

## Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

### Пословници-

Пословник Скупштине града Пирота ("Сл. лист града Ниша", бр. 74/2016)

#### Члан 2.

Седнице Скупштине су јавне.

Скупштина **може одлучити** да седница Скупштине не буде јавна из разлога безбедности и **других разлога утврђених законом**.

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописан је изузетак од правила да су седнице Скупштине јавне који омогућава да јавност може бити искључена са седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "утврђених законом" на основу кога није могуће идентификовати закон који прописује разлоге за искључење јавности. Недостатак одредбе се огледа и у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће седница Скупштине бити јавна или не препуштена слободној и широкој дискреционој одлуци Скупштине. Мањкавост 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. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за доношење одлуке о томе потребна једногласна одлука или се она сматра донетом и у случају одређене већине и које.

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

**Фактори ризика:** Правна празнина, Мањкава одредба о упућивању 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.

Одборници стичу права и дужности у Скупштини верификацијом мандата.

Верификацију (потврђивање) мандата изабраних одборника врши Скупштина на основу извештаја Верификационог одбора.

Одборници, на првој, конститутивној седници Скупштине, **бирају** Верификациони одбор, који завршава са радом када Скупштина изврши верификацију мандата одборника.

**Примедба:** Ставом 3 овог члана прописано је овлашћење одборника да бирају Верификациони одбор. Мањкавост 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. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за доношење одлуке о томе потребна једногласна одлука или се она сматра донетом и у случају одређене већине и које. Осим тога, остаје нејасно да ли је за избор у чланство Верификационог одбора потребано да претходно постоји одговорајући предлог, као и да ли се за њега захтева одређена форма (усмено или писмено), односно да ли мора да буде образложен.

**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 7.

Верификациони одбор чине три одборника.

Састав Верификационог одбора **предлаже председавајући** на седници Скупштине.

Верификациони одбор је изабран ако **је гласала** већина присутних одборника.

Верификационим одбором председава најстарији члан.

**Примедба:** Ставом 2 прописано је да састав тј. кандидате за чланове Верификационог одбора **предлаже председавајући седнице**. Мањкавост се састоји у томе што нису прописани конкретни критеријуми (као у неким другим разматраним пословницима нпр. најмлађи, најстарији, по азбучном реду и сл.), на основу којих ће чланови Верификационог одбора поименично и *ad personam* бити предложени и изабрани. Осим тога, одредба не садржи ништа о томе да ли је потребна одређена форма предлога или се предлог може учинити усмено, као ни да ли треба да буде образложен.

Ставом 3 овог члана прописано је да одборници већином гласова бирају чланове Верификационог одбора. Мањкавост 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.

**Препоруке:** Прецизирати критеријуме за избор чланова Верификационог одбора. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. 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 8.

Верификациони одбор, на основу извештаја Градске изборне комисије о спроведеним изборима одборника и уверења о избору за сваког одборника, **утврђује** да ли су подаци из уверења о избору сваког одборника истоветни са подацима из извештаја Градске изборне комисије, да ли је уверење издато од овлашћеног органа и **о томе подноси Скупштини извештај у писаној форми, одмах по завршетку са радом.**

**Примедба:** Члан предвиђа овлашћење Верификационог одбора да утврђује сагласност и подударност података из уверења о избору сваког кандидата са подацима из извештаја Изборне комисије. Недостатак се састоји у употреби непрецизног израза "утврђује" који у ствари означава да чланови Верификационог одбора одлуку о томе доносе гласањем. Недостатак 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. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је потребна једногласна одлука или се сматра да постоји подударност података и у случају одређене већине и које.

Чланом је прописана и обавеза Верификационог одбора да подноси извештај Скупштини. Недостатак се огледа у пропуштању да се пропише у ком року је Верификациони одбор дужан да испуни ту обавезу.

**Препоруке:** Прописати рок за достављање извештаја Скупштини. Прецизирати начин одлучивања Верификационог одбора.

**Фактори ризика:** Правне празнине, 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 9.

Извештај Верификационог одбора Скупштина претреса у целини.

На основу извештаја Верификационог одбора, лице које председава конститутивном седницом Скупштине константује да је Изборна комисија поднела извештај о спроведеним изборима и која су уверења о избору за одборнике у сагласности са тим извештајем, чиме је потврђен мандат новоизабраним одборницима.

Ако Верификациони одбор у свом извештају, односно одборник на седници, предложи да се верификација мандата поједином одборнику одложи или да му се мандат не верификује, о сваком **таквом предлогу гласа се посебно**.

Одборник чија је верификација мандата одложена има право да присуствује седницама Скупштине и да учествује у њеном раду без права одлучивања најдуже 30 дана.

После тог рока његов мандат се верификује или се предузимају законом прописане радње у смислу доделе мандата другом одборнику.

**Примедба:** Ставом 3 прописано је овлашћење Скупштине да гласа о предлогу Верификационог одбора да се поједином одборнику мандат не верификује или да се верификација одложи гласа. Мањкавост се састоји у дикцији одредбе која не прецизира ко о таквом предлогу Верификационог одбора треба или мора да гласа већ употребљава безличан израз "гласа се". Мањкавост 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.

**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 13.

**Предлог кандидата** за председника Скупштине подноси се председавајућем у писаној форми.

Секретар Скупштине упознаје одборнике са свим примљеним предлозима кандидата за председника Скупштине.

У име предлагача известилац **може образложити предлог**.

Предложени кандидат за председника Скупштине има право да се представи и изнесе свој програм рада.

О предложеним кандидатима отвара се претрес.

Одборник може на седници изнети мишљење о предложеним кандидатима.

