

## Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Пословник Скупштине града Ниша ("Сл. лист града Ниша", бр. 53/23)

### Члан 5.

Скупштина потврђује мандате изабраним одборницима на основу извештаја верификационог одбора, **јавним гласањем**.

**Примедба:** Овим чланом прописано је да Скупштина јавним гласањем потврђује мандате изабраним одборницима. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 97 – 99 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за потврђивање њихових мандата неопходна једногласна одлука или се они сматрају потврђеним и ако је за њиха гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

### Члан 6.

На почетку конститутивне седнице Скупштине **председавајући одређује састав** верификационог одбора.

Верификациони одбор има три члана и **чини га по један представник са три изборне листе, које су добиле највећи број одборничких мандата у Скупштини Града**.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење председавајућег да на почетку седнице самостално одреди састав Верификационог одбора. У ту свху одредба употребљава израз "одређује". Истовремено, став 2 прецизира ко чини састав верификационог одбора. Мањкавост се састоји у томе што није јасно зашто је уопште председавајућем додељено поменуто овлашћење, односно шта би он могао да одреди а да не повреди одредбу која прописује састав одбора. Уместо тога, требало је употребити једноставну и стандардизовану формулацију да председавајући својом одлуком именује Верификациони одбор.

**Препоруке:** Преиспитати овлашћење председавајућег да одређује састав Верификационог одбора.

**Фактори ризика:** Сукобљене одредбе

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 9.

Верификациони одбор, **по завршетку рада, подноси председавајућем писани извештај**, којим утврђује:

- која су уверења о избору за одборника сагласна са извештајем Градске изборне комисије,
- која уверења о избору за одборника нису сагласна са извештајем Градске изборне комисије, са образложењем.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописана је обавеза Верификационог одбора да председавајућем поднесе писани извештај. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме Верификациони одбор треба да изврши своју обавезу. Тим пре што одредба изричито прописује да извештај мора бити у писаној форми. У ту свхру одредба употребљава непрецизан израз "по завршетку рада" који је подложен различитим тумачењима.

**Препоруке:** Прописати рок за достављање извештаја Верификационог одбора.

**Фактори ризика:** Непостојање конкретног рока

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 10.

На основу извештаја Верификационог одбора Скупштина **одлучује о потврђивању** мандата одборника.

У гласању могу учествовати кандидати за одборнике којима су мандати додељени у складу са законом и који имају уверење Градске изборне комисије да су изабрани.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је да Скупштина одлучује о потврђивању мандата. Недостатак одредбе се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. На крају, остаје нејасно да ли је за потврђивање мандата неопходна једногласна одлука или се они сматрају потврђеним ако је за то гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прецизирати начин одлучивања Скупштине

**Фактори ризика:** Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 12.

О потврђивању мандата нових одборника после конституисања, Скупштина одлучује на основу мишљења Одбора за мандатно-имунитетска питања.

Одбор за мандатно-имунитетска питања **утврђује** да ли су подаци из уверења о избору одборника сагласни са подацима из решења Градске изборне комисије о додели мандата.

На основу мишљења Одбора за мандатно-имунитетска питања Скупштина одлучује о потврђивању мандата нових одборника.

Мандат новог одборника траје до истека мандата одборника коме је престао мандат.

Од кандидата се пре потврђивања мандата прибавља писана сагласност да прихвата мандат.

**Примедба:** Ставом 2 овог члана предвиђено је да Одбор за мандатно имунитетска питања утврђује сагласност података из уверења о избору са подацима из решења ГИК-а. Мањкавост одредбе се огледа у употреби израза "утврђује" која се у овом, као и у другим анализираним пословницима, користи за означавање да неки орган доноси одговарајућу одлуку. С обзиром да је крајњи циљ овог овлашћења састављање извештаја а не доношење одлуке о томе овај израз је неодговарајући, Уместо њега, требало је јасно и прецизно навести да одбор проверава сагласност података.

**Препоруке:** Обезбедити доследну употребу појмова

**Фактори ризика:** Недоследна употреба појмова

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 18.

Председавајући **уознаје** одборнике са предлозима кандидата за председника Скупштине Града, који су сачињени и поднети у складу са одредбама овог пословника.

**Примедба:** Овим чланом прописано је овлашћење председавајућег да одборнике обавести о предлозима кандидата за председника Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "уознаје" који је подложен различитим тумачењима. Уместо тога, требало је употребити једноставан и прецизан израз саопштава или обавештава о предлозима. Осим тога, одредба не прописује у ком року је председавајући дужан да изврши своју обавезу.

**Препоруке:** Обезбедити доследну употребу прецизних термина. Прописати рок у коме је председавајући дужан да изврши своју обавезу.

**Фактори ризика:** Недоследна употреба термина и Непостојање конкретног рока

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 20.

Након претреса, председавајући **утврђује листу** кандидата за председника Скупштине Града **по азбучном реду презимена**.

**Примедба:** Овим чланом прописано је овлашћење председавајућег да састави листу кандидата за председника Скупштине. Први недостатак се састоји у употреби непрецизног израза "утврђује" који у овом случају у ствари означава да председавајући треба да састави листу кандидата. Поред тога, недостатак се огледа у чињеници да одредба не прописује, за разлику од других анализираних пословника који је садрже као обавезан елемент и неопходно прецизирање, да се испред имена сваког кандидата ставља редни број како би се избегла свака нејасноћа и спречила могућност било какве манипулације.

**Препоруке:** Обезбедити доследну употребу прецизних термина. Прописати обавезу да се испред имена кандидата стави редни број.

**Фактори ризика:** Правна празнина и Недоследна употреба термина

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 28.

Председник Скупштине **може бити разрешен** пре истека времена за које је изабран, на исти начин на који се бира.

**Примедба:** Овим чланом предвиђена је могућност разрешења председника Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може бити" који сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, разлоге или критеријуме због којих се председник Скупштине може разрешити са функције. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен тумачењу оних који норму примењују.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење председника Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 29.

Даном подношења оставке престаје мандат председнику Скупштине.

Скупштина Града **утврђује** на првој наредној седници, без претреса, да је престао мандат председника Скупштине.

**Примедба:** Став 2 прописује овлашћење Скупштине да у случају оставке утврди престанак мандата одборнику. Прва мањкавост се састоји у томе што одредба употребљава непрецизан израз "утврђује" који се у овом пословнику, као и у другим анализираним пословницима, користи за озаначавање чињенице да Скупштина доноси одлуку. Уместо тога, требало је да се пропише да Скупштина констатује (у смислу констатације у записнику са седнице). Други недостатак се огледа у томе што се на основу одредбе не може поуздано закључити о чему Скупштина треба да одлучује јер она не може одлучити другачије од воље лица које је поднело оставку. Уколико се тиме жели нагласити да се поводом поднете оставке доноси одлука јер је општеприхваћена пракса да се тим поводом доноси решење о престанку функције одборника онда је израз "утврђује" додатно неодговарајући.

**Препоруке:** Прецизно прописати поступање по поднетој оставци, укључујући и обавезу доношења решења о престанку функције одборника. Обезбедити доследну употребу израза.

**Фактори ризика:** Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Недоследна употреба термина.

#### Члан 30.

Ако председнику Скупштине престане мандат одборника наступањем **случајева прописаних законом**, Скупштина Града на првој наредној седници, после обавештења о наступању таквог случаја, **утврђује** без претреса, да је председнику Скупштине престао мандат одборника, а тиме и мандат председника Скупштине.

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописано је само да Скупштина утврђује да је председнику Скупштине престао мандат одборника.

