

Eetikakoodeksid Euroopa riikide parlamentides

Parlamendi usaldusvääruse tõstmisele ühiskonnas aitab kaasa asjaolu, kui rahvaesinduse valitud liikmed teavad ning peavad kinni kokkulepitud käitumis- ja tegutsemisstandarditest. Üks võimalus selle saavutamiseks võib olla kokkuleppeliste eetiliste ja käitumisnormide sätestamine parlamendi eetika- või käitumiskoodeksis. Sealjuures peab silmas pidama asjaolu, et koodeksi kehtestamine ei pane automaatselt ühtegi parlamendiliiget eetilisel käituma ning sestap ei ole üldjuhul käitumiskoodeksi väljatöötamise eesmärk parlamendiliikmete eetiliste libastumiste vältimine.

Parlamendi käitumis- või eetikakoodeksil (*code of conduct/ code of ethics*) on tavaliselt kahesugused eesmärgid. Esiteks annab taoline koodeks parlamendisiseselt võimaluse vastuvõetud reeglitest mitte kinni pidava liikme distsiplineerimiseks ja aitab parlamendiliikmetel mõista, milline käitumine on lubatud ja milline mitte. Teiseks annab parlamendi eetikakoodeks avalikkusele märku, et parlamendi liikmetele kehtivad reeglid, mille alusel teatud võimalikku ebaeetilist käitumise juhtumit menetleda ning hinnata. Tavaliselt käsitletakse eetika- ja käitumiskoodekseid sünonüümidena, kuid mitmed autorid on leidnud, et tegelikkuses on kahel koodeksil sisulised erinevused.

<p>Eetikakoodeks kehtestab kõige olulisemad ja üldisemad institutsiooni eetika põhimõtted ning eetilised väärtused, sõltuvalt poliitilisest kultuurist ja ajast. Eetikakoodeks on pigem taotluslik kui normatiivne ja ei sisalda jõustamismehhanisme ega rakendussätteid.</p>	<p>Käitumiskoodeks on spetsiifilisem ja detailsem kui eetikakoodeks. Käitumiskoodeks sisaldab tavaliselt detailseid juhiseid, milline käitumine on parlamendisaadikule kohane ja milline mitte, samuti koodeksi rikkumisest tulenevaid sanktsioone ja karistusi.</p>
--	---

27st Euroopa Liidu liikmesriigi parlamendi alamkojast on eetika- või käitumiskoodeksi eraldi dokumendina vastu võtnud kuus koda: Iirimaa *Dáil Éireann* (alamkoda), Läti *Saeima*, Malta *Kamra tad-Deputati*, Poola *Sejm* ja Suurbritannia *House of Commons* ning Saksamaa *Bundestag*. Viimases on käitumiskoodeks kehtestatud kodukorra lisana, moodustades kodukorra kohaselt selle lahutamatu osa. 2011. aasta detsembris võeti väga detailne parlamendiliikme käitumisjuhend vastu ka Euroopa Parlamendis; see jõustus 1. jaanuaril 2012.

Riik, koodeksi tüüp, kehtestamise aeg	Olulisemad põhimõtted
<p>Iirimaa <i>Dáil Éireann</i> käitumiskoodeks (2002)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Parlamendiliikmed peavad lähtuma ühiskondlikest, mitte era- või personaalsetest huvidest; lähitudes ühiskondlikust huvist on saadikud kohustatud avaldama igal aastal oma majanduslikud huvid: sissetulekud teistest töökohtadest, omatavad aktsiad, kuulumised ettevõtete nõukogudesse, omanduses olev maa, kinnisvara jt huvid, lisaks kuulumine nii tulundus- kui ka mittetulundusühingutesse; kui täiskogul või komisjonis käsitletakse teemat, mille suhtes parlamendisaadikul on materiaalsed huvid, peab saadik enne hääletamist või sõnavõttu oma huvi avalikustama;

