

Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

-Пословници-

Пословник Скупштине града Крагујевца ("Сл. лист града Крагујевца", бр. 16/21)

Члан 6.

Конститутивну седницу новог сазива Скупштине, после спроведених избора за одборнике Скупштине, сазива председник Скупштине из претходног сазива, у року од 15 дана од дана објављивања 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 претходног сазива **који то прихвати**, који је овлашћен да сазове конститутивну седницу у року од седам дана од истека рока из става 1. овог члана.

Уз позив за конститутивну седницу организациона јединица Градске управе надлежна за скупштинске послове сваком кандидату за одборника обавезно доставља Статут, Пословник, Извештај Градске Изборне комисије о спроведеним изборима и Етички кодекс понашања функционера града Крагујевца (у даљем тексту: Етички кодекс).

Примедба: Став 2 прописује овлашћење најстаријег одборника да сазове конститутивну седницу Скупштине ако то у законском року не учини председник из претходног сазива. Недостатак одредбе се састоји пре свега у чињеници да одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) председник Скупштине из претходног сазива треба да искаже своју одлуку да не жели да сазове конститутивну седницу. Штавише, нејасно је ко, на који начин и у ком року треба или мора да утврди да он то не жели да учини. Слично томе, мањкавост одредбе се састоји у томе што одредба не садржи на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији одборник треба да манифестује своју вољу да прихвати да сазове конститутивну седницу. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком року утврђује да је најстарији одборник прихватио да сазове седницу. Штавише, правна празнина постоји и у погледу тога шта уколико најстарији одборник не прихвати да закаже седницу. Последица тога може бити да се одредба може примењивати у недоглед све до најмлађег одборника, али није јасно после ког рока седницу може да закаже други најстарији одборник и тако редом.

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

Фактори ризика: Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује

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

Члан 7.

Конститутивном седницом, до избора председника Скупштине, председава најстарији кандидат 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 најмлађи кандидат за одборника који је присутан на седници и **који се прихвати те дужности**.

Пре почетка седнице, запослени у организационој јединици Градске управе надлежној за послове Скупштине, 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 одборника да председава конститутивном седницом до избора председника Скупштине. Недостатак одредбе се састоји пре свега у чињеници да одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији одборник треба да манифестује своју вољу да прихвата да председава конститутивном седницом. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком року утврђује да је најстарији одборник прихватио да председава. Штавише, правна празнина постоји и у погледу тога шта уколико најстарији одборник не прихвати да председава конститутивном седницом. Последица тога може бити да се одреба може примењивати у недоглед све до најмлађег одборника, али није јасно после ког рока председавање седницом може да преузме други најстарији одборник и тако редом.*

Истовремено, прописано је и овлашћење најмлађег одборника да председавајућем помаже у раду. Недостатак одредбе се огледа у чињеници да одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) он треба да манифестују своју вољу да прихвата да помаже у раду председавајућем. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком року утврђује да је најмлађи одборник прихватио да му помаже у раду. Правна празнина постоји и у погледу тога шта уколико он не прихвати да му помаже у раду. Последица тога може бити да се одредба може примењивати у недоглед све до најстаријег одборника, али није јасно после ког рока председавајући треба да пита следеће одборнике да ли се прихватају да му помажу у раду.

Препоруке: *Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да је најстарији одборник прихватио да сазове конститутивну седницу, односно да је најмлађи одборник прихватио да му помаже у раду.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује*

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

Члан 9.

Скупштина **на предлог председавајућег, већином гласова** присутних одборника, **образује** Верификациони одбор од три члана који чине, по један кандидат за одборника са изборних листа, које су добиле највећи број одборничких мандата у Скупштини.

Уколико ниједан кандидат за одборника са неке од изборних листа које су добиле највећи број одборничких мандата не прихвата да буде члан Верификационог одбора, члана Верификационог одбора даће следећа Изборна листа, по броју добијених мандата.

У случају да трећа и четврта листа имају исти број мандата узима се кандидат са листе која је добила већи број гласова.

Верификационим одбором председава његов најстарији члан.

Верификациони одбор ради на седници којој присуствују сви чланови одбора и одлучује већином гласова чланова одбора.

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

Примедба: *Ставом 1 овог члана прописано је да Скупштина већином гласова присутних одборника именује чланове Верификационог одбора. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се они бирају тајно или јавно, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за пуноважан избор чланова Верификационог одбора неопходна обична или апсолутна већина. На основу одредбе се не може са сигурношћу закључити да ли се за предлог председавајућег захтева одређена форма, као и да ли је потребно да буде образложен.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати поступак избора чланова Верификационог одбора*

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

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

Члан 12.

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**.

Верификациони одбор завршава са радом када Скупштина донесе Одлуку о избору Одбора за административна и мандатноимунитетска питања.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза председавајућег Верификационог одбора да поднесе извештај Скупштини. Недостатак се огледа у пропуштању да се пропише рок у коме је дужан да изврши своју обавезу.

Ставом 3 овог члана прописано је да Скупштина јавним гласањем одлучује о извештају Верификационог одбора. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за усвајање извештаја Верификационог одбора неопходна једногласна одлука или је се он сматра прихваћеним и ако је за њега гласала одређена већина и која.

Сличан недостатак садржи и став 4 који предвиђа обавезу Скупштине да гласа о предлогу Верификационог одбора да се потврђивање мандата поједином одборнику одложи јер је пропустио да на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласање нити упућује на сходну примену одредби овог Пословника или Статута који то питање прецизније и детаљније уређују.

Препоруке: Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Прописати рок за подношење извештаја.

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 13.

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 Градске изборне комисије да су изабрани.

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је да Скупштина јавним гласањем одлучује о извештају Верификационог одбора. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом

нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за усвајање извештаја Верификационог одбора неопходна једногласна одлука или је се он сматра прихваћеним и ако је за њега гласала одређена већина и која.

Препоруке: *Прецизирати начин одлучивања Скупштине*

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

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

Члан 19.

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, 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.

О предлогу кандидата за председника Скупштине отвара се расправа.