Став 2 прописује овлашћење Скупштине да у утврди да је због престанка мандата одборника председнику Скупштине престао и мандат председника. Први недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "случајева прописаних законом" на основу кога није могуће идентификовати прописа који предвиђа случајеве у којима престаје мандата одборника. Осим тога, мањкавост се састоји у томе што одредба употребљава непрецизан израз "утврђује" који се у овом пословнику, као и у другим анализираним пословницима, користи за озаначавање чињенице да Скупштина доноси одлуку. Уместо тога, требало је да се пропише да Скупштина констатује (у смислу констатације у записнику са седнице). Други недостатак се огледа у томе

*што се на основу одредбе не може поуздано закључити о чему Скупштина треба да одлучује јер она не може одлучити другачије од воље лица које је поднело оставку нити супротно одредбама закона који прописује у којим све случајевима престаје мандат одборника. Уколико се тиме жели нагласити да се поводом поднете оставке доноси одлука јер је општеприхваћена пракса да се тим поводом доноси решење о престанку функције одборника онда је израз "утврђује" додатно неодговарајући.*

**Препоруке:** *Прецизно прописати поступање Скупштине поводом престанка мандата председнику Скупштине, укључујући и обавезу доношења решења о престанку функције одборника. Обезбедити доследну употребу израза.*

**Фактори ризика:** *Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Недоследна употреба термина.*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

### **Члан 33.**

Секретара Скупштине града поставља Скупштина, **на предлог председника Скупштине Града.**

**Гласање је јавно.**

Секретар Скупштине Града постављен је ако је за предлог гласала већина присутних одборника.

За секретара Скупштине може бити постављено лице које испуњава услове прописане Статутом Града.

Секретар Скупштине се поставља на четири године и може бити поново постављен.

**На предлог председника Скупштине,** Скупштина Града **може разрешити** секретара и пре истека мандата.

Секретар Скупштине може поднети оставку. Мандат секретара престаје даном подношења оставке.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана прописано је да предлог за постављење секретара Скупштине подноси председник Скупштине. Међутим, остаје нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмено или писмено), као и да ли такав предлог треба да буде, а требао би, образложен. Такође, нигде у члану није предвиђено, ни минимално нити максимално, до када председник Скупштине може или мора да предложи кандидата за секретара Скупштине.*

*Ставом 2 овог члана прописано је да Скупштина јавним гласањем поставља секретара. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће*

се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 97 – 99 овог Пословника.

Став 6 предвиђа могућност разрешења секретара, на предлог председника Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће секретар бити разрешен или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што нигде нису ближе нити прецизније прописани разлози или критеријуми на основу којих се секретар може разрешити са функције. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен тумачењу оних који норму примењују. Међутим, остаје нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмено или писмено), као и да ли такав предлог треба да буде, а требао би, образложен

**Препоруке:** Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Прописати рок за поступање председника Скупштине. Потпуно и прецизно прописати разлоге за разрешење секретара. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 43.

У случају сукоба интереса, одборник је **дужан да јавно изјави да неће учествовати у изјашњавању о одређеном питању** на седници Скупштине Града и радног тела Скупштине.

Сукоб интереса решава се **на начин предвиђен законом.**

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописана је обавеза одборника који се налази у сукобу интереса да јавно изјави да неће учествовати у доношењу одлука поводом које постоји тај сукоб. Недостатак се огледа пре свега што је израз који одредба користи нејасан и недефинисан. Сама изјава има деклараторан карактер а уместо ње требало је прописати овлашћење председника Скупштине да забрани или донесе одлуку о искључењу одборника приликом припреме и одлучивања о одлуци поводом које постоји сукоб интереса. Штавише, због те њене деклараторности не постоји никаква санкција уколико он да изјаву а ипак, супротно њој, учествује. Осим тога, упућујућа норма, која би посредно могла да обезбеди ефикасно решавање сукоба интереса је мањкава јер не упућује изричито на сходну примену закона о спречавању интереса.

**Препоруке:** Правилно прописати упућујућу одредбу. Прописати забрану учествовања у раду одборнику који се налази у сукобу интереса.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Мањкава одредба о упућивању и Нејасна, непрецизна и двосмислена формулација

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 49.

Скупштина Града оснива стална радна тела и повремена радна тела за разматрање питања из њене надлежности.

Стална радна тела дају образложено мишљење на предлоге прописа и одлука које доноси Скупштина и обављају друге послове утврђене Статутом Града.

Радно тело може организовати јавно слушање о предлозима прописа и одлука о којима одлучује Скупштина Града.

Чланови радних тела бирају се из реда одборника, **као и из реда грађана афирмисаних у области за коју се радно тело образује.**

Мандат чланова сталних радних тела једнак је мандату Скупштине Града.

Скупштина посебним актом може образовати и повремена радна тела, ради разматрања одређених питања или обављања одређених задатака из њене надлежности.

**Примедба:** Ставом 4 овог члана предвиђена је могућност да за члана радног тела буду изабрани и грађани. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум на основу чега су одређени грађани предложени и изабрани за чланство у радном телу. Покушај дефинисања критеријума извршен је употребом недефинисаног појма "који су афирмисани у области", који нема општеприхваћено значење због чега је подложен тумачењима, од којих нека могу бити коруптивна. Такође, услед тога је нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није изричито прописано да ли предлог за њихов избор треба да буде, а требало би, образложен. На основу одредбе се може закључити да за подношење таквог предлога не постоји било какав рок због чега је предлог нпр. да грађанин буде члан радног тела могуће поднети и на седници радног тела на коме треба да се изврши његов избор. На основу одредбе се не може са сигурношћу закључити ко је овлашћен да донесе одлуку о томе.

**Препоруке:** Ближе и прецизније прописати критеријуме за именовање чланова радних тела из реда грађана. Прописати обавезу подношења писменог и образложеног предлога за именовање. Прецизирати рок за подношење предлога за именовање.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Неодређен и дискрециони основ за одлучивање и Непостојање конкретног рока

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 50.



**Председника и чланове радног тела бира и разрешава Скупштина, на предлог одборничких група.**

Радна тела морају одражавати одборнички састав Скупштине.

Одборник може бити члан само једног сталног радног тела.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана поновљена је одредба да чланове радних тела бира Скупштина, уз додатака да предлог за чланство подносе одборничке групе. Међутим, ни ова одредба нигде није ближе нити прецизније прописала било какав критеријум на основу чега су одређени грађани предложени за чланство у радном телу. Такође, услед тога је нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није изричито прописано да ли предлог за њихов избор треба да буде, а требало би, образложен. Недостатак одредбе се састоји и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. На крају, остаје нејасно да ли је неопходна једногласна одлука или се они сматрају изабраним ако је за то гласала одређена већина и која.*

*Ставом 1 овог члана истовремено је предвиђена могућност да чланови радних тела буду разрешени и пре времена на које су изабрани. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум тј. шта све могу бити разлози за разрешење члана радног тела. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен тумачењу оних који норму примењују. Прописано је да су одборничке групе овлашћене да поднесу предлог за разрешење члана радног тела. Међутим, остало је отворено питање да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није изричито прописано да ли предлог за разрешење појединог члана радних тела треба да буде, а требало би, образложен.*

**Препоруке:** *Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Прописати обавезу да предлог буде у писменој форми и образложен. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## **Члан 51.**

Мандат председника и члана сталног радног тела престаје пре истека времена, оставком и разрешењем.

