комитетот; - директор на администрацијата; - директор на одделението за истраги; - директор на финансиските изјави/извештаи; - директор на советувањето и на образованието; - виш советник; - советник; - истражител/иследник; - службеник и помошен персонал.

Врз основа на Уставот на САД и врз низа федерални закони, а според етичките одредби од КОП, постојано адаптирани според потребите на актуелниот општествен миг, КЕПД е овластен да (пре)испитува наводи за прекршување на етичките стандарди, правила и регулативи, како и да дава препораки пред ПД или пред соодветни федерални органи и институции за натамошно соодветно постапување по конкретен предмет за неетичко поведение на пратеник во ПД, на државен службеник или на вработен во Конгресот. Оттаму, главните овластувањата на КЕПД се следниве:

10 https://ethics.house.gov/about/committee-history
11 Комитет за етика во Сенатот - https://www.ethics.senate.gov/public/
12 https://ethics.house.gov/publications/code-official-conduct
13 https://www.govtrack.us/congress/committees/HSSO

- воспоставува правила што го регулираат поведението на пратениците во однос на – подароци, патувања, активности во политичка кампања, конфликт на интереси, однос кон вработените во Конгресот, и сл.;
- по сопствена иницијатива спроведува истраги дали пратениците во ПД ги спроведуваат стандардите од КОП;
- дава препораки пред ПД во врска со потребното дејствие што би се презело по извршена истрага (на пример – цензура: одземање збор во ПД; протерување од ПД, или, пак – непреземање дејствие доколку не се утврди морална вина);
- дава совети за пратениците во ПД пред да преземат одредено дејствие што би можело да се коси со етичките стандарди;
- пред соодветни сојузни или државни органи и институции пријавува проверени докази против пратеник за кој се проценува дека мошне веројатно прекршил одредена законска регулатива.

Како превентива од потенцијално неетичко однесување на пратениците, во структурата на КЕПД функционираат: - Советник за консултации и образование; - Советник за финансиски изјави / извештаи; – Советник за истраги по незаконско поведение – како правносоветувачки позиции за кои преку јавен конкурс се бираат непартиски лица; во оваа структурна рамка постои и позиција - Помошен персонал, кој главно се занимава со одржувањето на компјутерската и на комуникациската мрежа на КЕПД.

Истрагите што ги води КЕПД се состојат од вкрстени методи и техники со кои првично се утврдува валидноста на наводите за потенцијална повреда на КОП, а потоа се приредува и агументацијата врз основа на која се предлагаат соодветна санкција и/или коректививни мерки. При истражувањето на валидноста на наводите, КЕПД предвид може да земе и наоди од истраги спроведени од посебни поткомитети (Investigative subcommittees - ISC), а секако и истражни материјали добиени од КЕК. КЕПД одлучува од случај-до-случај дали наводите и одредени фази од постапката ќе ѝ бидат достапни на јавноста, пред сè земајќи ја предвид презумпцијата на невиност.

5.1.2 Комисијата за етика во Конгресот

Со Резолуција на ПД од 2008 година - Комисијата за етика во Конгресот (КЕК)[14] е воспоставена како независно тело за надзор над етиката и над одговорноста во Конгресот, во прилог на отчетноста и на јавно достапната информација, и тоа како независно, непартиско тело надлежно за преиспитување на претставките за потенцијално неетичко поведение на пратеник, на службеник и на вработен во Претставничкиот дом. КЕК работи според свој Кодекс на однесување,[15] а надлежна е да спроведува истраги по наводи за прекршувања на закон, правило, регулатива или на други стандарди на поведение.

[14] https://oce.house.gov/about
[15] https://oce.house.gov/sites/congressionalethics.house.gov/files/documents/OCE_Code_of_Conduct_2011.pdf

Во Одборот на КЕК, составен од непартиски, јавни личности, кои не смеат ни да претставуваат лоби-група ни да бидат службеници на федералната Влада, влегуваат - шест члена и двајца заменици, делегирани по взаемна согласност од предлозите на Претседателот на ПД и на лидерот на малцинството во ПД. Претседателот на Претставничкиот дом именува три члена (со право на глас и на избран претседавач) и еден заменик, а лидерот на малцинството до ПД именува три члена (со право на глас и избран копретседавач) и еден заменик. Така поделени, одборниците со мнозинство гласови одлучуваат за резултатот од конкретна истражна постапка што минува низ две фази, која во најголем број случаи се оформува во детален извештај презентиран пред КЕПД, кој е единствениот овластен да решава било за санкции било за отфрлање на натамошната постапка. Освен кога КЕК самостојно ќе реши дека врз доставени наводи нема да покрене постапка, или, пак, дека постапката во одредена фаза од истрагата треба да прекине, во сите други случаи КЕПД мора јавно да ги објави наодите од истрагата на КЕК.