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

Примедба: *Ставом 1 овог члана предвиђено је да се предлози кандидата за председника Скупштине достављају председавајућем након потврђивања мандата одборницима. Недостатак се огледа у томе што није изричито прописан крајњи рок до када се предлог може поднети јер од тога директно зависи трајање конститутивне седнице. Тим пре што је ставом 2 овог члана изричито предвиђено да се за припремање предлог може одредити пауза у трајању до 30 минута.*

Став 5 прописује обавезу председавајућег да одборницима достави све поднете предлоге. Недостатак се огледа у пропуштању да се прецизно пропише тренутак до када председавајући мора да испуни своју обавезу.

Препоруке: *Прописати рокове за достављање предлога.*

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 20.

По утврђивању листе кандидата из члана 19. овог Пословника, **образује се** Комисија за спровођење и утврђивање резултата тајног гласања од три члана (у даљем тексту: Комисија).

Комисија се образује од три члана и то: по један најмлађи одборник из политичке странке, односно коалиције регистрованих политичких странака или групе грађана које су добиле највећи број одборничких мандата.

Уколико најмлађи одборник из става 2. овог члана, **не жели или не може** да учествује у раду Комисије, у састав Комисије именује се следећи најмлађи присутни одборник **који то жели**, из политичке странке, односно коалиције регистрованих политичких странака или групе грађана, које су по броју одборничких места следеће по реду.

Уколико ниједан од најмлађих одборника из става 2. и 3. овог члана **не жели или не може** да узме учешће у раду Комисије, Комисија се образује од три представника политичке странке, односно коалиције регистрованих политичких странака или групе грађана која је добила највећи број одборничких места.

У случају да политичка странка, односно коалиција регистрованих политичких странака или група грађана која је добила највећи број одборничких места, не жели да да своје представнике, Комисија ће се образовати од три представника политичке странке, односно коалиције регистрованих политичких странака или групе грађана, која је - су по броју одборничких места следећа – е, по реду, а уколико ни на овај начин не може да дође до образовања Комисије, Комисија ће се образовати из реда запослених у стручној служби за послове Скупштине, на предлог секретара који руководи стручном службом

Примедба: *Ставом 1 овог члана прописано је да се Комисија за спровођење и утврђивање резултата тајног гласања "образује". Претпоставка је да употреба овог појма означава чињеницу да се Комисија образује доношењем одговарајуће одлуке за коју гласају одборници. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за формирање Комисије неопходна једногласна одлука или се она сматра образованом и ако је за то гласала одређена већина и која.*

Истовремено, ставовима 3 и 4 прописана је процедура у случају да најмлађи одборник не жели или не може да буде изабран за члана Комисије. Недостатак одредбе се огледа у чињеници да одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) он треба да

манифестују своју вољу да не жели или не може да буде члан Комисије. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком року утврђује да је најмлађи одборник није прихватио чланство у Комисији.

Препоруке: Прописати начин одлучивања Скупштине. Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да је најмлађи одборник прихватио да учествује у раду Комисије.

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује 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 24.

Тајним гласањем за избор председника Скупштине руководи председавајући, коме у раду помаже секретар Скупштине из претходног сазива и најмлађи одборник.

Кандидат за председника Скупштине не може руководити гласањем нити помагати у руковођењу.

Председавајући **одређује паузу у раду** седнице Скупштине **да би се извршиле припреме** за спровођење гласања, и **одређује време наставка седнице** - почетка гласања за избор председника Скупштине.

Примедба: *У ставу 3 овог члана предвиђена су два овлашћења председавајућег Скупштине: да одреди паузу и да одреди време њеног трајања тј. наставка седнице. Мањкавост одредбе се огледа у томе што је критеријум кога треба да се придржава том приликом дефинисан употребом непрецизног појма "да би се извршиле припреме за спровођење гласања" који је подложен различитим тумачењима. Тим пре што одредба не прописује критеријуме на основу којих се може процењивати да ли су припреме завршене због чега се не може са сигурношћу закључити за који временски период се може одложити избор председника Скупштине.*

Препоруке: *Прецизно прописати време трајања паузе.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаног појма 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 25.

Гласачка кутија **мора бити празна и од провидног материјала.**

Одборнику се уручује гласачки листић тако што, пошто је претходно прозван, прилази столу председавајућег. Председавајући уручује одборнику гласачки листић, а секретар Скупштине означава код имена и презимена одборника у списку да му је гласачки листић уручен.

Кад одборник попуни гласачки листић, прилази месту где се налази гласачка кутија и убацује у њу гласачки листић, а секретар Скупштине, код имена и презимена одборника у списку, означава да је одборник гласао.

Након тога одборник својим потписом потврђује да је узео учешће у гласању. Ако то не учини председавајући то констатује, а Комисија уноси у Записник.

Примедба: *Став 1 овог члана садржи деклараторну одредбу према којој гласачка кутија мора бити празна и од провидног материјала. Мањкавост одредбе се огледа у томе да није предвиђено на који начин и у ком поступку се утврђује испуњеност тако прописаних услова. Ова правна празнина ствара велики степен несигурности јер је пропуштено да се потпуно и прецизно пропише механизам за остваривање права, односно испуњење обавеза.*

Осим тога, одредба не одређује ни ко је лице које мора или може да изврши проверу да ли је гласачка кутија одговарајућа и празна. Овај фактор ризика може прозроковати опасност да ће или неколико могућих лица нпр. председник и секретар Скупштине тврдити да се одредба односи на њих или напротив, ниједан од њих неће признавати да се одговорност прописана одредбом односи на њега.

Препоруке: *Прецизирати ко, на који начин и у ком тренутку утврђује да гласачка кутија испуњава услове за гласање.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање субјекта на кога се одредба односи и Непостојање механизма контроле 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 26.

Пошто је гласање завршено, **председавајући одређује паузу како би Комисија утврдила резултате гласања** у истој просторији у којој је гласање и обављено.

Пре отварања гласачке кутије, пребројаће се неуручени гласачки листићи и ставити у посебан коверат, који ће бити запечаћен.

Примедба: *У ставу 13 овог члана предвиђено је овлашћења председавајућег Скупштине да одреди паузу и да одреди време њеног трајања тј. наставка седнице. Мањкавост одредбе се огледа у томе што је критеријум кога треба да се придржава том приликом дефинисан употребом непрецизног појма "како би Комисија утврдила резултатте гласања" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, одредба употребљава израз "утврђује" за означавање чињенице да Комисија сабира резултате гласања, констатује их у записник и уноси у извештај.*

Препоруке: *Прецизно прописати време трајања паузе. Обезбедити доследну употребу појмова.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаног појма 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 37.