**Предлог за разрешење** председника и члана сталног радног тела може поднети одборничка група.

Разрешење председника и члана сталног радног тела врши се сходно одредбама пословника о њиховом избору.

Изузетно, уколико одборничка група предлаже разрешење члана сталног радног тела, чији је она предлагач, дужна је да уз предлог за разрешење поднесе и предлог за избор новог члана, уместо лица чије разрешење предлаже.

О предлозима из овог члана, **Скупштина одлучује** без претреса

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да председник и чланови радних тела буду разрешени и пре времена на које су изабрани. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум тј. шта све могу бити разлози за разрешење члана радног тела. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен тумачењу оних који норму примењују.

Ставом 2 прописано је ко може поднети предлог за разрешење члана радног тела. Међутим, остало је отворено питање да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није изричито прописано да ли предлог за разрешење појединог члана радних тела треба да буде, а требало би, образложен. На основу одредбе се може закључити и да за подношење таквог предлога не постоји било какав рок због чега је предлог нпр. да члан радног тела буде разрешен могуће поднети и на седници радног тела на коме треба да се донесе одлука о томе.

Став 3 прописује овлашћење Скупштине да одлучује о њиховом разрешењу. Недостатак одредбе се састоји и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. На крају, остаје нејасно да ли је неопходна једногласна одлука или се они сматрају разрешеним ако је за то гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење председника и члана радних тела. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Прописати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Непостојање конкретног рока

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 66.

Скупштина **може** за извршење одређених задатака **основати повремено радно тело.**

Решењем о оснивању повременог радног тела утврђује се састав и задатак радног тела.

Повремено тело престаје са радом по извршењу задатака за које је основано.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност оснивања повременог радног тела. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се повремено радно тело основати или не препуштено је слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за оснивање повремених радних тела.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 67.

Скупштина **може као повремено радно тело основати анкетну комисију** ради **сагледавања стања и утврђивања чињеница о појединим појавама и догађајима.**

Решењем о оснивању анкетне комисије утврђује се састав и задатак комисије и овлашћења комисије у погледу доступности и коришћења података и исправа потребних за извршење задатака комисије.

Анкетна комисија **подноси Скупштини извештај** са предлогом мера.

Анкетна комисија престаје са радом када Скупштина на седници одлучи о извештају комисије.

**Примедба:** *Ставом 1 предвиђена је могућност оснивања анкетне комисије. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се анкетна комисија образовати или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Осим тога, мањкавост се огледа и у употреби непрецизне формулације "ради сагледавања стања и утврђивања чињеница о појединим појавама или догађајима" која је подложна различитим тумачењима јер не ограничава задатак анкете комисије прописивањем да област чије се стање сагледава и чињенице које се утврђују морају бити из надлежности Скупштине или од значаја за њен рад.*

*Став 7 прописује обавезу анкетне комисије да Скупштини достави извештај. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише рок у коме је анкетни одбор дужан да своју обавезу испуни.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за образовања анкетног одбора. Прописати рок за подношење извештаја.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 68.

Седницу радног тела сазива председник радног тела **по потреби** или **кад то тражи члан радног тела**.

Председник радног тела је **дужан да сазове седницу ако то тражи председник Скупштине Града**.

У случају да председник радног тела не поступи у складу са ставом 2 овог члана, **седницу сазива председник Скупштине**, а за ту седницу се бира председавајући.

**Примедба:** Ставом 1 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да сазива седнице радног тела. Мањкавост одредбе се састоји и у употреби непрецизног израза "по потреби" који сугерише да је одлука о томе да ли постоји потреба за заказивање седнице радног тела или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника. Тим пре што није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба.

Осим тога, члан прописује обавезу председника радног тела да сазове седницу. Мањкавост се огледа у недоследној употреби појмова. У првом случају, за обавезу председника да сазове седницу када прими захтев одређеног броја чланова радног тела одредба употребљава само израз "сазива" док у случају када захтев за сазивање поднесе председник Скупштине одредба употребљава израза "дужа је сазвати" иако је очигледно да у оба случаја постоји обавеза председника да сазове седницу радног тела. Мањкавост одредбе се огледа у томе што је нејасно да ли се за захтев тражи одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, потпуно је нејасно да ли он мора да буде образложени (усмено или писмено).

Ставом 3 прописано је овлашћење председника Скупштине да сазове седницу радног тела. Упитно је да ли председнику Скупштине уопште треба доделити такво овлашћење.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за сазивање седнице радног тела. Прописати обавезу да иницијатива и захтев морају да буду у писменој форми и образложен.

**Фактори ризика:** Правне празнине и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 69.

Радно тело **одлучује већином гласова** од укупног броја чланова.

Седници радног тела **може присуствовати и учествовати** у њеном раду, без права одлучивања, и одборник који није члан радног тела, **као и друга лица по позиву**.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је да радно тело одлучује већином гласова. Недостатак одредбе се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања.

Ставом 2 овог члана предвиђена је могућност да седници радног тела присуствују и учествују и лица која нису чланови. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се тим лицима дозволити да присуствују и учествују или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што је критеријум или услов који треба да буде испуњен за то дефинисан употребом такође непрецизног израза "по позиву" на основу кога се не може поуздано закључити ко је овлашћен и надлежан да та лица позове на седницу. Нејасно је и да ли о тој намери или одлуци треба да буду обавештени сви чланови радног тела, као ни да ли се за тај позив захтева одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, нејасно је да ли таква намера или одлука треба да буде образложена (усмено или писмено). Штавише, на основу одредбе би се могло закључити да таква одлука не треба претходно да буде усвојена, односно да остали чланови радног тела уопште не могу или не треба да одлучују о томе.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за позивање других лица на седнице радног тела. Прописати да стално радно тело доноси одлуку о позивању на основу писменог и образложеног предлога. Прописати начин одлучивања радног тела.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасан управни поступак, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Употреба недефинисаног појма

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 71.

О раду радног тела на седници води се записник у који се уносе: имена присутних и одсутних чланова, питања која су разматрана, **мишљења, предлози** и друга акта о којима је радно тело одлучивало, свако издвојено мишљење и известилац радног тела.

Записник потписује председник радног тела, односно председавајући.

**Примедба:** Ставом 1 прописана је обавеза вођења записника и његов садржај. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише да ли се и како евентуалне примедбе уносе у записник.

Ставом 2 су набројана лица која су обавезна да потпишу записник. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише шта се дешава у случају да не желе сви чланови сталног радног тела да га потпишу.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно уредити начин уношења евентуалних примедби. Прописати шта се дешава уколико неко не жели да потпише записник.

**Фактори ризика:** *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 72.

Седницу Скупштине сазива председник **по потреби**, а најмање једном у три месеца.

Позив за седницу Скупштине доставља се одборницима најкасније пет дана пре дана одређеног за одржавање седнице и садржи предлог дневног реда, место и време одржавање седнице.

Одборницима се уз позив достављају предлози прописа и аката који се предлажу за дневни ред и записник са претходне седнице.

Позив за седницу Скупштине, поред одборника, доставља се Градоначелнику, члановима Градског већа, предлагачима аката, **а по потреби и другим лицима**.

**Примедба:** *Ставом 1 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да сазива седнице Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји и у употреби непрецизног израза "по потреби" који сугерише да је одлука о томе да ли постоји потреба за заказивање седнице Скупштине или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника. Тим пре што није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба.*

*Исти недостатак садржи и став 4 који предвиђа могућност да позив за седницу Скупштине буду достављен и другим лицима.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седница Скупштине и позивање других лица.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

## Члан 74.

Председник Скупштине Града **хитно сазива седницу** ако је неопходно да Скупштина разматра, одлучи и предузме мере о питањима насталим због ванредних околности, елементарних непогода или услед **других околности које се нису могле предвидети или спречити, а које би могле да проузрокују штетне и тешке последице** за грађане и материјална добра на територији Града.

