

Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Пословник Скупштине града Сремска Митровица ("Сл. лист града Сремска Митровица", бр. 5/2019 и 12/22)

Члан 7.

Конститутивну седницу новог сазива Скупштине, после спродених избора за одборнике Скупштине, сазива председник Скупштине из претходног сазива, у року од 15 дана од дана објављивања коначних резултата избора.

Ако је председник Скупштине из претходног сазива одсутан, спречен или **не жели да сазове конститутивну седницу** у року из става 1. овог члана, то **може учинити** најстарији одборник из новог сазива **који то прихвати**, који је овлашћен да сазове конститутивну седницу у року од 15 дана од истека рока из става 1. овог члана.

Скупштина се мора одржати најкасније у року од два месеца од дана објављивања коначних резултата избора.

Примедба: Став 2 прописује овлашћење најстаријег одборника из новог сазива да сазове конститутивну седницу Скупштине уколико је председник из претходног сазива одсутан, спречен или не жели да је закаже. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће конститутивну седницу сазвати или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени најстаријег одборника из новог сазива. Осим тога, недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "не жели да сазове конститутивну седницу" на основу кога не може са сигурношћу да се закључи на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) председник Скупштине из претходног сазива треба да манифестује своју вољу да неће да сазове конститутивну седницу. Исти недостатак постоји и у погледу употребе непрецизног израза "који то прихвати" јер одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији присутни одборник треба да манифестује своју вољу да прихвати да сазове седницу. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком тренутку констатује да председник из претходног сазива не жели да сазове седницу и да је најстарији присутни одборник прихватио ту дужност. Штавише, мањкавост постоји и због тога што одредба не предвиђа шта се дешава уколико најстарији присутни одборник не прихвати ту дужност, односно да ли се одреба може примењивати у недоглед тако што ће овлашћење "прећи" на следећег најстаријег присутног одборника све до најмлађег присутног одборника.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да председник из претходног сазива не жели да сазове конститутивну седницу и да је најстарији присутни одборник прихватио да је сазове.

Фактори ризика: Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује, Непостојање конкретног рока и Употреба нејасних, непрецизних и недефинисаних појмова

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

Члан 8.

Конститутивном седницом, до избора председника Скупштине, председава најстарији кандидат за одборника, коме је издато уверење о избору за одборника, који је присутан на седници и **који се прихвата те дужности** (у даљем тексту: председавајући), а у раду му помажу секретар Скупштине из претходног сазива и два најмлађа кандидата за одборника, коме су издата уверења о избору за одборника, који су присутни на седници и **који се прихватају те дужности**.

Пре почетка седнице, организациона јединица Градске управе надлежна за скупштинске послове утврђује укупан број присутних и обавештава председавајућег да ли је присутан потребан број кандидата за одборнике за рад и одлучивање.

Одредбе овог Пословника које се односе на овлашћења председника Скупштине, сходно се примењују и на овлашћења председавајућег конститутивне седнице.

Примедба: *Став 1 прописује овлашћење најстаријег кандидата за одборника да председава конститутивном седницом Скупштине до избора председника Скупштине, као и овлашћења два најмлађа кандидата за одборника да му помажу у томе. Недостатак одредбе се састоји у пропуштању да се пропише на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији кандидат за одборника треба да манифестује своју вољу да прихвата да председава седницом, односно на који начин то треба да учине два најмлађа кандидата за одборника. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком тренутку констатује да су они прихватили те дужности. Штавише, мањкавост постоји и због тога што одредба не предвиђа шта се дешава уколико најстарији кандидат за одборника и два најмлађа кандидата за одборника не прихвате те дужност, односно да ли се одреба може примењивати у недоглед тако што ће овлашћење "прећи" на следећег најстаријег кандидата за одборника све до најмлађег кандидата за одборника и обрнуто од најмлађег кандидата на следећег мало мање млађег тј. нешто старијег кандидата.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да је најстарији кандидат за одборника прихватио да председава седницом, односно да су два најмлађа кандидата за одборника прихватила да му помажу у томе.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује, Употреба нејасних, непрецизних и недефинисаних појмова 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 10.

Мандат одборника почиње да тече даном потврђивања мандата и траје 4 године, односно до престанка мандата одборника тог сазива Скупштине.

О потврђивању мандата одборника одлучује Скупштина на конститутивној седници.

Потврђивање мандата одборника врши се на основу уверења о избору за одборника и извештаја Изборне комисије о спроведеним изборима за одборнике.

Потврђивањем мандата новоизабраних одборника престају функције председника и заменика председника Скупштине из претходног сазива

Примедба: *Ставом 2 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да одлучује о потврђивању мандата одборника. 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 које прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је за потврђивање мандата неопходна једногласна одлука или се они сматрају потврђеним и ако је гласала одређена већина и која.*

Препоруке: *Прописати начин одлучивања Скупштине.*

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

Члан 11.

На почетку конститутивне седнице, Скупштина **већином гласова** присутних кандидата за одборнике именује Верификациони одбор од 5 члана.

Верификациони одбор **предлаже председавајући, водећи рачуна о сразмерној заступљености** одборника који су изабрани на предлог појединих политичких странака, коалиција или групе грађана.

Верификационим одбором председава његов најстарији члан. Верификациони одбор ради на седници којој присуствују сви чланови одбора и одлучује већином гласова чланова одбора.

Када Скупштина потврди мандате одборника, Верификациони одбор престаје са радом

Примедба: *Ставом 1 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да бира чланове Верификационог одбора већином гласова. 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 које прецизније уређује начине јавног и тајног гласања.*

Ставом 2 прописано је овлашћење председавајућег да предлаже кандидате за чланове Верификационог одбора. Први недостатак се огледа у пропуштању да пропише да ли се за предлог председавајућег захтева одређена форма, као и да ли је потребно да буде образложен. Тим пре што критеријум кога председавајући том приликом треба да се придржава одредба

дефинише употребом непрецизног израза "водећи рачуна о сразмерној заступљености" која је подложна различитим тумачењима. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће председавајући седнице предложити ко ће од кандидата за одборнике постати члан Верификационог одбора остало отворено и нерешено.

Препоруке: Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизирати критеријум за избор чланова Верификационог одбора. Прописати да предлог мора да буде у писаној форми и 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 12.

По именовану Верификационог одбора, председавајући одређује паузу у раду Скупштине најдуже до 30 минута, како би се састао Верификациони одбор.

На основу извештаја Изборне комисије, Верификациони одбор **утврђује** да ли су подаци из уверења о избору сваког кандидата за одборника истоветни са подацима из извештаја Изборне комисије, као и да ли је уверење издато од Изборне комисије, као надлежног органа, те о томе **подноси писани извештај Скупштини** који садржи предлог да ли треба потврдити мандате одборника.

Извештај и предлог из става 2. овог члана Верификациони одбор **доноси већином гласова.**

Примедба: Ставом 2 предвиђено је 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 што одредба става 3 потврђује.

Истим ставом прописана је 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.

Ставом 3 прецизирано је да Верификациони одбор о сагласности и подударности података одлучује већином гласова. 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 које прецизније уређују начине јавног и тајног гласања.

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 14.

Председавајући Верификационог одбора подноси Скупштини извештај.

О извештају Верификационог одбора Скупштина расправља у целини.

После завршене расправе, уколико Верификациони одбор не оспори ни један мандат, о његовом извештају Скупштина **одлучује у целини, јавним гласањем.**

Ако Верификациони одбор у свом извештају, односно поједини кандидат за одборника на самој седници, предложи да се потврђивање мандата поједином кандидату за одборника одложи или да му се мандат не потврди, Скупштина **о томе посебно гласа.**

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза председавајућег Верификационог одбора да подноси извештај Скупштини. Недостатак се огледа у пропуштању да се пропише у ком року је председавајући Верификационог одбора дужан да испуни ту обавезу.

Ставом 3 прецизирано је овлашћење Скупштине да одлучује о извештају Верификационог одбора. 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.) гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника које прецизније уређују начине јавног гласања. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је потребна једногласна одлука или се он сматра усвојеним и у случају одређене већине и које.

Исти недостатак садржи и члан 4 који прописује обавезу Скупштине да одлучује о томе да се потврђивање мандата одложи или да се мандат не потврди.

Препоруке: Прописати рок за достављање извештаја Скупштини. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

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 15.

О потврђивању мандата одборника, на основу извештаја Верификационог одбора, Скупштина одлучује **јавним гласањем.**

У гласању могу учествовати кандидати за одборнике којима су мандати додељени у складу са Законом о локалним изборима и који имају уверење Изборне комисије да су изабрани.

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је овлашћење Скупштине да мандате одборника потврђује јавним 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.) гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника које прецизније уређују начине јавног гласања. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је потребна једногласна одлука или се мандати сматрају потврђеним и у случају одређене већине и које.

Препоруке: Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

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 16.

Скупштина може да ради и одлучује када су потврђени мандати више од 1/2 одборника.

Скупштина **може одложити верификацију мандата појединог кандидата** за одборника и затражити од Изборне комисије да изврши проверу ваљаности уверења о избору за одборника и о томе обавести Скупштину најкасније у року од 8 дана.

