

Horizontal Facility for Western Balkans and Turkey



Projekat za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori (AEC-MNE)

Tehnički dokument:

**Prijedlog Smjernica dobrog ponašanja za poslanike Skupštine Crne Gore
(Prijedlog Smjernica za etiku i sprječavanje sukoba interesa kod poslanika)**

Pripremio:

Quentin Reed

Ekspert Savjeta Evrope

Horizontalni program Evropske unije i Savjeta Evrope za zapadni Balkan i Tursku (u daljem tekstu: Horizontalni program) je program saradnje za zemlje Zapadnog Balkana i Turske koji finansira Evropska unija i Savjet Evrope, a sprovodi Savjet Evrope.

Horizontalni program se zasniva na prioritetima Savjeta Evrope i EU u kontekstu Zapadnog Balkana i Turske, i na iskustvu Savjeta Evrope u metodologijama postavljanja standarda, monitoringa i saradnje. Ovaj program ima za cilj da unaprijedi sprovođenje ključnih preporuka relevantnih savjetodavnih tijela Savjeta Evrope u oblastima koje su navedene u izvaji potpisanoj 1. aprila 2014. godine od strane Generalnog sekretara Savjeta Evrope i komesara Evropske unije za proširenje i evropsku politiku susjedstva.

Za više informacija molimo kontaktirajte:

Diviziju za saradnju u oblasti ekonomskog kriminala (ECCD)
Odjeljenje za borbu protiv zločina
Generalni direktorat za ljudska prava i vladavinu prava-DG I, Savjeta Evrope

Tel: +33-3-9021-4550

Fax: +33-3-9021-5650

e-mail: Mustafa.FERATI@coe.int

www.coe.int/corruption

www.coe.int/

Odricanje od odgovornosti:

Ovaj tehnički dokument je pripremljen u okviru Programa horizontalnog instrumenta za zapadni Balkan i Tursku.

Stavovi i mišljenja navedena ovdje su stavovi stručnjaka i ne treba shvatiti kao da odražavaju zvanični stav Evropske unije i/ili Savjeta Evrope

Skraćenice:

ASK	Agencija za sprječavanje korupcije
GRECO	Grupa zemalja protiv korupcije
ZSK	Zakon o sprječavanju korupcije
NVO	Nevladina organizacija

Sadržaj

1	Uvod.....	5
2	Prijedlog smjernica.....	5
3	Prilog: Prijedlog pisma direktoru Agencije za sprječavanje korupcije koje treba da se uputi poslanicima	16

1 UVOD

Ovaj dokument predstavlja prijedlog Smjernica dobrog ponašanja poslanika Skupštine Crne Gore. Pripremljen je u okviru Projekta za borbu protiv ekonomskog kriminala u Crnoj Gori i ima za cilj da podrži mjere za sprovođenje preporuka GRECO-a o ponašanju poslanika.

Svrha smjernica je da pomognu poslanicima da usklade svoje ponašanje u vršenju službene dužnosti sa relevantnim zakonima i propisima koji regulišu službeno ponašanje i sprječavanje korupcije u Crnoj Gori, a naročito sa Zakonom o sprječavanju korupcije, Etičkim kodeksom poslanika, Zakonom o lobiranju i Poslovníkom Skupštine, kao i drugim unutrašnjim podzakonskim aktima i smjernicama Agencije za sprječavanje korupcije (ASK). Smjernice imaju za cilj da doprinesu ispunjenju preporuke i iz Izvještaja o četvrtom ciklusu evaluacije GRECO-a, koji zahtijeva od vlasti da osiguraju "da se obezbijedi uspostavljanje mehanizma za promovisanje Etičkog kodeksa za poslanike i podizanje njihove svijesti o standardima koji se očekuju od njih, ali i primjenu takvih standarda kada je to potrebno".

Pored toga, Smjernice sadrže odredbe koje pokušavaju da obezbijede sprovođenje Preporuke II ("da se uvede zahtjev za ad hoc prijavljivanje sukoba interesa kada isti nastane između privatnih interesa pojedinih poslanika i pitanja koje se razmatra u skupštinskoj proceduri"), mada potpuna implementacija ove preporuke može zahtijevati dopunu člana 8. Zakona o sprječavanju korupcije.

