

CRNA GORA
SKUPŠTINA
Odbor za ljudska prava i slobode
Broj: 00-71/19-7/3
EPA 740 XXVI
Podgorica, 24. jul 2019. godine

SKUPŠTINI CRNE GORE

PODGORICA

Na osnovu člana 69 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za ljudska prava i slobode Skupštine Crne Gore sa 41. sjednice, održane 23. jula 2019. godine, podnosi Skupštini

IZVJEŠTAJ O RAZMATRANJU PREDLOGA ETIČKOG KODEKSA POSLANIKA, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli/e poslanici/e: Branka Tanasijević, Jovanka Laličić, Daliborka Pejović, Aleksandra Vuković, Marta Šćepanović, Nikola Rakočević, Boris Mugoša, Genci Nimanbegu, Ervin Ibrahimović, Adrijan Vuksanović i Andrija Popović

Odbor za ljudska prava i slobode je na 41. sjednici, kao matični odbor, razmotrio Predlog etičkog kodeksa poslanika, koji su Skupštini Crne Gore podnijeli/e poslanici/e: Branka Tanasijević, Jovanka Laličić, Daliborka Pejović, Aleksandra Vuković, Marta Šćepanović, Nikola Rakočević, Boris Mugoša, Genci Nimanbegu, Ervin Ibrahimović, Adrijan Vuksanović i Andrija Popović.

U uvodnom obrazloženju, predstavnice predlagača, poslanice Jovanka Laličić i Branka Tanasijević su saopštile:

- Etički kodeks poslanika predstavlja skup etičkih pravila i standarda ponašanja poslanika u Skupštini Crne Gore koji postavlja zahtjeve i pravila, utvrđuje principe i standarde poželjnog i očekivanog ponašanja poslanika radi obezbjeđivanja uslova za izgradnju povjerenja i stvaranje političkog ambijenta u kojem će se vrednovati učinak svakog poslanika;
- Etički kodeks poslanika treba da predstavlja efikasan mehanizam u borbi protiv korupcije;
- smisao donošenja Etičkog kodeksa poslanika nije da bude sam sebi cilj, već da postane sredstvo za uspostavljanje kredibiliteta svakog poslanika i Parlamenta u cjelini;
- opredjeljenje je da se poslanici pridržavaju određenih pravila koja su zajednički formulisali, pa Etički kodeks treba da predstavlja čin slobodnog izbora svakog poslanika, a ne čin prinude ili pritiska;
- Etički kodeks je više upućen na čovjeka, a ne na poslanika, jer neće usloviti zbližavanje političkih stavova, već ljudi, što treba da mu bude misija i suština;
- sve što pravno nije kažnjivo ne znači da je moralno, pa Etički kodeks služi kao moralni „filter“ koji propušta samo prikladno ponašanje, a o ponašanju ne sudi, već na njega utiče;
- pozivanje na korektnost, savjest i odgovornost doprinosi političkoj kulturi koja trenutno u Skupštini Crne Gore nije na zavidnom nivou, a normama Etičkog kodeksa se stvaraju odnosi povjerenja od strane građana i među samim poslanicima i
- cilj svakog etičkog kodeksa je da bude preventivnog karaktera, odnosno da utiče da se određene pojave ne dese, a nikako da služi sankcionisanju ili disciplinovanju bilo koga.

Takođe, članovi Odbora za ljudska prava i slobode su informisani o sledećem:

- razlog donošenja novog Etičkog kodeksa poslanika je obaveza implementacije GRECO preporuka, datih u Četvrtoj rundi evaluacije – Sprječavanje korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce od 18. oktobra 2017. godine, kojima je preporučeno da se: predvidi davanje ad hoc izjave od strane poslanika o mogućem sukobu javnog i privatnog interesa do kojeg može doći prilikom razmatranja, odnosno odlučivanja o određenim pitanjima i da se donese Godišnji plan obuka poslanika po pitanju poštovanja i primjene Etičkog kodeksa, kao i da se više aktivnosti preduzme na promociji Etičkog kodeksa poslanika;

- podnosiocima Predloga etičkog kodeksa poslanika veoma je dobro poznata odredba člana 8 Zakona o sprječavanju korupcije kojom su poslanici i odbornici izuzeti od obaveze davanja izjave o postojanju privatnog interesa, ali da Etički kodeks dopunjuje pravna pravila i norme i da je moralno da poslanik da izjavu o mogućem sukobu interesa kako bi javnost bila upoznata sa tom situacijom;

- Predlogom etičkog kodeksa poslanika u većini su zadržane odredbe važećeg Etičkog kodeksa poslanika, posebno u dijelu koji se tiče nadležnosti Odbora za ljudska prava i slobode za nadzor nad primjenom i praćenjem poštovanja Etičkog kodeksa;

- opomena i javna opomena su predložene kao mjere za povredu Kodeksa i uz mjere utvrđene Poslovníkom Skupštine Crne Gore, koje se izriču zbog nedoličnog ponašanja i nepoštovanja reda na sjednici, treba da utiču na ponašanje svakog poslanika;

- javna opomena kao oblik moralne sankcije u crnogorskom kulturnom modelu bi trebalo da ima veću težinu od pravne sankcije, jer se duže pamti i duže traje nego kazna za kršenje pravne norme koju čovjek mora da poštuje, dok moralnu normu treba da poštuje;

- nakon usvajanja Etičkog kodeksa poslanika treba upriličiti potpisivanje Svečane izjave kojom se poslanici obavezuju da će se pridržavati njegovih odredaba, a ukoliko se desi da poslanik ne želi da potpiše Izjavu, to će govoriti o njegovoj ličnosti i etičkom profilu.

