




SIGMA

Подкрепа за подобряване на ръководството и управлението
Съвместна инициатива на ОИСР и Европейския съюз, финансирана от ЕС



**КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ –
ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ
В ДЕВЕТ ДЪРЖАВИ
ЧЛЕНКИ НА ЕС
СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД**

Документът е разработен за СИГМА от:
професор Мануел Вийория-Мендиета, Университет „Крал Хуан Карлос“, Мадрид, Испания
декември 2005 г.



SIGMA

Подкрепа за подобряване на ръководството и управлението
Съвместна инициатива на ОИСР и Европейския съюз, финансирана от ЕС

**КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ – ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ
В ДЕВЕТ ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ НА ЕС
СРАВНИТЕЛЕН ПРЕГЛЕД**

Документът е разработен за СИГМА от:

**професор Мануел Вийория-Мендиета, Университет „Крал Хуан Карлос“,
Мадрид, Испания**

декември 2005 г.

Оригиналната версия на настоящото издание е публикувана от ОИСР на английски език под заглавието:
Sigma paper No. 36: Conflict-of-Interest Policies and Practices in Nine EU Member States: A Comparative Review (2006)
© 2006 OECD
Всички права запазени.

© 2007, Мидйоркширска търговско-индустриална камара – клон България (МТИК България), всички права върху изданието на български език запазени.
Публикувано със съгласието на ОИСР, Париж
Отговорност за качеството на българския превод и съответствието му с оригиналния текст носи Мидйоркширската търговско-индустриална камара – клон България (МТИК България).

Превод от английски език: Ренета Райнова
Редактор: Галина Гиндянова
Печат: „Авангард принт“ ЕООД, Русе
ISBN:

Настоящият документ е създаден с финансовата подкрепа на Европейския съюз. Изложените в него гледни точки изразяват мнението на автора и по никакъв начин не следва да се счита, че отразяват позицията на Европейския съюз, нито мнението на ОИСР и нейните държави членки, както и на страните бенефициенти, участващи в Програма СИГМА.

ПРЕДГОВОР

Настоящият документ е разработен от СИГМА по поръчка на Министерството на вътрешните работи на Чешката република с цел да бъде използван като основен сравнителен работен документ за подготовката на нова политика и закони относно конфликта на интереси в държавния сектор на Чехия. Поради общия характер на документа той може да бъде полезен и за други държави, които извършват специфични реформи в сферата на конфликта на интереси, както и общи реформи, отнасящи се до антикорупционните политики и инструменти.

Документът предоставя описание и аналитичен преглед на различни подходи за управление на конфликта на интереси в публичния сектор на девет европейски държави, от които шест „стари“ членки на ЕС (Франция, Германия, Италия, Португалия, Испания и Великобритания), и три „нови“ (Унгария, Латвия и Полша). В разработката са представени и някои решения, които си струва да бъдат взети под внимание, когато се прилагат политики и инструменти за подобряване на законите и практиките относно конфликта на интереси.

Изданието на ОИСР от 2003 г. „Препоръки към насоките за управление на конфликта на интереси в сектора на държавните услуги“ е използвано за основа при разработването на концептуалната рамка и на анкетата за проучването. Първоначалната версия на анкетата е тествана в държавите от Югоизточна Европа в началото на 2005 г. Насоките осигуряват и база за сравнение на добрите практики във връзка с мерките за предотвратяване на конфликта на интереси. Допълнителна информация може да бъде намерена на следния интернет адрес: www.oecd.org/gov/ethics .

Настоящият документ е подготвен от професор Мануел Вийория по поръчка на СИГМА на базата на информация, събрана от гореспоменатите държави. Информацията е получена от стандартизирана анкета, попълнена от подбрани национални експерти. Авторът на настоящия документ и СИГМА изказват благодарност на всички национални експерти, участвали в проучването. Г-н Антоан Годберт, Генерален директор „Публична администрация и услуги за гражданите“, Франция; д-р Бернхард Шлоер от Германия; професор Бернардо Джорджо Матарела от Университета в Сиена, Италия; г-н Хулио Набаис, Генерален секретар в парламента на Португалия; професор Мануел Вийория от университета „Крал Хуан Карлос“, Мадрид, Испания; г-н Майкъл Карпентър, юридически съветник, Долна камара на Обединеното кралство; д-р Золтан Хазафи, заместник-генерален директор в Министерството на вътрешните работи на Унгария; г-н Алексеис Снитниковс от Бюрото за превенция и борба с корупцията на Латвия; проф. Патриция Йоанна Сувай от Университета на Бялисток, Полша. Изказваме и специални благодарности на Янос Берток от ОИСР за приноса му в подготовката на настоящия документ.

Информацията от всяка от деветте държави е от м. септември 2005 г. и се отнася до законовата уредба, средствата, институциите, процедурите и управленските практики, прилагани във връзка с управлението на конфликта на интереси в съответната страна. Проучванията във всяка от държавите предоставят информация за предвидените юридически мерки при нарушаване на закона, както и за вида институция, създадена да следи за нарушения и за спазване на разпоредбите относно конфликта на интереси.

За допълнителна информация, моля свържете се с нашите служители: г-н Франсиско Кардона (francisco.cardona@oecd.org), Янос Берток (janos.bertok@oecd.org) или г-жа Франсоаз Друйон (francoise.drouillon@oecd.org).

ВЪВЕДЕНИЕ

Документът е представен в четири раздела и едно приложение, представящо деветте изследвани държави в обща таблица.

Първият раздел представя концептуалната рамка и дава определения за конфликт на интереси в държавния сектор. В същия раздел се прави опит политиката относно конфликта на интереси да бъде разгледана като част от по-глобалната политика, насочена към превенцията и борбата с корупцията. В раздела се обосновава необходимостта от такава политика и важността ѝ за добре функциониращата демокрация.

Вторият раздел изследва общите страни на структурите, механизмите и методите, използвани за управление на конфликта на интереси в избраните девет държави членки на ЕС. В раздела се разглеждат и различията в законодателната рамка, в начините на прилагане, механизмите за оценка и средствата за спазване на закона. В този раздел документът си поставя за цел да надникне зад различните политики, поставящи ограничения пред иначе законови икономически, социални и политически дейности, извършвани от висшите държавни служители, в т.ч. и от политиците (по отношение на икономически дейности и прозрачност), както и на служителите в публичната администрация (по отношение на икономически дейности и участие в политически партии).

Третият раздел обобщава казусите от деветте държави и определя основните проблеми и трудности, с които се сблъсква всяка една от страните при формулиране и въвеждане на политика за конфликта на интереси. Разделът включва оценка на предимствата и недостатъците на различните законови инструменти относно полезността им за адекватна превенция и управление на действителни случаи на конфликт на интереси.

Четвъртият раздел на документа се фокусира върху някои изводи, които могат да бъдат възприети като препоръки, предлагащи различни начини за формулиране и въвеждане на политики и закони относно конфликта на интереси и борбата с корупцията.

I. КОНЦЕПТУАЛНА РАМКА

Дефиниране на понятието „конфликт на интереси“

Настоящият документ използва общото определение за конфликт на интереси, дадено от ОИСП: „Конфликтът на интереси се отнася до конфликта между обществените задължения и личните интереси на държавните служители, където личният интерес на държавния служител може неправомерно да повлияе върху изпълнението на служебните му задължения.“¹

Според нас конфликтът на интереси се отнася не само до ситуациите, при които има **фактически** неприемлив конфликт между интересите на държавния служител като частно лице и задълженията му като държавен служител, но също и до ситуации на **очевиден** или **потенциален** конфликт на интереси.

Очевидният конфликт на интереси се отнася до ситуации, при които има личен интерес, с основание считан от останалите, че може да повлияе на задълженията на държавния служител, дори и ако това в действителност не оказва такова влияние. Вероятността за възникване на съмнения относно почтеността на държавния служител или на институцията, която той представлява, налага да се избягват ситуации на създаването на очевиден конфликт на интереси.

Потенциалният конфликт на интереси може да съществува, когато служителят има лични интереси, които биха могли да предизвикат възникването на конфликт на интереси **в бъдеще**. Пример за това е случаят, при който съпругата на държавния служител предстои да бъде назначена в близките няколко седмици на длъжност изпълнителен директор на дадена фирма по силата на решение, взето от същия държавния служител, при условие че той е наясно с назначението на съпругата си. В този случай всеки разумен човек би стигнал до заключението, че личните интереси на държавния служител могат неправилно да въздействат върху неговото поведение или решение.

Конфликт на интереси и корупция

Трябва да е ясно, че конфликтът на интереси и корупцията са две различни неща. В някои случаи може да съществува конфликт на интереси, без да има корупция, и обратно. Например даден държавен служител взема честно и законосъобразно решение по проблем, имащ отношение към личните му интереси, и в този случай не става въпрос за корупция. В други случаи държавен служител може да вземе подкуп (корупция) за решение, което той, така или иначе, би взел, без да става въпрос за какъвто и да е конфликт на интереси относно неговите действия.

От друга страна, истина е, че в повечето случаи на корупция тя се появява тогава, когато действията на държавния служител са били предварително повлияни от личен интерес. Това е причината превенцията на конфликта на интереси да се счита като част от по-мощна политика, свързана с превенцията и борбата с корупцията. В контекста на казаното политиката относно конфликта на интереси е важен инструмент за изграждане на почтено поведение в публичния сектор и за защита и насърчаване на демокрацията.

¹ Препоръки към насоките за управление на конфликта на интереси в сектора на държавните услуги. Виж <http://www.OIGSP.org/dataOIGSP/13/22/2957360.pdf>

Демокрация и обществено възприятие за корупция

Доверието на обществото в политиката, политическите партии и парламента бележи значителен спад. Разочарованието от политиката и политиците е всеобщо. В някои държави тази тенденция на неудовлетвореност от политиката, недоверието в политическите лидери и спада на доверието в парламента затруднява функционирането на демокрацията и крие риск от провал на демократичните процеси. В други държави подобно отношение е само проява на отегченост от традиционния начин за правене на политика.

Една от тезите в настоящия документ е, че корупцията в държавната власт е една от най-важните причини, които стоят зад обезпокоителните тенденции. За да бъде разбрано това твърдение, е важно да се знае защо се появява корупцията. Ако корупцията е свързана само с получаването на подкуп, то в повечето европейски държави тя не би трябвало да е причина за неудовлетвореност, тъй като подкупването на държавни служители не е често срещана практика. Но корупция не означава само подкуп. Корупция е също и корупционната политика, злоупотребата с власт, неправомерното финансиране на партии, купуването на гласове, даването на привилегии и възползването от служебното положение. Корупция не е само незаконната злоупотреба с власт от страна на държавните служители с цел обслужване на лични интереси. Корупция също е и неетичната злоупотреба с властта. Намесата на личен интерес е пряка и непряка, като това включва както държавния служител, така и политическата партия, която го е издигнала.

Отсъствието на изчерпателна рамка и познание относно причините, последствията и естеството на корупцията по традиция водят до отъждествяването на корупционните практики с криминални деяния от страна на научните работници в социалната сфера и юридическите експерти в западните демокрации. Например според доклада на Институт „Отворено общество“² от 2002 г. отсъствието на такава изчерпателна рамка в държавите от ЕС означава, че оценката на Европейската комисия за корупцията в тогавашните държави кандидат-членки бива оценявана като „подкупност“. Тъй като в повечето западни демокрации няма висока криминална корупция, то тя не се счита за особено важна при анализа на неудовлетвореността от политиката в повечето развити държави.

Така или иначе, корупцията е нещо повече от вземането на подкупи. Тя е корумпиране на политиката, което означава всички действия, при които политиците (вкл. държавните служители) нарушават правилата на (демократичната) политическа игра и поставят личните си интереси над всичко останало. Например правилата на демократичната политическа игра повеляват държавните служители да не злоупотребяват с власт, обслужвайки своите преки или непреки лични интереси. Злоупотреба с власт има не само когато се нарушава законът, но и когато се нарушават етичните норми с цел облагодетелстване с власт или с пари.

Предвид всичко казано става ясно, че корупцията е сериозна заплаха за демократичните институции и процеси. Тя води до отрицателни политически, икономически и социални последствия. От политическа гледна точка корупцията нарушава качеството на демокрацията и на функционирането на правителството и създава отрицателен социален капитал. Когато нивата на корупция са високи,

² Институт „Отворено общество“, Програма за мониторинг на присъединяването към ЕС: „Мониторинг на процеса на присъединяване към ЕС: корупционна и антикорупционна политика“, Будапеща, 2002 г.

няма политическо равенство и най-корумпираните се ползват с особени привилегии, което е ръководещо при политически режим, при който властта е в ръцете на корупционни мрежи. В държави с високи нива на корупция корумпираните политици и държавни служители имат интерес да поддържат неефективна публична администрация, тъй като могат избирателно да предлагат своите протекции срещу неудобствата от тази неефективност. Корупцията изисква наличието на доверие между участниците в незаконните действия. Това доверие благоприятства разпространението на гъсти социални мрежи, които се отъждествяват с покровителство, лична клиентела и подкупи. Политическата корупция подхранва и репродуцира тези мрежи.

От икономическа гледна точка корупцията спъва развитието и пречи на инвестициите. От социална гледна точка - насърчава неравенството в икономически и в психологически аспект и обуславя наличието на доверие в много тясно ограничен кръг. От своя страна, доверието в тясно ограничен кръг възпрепятства развитието на доверие на широка основа, а то е от изключително значение за социалното единство и за воденето на честна политика. Ако трябва да обобщим, неудовлетвореността на гражданите от работата на правителството и на политическите партии бързо води до намаляване на удовлетвореността от демокрацията, спад на общото доверие и увеличаване на популярността на популистки кандидати и екстремистки партии.

В една добре функционираща демократична система един от основните принципи е, че политиката трябва да е насочена към определяне и насърчаване на общия интерес, като в същото време се спазват вече установените „правила на играта.“ Политиците винаги трябва да помнят този принцип. Държавните служители също трябва да го имат предвид, когато вземат участие във формирането на политики и при вземането на решения, които прилагат и оценяват.