Након завршеног претреса, Скупштина на предлог председавајућег **утврђује листу** кандидата по азбучном реду презимена кандидата.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је да предлог за председника Скупштине мора бити у писменој форми. Међутим, истим ставом пропуштено је да се изричито пропише обавеза да предлог мора бити и образложен. Тим пре што одредба става 3, употребом непрецизног израза "може" предвиђа само могућност али не и обавезу да предлог буде образложен што сугерише да је одлука о томе да ли ће предлог бити образложен препуштена слободној и дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Истовремено, ставом 7 овог члана предвиђено је да Скупштина утврђује листу кандидата. Пословник употребљава непрецизан израз "утврђује" на основу кога није јасно шта Скупштина у ствари ради тј. да ли доноси неку одлуку или не. Осим тога, одредба је пропустила, за разлику од других анализираних пословника, да изричито пропише обавезу да се испред личног имена кандидата ставља редни број како би се спречиле евентуалне неправилности и злоупотребе.

**Препоруке:** Прописати обавезу да предлог мора бити образложен. Прописати обавезу да се испред личног имена кандидата ставља редни број ради спречавања евентуалних неправилности и злоупотреба.

**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 17.

Председник Скупштине ступа на дужност по објављивању резултата и преузима вођење седнице.

Председник Скупштине:

- организује рад Скупштине;
- сазива и председава седницама Скупштине;
- **стара** се о примени Пословника Скупштине;
- **стара се** о благовременом и усклађеном раду Скупштине и њених радних тела;
- представља Скупштину;
- потписује акта која доноси Скупштина;
- врши и друге послове утврђене законом, Статутом, одлукама Скупштине и овом пословником.

**Примедба:** Ставом 2 су таксативно наведене обавезе председника Скупштине прописане Пословником. 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 19.

Председнику Скупштине може престати функција **разрешењем** са те функције.

**Предлог за разрешење председника** пре истека мандата може поднети најмање једна трећина одборника Скупштине.

Предлог се подноси у писаној форми и **мора бити образложен.**

Разрешење председника се врши на исти начин и по поступку који је предвиђен за његов избор.

**Примедба:** Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења председника Скупштине. 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 престатати" који сугерише да одлука о томе да ли ће поступак за разрешење председника Скупштине бити покренут зависи од слободне и широке дискреционе оцене одборника и онога ко одредбу примењује, односно политичке воље и интереса. Последица тога може бити да се у образложењу предлога, који изричито предвиђа став 3, наведе различити разлози за разрешење који не морају бити основани.

**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 23.

Скупштина има секретара, који **се стара** о обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница Скупштине и њених радних тела и руководи административним пословима везаним за њихов рад.

Секретар Скупштине се поставља **на предлог председника** Скупштине, на четири године и може бити поново постављен.

**Гласање за постављење секретара је јавно.**

За секретара Скупштине постављен је кандидат за кога је гласала већина од укупног броја одборника.

За секретара Скупштине **може бити** постављено лице са завршеним правним факултетом, положеним стручним испитом за рад у органима управе и радним искуством од најмање три године.

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

Секретар може имати заменика који га замењује у случају његове одсутности.

Заменик секретара Скупштине поставља се и разрешава на исти начин и под истим условима као и секретар.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана прописана је обавеза секретара Скупштине која се тичу сазивања и одржавања седница Скупштине и радних тела. Мањкавост одредбе се огледа у томе што непотребно 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.*

*Ставом 2 прописано је да предлог за постављење секретара подноси председник Скупштине. Мањкавост се састоји у томе што одредба не прописује да предлог мора бити у писменој форми и образложен.*

*Ставом 3 овог члана прописано је да одборници јавно гласају о постављењу 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 чланом 71 овог Пословника.*

*Став 5 уопштено прописује услове које треба да испуни лице да би било постављено на место секретара. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука да ли ће лице које је предложено за секретара испуњавати набројане услове или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.*

*Ставом 6 прописано је овлашћење Скупштине да може разрешити секретара на предлог председника Скупштине. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће секретар бити разрешен или не препуштена слободној и дискреционој одлуци онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, било какав критеријум због којих се он може разрешити са функције. Осим тога, недостатак 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. Одредба не прописује да предлог за разрешење мора бити у писменој форми и образложен.

**Препоруке:** Обезбедити доследну употребу прецизних и дефинисаних појмова. Прописати начин одлучивања Скупштине. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење секретара Скупштине. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен.

**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 25.

Градоначелника бира Скупштина, из реда одборника, на време од четири године, **тајним гласањем**, већином гласова од укупног броја одборника.

Градоначелник има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност.

Председник Скупштине **предлаже кандидата** за градоначелника.

Кандидат за градоначелника **предлаже кандидата** за заменика градоначелника из реда одборника, кога бира Скупштина на исти начин као градоначелника.

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

Градоначелник и заменик градоначелника су на сталном раду.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописано је да се градоначелник бира тајним гласањем. Одредба садржи недостатак који се огледа у пропуштању да се прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог Пословника.

Ставом 3 прописано је да предлог за избор градоначелника подноси председник Скупштине. Мањкавост се састоји у томе што нису прописани конкретни критеријуми на основу којих се може закључити зашто је председник предложио баш одређено лице за градоначелника. Осим тога, одредба не садржи ништа о томе да ли је потребна одређена форма таквог предлога (писмено) или се то може учинити усмено, као и да ли је потребно да предлог буде образложен.

Сви наведени недостаци односе се и на поступак избора заменика градоначелника који прописује став 4.