Скупштина **поставља секретара** Скупштине на конститутивној седници Скупштине.

Кандидат за секретара Скупштине мора да **испуњава услове прописане законом**.

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

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

Предлог из става 4. овог члана садржи: име и презиме кандидата, краћу биографију и сагласност кандидата дату у писаном облику.

Примедба: *Став 1 прописује овлашћење Скупштине да постави секретара. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за постављење секретара неопходна једногласна одлука или се он сматра постављеним и ако је за то гласала одређена већина и која.*

Ставом 2 овог члана прописани су услови које секретар Скупштине мора да испуњава да би био постављен. Недостатак се огледа у томе што због употребе непрецизног израза "прописане законом" није могуће идентификовати зако који детаљније и прецизније прописује услове за постављење секретара.

Став 3 прописује овлашћење председника Скупштине да предложи кандидата за секретара. Мањкавост се огледа у томе што на основу одредбе није јасно да ли предлог мора или треба да има, као свој саставни део, образложење разлога због којих се неко предлаже за секретара Скупштине. Такође, нигде у члану није предвиђено, ни минимално нити максимално, до када председник Скупштине може или мора да предложи кандидата за секретара Скупштине.

Препоруке: *Правилно прописати упућујућу одредбу. Прописати рок за предлагање и избор секретара. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Мањкава одредба о упућивању, 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 38.

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 у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника.*

Препоруке: *Прецизирати начин гласања Скупштине приликом постављења секретара 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 42.

Председник Скупштине **предлаже кандидата** за Градоначелника.

Предлог кандидата за Градоначелника подноси се Скупштини у писаном облику.

Предлог из става 2. овог члана садржи: име и презиме кандидата, личну и радну биографију, образложење и сагласност кандидата у писаном облику.

Чланове Градског већа **бира Скупштина на образложени предлог кандидата** за Градоначелника, већином гласова од укупног броја одборника.

Примедба: *Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да председник Скупштине предлаже кандидата за градоначелника. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не предвиђа било какав рок за то што може довести у питање његов избор у року који изричито прописује члан 41 ове одлуке. Сагласно одредби предлог је нпр. могуће поднети и на седници на коме треба да се изврши његов избор. У тесној вези са тим је и чињеница да одредба не прецизира нити ближе одређује критеријуме које би требало да испуњава лице које се предлаже за градоначелника и на основу којих се процењује како сам предлог тако и његовог образложење.*

Ставо 4 овог члана предвиђено је да кандидат за градоначелника предлаже кандидате за чланове Градског већа. Претпоставка је, нарочито због тога што је члан посвећен избору градоначелника док следећи члан је посвећен избор чланова Градског већа, да је до грешке дошло приликом редакције текста јер овај став не припада овде. Мањкавост одредбе се огледа у томе

што је нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није прописан рок за то што може довести у питање њихов избор у року који изричито прописује члан 41 ове одлуке. На основу одредбе може закључити да за подношење таквог предлога не постоји било какав рок због чега је предлог могуће поднети и на седници на којој треба да се донесе одлука о томе. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника.

Препоруке: Прописати рокове за предлагање кандидата за избор градоначелника и чланова Градског већа. Прописати обавезу да предлог за избор чланова Градског већа мора да буде у писменој форми. Прецизирати начин гласања Скупштине

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

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

Члан 43.

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

Кандидат за градоначелника **предлаже и кандидате за чланове** Градског већа **који не морају бити из реда одборника.**

Предлог из става 1. и 2. овог члана садржи име и презиме кандидата, назначење функције за коју се кандидат предлаже, личну и радну биографију, образложење и сагласност кандидата у писаном облику.

Чланове Градског већа **бира Скупштина на образложени предлог кандидата** за Градоначелника, **већином гласова** од укупног броја одборника.

О кандидатима за Градоначелника, заменика Градоначелника и чланове Градског већа води се обједињена расправа

Примедба: Ставовима 1 и 2 овог члана предвиђено је овлашћење кандидата за градоначелника да предлаже кандидата за заменика градоначелника и кандидате за чланове Градског већа. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не предвиђа било какав рок за то што може довести у питање њихов избор у року који изричито прописује члан 41 ове одлуке. Сагласно одредби предлог је нпр. могуће поднети и на седници на коме треба да се изврши њихов избор. У тесној вези са тим је и чињеница да одредба не прецизира нити ближе одређује критеријуме које би требало да испуњава лице које се предлаже за заменика градоначелника и члана Градског већа и на основу којих се процењује како сам предлог тако и његовог образложење. Недостатак се

огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника.

Препоруке: Прописати рокове за предлагање кандидата. Прописати обавезу да предлог за избор мора да буде у писменој форми. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

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

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

Члан 48.

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

О предлогу за разрешење Градоначелника **мора се расправљати и одлучивати** у року од 15 дана од дана достављања предлога председнику Скупштине, уз примену минималног рока за сазивање седнице, **у складу са законом.**

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

Разрешењем Градоначелника престаје мандат заменика Градоначелника и Градског већа.

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

Ставом 2 прописано је овлашћење Скупштине да одлучује о предлогу за разрешење градоначелника. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за разрешење потребна једногласна одлука или се он сматра разрешеним и у случају одређене већине и које.

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

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење градоначелника. Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизирати на кога се односи забрана поновног покретања поступка за разрешење.

Фактори ризика: Правна празнина, Недоследна употреба термина, 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 49.

Заменик Градоначелника, односно члан Градског већа, **могу бити разрешени** пре истека времена на које су бирани, **на предлог Градоначелника или најмање једне трећине одборника**, на исти начин на који су изабрани.

Истовремено са предлогом за разрешење заменика Градоначелника или члана Градског већа, Градоначелник је дужан да Скупштини поднесе предлог за избор новог заменика Градоначелника или члана Градског већа, која истовремено доноси одлуку о разрешењу и оизбору, у складу са одредбама овог Пословника о њиховом избору.

У случају да Скупштина разреши заменика Градоначелника или члана Градског већа на предлог једне трећине одборника, Градоначелник је дужан да на првој наредној седници Скупштине, поднесе предлог за избор новог заменика Градоначелника односно члана Градског већа.