Пренебрегването на този принцип е една от причините за слабото доверие в основните демократични институции и един от най-важните фактори, поради които повечето граждани в някои държави са неудовлетворени от функционирането на демокрацията. Както е показано в таблица 1, доверието в парламента е ниско във всички държави, където е направено проучването. Истина е също така, че резултатите от проучването се различават за отделните държави. Очевидно когато нивата на корупция, възприемана като получаване на подкупи, са високи в дадена държава, то резултатите от проучването са по-лоши в сравнение със страните с традиционно слабо наличие на корупция. Тези резултати са по-лоши не само относно доверието в парламента, но и по въпроса на удовлетвореността от функционирането на демокрацията (виж таблица 1).

Таблица 1 Доверие в парламента, удовлетвореност от функционирането на демокрацията и корупционен индекс за 2005 г. в деветте държави, в които е извършен сравнителния преглед, включително и Чешката република

Държава	Високо доверие в парламента (в %)	Удовлетвореност от начина на функциониране на демокрацията (в %)	Корупционен индекс за 2005 г.
„Нови“ държави членки на ЕС			
Чешка република	12,0	36,6	4,3
Унгария	32,6	31,6	5,0
Латвия	26,3	28,2	4,2
Полша	30,1	40,6	3,4
„Стари“ държави членки на ЕС			
Франция	38,8	45,5	7,5
Германия	34,2	72,8	8,2
Италия	33,2	34,6	5,0
Португалия	43,7	72,3	6,5
Испания	45,0	63,2	7,0
Великобритания	34,1	44,4	8,6

Източник: Проучване на световните ценности, 2000 г. и Корупционен индекс, 2005 г.

В заключение можем да кажем, че макар и конфликтът на интереси и корупцията да са различни в отделните държави, би било подходящо политиките по тези въпроси да са част от по-глобална стратегия или политика за превенция и борба с корупцията. Това обаче не е практика в държавите членки на ЕС отпреди 2004 г., включени в настоящия документ, с изключение на Великобритания и донякъде на Германия (виж по-долу), но е често срещана практика в държавите, присъединили се към Съюза от 2004 г. Тази практика вероятно е била повлияна от институциите на ЕС, по-специално от Европейската комисия, по време на преговорите за присъединяване. Това повдига въпроса, доколко нуждата от създаване на всеобхватна антикорупционна стратегия е по-скоро технократски идеал, отколкото политическа реалност в утвърдените демокрации.

Каквато и да е истината, политиките и стратегиите за превенция и борба с корупцията са много важни за подобряване качеството на демокрацията и дори за защитата ѝ от популизма, апатията и разочарованието. Във връзка с това политиките относно конфликта на интереси също са важни за усъвършенстването и утвърждаването на нашите европейски демокрации.

Антикорупционни политики и инструменти

Политиките, насочени към превенция и борба с корупцията, включват различни инструменти и стратегии, които могат да бъдат групирани в четири големи категории: структурни, превантивни, за откриване и разследване, наказателни.

1. Структурна рамка - включва не само политическа ангажираност и етични лидери, но и стратегии и политики за предотвратяване на неравенството,

за изграждане на всеобщо доверие, за увеличаване на добрия социален капитал и за изграждане на висококачествена демокрация. Стабилната структурна рамка изисква определени конституционални условия, тъй като всяка висококачествена демокрация включва принципите за обществен контрол и политическо равенство.³

Тези принципи имат четири измерения:

- Свободни и честни избори;
 - Открито, прозрачно и отговорно правителство;
 - Гарантирани граждански и политически права и свободи;
 - Демократично общество, което включва свободни медии с достъп до различни социални групи, обществена отчетност на мощните частни корпорации, демократична политическа култура и образователна система.
2. Инструменти за превенция – ефективна законова рамка, работещи кодекси на поведение, ефективна система на отчетност, държавни служители, назначавани според своя опит и заслуги, механизми за професионална социализация, свързана предимно с етиката и демократичните ценности.
 3. Инструменти за откриване и разследване на нарушения - координираща институция, която да действа като „пазител“, да дава гласност и да предлага програми за защита и ефективна мрежа от специализирани прокурори, както и специализирани съдии, общи инспектори и контрольори.
 4. Инструменти за наказание – закони, предвиждащи наказания, дисциплинарни разпоредби, процедури за понасяне на икономическа отговорност и административни наказания.

Политики и инструменти относно конфликта на интереси

Къде е мястото на политиките относно конфликта на интереси спрямо глобалната рамка на антикорупционните политики? Всъщност те се съдържат в четирите групи. Част са от структурната рамка, защото тези политики помагат на демократичната система да изгради общо доверие и да осигури достъп до правителството за извършване на проверки. Политиката относно конфликта на интереси е част от стратегията за превенция, тъй като законите, кодексите на поведение, регулиращото законодателство и другите инструменти, като например правилата за въздържане от гласуване и оттегляне от вземане на решения, са доста ефективен подход за превенция на корупцията. Политиката относно конфликта на интереси е и част от откриването и разследването на случаите на корупция, защото определени инструменти на тази политика като декларацията за доходите или декларацията за семейно и имуществено състояние могат да помогнат до голяма степен за откриването на корупционни практики. Те представляват част от инструментите за наказание, тъй като в някои държави конфликтът на интереси се счита за престъпление, а в други се предвиждат различни наказания за нарушаване на законите, отнасящи се до конфликта на интереси.

Най-важните инструменти за превенция и избягване на конфликта на интереси са:

³ Beetham, David (1994 г.), *Defining and Measuring Democracy*, Sage, London

- Ограничаване на трудовата заетост по втори договор;
- Декларация за личните доходи;
- Декларация за семейните доходи;
- Декларация за лично имуществено състояние;
- Декларация за семейно и имуществено състояние;
- Декларация за получени подаръци;
- Охрана и контрол на достъпа до вътрешна информация;
- Декларация за наличие на лични интереси относно управлението на договори;
- Декларация за наличие на лични интереси относно вземането на решения;
- Декларация за наличие на лични интереси относно подготовката или предоставянето на съвети във връзка с разработването на политики;
- Публично оповестяване на декларациите за дохода и имущественото състояние;
- Ограничение и контрол на бизнеса, създаван след освобождаване от държавния пост или на дейността на НПО;
- Ограничаване и контрол на подаръците и на други форми на благодетелстване;
- Ограничаване и контрол на външни ангажименти, извършвани паралелно със служебните (например с НПО, политически организации или държавни фирми);
- Отказване или оттегляне на висшите държавни служители от служебните им задължения при участието им в срещи или при вземане на конкретни решения, които биха ги поставили в ситуация на конфликт на интереси;
- Лични и семейни ограничения относно притежаването на частни фирми;
- Преотстъпване чрез продажба на бизнеса или инвестициите или чрез договор за възлагане на управлението.

II. СХОДСТВА И РАЗЛИЧИЯ В ДЕВЕТТЕ ДЪРЖАВИ ОТ ПРОУЧВАНЕТО

A. Сходства

Настоящата публикация прави общ преглед на сходствата в националните програми, третиращи конфликта на интереси. Сходствата са определени чрез разглеждане на някои въпроси, свързани с политиките относно конфликта на интереси и начините, по които този проблем се третира в деветте разглеждани държави (за справка може да се ползва и резюмето в таблицата от приложението).

1. Част ли е конфликтът на интереси от по-глобална политика или стратегия? Всички „нови“ държави членки, включени в настоящото проучване, имат официално приети глобални стратегии за превенция и борба с корупцията и програмите им относно конфликта на интереси са част от тези стратегии. „Старите“ държави членки нямат такива широкообхватни стратегии – единствено в Германия има Федерално споразумение срещу корупцията. Вследствие на това политиките относно конфликта на интереси в тези държави не са част от глобална политика. Великобритания прави изключение, тъй като нейните програми, свързани с конфликта на интереси, са част от по-глобална политика за „етичните стандарти в държавната администрация“. Тези програми

не са част от широкообхватна стратегия срещу корупцията, а от стратегия за гарантиране и усъвършенстване на етичните стандарти в публичния сектор.

3. Налице ли е превантивният подход? Във всички „нови“ държави членки, анализирани в настоящия документ, има превантивен и оздравителен подход, въпреки че в случая с Унгария подходът е по-скоро превантивен. В Унгария няма предвидени наказания за случаите, при които се нарушават правилата относно конфликта на интереси, но в Латвия и в Полша такива съществуват. Франция също използва и двата подхода и е определила специален тип криминална проява, свързана с конфликта на интереси, наречена „незаконно преследване на интереси“. В останалите пет „стари“ държави членки се прилага превантивният подход.

4. Превантивни мерки

- *Ограничаване на трудовата заетост по втори договор:* Във всички изследвани страни съществуват ограничения за държавните служители относно трудовата им заетост по втори договор. За назначенията по политическа линия, в т.ч. за членове на правителството, държавни служители и съдии, съществуват еднакви ограничения във всички държави. Тези мерки са най-строги във Франция, Германия, Полша и Испания. Във всички държави съществуват ограничения относно допълнителната трудова заетост на обществена длъжност за членовете на парламента, но само в Испания има стриктна забрана за допълнителната заетост на членовете на парламента и в частния сектор. Във Франция и Унгария висшите държавни служители на местни изборни длъжности могат и да са членове на парламента. Във всички държави съществуват ограничения относно допълнителната заетост както в държавния, така и в частния сектор, когато висшите държавни служители на местни изборни длъжности са ангажирани на пълен работен ден и получават трудово възнаграждение за позицията, на която са били избрани.
- *Декларация за личните доходи.* Този тип декларация не се изисква във Франция, Германия и Великобритания, но в последните две държави членовете на парламента трябва да декларират някои видове заплащане, когато става въпрос за големи суми. В Унгария и Италия само членовете на парламента трябва да декларират доходите си (в Италия назначените по политическа линия вече трябва да декларират определени доходи), докато в Полша декларирането на доходите се изисква само от висшите държавни служители на местни изборни длъжности и от назначените по политическа линия. В Испания висшите държавни служители на местни изборни длъжности и назначените по политическа линия трябва да декларират доходите си, а членовете на парламента трябва да декларират и извършените от тях платени дейности. В Латвия доходите си декларират както държавните служители на местни изборни длъжности и назначените по политическа линия, така и останалите държавни служители.
- *Декларация за семейно и имуществено състояние.* Само в Полша съпрузите на служителите на местни изборни длъжности и назначените по политическа линия са задължени на декларират доходите си. В Испания подобна декларация е доброволна за съпрузите на назначените по политическа линия. Във всички останали държави декларацията не е задължителна.
- *Декларация за лично имуществено състояние.* В Германия и Великобритания декларациите за имуществено състояние не са задължителни, въпреки че

членовете на Британския парламент трябва да декларират собствеността си, ако възлиза на над 59 000 британски паунда. Държавните служители в Германия, преди да бъдат назначени, трябва да подпишат официална декларация, че нямат значителни по размери дългове. Във всички от проучените „стари“ държави членки от държавните служители не се изисква да декларират имущественото си състояние, но в трите „нови“ членки това е задължително (в Унгария това важи само за висшите държавни служители). Членовете на правителството, на парламента и държавните служители на местни изборни длъжности трябва да декларират имущественото си състояние във всички държави с изключение на Германия и Великобритания.

- *Декларация за семейно и имуществено състояние.* В Полша съпрузите на избраните на местно ниво и назначените по политическа линия държавни служители също трябва да декларират собствеността си. В Унгария всички членове на семейството, които живеят заедно с висш държавен служител, също трябва да декларират собствеността си. Във всички останали държави такава декларация не е задължителна.
- *Декларация за получени подаръци.* В Латвия декларацията за получени подаръци е задължителна за всички държавни служители (вкл. за тези, които са на изборна длъжност, и за членовете на парламента). В Полша такава декларация се изисква само от държавните служители на местни изборни длъжности и за назначените по политическа линия, а в Унгария – само за депутатите. В Германия, Испания и Великобритания такива декларации се изискват задължително само от назначените по политическа линия и от министрите. Членовете на Британския парламент трябва да декларират само подаръците на стойност над 1% от заплатата им. От германските депутати се изисква да предоставят такава информация само когато подаръкът е на стойност над 5000 евро. Във Франция членовете на парламента трябва да декларират всички получени подаръци, независимо от стойността им.
- *Охрана и контрол на достъпа до вътрешна информация.* Държавните служители във всички страни трябва да пазят в тайна всякакъв вид поверителна информация, а във Франция, Унгария, Полша и Испания има специални разпоредби и предвидени наказания, които ясно определят това задължение. Депутатите в Унгария и Испания са задължени да пазят тайна.
- *Декларация за наличие на лични интереси относно управлението на договори.* В държави като Португалия от държавните служители, назначени по политическа линия, официално се изисква такава декларация за личните интереси, включваща информация за период от три години преди назначението им, а в Испания този период е две години. В Германия и Испания такава декларация е задължителна също и за местните висши държавни служители на изборна длъжност. Във Великобритания висшите държавни чиновници, включително служители на местна изборна длъжност, трябва да представят официална декларация за лични интереси⁴ всеки път, когато

⁴ Членовете на Парламента във Великобритания са задължени да попълват формуляр с десет категории декларируем интерес, които са:

1) *Директорски пост* – всяка заемана платена директорска длъжност в държавна или частна фирма, ако стойността на възнаграждението надвишава заплатата, получавана от Парламента с 1% (т.е. 590 брит. паунда, считано от 1 април 2005 г.);

2) *Заплати от други назначения* – всяка заемана длъжност, от която се получава заплата, или извършване на търговска дейност на стойност, надвишаваща заплатата, получавана от Парламента с 1%

възникне интерес, основателно считан от другите, че би повлиял действията на държавния служител. В декларацията си държавните служители във Великобритания трябва да включват семейните интереси и интересите на своите близки. Във Франция, Унгария, Италия, Латвия и Полша не се изисква подобна декларация, но ако има конкретен конфликт на интереси, задължително се декларира личният интерес и се иска разрешение за

или от която депутатът има финансов интерес; (Тази категория изисква от депутатите да декларират членството си в Лойдс заедно със застрахователния бизнес, в който участват).