КЕК нема овластувања да определува прекршок на одредено законодавство, ниту, пак, има овластувања да дава правни поуки ни да предлага или да санкционира пратеник, службеник или друг вработен во ПД. Тие постапки се во надлежност на КЕПД. КЕК е служба што ги обезбедува, правно ги контекстуализира, им ја вреднува релевантноста на податоците за одреден случај на пријавено неетичко поведение, а сето тоа квартално го објавува во јавно достапен извештај. Не е во надлежост на КЕК да разгледува жалби / претставки за потенцијално неетичко поведение на членови на Сенатот, на Претседателот на САД или на службеници од извршната власт.

Составот на редовно вработените во КЕК е главно од адвокати и од други експерти со посебно искуство во областите на етиката и на истрагите.

Истрагите што ги води КЕК се состојат од две фази, именувани едноставно - првичен и вторичен преглед на истрагата. Обете фази мора да се одобрени од Одборот на КЕК, а на крајот од првичната фаза Одборот мора да гласа за да потврди дали истражната постапка воопшто ќе продолжи. За да КЕК ја започне првичната фаза, најмалку двајца членови од Одборот, по еден од двете застапени страни, „врз разумна основа“ мораат на писмено да посочат дека добиените наводи за неетичко поведение се основани. Во вторичната фаза пред Одборот се презентираат доказите, а за да продолжи оваа фаза, најмалку тројца членови мора да се изјаснат дека постои – „извесна веројатност за спроведување случај“, што според Кодексот на КЕК значи дека - „има доволно докази за цврсто основано сомение дека пратеник, службеник или вработен сторил прекршок“.

Првичната фаза од истрагата трае 30 дена, при што вработените во КЕК ги проверуваат соодветните правни аспекти за проблематиката. Постапката прекинува ако против неа гласаат 4 члена од Одборот. Вторичната фаза е ограничена на 45 дена, со можност, доколку се покаже потребно, Одборот да ја продолжи за дополнителни 14 дена.

Непартиските службеници на КЕК обезбедуваат докази и сведочења со помош на интервјуа и преку барање за достава неопходни документи. Сите така набавени докази подлежат на Законот за лажно сведочење, со кој, пак, е предвидена кривична казна за лажно сведочење или за фалсификувани документи. На оној што е предмет на истрага, КЕК во секоја од фазите му доставува преглед и одлука за напредокот на истражната постапка, а навремено го известува и кога Одборот ќе изгласа дека извештајот од истражната постапка треба да му се достави на КЕПД за натамошно разгледување и за конечно одлучување по конкретниот предмет.

Во случај на изднaчено гласање, Одборот може конечниот извештај да му го прати на КЕПД како – нерешено прашање. Исто така, Одборот може информациите за наводното неетичко поведение да ги испрати и до друга владина комисија, служба или надлежно тело за соодветна акција. Додека трае доказната постапка и одлучувањето на Одборот – истражната постапка е строго доверлива. КЕПД е должен наодите на КЕК јавно да ги објави во рок од 45 дена, освен доколку одлучи да го одложи објавувањето за дополнителни 45 дена, или, пак, ако одлучи дека за целата истражна постапка треба да се формира и истражен поткомитет. Во тој случај, објавувањето на извештајот на КЕК може да се одложи најмногу до една година. Доколку, пак, конкретниот случај ѝ се препушти на некоја државна институција што е определена како првонадлежна, тогаш таа институција може да одлучи кога наодите на КЕК конечно ќе бидат јавно достапни.

5.2 Регистри на финансиски изјави / извештаи

Од поважните регистри што, во контекст на одредбите од КОП, ги води ПД, се издвојуваат – Регистарот за финансиски изјави/извештаи (РФИ) и Регистарот за барања класифицирани информации (РКИ). Заради поголема прегледност РФИ примарно се води на електронски образец, изготвен и одржуван од посебно одреден службеник, задолжен и навремено да доставува потврден e-mail со кој го потсетува подносителот дека си ја исполнил обврската, а за дополнителни информации со службеникот може да се комуницира и на посебен телефонски број. Пред да му се овозможи пристап до „класифицирана информација“, на пратеник, на делегат, на постојан комесар, на службеник или на вработен во ПД, му се наложува за таа потреба да даде – „службена заклетва“. РКИ со заклетвите го води посебно избран секретар, кој се грижи регистарот да биде јавно достапен преку дигиталната архива на ПД.