У случају подношења оставке Градоначелнику, заменику Градоначелника, члану Градског већа престаје функција даном одржавања седнице Скупштине на којој је поднео оставку, односно на првој наредној седници, ако је оставка поднета између две седнице

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

буде образложен. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за разрешење потребна једногласна одлука или се они сматрају разрешеним и у случају одређене већине и које.

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење заменика градоначелника и члана Градског већа. Прописати да предлог за разрешење мора бити у писменој форми и образложен. Прописати начин гласања 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 50.

О поднетој оставци се не отвара расправа, нити се одлучује, већ се престанак функције по овом основу само констатује.

Градоначелник, заменик Градоначелника или члан Градског већа који су разрешени или су поднели оставку, остају на дужности и **врше текуће послове**, до избора новог Градоначелника, заменика Градоначелника или члана Градског већа.

У случају из става 2. овог члана Скупштина ће изабрати Градоначелника, заменика Градоначелника и чланове Градско веће најкасније у року од месец дана од дана разрешења односно подношења оставке, на начин предвиђен одредбама овог Пословника

Примедба: *Овим чланом изричито је дозвољено градоначелнику, заменику градоначелника и члану Градског већа да врше текуће послове до избора нових. Међутим, појам текућих послова није ближе нити прецизније одређен у Пословнику. Појам текућих послова се различито дефинише у различитим областима и не постоји његово општеприхваћено и јединствено значење. Опасност од овог фактора ризика састоји се у могућој појави различитих тумачења тог појма, што је забележено у неколико ЈЛС током 2023. године, од којих нека тумачења могу бити коруптивна.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно дефинисати појам "текући послови"*

Фактори ризика: *Нејасан и недефинисан термин*

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

Члан 56.

Одборник је дужан да одмах по сазнању председнику Скупштине у писаном облику пријави постојање приватног интереса у смислу закона којим се уређује спречавање корупције, односно приватног интереса при вршењу јавне функције, у погледу предлога предметне одлуке или другог општег акта о коме ће бити расправљано и одлучивано на седници Скупштине.

Уколико председник Скупштине на основу писане пријаве одборника **процени да постоји приватни интерес, предложиће** да одборник не учествује у расправљању и одлучивању по тој тачки дневног реда.

Примедба: *Ставом 2 овог члана предвиђено је на који начин председник Скупштине, Скупштина и поједини одборници треба да поступају у случајевима постојања сумње у сукоб интереса. То је учињено на начин који је другачији од начина на који је ова област регулисана Законом о спречавању корупције. Мањкавост одредбе се огледа у томе што није јасно да ли се за предлог председника Скупштине да одборник не учествује у расправљању и одлучивање захтева одређена форма (усмена или писмена), као и коме ће председник предложити – самом одборнику или Скупштини да донесе такву одлуку. Тим пре што одредба не упућује на сходну примену правила закона који уређује сукоб интереса у погледу критеријума и услова када се сматра да сукоб интереса постоји већ употребљава непрецизан израз "ако председник Скупштине процени да постоји приватни интерес" који сугерише да је одлука о томе да ли сукоб интереса постоји или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени председника Скупштине. Мањкавост се састоји и у томе што одредба не прописује на јасан, прецизан и недвосмислен начин да ли се то одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за усвајање предлога председника Скупштине једногласна одлука или се он сматра прихваћеним и у случају одређене већине и које.*

Препоруке: *Преиспитати овлашћење председника Скупштине да оцењује да ли сукоб интереса постоји. Прописати обавезу да предлог председника Скупштине мора да буде у писаној форми и образложен. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.*

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

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

Члан 57.

Одборник има право да тражи обавештења и поставља питања од свих изабраних, именованих и постављених лица од стране Скупштине, која су му потребна за остваривање одборничке функције.

Одборник може поставити питање усмено на седници Скупштине у оквиру тачке дневног реда „Одборничка питања“.

Одборничка питања морају бити јасно формулисана.

Одборник **може добити одговор** на самој седници Скупштине на којој је питање постављено или ће му одговор бити достављен у писаном облику до наредне редовне седнице Скупштине.

Између две седнице Скупштине одборник може поставити питање у писаном облику.

Секретар Скупштине **стара се** да одборник благовремено добије одговор на постављено питање, обавештења и информације која су му неопходна за његов рад.

Примедба: *Ставом 4 овог члана прописани су рокови у којима одборник мора или треба да добије одговор на одборничко питање. Мањкавост одредбе се огледа у томе што примена правила, односно добијање одговора на седници на којој је питање и постављено зависи од непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о том да ли ће одборника добити одговор на питање на седници на којој је и постављено препуштено слободној и широко прописаном дискреционом оценом секретара Скупштине.*

Ставом 8 овог члана суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на одборничка питања, нарочито у погледу достављања одговора. 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: *Прописати добијање одговора на седници на којој је постављено као правило. Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, 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 58.

Одборнику престаје мандат пре истека времена на које је изабран:

- 1) подношењем оставке;
- 2) доношењем одлуке о распуштању Скупштине;
- 3) ако је правноснажном судском одлуком осуђен на безусловну казну затвора у трајању од најмање шест месеци;
- 4) ако је правноснажном одлуком лишен пословне способности;

5) преузимањем посла, односно функције које су, у складу са законом, неспојиве са функцијом одборника;

6) ако му престане пребивалиште на територији града Крагујевца;

7) губљењем држављанства;

8) ако наступи смрт 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 става 1. овог члана тач. 2) до 8), Скупштина на првој наредној седници, после обавештења о наступању таквог случаја, утврђује да је одборнику престао мандат.

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

Примедба: Ставом 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. Мањкавост се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом упуту на сходну примену одредби Пословника или Статута које то детаљније регулишу. На крају, остаје нејасно да ли је за доношење одлуке о томе неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом и ако је за то гласала одређена већина и која.

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

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

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

Члан 59.

Председник Скупштине:

- сазива и председава седницама Скупштине,
- **стара се** о примени Пословника Скупштине града Крагујевца,
- **стара се** о остваривању јавности рада Скупштине,
- потписује акта која доноси Скупштина,
- представља Скупштину,
- **стара се** о благовременом и усклађеном раду радних тела Скупштине,

- врши и друге послове утврђене законом, Статутом града, Пословником Скупштине града Крагујевца, као и одлукама Скупштине.