**Препоруке:** Прописати упућују одредбу. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за избор градоначелника и заменика градоначелника.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Мањкава одредба о упућивању 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 25 а

Градско веће чине градоначелник, заменик градоначелника, као и чланови Градског већа чији је број утврђен Статутом града и које бира Скупштина, на период од четири године, **тајним гласањем**, већином од укупног броја одборника.

Кандидате за чланове Градског већа **предлаже кандидат за градоначелника**.

Градоначелник је председник Градског већа, заменик градоначелника је члан Градског већа по функцији.

Чланови Градског већа које бира Скупштина не могу истовремено бити и одборници, а могу бити задужени за једно или више одређених подручја из надлежности града.

Одборнику који буде изабран за члана Градског већа престаје одборнички мандат.

Чланови Градског већа могу бити на сталном раду у Граду.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописано је да се чланови Градског већа бирају тајним гласањем. Одредба садржи недостатак који се огледа у пропуштању да се прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог Пословника.

Ставом 2 прописано је да предлог за избор чланова Градског већа подноси кандидат за градоначелника. Мањкавост се састоји у томе што нису прописани конкретни критеријуми на основу којих се може закључити зашто је кандидат за градоначелника предложио баш одређена лице за чланове Градског већа. Осим тога, одредба не садржи ништа о томе да ли је потребна одређена форма таквог предлога (писмено) или се то може учинити усмено, као и да ли је потребно да предлог буде образложен.

**Препоруке:** Прописати упућују одредбу. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за избор чланова Градског већа.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Мањкава одредба о упућивању и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

## Члан 26.

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 предходног предлога.

Разрешењем градоначелника престаје мандат заменика градоначелника и Градског већа.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана прописана је могућност да градоначелник буде разрешен. 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 разрешење градоначелника бити покренут зависи од слободне и широке дискреционе оцене одборника и онога ко одредбу примењује, односно политичке воље и интереса. Последица тога може бити да се у образложењу предлога, који изричито предвиђа став 1, наведу различити разлози за разрешење који не морају бити основани. Осим тога, одредба не прописује да предлог за разрешење мора бити у писменој форми.*

*Ставом 2 прописано је овлашћење Скупштине да одлучује о предлогу за разрешење. Недостатак 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.*

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

**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 27.

За разматрање и претресање питања из надлежности Скупштине и вршења других послова у складу са овим Пословником, образују се стална радна тела.

Чланови сталних радних тела бирају се за мандатни период за који је изабрана Скупштина.

Скупштина, **по потреби, образује повремена радна тела** (комисије, радне групе одборника) ради разматрања одређених питања и извршавања посебних задатака из надлежности Скупштине.

**Примедба:** *Ставом 3 је предвиђено овлашћење Скупштине да оснива повремена радна тела. Мањкавост одредбе се састоји и у употреби непрецизног израза "по потреби" који сугерише да је одлука о томе да ли постоји потреба за оснивање повремених радних тела или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за оснивање повремених радних тела.*

**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 28.

За чланове радних тела, поред одборника именује **се и одређени број грађана.**

Председник радног тела именује се из реда одборника.

Стална радна тела имају по пет чланова, осим Административне комисије која има 7 чланова.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да за чланове радног тела буду изабрани и грађани. Недостатак одредбе се састоји у томе што одредба не прописује ближе нити прецизније критеријуме којих би онај ко одредбу примењује морао да се придржава. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је неопходно да пре њиховог именовања постоји одговарајући предлог, као и да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмено или писмено). На основу одредбе не може поуздано да се закључи да ли такав предлог треба, а требало би, да буде образложен (усмено или писмено), нарочито у погледу сагласности тих лица да буду именована. Одредба не предвиђа ни тренутак у коме се евентуални предлог за именовање за члана радног тела мора или може поднети.*

**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 30.

Састав радних тела **предлажу** одборничке групе, сразмено броју одборника. Одборник може бити члан највише два радна тела Скупштине.

**Примедба:** *Овим чланом прописано је овлашћење одборничких група да предлажу састав тј.- кандидате за чланове радног тела. Недостатак одредбе се састоји у томе што одредба не прописује ближе нити прецизније критеријуме које предлог треба да садржи. Осим Нејасно је 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.*

**Препоруке:** *Ближе и прецизније прописати критеријуме за именовање чланова радних тела. 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 31.

О предложеној листи за избор радних тела Скупштина одлучује у целини, **јавним гласањем**.

Радно тело је образовано ако је за њега гласала већина присутних одборника.

Ако Радно тело не буде изабрано понавља се цео поступак.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине да јавно гласа о листи за избор радних тела. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања ће се то учинити и у пропуштању да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника.*

**Препоруке:** *Прецирати начин гласања Скупштине. Прописати упућујућу одредбу.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе 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 32.

Седницу радног тела **сазива председник радног тела, по сопственој иницијативи** или на **иницијативу** најмање 1/3 чланова радног тела, а **дужан је сазвати** седницу ако то тражи председник Скупштине. Ако и у том случају председник радног тела не сазове седницу, **седницу сазива председник Скупштине.**

У случају спречности председника седницу радног тела сазива председник Скупштине, а радно тело бира председавајућег за ту седницу

**Примедба:** Ставом 1 је прописано овлашћење председника радног тела да сазове седницу по сопственој иницијативи. Недостатак се огледа у томе што нису прописани, ни примера ради, критеријуми којих би председник сталног радног тела требао да се придржава приликом сазивања. 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 иницијативу одређеног броја чланова радног тела одредба употребљава само израз "сазива" док у случају када захтев за сазивање поднесе председник Скупштине одредба употребљава израза "дужан 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 иницијативу и захтев тражи одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, потпуно је нејасно да ли они морају да буду образложени (усмено или писмено).