Ovaj dokument takođe preporučuje da poslanici dobiju kratko pismo (primjer je dat u Aneksu I) iz ASK kada budu prvi put izabrani, u kome bi se poslanicima čestitalo na izboru i gdje bi im se ukazalo na njihove početne obaveze u vezi sa ponašanjem na službenoj dužnosti, etikom i sprječavanjem korupcije.

2 PRIJEDLOG SMJERNICA

U nastavku je predloženi tekst Smjernica o dobrom ponašanju poslanika.

Uvod

Kao poslanik Skupštine imate privilegiju da predstavljate i služite narodu Crne Gore. Ta privilegija podrazumijeva i obaveze. Ove smjernice opisuju te obaveze i kako da ih ispunite. Obaveze su normirane u Etičkom kodeksu poslanika, Zakonu o sprječavanju korupcije, Zakonu o lobiranju i Poslovníku Skupštine Crne Gore. Svrha ovih smjernica je da prije svega obezbijede lako razumljiv vodič za ponašanje uputstva, prije nego skup preciznih i primjenjivih obaveza. Grupa država protiv korupcije (GRECO) Savjeta Evrope je u svom Izvještaju o evaluaciji iz 2014. navela:

"Samokontrola i odgovornost moraju prvo doći iznutra kakobi sistem imao smisla i bio efikasan. Da bi novi kodeks istinski zaživio u radnoj kulturi crnogorske Skupštine, od ključne je važnosti prihvatanje istoga od strane poslanika; to će takođe pokazati građanima da su poslanici spremni da sami preduzmu određene radnje da uvedu, održe i promovišu integritet u poslaničkom mandatu."

U tom duhu, Smjernice nisu samo spisak obaveza i dužnosti već sadržanih u zakonskim propisima. Oni pokrivaju postojeće odredbe i obaveze i primjerima ilustruju njihovu primjenu u praksi. Međutim, njih treba posmatrati kao smjernice određivanja najboljeg

načina ponašanja u određenim situacijama. Tamo gdje postojeće zakonske odredbe ne pokrivaju važne aspekte ponašanja, ove smjernice pružaju uputstva za ponašanje na osnovu dobre prakse u drugim zemljama i principa dobrog upravljanja. Smjernice su dostupne javnosti na sljedećoj stranici [link].

Naime, ove Smjernice vam pružaju:

- Pregled najvažnijih obaveza koje su predmet postojećeg Etičkog kodeksa i drugih zakona i propisa o ponašanju. Sadašnji pravni okvir koji reguliše etiku i ponašanje u vršenju funkcije je prilično obiman, a ove Smjernice imaju za cilj da ga sumiraju i pojednostave.
- Vodič pri odlučivanju kako da se postupi u određenim situacijama, uključujući i one kada pravi način nije očigledan. Primjeri su dati da prikažu dobro ponašanje ili da postavljaju pitanja za razmatranje.
- Vodič za odbranu od neodgovarajućih pritisaka ili pristupa.

I. Poštovanje zakona

Kao poslanici sprovodite zakon zasijedanjem i glasanjem. Kako bi se ovi zakoni poštovali i sprovodili, morate vi da ih poštujete, u teoriji i u praksi - i da se vidi da to činite. Ovo se odnosi na zakone u cjelini, ali posebno na zakone i procedure kojima se reguliše rad samog parlamenta. Ova obaveza se manifestuje u svim vrstama ponašanja, koje su detaljnije objašnjene u ovim Smjernicama. Uopšteno:

- 1) Trebalo bi da **poštujete sve postojeće zakonske odredbe** uključujući i one koji regulišu ponašanje. Takođe treba da shvatite **Poslovnik Skupštine i Etički kodeks** poslanika kao dokumente koji imaju snagu zakona, i shodno tome da ih poštujete. To su obavezujuća dokumenta, a povreda njih može dovesti do konkretnih sankcija (opomene, isključenja iz radnih sesija, ili isključenje iz parlamenta do kraja sjednice).

Primjer: Poslovnik Skupštine predviđa da se sve promjene ili dopune (amandmani) na prijedlog zakona dostave nadležnom skupštinskom odboru radi davanja mišljenja i preporuka. Zato ne treba pokušavati podnijeti amandmane na plenumu bez prethodnog razmatranja od strane nadležnog odbora, i treba odbiti takve pokušaje.