Tokom rasprave o Predlogu etičkog kodeksa poslanika ukazano je:

- da je prvi Nacrt etičkog kodeksa poslanika pripremljen 2014. godine od strane Radne grupe koju su činili potpredsjednik Skupštine i predstavnici svih klubova poslanika, a koja je pola godine radila i pripremila je akt koji bi bio u potpunosti primjenjiv. Rad je nastavljen na Kolegijumu Predsjednika Skupštine i zbog postizanja kompromisa i konsenzusa, što je uobičajeno za ovakve akte, usaglašena su određena rješenja koje su kasnije dovela do njegove neprimjenjivosti. Iz razloga što je promijenjen tekst u odnosu na tekst Radne grupe, od 67 prisutnih poslanika koji su glasali u decembru 2014. godine, šest poslanika je bilo „uzdržano“, ostali su glasali „za“, a niko nije glasao „protiv“.

- važeći Etički kodeks poslanika je donešen u decembru 2014. godine u skladu sa obavezom propisanom Akcionim planom za jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine iz marta 2013. i njime je utvrđeno da nadzor nad primjenom i praćenjem poštovanja Kodeksa vrši Odbor za ljudska prava i slobode;

- Odbor je od početka primjene, tokom svih prethodnih godina, uočavao manjkavost normi, nedjelotvornost i nemogućnost primjene Etičkog kodeksa poslanika i, s tim u vezi, predlagao njegovu izmjenu, o čemu je obavještavao Kolegijum Predsjednika Skupštine Crne Gore;

- Odbor je ukazivao da je probleme u primjeni Kodeksa prouzrokovao član 14 stav 2 Kodeksa kojim je propisano da zamjenik predsjednika Odbora koji je iz opozicije saziva na sjednicu Odbor i predlaže dnevni red sa aktima koji se odnose na povredu Kodeksa; da su mjere za povredu Kodeksa neadekvatne, nedovoljno rigorozne, zbog čega ih je potrebno pooštriti i da je potrebno preispitati nadležnosti radnog tijela, odnosno, da li nadzorom nad primjenom Etičkog kodeksa poslanika treba da se bavi Odbor za ljudska prava i slobode ili neko drugo radno tijelo kome to proizilazi iz Poslovníkom Skupštine utvrđene nadležnosti;

- da je mjesto zamjenika/ce predsjednika Odbora u 25. sazivu Skupštine CG pripadalo opoziciji i da nijednom nije sazvana sjednica Odbora povodom pet prijava za kršenje Kodeksa, koje nikad nijesu razmotrene. Prvu sjednicu Odbora posvećenu kršenju Etičkog kodeksa poslanika, shodno odredbama Poslovníka Skupštine, sazvaio je tadašnji predsjednik Skupštine. Međutim, sjednica, zbog nedostatka kvoruma prouzrokovanog prelaskom jedne političke strukture iz vlasti u opoziciju, nije održana;

- u 26. sazivu Skupštine Crne Gore zbog bojkota rada radnih tijela Skupštine CG od strane opozicije, zamjenik predsjednika Odbora za ljudska prava i slobode nije ni imenovan;

- ohrabrujuće je što je Predlogom etičkog kodeksa poslanika propisan „deblokirajući mehanizam“ - ukoliko zamjenik predsjednika ne sazove sjednicu Odbora, Odbor će sazvati Predsjednik Skupštine;

- Predlogom etičkog kodeksa poslanika propisano je da Skupština jednom godišnje razmatra Izvještaj o radu, dok je važećim Etičkim kodeksom propisano da Skupština može jednom godišnje da razmatra Izvještaj o radu Odbora za ljudska prava i slobode, kao radnog tijela nadležnog za nadzor nad primjenom i praćenjem poštovanja Etičkog kodeksa i

- izraženo je očekivanje da će Predlog etičkog kodeksa poslanika biti usvojen konsenzusom na plenumu Skupštine i da će isti, u slučaju potrebe, biti primjenjiv.