**Примедба:** *Овим чланом прописано је изричито овлашћење председника да хитно сазове седницу Скупштине. Мањкавост се огледа у томе што је као критеријум или услов који треба да буде*

испуњен дефинисан употребом такође непрецизног израза " других околности које се нису могле предвидети или спречити, а које би могле да проузрокују штетне и тешке последице" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, на основу дикције тог израза видљиво је, због употребе кондиционала "би могле", да се за примену овог изузетка не захтева сигурност и извесност да ће штетне последице наступити већ само одређени степен вероватноће да ће до тога доћи.

**Препоруке:** Преиспитати критеријуме за сазивање седнице по хитном поступку

**Фактори ризика:** Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 75.

**У ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању** седнице Скупштине Града, председник Скупштине може заказати седницу у року који није краћи од 24 часа од пријема захтева поднетог од стране овлашћеног предлагача аката.

Захтев за хитно сазивање седнице мора да садржи разлоге који оправдавају хитност сазивања, као и образложење последица које би наступиле њеним несазивањем.

Минимални рок за хитно сазивање седнице Скупштине Града не односи се на сазивање седнице у условима проглашене ванредне ситуације.

Председник Скупштине може о хитном сазивању седнице обавестити одборнике и друга лица чије је присуство неопходно и телефонским путем или путем обавештења преко средстава јавног информисања.

Председник Скупштине **може предложити дневни ред и на самој хитно сазваној седници."**

**Примедба:** Став 5 овог члана омогућава да се дневни ред за седницу која је сазвана у изузетно хитним околностима може доставити одборницима и на самој седници Скупштине. Критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређен је у ставу 1 овог члана употребом тзв. каучук појма "у ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању седнице". Међутим, сам члан не прописује, ни примера ради нити детаљније и прецизније, на основу којих критеријума треба да се процењују да ли су наступиле околности које оправдавају достављање дневног реда на самој седници. Штавише, сама одредба члана 74. Пословника која уређује сазивање седнице у нарочито хитним околностима је мањкава јер ни она не предвиђа потпуно нити прецизно у којим случајевима постоје разлози за хитно сазивање седнице. Осим тога, није прецизирана форма образложења за такво поступање, односно на основу дикције самог члана се може закључити да није потребно да председник достави било какво (ни писмено нити усмено) образложење.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме за достављање позива за седницу која је сазвана зато што постоје околности које оправдавају хитност у сазивању

**Фактори ризика:** Правна празнина

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 77.

Дневни ред седнице **утврђује** Скупштина Града.

Одборници, одборничке групе, Градско веће и радна тела Скупштине могу предложити измене и допуне предложеног дневног реда. Предлози се достављају председнику Скупштине, у писаној форми.

Предлози за проширење дневног реда предлозима аката који су, по одредбама овог пословника, испунили услове да се уврсте у дневни ред, достављају се најкасније три дана пре дана одређеног за одржавање седнице Скупштине.

Предлози који се односе на избор, именовања, разрешења и престанак функције, достављају се најкасније 24 часа пре почетка седнице Скупштине. Предлози за повлачење појединих тачака из предложеног дневног реда, спајање расправе и промену редоследа тачака дневног реда, могу се доставити до почетка седнице Скупштине.

Предложене измене и допуне дневног реда може образложити предлагач, односно овлашћени представник предлагача.

При утврђивању дневног реда Скупштина одлучује посебно о предлозима следећим редом:

- за хитан поступак,
- да се поједине тачке повуку из предлога дневног реда,
- да се дневни ред прошири, - за промену редоследа појединих тачака.

О дневном реду у целини Скупштина одлучује без претреса.

У дневни ред седнице, осим у случају хитног сазива, не може се наћи предлог акта, који није сачињен у прописаној форми, нити предложен по поступку предвиђеном пословником.

Након што је утврђен дневни ред седнице Скупштине, **одборници се изјашњавају** о евентуално поднетим предлозима за заједнички претрес.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописано је да дневни ред утврђује Скупштина. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "утврђује" који означава чињеницу да Скупштина гласа о предлогу дневног реда. Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан,



прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о дневном реду доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина тајног или јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом одредбом упуту на сходну примену одредби овог пословника или Статута која то питање детаљније и прецизније регулише.

Истовремено, став 8 за исту активност само у погледу предлога за измене и допуне дневног реда користи израз "се изјашњавају".

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине. Обезбедити доследну употребу појмова.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Недоследна употреба термина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 78.

Дневни ред седнице **утврђује** Скупштина већином гласова присутних одборника.

**Примедба:** Овим чланом поновљено је оно што је претходно већ предвиђено чланом 77 тј. да се дневни ред Скупштине утврђује. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "утврђује" за означавање чињенице да Скупштина о дневном реду доноси одлуку. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о дневном реду доноси тајним или јавним гласањем. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом упуту на сходну примену одредби овог пословника или Статута које то питање прецизније и детаљније регулишу.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине. Обезбедити доследну употребу појмова.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Недоследна употреба термина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 80.

Скупштина Града одлучује ако седници присуствује већина од укупног броја одборника. Одлуке се доносе већином гласова присутних одборника, уколико законом и Статутом није другачије одређено.

**Примедба:** Овим чланом прописан је кворум за рад и одлучивање. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "уколико законом" на основу кога није могуће идентификовати закон који прописује када је за доношење одлука неопходна једногласност.

**Препоруке:** Правилно прописати упућујућу одредбу

**Фактори ризика:** *Мањкава одредба о упућивању*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 82.

**По хитном поступку може да се донесе само акт којим се уређују питања и односи настали услед околности које се нису могле предвидети, а недоношење акта у одређеном року би имало или могло имати штетне последице** по интересе грађана, предузећа, установа, органа и организација Града.

Предлагач акта је дужан да, у писаном образложењу предлога акта, наведе штетне последице које би настале због не доношења овог акта по хитном поступку.

**Примедба:** *Ставом 1 прописано је изричито овлашћење Скупштине да може да донесе одређени акт по хитном. Први недостатак одредбе огледа се у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је доношење одлуке о томе да ли ће неки акт донети по хитном поступку или не препуштено слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Тим пре што је као критеријум или услов који треба да буде испуњен дефинисан употребом такође непрецизног израза "постоји неодољна потреба или ако би недоношење таквог акта у одређеном року имало или могло имати штетне последице" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, на основу дикције тог израза видљиво је, због употребе кондиционала "могло би", да се за примену овог изузетка и погледу доношења аката не захтева сигурност и извесност да ће штетне последице наступити већ само одређени степен вероватноће да ће до тога доћи.*

**Препоруке:** *Преиспитати критеријуме за усвајање акта по хитном поступку*

**Фактори ризика:** *Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 83.

Сваки овлашћени предлагач може поднети образложени предлог да се о одређеном питању одлучи по хитном поступку.

Уз предлог да се о одређеном питању одлучи по хитном поступку, предлагач је дужан да достави и предлог акта чије се доношење тражи по хитном поступку, у форми у којој га Скупштина доноси, најкасније до почетка седнице.

О предлогу за доношење акта по хитном поступку **одлучује се** без претреса. Пре **гласања** о том питању Скупштина ће саслушати образложење предлагача.