Ставом 2 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 33.

Радно тело ради у седници, којој присуствује већина чланова радног тела, а одлучује већином гласова присутних чланова радног тела.

Седница радног тела сазива се најкасније 3 дана пре одржавања седнице, а **може се сазвати и у краћем року ако за то постоје разлози.**

**Примедба:** Став 2 овог члана истовремено прописује правило о томе у ком року се сазивају седнице радног тела и изузетак од правила који омогућава да се оне, у одређеним случајевима, могу сазвати и у року који је краћи од прописаног. Критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређен је употребом непрецизног израза "ако за то постоје разлози". Међутим, сам члан не прописује, ни примера ради, који разлози могу да оправдавају сазивање седницу у року краћем од прописаног. Штавише, одредба не садржи ни минимални рок у коме се седница мора

сазвати пре њеног одржавања. Осим тога, није прецизирано да ли се за тако нешто захтева одговарајући предлог, да ли се за тај предлог захтева одређена форма или је довољно само усмено обраћање.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седнице радног тела у року краћем од прописаног. Прописати да предлог за сазивање мора бити у писменој форми и образложен. Прописати минималан рок за сазивање седнице.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање конкретног рока и Нејасан и 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 34.

Седници радног тела **обавезно присуствује представник предлагача** акта који се разматра на седници.

У раду радног тела могу учествовати и чланови Градског већа, зависно од питања које је на дневном реду.

У раду радног тела **могу, по позиву, учествовати стручни и научни радници и друга лица**, без права одлучивања.

**Примедба:** Ставом 1 предвиђено је да седници „обавезно присуствује“ овлашћени представник предлагача акта. На основу одредбе не може се са сигурношћу закључити да ли се присуство овлашћеног представника предлагача захтева као услов за одржавање седнице или је намера да се на тај начин представницима овлашћеног предлагача омогући присуство на седници.

Став 3 прописује могућност да у раду радног тела учествују стручни и научни радници. Прва мањкавост одредбе огледа се у употреби непрецизног израза "могу учествовати" који сугерише да је одлука о томе да ли ће стручни и научни радници учествовати препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Недостатак одредбе се састоји и у томе што нису прописани, ни примера ради, критеријуми на основу којих се процењује и доноси одлука који стручни и научни радници треба или морају да присуствују седници нпр. да је реч о стручним и научним радницима за питања или из области која је на дневном реду седнице. Тиме је каталог критеријума на основу којих би требала или морала да се врши процена и доноси одлука остао отворен и подобан за различита тумачења од стране оних који норму примењују. Осим тога, мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизне формулације "по позиву" на основу које се не може поуздано закључити ко је овлашћен и надлежан да стручне и научне раднике 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 стручних и научних радника на седнице радног тела. Прописати да радно тело доноси одлуку о позивању на основу писменог и образложеног предлога. Присуство овлашћеног представника предлагача прописати као омогућавање присуства (обавезно се позива) а не као услов за одржавање седнице (обавезно присуствује).

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасне, непрецизне или двосмислене формулације, Нејасан управни поступак 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 35.

У извршавању послова из свог делокруга радно тело може, преко свог председника, тражити од Градске управе податке и информације од значаја за његов рад.

Радно тело одређује свог известиоца који може на седници Скупштине образложити извештај.

На седници радног тела води се записник.

У записник се уносе нарочито: имена присутних, питања која су разматрана, мишљења и **предлози и предлози радног тела**, свако издвојено мишљење, као и известиоци које је одредило радно тело.

Записник **потписује председник радног тела и лице које је водило записник.**

**Примедба:** Ставом 4 дефинисан је садржај записника. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише да ли се и како евентуалне примедбе уносе у записник.

Ставом 5 прописано је ко је обавезан да потпише записник. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише шта се дешава у случају да неко од оних који су дужни не жели да га потпише.

**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 38.

Скупштина доноси опште и појединачне акте.

Општи акти Скупштине су буџет, завршни рачун, програми, планови, одлуке и препоруке.

Појединачни акти Скупштине су: решења и закључци.

Одлуком се уређују питања из одређених области које спадају у надлежности града.

Програмима и плановима се нормативно уређују питања из појединих области рада и из надлежности града за предстојећи период.

Препоруком се предлаже начин решавања појединих питања и реализација појединих обавеза и иста нема обавезујућу снагу.

Решењем се именује, образује, утврђује, одређује нека правна ствар, када се одлучује о појединачним правима и обавезама појединачних субјеката.

Закључком се прецизирају ставови, односно опредељења, мишљења, констатације, задужења и овлашћења, поводом разматрања одређених питања.

Аутентичним тумачењем се даје тумачење аката или појединих њихових одредаба које Скупштина доноси.

**Захтев за давање аутентичног тумачења** општег акта може да поднесе свако заинтересовано лице.

Комисија за прописе **цени да ли је захтев за давање аутентичног тумачења оправдан** и задужује надлежну организациону јединицу градске управе да сачини предлог тумачења и доставља га Скупштини, а ако **оцени да захтев није оправдан** извештава Скупштину која о томе одлучује.