- 2) U glasanju o pitanjima kao što su prijedlozi za imenovanje, koje sprovodi Administrativni odbor, vaša je **obaveza da glasate na način koji zagovara zakonitost postupka** imenovanja.

Primjer: Administrativni odbor predlaže spisak osoba koje se imenuju na pozicije u savjetu regulatornog tijela. Međutim, predstavnik NVO predložen za imenovanje od strane Odbora je podržan od strane manjeg broja NVO, nego drugi kandidat koji nije

izabran, što predstavlja povredu postupka imenovanja. Vaša partija traži da glasate u korist kandidata predloženog od strane Odbora. Šta treba da uradite?

- 3) U parlamentarnim postupcima neophodno je da se **upoznate sa predmetom o kome glasate**. Skupština je opremljena sredstvima za ovu svrhu - posebno Parlamentarni institut i Parlamentarna kancelarija za budžet. Ako ste član skupštinskog Odbora, imate ma raspolaganju i službu odbora kojapružaa analize. Treba da iskoristite te resurse.

Primjer: Prisustvujete sjednici parlamenta gdje se glasa o prijedlogu zakona kojim se uređuje stečaj, i koji je jako kritikovan od strane banaka i eksperata. Vi niste stručnjak po tom pitanju, a stav vaše partije je da prijedlog treba da se podrži.. Šta treba da uradite?

- 4) Trebalo bi da **balansirate između partijske discipline i svoje obaveze da očuvate zakonitost i djelujete na osnovu savjesti**. Ovo je posebno važno u postupcima koji su nadzornog karaktera, naročito u odborima sa nadzornom funkcijom. Primjeri uključuju prihvatanje odgovornosti institucije za trošenje budžetskog novca, ili postupke zbog navodnih kršenja Etičkog kodeksa. U ovakvom kontekstu, treba učestvovati bez obzira na partijske interese, i primjenjivati objektivne kriterijume za donošenje odluka.

Primjer: Vi ste poslanik stranke vladajuće koalicije i član Odbora za ljudska prava i slobode. Član vaše stranke je prijavljen od strane opozicionog poslanika zbog navodnog kršenja etičkog kodeksa poslanika. Ne slažete se sa ovim navodima. Da li I) prijavite da ste odsutni i ne prisustvujete sastanku, kako bi se osiguralo da kvorum nije postignut; II) prisustvujete sastanku i glasate po stranačkim linijama protiv sankcionisanja poslanika; III) prisustvujete sastanku, saslušate dokaze i glasate na osnovu njih?

- 5) Svaki **prijedlog** koji date po zakonskim odredbama, ili njegove izmjene, bilo u odboru ili na plenarnoj sjednici, **trebalo bi da bude praćen jasnim i pismenim obrazloženjem**, kao i izjavom o postojanju sukoba interesa, kao što je navedeno u Sekciji 4 ovih Smjernica.

II. Imunitet

Kao poslanik, uživete zaštitu od krivičnog gonjenja za bilo koje mišljenje koje izrazite tokom vršenja svoje dužnosti u parlamentu - to jest na plenarnim sjednicama, sjednicama odbora ili drugim zvaničnim postupcima. Krivični postupci takođe ne mogu da se vode protiv vas, bez saglasnosti parlamenta. **Ovi mehanizmi nisu namijenjeni da zaštitite lično vas**. Oni su tu da spriječe podrivanje funkcionisanja parlamenta podrivaju politički motivisanim krivičnim postupcima. U smislu ovih zaštita mora se poštovati sljedeće:

- 6) Morate ispuniti svoje **obaveze predviđene Etičkim kodeksom poslanika**, koje definišu ponašanje u parlamentu. Ovo znači posebno ne "oštetiti ugled drugih poslanika i ugled Skupštine, kroz ponašanje, pisanu i izgovorenu riječ" (član 7) ili "upotrijebiti riječi i fraze koje mogu da vrijeđaju ili unize drugoga, ili njihove sinonime, izraze koji vrijeđaju

ljudsko dostojanstvo i podstiču mržnju, netoleranciju i nasilje ... "(član 9). Ponašanje ove prirode uništava ugled parlamenta i povjerenje građana u njega.