Ако Скупштина усвоји предлог да се акт донесе по хитном поступку, предлог акта се уноси у дневни ред седнице.

Скупштина може у току седнице да затражи хитно мишљење надлежног радног тела Скупштине

**Примедба:** Ставом 4 овог члана прописано је да се о предлогу да се акт донесе по хитном поступку одлучује без претреса. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина тајног или јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом упуту на сходну примену одредби овог пословника и Статута које то питање прецизније и детаљније регулишу. На крају, остаје нејасно да ли је за доношење одлуке о томе неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом и ако је за то гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине

**Фактори ризика:** Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 87.

Одборник или други учесник у претресу може да говори само о питању које је на дневном реду и то најдуже 10 минута.

Ограничење времена из става 1 овог члана не односи се на Градоначелника.

Ако се говорник **удаљи од питања** које је на дневном реду, председник Скупштине ће га упозорити да се држи дневног реда.

Ако се говорник и после другог упозорења не држи дневног реда, председник Скупштине му одузима реч.

Када председник Скупштине утврди да нема више пријављених за учешће у претресу, а на предлог прописа су поднети амандмани, претрес се наставља по редоследу чланова на које су поднети амандмани, у складу са одредбама овог пословника.

Када се обави разматрање свих тачака дневног реда председник Скупштине закључује седницу Скупштине

**Примедба:** Став 3 садржи правило у случају да говорник не користи говорницу да би излагао и расправљао о тачки дневног реда. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза

"удаљи" који се уобичајено користи за означавање кретања а овде је употребљен у пренесеном значењу. Уместо тога требало је једноставно и прецизно навести нпр. ако говорник говори о нечему што није тачка дневног реда или када говорник не говори о тачки дневног реда. Последица тога може бити да се нека од мера за одржавање реда на седници одборнику изрекне јер се "удаљио".

**Препоруке:** Обезбедити доследну употребу прецизних појмова

**Фактори ризика:** Недоследна употреба термина и Употреба недефинисаних појмова

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 88.

Седнице Скупштине града трају по правилу од 9,00 до 18,00 сати, са паузом од 13,00 до 14,00 сати.

Скупштина може одлучити да седница траје и после 18,00 сати.

Председник Скупштине **може одредити паузу ако то захтевају околности у раду скупштине.**

**Примедба:** У ставу 3 овог члана прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди паузу у раду и да одреди дужину трајања те паузе. Први недостатак одредбе се огледа у томе што нигде није, ни примера ради нити ближе и прецизније, наведено који су то разлози или који услови морају бити испуњени да би председник скупштине могао да користи своје овлашћење. Штавише, као један од услова који може довести до паузе дефинисан је употребом недефинисаног појма "ако то захтевају околности у раду Скупштине" који је подложен тумачењу јер нема општеприхваћено значење. На тај начин каталог критеријума на основу којих се може процењивати да постоје разлози који оправдавају одређивање паузе у раду остаје отворен и подобан за тумачење оних који одредбу примењују, у складу са њиховим потребама и интересима. Осим тога, одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико може трајати пауза већ је председник Скупштине овлашћен да према својој процени одреди њено трајање.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати паузу у раду Скупштине, укључујући могућу дужину његовог трајања, као и прецизније навести критеријуме или услове који треба да буду испуњени за наставак рада Скупштине

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Употреба недефинисаних појмова и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 89.

Председник Скупштине **може прекинути седницу и одредити дан и сат када ће се седница Скупштине наставити.**

Председник може прекинути седницу због потребе да се изврше неопходне консултације и прибаве мишљења, потребе да се одржи ред на седници **као и у другим случајевима ако то захтевају околности у раду Скупштине.**

Председник Скупштине прекида рад Скупштине када утврди недостатак кворума на седници.

Прекинута седница Скупштине се мора наставити најкасније у року од 15 дана од њеног прекида.

**Примедба:** У ставу 1 овог члана прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди прекид седнице и да одреди дужину трајања тог прекида у оквиру максималног рока од 15 дана из става 4. Недостатак одредбе става 2 се огледа у томе што је као један критеријум или услов који мора бити испуњен да би председник скупштине могао да користи своје овлашћење дефинисан употребом недефинисаног појма и нејасне формулације "у другим случајевима ако то захтевају околности у раду Скупштине" који је подложен тумачењу јер нема општеприхваћено значење.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати колико може да траје прекид у раду седнице. Обезбедити доследну употребу јасних и прецизних формулација.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 90.

Председник Скупштине **може одложити седницу** коју је сазвао само у случају када не постоји кворум потребан за рад, а **у другим случајевима о одлагању седнице одлучује Скупштина.**

Скупштина може да одложи час, односно дан почетка седнице Скупштине, уколико је на предлоге аката из предложеног дневног реда седнице поднет већи број амандмана, које предлагач не може да размотри пре одређеног почетка седнице, о чему **благовремено** обавештава одборнике.

У случају из претходног става не помера се рок за подношење амандмана утврђен овим пословником.

**Примедба:** Ставом 1 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да одложи седницу ако се утврди да није присутна потребна већина за рад. Недостатак одредбе се огледа у томе што

не предвиђа крајњи рок (до) када се одложена седница мора одржати, односно не предвиђа максимални временски период на који се може одложити седница Скупштине. Осим тога, одредба је пропустила да на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина гласања – тајно или јавно Скупштина доноси одлуку о одлагању седнице Скупштине нити се упућује на сходну примену других одредби Пословника које то прецизно и детаљно уређују. На крају, остаје нејасно да ли је за доношење одлуке о томе неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом и ако је за то гласала одређена већина и која. Тим пре што одредба не прецизира који су то други случајеви који захтевају одлагање седнице Скупштине.

**Препоруке:** Прописати крајњи рок за одржавање одложене седнице Скупштине. Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизно и потпуно прописати случајеве који оправдавају одлагање седнице Скупштине.

**Фактори ризика:** Непостојање конкретног рока, Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 92.

Сваки акт и радња која представља одступање од утврђене процедуре у раду Скупштине прописане Пословником, представља повреду Пословника Скупштине.

Одборнику који жели да говори о повреди овог Пословника, председник Скупштине даје реч одмах по завршетку излагања претходног говорника.

Одборник је дужан да наведе одредбу Пословника која је по његовом мишљењу повређена и може говорити најдуже три минута.

Председник Скупштине је дужан да након тога да објашњење о наведеној повреди Пословника.

Ако одборник не буде задовољан објашњењем, Скупштина Града **одлучује**, без претреса, да ли је било повреде Пословника.

**Примедба:** Ставом 5 овог члана предвиђено је да Скупштина одлучује о томе да ли било повреде Пословника или не. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се та одлука доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина тајног или јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом упуту на сходну примену одредби овог пословника или Статута које то питање детаљније и потпуније уређују.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине

**Фактори ризика:** *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

### Члан 93.

Одборник је дужан да користи електронски начин пријаве и одјаве присуства на седници Скупштине.

Одборнику који злоупотреби електронски начин пријаве, пријављујући другог одборника или изврши злоупотребу електронског система на други начин, **Скупштина може да, на предлог председника**, изрекне меру искључења одборничке јединице и удаљења са седнице.