3) *Услуги* – всяко заплатено назначение, описано в т. 1 и 2 по-горе, което е свързано с предоставянето на услуги, зависещи в голяма степен от позицията на лицето като депутат в Парламента. Описват се имената на клиентите и видът на техния бизнес; (Тази категория се въвежда във връзка със забраната, приета от Камарата на 6 ноември 1995 г. срещу лобирането с цел облагодетелстване или получаване на възнаграждение. Смисълът на тази разпоредба е, че депутатите нямат право да иницирират или да вземат участие в процедури, извършвани както от Камарата, така и от комитетта, при които се търси извличане на изгода за дадено лице или организации, от които депутатът получава парично възнаграждение. В указанията за попълване на формуляра се обяснява, че информацията се отнася до услуги, свързани с парламентарни или други процедури, произтичащи от членството в Парламента като например спонсорирани срещи, дейности, извършвани в сградите на Парламента, или предоставяне на консултантски услуги по парламентарни или публични дела.)

4) *Спонсорство* – всяко дарение на избирателния район, от който е издигната кандидатурата на депутата, надвишаващо сумата от 1000 британски паунда за предходните 12 месеца и което е било свързано специално с кандидатурата на депутата, както и всякаква друга форма на спонсориране или на материална подкрепа, надвишаваща 1000 паунда годишно; (Тази категория регламентира всички източници, от които членовете на Парламента имат финансови или материални ползи, като се включва безплатното или платено от друг ползване на хотел или предоставянето на безплатно или платено от трети страни проучване.)

5) *Подаръци, генерирани ползи, лични услуги* – всички подаръци, генерирани ползи и лични услуги, които е получил член на Парламента или неговият съпруг(-а), или партньор(-ка), надвишаващи 1% от заплатата му на депутат и направени във връзка с позицията му в Парламента; (Тази категория включва услуги, предоставени на цена под тази, на която нормално се предлагат. Подаръкът или генерираната полза трябва да бъдат регистрирани, ако кумулативната им стойност от даден източник надвишава прага от 1%. Ползите, предоставени на депутатите или на членовете на правителството в рамките на определена сфера, посрещания на правителствени делегации и покрити разходи в разумни граници за хотел и дневни при участия в конференции или при делови посещения в Обединеното кралство не трябва да бъдат регистрирани.)

6) *Международни визити* – всички международни посещения на депутат, негов съпруг(-а) или партньор(-ка) през предходните 12 месеца, свързани с позицията му в Парламента, когато стойността на посещенията надвишава 1% от заплатата му на депутат и разходите не са били изцяло покрити от депутата или от държавните фондове на Великобритания; (Посещенията, направени от името на Долната камара, нейните комитети и междупарламентарни групи като например Съвета на Европа, правят изключение.)

7) *Подаръци и възнаграждения от други държави* – всеки подарък или възнаграждение, надвишаващи 1% от заплатата, получавана от Парламента, получени в предходните 12 месеца от депутата, от негов(-а) съпруг(-а) или партньори от името на чуждестранно правителство, организация или лице, свързани с позицията му в Парламента; (Във формуляра се изисква описание на естеството и източника на прихода.)

8) *Земля и недвижима собственост* – земя или недвижима собственост (различна от личното жилище на депутата, съпруга(-ата) или партньора, възлизащи на стойност по-висока от 59 000 брит. паунда, или получаването на наем, надвишаващ 10% от получаваната заплата като депутат (т.е. 5 900 брит. паунда за 2005 г.); (Депутатът трябва да посочи естеството на цялата недвижима собственост, до която се отнася това изискване, като опише нейното местоположение. Не се изисква регистриране на приходите от отдаване под наем).

9) *Дялово участие* – притежанието на повече от 15% от дяловия капитал на дадена фирма или на акции, възлизащи на 15% или по-малко, чиято стойност надвишава заплатата, получавана от Парламента; (Не се изисква регистрирането на акции, притежавани от съпруга(-та) или партньорите.

10) *Разни* – всякакви други интереси, които депутатът счита за редно да бъдат декларирани. (Във формуляра се казва, че не е задължително регистрирането на интереси, за които не са получавани възнаграждения, но те могат да бъдат описани, ако депутатът счита, че обществото би счело, че влияят на действията му по начин, подобен на този, който оказва получаването на възнаграждение).

освобождаване от участие в дадена процедура.

- *Декларация за наличие на лични интереси относно вземането на решения или гласуване.* Официална декларация за подобен личен интерес се изисква в държави като Португалия (включително информация за три години преди назначението на държавния пост), а в Испания - две години за назначените по политическа линия и за депутатите в парламента. В Испания това се отнася и за заемащите местни изборни длъжности, докато в Португалия декларациите за тези държавни служители се подават по желание. В Германия такава декларация е задължителна само за държавни служители на местна изборна длъжност. Във Великобритания висшите държавни чиновници, включително депутатите и служителите на местна изборна длъжност, трябва да представят официална декларация за лични интереси всеки път, когато възникне интерес, основателно считан от другите, че би повлиял действията на държавния служител. В декларацията си държавните служители във Великобритания трябва да включват семейните интереси и интересите на своите близки. В Унгария такава декларация е задължителна само за депутатите в парламента. Във Франция, Унгария, Италия, Латвия и Полша не се изисква подобна декларация, но ако има конкретен конфликт на интереси, задължително се декларира личният интерес и се иска разрешение за освобождаване от участие в дадена процедура.
- *Декларация за наличие на лични интереси относно подготовката или предоставянето на съвети във връзка с разработването на политик.:* В Португалия такава декларация е задължителна за назначените по политическа линия (вкл. информация за период от три години преди назначението им), а в Испания този период е две години. В Испания декларацията е задължителна също и за висшите държавни служители на изборна длъжност в местната власт. В Германия декларацията е задължителна само за висшите държавни служители на изборни длъжности в местната власт. Във Великобритания висшите държавни чиновници, включително служителите на местна изборна длъжност, трябва да представят официална декларация за лични интереси всеки път, когато възникне интерес, основателно считан от другите, че би повлиял действията на държавния служител. В декларацията си държавните служители във Великобритания трябва да включват семейните интереси и интересите на своите близки. Във Франция, Унгария, Италия, Латвия и Полша не се изисква подобна декларация, но ако има конкретен конфликт на интереси, задължително се декларира личният интерес и се иска разрешение за освобождаване от участие в дадена процедура.
- *Публично оповестяване на декларации за лични интереси, доходи и имуществено състояние.* Във Франция и Унгария няма разпоредби относно публичното оповестяване, докато в Полша публичното оповестяване на данните от декларациите е задължително само за местните държавни служители на изборна длъжност, а в Германия и Италия - само за депутатите. Във Великобритания назначените по политическа линия трябва да декларират получените подаръци, като тази декларация е публична. Публично достояние са и декларациите на британските членове на правителството. В Испания декларациите на депутатите и местните служители на изборна длъжност относно личните им интереси се оповестяват публично само по молба на заинтересовани лица. Според новия проектозакон в страната декларациите за материалните активи на членовете на правителството и на държавните секретари ще бъдат обявявани публично. В Португалия декларациите на

назначените по политическа линия служители, на депутатите и на държавните служители на изборна длъжност в местната власт се оповестяват публично, а в Латвия всички декларации са публични.

- *Ограничение и контрол на бизнеса, създаван след освобождаване от държавния пост или на дейността на НПО.* Две (в Испания) или три (в Португалия) години след напускане на държавния пост бившите служители, работили по политическо назначение, нямат право да заемат постове в търговска или частна фирма, която изпълнява или е изпълнявала договори, или е била в друг вид взаимоотношения с организацията, където е работил съответният държавен служител. В Германия, Унгария и Италия няма такива ограничения. В Полша служителите на държавен пост по политическа квота трябва да получат разрешение за съответното назначение след освобождаването им от държавния пост. Франция, Италия и Великобритания поставят ограничения и контролират бизнес дейността на държавните служители след освобождаването им от длъжност, а в Полша това се отнася както до държавните служители, така и до заемащите изборна длъжност в местната администрация. Ограничителните периоди са с различна продължителност: в Полша периодът е една година, във Великобритания – две, а във Франция – пет години. Във Франция има много строги разпоредби относно трудовата заетост на служителите след напускане на държавния пост, а във Великобритания държавните служители трябва да докладват за всяко предложение за работа, вкл. и от неправителствени организации.
- *Ограничаване и контрол на подаръците и други форми на благодетелстване.* Във Великобритания има много строга политика относно получаването на подаръци. Например служителите, назначени по политическа квота, могат да получават подаръци на стойност, ненадвишаваща 140 лири стерлинги. Държавните служители и депутатите нямат право да приемат подаръци. В Германия и Испания държавните служители също нямат право да получават подаръци. Във Франция – не могат да се приемат подаръци, които засягат независимостта на държавния служител. В това отношение в Полша съществуват ограничения за назначените по политическа линия и за държавните служители на изборна длъжност в местната власт, а в Унгария ограниченията се отнасят само до депутатите. Във всички случаи разликата между подарък и подкуп е твърде малка и поради това можем да заключим, че във всички държави не е позволено да се приемат подаръци, които сериозно биха накърнили независимостта на държавния служител.
- *Ограничаване и контрол на външни ангажименти, извършвани паралелно със служебните (например с НПО или политически партии).* Тези ограничения са много важни за съдиите, тъй като тяхната независимост и безпристрастност биха могли да бъдат уронени, ако членуват в политическа партия. Това е причината, която стои зад забраната за съдиите да се ангажират с политическа партия във всички проучени държави. Във Франция, Германия, Латвия, Полша, Испания и Великобритания има ограничения относно паралелните ангажименти в неправителствени организации на служителите, назначени по политическа линия. В Унгария, Полша и Великобритания високопоставените държавни служители не могат да заемат висши постове в политически партии.
- *Отказване или оттегляне.* Всички лица, действащи от името на държавната администрация, трябва да бъдат изключени от участие в създаването на административен акт или сключването на административен договор във всички

случаи, в които имат личен интерес от решението. Например дадено лице, участващо в определена административна процедура от името на държавната администрация, може както то, така и негов роднина да са лично заинтересовани от административната процедура. В такъв случай е подходящо държавният служител да запази позицията си, но да не участва във вземането на никакви решения, които имат отношение към самия него. Това може да бъде осъществено, като въпросното решение се вземе от независима трета страна или засегнатият държавен служител се въздържа от гласуване по решенията, чрез оттегляне от дискусиите на съответните предложения или планове или като не получи документите и друга информация, имащи отношение към личните му интереси. Във всички проучени страни⁵ държавните служители трябва да бъдат изключени от участие в създаването на административен акт или в сключването на административен договор във всички случаи, в които имат личен интерес от решението. Във Франция, Германия и Испания има подробни разпоредби за такива случаи.

- *Лични и семейни ограничения относно притежаването на частна фирма.* Франция, Латвия, Португалия, Испания и Великобритания имат ограничения за държавните служители относно притежаването на частни фирми, когато тези фирми работят с публичния сектор или когато държавните служители трябва да ги регулират, контролират или да сключват договори с тях. За държавните служители на изборна длъжност в местната власт в Италия има определени ограничения върху собствеността на недвижими имоти. Същите ограничения се отнасят и до депутатите, но те се интерпретират доста ограничено и на практика не се прилагат. В Полша на държавните служители, заемащи изборна длъжност в местната власт, не е позволено да имат частен бизнес. В Германия и Унгария няма такива ограничения.
- *Преотстъпване чрез продажба на бизнеса или инвестициите или чрез договор за възлагане на управлението.* Подобни изисквания се отнасят до политическите назначения във Великобритания, Франция и Испания.

4 Установяване на нарушения

- 4.1 *Чрез подаване на сигнали за нарушения.* В Германия, Унгария и Великобритания са разработени системи за разкриване на нарушения от лица, които докладват за нередности в публичния сектор. В останалите държави от проучването няма такава система.
- 4.2 *Независим орган.* Институционалните инструменти за откриване и разследване на конфликт на интереси се различават в отделните държави. Няма много сходства с изключение на трудностите при създаването на действително независим орган. Бюрото за защита и борба с корупцията в Латвия притежава известна степен на независимост и упражнява голяма власт за разследване и съдебно преследване на такива случаи. Истински независим орган в това отношение е Конституционният съд на Португалия. Очевидно използването на съда за разкриване на конфликт на интереси е доста противоречиво и се отхвърля от много страни. Големите държави, и по-специално тези с федерални закони, не могат да си позволят да използват

⁵ За Унгария няма информация по този въпрос.

конституционния съд за разкриване и разследване на конфликти на интереси, тъй като този съд обикновено е претоварен с дела по конституционни въпроси.

В Германия и Унгария разкриването и разследването се извършва по йерархичен ред, което означава, че всяка централа на агенция или местна държавна институция носят отговорност за разкриването и контрола на конфликта на интереси чрез извършване на вътрешни проверки и санкциониране на нарушителите. В Полша разкриването и разследването на нарушенията се извършват също на йерархичен принцип (наблюдението се осъществява от министър-председателя и министрите на централно ниво и от областните управители и комисиите по обжалване - на ниво местно самоуправление. Върховната камара за контрол и омбудсманът също помагат при разкриването, а Министерският съвет наблюдава местната власт.