По извршеној провери из става 2. овог члана, кандидату за одборника коме је верификација мандата одложена, мандат се потврђује или се мандат додељује другом кандидату за одборника са листе, **у складу са законом.**

Примедба: Ставом 2 прописано је овлашћење Скупштине да одложи потврду мандата појединог одборника. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се потврђивање мандата поједином одборнику одложити или не препуштена слободној и широкој дискреционој одлуци Скупштине. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, било какав критеријум или услов који треба да буде испуњен да би се потврђивање мандата поједином одборнику одложило. Иако то није изричито прописано, на основу дикције овог става може да се закључи да одборници треба да гласају о томе. 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. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за одлагање потврђивање мандата потребна једногласна одлука или се он сматра одложеним и у случају одређене већине и које.

Став 2 предвиђа овлашћење Скупштине да мандат додели другом одборнику у складу са законом. Мањкавост се огледа у томе што на основу непрецизног израза "у складу са законом" није могуће идентификовати закон у складу са којим треба да се доделе мандати.

Препоруке: *Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Правилно прописати упућујућу одредбу. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за одлагање потврђивања мандата појединих одборника.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и 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 21.

Предлог кандидата за председника Скупштине подноси се председавајућем у писаном облику, **након потврђивања мандата одборника.**

Ради припреме предлога из става 1. овог члана, председавајући може, на предлог сваког одборника коме је мандат потврђен, да одреди паузу у трајању до 30 минута.

Одборник може да учествује у предлагању само једног кандидата.

Предлог из става 1. овог члана садржи: име и презиме кандидата, податак о страначкој припадности кандидата, краћу биографију, образложење, потписе предлагача, име и презиме известиоца у име предлагача и сагласност кандидата у писаном облику.

Председавајући доставља одборницима све поднете предлоге кандидата за председника Скупштине.

Представник предлагача има право да у име предлагача усмено образложи предлог.

Предложени кандидат за председника Скупштине има право да се представи у виду краћег обраћања Скупштини.

О предлогу кандидата за председника Скупштине отвара се расправа.

После расправе, председавајући утврђује листу кандидата за председника Скупштине по азбучном реду презимена, а испред имена сваког кандидата ставља се редни број.

Примедба: *Став 1 прописује да се предлог кандидата за председника Скупштине подноси у писаном облику. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се изричито пропише да предлог мора да буде образложен. Осим тога, одредба не прописује прецизно рок за подношење предлога. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након потврђивању мандата" који је подложен различитим тумачењима.*

Ставом 2 предвиђа обавезу председавајућег да одборницима достави све поднете предлоге кандидата. Недостатак се огледа у чињеници да одредба не прописује рок до када то треба или мора да се учини, имајући у виду какав значај избор председника има за ефикасан рад Скупштине.

Препоруке: *Прописати рок за подношење предлога кандидата и достављање примљених предлога кандидата одборницима. Прописати обавезу да предлог кандидата мора бити образложен.*

Фактори ризика: *Правна празнина 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 22.

По утврђивању листе кандидата из члана 21. овог Пословника, **образује се Комисија** за спровођење и утврђивање резултата тајног гласања која има председника и 4 члана (у даљем тексту: Комисија).

Комисију бира Скупштина **јавним гласањем**, већином гласова присутних одборника

Примедба: *Ставом 1 прописана је обавеза Скупштине да на конститутивној седници већином гласова присутних одборника образује Комисију за спровођење и утврђивање резултата тајног гласања. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизније пропише било какав критеријум за избор чланова Комисије, нпр. да ли се за то траже или подразумевају одређени услови у погледу година (најмлађи, најстарији), претходно искуство или знање, место на листи и сл. Т*

Ставом 2 прописано је да се Комисија бира јавним гласањем већином гласова. 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.) 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: *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за избор чланова Комисије. 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 23.

Кад се утврди листа кандидата за председника Скупштине, приступа се гласању.

Избор председника Скупштине **врши се тајним гласањем** у просторији где се одржава конститутивна седница.

Примедба: *Став 2 предвиђа да се избор председника Скупштине врши тајним гласањем. Недостатак одредбе се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина 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 које прецизније уређују начине тајног гласања.*

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 26.

Председник Комисије објављује почетак гласања, прозива одборнике према списку изабраних одборника, уручује им гласачки листић и заокружује редни број испред имена и презимена одборника као доказ да је одборнику уручен гласачки листић, а одборник потписује списак одборника.

За гласање се обезбеђује гласачка кутија каква је прописана за избор одборника, као и одговарајући параван, како би се обезбедила сигурност и тајност гласања. Глас се иза паравана за гласање. **Гласачка кутија мора бити од провидног материјала, празна и пре почетка гласања запечаћена.**

Кад одборник попуни гласачки листић, пресавија га тако да се не види за кога је гласао, прилази месту где се налази гласачка кутија и лично убацује у њу гласачки листић.

Примедба: *Став 2 овог члана садржи деклараторну одредбу према којој гласачка кутија мора бити празна и од провидног материјала. Мањкавост одредбе се огледа у томе што није предвиђено ко је овлашћен да изврши проверу и на који начин се утврђује да гласачка кутија испуњава ове услове. Последица тога може бити да више лица нпр. председник и секретар Скупштине сматра да се одредба односи на њих (позитиван сукоб надлежности) или напротив да нико од њих не сматра себе овлашћеним или дужним да то учини (негативан сукоб надлежности).*

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати ко и на који начин проверава да ли гласачка кутија испуњава услове предвиђене Пословником.*

Фактори ризика: *Правне празнине, Непостојање субјекта на кога се одредба односи и Непостојање механизма надзора и контроле*

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

Члан 27.

Гласање се закључује онда када гласа и последњи одборник који жели да гласа, а најкасније 10 минута након што је гласачки листић уручен последњем прозваном одборнику.

Када је гласање завршено, председник Комисије констатује да је свим присутним одборницима омогућено да гласају и закључује поступак гласања.

Комисија утврђује резултат гласања у истој просторији у којој је гласање и обављено и о томе сачињава записник.

Примедба: *Ставом 3 прописано је овлашћење Комисије да спроведе поступак утврђивања резултата гласања. Први недостатак се састоји у употреби непрецизног израза "утврђује" који у овом случају у ствари означава да Комисија треба о томе да гласа. Недостатак 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. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за утврђивање резултата гласања потребна једногласна одлука или се они сматрају утврђеним и у случају одређене већине и које.*

Препоруке: *Обезбедити доследну употребу прецизних термина. Прописати начин одлучивања Комисије.*

Фактори ризика: *Правне празнине, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање 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 30.

О утврђивању резултата гласања **Комисија саставља записник** који потписују сви чланови Комисије.

У записник **се обавезно уноси датум и време гласања.**

Председник Комисије је дужан да прочита записник из става 1. овог члана и објави који кандидат је изабран, односно да ниједан кандидат није изабран прописаном већином

Примедба: *Ставом 1 прописана је обавеза састављања записника. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник и шта се дешава у случају да не желе сви да га потпишу. Недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли се и како евентуалне примедбе уносе у записник.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно уредити начин уношења евентуалних примедби. Прописати обавезу потписивања записника за све чланове Комисије.*

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 35.

Скупштина **поставља секретара** Скупштине на конститутивној седници Скупштине, а за секретара Скупштине може бити постављено лице које има стечено високо образовање из научне области правне науке на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање четири године или специјалистичким студијама на факултету, са положеним стручним испитом за рад у органима управе и радним искуством од најмање три године.

Кандидата за секретара Скупштине **предлаже председник Скупштине.**

Предлог кандидата за секретара Скупштине подноси се Скупштини **усмено или у писаном облику.**

Предлог из става 1. овог члана садржи: име и презиме кандидата, краћу биографију, образложење и **сагласност кандидата дату у писаном облику.**

Примедба: *Ставом 1 предвиђено је да Скупштина поставља секретара што суштински значи да одборници о томе морају да гласају. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или овог пословника које ближе и прецизније уређују начине јавног и тајног гласања.*

Ставом 2 председник Скупштине је овлашћен да предложи кандидата за секретара док став 3 предвиђа да председник Скупштине предлог за секретара Скупштине подноси, потпуно равноправно, усмено или у писаном облику. Имајући у виду изричиту одредбу става 4 према којој предлог за постављење секретара Скупштине обавезно мора да садржи и сагласност кандидата, није јасно како усмени предлог председника Скупштине може да обезбеди испуњење тог услова. Усмена изјава кандидата да прихвата кандидатуру свакако представља сагласност али њу мора дати лично кандидат а не председник Скупштине. Такође, одредба не прописује тренутак (до) када председник Скупштине може или мора да предложи кандидата за секретара Скупштине.

Препоруке: *Прописати начин одлучивања Скупштине. Преиспитати могућност усменог предлагања кандидата за секретара Скупштине. Прецизирати рок за предлагање кандидата за секретара Скупштине.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Неприменљиве 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 36.

Секретар Скупштине поставља се **јавним гласањем**, на четири године и може бити поново постављен.

За секретара Скупштине постављен је кандидат за кога гласа већина од присутног броја одборника.

Постављењем секретара Скупштине престаје функција секретара Скупштине из претходног сазива

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је да се секретар Скупштине поставља јавним гласањем. 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.) 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: 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 39.

Председник Скупштине организује рад Скупштине, сазива седнице, предлаже дневни ред, председава седницама, **стара се** о примени Пословника и остваривању јавности рада Скупштине, потписује акта која доноси Скупштина, представља Скупштину, остварује сарадњу са Градоначелником и Градским већем, стара се о благовременом и усклађеном раду радних тела Скупштине **и врши друге послове утврђене законом** и Статутом.