- 7) Što se tiče imuniteta odukrivičnog gonjenja, **ako je podnijet zahtjev da vam se ukine imunitet**, ne bi trebalo da učestvujete u postupku u parlamentu - ili da glasate o zahtjevu. Da bi pokazali da se zakon odnosi na vas kao na bilo kog drugog građanina, trebali bi razmotriti da javno podstaknete svoje kolegeda +glasaju za ukidanje imuniteta. Prilikom glasanja o ukidanju imuniteta drugima, treba da odlučujete na osnovu raspoloživih smjernica i kriterijuma.

III. Marljivost

Kao poslanik, plaćeni ste nekoliko puta više od prosječnog radnika. Kako bi obezbijedili povjerenje javnosti, morate vršiti svoju funkciju uz odgovarajuću radnu etiku (kao što je navedeno u članu 5 Etičkog kodeksa). Ako ne radite to - na primjer odsustvujete često bez adekvatnog opravdanja - to ozbiljno narušava ugled parlamenta i krši druge članove kodeksa (čl. 3 i 7).

- 8) Ako ste poslanik bez spoljnog zaposlenja/angažovanja, **trebalo bi da posvetite svo radno vrijeme parlamentarnim dužnostima**, kako u prostorijama skupštine, tako i u dužnostima van skupštine. Ako zadržite drugi radni odnos, trebalo bi posvetiti vrijeme za parlamentarne dužnosti srazmerno dijelu poslaničke plate koju primete.

Primjer: Osnovna poslanička plata sa punim radnim vremenom je 1600 eura, a prosječan broj dana u radnom mjesecu je 20. Imate drugi posao i zbog toga dobijate 800 eura poslaničke plate. Koliko dana mjesečno treba da radite puno radno vrijeme na parlamentarnim dužnostima?

- 9) **Uvijek bi trebalo da prisustvujete glasanju u parlamentu**, osim ako postoje ozbiljni razlozi (kao što su bolesti) koje vas spriječavaju u tome, a o izostancima obavještavate u skladu sa Poslovníkom.
- 10) **Odbori** su osnova funkcionisanja parlamenta. Ako ste član parlamentarnog odbora, morate uzeti svoj rad ozbiljno i učestvovati na svim sastancima.

Primjer: Jun je i važno glasanje za prijedlog zakona zakazano je za petak popodne. Ponedjeljak je školski praznik i vaša porodica želi da ide na plažu za vikend. Šta radite?

Primjer: Na sastanku Odbora za ekonomiju, finansije i budžet treba da se razgovara o važnim nalazima Državne revizorske institucije u srijedu kasno popodne. Iako ste potpredsjednik Odbora niste baš zainteresovani za reviziju i vaš partner u tenisu želi da igra. Da li I) prisustvujete sastanku i potrudite se unaprijed da se upoznate sa

predmetom; II) Pojavite se na sastanku da biste bili "prisutni", a zatim odete poslije 15 minuta?

IV. Spoljni interesi i sukobi interesa

Kao poslanik, dužni ste da vršite zvaničnu funkciju "na takav način da javni interes ne bude potčinjen privatnom" (Zakon o sprječavanju korupcije, član 7). Etički kodeks (član 7) obavezuje da se postupa isključivo u javnom interesu. To ne znači da postoji samo jedan eventualni način da biste legitimno mogli da glasate po datom pitanju - politika se zasniva na rješavanju razlika. Međutim, imate obavezu da izbjegnute sukob interesa koji utiče ili se čini da može da utiče na vaše odlučivanje.

- 11) U principu, i kao što je navedeno u Zakonu o sprječavanju korupcije, **vi ste u situaciji sukoba interesa kada** imate privatni interes koji utiče ili može uticati na vašu nepristrasnost u obavljanju javne funkcije. **Dužni ste na osnovu tog zakona da vršite svoju funkciju "... bez izazivanja sukoba interesa u vršenju javnih funkcija."** (ZSK, Član 7).

Postoje **dvije glavne vrste sukoba interesa** u kojima se možete naći, što je objašnjeno ispod.

Funkcionalni sukob interesa

Prvi tip sukoba interesa je "**funkcionalni**" sukob interesa - gdje zauzimate eksterne pozicije funkcije koja može dovesti do sukoba interesa na toj funkciji, i javnog interesa kome ste dužni da služite kao poslanik. Takvi sukobi su regulisani i zabranjeni u nekim detaljima u ZSK.