Във Великобритания няма специален орган, който да наблюдава и оценява прилагането на законите за конфликт на интереси. В отделните министерства проблематиката се разглежда от Националната служба за одитиране, която извършва одити, прави преглед на икономиката, определя ефективността и целенасочеността на държавните плащания. Комисията за одитиране има подобна роля по отношение на разходите на местната власт, а въпросите за поведението на представителите на местната власт сега се разглеждат от Борда по стандартите на Англия (и подобните органи в Шотландия и Уелс), който приема оплаквания от 2002 г. Най-близък до британския модел национален орган в Португалия е Комитетът по стандартите в публичния живот, който неотдавна направи преглед на прилагането на Седемте британски принципа в публичния сектор, описани в 10-я му доклад, публикуван през 2005 г.

Във Франция декларирането на имущественото състояние се контролира от орган, който не е независим - Комисия за прозрачност на политическото финансиране (PFTC). Три комисии за професионална етика контролират бизнеса и назначенията на държавните служители след освобождаването им от държавния пост. В Италия системата е сложна, тъй като има много различни органи, които се занимават с тази проблематика. Италианската служба по конкуренцията и италианската служба по комуникациите (при конфликт на интереси в сферите на публичността и комуникациите) са органите, които отговарят за разкриване и разследване на случаите на конфликт на интереси в Правителството. Конфликтът на интереси, отнасящ се до държавните служители и представителите на съдебната власт, се разкрива посредством съответната им йерархична структура. Президентите на камарите контролират правителството. В допълнение "Върховният комисар може да разкрива и да провежда разследване с цел превенция и борба с корупцията и с други форми на нарушение, извършвани в държавната администрация." Испания се готви да създаде служба по въпросите на конфликта на интереси (с известна независимост), която да следи за тези проблеми в правителството и сред политическите назначения. Президентите на камарите контролират депутатите. Конфликтът на интереси при държавните служители, чиновниците на изборна длъжност в местната власт и представителите на съдебната власт се разкрива от отговорните служби според съответната йерархичната структура, както и чрез постъпилите оплаквания от граждани, засегнати от пристрастни решения.

5. Разследване

5.1 *Кой извършва разследването?* Криминалните разследвания във всички

проучени държави се извършват от прокурори. В Португалия Централната дирекция за разследване на икономически и финансови престъпления и корупция, която е част от съдебната система, също взема участие в криминалните разследвания. В Испания разследването на корупционни престъпления се извършва от специална Прокурорска служба за борба с корупцията. Тази служба, създадена през 1995 г. с консенсус между политическите партии в Испания, е част от испанската прокуратура, която разпределя сферите на действие на всички прокурорски служби. Работата на службата се подпомага от няколко специализирани звена – едно от данъчната администрация (участват четирима данъчни инспектори и шестима помощници), друго - от държавния апарат (участват двама инспектори и трима администратори) и две други звена от полицията (съответно от Гражданска полиция и от Съдебна полиция), наброяващи общо 25 души персонал. В помощ на работата са и още 11 прокурори от държавната прокуратура, специалисти по престъпления от икономически характер и данъчни измами, както и 21 помощници. Всички звена и прокурори се наблюдават от главния прокурор.

Във всички проучени държави се извършва административно разследване от съответната служба, отговаряща за разкриването на случаи на конфликт на интереси. В Латвия Бюрото за защита и борба с корупцията разследва всички случаи на корупция и нарушения в резултат от конфликт на интереси. Бюрото може да разследва банкови сметки или транзакции и има достъп до базите данни на данъчната агенция. В Унгария Бюрото за контрол и регистриране на декларациите за имуществено състояние е службата, която отговаря за разследванията при получаване на сигнал за регистриран случай на конфликт на интереси от съответните държавни органи. Бюрото може да разследва банкови сметки или транзакции и има достъп до базите данни на данъчната агенция. В Полша полицията и Агенцията за вътрешна безопасност помагат в процеса на разследване, ако има криминално деяние, а данъчните служби проверяват декларациите на държавните служители в местната власт. В Германия данъчните инспектори могат да разследват конфликт на интереси в случай на данъчна измама и имат достъп до банковите сметки. Във Франция Комисията за борба с прането на пари може да помага при разследването, ако е извършено престъпление. В Италия Службата по конкуренцията и Службата по комуникациите отговарят за разследването на конфликта на интереси в правителството, но могат да имат достъп до банковите сметки и данъчните архиви, ако притежават съдебна заповед за това.

6. Преследване

Съдебно или административно. Във всички проучени държави съществуват и двата вида преследване. Съдебното преследване се прилага при извършване на престъпление, а административното – при дисциплинарни нарушения.

7. Санкции

7.1 *Наказателни.* Престъпления, свързани с “неадекватно управление на конфликт на интереси”, има във всички проучени държави. В Латвия нарушенията, свързани с конфликт на интереси, се наказват с до пет години затвор, ако е нанесена значителна вреда на обществения интерес. В Полша държавните служители в местната власт могат да получат до три години затвор за невярна декларация за личните интереси. В Обединеното кралство

криминални наказания се прилагат при укриване на лични интереси от членовете на Парламента в Шотландия, Народното събрание на Уелс и Народното събрание на Северна Ирландия. Такива наказания все още се прилагат при укриване на финансови интереси от страна на служителите в местната държавна администрация и при неоттегляне от вземане на решение на общинско ниво. В Италия според изискванията на службите по конкуренцията и по комуникациите членовете на правителството могат да получат наказание за криминално деяние, ако не подадат декларация за личните интереси или ако представят невярна такава. Във Франция има специално криминално деяние, наречено „незаконно преследване на интереси“ и наказанието за това е до пет години затвор и глоба от 75 000 евро. Във Франция за престъпление се счита и нарушаването на ограниченията за създаване на частна фирма след напускане на държавния пост, ако това е свързано с генериране на финансова полза. Наказанието е до две години затвор и глоба от 30 000 евро. В Германия съществува престъпление, свързано с конфликта на интереси, наречено “приемане на облагодетелстване”. Разпоредбите в § 331 от Наказателния кодекс описват всички видове облагодетелстване. В инструкциите до министерствата се изброяват най-важните примери:

- Пари и друга изгода с номинална стойност като жетони или ваучери;
- Бижута;
- Всички видове уреди или машини за лична употреба, например електронни уреди;
- Намаляване на цена за лична употреба;
- Намаляване на лихвен процент при вземане на заеми;
- Необосновано високо заплащане за официално одобрена заетост по втори трудов договор;
- Назначаване на работа на роднини на държавния служител;
- Билети, пътнически чекове, скъпи вечери;
- Предоставяне на хотелски услуги на необосновано ниски цени;
- Наследства;
- Специални хонорари;
- Покани за специални събития;
- Възползване в сексуално отношение.

7.2 Дисциплинарни

7.2.1 *Запор на заплатата.* В повечето от проучените държави се прилагат административни наказания за държавните служители. Административни наказания се налагат и на съдии във Франция, Германия, Италия, Латвия и Испания. В Полша държавните служители на изборна длъжност в местната власт могат да бъдат наказвани със запор на заплатата. Неизплащане на месечното възнаграждение е мярка, която се прилага и към депутатите във Великобритания при нарушаване на Кодекса на поведение.

7.2.2 *Уволнение.* Уволнението е най-сериозното наказание при нарушаване на разпоредбите за конфликт на интереси във всички държави от

проучването. Уволнението на държавни служители и съдии е мярка, която съществува в законодателството на повечето държави. Правителството и служителите, назначени по политическа линия, могат да бъдат наказвани с отстраняване от работа и във Франция, Унгария, Латвия, Полша, Португалия и Испания (според новия проектозакон).

7.3 *Административни.* Административните наказания, включени в разпоредбите, са: глоби, морални наказания (т.е. публикуване на нарушението в официалното издание на парламента или в държавен вестник), доклади до парламента, забрана за заемане на държавна длъжност за период от 10 години и изземане на незаконно придобитото.

Б. Различия

След прегледа на сходствата, документът ще представи действителните характеристики на всяка от проучените държави, които са специфични, уникални или иновативни. Обосновани са и различните политики в отделните държави.

Обединено кралство. Подходът на Великобритания се отличава от останалите, тъй като конфликтът на интереси се разглежда като аспект на етичните стандарти в публичния сектор. Въпреки че няма единен закон за конфликта на интереси в публичния сектор, съществуват т.нар. “седем принципа” на обществения живот, одобрени от няколко правителства, и превърнали се в отправна точка, спрямо която се оценяват стандартите на обществения живот. Предвид важността им тези принципи са изброени по-долу:

“Безкористност

Държавните служители трябва да вземат решения самостоятелно и в интерес на обществото. Решенията им не трябва да са повлияни от финансови или други материални облаги за тях самите или в полза на техните семейства и приятели.

Почтеност

Държавните служители не трябва да изпаднат в положение на финансова или друга зависимост към външни лица или организации, които биха могли да повлияят на изпълнението на служебните им задължения.

Обективност

При изпълнение на обществени задължения, в т.ч. осъществяване на срещи, възлагане на договори или препоръчване на лица за награждаване, държавните служители трябва да правят своя избор според заслугите на кандидата.

Отговорност

Държавните служители са отговорни за решенията и действията си пред обществото и трябва да изпълняват задълженията си със съответното внимание.

Прозрачност

Държавните служители трябва да са напълно открити по отношение на всичките си решения и действия. Те трябва да обосновават своите решения и да ги оповестяват, освен в случаите, когато е необходимо да се пазят държавните интереси.

Честност

Държавните служители са длъжни да декларират личните си интереси, свързани със служебните им задължения, и да предприемат мерки за разрешаване на всеки

възникнал конфликт по начин, защитаващ обществения интерес.

Лидерство

Държавните служители трябва да популяризират и подкрепят тези принципи чрез ръководните си умения и личен пример."

Комитетът по стандартите в обществения живот (представен в Парламента) разглежда мненията относно стандартите на поведение на всички държавни служители (на служителите в централната и в местната власт, депутатите, държавните служители от Националната служба по здравеопазване и на неминистерските държавни органи), включително разпоредбите относно финансови и търговски дейности. Комитетът прави препоръки за промени в действащите разпоредби, които биха били необходими за гарантиране на високи стандарти на коректно поведение в обществения живот.

Другата особеност във Великобритания е нежеланието за налагане на изискване за разкриване на личните и семейните доходи, както и публикуването на такива декларации. Във Великобритания не се изисква декларирането на доходите и имущественото състояние и причината за това е да се избегне навлизането в личната територия, до което биха довели подобни изисквания. Британският подход се основава на идеята, че всеки държавен служител трябва да декларира всеки финансов и нефинансов интерес, който с основание би бил счетен от обществото, че оказва влияние върху неговите действия. Прозрачността и личната отговорност са ключовите особености на британската система.

Португалия: Интересната особеност в Португалия е ограничението, което се поставя на фирмите, в които има акционери държавни служители, независимо дали участват самостоятелно, или чрез свои роднини и притежават над 10% от дяловия капитал. В такива случаи фирмите не могат да участват в тържни процедури за доставки или услуги на държавни структури. Както и във Великобритания, когато португалските депутати представят фактури или участват в парламентарни дейности, в които имат пряк или непряк личен интерес, който би могъл да повлияе на парламентарното решение, те трябва да заявят това предварително.

Най-забележителната черта на португалския подход е ролята на Конституционния съд в мониторинга и разкриването на конфликта на интереси в държавната администрация. Цялостният контрол за установяване на отсъствие на несъвместимост и пречки между лични интереси и служебни задължения във връзка с работата на всеки държавен служител е основният елемент на декларацията, която държавните служители представят пред Конституционния съд. В декларацията си държавният служител трябва да декларира отсъствието на несъвместимости или пречки между лични интереси и служебни задължения, отнасящи се до заеманата от него длъжност, до функциите и служебните му задължения, както и относно притежаването на някакъв дялов капитал. Декларацията трябва да се предаде в Конституционния съд до 60 дни след въстъпване в длъжност на държавния пост. Конституционният съд проверява, наблюдава и, когато е необходимо, налага наказания, предвидени от закона, при установяване на нарушения на нормите за несъвместимост на лични интереси и служебни задължения. Ако държавните служители не внесат такава декларация, Конституционният съд им изпраща уведомление, с което им се дава допълнителен 30-дневен период за внасяне на декларацията. Ако не спазят и този срок, държавните служители губят мандата си. С цел повишаване ефективността на

системата за наблюдение законът изисква от секретариатите, в които работят държавните служители, да изпращат на Конституционния съд информация с имената на държавните служители и датите, на които са били назначени.

Латвия: Латвия е държава, страдала от високи нива на корупция. За намаляването им и за успешното интегриране на страната в Европейския съюз Правителството на Латвия създава Стратегия за превенция и борба с корупцията. Това, което отличава Латвия от останалите проучени държави, е именно тази Стратегия, както и ролята на Бюрото за превенция и борба с корупцията. Бюрото е интересна институция с големи правомощия, въпреки че не разполага с достатъчно персонал и не е напълно независима (директорът на Бюрото е назначен за период от пет години, но може да бъде освободен от длъжност от Парламента по препоръка на Кабинета. Държавните служители от централната и регионалната държавна администрация, както и директорите на регионалните клонове на Бюрото се назначават и могат да бъдат освобождавани от директора на Бюрото по силата на съществуващите подробни насоки за работата на тази структура. Част от функциите на Бюрото са:

- Разработва антикорупционна стратегия и изготвя антикорупционна програма, като те подлежат на одобряване то Кабинета;
- Координира съвместните действия на институциите, включени в националната програма, с цел гарантиране изпълнението на програмата;
- Наблюдава спазването на Закона за превенция на конфликта на интереси в действията на държавните служители и всички допълнителни ограничения за тях, залегнали в нормативните актове.
- Разглежда жалбите, които са от компетентността на Бюрото, и извършва проверки, назначени от Президента на Латвия, от Saeima (Парламента), от Кабинета и от Главния прокурор.
- Събира и анализира резултатите от горните проверки, информацията, съдържаща се в декларациите на държавните служители, нарушенията, установени в тези декларации, и неспазването на законовите разпоредби;
- Разглежда декларациите на държавните служители в рамките на Закона за превенция на конфликта на интереси в действията на държавните служители;
- Налага административни санкции и наказания на държавните служители в случаите на установени административни нарушения в сферата на корупцията, както е упоменато в закона;
- Разследва и извършва оперативни действия за разкриване на криминални деяния в сферата на корупцията в държавна администрация по силата на наказателното право;
- Наблюдава спазването на финансовите разпоредби от политическите партии и организации.