Примедба: *Ставом 1 овог члана суштински су на најуопштенији начин прописане бројне обавезе које председнику Скупштине намеће Пословник. 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 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 61.

Скупштина **може разрешити дужности** председника Скупштине пре истека времена на које је изабран, по предлогу, на начин и по поступку предвиђеном за избор председника Скупштине, који спроводи Комисија која се бира на начин и по поступку утврђеном, чланом 20. овог Пословника.

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

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

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење председника Скупштине. 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 66.

У случају истовременог престанка функције председника Скупштине и заменика председника Скупштине, пре истека времена на које су бирани или уколико је заменик председника Скупштине кандидат за новог председника Скупштине, гласањем за новог председника Скупштине руководи најстарији одборник који је присутан на седници и **који се прихвати те дужности**, коме у раду помаже секретар Скупштине.

Примедба: *Овај члан прописује овлашћење најстаријег одборника да руководи гласањем за новог председника Скупштине. Недостатак одредбе се састоји у томе што одредба не садржи на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији одборник треба да манифестује своју вољу да прихвата да руководи гласањем. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком року утврђује да је најстарији одборник прихватио да то чини. Штавише, правна празнина постоји и у погледу тога шта уколико најстарији одборник не прихвати да руководи гласањем. Последица тога може бити да се одреба може примењивати у недоглед све до најмлађег одборника, али није јасно после ког рока гласањем може да руководи други најстарији одборник и тако редом.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да је најстарији одборник прихватио да руководи гласањем за овог председника Скупштине*

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује и Нејасан и дискрециони основ за одлучивање*

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

Члан 67.

Секретар Скупштине:

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

- помаже председнику и заменику председника Скупштине у раду,

- обавља **и друге послове утврђене законом**, Статутом града, овим Пословником и другим актима Скупштине.

Примедба: Овим чланом суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на сазивање и одржавање седница Скупштине и радних 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.*

Осим тога, овај члан прописује, на уопштен начин, да секретар може да обавља и друге послове а не само оне који су таксативно у њему наведени. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "друге послове утврђене законом" на основу кога није могуће идентификовати пропис који прописује послове које секретар може да обавља.

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

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 68.

Секретара Скупштине **поставља** Скупштина.

Његова функција престаје конституисањем новоизабране Скупштине, при чему он врши послове из своје надлежности до постављања новог секретара. Секретар Скупштине може бити поново постављен.

Секретар Скупштине је одговоран за благовремено достављање података, списа и исправа, када то захтева надлежни орган Републике који врши надзор над радом и актима Скупштине

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је само да Скупштина поставља секретара. Тај безлични глагол у ствари означава да Скупштина доноси одлуку о постављењу секретара. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о постављењу доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за постављење секретара неопходна једногласна одлука или се он сматра постављеним и ако је за њега гласала одређена већина и која.

Препоруке: Прецизирати начин одлучивања Скупштине

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

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

Члан 69.

Секретару Скупштине престаје функција пре истека времена на које је постављен: оставком или разрешењем.

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 времену између две седнице.

О поднетој оставци не отвара се расправа, нити се одлучује, већ се престанак функције секретара по овом основу само констатује.

Скупштина **може разрешити дужности секретара** Скупштине пре истека времена на које је постављен, по предлогу, на начин и по поступку предвиђеном за постављење секретара Скупштине.

До именовања новог секретара Скупштине, дужност секретара Скупштине врши заменик секретара.

Примедба: Ставом 4 прописано је овлашћење Скупштине да може разрешити секретара. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће секретар бити разрешен или не препуштена слободној и дискреционој одлуци онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, било какав критеријум због којих се он може разрешити са функције. Осим тога, недостатак се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања.

Препоруке: *Обезбедити доследну употребу прецизних и дефинисаних појмова. Прописати начин одлучивања Скупштине. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење секретара 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 78.

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, предлаже доношење аката из своје надлежности.

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

Стално радно тело Скупштине има председника, заменика председника и пет чланова.

Примедба: *Ставом 3 овог члана предвиђена је могућност да чланови сталних радних тела буду и грађани. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум на основу чега су одређени грађани предложени за чланство у радном телу. Такође, услед тога је нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није изричито прописано да ли предлог за избор одређеног грађанина треба да буде, а требало би, образложен. Штавише, на основу дикције ове одредбе остаје отворено питање ко је овлашћен да предложи њихов избор, као и да докаже због каква је корист од њиховог чланства. На основу одредбе се може закључити да за подношење таквог предлога не постоји било какав рок због чега је предлог нпр. да грађанин буде члан радног тела могуће поднети и на седници радног тела на коме треба да се изврши његов избор.*

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати поступак за избор грађана за чланове сталних радних тела, нарочито у погледу критеријума за њихов избор, начина и рока за њихово предлагање*

Фактори ризика: *Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Непостојање субјекта на ког се одредба односи, Непостојање конкретног рока 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 79.

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

Одборник може бити члан највише два стална радна тела Скупштине.

Чланови Градског већа не могу бити чланови радних тела Скупштине.

Чланови сталних или посебних радних тела поред одборника **могу бити и угледни грађани и стручњаци за поједине области**, осим чланова Комисије за родну равноправност, чији чланови могу бити само из реда одборника.

Чланови сталних радних тела бирају се на мандатни период на који су изабрани одборници Скупштине.

Примедба: *Став 4 овог члана предвиђа могућност да за чланове сталних радних тела буду изабрана и лица која нису одборници. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "угледни грађани и стручњаци за поједине области" који сугерише да је одлука о томе ко је угледни грађанин и стручњак у области 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 радног тела мора или може поднети.*

Препоруке: *Ближе и прецизније прописати критеријуме за именовање чланова сталних радних тела из реда грађана и стручњака. 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 80.

Председник и заменик председника сталног или посебног радног тела бира се из реда одборника.

Чланове сталних радних тела **из реда грађана - стручњаке за поједине области, одборничким групама могу предлагати** месне заједнице, јавне службе, као и удружења грађана основана у области за коју се радно тело образује.

Уколико се на конститутивној седници Скупштине у дневни ред уврсти Избор чланова Одбора за административна и мандатноимунитетска питања, председника, заменика председника

и чланове Одбора предлажу политичке странке, коалиције странака, политичке организације или групе грађана које су освојиле одборничке мандате у Скупштини.