- 12) **Ne možete imati upravljačka prava ili druge funkcije u kompanijama** (direktor, predsjednik, član bilo kog zakonskog odbora ili član organa upravljanja). Ako to radite, morate prebaciti upravljačka prava odgovornost trećem licu.
- 13) **Ne možete da obavljate posao u državnoj upravi ili lokalnoj samoupravi:** zauzimanje pozicije u u državnoj službi ili lokalnoj vlasti (sa izuzetkom političkih pozicija, kao što su ministar, zamjenik ministra itd.) podriva podjelu vlasti Ova odredba se takođe primjenjuje u odnosu na konsultantski angažman i druge vidove angažmana u državnoj upravi i lokalnoj samoupravi.
- 14) Kada je situacija "granična" ili zakon nije u potpunosti jasan, **treba imati u vidu duh ovih odredbi** i ponašati se u skladu sa tim.

Primjer: Izabrani ste za poslanika. Vaš posao u vrijeme izbora bio je na mjestu savjetnika lokalnoj samoupravi. Lokalna samouprava vam predlaže da, umjesto direktnog zaposlenja, pružate savjetodavne usluge na osnovu konsultantskog ugovora. Da li je to legalno? Da li spada u dobro ponašanje?

Primjer: Pored toga što ste poslanik, član ste Revizorskog odbora privatne banke. Iako vam zakon eksplicitno ne zabranjuje vršenje te funkcije, takođe ste član skupštinskog Odbora za ekonomiju, finansije i budžet. Šta radite?

Pored sadašnjih funkcionalnih sukoba interesa/nespojivosti funkcija, dodatni izazov je sukob interesa koji proističe iz mogućnosti da u budućnosti dobijete poziciju u entitetu koji je pod uticajem vaše poslaničke aktivnosti. ZSK ne uvodi eksplicitna ograničenja za angažovanje koje preuzimate nakon što prestanete biti poslanik. Međutim, izgledi za angažmane nakon odlaska sa pozicije poslanika mogu da dovedu do jasnih sukoba interesa.

15) Trebalo bi da **izbjegnute situaciju u kojoj poslije napuštanja funkcije prihvatate angažovanje sa entitetom/organizacijom** na koju može direktno i konkretno uticati funkcija koju ste obavljali u parlamentu. Ipak, ovo se ne odnosi na "opšte efekte", kao što je glasanje o poreskim stopama.

Primjer: Vi ste član Odbora za zdravstvo, rad i socijalno staranje, koji, između ostalog, ima odgovornost za davanje mišljenja o zakonima koji regulišu sektor zdravstvene zaštite (na primjer pravila finansiranja zdravstvenih ustanova, liste ključnih lijekova, regulisanje zdravstvenog osiguranja, itd). Prije napuštanja funkcije, prilazi vam strani ulagač koji je zainteresovan za otvaranje privatne bolnice u Podgorici. Investitor izražava interes da vas angažuje kao člana upravnog odbora ili savjetnika posle narednih izbora kada ste izašli iz parlamenta, zbog vaše stručnosti u oblasti. Šta treba da uradite?

Situacioni sukobi interesa

Formalne pozicije i funkcije koje vršite nisu jedini interesi koje mogu dovesti do sukoba interesa. Druga vrsta sukoba interesa, koja je jednako važna, je "**situaciona 'ili' od slučaja do slučaja**". Ovdje se pojavljuje situacija u kojoj ste podložni privatnom interesu koji utiče ili može uticati na vršenje vaših javnih dužnosti. Takve situacije će nastati u nekom trenutku kod bilo kog javnog funkcionera i ne mogu biti u potpunosti izbjegnute. Na primjer, možete da nabavite, zadržite i prodate vlasnički udio u privatnim preduzećima, i glasate o mnogim pitanjima u koja su umiješani vaši privatni interesi - npr. o subvencijama preduzećima u kojima vi ili vaša porodica direktno ostvarujete korist zbog vlasničkog udjela, o imenovanjima na javne funkcije gdje je povezano lice kandidat itd.