5.3 Поднесување жалба

Информациите за потенцијален прекршок на КОП до КЕК доаѓаат од различни извори, вклучително и од широката јавност. Жалбите / претставките за неетичко поведение на пратеник, службеник или друг вработен во ПД до КЕК се поднесуваат на неговата официјална веб-страница преку пополнување посебен елетронски образец.

5.4 Санкции за прекршување на КОП[16]

Санкциите што како дисциплински мерки против пратеник КЕПД може да ги препорача пред Претставничкиот дом (ПД) опфаќаат ускратување или ограничување на кое било право, моќ, привилегија или имунитет ако ПД според Уставот може да покрене таква санкција. Во екстремни случаи, КЕПД може да препорача и – протерување од ПД, како и укор и цензура, односно одземање право на дискусија. КЕПД може на ПД да му предложи и санкции против службеник или против вработен во Конгресот, а тоа подразбира: - отказ од работен однос; - укор; - парична казна или друга казна соодветна на тежината на утврдениот прекршок.

По искуство темелено врз сопствената долга историја, КЕПД предлозите за казните за неетичко поведение во однос на одредбите од КОП ги определува исклучиво врз основа на детално разгледување на секој случај поединечно.

[16] https://ethics.house.gov/house-ethics-manual

ПРИМЕРИ ЗА ОРГАНИЗАЦИСКА СТРУКТУРА ЗА СПРОВЕДУВАЊЕ НА ЕТИЧКИТЕ КОДЕКСИ

Држава	Надзорен орган	Јавно достапни регистри	Жалбена постапка	Санкции
Велика Британија	1. **Повереник за стандарди** независен службеник, по пат на јавен конкурс избран од Долниот дом на Парламентот Надлежности: - дава совет/толкување на Кодексот на однесувањето (КО); - истражува наводи од жалител за можно прекршување на КО од страна на пратеник; - го известува жалителот и го повикува пратеникот да одговори на наводите; - истражува наводи за навреди, за „булинг“ и/или за сексуално вознемирување во рамките на Долниот дом од Парламентот; - одлучува самостојно, но навремено го известува Комитетот за стандарди, дека одреден случај може да се реши со писмено извинување доставено од засегнатиот пратеник, а известувањето се објавува на веб-страницата на Повереникот; - ја надгледува потребата за адаптирање на содржината на КО; - ги води регистрите за финансиска и за друг вид корист на пратениците во Долниот дом;	Одделни регистри се водат за финансиската (донации, хонорари, награди, подарок, и сл.) и за друг вид корист што ја добиле или ја добиваат пратениците од Долниот дом индивидуално, или, пак, одредени пратенички групи и/или партии, но и новинарскиот кадар задолжен за следење на работата на Парламентарниот канал; Регистрите се достапни јавно, на веб -страницата од Долниот дом на Парламентот, а за нивно одржување е задолжен Повереникот за стандарди; Начинот на кој пратеникот или партијата известува за добиена (финансиска) корист е пропишан со посебен Правилник.	Жалбите мора: - да бидат поднесени од поединец, било пратеник било лице вон Парламентот; - да бидат во писмена форма, потпишани и да го содржат полното име и презиме на жалителот и неговата целосна поштенска адреса; - да реферираат јасно и аргументирано за потенцијалниот прекршок на КО; - копија од жалбата да се достави до засегнатиот пратеник.	- Комитетот за стандарди постојано ги преиспитува видовите санкции за пратениците што го прекршиле КО - со оглед на ефективноста и на справедливоста на одредена санкција во однос на тежината на сторениот прекршок; - по предлог на Комитетот, а по одлука на Долниот дом, опсегот на санкцијата се движи: од усмено или писмено извинување, до - неисплаќање плата, исклучување или отстранување од работата на Долниот дом на Парламентот; - пратеникот за кого се води постапка за прекршување на КО мора целосно да соработува со Повереникот и со Комитетот. Обидот пратеникот да лобира кај некој од членовите на Комитетот - се смета за мошне сериозно прекршување на етичките стандарди, и најчесто завршува со предлог за суспензија на пратеникот од работата на Долниот дом.