	<ul style="list-style-type: none"> • parlamendisaadik ei tohi kasutada mitteavalikku infot, millele tal on olnud ametialane ligipääs, enda või teiste inimeste erahuvide edendamiseks; • parlamendisaadik peab kasutama ühiskondlikke vahendeid mõistlikult; • saadik peab suhtlema ja käituma administratsiooni ja õiguskaitseorganitega viisil, mis on rahvaesindajale kohane; • parlamendiliige ei tohi vastu võtta kingitusi, kui see võib põhjustada huvide konflikti või kahjustada tema kui ametiisiku erapooletust. Parlamendiliikmetest ministritel, komisjoni esimeestel või aseesimeestel on täiendavad kohustused oma majanduslike huvide ja saadud kingituste avalikustamisel.
<p>Läti Saeima eetikakoodeks (2006)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Koodeks on siduv kõikidele Läti Seimi liikmetele ning moodustab lahutamatu osa Seimi kodukorrast; • saadikul on kohustus deklareerida oma majanduslikud huvid; • koodeks sätestab juriidilise, administratiivse ja distsiplinaarse immuniteedi põhimõtted; • parlamendisaadik ei tohi teha solvavaid ega laimavaid avaldusi; • parlamendiliige peab hoidma regulaarset sidet ühiskonnaliikmetega, täiustama pidevalt oma läti keele oskusi ja selle kasutamist ning suhtlema avatult meediaga (juhul, kui küsimused ei puuduta tema eraelu).
<p>Malta Kamra tad-Deputati eetikakoodeks (2005)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kohustus käituda parlamendisaadikule vääriliselt; • keelatud on vastu võtta palka ja hüvitisi väljaspool parlamenti; • kohustus deklareerida eelnev töökoht, finantshuvid, osalemine tulundus- või mittetulundusühingutes ; • keelatud on vastu võtta kingitusi.
<p>Poola Sejm saadikueetika põhimõtted (1998)</p>	<p>Eetikakoodeks koosneb viiest põhimõttest:</p> <ul style="list-style-type: none"> • omakasupüüdmatlus – saadik peab alati lähtuma avalikest huvidest. Saadik ei tohi kasutada parlamendiliikmena saadud eeliseid omakasu või oma lähedaste kasu eesmärgil või vastu võtta tulu, mis mõjutab tema tegutsemist parlamendiliikmena; • avatus – saadik peab olema avalikkusele võimalikult avatud ja kättesaadav. Kõik isiklikud suhted, mis mõjutavad tema otsusetegemist, peavad olema avalikud; • usaldusväärsus; • väarikus – parlamendiliige peab hea seisma parlamendi nime eest, hoidudes mistahes tegevusest, mis kahjustab parlamendi head nime. Parlamendiliige peab austama teiste saadikute väarikust; • vastutus – parlamendiliige on vastutav oma tegude ja otsuste eest.
<p>Saksamaa Bundestag käitumiskoodeks (1972)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Kohustab saadikut informeerima parlamendi esimeest oma töökohast ja tegevusest erinevate ettevõtete juhtorganites; • sätestab saadikute sissetulekute avalikustamise korra; • sätestab kingituste ja annetuste vastuvõtmise reeglid; • keelab ärilises tegevuses viidata oma saadiku staatusele; • seab lisatingimused komisjoniliikme huvide avalikustamiseks, kui komisjonis arutatakse neid huvisid puudutavaid teemasid; • annab parlamendi esimehele õiguse vajadusel saadikutelt seoses käitumiskoodeksi võimaliku rikkumisega informatsiooni küsida; • sätestab täpsemalt käitumiskoodeksi rikkumise menetlemise korra.
<p>Ühendkuningriik House of Commons käitumiskoodeks (2009)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Omakasupüüdmatlus – saadik peab alati lähtuma ühiskondlikest huvidest ja ei tohi kasutada parlamendiliikme positsiooni lähedaste või enda omakasu eesmärgil ega vastu võtta tulu, mis mõjutab tegutsemist parlamendiliikmena; • ausameelsus – saadik ei tohi võtta finantsilisi või teisi kohustusi, mis mõjutavad tema tegevust parlamendiliikmena; • objektiivsus – otsuste tegemisel peab saadik lähtuma konkreetsest küsimusest, sõltumata kõrvalistest asjaoludest või teistest mitteseotud küsimustest; • vastutus – parlamendiliige vastutab oma tegude ja otsuste eest; • avatus – kõikide otsuste tegemisel peab saadik olema võimalikult avatud ning piirama informatsiooni andmist ainult juhul, kui see on selgelt avalikkuse enda

	<p>huvides;</p> <ul style="list-style-type: none"> • ausus – kõik erahuvid, mis on seotud ametikohustustega, peavad olema deklareeritud ning saadik peab vältima huvide konflikti teket; • eeskuju – saadikud näitavad käitumiskodeksi põhimõtteid järgides ja propageerides eeskuju teistele; • saadikult on kohustus avaldada finants- ja muud huvid; • saadik ei tohi saada tulu seoses küsimuste või teemade tõstatamisega parlamendis; • kuluhüvitiste jmt kasutamisel ja avalikustamisel peab kinni pidama eraldi kehtestatud reeglitest.
--	--

Eetikakomisjonid

Eetika- ja käitumiskodeksitest kinnipidamise, nende järjepideva täiustamise ja parandamise eest vastutavad tavaliselt alalise komisjoni staatuses olevad eetikakomisjonid. Nii on vastavalt parlamendi kodukorrale eraldi eetikakomisjon loodud Iirimaa (saadiku huvide erikomisjon), Läti (mandaadi ja eetika komisjon) ning Poolas (saadikute eetika komisjon). Ühendkuningriigis teostab kodeksist kinnipidamise järelvalvet sõltumatu volinik (*Parliamentary Commissioner for Standards*), keda omakorda kontrollib alaline komisjon. Seevastu on Saksamaa alamkoja kodukorra kohaselt käitumiskodeksi alaste rikkumiste menetlemise õigus antud *Bundestagi* esimehele ja tema ametkonnale. Malta parlamendis ei valita vastavat üksust (komisjoni), vaid parlamendil endal on saadiku käitumise küsimuses kohtumõistja funktsioon.