U slučajevima kada takav sukob može nastati, ostali djavni funkcioneri dužni su da prijave privatni interes, i da ne učestvuju u diskusiji i odlučivanju dok Agencija za borbu protiv korupcije ne tvrdi da li su u sukobu interesa ili ne. Kao poslanik, izuzeti ste od ovih zahtjeva. Međutim, takvi sukobi interesa i dalje su sukobi - i član 7 ZSK (vidi gore) može se posmatrati kao obaveza da se oni izbjegnu. U cilju održavanja povjerenja javnosti u vašu

instituciju i vas, **trebalo bi da svakako prijavite kada postoji privatni interes**, a u nekim slučajevima je prikladno i da se uzdržite od učešća u odlučivanju.

- 16) **Ako Parlament odlučuje o određenom pitanju/propisu koji direktno utiče na vaš privatni interes, trebalo bi da prijavite da ste u sukobu interesa.** Ovo nije neophodno ako pitanje (na primjer predloženi zakon/propis) utiče na cjelokupnu populaciju ili širu klasu stanovništva - na primjer, promjene u oporezivanju preduzeća. Kada je interes očigledan i veoma specifičan, a glasanje o njemu može smanjiti povjerenje u obavljanje vaše dužnosti, takođe treba da razmotrite dobrovoljno uzdržavanje od glasanja. U ovom drugom slučaju, trebalo bi da donesete zdravorazumski sud na osnovu vjerovatnog uticaja vašeg ponašanja na javnu percepciju vaše kancelarije.

Primjer: Parlament glasa o zakonu za pooštri ili popusti regulatorni okvir za tržište osiguranja automobila. Vaša žena je na visokom položaju u jednom od najvećih osiguravajućih kuća. Na osnovu zdravog razuma trebali bi prijaviti sukob interesa, ali stepen uticaja propisa na vaš privatni interes nije toliko očigledan da bi bilo potrebno da se uzdržite od glasanja.

Primjer: Parlament glasa o subvenciji za kompaniju u kojoj vi ili vaša supruga imate udio. Dobra praksa ukazuje da je najbolje da se prijavi sukob interesa i da se uzdrži od glasanja po tom pitanju.

Primjer: Imate akcije u projektu izgradnje nove fabrike hidro-električne energije. Parlament glasa o formiranju cijena električne energije. Treba da prijavite sukob interesa. Ako je udio dovoljno veliki da vam promjena cijena može značajno koristiti ili naškoditi, trebalo bi uzeti u obzir da ne glasate.

- 17) **Ako odbor čiji ste član razmatra pitanje u kome imate interes onda bi trebalo da o tome obavijestite odbor.** Ako je interes veoma specifičan i očigledan, trebalo bi da se **uzdržite od** učešća u diskusijama ili glasanju. Isti standard treba da se koristi za određivanje tačnog pravca djelovanja kao i za postupak u plenarnim zasjedanjima (vidi gore).

Dobra međunarodna praksa: Parlamentarni kodeks ponašanja EU

Član 3.3: Članovi iskazuju, prije nego što govori ili glasa u plenumu ili u jednom od organa parlamenta, ili ako je predloženo od strane izvjestioca, bilo koji stvarni ili potencijalni sukob interesa u odnosu na predmet koji se razmatra, gdje sukob nije vidljiv iz podataka [sadržanim u opštim izjavama interesa]. Takvo objelodanjivanje se vrši u pisanoj formi ili usmeno rukovodiocu tokom parlamentarnog postupka.

V. Pokloni

Kao javni funkcioner, imajte u vidu brojna ograničenja u vezi sa poklonima.

18) **Ne možete prihvatiti ili primiti poklone u vezi sa vršenjem vaše javne funkcije** (ZSK član 16). Možete prihvatiti protokolarne poklone, ali morate da ih prosljedite Skupštini). Takođe možete prihvatiti i druge poklone sve dok ukupna vrijednost poklona od jednog donatora ne prelazi 50 eura za godinu dana, a ukupan iznos poklona dobijenih od svih donatora ne prelazi 100 eura.

19) **Poklon nije samo novac.** Sve sa novčanom vrijednošću može se smatrati poklonom, uključujući ali ne ograničavajući se na: gotovinske ili finansijske odredbe; stvari ili usluge direktno ponuđene - uključujući i ugostiteljske (jela, pića i sl), karte, prevoz, smještaj i popuste (uključujući i kredite pod povoljnim uslovima).