Примедба: Чланом су прописане обавезе које председника Скупштине има. 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. Осим тога, одредбом су прописани послови које председник Скупштине обавља. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "и друге послове утврђене законом" на основу кога није могуће идентификовати закон који прописује које послове обавља председник Скупштине.

Препоруке: Обезбедити доследну употребу прецизних и дефинисаних појмова. Правилно прописати упућујућу одредбу.

Фактори ризика: Употреба недефинисаних појмова, Мањкава одредба о упућивању 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 40.

Председнику Скупштине престаје функција пре истека времена на које је изабран, уколико поднесе оставку, буде разрешен или му престане мандат одборника, **на начин утврђен законом.**

Ако је оставка поднета на седници Скупштине усмено или у писаној форми, Скупштина на истој седници, без отварања расправе и без гласања, констатује да је председнику Скупштине престала функција.

Ако је оставка поднета између две седнице Скупштине у писаној форми, **о оставци председника Скупштине обавештавају се одборници Скупштине на почетку прве наредне седнице Скупштине,** без отварања расправе и без гласања.

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

Скупштина је обавезна да се о предлогу за разрешење председника Скупштине изјасни на првој наредној седници од дана подношења захтева за разрешење.

Примедба: Став 1 прописује да подношење оставке, разрешење председника Скупштине и престанак мандата морају да буду на начин утврђен законом. Поред употребе неодговарајућег израза "утврђен" уместо "прописан" мањкавост се огледа у томе што на основу непрецизног израза "утврђене законом" није могуће идентификовати закон који прописује начине на који се то чини.

Ставом 2 овог члана прописана је обавеза и овлашћење Скупштине да констатује да је председнику Скупштине престала функције због оставке коју је поднео. С обзиром на ту чињеницу, мањкавост одредбе се састоји у томе што није прецизно предвидела на који начин ће Скупштина као колективни орган то да уради јер јој је изричито забрањено да о томе расправља и гласа нпр. да ли ће заменик председника, по угледу на претходни члан, да у име Скупштине то констатује. У сваком случају, треба прецизирати да се то мора констатовати у записник.

Осим тога, ставом 3 је предвиђено да се одборници, у случају подношења писане оставке између две седнице Скупштине, о томе обавештавају на првој наредној седници. Недостатак одредбе представља рок који прописује, тачније зашто се одборници обавештавају тек тада а не одмах након подношења писане оставке, уколико она важи од момента подношења. Тим пре што на тај начин постоји опасност да ће се пропустити рокови кој су прописани за конституисање органа града.

Став 4 предвиђа могућност разрешења председника Скупштине. Недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се председник Скупштине разрешити препуштена слободној и широкој дискреционој одлуци онога ко одредбу примењује. Тим пре што се мањкавост одредбе састоји и у пропуштању да се, бар примера ради, пропишу разлози или критеријуми на основу 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. Обезбедити доследну употребу термина. Правилно прописати упућујућу одредбу. Прецизирати на који начин Скупштина као колективни орган констатује оставку. Преиспитати рок за достављање обавештења одборницима о поднетој оставци.

Фактори ризика: Правна празнина, Недоследна употреба термина, 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 46.

Секретар Скупштине **стара се** о обављању стручних и других послова у вези са сазивањем и одржавањем седница Скупштине и њених радних тела и руководи административним пословима везаним за њихов рад.

Секретар Скупштине присуствује седницама Скупштине и **по потреби даје стручно мишљење** у вези примене Пословника и других питања везаних за рад Скупштине.

Секретар Скупштине одговоран је за благовремено достављање обавештења, тражених података, списа и упутстава, када се они односе на делокруг и рад Скупштине.

Примедба: Ставом 1 овог члана суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на сазивање и одржавање седница Скупштине и радних тела. Све оне чине обавезу спровођења дужног надзора над применом одредби овог Пословника које се тичу рада 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

Ставом 2 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 давањем мишљења или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине и секретара. Осим тога, дикција одредбе је таква да звучи као да је давање мишљења предвиђено као обавеза тј. да секретар треба или мора да да мишљења само када се од њега то тражи али не и као овлашћење захваљујући коме би секретар могао по службеној дужности, ако нпр. уочио да је прекршен Пословник, да да своје стручно мишљење иако нико није ставио примедбу или поставио питање тим поводом. Тим пре што није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба.

Препоруке: Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за давање мишљења.

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 47.

Скупштина **може, на предлог председника Скупштине разрешити секретара** Скупштине и пре истека времена на које је постављен.

Секретар Скупштине може поднети оставку. У случају подношења оставке, секретару Скупштине престаје функција даном одржавања седнице на којој је поднео оставку, односно на првој наредној седници Скупштине, ако је оставку поднео у периоду између две седнице. О поднетој оставци не отвара се расправа, нити се одлучује, већ се престанак функције секретара по овом основу само констатује.

Примедба: *Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења секретара на предлог председника Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће разрешити секретара или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, разлоге или критеријуме на основу којих се секретар може разрешити са функције. Недостатак одредбе се састоји и у пропуштању да пропише да ли се за тај предлог захтева одређена форма (усмен или у писаном облику), као и да ли треба да буде образложен. Недостатак 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. Осим тога, на основу одредбе се не може поуздано закључити да ли је за разрешење неопходна једногласна одлука или се он сматра разрешеним и ако је гласала одређена већина и која.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за разрешење секретара. Прописати начин одлучивања Скупштине. 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 54.

За разматрање појединих питања из надлежности Скупштине, давање мишљења на предлоге прописа и одлука које доноси Скупштина и вршење других послова у складу са Статутом и овим Пословником, образују се стална радна тела Скупштине.

Стално радно тело прати стање у области за коју је образовано, извештава Скупштину о томе и Скупштини предлаже мере за побољшање стања у области за коју је основано.

Чланови сталних радних тела **бирају се из реда одборника и грађана**, на мандатни период за који су изабрани и одборници Скупштине.

Примедба: *Став 3 предвиђа могућност да за чланове повремених радних тела буду изабрана и лица која нису одборници. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "из реда грађана" који сугерише да постоји ред или листа чекања грађана који желе да буду чланови повремених радних тела али да је одлука о томе да ли ће бити чланови повремених радних тела подложна слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре 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 повремених радних тела мора или може поднети.*

Препоруке: *Ближе и прецизније прописати критеријуме за именовање чланова повремених 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 55.

Чланове, председнике и заменике председника сталних радних тела бира и разрешава Скупштина града, ако законом или Статутом није другачије предвиђено.

Чланове сталних радних тела Скупштине **предлажу одборничке групе сразмерно броју одборника које имају у Скупштини.**

Чланови Општинског већа не могу бити чланови радних тела Скупштине.

Поред одборника, чланови сталних радних тела Скупштине **могу бити и грађани.**

Примедба: *Став 2 предвиђа овлашћење одборничких група да предлаже кандидате за чланове сталних радних тела. На основу одредбе је нејасно 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.

Став 4 понавља могућност да за чланове повремених радних тела буду изабрана и лица која нису одборници. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "из реда грађана" који сугерише да постоји ред или листа чекања грађана који желе да буду чланови повремених радних тела али да је одлука о томе да ли ће бити чланови повремених радних тела подложна слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује ближе нити прецизније критеријуме којих би онај ко одредбу примењује морао да се придржава. Одредба не предвиђа ни тренутак у коме се евентуални предлог за именовање за члана повремених радних тела мора или може поднети.

Препоруке: Ближе и прецизније прописати критеријуме за именовање чланова повремених 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 57.

Скупштина **може, и пре истека времена на који су изабрани, разрешити** поједине чланове сталних радних тела и изабрати нове путем појединачног предлагања и избора.

Предлог за разрешење члана сталног радног тела **може поднети** председник Скупштине, председник сталног радног тела или одборничка група на чији је предлог тај члан и изабран.

Члан сталног радног тела **разрешен је када за то гласа већина одборника који присуствују седници Скупштине.**

Примедба: Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења чланова сталног радног тела. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног изрази "може" што сугерише да је одлука о томе да ли ће они бити разрешени или не препуштена слободној и широкој дискреционој одлуци одборника. Тим пре што одредба не прописује ближе нити прецизније критеријуме којих би онај ко одредбу примењује морао да се придржава.

Став 2 набраја ко је све овлашћен да поднесе предлог за разрешење. Недостатак се огледа у чињеници да се на основу одредбе не може поуздано закључити да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмена или писмена) или не, као и да ли наведени предлог треба, а требало би, да буде образложен.

Ставом 3 прописано је да се одлука о разрешењу доноси већином гласова. Недостатак 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. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење чланова сталног радног тела. Прописати обавезу подношења писменог и образложеног предлога 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 58.

Седницу радног тела Скупштине града сазива и њоме руководи председник радног тела.

Седница се сазива писменим или електронским путем, уз доставу материјала најкасније два дана пре дана одржавања се днице.

Изузетно од одредбе из претходног става, седница се **може сазвати усменим путем и непосредно пре почетка заседања Скупштине уколико то питање не захтева посебан материјал**, као и уколико се укаже **потреба за хитним одржавањем седнице**.