Франция: Според наличната информация за френския подход се отличава интересен закон относно конфликта на интереси при държавните служители. Франция вероятно има най-добрия закон за дейността на държавните служители след прекратяване на назначението им на съответния държавен пост. Франция има и много строга система за несъвместимостта между личните интереси и служебните задължения в държавната администрация. Контролът и установяването на разминаване между лични интереси и служебни задължения и

нарушенията на изискванията за дейността след освобождаване от държавен пост се извършват на йерархичен принцип. В страната има три комисии по професионална етика (една за държавната администрация на централно ниво, една за местната администрация и една за националната служба по здравеопазване), с които държавните служители трябва да се консултират преди напускане на държавния пост и преди приемане на назначение в частния сектор. Тези комисии могат да открият процедура за събиране на необходимите факти и след изслушване на заинтересованите страни да излязат с решение, което няма задължителен характер. Това решение се изпраща до административния орган, който има законното право да взема решения. По силата на новото решение постът в частния сектор може да се обяви за допустим, недопустим или допустим при определени условия. Друга интересна особеност при френския подход е наличието на специално престъпление, свързано с конфликта на интереси, наречено „незаконно преследване на интереси“. В такова престъпление може да бъде обвинен всеки държавен служител, когато заеме длъжност във фирма, която е била под негов контрол през последните пет години. Престъпно деяние за всеки държавен служител (включително на изборна длъжност) е да има, получава или пази личен интерес във фирма, която е под негов контрол в настоящия момент. Въпреки това законът за конфликта на интереси и несъвместимостта между личните интереси и служебните задължения е доста благосклонен към служителите на изборна длъжност и към политическите назначения, а системата за контрол и разкриване на нарушенията се нуждае от усъвършенстване.

Унгария: Подходът в Унгария е предимно юридически и се основава на закони и разпоредби за превенция и борба с корупцията. Анализът на унгарската система показва известно френско влияние при разпоредбите. Например на служителите на изборна длъжност в местната власт е позволено да съвместяват задълженията си с други такива в централната власт. Кметовете могат да бъдат избирани за депутати. През 2004 г. в Унгария се създава консултативен орган, наречен Консултативен орган за обществен живот без корупция, чиято дейност е подобна на френската Централна служба за превенция на корупцията. Интересен е начинът, по който се регулира несъвместимостта между личните интереси и служебните задължения при държавните служители. Според закона държавните служители се делят на три групи, като всяка има собствени разпоредби: обикновени държавни служители; държавни служители, работещи в държавната администрация; държавни служители от службите за обществена безопасност. Проблемът при този подход са несъответствията и противоречията в разпоредбите. Интересна особеност на унгарската система е фактът, че не се допуска заемането на държавен пост в сфера, в която са застъпени семейни интереси. Това се отнася за случаите, в които държавният служител изпълнява контролни функции в определената сфера. Главните слаби страни на унгарския подход са липсата на конкретна разпоредба относно конфликта на интереси, както и липсата на независимост на органите, отговарящи за разкриването и разследването на конфликт на интереси.

Полша: Според Корупционния индекс на Трансперънси интернешънъл за 2005 г. резултатът на Полша е 3.4 (при най-добър резултат 10). Резултатът е много слаб. Тези данни може би обясняват значението, което Полша придава на изготвянето на цялостна стратегия срещу корупцията. В Полша съществува такава стратегия и политиката относно конфликта на интереси е част от нея. Известен брой закони и други инструменти, управляващи различните аспекти на публичната

администрация и действията на отделните категории държавни служители, като цяло осигуряват рамката на политиката относно конфликта на интереси. През 1990 г. започва внасянето на изменения за актуализиране на съществуващото законодателство, а новите законодателни стандарти се въвеждат в средата на 90-те години (1997 г.). Днес може да се каже, че полската законодателна рамка относно конфликта на интереси вече е пълна и подробна.

Системата за самоотвод, „въздържане от гласуване“ или оттегляне, регулирана в Кодекса на административните процедури, е интересна, тъй като осигурява възможност за изключване (временно отстраняване) на държавните служители от участие в случаи, при които безпристрастността им се поставя под въпрос. Списъкът с причините за временно отстраняване, съдържащи се в закона, вероятно е непълен и това ограничава използването на закона, но сам по себе си той е доста интересен. Друга интересна особеност са специфичните забрани в процедурите за обществени поръчки, които не позволяват на държавните служители да действат от името на организацията, обявяваща поръчката. Процедурата за оповестяване на личните интереси на държавните служители е забележителна със своите три стъпки – преди встъпването в длъжност, по време на назначението на държавен пост и след освобождаване от държавна служба.

Въпреки пълното и подробно законодателство, политиката относно конфликта на интереси не работи. Какъв е проблемът? В полския подход има две важни слаби места: законите не се спазват напълно и няма отделен независим орган, който да отговаря за разкриването и разследването на конфликта на интереси. Правителството трябва да обмисли въвеждането на ефективна система за инспекция, на координационен център за наблюдение изпълнението на програмите, както и на ясно разписани разпоредби, определящи наказанията и отговорните за налагането им институции.

Германия: Германският подход не е сложен и се основава главно на идеята, че всеки служител на държавен пост, особено когато е ангажиран в административни процедури, трябва да декларира или да информира за личните си интереси (финансови и нефинансови), които с основание биха били считани от обществото, че оказват влияние на служебните му задължения. Решението за отстраняване на служител, декларирал личен интерес, може да се взема само от министъра или от върховния орган в съответната йерархия. В случай че държавен служител е отстранен от дадена административна процедура, той няма право да участва в никакви дейности, които биха могли да повлияят на решението относно дадената процедура.

Трите най-характерни особености на германския подход са:

- 1) Значението на съдебната система. Невъзможно е да бъде разбран германският модел, без да се вземе под внимание фактът, че Германия е правова държава (Rechtsstaat). Нейните политики се основават на законови принципи и трябва да се разработват според законовата система. Най-важният за нашите цели е принципът, че законът трябва да се прилага еднакво за всички и процедурите трябва да са справедливи. Взаимоотношенията между публичната администрация и частните лица се ръководят от задължението на администрацията да помага на гражданите при упражняване на техните права.

- 2) В Германия, както и във Великобритания, е важно да се избягва не само конфликтът на интереси, но и създаването на впечатление, че се извършват нарушения. Държавният служител е задължен да избягва всякакви действия, които биха създали впечатление, че е готов да извърши нарушение на служебните си задължения и на закона.
- 3) Всички решения на съда и на публичната администрация трябва да бъдат мотивирани, когато се отнасят до правата и свободите. Мотивирането изисква съдиите или висшите държавни служители да изложат в писмен вид това, което възнамеряват да решат. Това се нарича „предупредителен акт“ или „самоконтрол“.

За да гарантира спазването на принципа на равнопоставеност и за да избегне създаването на впечатление за нарушение, германският модел е създал подробна система за самоотвод и временно отстраняване. Всички лица, извършващи дейност от името на администрацията, трябва да бъдат изключени от изготвянето на административен акт или от сключването на административен договор във всички случаи, когато:

- лицето е ангажирано в административната процедура от името на администрацията и като засегнато лице;
- лицето е роднина на засегнатия от административната процедура гражданин;
- лицето работи за някого, който е засегнат от административната процедура;
- лицето е роднина на някого, който работи за друго лице, засегнато от административната процедура;
- лицето е служител на друго лице, засегнато от административната процедура (целта на разпоредбата е да се предотврати конфликтът на лоялност и на интереси);
- лицето е оказало експертна помощ по теми, имащи отношение към решението на административната процедура.

Разкриването на конфликт на интереси в Германия се основава на йерархичен контрол и на правото на гражданите да подават жалби. Ако засегнатото лице реши, че в дадена процедура е участвал държавен служител с лични интереси, то има право да подаде жалба. В случай че жалбоподавателят се окаже прав, решението или резултатът от процедурата се обявяват за незаконни или за невалидни. Наказателни или дисциплинарни мерки се прилагат само за отговорния държавен служител, ако нарушаването на разпоредбите относно конфликта на интереси е било умишлено или от небрежност.

Италия. Италия е най-яркият пример за негативни последици от отсъствието на изчерпателен закон относно конфликта на интереси. В страната има приемлива разпоредба за конфликта на интереси при държавните служители, съдиите и държавните служители на изборна длъжност в местната власт. Например Кодексът на поведение на държавния служител, влязъл в сила с декрет на Министъра на публичната администрация на 28 ноември 2000 г., постановява, че „Служителят следва да бъде независим с цел избягване на вземане на решения или извършване на действия, свързани със служебните му задължения, когато има действителен или очевиден конфликт на интереси. Държавният служител не трябва да извършва действия, които са в конфликт със служебните му задължения

и следва да предприема действия за избягване на ситуации, които биха могли да уронят интересите или имиджа на държавната администрация” (чл. 2, ал.3). „Държавният служител следва да се въздържа от участие във вземане на решения или от действия, които засягат личните му интереси или интересите на негови роднини или лица, с които съжителства” (чл. 6, ал.1).

Служителят „следва да се въздържа от участие във вземане на решения или от действия дори и когато няма действителен конфликт на интереси, но участието му би могло да предизвика съмнения относно независимостта и безпристрастността на държавната администрация” (чл. 6, ал. 3).

Липсата на такава разпоредба за министрите (включително за министър-председателя) вреди на демокрацията в Италия. Факт, който направи тези проблеми очевидни, беше изборът на най-богатия човек в Италия и собственик на най-важния комуникационен холдинг за министър-председател. След продължителни обсъждания сред политиките и обществеността проблемът относно конфликта на интереси между политическото назначение и упражняването на различни професии бе решен с приемането на съответния закон. Закон № 215 от 20 юли 2004 г., влязъл в сила на 2 септември 2004 г. По силата на новия закон при изпълнение на служебните си задължения политиките трябва да съблюдават изключително и само обществените интереси и при ситуации на конфликт на интереси следва да се въздържат от действия, както и от участие в решения на политическите съвети. По силата на закона контролът и превенцията на конфликта на интереси са в правомощията на Службата по въпросите на конкуренцията и на Службата по комуникациите. Комбинацията от разпоредби в член 1, 2 и 3 от Закон № 215 определят обхвата на функциите за контрол и превенция.

Член 1 постановява, че министър-председателят, министрите, секретарите и комисарите са „служители на правителствен пост” (и са страните, за които се отнася този закон). Член 1, ал.1 вмениява на правителствените служители задължението да посветят работата си изцяло „в полза на обществените интереси” и им забранява „извършването на дейност и участието в колективни решения при ситуации, в които има конфликт на интереси”.

В член 2 се изброяват дейностите, несъвместими с министерския пост (например всякакъв вид работа в публичния или в частния сектор или развиването на професионална дейност, свързана с въпросната министерска служба). Изборът между несъвместимост и недопустимост за участие в избори е свързан с различните цели на тези две институции в италианската правна система. Целта на несъвместимостта е да се гарантира, че избраните представители изпълняват задълженията си правилно, когато са поставени в ситуации на личен интерес, които теоретично са заплаха за правилното изпълнение на служебните им задължения.

Член 3 дава определение на термина „конфликт на интереси”, отнасяйки го до две алтернативни ситуации (както се вижда от употребата на разделителния съюз „или”): „а) наличие на ситуация на несъвместимост, както е изброено в член 2; б) когато мярката има специфичен преференциален ефект върху имуществото на служителя или върху това на съпруга(-ата) или роднините до втора степен, или върху фирми, контролирани от тях според значението на раздел 7 от Закон № 287 от 10 октомври 1990 г. относно вредата от конфликта на интереси.” Характерна особеност е, че действието, което създава конфликт на интереси, е не само това, извършено от правителствения служител, но и неизвършеното действие, което е

трябвало да се извърши.

Регулирането на конфликта на интереси завършва с разпоредбите относно властта, функциите и процедурите на независимите административни органи, отговорни за наблюдението, превенцията и налагането на наказания за борба с такива случаи, заедно с предвидените по закон наказания. За фирмите като цяло тази отговорност е в компетенциите на Службата по конкуренцията, създадена със Закон № 287/1990 г. (член 6). За фирмите в сферата на печатните и електронните медии отговаря не само Службата по конкуренцията, но и Службата за регулиране на комуникациите, създадена със Закон № 249/1997 г.

На теория горните служби имат големи правомощия за извършване на проучване и налагане на наказания в съответствие с действащото законодателство. Тези служби могат да действат и по собствена инициатива, гарантирайки спазването на принципа *audi alteram partem* (всеки има право да бъде изслушан - б. пр.) и на правилата за административна прозрачност.

Правомощията им не изключват тези на съда или на други органи относно престъпленията от криминален, административен или дисциплинарен характер. От тези органи се изисква да докладват за криминалните нарушения пред съдебните власти.⁶

Има два проблема, свързани със Закон № 287. Първият е, че клаузата за „вредата от конфликта на интереси“ в последната част на определението е невъзможно да бъде доказана, тъй като включва арбитражна оценка на нематериален обект. Винаги ще е възможно да се разграничи обществен интерес, който е бил защитен с обществено решение, от такъв, който е бил жертван. Определянето на това, дали ползата е по-голяма от жертвата и обратно, е политическо решение и като такава е арбитражно. Днешната опозиция в Италия декларира намерението си да промени тази неефективна разпоредба, когато дойде на власт. Вторият проблем, който се повдига от различни автори и от Съвета на Европа, е, че Закон № 215 не включва „собствеността като такава“ на фирма сред случаите на несъвместимост или на конфликт на интереси. Предвид тези две несъвършенства можем да заключим, че законът не е достатъчен за разрешаването на конфликта на интереси на министър-председателя и на министрите в Италия.