**Примедба:** *Ставом 10 овог члана предвиђено је да свако може да поднесе захтев за давање аутентичног тумачења. Одредба је декларатора јер и без њеног прописивања свако може да поднесе такав захтев. Поред дилеме да ли у Уставу и законима постоји правни основ за вршење овог овлашћења, недостатак одредбе се огледа у томе што се одредба не прописује, бар примера ради, у којим случајевима и због којих разлога је потребно доношење аутентичног тумачења нпр. уочени проблеми у примени Пословника. Осим тога, нејасно је да ли се за захтев тражи одређена форма (писмени или усмени), као и да ли он треба да буде образложен. Због тога је нејасно на основу којих критеријума ће Комисија за прописе да донесе одлуку о поменутом захтеву. Употреба израза "цени" сугерише да Комисија то чини на основу слободне и дискреционе оцене.*

**Препоруке:** *Преиспитати правни основ за доношење аутентичног тумачења. Прецизно и детаљно прописати критеријуме за давање аутентичног тумачења*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Супротстављене одредбе 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 41.

Скупштина о предлогу, који је стављен на дневни ред седнице, **одлучује** после претреса, сем у случајевима у којима је овим Пословником одређено да се одлучује без претреса.

**Примедба:** Овим чланом предвиђен је тренутак када, пре или после претреса, Скупштина доноси своје одлуке. Недостатак који се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлучује 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 прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно уредити поступак гласања

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе 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 46.

Скупштина **одлучује** најпре о амандманима поднетим пре одржавања седнице.

Амандман који поднесе предлагач, постаје саставни део предлога и о њему се Скупштина посебно не изјашњава.

Ако је поднето више амандмана на исти члан предлога, прво се **одлучује** о амандману којим се предлаже брисање тог члана

**Примедба:** Овим чланом предвиђено је овлашћење Скупштине да гласа о амандманима. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлучује 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 прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно уредити поступак гласања

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе 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 48.

На седници Скупштине акт се **изузетно, може донети** и **по хитном поступку**.

По хитном поступку може да се донесе само акт којим се регулишу питања и односи, за чије уређивање **постоји неодложна потреба или би доношење таквог акта у редовном поступку могло да изазове штетне последице**.

Предлог акта који се доноси по хитном поступку мора се доставити одборницима најкасније до почетка седнице, у облику у коме се акт доноси.

**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 један од услова за доношење акта по хитној процедури дефинисан употребом непрецизног израза "изузетно".

Став 2 дефинише услове који треба да буду испуњени да би се акт донео по хитном поступку. Недостатак се састоји у употреби такође непрецизног израза "постоји неодложна 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 49.

На изворник одлуке и другог акта Скупштине и на изворник аутентичног тумачења ставља се печат Скупштине.

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

Изворник одлуке, односно другог акта Скупштине и аутентичног тумачења, чува се у Скупштини.

О изради изворника, стављању печата, њиховом 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 50.

Акта које доноси Скупштина објављују се у Службеном листу града Ниша.

О објављивању одлука и других аката Скупштине и аутентичних тумачења **стара се** секретар Скупштине.

Секретар Скупштине, на основу изворног текста одлуке, другог акта или аутентичног тумачења, даје исправке грешака у објављеном тексту одлуке и другог акта или аутентичног тумачења, ако за тим има потребе.

**Примедба:** У ставу 2 овог члана суштински је прописана обавеза секретара Скупштине да врши дужан надзор над применом одредби овог Пословника које регулишу поступак објављивања аката. 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 51.

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

Председник Скупштине **стара се о припремању** седница уз помоћ секретара Скупштине

**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.

Став 2 прописује обавезе које председник Скупштине има у погледу припремања седница Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава непрецизан 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. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седница 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 53.

Позив за седницу Скупштине доставља се одборницима најкасније на 5 дана пре дана одређеног за одржавање седнице.

Одборницима се са позивом доставља и предлог дневног реда, одговарајући материјал за питања која се предлажу за дневни ред, као и записник са претходне седнице.

**Изузетно, у хитним случајевима**, председник Скупштине може сазвати седницу Скупштине са **роком краћим од 5 дана**, а **дневни ред за ову седницу може предложити на самој седници**.

Када се седница одржава сходно претходном члану овог става, на самој седници могу се подносити амандмани у писаној форми или усмено.

**Примедба:** Став 3 овог члана прописују изузетак од правила према коме се позив за седницу доставља најкасније 5 дана пре седнице тако што омогућава да се позив и материјали за седницу Скупштине доставе и у краћем року. Критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређен је употребом непрецизног израза "изузетно у хитним случајевима" који је подложен

*различитим тумачењима. Имајући у виду да одредба не прописује било какав критеријум када се седница може сазвати на овај начин може да се закључи да је одлука о томе да ли ће се позив за њено сазивање доставити и у краћем року препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује минималан рок до када се позив мора доставити.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно уредити критеријуме за достављање позива и материјала за седницу у краћем року и на самој седници. Прописати обавезу да се такво поступање писмено образложи.*

**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 54.**

За седницу Скупштине, поред одборника, позивају се градоначелник, заменик градоначелника, чланови градског већа, помоћници градоначелника, начелник Градске управе, градски правобранилац и руководиоци основних организационих јединица Градске управе.

Наведена лица из става 1 могу изнети мишљења о важним питањима из њихове надлежности.

**По потреби** на седницу се могу позвати и представници органа и организација, **као и појединци, стручњаци за одређена питања и друга лица**

**Примедба:** *Ставом 3 прописује могућност да се на седницу Скупштине позову и друга лица а не само одборници и представници извршних органа. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног термина "по потреби" који сугерише да је одлука о томе да ли ће друга лица бити позвана на седницу Скупштине препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што нигде није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба. Друга мањкавост се састоји у употреби нејасне и непрецизне формулације "појединци, стручњаци за одређена питања и друга лица" који је подложен различитим тумачењима. Тим пре што нигде нису ближе нити прецизније прописани критеријуми на основу којих треба или може да се процењује да ли је уопште потребно да друга лица, која нису одборници нити представници извршних органа, присуствују седници Скупштине, као ни услови које треба да испуњавају та лица да би њихово присуство или учешће у раду седице било потребно. Осим тога, није прецизирано да ли наведени позив треба да испуњава одређену форму (усмени или писмени). Нејасно је и да ли такав позив треба да буде обавезно образложен (усмено или писмено).*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за позивање других лица да учествују у раду Скупштине, као и форму позива.*

**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 55.**

Пошто отвори седницу, пре утврђивања дневног реда, председник, на основу извештаја секретара, утврђује да ли седници присуствује довољан број одборника за пуноважно одлучивање.