Предлагање председника, заменика председника и чланова Одбора врши се сразмерно броју освојених одборничких мандата у Скупштини.

Примедба: Ставом 2 овог члана прописано је ко све може предложити да за члана радног тела буду изабрани и грађани и стручњаци. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум на основу чега су одређени грађани и стручњаци предложени за чланство у радном телу. Такође, услед тога је нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена. Недостатак се огледа и у томе што није изричито прописано да ли предлог за њихов избор треба да буде, а требало би, образложен. На основу одредбе се може закључити да за подношење таквог предлога не постоји било какав рок због чега је предлог нпр. да грађанин или стручњак буде члан радног тела могуће поднети и на седници радног тела на коме треба да се изврши његов избор.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати поступак избора чланова радног тела

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

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

Члан 81.

О предложеној листи за избор чланова сталног радног тела Скупштина одлучује у целини, **јавним гласањем.**

Стално радно тело је изабрано ако је за њега гласала већина присутних одборника.

Ако стално радно тело не буде изабрано, цео поступак се понавља са новим кандидатима.

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је се чланови сталног радног тела бирају јавним гласањем. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника.

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 83.

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.

Скупштина **одлучује о разрешењу** и избору новог члана одбора на првој наредној седници после достављања предлога.

Члан сталног радног тела разрешен је кад за то гласа већина одборника присутних на седници Скупштине.

Примедба: *Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења председника и чланова радног тела. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "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 њихово разрешење. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише обавеза да предлог буде у писменој форми и образложен.

Ставом 3 овлашћује Скупштину да одлучује о њиховом разрешењу. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о разрешењу доноси на један 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 тајног и јавног гласања.

Препоруке: *Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење председика и чланова сталног радног тела.*

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 85.

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

Обавештење о датуму одржавања, дневном реду и материјали за седницу сталног радног тела достављају се члановима сталног радног тела најкасније 48 часова пре одржавања седнице.

Изузетно од става 2. овог члана, обавештење о датуму, дневном реду и материјали за седницу могу се доставити и у року од 24 часа пре одржавања седнице, у ком случају је председник радног тела дужан да на седници радног тела образложи такав поступак.

Изузетно од става 2. овог члана, седница радног тела може се сазвати и непосредно пре почетка или у паузи заседања Скупштине, осим у случају када је на дневном реду седнице радног тела предлог општег акта.

Примедба: Ставом 3 овог члана предвиђен је изузетак од општег правила којим се регулише сазивање седница радног тела и на тај начин омогућава да се седница радног тела сазове у року који је краћи од прописаног. Прва мањкавост се састоји у употреби непрецизног израза "могу се" који сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што, за разлику од других анализираних пословника који критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређују употребом тзв. каучук појма "у нарочито хитним ситуацијама", овај став употребљава непрецизан израз "изузетно" без прецизирања шта оправдава ту изузетност. Међутим, сам члан не прописује, ни примера ради нити детаљније и прецизније, на основу којих критеријума треба да се процењују да ли су наступиле околности које оправдавају потребу да се седница радног тела хитно сазове. На основу одредбе се може закључити и да за достављање позива не постоји ни минимални рок због чега је позив могуће поднети и на седници радног тела на коме треба да се донесе одлука о томе.

Исти недостатак садржи и став 4.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати поступак сазивања седнице радног тела у нарочито хитним случајевима, крајњи рок за достављање позива као и критеријуме за њихово сазивање

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 86.

На седницу сталног радног тела обавезно се позива представник предлагача, као и обрађивач акта који се на седници разматра.

У раду сталног радног тела по позиву **могу учествовати стручни и научни радници из области која се разматра на седници** сталног радног тела, без права одлучивања.

Седници сталног радног тела могу присуствовати и учествовати у раду без права одлучивања и одборници који нису чланови тог сталног радног тела.

Примедба: Став 2 прописује могућност да у раду радног тела учествују стручни и научни радници. Прва мањкавост одредбе огледа се у употреби непрецизног израза "могу учествовати" који сугерише да је одлука о томе да ли ће стручни и научни радници учествовати препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Недостатак одредбе се састоји и у томе што нису прописани, ни примера ради, критеријуми на основу којих се процењује и доноси одлука који стручни и научни радници треба или морају да присуствују седници нпр. да је реч о стручним и научним радницима за питања или из области која је на дневном реду седнице. Тиме је каталог критеријума на основу којих би требала или морала да се врши процена

и доноси одлука остао отворен и подобан за различита тумачења од стране оних који норму примењују. Осим тога, мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизне формулације "по позиву" на основу које се не може поуздано закључити ко је овлашћен и надлежан да стручне и научне раднике позове на седницу. Нејасно је и да ли о тој намери или одлуци треба да буду обавештени сви чланови радног тела, као ни да ли се за тај позив захтева одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, нејасно је да ли таква намера или одлука треба да буде образложена (усмено или писмено). Штавише, на основу одредбе би се могло закључити да таква одлука не треба претходно да буде усвојена, односно да остали чланови радног тела уопште не могу или не треба да одлучују о томе.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати критеријуме за позивање стручних и научних радника на седнице радног тела. Прописати да радно тело доноси одлуку о позивању на основу писменог и образложеног предлога. Присуство овлашћеног представника предлагача прописати као омогућавање присуства (обавезно се позива) а не као услов за одржавање седнице (обавезно присуствује).

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

Члан 92.

Предлог за организовање јавног слушања **може да поднесе сваки члан** 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 већином гласова чланова радног тела.

О одлуци из става 3. овог члана, **председник сталног радног тела обавештава 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 5. овог члана садржи тему, време и место одржавања јавног слушања, као и обавештење о позваним учесницима.

Јавно слушање може трајати најдуже 90 минута.

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 5. овог члана.

Примедба: Ставом 1 овлашћени су сви чланови сталног радног тела да поднесу предлог за организовање јавног слушања. Одредба је деклараторне природе јер и без ње, у одсуству изричите забране, сваки члан сталног радног тела може да поднесе предлог за јавно слушање због чега овакве одредбе уопште не треба да буду предмет нормативног уређења.