Ако је приликом гласања извршена злоупотреба електронског система гласање ће бити поништено и одмах ће се приступити идентификацији одборника и поновном гласању

**Примедба:** *Ставом 2 предвиђена је овлашћење Скупштине да изрекне меру искључења одборничке јединице одборнику који злоупотреби електронски начин пријаве. Прва мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се одборнику искључити одборничка јединица препуштена слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Осим тога, мањкавост се огледа у томе што је нејасно да ли се за наведени предлог председника Скупштине захтева одређена форма и да ли он треба да буде образложен (усмено или писмено).*

*Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине јавног гласања.*

**Препоруке:** *Прописати меру искључења одборничке јединице као обавезу. Прописати да Скупштина доноси одлуку о искључењу одборничке јединице на основу писменог и образложеног предлога. Прописати начин одлучивања Скупштине.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

### Члан 94.

Уколико се одборник при изласку из сале Скупштине не одјави на начин прописан чланом 93. овог Пословника, председник Скупштине ће га, на основу мониторинског извода, опоменути да то уради.

Одборник је дужан да се за време трајања седнице Скупштине **стара** о свом електронском идентитету и учини га недоступним другим лицима.

Одборнику који не поступи у складу са опоменом из става 1. овог члана, **Скупштина може**, на предлог председника, **изрећи меру искључења** одборничке јединице и удаљења са седнице.

**Примедба:** Ставом 3 предвиђена је овлашћење Скупштине да изреке меру искључења одборничке јединице одборнику који злоупотреби електронски начин пријаве. Прва мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се одборнику искључити одборничка јединица препуштена слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Осим тога, мањкавост се огледа у томе што је нејасно да ли се за наведени предлог председника Скупштине захтева одређена форма и да ли он треба да буде образложен (усмено или писмено).

Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине јавног гласања.

**Препоруке:** Прописати меру искључења одборничке јединице као обавезу. Прописати да Скупштина доноси одлуку о искључењу одборничке јединице на основу писменог и образложеног предлога. Прописати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 96.

Скупштина Града одлучује гласањем одборника.

Одборник има право и дужност да гласа о сваком предлогу о коме се одлучује на седници.

Пропис или други акт о коме се одлучује на седници сматра се донетим ако је за предлог гласало више од половине присутних одборника, односно, друга Статутом прописана већина одборника.



**Гласање је јавно**, осим у случајевима одређеним Статутом за тајно гласање, или ако **Скупштина одлучи** да гласање буде тајно.

**Примедба:** Ставом 4 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине да одлучи да ли ће гласање Скупштине бити јавно или не. Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине јавног гласања. Тим пре што одредба уопште не прописује било какав критеријум због кога би Скупштина могла или морала да одлучи да гласање буде тајно. На крају, остаје нејасно да ли је за доношење одлуке о томе неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом и ако је за то гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 101.

О одржавању реда на седници **стара се** председник Скупштине.

Нико не може да говори на седници Скупштине пре него што затражи и добије реч од председника.

Председник Скупштине не може, за време док председава седницом, да коментарише излагање говорника.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана суштински су прописане обавезе председника Скупштине у односу на одржавање реда на седници Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао.

**Препоруке:** Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова и Неприменљиве одредбе

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 104.

За повреду реда на седници Скупштине могу се изрећи следеће мере:

- опомена,
- одузимање речи,
- искључење одборничке јединице и удаљење са седнице.

Меру опомене и одузимања речи изриче председник Скупштине.

Меру искључења одборничке јединице и удаљења са седнице **изриче Скупштина, на предлог председника Скупштине.**

Изречене мере уносе се у записник.

**Примедба:** Ставом 3 прописано је овлашћење Скупштине да изрекне меру удаљења на предлог председника Скупштине. Први недостатак се огледа у пропуштању да се пропише да ли се за предлог захтева одређена форма, као и да ли треба да буде образложен. Осим тога, мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Нејасно је и да ли је за то неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом ако је за то гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за изрицање мера. Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова, Неприменљиве одредбе, Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 108.

Ако председник Скупштине изрицањем мера не може да одржи ред на седници, одредиће **кратак прекид** седнице.

**Примедба:** Овим чланом прописана су два овлашћења председника Скупштине - да одреди прекид седнице и да одреди дужину трајања прекида. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа рок тј. колико може да траје прекид

**Препоруке:** Прецизно прописати временско трајање прекида

**Фактори ризика:** Непостојање конкретног рока

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 110.

О раду на седници Скупштине води се записник.

У записник се уноси време и место одржавања седнице, број присутних одборника, имена одборника који нису присуствовали седници, дневни ред, основни подаци о раду на седници, резултати гласања по појединим питањима и изречене мере.

Пре преласка на утврђивање дневног реда седнице, усваја се записник са претходне седнице.

Одборник има право да пре усвајања записника стави примедбе на записник.

Одборници гласају о изнетим примедбама на записник.

Усвојене примедбе постају саставни део записника.

Записник потписују председник и секретар Скупштине.

О чувању записника **стара се** секретар Скупштине.

**Примедба:** Ставом 8 овог члана су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на чување записника о раду Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао.

**Препоруке:** Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова и Неприменљиве одредбе

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 115.

Предлог прописа који поднесу овлашћени предлагачи, секретар Скупштине доставља надлежном радном телу на мишљење.

Надлежно радно тело, најкасније у року од 10 дана од дана пријема предлога прописа, изузев у случају хитног поступка, даје мишљење Скупштини да прихвати или не прихвати предлог прописа.

Уколико надлежно радно тело предложи Скупштини да прихвати предлог прописа, дужно је да наведе да ли предлаже прихватање предлога прописа у целини или са изменама, које подноси у форми амандмана.

**Ако надлежно радно тело не достави мишљење** о предлогу прописа у року из става 2. овог члана или предложи да се предлог не прихвати, председник Скупштине може уврстити предлог прописа у дневни ред седнице Скупштине.

Председник Скупштине је дужан да уврсти у предлог дневног реда предлог припремљен у складу са одредбама овог члана, најкасније у року од 30 дана од дана пријема предлога.

**У изузетним случајевима, рок од 30 дана може бити прекорачен**, а о разлозима за то председник Скупштине обавестиће одборник

**Примедба:** Став 4 прописује изузетак од правила из става 2 према коме је Одбор дужан да пре седнице Скупштине размотри питања из своје надлежности и да о томе поднесе извештај Скупштини. Сагласно норми из става 4 председник Скупштине може уврстити одређени предлог прописа у дневни ред Скупштине и без тог извештаја. Као оправдање и образложење за одступање од правила наведено је само "ако надлежно тело не достави мишљење". Међутим, нису прописани разлози који до тога могу довести, односно услови који треба да буду испуњени да би се један акт донео по процедури која представља изузетак од правила. Опасност коју ствара овај фактор ризика састоји се у појави различитих тумачења тих појмова, од којих нека тумачења могу бити коруптивна. Штавише, нису прописани ни критеријуми на основу којих би могла да се процењује оправданост зашто радно тело то није учинило иако се тиме изиграва сврха прописивање његове обавезе. Овај пропуст доводи до тога да одредбе о одговорности председника и чланова радног тела буду само декларативне, што доводи у опасност практичну њихову примену, а самим тим и до њихове недовољне одговорности. Када се одговорност за повреду одредаба прописа одређује употребом мањкавих одредаба, то обично одређује појављивање још једног фактора ризика - непостојања јасних санкција за повреде. Када нема јасних санкција за повреде одредаба прописа, настаје ризик од тога да председници и чланови радних тела помисле да уживају некажњивост у случају повреде својих дужности и да наставе са вршењем повреда.