Радна тела Скупштине раде у седницама којима присуствује већина чланова, а одлучују већином гласова од укупног броја присутних чланова

Примедба: *Став 3 прописује изузетак од правила да се седница радног тела сазива 2 дана пре дана њеног одржавања тако што омогућава да се седница у изузетно може сазвати усмено и у краћем року. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да одлука о томе да ли ће се седница сазвати усмено и у краћем року препуштено слободној и широкој дискреционој оцени председника радног тела. Тим пре што су критеријуми или услови који је непоходно да буду испуњени за то дефинисани употребом два подједнако непрецизна израза "уколико то питање не захтева посебан материјал" и "укаже потреба за хитним одржавањем седнице" који су подложни различитим тумачењима. Осим тога, нигде није предвиђено на који начин (усмено или писмено) се образлаже и доказује да се не захтева посебан материјал или да постоји потреба за хитним одржавањем седнице.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седнице усмено и у краћем року. Прописати да предлог за сазивање седнице усмено и у краћем року мора бити у писменој форми и 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 60.

По завршеној седници стално радно тело подноси Скупштини извештај који садржи мишљења и предлоге сталног радног тела.

Мишљења и предлоге радних тела Скупштине потписују председник и записничар.

Примедба: Ставом 1 предвиђена је обавеза сталног радног тела да Скупштини поднесе извештај. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа рок до када стално радно тело мора да испуни ту своју обавезу. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по завршеној седници" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да прецизно и изричито пропише да ли за чланове сталног радног тела које није испунило своју обавезу наступају одређене правне последице.

Препоруке: Прецизирати рок за достављање извештаја. Прописати правне последице које наступају за чланове сталног радног тела које не достави извештај Скупштини.

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока и Непотпуни основи за настанак одговорности

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

Члан 61.

На седници сталног радног тела води се записник, у који се **обавезно уносе имена присутних, предлози изнети на седници**, ставови сталног радног тела и резултати сваког гласања.

Записник са претходне седнице радног тела **усваја се пре преласка на дневни ред** и потписом га оверава председник радног тела

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза вођења записника. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише да ли се и како евентуалне примедбе уносе у записник. Мањкавост може да представља решење по коме записник потписује само председник радног тела а не и други чланови, чак ни лице које је водило записник.

Ставом 2 је прописана обавеза усвајања записника са претходне седнице. Обавеза је прописана употребом безличног израза "усваја се" који у ствари означава да чланови радног тела треба да донесу одлуку о записнику тако што гласају. 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 које прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. На основу одредбе није јасно да ли је за усвајање записника неопходна једногласна одлука или се он сматра усвојеним и ако је гласала одређена већина и која.

Препоруке: Прописати начин одлучивања сталног радног тела. Прецизно и потпуно уредити како се у записник уносе евентуалне примедбе. Прописати обавезу потписивања записника од стране записничара.

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 62.

Стално радно тело, уз претходну сагласност председника Скупштине, **може организовати** јавно слушање о предлозима општинских аката које доноси Скупштина.

Јавно слушање из става 1. овог члана организује се ради прибављања информација, односно стручних мишљења о предлогу општег акта који је у скупштинској процедури, разјашњења појединих решења из предложеног или важећег општег акта, разјашњења питања значајних за припрему предлога општег акта или другог питања које је у надлежности сталног радног тела, као и ради праћења спровођења и примене важећег општег акта.

Примедба: *Став 1 предвиђа могућност организовања јавног слушања. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се јавно слушање организовати или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати обавезу организовања јавног слушања за тачно одређене теме и питања*

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 63.

Предлог за организовање јавног слушања **може да поднесе председник сталног радног тела.**

Предлог из става 1. овог члана садржи тему јавног слушања и списак лица која би била позвана.

Одлуку о организовању јавног слушања доноси стално радно тело уз претходну сагласност председника Скупштине.

Председник сталног радног тела на јавно слушање позива чланове сталног радног тела, одборнике **и друга лица чије је присуство од значаја за тему јавног слушања.**

Позив из става 4. овог члана садржи тему, време и место одржавања јавног слушања, као и обавештење о позваним учесницима. Јавно слушање се одржава без обзира на број присутних чланова сталног радног тела.

Након јавног слушања, председник сталног радног тела **доставља информацију о јавном слушању** председнику Скупштине, члановима сталног радног тела и учесницима јавног слушања. Информација садржи имена учесника на јавном слушању, кратак преглед излагања, ставова и предлога изнетих на јавном слушању.

Чланови сталног радног тела и учесници јавног слушања **могу да поднесу писане примедбе на информацију о јавном слушању председнику сталног радног тела, који их доставља лицима из става 7. овог члана.**

Примедба: Ставом 1 овлашћен је председник сталног радног тела да поднесе предлог за организовање јавног слушања. Одредба је деклараторне природе јер и без ње, у одсуству изричите забране, председник сталног радног тела може да поднесе предлог за јавно слушање због чега овакве одредбе уопште не треба да буду предмет нормативног уређења. Мањкавост одредбе се састоји у томе што није изричито и недвосмислено прописала да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмена или писмена) или не, иако се на основу дикције одредбе (списак лица) може претпоставити да је реч о писменој форми. Осим тога, одредба је пропустила да као обавезан елемент предлога изричито пропише захтев да он мора бити образложен.

Став 3 садржи још једну деклараторну одредбу према којој одлуку о организовању јавног слушања доноси стално радно тело. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина гласања – тајно или јавно се одлучује о организовању јавног слушања нити одредба упућује на сходну примену неких других одредби Пословника које то питање детаљно и прецизно уређују.

Ставом 4 председник сталног радног тела је овлашћен да позива учеснике на јавно слушање. Сагласно томе, председник сталног радног тела је овлашћен да на јавно слушање позове и лица која нису одборници нити чланови радних тела. Критеријум или услов који треба да буде испуњен за то јесте да је реч о лицима "чије присуство је од значаја за тему јавног слушања". Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да одредба не прописује да ли о тој својој намери и одлуци (да позове одређена лица) председник треба да обавести чланове сталног радног тела, као ни да ли се за тај позив захтева одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, потпуно је нејасно да ли таква намера или одлука треба да буде образложена (усмено или писмено). Штавише, на основу одредбе би се могло закључити да таква намера или предлог не треба претходно да буде усвојен, односно да остали чланови радног тела уопште не могу или не треба да одлучују о томе. Тим пре што нигде није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега је присуство одређеног лица од значаја за тему, ко може или мора то да докаже и на који начин. Тиме је као једини критеријум за позивање успостављена слободна и широка дискрециона оцена председника радног тела да та лица треба да присуствују седници сталног радног тела јер је то од значаја за тему јавног слушања.

Став 6 прописује обавезу председника сталног радног тела да достави информацију о јавном слушању. Недостатак одредбе се састоји у пропуштању да пропише рок у коме је председника сталног радног тела дужан да изврши своју обавезу. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након јавног слушања" који је подложен различитим тумачењима.

Став 7 предвиђа могућност подношења евентуалних примедби на информацију о јавном слушању. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се пропише до ког тренутка чланови сталног радног тела могу да остваре своје право. Исти недостатак садржи и део одредбе који обавезује председника сталног радног тела да достави евентуалне примедбе јер не прописује рок у коме је председник сталног радног тела дужан да изврши своју обавезу.

Препоруке: *Прописати да предлог за организовање јавног слушања мора да буде у писменој форми и образложен. Прецизирати начин одлучивања сталног радног тела. Прописати рок за достављање информације. Потпуно и прецизно уредити позивање других лица на јавно слушање, нарочито у погледу критеријума за њихов избор лица, као и начина и форме њиховог позивања.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање 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 89.

Скупштина, **по потреби, на предлог** одборника, градоначелника или Градског већа, оснива повремена радна тела ради разматрања одређених питања, односно за обављање одређеног задатка из надлежности Скупштине, која не спадају у делокруг сталних радних тела, а **њихов мандат престаје извршењем посла и подношењем извештаја Скупштине.**

Примедба: *Чланом је предвиђено овлашћење Скупштине да оснива повремена радна тела. Услови који треба да буду испуњени су двоструки и кумулативни: неопходно је да постоји предлог овлашћених предлагача и да постоји потреба за њиховим оснивањем. Први недостатак се огледа у чињеници да се на основу одредбе не може поуздано закључити да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмена или писмена) или не, као и да ли наведени предлог треба, а требало би, да буде образложен. 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. Осим тога, на основу одредбе није јасно да ли се за предлог захтева одређена форма, као и да ли мора да буде образложен.*

Слично томе, и услови за престанак постојања повремених радних тела су дефинисани кумулативно. Због употребе непрецизне формулације "престаје извршењем посла и подношењем извештаја" није јасно да ли повремено радно тело престаје да постоји ако су испуњена оба услова или престаје да постоји и када само поднесе извештај али посао због кога је формирано није завршен.

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за оснивање повремених радних тела. Прецизирати када повремено радно тело престаје да постоји.*

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 90.

Скупштина оснива повремена радна тела актом којим се утврђују назив радног тела и област за коју се оснива, задаци радног тела, број и састав чланова радног тела, рок за извршење задатка, права и дужности председника и чланова радног тела и друга питања од значаја за рад радног тела.

Актом о оснивању повременог радног тела уређује се и обављање стручних и административно-техничких послова за то радно тело.

Председник и чланови повременог радног тела **бирају се из реда одборника и грађана, већином гласова присутних одборника.**

Број чланова повременог радног тела који се бирају из реда грађана може бити и већи од броја чланова изабраних из реда одборника.

На рад повремених радних тела сходно се примењују одредбе овог Пословника о раду сталних радних тела.