Primjer: Poznanik vas poziva na vikend u lovnu sa klubom, čiji je član. On ima pravo da dovede jednog gosta besplatno. Međutim, trebalo bi da ovo tretirati kao poklon zato što bi inače morali da platite klubu naknadu.

20) To da li je dat poklon "**u vezi sa vršenjem javne funkcije**" ne zavisi od toga da li je povoljniji tretman zahtijevan od strane donatora, niti od toga da li je poslanik obećao ili ukazao na mogućnost takvog tretmana. Takođe, ne zavisi od toga da li je poklon dat tokom zvaničnih sati angažovanja (na primjer tokom skupštinskog zasjedanja) ili ne. Pošto ste poslanik (tj. javni funkcioner), **svaki poklon može biti u vezi sa vršenjem vaše javne funkcije.** Po pravilu, ako neutralni posmatrač može da vidi korist koja vam je pružena, a može se povezati sa vašom javnom funkcijom trebalo bi tretirati tu korist kao poklon u skladu sa zakonom.

Primjer: Često provodite vikend u kućici na plaži školskog prijatelja. On/ona je bogatiji od vas, i kupuje hranu i plaća pića više nego vi. Da li to treba proglasiti poklonom?

21) Trebalo bi da **zabilježite sve poklone** u elektronskoj formi koju daje Agencija za borbu protiv korupcije i da je dostavite službi Skupštine.

22) Pokloni dati **članovima porodice** ne moraju da se prijave. Međutim, morate imati na umu da se zabrane/ograničenja poklona primjenjuju i na poklone koje ste dobili od svog supružnika ili djece koja žive u istom domaćinstvu (ZSK član 16).

23) **Ako je ponuđeni poklon zabranjen** u skladu sa zakonom, trebalo bi ga odbiti, pozivajući se na ZSK, ASK pravila o postupanju sa poklonima za javne funkcionere, Etičkim kodeks za poslanike i ovo uputstvo. Ako ponuda izgleda kao pokušaj da se utiče vaše ponašanje kao javnog funkcionera, trebalo bi da sačinite pisani izvještaj i da ga dostavite Službi Skupštine.

24) **Ako je nemoguće ili nepraktično da odbijete poklon** koji prelazi 50 eura vrijednosti (ili onaj koji bi prekoračio ograničenje od 100 eura, poklon treba da predate službi Skupštine i prijavite ga kao xx) iznad.

VI. Lobiranje

Zakon o lobiranju reguliše lobiranje od strane profesionalnih lobista (onih koji sprovode lobiranje u ime klijenta) - uključujući i dužnost da se registruju, izbjegne sukob interesa, ponašanje u javnom interesu i sl.

- 25) Prema Zakonu o lobiranju, **vi kao poslanik ste "lobirana osoba"**. Ukoliko smatrate da profesionalni lobista pokušava da postigne nešto što je u suprotnosti sa javnim interesom ili ustavnim principima, onda morate da odbijete dalju komunikaciju sa njim/njom (Zakon o lobiranju član 35).

Međutim, **mного u većini zemalja je uobičajenije lobiranjem smatrati aktivnosti koje se su pokušaji interesnih grupa (na primjer kompanija ili pojedinaca) da utiču na vas kao poslanika**. Na primjer, ako vam kompanija dostavi svoje mišljenje o nacrtu zakona, zalažući se za određene promjene u nacrtu, to nije regulisano Zakonom o lobiranju, iako je to u širem kontekstu u stvari lobiranje. Naime, spoljni interesi češće će biti lobirani direktno preko vas nego preko profesionalnih lobista, jer su lični kontakti manje regulisani. Takvi pristupi mogu biti formalni (na primjer u vidu pisma) ili neformalni (pozivaju vas na piće, ručak i sl). Dio vaših napora da se ponašate sa integritetom uključuju i **regulisanje vaših kontakata sa spoljnim činiocima** koji su zainteresovani da utiču na vas.