Nakon uvodnih napomena predstavnica predlagača i rasprave, Odbor je **jednoglasno** (sa šest glasova „za“) **podržao** Predlog etičkog kodeksa poslanika i predlaže Skupštini **da ga usvoji, sa Amandmanom koji je Odbor podnio.**

Amandman

U članu 14 Predloga etičkog kodeksa poslanika poslije stava 1 dodaju se dva nova stava koji glase:

„Predlog godišnjeg plana obuka poslanika po pitanju poštovanja i primjene Etičkog kodeksa, shodno Poslovniku Skupštine, Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji Službe Skupštine i Planu integriteta, priprema služba Skupštine nadležna za upravljanje ljudskim resursima u saradnji sa Sekretarijatom Odbora za antikorupciju.

Predlog godišnjeg plana obuka poslanika iz stava 2 ovog člana dostavlja se Odboru u januaru tekuće godine.“

Dosadašnji st. 2, 3 i 4 postaju st. 4, 5 i 6.

Sa Amandmanom Odbora saglasila se predstavnica predlagača, pa isti, shodno članu 150 stav 3 Poslovnika Skupštine Crne Gore, postaje sastavni dio teksta Predloga etičkog kodeksa poslanika.

Predstavnica predlagača je saopštila da je saglasna sa Amandmanom iz razloga što se Etički kodeks poslanika dijelom tiče i korupcije, pa predlog godišnjeg plana obuka poslanika po pitanju poštovanja i primjene Etičkog kodeksa, treba da priprema služba Skupštine Crne Gore nadležna za upravljanje ljudskim resursima u saradnji sa Sekretarijatom Odbora za antikorupciju, u skladu sa njihovim nadležnostima i isti dostavlja Odboru za ljudska prava i slobode u januaru tekuće godine.

Ovo stoga, što:

- s jedne strane, odredbom člana 14 stav 1 Predloga etičkog kodeksa poslanika, kojom se propisuje da Odbor za ljudska prava i slobode donosi Godišnji plan obuka poslanika po pitanju poštovanja i primjene Etičkog kodeksa, nastoji realizovati jedna od preporuka GRECO-a data u Izvještaju o usaglašenosti za Crnu Goru (četvrta runda evaluacije- Sprečavanje korupcije u odnosu na poslanike, sudije i tužioce), usvojenom na 77. plenarnoj sjednici GRECO-a u Strazburu, od 16. do 18. oktobra 2017. godine, da pitanja koja se odnose na borbu protiv korupcije i preporuke GRECO-a nijesu u nadležnosti Odbora za ljudska prava i slobode i da u Skupštini Crne Gore postoji radno tijelo za antikorupciju, koje shodno Poslovníkom utvrđenoj nadležnosti, implementira važeći Zakon o sprječavanju korupcije,

- s druge strane, uzimajući u obzir da je Skupština Crne Gore, shodno Zakonu o sprječavanju korupcije u obavezi da donese Plan integriteta, za čiju pripremu i sprovođenje (menadžer integriteta) je sekretarka Odbora za antikorupciju odgovorno lice, a

- imajući u vidu da je članom 11 Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji Službe Skupštine Crne Gore, između ostalog, propisano: „U Birou za upravljanje ljudskim resursima obavljaju se poslovi koji se odnose na: izradu akata u vezi sa upravljanjem ljudskim resursima, praćenjem kadrovske osposobljenosti zaposlenih, izradu posebnog plana obuka, učestvovanje u planiranju i osmišljavanju obuke za zaposlene u Službi Skupštine i seminara za potrebe poslanika, podršku procesa ocjenjivanja zaposlenih, vođenje odgovarajućih evidencija i obavljanje drugih poslova po nalogu generalnog sekretara.”.

Iz predloženih rješenja jasno je da obuke neće sprovoditi Odbor za ljudska prava i slobode, već će se angažovati stručne institucije - Agencija za sprječavanje korupcije i druge slične institucije.

Predstavnica predlagača je najavila da će poslanici, koji su pripremali Predlog etičkog kodeksa poslanika, biti na raspolaganju i prilikom pripreme Godišnjeg plana obuka poslanika.

Takođe, saglasna je sa mišljenjem predsjednika Odbora za ljudska prava i slobode da ovaj Odbor možda nije najbolje rješenje za propisane obaveze koje se tiču Etičkog kodeksa poslanika, ali su to predložili uvažavajući date okolnosti i činjenicu da je u politici kompromis moguć.

Odbor je konstatovao da u Predlogu etičkog kodeksa poslanika postoje pravno - tehničke greške koje je potrebno korigovati.

Sa konstatacijom Odbora saglasila se predstavnica predlagača, pa na taj način, korigovane odredbe postaju sastavni dio Predloga etičkog kodeksa poslanika.

U pitanju su sljedeće pravno - tehničke korekcije:

U Preambuli Predloga etičkog kodeksa poslanika, u stavu 9 riječ „proljećnog“ zamjenjuje se riječju „proljećnjeg“.

U članu 13 stav 3 riječ „odbor“ zamjenjuje se riječju „Odbor“.

U članu 14 stav 1 poslije broja „31“ dodaje se znak interpunkcije „.“.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određen je poslanik Momčilo Martinović, član Odbora.