Примедба: Став 3 предвиђа могућност да за чланове повремених радних тела буду изабрана и лица која нису одборници. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "из реда грађана" који сугерише да постоји ред или листа чекања грађана који желе да буду чланови повременог радног тела али да је одлука о томе да ли ће бити чланови повременог радног тела подложна слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре 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 повременог радног тела мора или може поднети.

Препоруке: Ближе и прецизније прописати критеријуме за именовање чланова повремених 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 91.

Скупштина **може из реда одборника образовати анкетни одбор ради сагледавања стања у одређеној области и утврђивања чињеница о појединим појавама или догађајима.**

Предлог за образовање анкетног одбора може да поднесе најмање 1/3 одборника о коме Скупштина доноси одлуку већином гласова присутних одборника.

Одлуком о образовању анкетног одбора утврђује се састав и задатак одбора.

Анкетни одбор не може вршити истражне и друге судске радње.

Одбор има право да тражи од државних органа, предузећа, установа, организација и служби податке, исправе и обавештења, као и **да узима изјаве од појединаца које су му потребне.**

Представници државних органа, предузећа, установа, организација и служби, **као и грађани, достављају истините изјаве, податке, исправе и обавештења у раду анкетног одбора.**

После обављеног рада, анкетни одбор подноси Скупштини извештај са предлогом мера.

Анкетни одбор престаје са радом даном одлучивања о његовом извештају на седници Скупштине.

Примедба: Ставом 1 предвиђена је могућност оснивања анкетног одбора. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се анкетни одбор 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 у одређеној области и утврђивања чињеница о појединим појавама или догађајима" која је подложна различитим тумачењима јер не ограничава задатак анкетног одбора прописивањем да област чије се стање сагледава и чињенице које се утврђују морају бити из надлежности Скупштине или од значаја за њен рад.

Став 2 прописује овлашћење за подношење предлога за оснивање одбора. Мањкавост одредбе се огледа у том што је нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, потпуно је нејасно да ли такав предлог треба да буде образложен (усмено или писмено).

У ставу 5 прописана су одговарајућа овлашћења која Скупштина има према таксативно наведеним лицима. Недостатак се огледа у томе што употребљава непрецизан израз "да узима изјаве од појединаца које су му потребне" који је подобан различитим тумачењима. Поставља се питање да ли постоји правни основ за прописивање ове обавезе с обзиром на општеприхваћене стандарде који органи и у ком поступку имају право да узимају такве изјаве. Уместо тога требало је прописати овлашћење анкетног одбора да позове на седницу лица за која сматра да располажу информацијама које су му потребне и да их позове да дају изјаву или доставе документа која их садрже.

У ставу 6 прописане су одговарајуће обавезе које таксативно наведена лица имају према анкетном одбору. Недостатак се огледа у томе што је одредба чисто деклараторна због употребе израза "достављају" а не прописује обавезу, употребом израза нпр "дужан је" или "обавезна су да" којим би се заиста успоставила обавеза набројаних лица. То може бити последица чињенице да Пословником није ни могуће прописати такву дужност за одређена лица

нпр. за државне органе чији је рад регулисан актима више правне снаге или за грађане који ни у кривичном поступку не морају да увек говоре истину.

Став 7 прописује обавезу анкетног одбора 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. Преиспитати овлашћење да се узимају изјаве. Прописати обавезу да предлог за оснивање анкетног одбора мора бити у писменој форми и образложен. Прописати рок за подношење извештаја.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Нејасан поступак, Непостојање конкретног рока и Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације*

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

Члан 95.

О припремању седница Скупштине **стара се** председник Скупштине, уз помоћ секретара Скупштине, који **се стара** о обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница.

Пре заказивања седнице Скупштине, председник Скупштине може да сазове заједнички састанак са шефовима одборничких група ради упознавања и договора о предложеном дневном реду и раду на седници Скупштине. На састанак се могу позвати и одборници који не припадају ни једној одборничкој групи.

Примедба: *Ставом 1 предвиђена је обавеза председника Скупштине да припрема седнице Скупштине, као и обавеза секретара у погледу обављања стручних послова. 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.*

Фактори ризика: *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 96.

Дневни ред седнице предлаже председник Скупштине.

Предлози који се могу уврстити у дневни ред седнице председнику Скупштине могу поднети: Градско веће, одборничка група, одборник, радна тела Скупштине, **као и предлагачи овлашћени законом**, Статутом и одлукама Скупштине.

Уколико су предлагачи одборничка група или 1/3 одборника, а предлог не садржи име и презиме представника предлагача, сматраће се да је представник предлагача шеф одборничке групе, односно првопотписани одборник.

Градско веће као предлагач, за образлагање поднетог материјала на седници, може одредити више представника предлагача.

Примедба: *Ставом 2 предвиђена је могућност да се одређени предлози уврсте у дневни ред седнице. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "могу се" који сугерише да је одлука да ли ће се неки предлог уврстити у дневни ред седнице или не препуштена слободној и широко прописаној оцени председника Скупштине. Осим тога, мањкавост се састоји у томе што се на основу непрецизног израза "предлагачи овлашћени законом" не може идентификовати закон који наводи ко су овлашћени предлагачи.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати услове које треба да испуне предлози да би били уврштени у дневни ред седнице. Правилно прописати упућујућу одредбу.*

Фактори ризика: *Мањкава одредба о упућивању, 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 99.

Председник Скупштине **се стара** да материјали који су увршћени у предлог дневног реда седнице, као и материјали који су у складу са одредбама овог Пословника упућени као предлози за измену и допуну предложеног дневног реда, изузев предлога за допуну дневног реда по хитном поступку, буду разматрани на надлежном радном телу Скупштине.

Примедба: *Овим чланом суштински је прописана обавеза председника Скупштине да предлози који су му достављени буду разматрани од стране надлежног радног тела. 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.*

Фактори ризика: *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 100.

Седнице Скупштине **сазива председник Скупштине по потреби**, а најмање једанпут у 3 месеца.

Председник Скупштине је дужан да на захтев 1/3 одборника, Градског већа или Градоначелника закаже седницу Скупштине и одреди дан и час њеног одржавања најкасније у року од 7 дана од дана подношења писаног захтева, уколико су уз захтев достављени материјали сачињени у складу са одредбама овог Пословника, с тим да дан одржавања седнице буде најкасније у року од 15 дана од дана подношења захтева.

Ако председник Скупштине не закаже седницу Скупштине у року из става 2. овог члана, седницу може заказати подносилац захтева, који предлаже дневни ред седнице, а седницом председава одборник кога одреди подносилац захтева.

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.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седница 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 102.

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

Захтев за сазивање седнице из става 1. овог члана мора да **садржи разлоге који оправдавају хитност сазивања**, као и образложење последице које би наступиле њеним несазивањем.

Минималан рок за сазивање седнице Скупштине из става 1. овог члана не односи се на сазивање седнице Скупштине у условима проглашене ванредне ситуације.

Примедба: *Став 1 овог члана прописује изузетак од општег правила којим се регулише сазивање седница Скупштине тако што омогућава да се седница у изузетно хитним ситуацијама може сазвати и у краћем року. Критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређен је употребом непрецизног израза "у ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању седнице". Међутим, одредба не прописује, ни примера ради, на основу којих критеријума треба да се процењују да ли су наступиле околности које оправдавају сазивање седнице у року краћем од прописаног.*

Последица тога може бити да се у образложењу које предвиђа став 2 наведу и разлози који према објективни критеријумима не захтевају сазивање седнице по хитном поступку.

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седнице Скупштине у краћем року.*

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 104.

Уз позив за седницу одборницима се обавезно доставља материјал који се односи на предложени дневни ред и извод из записника са предходне седнице.

Материјал за седницу, као и извод из записника са претходне седнице може се одборницима доставити у електронском облику.

Изузетно, у ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању седнице Скупштине, сагласно члану 102. овог Пословника, **материјал који се односи на предложени дневни ред и извод из записника са предходне седнице може се одборницима доставити и на самој седници Скупштине**, пре утврђивања дневног реда седнице, у ком случају је председник Скупштине дужан да образложи разлоге за такво поступање.

Материјали који се из техничких разлога не могу на економичан и целисходан начин умножити и доставити одборницима уз позив за седницу (просторни план, урбанистички планови са графичким прилозима, скице у већој размери, обимније студије и извештаји и слично), стављају се на увид код секретара Скупштине, а када је то технички могуће, овакав материјал се може одборницима доставити у електронској форми.

Примедба: *Став 3 прописују изузетак од правила тако што омогућава да се позив и материјали за седницу Скупштине доставе и на самој седници Скупштине. Недостатак се састоји у употреби непрецизног израза "ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању седнице" који је подложен различитим тумачењима и који представља недостатак одредбе која омогућава сазивање седнице по хитном поступку. Због тога је достављање материјала, тј рок у коме се то мора учинити препуштено слободној и дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.*

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

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 109.

Уколико заказаној седници Скупштине не присуствују председник и заменик председника Скупштине, или председник и заменик председника Скупштине **одбију** да председавају заказаном седницом, седницом ће председавати најстарији присутни одборник **који ту дужност прихвати**.