Испания: Правилата за временно отстраняване и въздържане от участие при вземане на решения са ясно дефинирани. При конфликт между публичните и частните интереси на държавните служители при изпълнението на дадена административна процедура, служителят трябва да декларира това и да поиска разрешение за оттегляне от участие в конкретната процедура. Само ръководителят на отдела или висшият орган в йерархията могат да вземат решение дали лицето, заявило наличие на личен интерес, да бъде изключено от участие в процедурата, или не. Държавните служители подлежат на дисциплинарни наказания, в случай че не уведомят за наличието на личен интерес.

Разпоредбите относно държавната администрация (основаващи се на френския модел) също подробно описват задълженията, нарушенията и дисциплинарните последици, въпреки че конфликтът на интереси не е в обсега на техните правила.

⁶ Bono, Sabrina, "On the Compatibility of the Frattini Law with the Council of Europe Standards in the Field of Freedom of Expression and Pluralism of the Media", Председателство на съвета на министрите, Италия

Тази ситуация ще се промени, ако подготовеният в момента от Правителството Устав на държавната администрация, бъде одобрен от Парламента в близките месеци, тъй като той ще включва разпоредби относно конфликта на интереси, както и Кодекс на поведение. Въпросите относно конфликта на интереси при депутатите и сенаторите се разглеждат предимно превантивно и формално на база писмени декларации за конфликт на интереси. Дисциплината, която се изисква от парламентарните групи, на практика възпрепятства защитаването на лични интереси от страна на отделните депутати. Те са задължени да спазват инструкциите на партийния лидер и в общи линии няма накъде да маневрират, за да защитават лични интереси.

Във всички случаи най-интересната характеристика на новоизгриващия испански модел е разпоредбата за високопоставените държавни служители и за депутатите. Тази разпоредба съдържа две норми: Кодекса на доброто управление за народните представители и високопоставените държавни служители от държавната администрация, който вече е в сила, и проектозакона относно конфликта на интереси, който е в последна фаза на парламентарно обсъждане.

Относно Кодекса на доброто управление е интересно да се отбележи, че в поредица доклади на международни органи като например GRECO (2001 г.) се казва, че в Испания няма кодекс на поведение за публичната администрация. Въпреки че съществуват законови норми, не са създадени и въведени кодекси на поведение, които да ориентират и помагат на служителите. В резултат на това през февруари 2005 г. настоящото правителство одобри Кодекса на доброто управление в съответствие с избирателния манифест и с насоките на ОИСП по този въпрос. Неговата цел е да предложи на гражданите „уверението, че при изпълнение на служебните си задължения всички високопоставени държавни служители трябва да спазват закона, както и етичните принципи и кодекса на поведение“.

Някои от принципите, които високопоставените държавни служители са длъжни да спазват, са:

- *Прозрачност на информацията*
Държавните служители, заемащи високи постове, трябва да предоставят информация на гражданите относно обществените услуги, за които отговарят, и при осъществяването на информационни кампании трябва да избягват действия, излизаци извън рамките на информационното съдържание.
- *Приемственост на създадените документи*
Високопоставените държавни служители трябва да гарантират приемственост на издаваните и разпространяваните документи за следващите правителства.
- *Заетост на пълен работен ден в държавната администрация*
Служителите, заемащи високи държавни постове в държавната администрация, не трябва да приемат назначения и да заемат ръководни длъжности в организации, които ограничават присъствието им и времето, което посвещават на преките си задължения.
- *Принципност при използването на власт*

Висшите държавни служители трябва да избягват неподходящи или показни действия, които биха уронили достойнството на институцията.

- *Забрана за приемане на подаръци*

Трябва да се отказват всякакви подаръци, както и услуги при облагодетелстващи обстоятелства, надхвърлящи границите на обичайната любезност и повлияващи функциите на държавния служител. Подаръци с огромно значение остават в наследство на държавата.

- *Опазване на културната среда*

В изпълнение на служебните си задължения висшите държавни чиновници трябва да работят за опазването на културната среда и езиковото разнообразие.

- *Равнопоставеност между половете*

В административната си дейност, и особено при вземане на решения, държавните служители трябва да насърчават уважението към принципите на равнопоставеност между половете и да премахват всички пречки, които затрудняват това.

- *Обективност*

Действията на висшите държавни служители поставят основите на обективните решения, насочени към общия интерес. На този принцип се противопоставя всеки друг фактор, изразяващ корпоративна, семейна или лична позиция или всяка друга подобна позиция. Държавните служители следва да не участват в никакъв вид бизнес, който би могъл да компрометира обективността на администрацията.

- *Безпристрастност*

Висшите държавни служители трябва да се въздържат от развиване на частен бизнес или интерес, който би създал риск поради конфликт на интереси с държавния пост.

- *Неутралитет*

Висшите държавни служители нямат право да ускоряват или да оказват влияние върху приемането на документ или административна процедура, без да имат основателна причина за това.

Министърът на Държавната администрация трябва да докладва веднъж годишно на Кабинета за евентуални нарушения на тези етични принципи с цел коригиране на неправилните процедури и да предлага подходящи мерки за гарантиране на обективността на решенията на администрацията. Наказанията могат да включват уволнение.

Относно втората норма целта на правителствения проектозакон на Закон относно конфликта на интереси при министрите и висшите държавни служители от администрацията е „да се определят задълженията, които се вменяват на министрите и държавните служители на високи постове в публичната администрация, с цел предпазване от възникване на ситуации, които биха предизвикали конфликт на интереси.”

Този проектозакон е изготвен предвид ограниченията на действащия в момента закон. След оценка на прилагането на Закона за несъвместимост между служебни

задължения и лични интереси при висшите държавни служители през 1995 г. е установено, че е необходима спешна реформа. Законът забранява съвместяването на държавния пост с всяка друга позиция и прякото или непряко притежание на повече от 10% от акциите във фирма, която е в договорни отношения с публичния сектор. В допълнение законът задължава държавния служител да внася следните декларации: декларация за дейността при поемане на поста, декларация за собствеността и годишна декларация за доходите.

Тази норма има значителни пропуски, които биха могли да затруднят приложението ѝ на практика. Нарушаването ѝ се наказва с оповестяване на нарушителите и нарушенията в Държавен вестник, а разследването на предполагаемото неправомерно действие се извършва от орган, който по никакъв начин не зависи от Правителството. Основният проблем, който съществува, е, че контролът на това, което е декларирано, и разследването на несъвместимите действия се възлагат на неподходящ орган. Независимо от професионализма на служителите в Службата за инспекция към Министерството на държавната администрация е очевидно, че този орган няма реален капацитет да установи несъвместимостта между служебните задължения и личните интереси на даден министър или на държавния секретар. Служителите в Инспекцията заемат длъжности с ранг на заместник-директори и са подчинени на йерархичния принцип. Освен това те нито имат капацитет да разследват, нито възможност да изискват присъствие и свидетелстване от страна на висшите държавни служители. Поради това ролята на Инспекцията е да регистрира документи, които дори не може да анализира.

Предвид всички обстоятелства испанското правителство счита за необходимо да продължи с реформите. Най-важните характеристики на проектозакона, който се обсъжда в момента, са:

1. Регулационен режим относно несъвместимостта между служебни задължения и лични интереси: по-строг, по-взискателен и по-ясен

Висшите държавни служители трябва да изпълняват задълженията си всеотдайно и нямат право да комбинират дейността си на държавния пост с каквато и да е друга дейност, за която получават възнаграждение, независимо дали тя е от обществен, или частен характер, дали я упражняват самостоятелно, или с други лица.

2. Ограничения за упражняване на частен бизнес

За период от две години след напускане на държавния пост, висшите държавни служители нямат право да работят в частни фирми, чийто бизнес е пряко свързан със сферата, в която лицата са работили като държавни служители. За пряко свързване се считат следните случаи:

- При висшите държавни служители това се отнася до началниците и ръководителите на подчинените ведомства, които са били ангажирани във вземането на решения, отнасящи се до въпросните фирми.
- Ограниченията се отнасят и в случаите, когато гореспоменатите служители са участвали в сесии на колегии, чиито решения са се отнасяли до въпросните фирми.

Не се счита за нарушаване на закона, когато депутатите и висшите държавни служители се върнат на работа в частната фирма, в която са работили преди

назначаването на държавния пост, ако дейността им в частния сектор не е пряко свързана с работата им в държавната администрация и вече нямат власт да вземат решения от името на държавния пост, който са заемали.

3. Декларации за имуществено състояние

Декларацията за имуществено състояние, която държавните секретари и министрите представят в Регистъра на дейностите, имуществото и недвижимата собственост, се публикува в Държавен вестник. Освен това висшите държавни служители подават декларации за имуществено състояние в началото и в края на назначението си на държавния пост и попълват годишна данъчна декларация за доходите и за данъците върху печалбата от инвестиции.

4. Контрол и управление на ценности и финансови активи

Финансовите активи на висшите държавни служители се управляват в т.нар. „спящ“ фонд без знанието на заинтересованите.

5. Управителни органи, бдителност и контрол

Службата за конфликт на интереси е създадена като част от портфолиото на Министерството на държавната администрация. Тя отговаря за управлението на Регистъра на дейностите, имуществото и недвижимата собственост, както и за безопасността и цялостта на информацията и документите в Регистъра. Това поражда основателни съмнения по въпроса дали Службата ще е достатъчно независима, за да изпълнява своите задължения, тъй като е част от правителствената структура.

6. Наказателен режим

Към висшите държавни служители, нарушаващи разпоредбите за несъвместимост между служебни задължения и лични интереси, се прилагат специални наказания, разкрива се съдебна процедура, правят се публикации в Държавен вестник и се изпраща специално съобщение до засегнатата фирма. Всеки държавен служител, нарушил разпоредбата, следва да бъде освободен от длъжност, ако все още заема държавен пост. В такива случаи служителите губят правото си на компенсационна пенсия и се задължават да получават отново старата сума.

Фирмите трябва да спрат работата си с централни, регионални и общински служби, ако решат да продължат договора на съответния бивш висш държавен служител, който е нарушил разпоредбата за несъвместимост на служебни задължения и лични интереси през указания период (две години след напускане на държавния пост). Висшите държавни служители, които нарушават тази разпоредба, нямат право да заемат държавен пост за период от пет години.

И двете норми имат за цел постигането на едни и същи резултати: повишаване на доверието на гражданите в правителството и в държавната администрация и предотвратяване на нарушенията на принципите за безпристрастност, неутралитет и обективност, които се проповядват от испанската конституция и закони. Най-голямото предизвикателство е въвеждането на тези норми и гаранцията, че всеки който ги нарушава, ще бъде наказван за това. Опитът в Испания от гледна точка на въвеждането и прилагането дисциплинарни действия не е особено задоволителен.

В испанската автономна общност Каталуня парламентът обсъжда интересен закон

относно създаването на служба за борба с измамите и корупцията, която да е на пряко подчинение на Парламента. Идеята за каталунската служба е заимствана от Европейската служба за борба с измамите (OLAF).

III. ОБОБЩЕНИЕ НА ДЕВЕТТЕ СЛУЧАЯ

Великобритания. Британският закон относно конфликта на интереси е най-старият. Законът за превенция на корупцията е създаден през 1889 г. Британският подход се основава на идеята, че конфликтът на интереси е аспект на етичните стандарти в публичния сектор. Седемте принципа на обществения живот важат за всички държавни служители, а Комитетът по стандартите в публичния живот има право да внася предложения по всички от тях.

Португалия. Подходът, който се прилага в Португалия, е силно повлиян от британския, но има и различни мерки, които не са в защита на личната тайна - например Декларацията за доходите и имуществото подлежи на публикуване. Причината за въвеждането на този строг подход е общественото недоволство срещу случаите на корупция, регистрирани в Португалия през последните години, както и липсата на обществено доверие в ефективните действия на държавната администрация и на съдебната система.

Латвия. Законодателството относно конфликта на интереси в Латвия е част от глобална политика за превенция и борба с корупцията. Латвийският подход се основава на съществуването на доста влиятелно Бюро, отговарящо за разкриване, разследване и съдебно преследване на случаите на корупция.

Франция. Най-характерни за френския подход са мерките, свързани с дейността на държавните служители след освобождаването на държавния пост. Франция се отличава и с наказанията за лично облагодетелстване от държавен пост, както и за постъпване на работа след напускане на държавния пост във фирми, които са били контролирани от държавния служител през последните пет години.

Унгария. Унгария има пълна система от правила и разпоредби относно несъвместимостта между личните интереси и служебните задължения, но ѝ липсва закон за конфликта на интереси, както и независим орган, който да разкрива и разследва случаите на конфликт на интереси безпристрастно.

Полша. Полша е страната с най-високи нива на корупция от всички проучени държави. Причините за това са комплексни и е трудно да бъдат обобщени, но е важно да бъде взет под внимание фактът, че полското общество не свързва конфликта на интереси с корупцията. Вероятно това е една от причините, поради която създадената законодателна уредба не се прилага напълно, както и причината за наличието на известна безнаказаност, когато държавните служители нарушават правилата за конфликт на интереси. Необходими са социални и законодателни мерки, с които трябва да се заеме новото правителство.

Германия. Германският модел е най-добрият пример за добър законодателен подход относно конфликта на интереси. За да се приложи този подход и в други държави, трябва да е налице добре развита и усъвършенствана законова рамка.

Италия. Италия е държавата с най-високи нива на корупция сред развитите нации. Сега държавата се характеризира и с това, че най-богатият човек в Италия, собственик на най-важния комуникационен холдинг, е избран за министър-председател. Повечето държавни постове в Италия са приватизирани и са

предмет на колективно споразумение от 1993 г., въпреки че задълженията на служителите в държавната администрация все още се определят едностранно от съответния държавен работодател съгласно член 54 от Конституцията, който гласи, че гражданите, които имат обществени функции, трябва да ги изпълняват дисциплинирано и отговорно. Колективните трудови споразумения съдържат определения за нарушенията и дисциплинарните мерки, но не предвиждат наказания при конфликт на интереси.