	- дава извештај до Комитетот за стандарди. 2. **Комитет за стандарди** **состав**: - 7 пратеника, избрани од Долниот дом, и 7 јавни личности (4 жени и 3 мажи) докажани професионалци со делокруг главно (но не исклучиво) од човековите права, избрани на јавен конкурс распишан од Долниот дом на Парламентот; Надлежности: - ја надгледува работата на Повереникот; - ги разгледува извештаите од Повереникот за (не)почитувањето на КО; - се изјаснува (по треба) за содржината на некои од извештаите; - расправа за одредени случаи на финансиски и на друг вид контроверзи; - повикува на интерно изјаснување пратеник или лидер на партија; - расправа за други случаи на повреда на КО за кои известува Повереникот; - предлага, (по потреба) промени на КО; - одлучува со консензус, иако е дозволено додавање т.н. - „издвоено мислење“; - заклучокот од надзорот го објавува на својата веб -страница.			
	1. **Повереник за стандарди во јавното живеење** Повереникот не смее да биде:	Ги води претседателот на Парламентот, а јавно се достапни преку веб-страницата на Парламентот:	Жалбата се поднесува до Повереникот за стандарди и може да ја поднесе кој било, а мора:	Санкциите или дисциплинските мерки за неетичко поведение ги спроведува исклучиво парламентарниот – Постојан

Република Малта	- пратеник во актуелниот состав на Парламентот; - советник во локалната самоуправа; - јавен службеник; - лице чија служба или позиција се коси со Законот за стандарди во јавното живеење; - член на занаетчиски, банкарски, трговски или на друг синдикат со платена работна позиција. - се назначува на петгодишен мандат – (без право на реизбор, со право на оставка) од Претседателот на Република Малта, а врз основа на резолуција што ја усвојува Парламентот со најмалку две третини од вкупниот пратенички состав, кој по иста постапка, а под определени околности, може и да го смени ПС пред да му истече мандатот. **<u>Повереникот може</u>**: - да отвори истражна постапка по своја иницијатива или врз основа на жалба / претставка; - во истражната постапка да ангажира стручни лица како надворешни консултанти, при што, ако потребното стручно лице е јавен службеник, тогаш за неговиот ангажман мора да побара одобрение од премиерот; - да му ги предочи наодите и да му даде потребно време за правна одбрана на пратеник, министер, секретар во Парламентот или на владин повереник – доколку сторил повреда на закон или на Етичкиот кодекс;	- Регистарот за финансиски интереси на пратеникот (вид – „анкетен лист“); - Регистар на изјави за потенцијален судир на интереси – задолжително дадени пред да започне парламентарна расправа за одреден закон; - Регистар на изјави за остварени патувања вон Малта; - Регистар од писмени известувања на пратеник притиснат од трета страна - за неетичко поведение и/или за обид за корупција.	- да се поднесе било со писмо било на електронски образец; - - во исклучителни случаи, жалбата може да се поднесе и усмено, но притоа мора да се направи транскрипт што како официјален исказ ќе се усогласи и ќе се потврди најдоцна во рок од десет дена; - - за усмена жалба, преку официјалниот телефонски број на Канцеларијата, се закажува состанок со Повереникот; - да го содржи полниот идентитет на подносителот (доколку сака да остане анонимен, тоа треба посебно да му го нагласи на Повереникот); - да биде наведен полниот идентитет на обжалениот, со придружно објаснувачко образложение за потенцијалното неетичко поведение или за сторен прекршок;	комитет за стандарди на јавното живеење (ПКС). Санкциите: - главно се телат врз наодите од истрагите опфатени во извештајот на Повереникот; - за пратеник, министер, секретар на Парламентот, други парламентарни службеници и за владини повереници – опфаќаат: предупредување или барање за официјално извинување, но во зависност од содржината и од тежината на прекршокот, Комитетот може да поднесе барање до соодветни државни институции, вклучително и до Парламентот, за натамошна консеквентна, правна разрешница на прекршокот; Ако Комитетот не се согласува со наодите од извештајот на Повереникот, тогаш: - може да одлучи постапката да се продолжи со понатамошна истрага; - може целосно да го отфрли извештајот на Повереникот, при што мора јавно да образложи зошто донел таква одлука.