Ставом 6 овог члана предвиђен је изузетак од општег правила које предвиђа обавезу председника Скупштине приликом прављења дневног реда. За разлику од других анализираних пословника који критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређују употребом тзв. каучук појма "у нарочито хитним ситуацијама" овај члан само користи израз "изузетно" без прецизирања шта оправдава ту изузетност. Међутим, сам члан не прописује, ни примера ради нити детаљније и прецизније, на основу којих критеријума треба да се процењују да ли постоје разлози због чега предлог акта није уврштен у дневни ред у року који је прописан. Осим тога, одредба не прописује колико може трајати то прекорачење рока. Тим пре што одредба употребљава израз "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће рок бити прекорачен препутшена слободном и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати поступак прављења дневног реда седнице Скупштине. Прописати рок за састављање дневног реда. Прописати разлоге за продужење рока.

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе, Непостојање конкретног рока, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Непостојање јасне одговорности за повреду обавеза и Непостојање јасне санкције за повреду обавеза*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика), Несавестан рад у служби (чл. 361. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

#### Члан 118.

О предлогу прописа се води претрес.

Скупштина **може одлучити** да обави **заједнички претрес о више предлога који су на дневном реду исте седнице, ако су решења у њима међусобно повезана**, с тим што се одлучивање о сваком предлогу обавља посебно.

Ако су на предлог прописа поднети амандмани, претрес се наставља по редоследу чланова на које су поднети амандмани.

Подносилац амандмана може дати додатно образложење.

Одборници **гласају** о прихватању и одбијању сваког поднетог амандмана посебно.

По завршеном претресу предлога прописа и гласања о амандманима, приступа се **гласању** о предлогу прописа у целини.

**Примедба:** *Ставом 2 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да одлучи да обави заједнички претрес. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "ако су решења у њима међусобно повезана" који је подложен различитим тумачењима. Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине јавног гласања.*

*Исти недостаци постоје у ставовима 4 и 5.*

**Препоруке:** *Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за спајање тачака дневног реда ради заједничког претреса ближим уређењем појма "ако су решења у њима међусобно повезана".*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

#### Члан 121.

Амандмане могу да подносе овлашћени предлагачи прописа.

**Поднете амандмане председник Скупштине упућује предлагачу, одборницима и надлежном радном телу.**

Предлагач и надлежно радно тело дужни су да пре седнице Скупштине размотре амандмане и **предложе Скупштини** прихватање или одбијање сваког амандмана посебно, а уколико предлагач прихвати поднети амандман, исти постаје саставни део предлога прописа и о њему се Скупштина посебно не изјашњава.

Предлагач може да поднесе амандман до завршетка претреса предлога на седници.

Амандман предлагача постаје саставни део предлога и о њему се Скупштина посебно не изјашњава.

**Примедба:** *Став 2 прописује обавезу председника Скупштине да упуту амандмане поименично наведеним субјектима. Мањкавост се огледа у чињеници да одредба не прописује рок до када председник ову обавезу треба или мора да изврши.*

*Слично томе, став 3 прописује обавезу поименично одређених субјеката, којима су амандмани достављени, да Скупштини предложе прихватање тј. да јој доставе предлоге које амандмане треба прихватити а које не. И овде се недостатак састоји у томе што одредба не прописује ни минимални нити максимални рок до када они ту обавезу треба или морају да изврше.*

**Препоруке:** *Прецизно прописати рокове за достављање амандмана и мишљења о њима*

**Фактори ризика:** *Непостојање конкретног рока*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика), Несавестан рад у служби (чл. 361. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

#### **Члан 124.**

Предлог за давање аутентичног тумачења може да поднесе овлашћени предлагач прописа, у писаној форми.

Секретар Скупштине **цени оправданост** предлога за давање аутентичног тумачења.

Ако секретар Скупштине **оцени** да је предлог за давање аутентичног тумачења оправдан, сачињава предлог аутентичног тумачења **и доставља га Скупштини** и подносиоцу предлога.

Ако секретар Скупштине **оцени** да предлог за давање аутентичног тумачења није оправдан, **о томе извештава Скупштину** и подносиоца предлога.

Скупштина **одлучује о предлозима** секретара из става 3 и 4 овог члана.

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописано је овлашћење секретара Скупштине да одлучи да ли је предлог за давање аутентичног тумачења основан. Поред дилеме да ли у Уставу и законима постоји правни основ за вршење овог овлашћења, недостатак одредбе се огледа у употреби израза "цени" који сугерише да је одлука о аутентичном тумачењу препуштена слободном и широко прописаном дискреционом овлашћењу секретара.

Исти недостатак садрже ставови 3 и 4. Поред тога, мањкавости њихових одредби се огледа у пропуштању да се пропишу конкретни рокови за предлога аутентичног тумачења и извештаја Скупштине.

Ставом 5 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да одлучи о предлозима секретара. Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине јавног гласања

**Препоруке:** Преиспитати правни основ за доношење аутентичног тумачења. Обезбедити доследну употребу јасних и прецизних термина. Прописати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Сукобљене одредбе, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

### Члан 130.

На изворник прописа и другог акта Скупштине и аутентичног тумачења ставља се печат Скупштине Града.

Изворником прописа, другог акта или аутентичног тумачења сматра се текст прописа, другог акта или аутентичног тумачења усвојен на седници Скупштине.

Изворници прописа, других аката и аутентичног тумачења чувају се у Скупштини Града.

О изради изворника, стављању печата, чувању и евиденцији **стара се** секретар Скупштине.

**Примедба:** Ставом 4 овог члана суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на израду аката Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао.

**Препоруке:** Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова и Неприменљиве одредбе

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 132.

Градоначелник **може бити разрешен** пре истека времена на које је биран, на образложен предлог најмање трећине одборника, на исти начин на који је изабран.

О предлогу за разрешење Градоначелника мора се расправљати и одлучивати у року од 15 дана од дана достављања предлога председнику Скупштине.

Ако Скупштина не разреши Градоначелника, **одборници који су поднели предлог за разрешење не могу поново предложити разрешење Градоначелника, пре истека рока од шест месеци од одбијања претходног предлога.**

Разрешењем Градоначелника престаје мандат заменика Градоначелника и Градског већа

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност разрешења градоначелника. Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да нису прописани, ни примера ради, разлози или критеријуми на основу којих се он може разрешити са функције што ствара висок степен правне несигурности. Тим пре што одредба употребљава непрецизан израз "може се" који сугерише да одлука о томе да ли ће поступак за разрешење градоначелника бити покренут зависи од слободне и широке дискреционе оцене одборника и онога ко одредбу примењује, односно политичке воље и интереса. Осим тога, одредба је пропустила да пропише да предлог мора бити образложен.

Став 3 садржи забрану поновног покретања поступка разрешења градоначелника за одборнике који су то претходно неуспешно покушали. Међутим, то је учињено употребом непрецизног израза "одборници" на основу кога се не може поуздано закључити – да ли то не може појединачно да учини ни један од потписника претходног безуспешног предлога или само група одборника не сме да буде идентична као приликом подношења претходног неуспешног предлога. У првом случају, норма би требало да гласи "одборник који је поднео предлог за разрешење".

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење градоначелника. Прецизирати на кога се односи забрана поновног покретања поступка за разрешење. Прописати обавезу да предлог буде образложен.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 134.



Градоначелнику и заменику Градоначелника избором на ове функције престаје мандат одборника у Скупштини Града.

Престанком мандата Градоначелнику истовремено престаје мандат и његовом заменику.

Заменик Градоначелника **може бити разрешен** и пре истека времена на које је биран, **на предлог Градоначелника или најмање једне трећине одборника** на исти начин на који је и изабран.