Ставом 2 овог члана прописани су обавезни елементи предлога за организовање јавног слушања. 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 прописана је обавеза председника сталног радног тела да о одлуци да стално радно тело организује јавно слушање обавести. Мањкавост одредбе се пре свега састоји у пропуштању да прецизира да ли је потребно да наведено обавештење буде у писменој форми. Осим тога, одредба не прописује рок у коме је председник сталног радног тела дужан да своју обавезу испуни. Исти недостатак садржи и став 8 који прописује обавезу председника сталног радног тела да председнику Скупштине достави информацију о јавном слушању.

Ставом 5 овог члана 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 9 прописује садржину информације о јавном слушању. Мањкавост одредбе је што као обавеза елемент информације прописује изнете предлоге али не и евентуалне примедбе изнете

током јавног слушања. Осим тога, одредба не прописује рок у коме је председник радног тела дужан да достави информацију председнику Скупштине.

Препоруке: Прописати да предлог за организовање јавног слушања мора да буде у писменој форми и образложен. Прецизирати начин одлучивања сталног радног тела. Прописати да обавештење председнику Скупштине мора да буде у писменој форми. Прописати рок за достављање обавештења и информације председнику Скупштине. 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. Прописати изнете примедбе као обавезан елемент информације о јавном слушању.

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 109.

Поред сталних радних тела предвиђених овим Пословником, Скупштина **може образовати посебна стална** радна тела Скупштине, у складу са законом, Статутом и одлукама Града.

Чланови посебних сталних радних тела Скупштине могу бити и одборници, **грађани**, изабрана и именована лица у органе Града и стручњаци за поједине области.

Примедба: Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине да оснива посебна радна тела. Мањкавост одредбе се састоји и у употреби непрецизног израза "може" 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.

Став 2 предвиђа могућност да чланови посебних радних тела буу и грађани. Недостатак се огледа у томе што одредба не прописује ближе нити прецизније критеријуме којих би онај ко одредбу примењује морао да се придржава. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је неопходно да пре њиховог именовања постоји одговарајући предлог, као и да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмено или писмено). На основу одредбе не може поуздано да се закључи да ли такав предлог треба, а требало би, да буде образложен (усмено или писмено), нарочито у погледу сагласности тих лица да буду именована. Одредба не предвиђа ни тренутак у коме се евентуални предлог за именовање за члана радног тела мора или може поднети.

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

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

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

Члан 111.

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.

Примедба: *Ставом 3 овог члана предвиђена је могућност да чланови повременог радног тела буду и друга лица, тачније грађани. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум на основу чега су одређени грађани предложени за чланство у радном телу. Тиме је каталог критеријума на основу којих би требала или морала да се врши процена и доноси одлука остао отворен и подобан за различита тумачења од стране оних који норму примењују. Остаје нејасно да ли се за позив захтева одређена форма (усмено или писмено). Осим тога, потпуно је нејасно да ли, а требало би, таква намера или позив треба да буде образложен (усмено или писмено). На тај начин створен је простор за дискреционо овлашћење које омогућава импровизацију процедуралних правила која му погодују, а која могу бити супротна јавном интересу.*

На основу дикције овог члана видљиво је да је пропуштено, у номотехничком смислу, да се нагласи да је тим поводом неопходно доношење одговарајуће одлуке о избору за члана. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се то чини тајно или јавно, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 135 – 137 овог Пословника. На тај начин настао је простор за дискреционо овлашћење које омогућава импровизацију процедуралних правила које му погодују, а која могу бити супротна јавном интересу.

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за збора чланова посебних радних тела. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.*

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

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

Члан 115.

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.

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

Препоруке: Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

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 122.

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 су прописане обавезе председника Скупштине у односу на обавезу радних тела да разматрају материјале који ће бити тачке дневног реда. 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 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 126.

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

Материјали за седницу се по правилу одборницима достављају у електронском облику, на адресу њихове електронске поште или путем апликације која се налази инсталирана на њиховом електронском уређају, који одборници користе за рад на седници Скупштине.

Материјал за седницу, као и извод из записника са претходне седнице може се одборницима доставити и у штампаном облику, по претходном договору са шефовима одборничких група или са појединим одборницима.

Штампани материјал за одборнике доставља се техничким секретарима одборничких група, који се старају да материјал буде уручен одборничким групама.

Самостални одборници који нису чланови одборничке групе биће обавештени електронским путем од стране стручне службе Скупштине да је сазвана седница и да штампани материјал могу преузети у служби надлежној за послове Скупштине.

Изузетно, у ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању седнице Скупштине, сагласно члану 202. овог Пословника, материјал који се односи на предложени дневни ред и извод из записника са претходне 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, извештаји и слично), стављају се на увид код секретара Скупштине најкасније 72 часа пре почетка седнице, а када је то технички могуће, овакав материјал се може одборницима доставити у електронској форми.

Примедба: *Став 6 овог члана омогућава да се позив, материјал за седницу и извод из записника са претходне седнице, у одређеним случајевима, могу доставити одборницима и на самој седници Скупштине. Мањкавост се огледа у употреби непрецизан израз "може" који сугерише да је одлука о томе препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што је критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређен 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. Због тога је нејасно на основу којих разлога председник Скупштине може да образложи разлоге за такво поступање.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за достављање позива и материјала за 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 131.

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 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 чињеници да одредба не прописује на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији одборник треба да се изјасни да ту дужност прихвата, као и ко, на који начин и у ком року утврђује да је најстарији одборник прихватио да председава седницом. Осим тога, правна празнина постоји и у погледу тога шта ће се десити уколико најстарији одборник не прихвати да председава седницом. Последица може бити да се одредба може примењивати у недоглед све до најмлађег одборника, али није јасно после ког рока председавање седницом може да преузме други најстарији одборник и тако редом.

Препоруке: Прецизно и потпуно уредити поступак за утврђивање да је најстарији одборник прихватио да председава седницом Скупштине

Фактори ризика: Правна празнина

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

Члан 132.

Седници Скупштине присуствују позвана лица. На седнице Скупштине обавезно се позивају: Градоначелник, заменик Градоначелника, чланови Градског већа и други представници органа Града, помоћници Градоначелника, овлашћени предлагачи и известиоци.

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**.

Примедба: Ставом 3 предвиђена је 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 постоји таква потреба. 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).

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

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 137.