	- да ја проверува точноста на податоците во „анкетните листови", т.е. – изјавите за финансиски интерес или за конфликт на интереси што ги поднесуваат пратениците и министрите; - - да дава препораки за подобрување на текстовите на некои од етичките кодекси, но и на регулативите за лобирање и за прифаќање подароци; - - изготвува извештај што потоа во Парламентот го поднесува пред Постојаниот комитет за стандарди во јавното живеење. **<u>Повереникот не може</u>** - да истражува случаи за неетичко поведение што подлежат на кривичен прогон или веќе се во полициска процедура. 2. **<u>Постојан комитет за стандарди во јавното живеење</u>** **состав**: четири члена / пратеника: - двајца од владејачкото мнозинство и двајца од опозицијата; претседавач му е претседателот на Парламентот, чиј глас е одлучувачки во случаите на нерешено гласање. <u>Надлежности:</u> - ја надгледува работата на Повереникот за стандарди - ги разгледува извештаите што Повереникот ги поднесува по спроведена истрага за неетичко поведение на пратеник, министер, владин повереник, јавен службеник и/или секретар во Парламентот.		- да се поднесе во рок од триесет работни дена од првичното сознание за неетичкото поведение, или најдоцна една година откога делото фактички било сторено - вон овие датуми – Повереникот не ја зема жалбата предвид; <u>Жалбата се отфрла</u>: - ако е веќе предмет на тековна судска или на постапка пред трибунал, ако е покренат процес пред суд за прекршоци или во случај на тековна истрага во надлежност на полицијата. - Повереникот со писмено образложение го известува подносителот, ако смета дека жалбата му е: - неоснована; - тривијална; - своеволна; - неоправдана и/или - злонамерна.	

Република Албанија	1. **Биро на Собранието** **состав**: - 10 члена, претседавач е претседателот на Собранието, а другите членови се - заменикот-претседател на Собранието и претставници на собраниските секретаријати; По работен состанок со **Секретаријатот за постапки, гласање и етика** (составен од 5 члена, назначени од Собранието по отворено гласање, на предлог од претседателот на Собранието, а по консултации со претседателите на пратеничките групи), БС може да анализира специфични случаи на поведение на одреден пратеник, и тоа во врска со следниве - Надлежности: - злоупотреба на политичката позиција, а против честа и угледот на „пратеникот“ како претставник на Собранието; - доставување погрешни обрасци за финансиската состојба и за друг вид корист според Кодексот на однесувањето; - поттикнување неетички форми на злоупотреба на гласачите. 2. **Совет за деловник, мандати и имунитетни прашања (СДМИ)** - советодавно тело за прашања поврзани со постапката по која Собранието функционира и носи одлуки;	**Регистар за судир на интереси** – го води посебна собраниска служба, а последна мериторна адреса за проценка на вистинитоста на податоците од Регистарот е – Бирото на Собранието;	Жалбите за прекршување на КО се поднесуваат до адресата на Бирото на Собранието, а може да ги поднесе парламентарна група, но и надворешни организации и/или поединци; Жалбата се состои од: писмен опис на случајот, но и од друга, придружна аудио/визуелна документација во прилог на доказната постапка;	БС расправа за степенот на повредата на КО потенцијално извршена од одреден пратеник, при што, за утврдување на видот можна санкција, детално опишан и утврден во Деловникот на Собранието, предвид ги зема и податоците од - Регистарот за дисциплински мерки, пред сè за да утврди дали пратеникот повторува поведение штетно за јавниот углед на законодавниот дом; Различните видови санкции, или - дисциплински мерки, предвидени се со Деловникот за работата на Собранието. Можат да му се изречат за пратеник што по различни начини, било вербално било физички, ја попречува работата на пленарните и на друг вид парламентарни седници, или, пак, со своето јавно поведение го валка угледот на институцијата; Посредно, во фазите од целата дисциплинска постапка, можат да се вклучат и Техничкиот секретаријат и Секретаријатот за постапки и за гласање, и тоа по потреба и во согласност со своите надлежности; Дисциплинските мерки се делат на „лесни“ и „тешки“, а значењето и процедурата за спроведување на секоја мерка поединечно – детално се разработени и објаснети во собранискиот Деловник; Во „лесните мерки“, без право на жалба, предвидени се:

	состав: **претседателот на Собранието**, како **негов претседавач**, назначува **10 пратеника** и тоа по мислење добиено од претседателите на пратеничките групи. Надлежности: - го вреднува - периодично го (пре)оценува и го ревидира Кодексот на однесување (КО); - ги разгледува: ○ посебните материјали и годишните извештаи од БС, во врска со случаите на кршење на КО, како и дисциплинските мерки преземени против пратениците за овие повреди; ○ описите на случаи на повреда на КО за време на законодавниот мандат; ○ регистарот на дисциплинските мерки; ○ албанската јуриспруденција, како и измените во албанското законодавство за прашања опфатени со КО; ○ меѓународната практика околу овие прашања; ○ изготвува извештај што се презентира на пленарна седница (извештајот не е предмет на натамошна парламентарна дискусија, туку Собранието го усвојува најмногу по еден месец од презентацијата); Најдоцна осум месеци пред истекот на мандатот на парламентарниот состав, претседателот на Собранието свикува состанок на СДМИ на кој се поканети и претставници на граѓански организации и на групи од интерес, евидентирани			• времено исклучување од парламентарна расправа; • опомена; • одземање право на говор за време на пленарната седница или на состанок на комисија; Во „тешките мерки“, со право на жалба, опфатени се: • исклучување од пленарна седница, од состанок на комисија или на друго тело од Собранието; • исклучување до 10 дена, од учество на пленарна седница, од парламентарни комисии и од други тела на Собранието; Одреден инцидент може да помине и со усмена опомена на пратеникот, но ако и таа дисциплинска мерка се покаже неефикасна, тогаш претседателот на Собранието носи одлука за исклучување на пратеникот од сесијата, при што одлуката ја формулира во посебен интерен предмет што го презентира пред БС, обично со препорака за построги дисциплински мерки. Одлуките на БС по основа на прекршување на КО се објавуваат на веб-страницата на Собранието.

	во посебен собраниски регистар за лобирање во прилог на граѓанското општество.			
Република Грузија	1. **Совет за етика (СЕ)** - тело во рамките на Парламентот на Република Грузија; **состав:** Комитетот за процедурални прашања и за деловникот на Парламентот ги определува квотите за пропорционална партиска репрезентација во составот на СЕ, и тоа најдоцна една недела по усвојувањето на указот за новиот парламентарен состав. Бирото на Парламентот ги потврдува квотите за членови на СЕ, а мандатот трае една година. СЕ го водат двајца ко-претседавачи, избрани интерно од другите членови на СЕ, и тоа – еден од владејачкото мнозинство и еден од најголемата опозициска партија, но ко-претседавач може да биде делегиран и од парламентарна групација што не е обединета ни со владејачкото мнозинство ни со опозицијата. Бројот на членовите во СЕ варира во зависност од распоредот на пратениците по пратенички групи во постојниот, актуелен парламентарен состав, како и од бројот на независните пратеници; Надлежности: СЕ има овластувања да бара информации во врска со случај на неетичко однесување на пратеник, а осомничениот е должен да соработува во текот на целата постапка. Седниците на СЕ се затворени за јавноста, освен во случаите кога обете негови членки – и владејачкото мнозинство и опозицијата - не решат поинаку. СЕ е должен да ја објави својата одлука на веб-страницата на Парламентот.	На официјалната веб-страница на Парламентот се поставени: - Регистар на овластени лоби групи, во согласност со Законот за лобистички активности; - Регистар за потенцијален конфликт на интереси; - Регистар за прекршување на одредбите од КО; - Регистар на подароци.	Жалба се доставува на посебен образец – било електронски било со физичка копија, покрената било индивидуално од пратеник било од пратеничка група, но жалба може да поднесе и кое било лице што смета дека на негова штета е прекршена некоја етичка норма од КО; СЕ ја разгледува жалбата: - ако е доставена во рок од еден месец по откривањето одреден податок / настан што е потенцијален прекршок на КО, и тоа сторен од пратеник со тековен мандат; - и се произнесува со решение најдоцна во рок од еден месец, а почетокот на расправата по жалбата е закажан најдоцна по 5 дена откако е доставена; доколку се утврди дека жалбата не е во надлежност на СЕ, тогаш жалителот навремено се известува да ја преадресира до соодветен орган;	Засега, освен јавното објавување на идентитетот на прекршителот на одредбите од КО за кои е првонадлежен СЕ, други санкции - не се предвидени. Тоа е главната забелешка од критиките на граѓанските иницијативи во однос на постојниот КО. Во случаите на утврдена финансиска или на кривична злоупотреба на пратеничката функција, пратеникот одговара според соодветното законодавство на Република Грузија.