Примедба: Овај члан прописује овлашћење најстаријег одборника да председава седницом Скупштине уколико јој не присуствују председник и заменик председника Скупштине, односно уколико одбију да председавају. Недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "одбију" на основу кога не може са сигурношћу да се закључи на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) председник Скупштине и његов заменик треба да манифестује своју вољу да одбијају да председавају. Исти недостатак постоји и у погледу употребе непрецизног израза "који то прихвати" јер одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији присутни одборник треба да манифестује своју вољу да прихвати да председава седницом. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком тренутку констатује да председник и његов заменик одбијају да председавају и да је најстарији присутни одборник прихватио ту дужност. Штавише, мањкавост постоји и због тога што одредба не предвиђа шта се дешава уколико најстарији присутни одборник не прихвати ту дужност, односно да ли се одреба може примењивати у недоглед тако што ће овлашћење "прећи" на следећег најстаријег присутног одборника све до најмлађег присутног одборника.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да су председник и његов заменик одбили да председавају седницом и да је најстарији присутни одборник прихватио да председава.

Фактори ризика: Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује, Непостојање конкретног рока и Употреба нејасних, непрецизних и недефинисаних појмова

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

Члан 110.

Седници Скупштине присуствују позвана лица.

Представници јавних предузећа и установа чији је оснивач Град позивају се на седницу када се разматрају питања из њиховог делокруга.

На седницу Скупштине могу се позивати посланици, начелник управног Округа, представници других државних органа, представници верских заједница и **друга лица за која председник Скупштине процени да је потребно њихово присуство или учешће у раду седнице**, о **чијем учешћу ће се изјаснити Скупштина**.

Примедба: Став 3 предвиђа 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 "могу се" 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 може а када не. Друга мањкавост се састоји у употреби нејасне и непрецизне формулације "за која председник Скупштине процени да је потребно њихово присуство или учешће у раду седнице" која сугерише да је подношење предлога за њихово учешће, имајући у виду да одредба изричито прописује да ће се о њиховом учешћу коначно изјаснити Скупштина, препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине. Тим пре што нигде нису ближе нити прецизније прописани критеријуми на основу којих председник Скупштине 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 седнице 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).

Истим ставом предвиђена је обавеза Скупштине да се изјасни о њиховом учешћу. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина гласања – тајно или јавно се одлучује о томе нити упућује на примену неких других одредаба овог Пословника које то питање детаљније и ближе уређују. Нејасно је да ли је за њихово учешће неопходна једногласна одлука или се они сматрају позваним ако је за то гласала одређена већина и која.

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

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 112.

По отварању седнице, пре утврђивања дневног реда, председник Скупштине, на основу извештаја секретара Скупштине, утврђује да ли седници присуствује довољан број одборника, односно више од половине од укупног броја одборника (у даљем тексту: кворум).

Кворум се утврђује пребројавањем одборника.

Ако се утврди да седници није присутна потребна већина одборника за рад Скупштине, односно да нема кворума, председник Скупштине одлаже почетак седнице док се кворум не обезбеди, а најдуже 2 сата.

Ако се утврди да ни после одлагања седници није присутна потребна већина одборника, **председник одлаже седницу за одговарајући дан и сат.**

Примедба: *Ставом 4 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да одложи седницу ако се утврди да ни после једног померања почетка седнице 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.

Препоруке: *Прописати крајњи рок за одржавање одложене седнице Скупштине.*

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 114.

Пре утврђивања дневног реда **усваја се записник са претходне седнице** Скупштине.

О примедбама на записник Скупштина одлучује без расправе.

Примедба: *Ставом 1 је прописана обавеза усвајања записника са претходне седнице. Обавеза је прописана употребом безличног израза "усваја се" који у ствари означава да одборници треба да донесу одлуку о записнику тако што гласају.*

Истовремено, одредба става 2 за исту радњу, гласање одборника о примедбама на записник употребљава 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 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 и тајног гласања.

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

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 115.

Скупштина **одлучује посебно о сваком предлогу** за измену и допуну предложеног дневног реда по редоследу предлагања.

Нове тачке које су унете у дневни ред на основу предлога за допуну дневног реда, увршћују се у дневни ред по редоследу који предложи председник Скупштине.

О дневном реду у целини **Скупштина одлучује без расправе, већином гласова присутних одборника.**

Скупштина **у току седнице, на предлог председника Скупштине, без расправе, може да одлучи о промени редоследа тачака** у дневном реду

Примедба: Овим чланом предвиђена су овлашћења Скупштине да одлучује о дневном реду и предлозима за измене и допуне дневног реда. Мањкавост 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 Пословника који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Одредба не предвиђа ни да ли је неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом одређеном већином и којом.

Став 4 предвиђа овлашћење Скупштине да промени дневни ред током седнице Скупштине на предлог председника Скупштине. Прва мањкавост се огледа у томе што одредба не прописује било какав критеријум или услов који треба да буде испуњен да би се дневни ред променио. На основу дикције одредбе нејасно је да ли је потребно да предлог има одређену форму (усмени или писмени), као и да ли треба да буде додатно образложен. 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 која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Нејасно је и да ли је за усвајање измена дневног реда неопходна једногласна одлука или се они сматрају усвојеним ако је за то гласала одређена већина и која.

Препоруке: Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за промену дневног реда. Прописати форму предлога за промену дневног реда.

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 123.

Нико не може прекидати говорника нити га опомињати, осим председника Скупштине у случајевима предвиђеним овим Пословником.

Председник Скупштине је дужан да **се стара** да говорник не буде ометан у свом излагању.

За време говора одборника или других учесника у расправи није дозвољено добацавање, односно ометање говорника. Говорник може да говори само о питању које је на дневном реду.

Ако се говорник **удаљи од тачке дневног реда** о којој траје расправа, или од дефинисања повреде Пословника, председник ће га опоменути.

Уколико одборник и поред опомене настави да говори чинећи повреду из става 5. овог члана, председник ће му одузети реч.

Примедба: Ставом 2 прописане су обавезе које председника Скупштине има у погледу одржавања реда на седници. 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.

Став 4 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 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 125.

Уколико се говорник у свом излагању на седници Скупштине увредљиво изрази о одборнику који није члан његове одборничке групе, односно другом позваном лицу на седници, на расној, верској, националној или родној основи, или на други начин увреди његов углед и достојанство наводећи његово име и презиме или функцију, или говори о стварима које се односе на његов приватни живот или приватни живот чланова његове породице, или погрешно протумачи његово излагање, одборник, односно друго позвано лице на кога се излагање односи, **има право на реплику.**

Уколико се увредљиви изрази односе на одборничку групу, односно политичку странку чији одборници чине неку од одборничких група, у име одборничке групе право на реплику има шеф одборничке групе.

Постојање основа за реплику процењује председник Скупштине.

Председник Скупштине може ускратити право на реплику, уколико оцени да нису испуњени услови из става 1. и 2. овог члана.

Уколико председник Скупштине процени постојање основа за реплику, лицима из става 1. и 2. овог члана даје реч чим је затраже.

Реплика не може трајати дуже од 3 минута.

Није дозвољена реплика на реплику.

Примедба: Ставом 3 овог члана прописано је овлашћење председника Скупштине да одлучи да ли ће дозволити реплику. Први недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "процењује" који сугерише да је доношење одлуке о томе да ли постоји право на реплику или не

препуштено слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине. Друга мањкавост се састоји у томе што је овлашћење прописано упркос томе што ставови 1 и 2 императивном одредбом прописују тачно одређене случајеве када одборник има право на реплику, без потребе да претходно било ко оцени да ли то право постоји. Последица тога је да с једне стране постоји гарантовано право одборника на реплику у тачно одређеним случајевима док с друге стране постоји овлашћење председника Скупштине да слободно и дискреционо одлучује да ли право на реплику постоји.

Препоруке: Преиспитати овлашћење председника Скупштине да оцењује да ли постоји право на реплику.

Фактори ризика: 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 127.

Одборник који затражи да говори о повреди овог Пословника, председник даје реч чим је затражи.

Одборник може да укаже на повреду Пословника у сваком тренутку, и пре отварања расправе.

Образложење повреде овог Пословника не може трајати дуже од 3 минута.

Одборник који је затражио да говори о повреди Пословника обавезан је да пре образложења повреде, наведе члан овог Пословника који је по његовом мишљењу повређен.

Ако одборник пре почетка образложења не наведе члан овог Пословника који је по његовом мишљењу повређен, председник је дужан да га опомене.

Ако и после изречене опомене одборник настави да говори чинећи повреде из става 4. овог члана или на други очигледан начин злоупотреби право на указивање на повреду Пословника, председник Скупштине ће му одузети реч.

Председник Скупштине може да да објашњење поводом изречене примедбе на повреду Пословника.

Ако одборник не буде задовољан датим објашњењем, председник Скупштине **одмах позива одборнике да одлуче о изреченој повреди** наведеног члана овог Пословника.

Примедба: Ставом 8 овог предвиђено је овлашћење Скупштине да одлучује да ли постоји повреда Пословника. Прва мањкавост се огледа у употреби неразумљиве формулације "одмах позива одборнике да одлуче о изреченој повреди". 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 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

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 128.

Председник Скупштине **може одложити седницу** Скупштине када утврди недостатак потребне већине одборника за почетак седнице Скупштине, док се кворум не обезбеди, а најдуже 2 за сата.

Ако се утврди да ни после одлагања у случају из става 1. овог члана, седници није присутна потребна већина одборника, **председник Скупштине одлаже седницу за одговарајући дан и сат.**

У случају из става 2. овог члана председник Скупштине обавестиће одборнике и друга лица која су по одредбама овог Пословника позвана, о почетку седнице која је одложена, у складу са одредбама овог Пословника.