Истовремено са предлогом за разрешење заменика Градоначелника, Градоначелник је дужан да Скупштини Града поднесе предлог за избор новог заменика, која истовремено доноси одлуку о разрешењу и о избору.

Градоначелник и заменик Градоначелника су на сталном раду у Граду

**Примедба:** *Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења заменика градоначелника. Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да нису прописани, ни примера ради, разлози или критеријуми на основу којих се он може разрешити са функције што ствара висок степен правне несигурности. Тим пре што одредба употребљава непрецизан израз "може бити" који сугерише да одлука о томе да ли ће поступак за његово разрешење бити покренут зависи од слободне и широке дискреционе оцене одборника и градоначелника. Осим тога, одредба не прописује да ли се за предлог захтева одређена форма (усмени или писмени), као и да ли мора да буде образложен.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење заменика градоначелника. Прописати да предлог за разрешење мора бити у писменој форми и образложен.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 136.

Члан Градског већа **може бити разрешен** и пре истека времена на који је биран, **на предлог Градоначелника или најмање једне трећине одборника, на исти начин на који је и изабран.**

Предлог се подноси у писаној форми и мора бити образложен.

Истовремено са предлогом за разрешење члана Градског већа, Градоначелник је дужан да Скупштини Града поднесе предлог за избор новог члана Градског већа, која истовремено доноси одлуку о разрешењу и о избору.

**Примедба:** *Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења члана Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да нису прописани, ни примера ради, разлози или критеријуми на основу којих се он може разрешити са функције што ствара висок степен правне несигурности.*

*Тим пре што одредба употребљава непрецизан израз "може бити" који сугерише да одлука о томе да ли ће поступак за његово разрешење бити покренут зависи од слободне и широке дискреционе оцене одборника и градоначелника.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење члана Градског већа.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

### **Члан 139.**

Одговор на одборничко питање даје се, **ако је могуће**, на седници Скупштине на којој је постављено, или на првој наредној седници, ако је постављено између две седнице.

Одговор на одборничко питање, који је усмено дат на седници Скупштине, мора бити достављен одборнику у електронској или писаној форми.

Ако је у припреми одговора на постављено питање потребно утврдити чињенице, што захтева дуже време, или извршити сложенију анализу, рок за давање одговора може се продужити, али не дуже од 30 дана.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана прописани су рокови у којима одборник мора или треба да добије одговор на одборничко питање. Мањкавост одредбе се огледа у томе што примена правила, односно добијање одговора на седници на којој је питање и постављено зависи од непрецизног израза "ако је могуће". Одредба не прописује, ни примера ради, критеријуме или услове који треба да буду испуњени да би добијање одговора на истој седници било могуће. Такође, одредба не прописује ни ко је овлашћен или надлежан да процени и донесе одлуку да ли је то могуће. Штавише, није јасно да ли у случају да није могуће, то неименовано лице има обавезу да одборника обавести да одговор неће добити на седници на којој је питање поставио и у којој форми треба да буде тај одговор. Такође, нејасно је да ли то обавештење треба, а требало би, да буде образложено и када се доставља одборнику.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за процену да ли је могуће дати одговор на одборничко питање на истој седници на којој је постављено. Прописати обавезу да обавештење одборнику буде у писменој форми, образложено и достављено благовремено.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Ненавођење субјекта на ког се одредба односи, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*

## Члан 141.

Рад Скупштине Града је јаван.

Изузетно, **Скупштина може одлучити да са својих седница искључе јавност**, али само при претресу дела одређеног питања, **у складу са законом.**

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописан је изузетак од правила да су седнице Скупштине јавне тако што предвиђа у којима случајевима јавност може бити искључена са седнице Скупштине. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће јавност бити искључена или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени Скупштине. Тим пре што на основу одредбе, због употребе такође непрецизног израза "при претресу одређеног дела питања" не може се са сигурношћу закључити у погледу којих питања постоји потреба и оправдање да буду размотрена на седници која није јавна. Недостатак одредбе се огледа и у употреби непрецизног израза "у складу са законом" на основу кога није могуће идентификовати који закон прописује те случајеве. Осим тога, недостатак става 2 се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног гласања.

**Препоруке:** Правилно прописати упућујућу одредбу. Прописати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Мањкаве одредбе о упућивању, Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Недовољна транспарентност органа јавне власти

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

## Члан 143.

**Грађани, удружења грађана и друга правна лица могу присуствовати** седници Скупштине Града на основу писаног захтева, који се доставља секретару Скупштине.

**Секретар Скупштине одлучује о захтеву у складу са просторним и техничким могућностима за несметано одржавање седница** Скупштине.

Лица из става 1 овог члана којима је одобрено присуство седници Скупштине обавезна су да носе легитимацију са ознаком „ГОСТ”.

Председник Скупштине **може удаљити лица из става 1 овог члана уколико ремете рад и достојанство Скупштине.**

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да седницама Скупштине присуствују грађани и удружења грађана. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "могу" који сугерише да је одлука о томе да ли ће им бити омогућено присуство или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Одлуку о томе ко од њих, тачније од оних који су, сагласно ставу 1 поднели захтев, ће заиста и присуствовати зависи искључиво од дискреционе оцене секретара скупштине. Разлог томе је чињеница да су критеријуми којих секретар мора да се придржава том приликом дефинисани употребом израза "у складу са просторним и техничким могућностима" који је подложен различитим тумачењима. Штавише, мањкавост одредбе се огледа и у још једном фактору ризика непостојању механизма за оспоравање такве одлуке секретара Скупштине имајући у виду да члан не прописује ниједно правно средство које грађана којима је онемогућено учешће могу користити против такве одлуке секретара Скупштине. Опасност од тог фактора ризика произлази из апсолутног и неоспоривог дискреционог овлашћења секретара Скупштине да одлучи коме ће ускратити право да присуствује седници, без давања могућности заинтересованом лицу да оствари било какву врсту адекватне контроле.

Ставом 4 прописано је овлашћење председника Скупштине да са седнице Скупштине удаљи лица која ремете ред и достојанство Скупштине. Недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "могу" који сугерише да је одлука о томе да ли ће им бити омогућено присуство или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за избор лица која учествују у раду Скупштине. Прописати право на правни лек лица којима није омогућено присуство седницама. Обезбедити доследну употребу јасних и прецизних формулација.

**Фактори ризика:** Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Непостојање механизма за оспоравање одлука органа јавне власти

**Ризици од корупције:** Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)

#### Члан 145.

Скупштина **може да изда службено саопштење** за јавност.

Службено саопштење за јавност о раду седнице Скупштине **могу да издају** председник, заменик председника и секретар Скупштине Града.

Конференцију за штампу у Скупштини Града **може да одржи** председник Скупштине, заменик председника, секретар Скупштине, председник одбора, шеф одборничке групе и одборник.

**Примедба:** Ставом 1 предвиђено је овлашћење Скупштине да изда саопштење за јавност. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се саопштење за јавност дати или не препуштена слободној и широкој

*дискреционој оцени Скупштине. Тим пре што одредба не прописује било какав критеријум за када се саопштење за јавност мора дати.*

*Исти недостатак присутан је у ставу 2 који предвиђа овлашћење тачно одређених лица да издају саопштење за јавност, као и у ставу 3 који предвиђа овлашћење да одрже конференцију за штампу.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати критеријуме када се мора издати саопштење за јавност и организовати конференција за медије.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

**Ризици од корупције:** *Допринос настанку ризика од корупције - Злоупотреба положаја (чл. 359. Кривичног законика) и Трговина утицајем (чл. 366. Кривичног законика)*