Mitmes ELi liikmesriigi parlamendis menetleb parlamendiliikme ebasobiva käitumise, protseduurireeglite rikkumise või parlamendiliikme kohustuste mittetäitmise juhtumeid selgelt eristatav siseinstitutsioon, ehkki eraldiseisvat eetika- ja käitumisnorme koondavat dokumenti kehtestatud ei ole. Näiteks Leedus ja Kreekas on selleks alaline komisjon, Hollandis aga mittealaline nõuandev komisjon, mille liikmed ei kuulu parlamenti. Ülejäänud ELi liikmesriikide parlamentides puuduvad eraldiseisvad institutsioonid eetika- või käitumisnormide rikkumiste menetlemiseks.

Parlament	Komisjon	Tegutsemise alus/koosseis	Pädevus ja ülesanded
Iirimaa <i>Dáil Éireann</i>	alaline saadiku huvide erikomisjon	Moodustatud avaliku eetika seaduse alusel, täpsemad volitused ja tegevus on määratud kodukorraseduses. Koosneb fraktsioone esindavatest või sõltumatutest parlamendiliikmetest vastavalt poliitilisele esindatusele parlamendis.	Valmistab ette käitumisjuhendi ja juhised parlamendiliikme huvide deklaratsiooni täitmiseks. Uurimispädevus kodeksi rikkumise kaebuste (mida võib komisjonile esitada ka väljastpoolt parlamenti) suhtes. Annab parlamendiliikmetele nende soovil käitumiskodeksi alast nõu.
Leedu <i>Seimas</i>	alaline eetika- ja kodukorrakomisjon	Volitused ja ülesanded on sätestatud parlamendi kodukorrasedusega. Komisjon koosneb fraktsioonide esindajatest proportsionaalselt parlamendi poliitilisele esindatusele.	Valmistab ette eetikaalaseid seaduseelnõusid ja ettepanekuid, jälgib parlamendiliikmete käitumist ja analüüsib õiguskaitseorganite informatsiooni parlamendiliikmete seaduserikkumiste asjaolude kohta, kontrollib parlamendi liikmete hüvitistesse puutuvat ja majanduslike huvide deklaratsioone, tegeleb väljastpoolt parlamenti laekuvate kaebuste lahendamise ja parlamendiliikmete käitumise suhtes.

Läti Saeima	alaline mandaadi ja eetika komisjon	Mandaat ja pädevus antud parlamendi kodukorra seadusega. Komisjoni kuulub üks liige igast fraktsioonist.	Koostab raporti saadikupuutumatuses küsimuses, annab nõusoleku vastavalt peaprokuröri ettepanekule saadikupuutumatuses peatamiseks. Teostab järelevalvet eetikakoodeksist kinnipidamise üle, kui komisjonile on laekunud kirjalik kaebus koodeksi rikkumise kohta. Komisjon teeb saadikule suulise või kirjaliku hoiatuse, millest viimane tehakse avalikuks täiskogu istungil ja avaldatakse ajalehes.
Poola Sejm	alaline saadikute eetika komisjon	Kodukorra kohaselt kuulub komisjoni üks liige igast parlamendis esindatud fraktsioonist, kusjuures igal fraktsioonil on komisjoni liikmete nimetamisel vetoõigus.	Tegutseb kas parlamendi organite, saadikute või kodanike kaebuste alusel või omal initsiatiivil. Analüüsib ja vaatab läbi saadikute majandushuvide deklaratsioonid ning teostab järelevalvet eetikakoodeksist kinnipidamise üle. Komisjon võib teha ettepaneku saadiku karistamiseks (hoiatuse või noomitusega) juhatusele, kellel on lõpliku otsuse tegemise õigus.
Ühend- kuningriik House of Commons	alaline standardite ja privileegide komisjon	Täiskogu nimetab komisjoni kümme saadikut erinevatest fraktsioonidest.	Teostab järelevalvet standardi voliniku töö üle, tutvub voliniku tehtud ettepanekutega, vajadusel täiendab ja lubab juurdepääsu saadikute finantshuvide registrile, kaalub kaebusi, mida volinik on esitanud parlamendiliikme huvide deklaratsiooni ja käitumiskodeksi rikkumiste kohta ning teeb soovitusi käitumiskodeksi muutmiseks või parandamiseks.

Riho Kangur
nõunik
tel 6643

Allikad:

- Brien, Andrew. A Code of Conduct for Parliamentarians? Research Paper 2, 1998-99, Department of the Parliamentary Library, Parliament of Australia.
- Bruce, Willa. Codes of Ethics and Codes of Conduct: Perceived Contribution To the Practice of Ethics in Local Government. Public Integrity Annual. 1996.
- ECPRD päring nr 1357. Committee on ethics and procedures to deal with breaches of the rules of conduct/ethics. 2010
- European Parliament. Parliamentary Ethics: A Question of Trust. Office for Promotion of Parliamentary Democracy. 2011.
- Parlamentide eetika- ja käitumiskodeksid.

Õigus- ja analüüsiakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab rahvaesindajaid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev informatsioon on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema huvilistega töö sisu üle. Kõik kommentaarid on teretulnud.