- 26) Kako bi se osigurala transparentnost i povjerenje u zakonodavni proces, potrebno je da **pravite kratak zapisnik (listu) sastanaka i drugih značajnih kontakata** sa entitetima koji se zalažu ili utiču na određene zakonske promjene ili odluke. Ako imate sajt (na primjer u svojstvu poslanika) trebalo bi da na njemu objavljujete zapisnike sa sastanaka.
- 27) Trebalo bi učiniti poseban napor da se ispoštuju zakonske odredbe (i ove smjernice, vidi gore) u vezi sa **sukobom interesa i poklonima** u kontekstu kontakata sa spoljnim interesima.

Primjer: Drvnoprerađivačka firma vas je kontaktirala u više navrata da predloži amandmane šumarskih/ekoloških propisa koji utiču na njihove aktivnosti. Organizovala je konferenciju za novinare, uključujući besplatan ručak, kojem ste prisustvovali i primili ste kompaniju da predstavi svoju poziciju na sastanku u vašoj kancelariji. Šta treba da uradite?

Primjer: Odlazite na ručak sa prijateljem koji predstavlja kompaniju koja ima interes u nacrtu zakona o kome će, ili se sada raspravlja u Parlamentu. Prijatelj je platio ručak. Šta treba da uradite?

VII. Prijava prihoda i imovine

Kao javni funkcioner, vi ste dužni da dostavite izjave o svojim prihodima i imovini Agenciji za borbu protiv korupcije (ASK).

- 28) **Morate da podnesete** prijavu u roku od 30 dana od dana preuzimanja mandata i nakon toga do 31. marta svake godine, koja sadrži informacije o prihodima u prethodnoj godini, kao i vašoj imovini. Takođe, morate da podnesete izjavu o svakom uvećanju imovine većem od 5000 eura u roku od 30 dana od dana uvećanja.
- 29) **Izjava mora da sadrži** vaše lične prihode i imovinu, kao i prihode i imovinu vašeg supružnika (partnera, bračnog ili vanbračnog) i djece koja žive u vašem domaćinstvu.
- 30) **Obrazac i uputstva** za izjavu mogu se naći na sajtu ASK (vidi Prilog).

Linkovi ka zakonima, pravilima i drugim izvorima

Zakon o prevenciji korupcije

Zakon o lobiranju

Poslovnik skupštine

Etički kodeks poslanika

ASK: Pravila rada Agencije za borbu protiv korupcije u vezi sa sprječavanjem sukoba interesa javnih funkcionera

ASK: Pravilnik o načinu postupanja državnih službenika u vezi sa poklonima

ASK: Obrazac za obavještanje o poklonima

ASK: Izjava o prihodima i imovini

ASK: Uputstvo za popunjavanje Obrasca izjave o prihodima i imovini

3 PRILOG: PRIJEDLOG PISMA DIREKTORU AGENCIJE ZA SPRJEČAVANJE KORUPCIJE KOJE TREBA DA SE UPUTI POSLANICIMA

Poštovani (ime),

U ime Agencije za borbu protiv korupcije, želim da Vam čestitam na izboru za poslanika Skupštine Crne Gore. Pozicija za koju ste izabrani je jedna od najviših privilegija i iz tog razloga nosi značajne odgovornosti.

Kao predstavnici ASK-a želimo da iskoristimo ovu priliku da Vam olakšamo situaciju informisanjem o vašim odgovornostima pod raznim zakonima naše zemlje koji regulišu etiku, ponašanje i prevenciju korupcije. Konkretno, imate posebne obaveze u sljedećim oblastima:

- Obavezu da poštuje propise o sukobu interesa, prihvatanju poklona i drugih pogodnosti.
- Obavezu da prijavite svoje prihode i imovinu nakon stupanja na dužnost svake godine i nakon napuštanja funkcije.
- Obaveze koje se odnose na aktivnosti profesionalnih lobista.
- Obaveze po osnovu Etičkog kodeksa poslanika koji se odnose na savjesnost, nepristrasnost, ponašanje u parlamentu, sukob interesa i srodna pitanja.

U svim ovim oblastima, ASK Vam daje smjernice na svom sajtu [link] i možemo obezbijediti uputstva i savjete za konkretna pitanja koja postavite. U takvim slučajevima, slobodno nas kontaktirajte [adresa, kontakt] u bilo koje vrijeme.

Želimo vam puno sreće i čestitamo Vam još jednom kao predstavniku crnogorskog naroda.

[POTPIS]