	СЕ врши надзор над поведението на пратеникот кога: - ја злоупотребува политичката позиција за своја лична и/или за корист на своето семејство и на свои блиски роднини (дефиницијата за овие поими е преземена од Законот против конфликт на интереси и против корупција во јавната служба); - не поднел писмена изјава, која се објавува на веб-страницата на Парламентот, пред почетокот на парламентарна расправа за која знаел дека учествува со потенцијален конфликт на интереси; - не пријавил подарок/награда во износ/вредност од 300 грузиски лари (околу 70 евра), за кои Секретаријатот на СЕ води посебен - Регистар на подароци, достапен на веб -страницата на Парламентот; - лобира за време на својот мандат, иако знае дека не смее; - прифаќа подароци / награди од лоби групи, иако знае дека не смее; - не известил за бизнис средби со лоби групи, и не поднел изјава во врска со таков состанок, која се објавува на веб-страницата на Парламентот; - во односот со своите колеги и со вработените во Парламентот - дискриминира по основа на – раса, етницитет, пол, религиско убедување или врз основа на други лични / колективни определби;		пратеникот на кого се однесува жалбата е веднаш информиран за содржината на жалбата, дадени му се 10 работни дена да подготви одговор, а му се овозможуваат и дополнителни 5 дена доколку достави писмо со разумно образложение за одложувањето на одговорот.	

	- не обезбедил информација за личен официјален контакт; ако нормите од КО ги прекрши член на СЕ, тогаш нему му се одзема правото на расправа и на глас во СЕ, а пратеничката група што го делегирала привремено го заменува со друг делегат, сè додека случајот не се расчисти.			
САД	Во Конгресот на САД - Сенатот и Претставничкиот дом - имаат одделни тела за надзор над етичкото поведение на своите членови, на службениците и на другите вработени во овие државни институции. Во табелава се претставени само надлежностите на двете тела за надзор над етичкото поведение во Претставничкиот дом: - Комитетот за етика во Претставничкиот дом (КЕПД) и Комисијата за етика во Конгресот (КЕК). **1. Комитет за етика во Претставничкиот дом (КЕПД)** постојан одбор со овластувања за толкување, за управување и за извршување на „Кодексот за официјално поведение во Претставничкиот дом“ (КОП), за чија содржина ги обучува пратениците, службениците и вработените во Конгресот, и овластен е, доколку е потребно, против нив да води истраги и да санкционира случаи на неетичко поведение; **состав**: - во постојаниот одбор на КЕПД се делегирани 5 претставника од републиканците и 5 од демократите, за претседавач традиционално се бира најискусниот од редовите на владејачкото мнозинството, а секојдневната работа му ја извршуваат непартиски службеници, по систематизација поделени на: - главен советник; - советник на претседавачот; - советник на	Поважните регистри во контекст на одредбите од КОП, ги води Претставничкиот дом, а се издвојуваат: ▪ Регистарот за финансиски изјави/извештаи (РФИ); ▪ Регистарот за барања класифицирани информации (РКИ); заради поголема прегледност РФИ примарно се води на електронски образец, изготвен и одржуван од посебно одреден службеник, задолжен и навремено да доставува потврден e-mail со кој го потсетува подносителот дека си ја исполнил обврската, а за дополнителни информации со службеникот може да се комуницира и на посебен телефонски број; пред да му се овозможи пристап до „класифицирана информација“, на пратеник, на	Информациите за потенцијален прекршок на КОП до КЕК доаѓаат од различни извори, вклучително и од широката јавност. Жалбите / претставките за неетичко поведение на пратеник, службеник или друг вработен во ПД до КЕК се поднесуваат на неговата официјална веб-страница преку пополнување посебен електронски образец.	Санкциите / дисциплинските мерки што против пратеник КЕПД може да ги препорача пред Претставничкиот дом опфаќаат - ускратување или ограничување на кое било право, моќ, привилегија или имунитет ако ПД според Уставот може да покрене таква санкција. Во екстремни случаи, КЕПД може да препорача и – протерување од Претставничкиот дом, како и укор и цензура, односно одземање право на дискусија. КЕПД може на ПД да му предложи и санкции против службеник или против вработен во Конгресот, а тоа подразбира: - отказ од работен однос; - укор; - парична казна или друга казна соодветна на тежината на утврдениот прекршок.