За почетак пуноважног одлучивања и рада на седници потребно је присуство већине од укупног броја одборника.

**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.**

Ако се утврди да не постоји кворум, председник одлаже седницу за одговарајући дан или час. О одлагању седнице писмено се обавештавају одборници који су одсутни.

**Примедба:** *Ставом 3 овог члана 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.*

*Истим ставом предвиђено је и овлашћење Скупштине да одложи седницу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању 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 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 56.**

Седнице Скупштине и њених радних тела су јавне.

Седнице Скупштине и њених радних тела **могу бити затворене за јавност**. Образложени предлог о томе даје председник Скупштине. О том **предлогу гласа се** без претреса.

**Примедба:** Став 2 прописује изузетак од правила из става 1 овог члана према коме су седнице Скупштине јавне тако што предвиђа да јавност може бити, у потпуности или делимично, искључена са седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не прописује, бар примера ради, из којих разлога и у којим случајевима се јавност може искључити. Штавише, употреба израза "може" сугерише да је одлука о томе да ли ће седница бити затворена за јавност препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Осим тога, одредба прописује овлашћење председника Скупштине да поднесе предлог за искључење јавности али не и обавезу да тај предлог буде у писменој форми и образложен.

Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се гласа тајно или јавно, 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 прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. 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:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за искључење јавности са седница Скупштине

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Непостојање или 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 57.

Дневни ред предлаже председник Скупштине.

Измене и допуне предложеног дневног реда могу предлагати одборници, одборничке групе, градоначелник и Градско веће.

Предлози се достављају председнику Скупштине у писаној форми, најкасније 48 сати пре одржавања седнице.

У случају непоштовања рока за измену и допуну дневног реда председник Скупштине ће предлог закључком одбацити.

У поступку утврђивања дневног реда **појединачно се одлучује о сваком конкретном предлогу**, редоследом датих предлога, без расправе, а предлагач измена и допуна дневног реда може додатно образложити предлог не дуже од 2 минута.

Дневни ред **се утврђује** у целости са изменама и допунама уваженим код појединачних предлога.

**Примедба:** Ставом 5 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да одлучује о сваком конкретном предлогу дневног реда. 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, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. Осим тога, одредба не прописује да ли је за доношење одлуке о дневном реду неопходна једногласна одлука или се он сматра усвојеним када за њега гласа одређена већина одборника и која.

Друга мањкавост се састоји у томе што за исту активност Скупштине из става 6 тј. одлучивање о дневном реду у целости употребљава непрецизан израз "утврђује".

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

**Фактори ризика:** Правне празнине, 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 58.

**Утврђивање дневног реда** врши се на почетку седнице већином гласова присутних одборника.

**Примедба:** Овај члан прецизира тренутак када се одлучује о дневном реду седнице тако што, као и у претходно анализираном члану, употребљава непрецизан израз "утврђује" када жели да означи да одборници доносе одлуку о дневном реду у целини тако што гласају.

**Препоруке:** Обезбедити доследну употребу појмова.

**Фактори ризика:** 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 59.



Пре преласка на дневни ред **усваја се** записник са претходне седнице.

Изузетно, у случају да се у року од 30 дана одрже две седнице, записници са одржаних седница, **усвајају** се на наредној седници.

О примедбама на записник Скупштина **одлучује** без претреса

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописана је обавеза одборника да пре почетка рада усвоје записник са претходне седнице тако што, као и у претходно анализираном члану, употребљава непрецизан израз "усваја се" који означава да одборници доносе одлуку о њему тако што гласају. Истовремено, став 3 истог члана за исту радњу, гласање одборника о примедбама на записник користи другачији израз "одлучује". Поред тога што постоји неуједначена употреба појмова, 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 јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. 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:** Обезбедити доследну употребу појмова. Прописати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правне празнине, 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 61.

Претрес тачака дневног реда врши се по утврђеном редоследу.

Скупштина **може** у току седнице, **ако се то покаже целисходним**, без расправе, **спојити претрес по појединим тачкама** дневног реда и извршити измене у редоследу разматрања појединих тачака дневног реда.

Пре или после расправе о тачки дневног реда Скупштина може одлучити да се поједино питање скине са дневног реда и да се врати овлашћеном предлагачу ради поновне анализе.

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да споји претрес по појединим тачкама дневног реда. Мањкавост одредбе се пре свега огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће претрес бити спојен по појединим тачкама дневног реда препуштена слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Тим пре што је критеријум или разлог због кога је то могуће учинити дефинисан

непрецизним изразом "ако се то покаже целисходним" који је подложен различитим тумачењима. Остаје отворено да ли је за тако нешто неопходно да постоји предлог за спајање, као и ко је овлашћен да га поднесе. Штавише, нејасно је да ли је у том случају неопходна одређена форма предлога (усмено или писмено), као и да ли он треба, а требало би, да буде образложен.

Употреба израза "спојити" је истовремено еуфемизам за гласање. Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о спајању тачака дневног реда доноси тајним или јавним гласањем, као и 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 тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. 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. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за спајање тачака дневног реда ради обједињеног претреса. Прописати форму предлога за спајање и промену дневног реда.