Испания. Испания полага значителни усилия за регулиране на конфликта на интереси. Испанският закон, с много малко изключения, поставя ограничения на държавните служители относно достъпа им до участие при сключване на договори и т.н. От друга страна, висшите държавни служители трябва да декларират своите дейности и интереси, както и да попълват подробни формуляри за движимото и недвижимото си имущество при постъпване на държавна служба в края на всяка година и при напускане на поста. Държавните служители трябва да обявяват дейността, с която ще се занимават след напускане на държавния пост. Новоприетият закон в Испания изисква от висшите държавни чиновници да декларират предишната си работа, включително консултантската. Тези изисквания се отнасят и до съпрузите на държавни служители, и до лицата, с които са съжителствали, както и до родните до втора степен на родство (например братя и сестри), като информацията трябва да покрива период от две години преди назначаването на държавния пост. Прилагането на законите за конфликт на интереси и за несъвместимост между личните интереси и служебните задължения в Испания са доста непоследователни. В резултат на това най-важните промени, които трябва да се направят, включват ефективното приложение на старите и новите програми относно конфликта на интереси.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ ОТНОСНО ПОЛИТИКАТА

1. Всеобхватна антикорупционна стратегия. Въпреки че това не е обичайна практика за държавите членки преди 2004 г., според опита на Германия, Унгария, Латвия и Полша, както и на останалите държави членки след 2004 г., се оказва полезно политиките относно конфликта на интереси да се включат в мащабна стратегия или в национално политическо споразумение за превенция и борба с корупцията, основаващи се на политически консенсус относно тези въпроси. Тази стратегия трябва да включва структурна рамка, мерки за превенция, органи за разкриване и разследване и система за наказания. Политиката относно конфликта на интереси, както всяка една държавна политика, не може да бъде успешно формулирана, ако няма ефективна стратегия за изграждане на печеливша коалиция с ключови участници в нея⁷. Създаването и прилагането на

⁷ Pfeffer, Jeffrey (1992), *Managing with Power*, Harvard Business School Press, Boston - предлага описаните по-долу стъпки при създаването на каквато и да е стратегия. Въпреки че неговите предложения се отнасят за частния сектор, някои от тях могат да се адаптират и към публичния: 1) Решете кои са ви целите, какво се опитвате да постигнете; 2) Определете моделите на зависимост и взаимозависимост, т.е. кои лица или групи са важни за постигане на целите ви; 3) Какви са вероятните им гледни точки? Какво е отношението им към това, което се опитвате да направите?; 4) Какви са техните сфери на влияние?; 5) Какви са вашите сфери на влияние? Какви сфери на влияние можете да развиете, за да спечелите по-голям контрол над ситуацията?; 6) С кои стратегии и тактики за упражняване на влияние, които ви се струват по-подходящи и ефективни във вашата ситуация се сблъсквате?; 7) Изберете посоката на действие на база горезисловеното; 8) Не забравяйте да правите оценка от самото начало на процеса; много е важно да се учите в хода на работата и взаимодействията.

ефективна политика за конфликт на интереси е трудна и предизвикателна задача, но ако едно правителство иска да повиши общественото доверие в демократичните институции и политическите играчи и да изгради по-добра и по-ефективна демокрация, тази задача е не само необходима, но и неизбежна.

2. Определяне на ясни етични стандарти в публичния живот. Полезно е да има не само глобална стратегия за превенция и борба с корупцията, но и ясни етични стандарти в публичния живот. Действията на държавните служители трябва да се ръководят от подробен етичен кодекс. Най-добрият пример за подражание е британският, въпреки че, за да бъде приложен в други държави, ще бъде необходима адаптация към конкретното законодателство.

3. Добра административна рамка и наказателно право. Необходимо е да се разработят добра административна рамка и наказателно право, където да се вписват политиките относно конфликта на интереси.

4. Професионална държавна администрация и независима съдебна система. Тези рамки се нуждаят и от професионална държавна администрация и независима съдебна система, за да бъдат ефективни. Германският модел на административно и наказателно право предизвиква интерес, но френският подход също е интересен що се отнася до държавните служители, въпреки че по-малко касае политиките.

5. Добре регулирани процедури за временно отстраняване и оттегляне при вземане на решения от обществен характер. Един от основните моменти при добрите програми за конфликт на интереси е наличието на стриктни разпоредби за временно отстраняване. Това изисква подробен списък на причините за въздържане от участие или оттегляне. Френският, немският и испанският подход могат да бъдат полезен пример за регулиране на временното отстраняване на държавните служители при вземане на решения.

6. Ограничаване или забрана за държавните служители да заемат длъжности извън държавната администрация. Строги ограничения за допълнителна заетост са абсолютно необходими за правителството и държавните служители. Подобни ограничения се препоръчват и за останалите служители в публичната администрация и за съдиите. Ако съществуват такива ограничения, служителите в публичната администрация и съдиите трябва да получават подходящо заплащане. Когато служителите на местни изборни длъжности получават държавна заплата, те също трябва да подлежат на ограничения, подобни на тези за служителите в публичната администрация и за политическите назначения. Испанският модел може да е полезен по отношение на политическите назначения, френският – за служителите в публичната администрация, германският – за съдебната власт и британският модел – за служителите на изборни длъжности в местната власт. На никой държавен служител не трябва да се позволява да заема две платени държавни длъжности, да участва в бизнес партньорства или да заема директорски пост в борд на частна фирма.

7. Декларация за доходите. Декларацията за доходите не е абсолютно необходима, ако има декларация за недвижимото имущество и за

интересите, но може да е полезна за контролиране на политическите назначения и за служителите на изборни длъжности в местната власт. Задължаването на всички служители в публичната администрация да декларират доходите си е скъпо, затова е достатъчно да бъдат задължени само висшите държавни чиновници. Испанският и португалският подход могат да са много полезни за регулиране на такива декларации.

8. Декларация за имуществено състояние. Декларацията за имуществено състояние може да е много полезна за контролиране на конфликта на интереси при служителите на изборни длъжности в местната власт, при депутатите и политическите назначения. От друга страна, задължаването на всички служители в публичната администрация да декларират имотното си състояние, може да не е необходимо и да се окаже скъпоструващо. Достатъчно е да се задължат висшите държавни служители и тези, които спадат към рискови категории. Подходът в Унгария, както и тези във Франция, Португалия и Испания са полезни за регулиране на подобни въпроси.

9. Декларация за семейните доходи. Декларацията за семейните доходи и недвижимо имущество е доста строга мярка, която е трудно да бъде подкрепена конституционно. Вероятно най-доброто решение би било подаването на такава декларация да е на доброволен принцип или да бъдат задължени само служителите, заемачи висши държавни постове.

10. Декларация за получени подаръци. По-добре е да има ясни и категорични ограничения за получаване на подаръци и извличане на ползи, отколкото да се налага задължение за тяхното деклариране. Подаръците могат да се окажат първата стъпка към подкупа и поради това да бъдат напълно забранени особено когато: а) са дадени в знак на благодарност за нещо свършено от държавен служител в рамките на служебните му задължения; б) поражда съмнения относно независимостта на държавния служител и в) са лишени от прозрачност спрямо организацията и гражданите. Официалните подаръци на депутатите и политическите назначения трябва да остават в полза на държавата. Сувенирите (например значки или химикалки) могат да бъдат приемани само ако паричната им стойност е много ниска.

11. Използване на вътрешна информация. Използването на вътрешна информация за лични цели трябва да се наказва като криминално деяние особено когато е свързано с финансова изгода за държавния служител или за неговото семейство. За да се разкриват такива нарушения, е необходимо наличието на национален или регионален регистър на рисковите държавни служители. Полезна би била периодичната или инцидентната проверка на имуществото на тези държавни служители.

12. Деклариране и регистриране на личните интереси: Декларирането и регистрирането на личните интереси представлява друг основен момент от добрата политика относно конфликта на интереси. Правителството, депутатите, служителите на изборни длъжности в местната власт и политически назначените следва да декларират интересите си в официален

документ, който да се подновява, когато тези интереси се променят. Висшите държавни чиновници и служителите в публичната администрация в рисковите сектори също трябва да бъдат задължени да декларират и регистрират интересите си. Добър пример за подражание е британският модел.

13. Публичност на декларациите. Декларациите за интересите и собствеността на служителите на изборна длъжност и при политическите назначения трябва да са обществено достояние, като в същото време се подчиняват на правилата за безопасност и защита на личността. В такива случаи се препоръчва декларациите на държавните служители да са достъпни само за ръководителите на съответните агенции или органи, които отговарят за контрола и регистъра. Португалският и латвийският модел са интересни, въпреки че се нуждаят от някои подобрения във връзка с изложените по-горе критерии.

14. Ограничения към постъпването на работа след освобождаване от държавния пост. Необходимо е да се ограничи назначението след напускане на държавния пост или дейността на неправителствените организации, тъй като от държавните служители се очаква да се въздържат от облагодетелстване, свързано със заемания от тях предишен пост, когато си търсят нова работа. В това отношение са интересни британският и френският подход относно служителите в публичната администрация и испанският и португалският модел – относно политическите назначения.

15. Външна дейност по време на заемане на държавен пост. Външни, съпътстващи назначения в НПО, синдикати или политически партии, дори и да не са платени, могат да предизвикат съмнения относно безпристрастността на държавните служители. Подобни назначения трябва да бъдат регулирани във всяка добра политика относно конфликта на интереси. Франция, Германия и особено Великобритания имат стриктни правила в това отношение. Обикновено държавните служители на изборна длъжност и правителството са членове на политически партии, което е добре и е неизбежно при демокрацията, но трябва да се прави разграничение между институционалните и партийните политики относно техните официални задължения.

16. Притежаване на акции в частни фирми. Примерът в Италия ни показва колко са важни личните и семейните ограничения относно собствеността в частни фирми. Частни фирми, които се контролират или зависят от решенията на държавен служител, не могат да бъдат собственост на този служител. Държавните служители не трябва да притежават частни фирми, които изпълняват договори или работят в партньорство с публичния сектор. В този случай личните интереси могат да изложат на риск правилното изпълнение на служебните задължения от страна на държавния служител. Притежаването на малък процент акции в големи компании може да бъде допуснато, когато става въпрос за частни инвестиции и когато това не оказва влияние върху политиката на тези компании, но подобни случаи трябва да се разглеждат индивидуално в зависимост от поста на държавния служител. Преотстъпване чрез продажба или чрез Договор за възлагане на управлението са най-доброто решение във всички случаи на конфликт на интереси, свързан със собственост върху фирма. Интересни в това

отношение са моделите на Великобритания, Франция, Португалия и Испания.

17. Система за разкриване и разследване, в т.ч. наличие на специализиран независим орган. Разпоредбите относно конфликта на интереси в Европа не се отличават много между отделните държави, а някои от тях дори имат сходни закони. Разликата е само в последствията. Причините за тази разлика се коренят в начина на приложение на политиките. За да се приложи ефективно дадена политика за конфликт на интереси, е необходимо наличието на надеждна система за разкриване на нарушенията. Законът за разкриване на обществения интерес може значително да помогне при установяване на нарушения на правилата за конфликт на интереси. Такъв закон осигурява на хората начин за докладване на нарушенията в публичния сектор, когато те имат основателни причини да считат информацията за действителна. Законът би следвало да постановява наказания за предоставяне на фалшива или подвеждаща информация и трябва да осигурява дългосрочна закрила на лицата, дали гласност за нарушенията. В това отношение програмите на Великобритания и Германия могат да са много полезни при създаването на такава политика. Абсолютно е необходимо наличието на независим орган за системата на разкриване на нарушения - организация с подходящ персонал и с достатъчно власт да разследва и да извършва съдебно преследване, когато това е необходимо. Латвийското Бюро може да служи като решение за анализ и адаптиране към културата и законите на страната. За пример може да послужи и испанската прокуратура за борба с корупцията.