Примедба: Став 1 овлашћује председника да одложи седницу ако не постоји кворум за рад. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће седницу одложити или не препуштена слободној и широкој дискреционој одлуци председника Скупштине.

Ставом 3 предвиђено је овлашћење председника Скупштине да одложи седницу ако се утврди да ни после једног одлагања 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.

Препоруке: Прописати крајњи рок за одржавање одложене седнице Скупштине.

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 129.

Седница Скупштине **може се одложити** и када услед обимности дневног реда или **из других разлога**, не може да се заврши расправа или одлучивање по свим тачкама дневног реда у заказани дан, у случајевима који онемогућавају рад Скупштине, као **и из других оправданих разлога.**

У случајевима из става 1. овог члана, председник Скупштине или шеф одборничке групе **могу предложити да се седница Скупштине одложи.**

О одлагању седнице Скупштине у случају из става 1. овог члана, **Скупштина одлучује већином гласова присутних одборника,** одмах по изношењу предлога.

Примедба: У ставу 1 овог члана предвиђена је могућност 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 непрецизних израза "из других разлога" и "из других оправданих разлога" који су подложни различитим тумачеима. Осим тога, недостатак се огледа у пропуштању да се прецизира до када прекид седнице може да траје тј. када седница мора да се настави.

Став 2 прописује овлашћење председника Скупштине и шефа одборничке групе да поднесу предлог за одлагања седнице. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише обавеза да предлог мора да буде у писменој форми и образложен.

Ставом 3 овлашћена је Скупштина да донесе одлуку поводом предлога. 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 нпр. на сходну примену члана 111 Пословника који прецизније уређује начине јавног гласања. Нејасно је и да ли је за закључење претреса неопходна једногласна одлука или се он сматра закљученим ако је за то гласала одређена већина и која.

Препоруке: Прописати колико дуго може да траје прекид седнице. Брисати каучук одредбе "из других разлога" и "из других оправданих разлога" које омогућавају прекид седнице.

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

Члан 131.

Председник Скупштине **може да одреди паузу у раду** Скупштине и **утврђује трајање паузе.**

У току седнице Скупштине, председник Скупштине може одредити паузу седнице, не дужу од 30 минута, како би одржао заједнички састанак са шефовима одборничких група ради усаглашавања ставова о одређеним тачкама дневног реда, као и ради обезбеђивања нормалног рада и одлучивања у Скупштини. О резултатима усаглашавања председник Скупштине обавезно извештава одборнике у наставку седнице Скупштине.

Скупштина може на предлог председника Скупштине или на предлог шефа одборничке групе, да одлучи да ради без паузе, о чему одлучује одмах по изношењу предлога.

Примедба: У ставу 1 прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди паузу у раду и да одреди дужину трајања те паузе. Прва мањкавост одредбе се састоји у употреби

непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће одредити паузу у раду или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, критеријуме или разлоге којих би председник Скупштине морао да се придржава том приликом. Осим тога, одредба не прописује рок тј. време трајања паузе, односно када Скупштина мора да настави са радом.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати критеријуме за прекид рада Скупштине. Прецизирати рокове, односно време трајања прекида и паузе.

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 132.

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

Председник Скупштине, због повреде реда на седници, изриче мере:

- опомену и

- одузимања речи.

Скупштина, на предлог председника Скупштине, изриче и меру удаљења са седнице, већином гласова присутних одборника.

Евиденцију о изреченим мерама води секретар Скупштине.

Примедба: Став 1 прописује обавезу коју председник Скупштине има у погледу одржавања 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 3 Скупштина је овлашћена да изриче мере на предлог председника Скупштине. На основу одредбе није јасно да ли се у погледу предлога захтева одређена форма (усмен или писмен), као и да ли је потребно да буде образложен. 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.) гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника које прецизније уређују начине јавног гласања. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је потребна једногласна одлука или се мере могу изрећи и у случају одређене већине и које.

Препоруке: Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

Фактори ризика: Правне празнине, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, 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 134.

Мера одузимања речи изриче се одборнику коме је претходно изречена опомена, а који и после тога чини повреду из члана 133. овог Пословника.

Одборник коме је изречена мера одузимања речи дужан је да се, без одлагања, удаљи од говорнице. У супротном председник Скупштине налаже искључење озвучења, а **по потреби одређује прекид седнице Скупштине.**

Мера одузимања речи не односи се на право одборника на реплику у даљем току седнице.

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 136.

Ако председник Скупштине редовним мерама не може да одржи ред на седници, **одредиће прекид у трајању потребном да се успостави ред.**

Примедба: Овим чланом прописана су два овлашћења председника Скупштине - да одреди прекид седнице и да одреди његово трајање. Први недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа колико може да траје прекид. Тим пре што је критеријум за одређивање паузе дефинисан употребом непрецизног израза "у трајању потребном да се успостави ред" који је подложен различитим тумачењима. Због тога је одлука о томе да ли ће прекид бити одређен и колико ће трајати препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине.

Препоруке: Прецизно прописати временско трајање прекида. Потпуно и прецизно прописати критеријуме или услове који треба да буду испуњени за наставак рада Скупштине

Фактори ризика: *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 138.

У просторији у којој се одржава седница Скупштине забрањено је уношење оружја, коришћење мобилних телефона и других средстава и предмета који могу ометати рад Скупштине.

На седници **није дозвољен долазак лица која су под дејством наркотика или су у алкохолисаном стању**

Примедба: *Став 2 прописује забрану присуства седницама Скупштине лица која могу да ометају ред. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да прецизира начин на који се утврђује да ли је неко лице под дејством наркотика или у алкохолисаном стању, што се уобичајено чини употребом одређених стандардизованих тестова који не остављају места сумњи ни злоупотреби. Осим тога, одредба не предвиђа ко је лице овлашћено да тако нешто утврди. Последица тога може бити да се злоупотребом норме онемогући чак и одборницима да учествују у раду Скупштине.*

Препоруке: *Прецизно прописати ко и на који начин утврђује да се неко лице налази под дејством наркотика или у алкохолисаном стању.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање лица на које 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 141.

Скупштина одлучује гласањем одборника, **на начин, по поступку и већином утврђеном законом**, Статутом, одлукама Скупштине и овим Пословником.

Гласање на седници Скупштине је јавно, **осим када је законом**, Статутом или овим Пословником уређено другачије.

Одборници гласају изјашњавањем “за” предлог или “против” предлога или се уздржавају од гласања.

Гласање се врши дизањем руке.

Председник Скупштине прво позива да се изјасне одборници који гласају “за”, затим они који гласају “против” а потом они који се уздржавају од гласања.

Примедба: Став 1 прописује да Скупштина одлучује на начин, у поступку и већином утврђеном законом. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "утврђеним законом" на основу кога није могуће идентификовати који закон прописује начин, поступак и већину потребну за одлучивање.

Исти недостатак садржи и став који прописује да се јавност може искључити законом јер се на основу непрецизног израза "осим када је законом" није могуће идентификовати којих закон прописује случајеве или услове који треба да буду испуњени да би се јавност искључила.

Препоруке: Правилно прописати упућујућу одредбу.

Фактори ризика: Мањкаве одредбе о упућивању

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

Члан 149.

Предлог за доношење или промену Статута општине може поднети најмање 5% грађана са бирачким правом на територији Општине, 1/3 одборника, Градоначелник и надлежно радно тело Скупштине.

Право предлагања одлука и других аката имају Градско веће, одборник, односно одборничка група, радна тела Скупштине, **као и предлагачи овлашћени законом** и Статутом.

Примедба: Члан набраја ко су све овлашћени предлагачи промена и допуна Пословника. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "и други предлагачи овлашћени законом" на основу кога није могуће идентификовати који закон прописује ко још може предложити измене и допуне Пословника.

Препоруке: Правилно прописати упућујућу одредбу.

Фактори ризика: Мањкаве одредбе о упућивању, Правна празнина, 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 151.

Предлог акта који је упућен Скупштини, **председник Скупштине одмах по пријему обавезно доставља** надлежним одборима и Градском већу, ако Градско веће није предлагач.

Ако предлог акта није припремљен у складу са овим Пословником, председник Скупштине затражиће од предлагача да предлог акта усклади са одредбама овог Пословника, при чему ће прецизно навести у чему се састоји та неусклађеност.

Предлагач акта може у року од 15 дана да поднесе предлог акта усклађен са одредбама овог Пословника.

Уколико предлагач не усклади предлог акта у складу са ставом 1. и 2. овог члана, предлог акта сматра се повученим.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза председника Скупштине да предлог општег акта достави радном телу и Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не прописује рок у коме је председник Скупштине дужан да испуни своју обавезу.

Препоруке: Прописати рок за достављање предлога општег акта.

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 152.

Председник Скупштине, на основу извештаја секретара Скупштине о пристиглим материјалима, **одлучује на којој седници** ће се материјали, односно акти упућени и достављени председнику Скупштине у складу са одредбама овог Пословника, **уврстити у предлог дневног реда седнице**, осим када се ради о предлозима за које је овим Пословником утврђено да се морају уврстити у предлог дневног реда прве наредне седнице.