**Фактори ризика:** 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 64а.

Председник Скупштине ће у случају прекорачења времена одређеног за излагање опоменути говорника да је време протекло, а ако говорник у току наредног минута не заврши излагање, одузеће му реч.

Ако се говорник **удаљи од дневног реда** председник ће га опоменути и позвати да се држи дневног реда. Уколико одборник и поред опомене настави да говори председник ће му одузети реч.

**Примедба:** Став 2 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 67.

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

Одборник је дужан да наведе члан Пословника који је, по његовом мишљењу, повређен, да га цитира и образложи.

Одборник може говорити о повреди Пословника највише 2 минута.

Председник Скупштине је дужан да да објашњење поводом наведене повреде Пословника.

Ако одборник није задовољан објашњењем председника Скупштине, **о повреди Пословника одлучује Скупштина без претреса**

**Примедба:** Ставом 5 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да одлучује о повредама Пословника. 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, као и на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. 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 68.

Скупштина **одлучује о евентуалној повреди Пословника већином гласова** присутних одборника.

**Примедба:** Чланом је прописано овлашћење Скупштине да одлучује о повредама Пословника већином гласова. 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, као и на који

од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника.

**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 73.

О реду на седници Скупштине **стара се** председник Скупштине.

Нико не сме да приђе говорници док му председник Скупштине то не одобри.

**За повреду реда на седници председник Скупштине може да изрекне мере: опомену, одузимање речи, а на предлог председника Скупштине, Скупштина може да изрекне меру удаљења са седнице.**

Опомена се изриче одборнику Скупштине:

- који је пришао говорници без дозволе председник Скупштине;
- који говори пре него што је затражио и добио реч;
- који и поред упозорења председник Скупштине говори о питању које није на дневном реду;
- ако прекида говорника у излагању, или додацује, односно омета говорника, или на други начин угрожава слободу говора;
- који се непосредно обраћа другом одборнику;
- ако употребљава псовке и увредљиве изразе;
- ако износи чињенице и оцене које се односе на приватни живот других лица;
- ако другим поступцима нарушава ред на седници или поступа противно одредбама овог Пословника.

**Примедба:** Ставом 1 прописана је обавеза председника Скупштине у односу на одржавање реда на седници Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава непрецизан 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.

Ставом 2 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да изриче мере одборницима. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће мере изрећи или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине. Тим пре што одредба не прописује било какав критеријум кога би председник Скупштине морао да се придржава том приликом.

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 74.

Мера одузимања речи изриче се одборнику коме су претходно изречене 2 мере опомене, а који и после тога, нарушава ред на седници или поступа противно одредбама овог Пословника.

Одборнику коме је изречена мера одузимања речи, дужан је да прекине своје излагање, у супротном, председник Скупштине искључује озвучење **и по потреби одређује паузу**

**Примедба:** Ставом 2 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да одреди паузу у раду седнице Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "по потреби" који сугерише да је одлука о томе да ли постоји потреба за одређивање паузе или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника. Недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише рок до када пауза може да траје, односно када седница Скупштине мора да се настави.

**Препоруке:** Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за одређивање паузе. Прописати дужину трајања паузе.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Употреба недефинисаних појмова, 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 75.

Мера удаљења са седнице изриче се одборнику који, и после изречене мере одузимања речи, омета или спречава рад на седници, не поштује одлуку председника Скупштине о изрицању мере одузимања речи, или наставља да чини друге прекршаје у смислу члана 73 овог Пословника, као и у другим случајевима одређеним овим Пословником.

Мера удаљења са седнице **може се изрећи** одборнику и без претходно изречених мера, у случају физичког напада на друго лице.

Одборник коме је изречена мера удаљења са седнице, дужан је да се одмах удаљи из просторије у којој се одржава седница.

Ако одборник одбије да се удаљи са седнице Скупштине, председник Скупштине ће наложити Служби обезбеђења зграде Скупштине да тог одборника удаљи са седнице и по потреби одреди паузу до извршења мере удаљења.

Ако председник Скупштине редовним мерама не може да одржи ред на седници, **одредиће паузу док се не успостави ред.**

**Примедба:** Став 2 предвиђа могућност изрицање мера удаљења. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће мера бити изречена или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Ставом 5 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да одреди паузу у раду Скупштине. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише рок тј. колико дуго пауза може да траје, односно када седница Скупштине мора да се настави. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "док се не успостави ред" који је подложен различитим тумачењима.

**Препоруке:** Прописати дужину трајања паузе. Изрицање мере удаљења прописати као обавезу.

**Фактори ризика:** Непостојање конкретног рока, 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 77.

Ако се у току седнице константује да не постоји кворум за одлучивање, **председник одлаже седницу за одређени дан и час** и са истим дневним редом, о чему се писмено обавештавају одборници који нису присутни на седници.

**Примедба:** Овим чланом предвиђена је могућност одлагања седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно за који временски период се може одложити седница Скупштине.

**Препоруке:** Прописати колико дуго може да траје одлагање тј. када седница мора да се настави.

**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 78.

Кад услед обимности дневног реда или **из других разлога не може да се заврши претрес по свим тачкама дневног реда у заказан дан, Скупштина може одлучити да се седница прекине и да се закаже наставак у одређени дан и час**, о чему се писмено обавештавају само одсутни одборници.