18. Съвместимост и допълване на тежките и административните наказания. При доказано нарушение на закона е необходимо наличие на система от наказания без никакви изключения. Необходимо е да има както тежки, така и дисциплинарни наказания. Добър пример за анализиране е моделът във Франция, както и системите в Германия и в Полша. За успешното изпълнение на тежките наказания е необходимо да има добра система за разследване и съдебно преследване. Както беше казано по-горе, Испания има специална обществена прокуратура срещу корупцията. Службата се подкрепя от дейността на няколко специализирани звена, както и от обществени прокурори, специализирани в сферата на криминалните престъпления и данъчните измами. Този модел си струва да бъде изучен и да се създадат подобни служби. Административните наказания също са необходими. Испанският модел за административни наказания при нарушаване на закона от страна на политическите назначения е интересен, особено що се отнася до забраната за назначаване на държавен пост за период от десет години след извършване на подобно нарушение. Дисциплинарни административни наказания също се нуждаят от добра система за разследване и съдебно преследване и поради тази причина вътрешните инспектори трябва да бъдат обучавани по тези въпроси като част от една координирана програма. Понякога наказанията на няколко „големи играчи“ може да имат дълготраен ефект върху доброволното спазване на правилата от по-голяма част държавни служители.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

Информация/държавна политика?	ЛАТВИЯ	ПОЛЩА	УНГАРИЯ	ВЕЛИКОБРИТАНИЯ	ИТАЛИЯ	ФРАНЦИЯ	GERMANIA	ПОРТУГАЛИЯ	ИСПАНИЯ
Част от глобална политика?	Да, политика за превенция и борба с корупцията	Да, политика за превенция и борба с корупцията	Да, част от законодателството срещу корупцията	Да (част от епичните стандарти в публичния сектор)	Не	Не	Да, има глобална политика срещу корупцията от 1995 г.	Да	Не
Превантивен подход?	Превенция и справяне с проблема	Превенция и справяне с проблема	Превенция и справяне с проблема	Да, заедно с конкретни съвети за определени случаи.	Превенция.	Превенция и справяне с проблема	Предимно превенция.	Да	Превенция.
<p>Мерки за превенция</p> <p>1. Ограничения за допълнителна заетост.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Служители в съдебната система;</p> <p>г) Депутати;</p> <p>д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p> <p>2. Декларация за личните доходи.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Служители в съдебната</p>	<p>1. а) Да, някои много строги</p> <p>1. б) Да, някои</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) и д) N/A</p>	<p>1. а) Да, много строги</p> <p>1. б) Да</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) Да, но свързано с назначения в частни фирми</p> <p>1. д) Да</p>	<p>1. а) Да</p> <p>1. б) Да, някои правила.</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) Да, но свързано с назначения в частни фирми</p> <p>1. д) Да, но свързано с членството в Парламента.</p>	<p>1. а) Да</p> <p>1. б) Да</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) Може да се упражняват много други мерки</p> <p>1. д) Може да се упражняват много други мерки</p>			<p>1. а) Да, много строги</p> <p>1. б) Да</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) Да, само за определени държавни постове.</p> <p>1. д) В зависимост от законодателството.</p>	<p>1. а) Да</p> <p>1. б) Да</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) Може да се упражняват много други мерки</p> <p>1. д) Може да се упражняват много други мерки</p>	<p>1. а) Да, много строги</p> <p>1. б) Да</p> <p>1. в) Да</p> <p>1. г) Да, много строги</p> <p>1. д) Да, ако работят на пълен работен ден.</p>
	<p>2. а) Да</p> <p>2. б) Да</p> <p>2. г) Да</p> <p>2. д) Да</p>	<p>2. а) Да</p> <p>2. д) Да</p>	<p>2. г) Да</p>	<p>2. г) Да, ако е над 1% от заплатата.</p>			<p>2. г) Да (платания, надлъжаващи 10,000 Евро трябва да се декларират).</p>	<p>2. а), б), д) Да</p>	<p>2. а) Да, ежегодно.</p> <p>2. б) Не</p> <p>2. в) Не</p> <p>2. г) Да (декларират само платените</p>

система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;	3. Не.	3. а) и д) Да (съпрузи)	3. Не.	3. а), б), в), г), д)? Не			3. Не	3. Не	дейности) 2. д) Да, преди назначението.
3. Декларация за семейните доходи. а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;	3. Не.		3. Не.				3. Не	3. Не	3. а) Доброволно (съпрузи)
4. Декларация за личното имотно състояние. а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;	4. а) Да 4. б) Да 4. г) Да 4. д) Да	4. а) Да 4. б) Да 4. в) Да 4. г) Да 4. д) Да	4. а) Да 4. б) Да, вниси служители. 4. г) Да	4. а), б), в), д): Не 4. г)? Да, ако е на стойност над 59 000 паунда.			4. б) Необходима е само декларация от кандидатите за държавни служители, че нямат големи задължения.	4. а), б), д) Да	4. а) Да 4. б) Не 4. в) Не 4. г) Да 4. д) Да
5. Декларация за семейно и имуществено състояние. а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната	5. Не.	5. а) и д) Да (съпрузи)	5. а) Да, семейство, което живее със държавния служител. 5. б) Да, само членовете на	5. Не			5. Не	5. Не	5. а) Само доброволно (съпрузи)

<p>администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт</p>		<p>семействата на висшите служители.</p>				<p>6. а) Да 6. б) Да 6. в) Да 6. г) Да 6. д) Да</p>	<p>6. а) Да 6. б) Да, ако е над 5000 евро.</p>	<p>6. а) Да</p>
<p>6. Декларация за подаръците а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>	<p>6. а) Да 6. б) Да 6. в) Да 6. г) Да 6. д) Да</p>	<p>6. а) и д) Да</p>	<p>6. а) Да 6. г) Да, ако е над 1% от заплатата.</p>		<p>6. а) Да 6. б) Да, ако е над 5000 евро.</p>	<p>6. а) Да 6. б) Да 6. в) Да 6. г) Да</p>	<p>6. а) Да 6. б) Да 6. в) Да 6. г) Да</p>	
<p>7. Безопасност и контрол на достъпа до вътрешна информация. а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>	<p>7. N/A</p>	<p>7. б) Да, но само поверително.</p>	<p>7. а) Да</p>		<p>7. N/A</p>	<p>7. N/A</p>	<p>7. а) Да 7. б) Да 7. в) Да 7. г) Да</p>	
<p>8. Декларация за личните интереси, имащи отношение към управлението на</p>	<p>8. Не.</p>	<p>8. Не.</p>	<p>8. а) Да 8. б) Да 8. в) Да (Включва</p>		<p>8. в) Да</p>	<p>8. а) Да (предходните три години) 8. в) Не е</p>	<p>8. а) Да (предходните две години) 8. в) Да</p>	

<p>договори.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>				<p>Интересите на семейството и приближените лица)</p>				<p>задължително</p>	
<p>9. Декларация за личните интереси, имащи отношение към процедури по вземане на решения и гласуване.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Служители в съдебната администрация;</p> <p>г) Служители в системата;</p> <p>д) Депутати;</p> <p>е) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>	<p>9. Не.</p>	<p>9. Не.</p>	<p>9. г) Да</p>	<p>9. а) Да 9. б) Да 9. в) Не 9. г) Да 9. д) Да</p> <p>(Включва интересите на семейството и приближените лица)</p>		<p>9. г) Да 9. д) Да</p>		<p>9. а) Да (преходните три години) 9. г) Да 9. д) Не е задължително</p>	<p>9. а) Да (преходните две години) 9. г) и д) Да.</p>
<p>10. Декларация за личните интереси, имащи отношение към участието в подготовката или представянето на съвети относно политиката.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>	<p>10. Не.</p>	<p>10. Не.</p>	<p>10. Не.</p>	<p>10. а) Да 10. б) Да 10. в) Да</p> <p>(Включва интересите на семейството и приближените лица)</p>		<p>10. в) Да</p>		<p>10. а) Да</p>	<p>10. а) Да (преходните две години) 10. в) Да</p>

<p>11. Публично оповестяване на декларациите за личните интереси, доходите и имущественото състояние.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Служители в съдебната система;</p> <p>г) Депутати;</p> <p>д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>	<p>11. Да</p>	<p>11. Да, но само за подточка д).</p>	<p>11. Не</p>	<p>11. а) Да, за подаръци</p> <p>11. г) Да, за интереси</p>			<p>11. г) Да</p>	<p>11. а), г), д) Да, за доходите и интересите</p>	<p>11. а) Да, само депутатите и държавните секретари.</p> <p>11. г) и д) Да, но само при поискване.</p>
<p>12. Ограничения и контрол на дейността след освобождаване от държавния пост и участието в дейността на НПО.</p> <p>а) Правителство и политически назначения;</p> <p>б) Служители в публичната администрация;</p> <p>в) Служители в съдебната система;</p> <p>г) Депутати;</p> <p>д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;</p>	<p>12. N/A</p>	<p>12. а) (трябва да се получи съгласие)</p> <p>12. б) и д) (една година след напускане на поста)</p>	<p>12. Не</p>	<p>12. б) Да, за две години</p>			<p>12. Не</p>	<p>12. а) Да, за период от три години</p>	<p>12. а) Да (две години).</p>
<p>13. Ограничаване и контрол върху получаването на подаръци и други форми на облагоустване.</p> <p>а) Правителство и</p>	<p>13. N/A</p>	<p>13. а) и д) Да (съпружн)</p>	<p>13. г) Да</p>	<p>13. а) Могат да бъдат задържани само на стойност под 140 пазва.</p>			<p>13. а) и б) Да</p>	<p>13. N/A</p>	<p>13. а), б), в) и г) Да</p>

политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;	13. б) Да 13. г) Да, когато стойността напълнява 125 паунда трябва да се обявяват.	14. а) Да 14. б) Да 14. в) Да 14. г) Да 14. д) Да	14. б) Да. Не е позволено заемане на висши длъжности в политически партии. 14. в) Да	14. а) Да 14. б) Да 14. в) Да 14. г) Да 14. д) Да	14. а) Да Законът забранява заемане на почетни длъжности.	14. б) Само някои служители в държавната администрация я като всичките. 14. в) Да 14. д) Да (НПО).
14. Ограничение и контрол на съответяващо висшото назначение (например в НПО или политическа партия) а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт;	14. а) и в) Да	14. а), б), в) Да	14. б) Да. Не е позволено заемане на висши длъжности в политически партии. 14. в) Да	14. а) Да 14. б) Да 14. в) Да 14. г) Да 14. д) Да	14. а) Да Законът забранява заемане на почетни длъжности.	14. б) Само някои служители в държавната администрация я като всичките. 14. в) Да 14. д) Да (НПО).
15. Временно отстраняване (рутинно оттегляне) а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в	15. Да	15. а), б), в), д) Да	15. N/A	15. а), б), в), д) Да	15. а) Да 15. б) Да 15. в) Да 15. д) Да	15. а) Да 15. б) Да 15. в) Да 15. д) Да

Местната власт:									
16. Лични и семейни ограничения за притежание на частни фирми. а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт.	16. а) Да 16. б) Да 16. г) Да 16. д) Да	16. а) и б) (не повече от 10% от акциите във фирмата, регистрирана по търговския закон) 16. д) Не е позволено притежание на собствен бизнес.	16. б) Да Няма проблем със собствеността, не се допуска само заемането на висши постове и участието в Бордове.	16. а), б), в), г), д) Да	1. Не 2. Италианската служба по конкуренцията	1. Не 2. Комисия за прозрачност на политическото финансиране	16. Не	16. а), б), в), г), д) Да	16. а), б), в), г), д) Да
17. Преговора за продажба или Договор за възлагане на управлението. а) Правителство и политически назначения; б) Служители в публичната администрация; в) Служители в съдебната система; г) Депутати; д) Държавни служители на изборна длъжност в местната власт.	17. Не.	17. а), б) и д) може да е необходимо след деклариране на лични интереси.	17. Не	17. а) Да	1. Не 2. Италианската служба по конкуренцията	1. Не 2. Комисия за прозрачност на политическото финансиране	17. Не	17. N/A	17. а) Да
Разкриване	1. Не 2. (ВЪБК) Бюро за превенция и борба с корупцията (полева се с	1. Не 2. Няма независим орган. Разкриване на йерархичен принцип	1. Да 2. Няма независим орган. Разкриване на йерархичен принцип.	1. Да 2. Комитет по стандартите в публичния живот. Парламентаре и комисар за	1. Не 2. Италианската служба по конкуренцията	1. Не 2. Комисия за прозрачност на политическото финансиране	1. Да 2. Не Разкриване на йерархичен принцип.	1. N/A 2. Конституцион ен съд.	1. Не 2. За правителството о и политическите назначения; Служба по

	известна независимост).	(наблюдение от министър- председателя и министрите на централно ниво, областните управители и Агелативния борд за местно самоуправлен ие - на местно ниво). За разкриването помагат и Върховната камара за контрол и омбудсманът. Министърския т съвет контролира местната власт.	1. Репетар за деклариране на имущественот о състояние и Бюро за контрол (РДИСБК).	стандартите; борд по стандартите за Англия (с регионални офили) – за местната власт.	служба по комуникациит е - само за депутати. Служители в публичната администрация и в съдебната система – на иерархичен принцип. На парламентарно ниво: Президенти на камари, Също и върховен комисар по въпросите на превенцията и борбата с корупцията и други форми на нарушения в държавната администрация.	независима) - контролира декларирането на имущественот о състояние. Три комисии за професионални а етика контролират загостта след напускане на държавния пост.	1. Прокурор, ако има извършено престъпление Данъчни инспектори, ако има данъчни нарушения.	Конституцион ен съд и съдебна власт (Централна дирекция за икономически и финансови престъпления и корупция).	1. Правителство и политически назначения - Служба по въпросите на конфликтите на интереси. Службата може да разглежда
Разследване 1. Кой? 2. Банкови сметки 3. Данъчни документи	1. ВПБК 2 и 3 Да	1. Прокурор, ако има извършено престъпление. Също и полицията и Агенцията за вътрешна сигурност. Ако не, чрез принципа на	1. Репетар за деклариране на имущественот о състояние и Бюро за контрол (РДИСБК).	1. Парламентарен комисар по стандартите и борд по стандартите (местна власт)	1. Италианската служба по корупцията и италианската служба по комуникациит е. При криминалните случаи –	1. Съдии (по криминални дела), Комисия срещу прането на пари и Комисия за прозрачност на политическото финансиране.	1. Прокурор, ако има извършено престъпление Данъчни инспектори, ако има данъчни нарушения.	1. Правителство и политически назначения - Служба по въпросите на конфликтите на интереси. Службата може да разглежда	

		Иерархията (министър-председателят и министрите - на централно ниво и областните управители и Агелативния борд за местно самоуправлен ие – на местно ниво). Министърския т съвет разследва декларациите на държавните служители в местната власт.			обществени прокуровори. 2 и 3 Да, но е необходима заповед от съдия.	2 и 3 могат да решават само съдияте.	съдии. Данъчните инспектори могат да контролират и данните за банковите сметки.	криминални разследвания.	данъчни документи. Служители в публичната администрация и в следбата система - вътрешни инспектори. При криминални престъпления -прокуровори (специална прокурорска служба срещу корупцията).
Преследване	БПБК - административно	Съдебно - прокуровори. Административно - орган за наблюдение и спазване на йерархичния принцип.	Р/ДСБК - Административно преследване. Съдебно преследване – само при покупки.	И двесте	Съдебно - когато има корупция. Административно - чрез приняти на йерархията	Само съдии - криминално престъпление. Административно - инспектори за публичната администрация	Само съдии - криминално престъпление Административно - инспектори за публичната администрация	Само съдии - криминално престъпление. Административно - инспектори за публичната администрация	Криминални деяния - само съдии. Административно - инспектори и Служба по въпросите на конфликта на интереси.