Примедба: Ставом 1 прописано је овлашћење председника Скупштине да самостално одлучује о томе који од материјала и аката ће бити уврштени у дневни ред које седнице. Мањкавост одредбе се огледа у употреби израза "одлучује" који на најбољи могући начин одсликава колико је питање да ли ће се и када неки материјал и акт наћи на седници неке скупштине зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене председника Скупштине. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, било какав критеријум кога би председник Скупштине том приликом морао да се придржава.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати критеријуме за стављање аката и материјала на дневни ред седнице Скупштине. Прецизирати овлашћења председника и/или Скупштине да одлуче о томе који акти и материјали ће бити уврштени у дневни ред које седнице.

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 156.

Поднете амандмане **председник Скупштине упућује** предлагачу акта, надлежним одборима и Градском већу ако оно није предлагач акта.

Амандмане које Одбор за статутарна питања и прописе одбаци као неблаговремене, непотпуне, супротне закону, увредљиве или упућене супротно одредбама овог Пословника, не могу бити предмет расправе, ни одлучивања на седници Скупштине.

О амандманима из става 2. овог члана **Одбор сачињава посебан извештај и доставља га Скупштини.**

Ако се амандман тиче националне равноправности, амандман се упућује и Савету за међунационалне односе, ради разматрања и давања мишљења.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза председника Скупштине да поднете амандмане достави тачно наведеним лицима. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не прописује рок у коме је председник Скупштине дужан да испуни своју обавезу.

Исти недостатак садржи и став 3 који прописује обавезу Одбора за статутарна питања и прописе да достави извештај о амандманима који не испуњавају услове да се о њима расправља.

Препоруке: Прописати рок за достављање амандмана и извештаја о њима.

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 161.

Акт се **изузетно може донети и по хитном поступку.**

Ако за доношење појединог акта **постоји неодложна потреба** или ако би **недоношење таквог акта у одређеном року имало или могло имати штетне последице** по интересе грађана или правних лица, односно за обављање послова из надлежности Града, предлог акта може се изнети Скупштини на разматрање и одлучивање без претходног разматрања у радним телима Скупштине.

Предлагач акта је дужан да у писаном образложењу предлога акта наведе разлоге или последице које би настале због недоношења овог акта по хитном поступку

Примедба: Ставом 2 овог члана прописани су разлози због којих, 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.

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 168.

Акта Скупштине израђују се на основу изворника записника о раду седнице на којој су донети.

Акта Скупштине потписује председник Скупштине.

Изворник акта поднетог на потпис председнику Скупштине својим потписом претходно оверава секретар Скупштине. На основу изворника акта сачињавају се отправци акта који су истоветне садржине као изворник акта.

О изради изворника аката и њихових отправака, о чувању изворника аката и њиховој евиденцији, објављивању аката Скупштине и њиховом достављању заинтересованим органима и организацијама **стара се** организациона јединица Градске управе надлежна за скупштинске послове.

Акта Скупштине објављују се у "Службеном листу Града Сремска Митровица", у складу са посебном одлуком Скупштине.

Примедба: Став 4 прописује обавезе које Градска управа надлежна за скупштинске послове има у погледу израде, чувања и објављивања одлука и општих 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 173.

Седнице Скупштине су јавне и отворену су за јавност.

За јавност рада Скупштине одговоран је председник Скупштине.

Седница Скупштине може бити у целини или делимично затворена за јавност, из разлога безбедности и одбране земље, **и другим случајевима предвиђеним законом.**

Образложени предлог за искључење јавности може дати председник Скупштине, Градско веће или најмање 1/3 одборника и о њему се гласа без претреса.

Одлука о искључењу јавности је донета ако се за њу изјаснила већина одборника.

Председник Скупштине је дужан одборнике и остала лица присутна на седници упозори на обавезу да чувају као тајну оно што сазнајутоком седнице која је затворена за јавност. Скупштина може одлучити да објави кратак извештај о раду са седнице која није јавна

Примедба: *Став 3 прописује у којима случајевима јавност може бити, у потпуности или делимично, искључена са седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "у другим случајевима предвиђеним законом" на основу кога није могуће идентификовати који закон прописује те случајеве. Осим тога, недостатак става 3 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 које 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 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 174.

Седници Скупштине могу да присуствују и заинтересовани грађани, односно представници предузећа, установа и других јавних служби чији је оснивач Град, месних заједница, удружења и слично, који своје присуство најаве организационој јединици Градске управе надлежној за скупштинске послове, најкасније 48 сати пре одржавања седнице, осим када се седница држи без присуства јавности.

У случају да не постоје техничке могућности или за то потребан простор да сви заинтересовани присуствују седници Скупштине, **председник Скупштине може**, у циљу обезбеђивања несметаног тока седнице, **ограничити укупан број грађана и одлучити коме ће омогућити присуство седници, полазећи од редоследа пријављивања и интереса пријављених за тачке на дневном реду** и истовремено ће позвати остале пријављене грађане и представнике

удружења да своје предлоге и коментаре доставе у писаној форми, које ће председник Скупштине доставити одборницима најкасније до почетка седнице.

Грађанин коме је омогућено да присуствује седници Скупштине, у обавези је да на улазу у салу за седнице овлашћеном лицу покаже своју личну карту ради идентификације и уношења у евиденцију присутних на седници.

Примедба: Став 2 овог члана изричито прописује овлашћење председника Скупштине да може, из разлога наведених овом одредбом, ограничити укупан број грађана који ће присуствовати седници Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у томе што је други критеријум на основу кога председник Скупштине може донети такву одлуку дефинисан употребом недовољно прецизног појма "и интереса пријављених за тачке на дневном реду" који је подложен различитим тумачењима. Штавише, мањкавост одредбе се огледа и у непостојању механизма за оспоравање такве одлуке председника Скупштине имајући у виду да члан не прописује ниједно правно средство које грађани којима је онемогућено учешће могу користити против такве одлуке председника Скупштине.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати критеријуме за избор грађана који могу да присуствују седници Скупштине. Преиспитати овлашћење председника Скупштине да врши избор грађана који могу присуствовати седници Скупштине.

Фактори ризика: Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Непостојање механизма за оспоравање одлука и поступака 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 176.

Скупштина **може да изда службено саопштење** за средства јавног информисања.

Конференцију за штампу, у вези са питањима која разматра Скупштина, **може да одржи председник Скупштине, заменик председника Скупштине, одборничка група или одборник кога овласти Скупштина, а председник радног тела** Скупштине о питањима из надлежности тог радног тела

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 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)

Члан 181.

Одборник има право да поставља одборничка питања на крају седнице у вези са пословима локалне самоуправе, пошто Скупштина заврши рад по свим тачкама дневног реда.

Одборничка питања морају бити јасно формулисана и подносе се усмено и писмено.

Лица којима су упућена одборничка питања морају одборнику дати одговор.

Објашњења, обавештења и одговори на постављена одборничка питања **дају се, ако је могуће, на истој седници, а ако то није могуће, на некој од наредних седница.**

На захтев одборника који је питање поставио, одговор се доставља свим одборницима.

Одговор на одборничко питање треба бити кратак, јасан и директан и, по правилу, треба да садржи предлоге за решавање проблема на које се питање односи.

Примедба: *Ставом 4 прописано је у ком року се одговара на одборничко питање постављено на седници, као и изузетак од тог правила. 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. На крају, мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок када ће одговор бити дат и у случају када то није могуће на истој седници. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "на некој од наредних седница" који је подложен различитим тумачењима.*

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

Члан 186.

Одборник може поднети оставку на функцију одборника.

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.

Ако одборнику престаје мандат наступањем случаја из члана 185. тачке 2. до 8, Скупштина на првој наредној седници, после обавештења о наступању таквог случаја, утврђује да је одборнику престао мандат.

Када одборнику престане мандат пре истека времена на које је изабран, мандат новог одборника утврђује се у складу са Законом о локалним изборима.

одборнику престао мандат.

Примедба: *Став 3 прописује овлашћење Скупштине да у случају оставке утврди престанак мандата одборнику. Истовремено, став 4 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.*

Препоруке: *Прецизно прописати поступање по поднетој оставци, укључујући и обавезу доношења решења о престанку функције одборника. Обезбедити доследну употребу израза. Брисати одредбу која дозвољава да подносилац изборне листе поднесе оставку у име одборника.*

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

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

Скупштина сарађује са скупштинама, односно представничким телима других општина у земљи и иностранству.

Скупштина сарађује и са невладиним организацијама, хуманитарним и другим организацијама.

Примедба: Ставом 2 прописано је овлашћење Скупштине да сарађује са невладиним организацијама, хуманитарним и другим организацијама. Недостатак се састоји се у пропуштању да се прецизно пропише на који начин се остварује сарадња са невладиним и хуманитарним организацијама.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати начине на који Скупштина остварује сарадњу са невладиним организацијама

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 190.

Предлог за доношење аутентичног тумачења акта Скупштине може поднети свако правно или физичко лице. Предлог мора бити поднет у писаном облику и образложен. **Скупштина, на предлог Одбора за статутарна питања и прописе Скупштине, доноси аутентично тумачење акта чији је доносилац.**

Када се на седници Скупштине постави питање правилне примене одредби Пословника, стручно тумачење даје секретар Скупштине

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је да Скупштина доноси аутентично тумачење Пословника на предлог Одбора за статутарна питања и прописе. 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 предлог Одбора захтева одређена форма (писмени или усмени), као и да ли он треба да буде образложен с обзиром да је таква обавеза прописана само за предлоге правних и физичких лица.

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)