**Примедба:** Овим чланом предвиђена је могућност прекида и одлагања седнице Скупштине.

Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука да ли ће седница бити прекинута или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Тим пре што су критеријуми када се седница може прекинути прописани такође употребом непрецизног израза "из других разлога" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, недостатак се огледа у пропуштању да се прецизира до када прекид седнице може да траје тј. када седница мора да се настави. Недостатак 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 који прецизније уређује начине јавног 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 колико дуго може да траје прекид седнице. Брисати каучук одредбу "из других разлога" која омогућава прекид седнице.

**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 80.

О раду на седници Скупштине води се записник.

О вођењу записника **стара се** секретар Скупштине и записничар

**Примедба:** Ставом 2 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 82.

Записник потписују председник и записничар Скупштине.

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

**Примедба:** Ставом 2 овог члана суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на чување изворника записника. 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 90.

Седници Скупштине и њених радних тела **могу присуствовати овлашћени представници штампе и других видова јавног информисања .**

Пре уласка у салу за седнице, акредитовани новинари дужни су да покажу овлашћеном лицу своју новинарску картицу средства информисања из којег долазе и дужни су да је носе на видно место.



**Примедба:** Ставом 1 предвиђена је могућност да седници Скупштине присуствују представници медија. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се представницима медија дозволити да присуствују седници Скупштине или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Недостатак одредбе се огледа и у пропуштању да се прецизно пропише ко је особа овлашћена да донесе одлуку о томе.

**Препоруке:** Присуство представника Скупштине прописати као правило. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за ускраћивање права на присуство седници Скупштине, као и ко је овлашћен да евентуално ускрати представницима медија право да присуствује седницама Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање субјекта на кога се одредба односи 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 91.

Акредитованом новинару **могу се ставити на располагање** предлози одлука и других општих аката, као и информативни документациони материјали о питањима из рада Скупштине и њених радних тела.

**Примедба:** Члан предвиђа могућност да се представницима медија ставе на располагање предлози аката и други материјали. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се представницима медија ти материјали ставити на располагање или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Недостатак одредбе се огледа и у пропуштању да се прецизно пропише ко је особа овлашћена да донесе одлуку о томе.

**Препоруке:** Ставаљање на располагање свих предлога одлука и материјала прописати као правило. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за ускраћивање свих предлога одлука и материјала, као и ко је овлашћен да их евентуално ускрати.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Непостојање субјекта на кога се одредба односи 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.

Скупштина и њена радна тела, **у случајевима одређеним законом**, а у складу са овим Пословником **могу ограничити или искључити јавност из свог рада**.

**Примедба:** Овим чланом прописан је изузетак од правила да су седнице Скупштине јавне тако што предвиђа у којима случајевима јавност може бити ограничена или искључена са седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у томе што због употребе "у случајевима одређеним законом" није могуће идентификовати закон који прописује случајеве искључења или ограничења јавности.

Овлашћење за искључење јавности припада Скупштини. Мањкавост се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о искључењу јавности доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. 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:** Правилно прописати упућујућу одредбу. Прописати начин одлучивања Скупштине.

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

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

## Члан 99.

Одборник може поднети оставку усмено на седници Скупштине, а између две седнице подноси је у форми оверене писане изјаве.

После подношења усмене оставке одборника, **Скупштина без одлагања, на истој седници утврђује да је одборнику престао мандат**.

О оставци коју је одборник поднео између две седнице, **Скупштина је дужна да одлучи** на првој наредној седници.

Одборник може опозвати поднету оставку све док Скупштина не утврди престанак његовог мандата.

**Примедба:** Ставом 2 прописује овлашћење Скупштине да у случају оставке утврди престанак мандата одборнику. Истовремено, став 3 изричито прописује обавезу Скупштине да одлучи о оставци коју је одборник поднео између две седнице. Прва мањкавост се састоји у томе што одредба употребљава два различита израза да би описала исту појаву – "утврђује" и "одлучује"

уместо да 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 "одлучује" неодговарајући. Мањкавост се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о искључењу јавности доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно гласање обавити у складу са одредбом члана 15 овог пословника, однос да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено чланом 71 овог Пословника. 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. Прецизно прописати поступање по поднетој оставци, укључујући и обавезу доношења решења о престанку функције одборника. Обезбедити доследну употребу израза.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, 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 106.

Одговори на одборничка питања дају се у писаној форми и то **по правилу на првој седници после постављеног питања.**

**Изузетно ако је у припреми одговора на одборничко питање потребно утврдити више чињеница или извршити сложенију анализу,** рок за давање одговора на одборничко питање може се продужити, али не дуже од 30 дана.

**Примедба:** Ставом 1 прописано је у ком року се одговара на одборничко питање. Мањкавост одредбе се огледа у томе што примена правила зависи од непрецизног израза "по правилу" који сугерише да су могући изузеци од тога правила.

Став 2 предвиђа изузетке, тј. критеријуме или услове који треба да буду испуњени да би се рок за добијање одговора продужио. Недостатак се огледа у томе што се не може са сигурношћу закључити ко је овлашћен или надлежан да процени и донесе одлуку да ли је за припрему одговора потребно утврдити више чињеница или извршити сложенију анализу. Штавише, није јасно да ли у том случају 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 107.

После датог одговора на одборничко питање, одборник који је поставио питање има право да коментарише одговор на своје питање, да постави допунско питање или да предложи отварање претреса на једној од наредних седница Скупштине, у вези са одговором.

О предлогу одборника да се отвори претрес поводом одговора на одборничко питање, **Скупштина се изјашњава без претреса.**

**Примедба:** Ставом 2 прописано је овлашћење Скупштине, употребом непрецизног израза "изјашњава", да гласа о предлогу одборника да се отвори претрес поводом одговора на одборничко питање. 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 нпр. члана 91 или 92 Пословника, који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања.

**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)