	членовите на комитетот; - директор на администрацијата; - директор на одделението за истраги; - директор на финансиските изјави/извештаи; - директор на советувањето и на образованието; - виш советник; - советник; - истражител/иследник; - службеник и помошен персонал; <u>Надлежности:</u> - воспоставува правила што го регулираат поведението на пратениците во однос на – подароци, патувања, активности во политичка кампања, конфликт на интереси, однос кон вработените во Конгресот, и сл.; - по сопствена иницијатива спроведува истраги дали пратениците во ПД ги спроведуваат стандардите од КОП; - дава препораки пред ПД во врска со потребното дејствие што би се презело по извршена истрага; - <u>дава совети</u> за пратениците во ПД пред да преземат одредено дејствие што би можело да се коси со етичките стандарди; - КЕПД е должен наодите на КЕК јавно да ги објави во рок од 45 дена, освен доколку одлучи да го одложи објавувањето за дополнителни 45 дена, или, пак, ако одлучи дека за целата истражна постапка треба да се формира и истражен поткомитет. Во тој случај, објавувањето на извештајот на КЕК може да се одложи најмногу до една година; - пред соодветни сојузни или државни органи и институции <u>пријавува</u> проверени докази против пратеник за кој се проценува дека	делегат, на постојан комесар, на службеник или на вработен во ПД, му се наложува за таа потреба да даде – „службена заклетва“; РКИ со заклетвите го води посебно избран секретар, кој се грижи регистарот да биде јавно достапен преку дигиталната архива на ПД.		

	мошне веројатно прекршил одредена законска регулатива; ***2.*** **<u>Комисија за етика во Конгресот (КЕК)</u>** <u>независно тело за надзор над етиката и над одговорноста во Конгресот, во прилог на отчетноста и на јавно достапната информација, и тоа како независно, непартиско тело надлежно за преиспитување на жалбите за потенцијално неетичко поведение на пратеник, на службеник и на вработен во Претставничкиот дом. КЕК работи според свој Кодекс на однесување, а надлежна е да спроведува истраги по наводи за прекршувања на закон, правило, регулатива или на други стандарди на поведение;</u> **<u>состав</u>**: во Одборот на КЕК, составен од непартиски, јавни личности, кои не смеат ни да претставуваат лоби-група ни да бидат службеници на федералната Влада, влегуваат - **шест члена и двајца заменици**, делегирани по взаемна согласност од предлозите на Претседателот на ПД и на лидерот на малцинството во ПД. Претседателот на ПД именува три члена (со право на глас и на избран претседавач) и еден заменик, а лидерот на малцинството до ПД именува три члена (со право на глас и избран ко-претседавач) и еден заменик. Така поделени, одборниците со мнозинство гласови одлучуваат за резултатот од конкретна истражна постапка што минува низ две фази, а потоа се оформува во детален извештај презентиран пред **<u>КЕПД</u>**<u>, кој е единствениот овластен да решава било за санкции било за отфрлање на натамошната постапка</u>; составот на редовно вработените во КЕК е главно од адвокати и од други експерти со посебно искуство во областите на етиката и на истрагите.			

	Надлежности: ▪ КЕК нема овластувања да определува прекршок на одредено законодавство, ниту, пак, има овластувања да дава правни поуки ни да предлага или да санкционира пратеник, службеник или друг вработен во ПД. Тие постапки се во надлежност на КЕПД; ▪ КЕК е служба што ги обезбедува, правно ги контекстуализира, им ја вреднува релевантноста на податоците за одреден случај на пријавено неетичко поведение, а сето тоа квартално го објавува во јавно достапен извештај; ▪ не е во надлежост на КЕК да разгледува жалби / претставки за потенцијално неетичко поведение на членови на Сенатот, на Претседателот на САД или на службеници од извршната власт; ▪ истрагите што ги води КЕК се строго доверливи и состојат од две фази, именувани едноставно - првичен и вторичен преглед на истрагата. Обете фази мора да се одобрени од Одборот на КЕК, а на крајот од првичната фаза Одборот мора да гласа за да потврди дали истражната постапка воопшто ќе продолжи; ▪ на „осомничениот“, КЕК во секоја од фазите на истрагата му доставува преглед и одлука за напредокот на постапка, а навремено го известува и кога Одборот ќе изгласа дека извештајот од истражната постапка треба да му се достави на КЕПД за натамошно разгледување и за конечно одлучување по конкретниот предмет;			

	▪ во случај на изедначено гласање, Одборот може конечниот извештај да му го прати на КЕПД како – нерешено прашање; ▪ Одборот на КЕК може информациите за наводното неетичко поведение да ги испрати и до друга владина комисија, служба или надлежно тело за соодветна акција; ▪ доколку конкретен случај ѝ се препушти на некоја државна институција што е определена како прво надлежна, тогаш таа институција може да одлучи кога наодите на КЕК конечно ќе бидат јавно достапни.			