Седнице Скупштине су отворене за јавност.

Скупштина **може одлучити** да седница буде затворена за јавност из разлога безбедности **и других разлога утврђених законом.**

Одборници Скупштине могу одлучити да раде без присуства јавности, на предлог председника Скупштине, најмање једна трећина од укупног броја одборника, Градоначелника или чланова Градског већа.

Предлог може бити изнет на седници Скупштине пре, у току или непосредно након утврђивања дневног реда седнице и **не мора бити образложен.**

Предлог се може односити на искључење јавности по свим или по појединим тачкама дневног реда.

О изнетом предлогу Скупштина одлучује одмах по његовом предлагању

Примедба: Ставом 2 овог члана прописан је изузетак од правила да су седнице Скупштине јавне тако што предвиђа у којима случајевима јавност може бити, у потпуности или делимично, искључена са седнице Скупштине. Мањкавост се састоји у употреби непрецизног израза "могу бити" који сугерише да је одлука о томе да ли ће јавност бити искључена или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Недостатак одредбе се огледа и у употреби непрецизног израза "и других разлога утврђених законом" на основу кога није могуће идентификовати закон који прописује разлоге за искључење јавности.

Истим ставом прописано је овлашћење Скупштине да одлучује о томе. Мањкавост се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о искључењу јавности доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено

је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. Осим тога, нејасно је да ли је за искључење јавности неопходна једногласна одлука или се она сматра искљученом и у случају одређене већине и које.

Осим тога, остаје нејасно зашто одредба става 4 изричито предвиђа да предлог не мора бити образложен.

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

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

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

Члан 142.

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: Ставом 1 овог члана прописано је да Скупштина одлучује о дневном реду. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се то чини тајно или јавно, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника.

Став 10 предвиђа овлашћење председника Скупштине да предложи Скупштини да одлучи да се промени редослед тачака дневног реда. На основу дикције одредбе нејасно је да ли је потребно да предлог председника Скупштине 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 који прецизније уређује начине јавног гласања. Нејасно је и да ли је за усвајање предлога за промену дневног реда неопходна једногласна одлука или се оне сматрају промењеним ако је за то гласала одређена већина и која.

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

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 149.

Говорник може да говори само о питању које је на дневном реду.

Ако се говорник **удаљи од тачке дневног реда**, председник Скупштине ће га прво упозорити и позвати да се држи дневног реда а уколико се говорник и после упозорења не буде држао дневног реда биће му изречена мера опомене, а ако и након тога настави да се не држи теме која је на дневном реду председник Скупштине ће му изрећи другу опомену - одузети реч.

Ако говорник у свом излагању износи чињенице и оцене које се односе на приватни живот других лица, или у свом обраћању употребљава псовке или друге увредљиве изразе, председник ће му изрећи меру опомене.

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

Није дозвољено ометање говорника добацивањем и коментарисањем његовог излагања.

Председник Скупштине је дужан да обезбеди да говорник не буде ометан у свом излагању. Уколико неко од говорника буде ометан у излагању, председник продужава време излагања говорника сразмерно времену за које је говорник ометан у свом говору.

Уколико говорника одборник или друго позвано лице, омета на начин из става 3. овог члана, председник Скупштине му изриче опомену, а ако и поред изречене опомене настави да чини повреде из става 3. овог члана, председник Скупштине ће овом лицу изрећи другу меру опомене – одузимање речи и неће му давати реч до краја заседања.

Примедба: *Став 2 садржи правило у случају да говорник не користи говорницу да би излагао и расправљао о тачки дневног реда. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "удаљи" који се уобичајено користи за означавање кретања а овде је употребљен у пренесеном значењу. Уместо тога требало је једноставно и прецизно навести нпр. ако говорник говори о нечему што није тачка дневног реда или када говорник не говори о тачки дневног реда. Последица тога може бити да се нека од мера за одржавање реда на седници одборнику изрекне јер се "удаљио".*

Препоруке: *Обезбедити доследну употребу прецизних појмова*

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

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

Члан 151.

Уколико се говорник у свом излагању на седници Скупштине увредљиво изрази о одборнику, 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 злоупотреби његово излагање погрешним тумачењем, 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.

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 155.

Када због обимности дневног реда **или других разлога не може да се заврши рад** по свим тачкама дневног реда, Скупштина може **да одлучи да се седница прекине** и да се закаже наставак за одређени дан и сат, о чему се електронским или писаним путем обавештавају само одсутни одборници.

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

Председник Скупштине заказаће наставак седнице у року који не може бити дужи од 15 дана.

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 прописани су услови када долази до прекида седнице. Први недостатак става 2 се огледа у употреби непрецизног израза "из других разлога" који је подложен различитим тумачењима. Тим пре што нису прописан ни критеријуми на основу којих се може процењивати да ли такви разлози заиста постоје. Осим њега, одредба користи још један непрецизан израз "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће седница бити прекинута или не подложна слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине јавног гласања..

Ставом 2 прописано је овлашћење председника Скупштине да предложи прекид и одлагање седнице. Мањкавост се огледа у томе што је нејасно да ли се за наведеи предлог захтева одређена форма, као и да ли је потребно да он буде образложен.

Препоруке: Прецизно прописати временско трајање прекида. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за прекид и одлагање седнице. Обезбедити употребу јасних и прецизних формулација. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

Фактори ризика: Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, 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 156.

Председник Скупштине **одређује прекид** седнице Скупштине у случајевима недостатка кворума, настанка инцидентних околности, **када Скупштина не може регуларно да ради**, односно настави рад у складу са одредбама овог Пословника.

У случају из става 1. овог члана, председник Скупштине обавестиће одборнике о наставку седнице, у складу са одредбама овог Пословника.

Наставак седнице почиње тачком дневног реда код које је прекид и наступио.

Примедба: У ставу 1 овог члана прописана су два овлашћења председника Скупштине - да одреди прекид седнице и да одреди дужину његовог трајања. Први недостатак одредбе се огледа у томе

што одредба не предвиђа рок тј. колико може да траје прекид. Тим пре што је критеријум за одређивање паузе дефинисан употребом непрецизног израза "када Скупштина не може регуларно да ради" који је подложен различитим тумачењима.

Препоруке: *Прецизно прописати временско трајање прекида. Обезбедити употребу јасних и прецизних појмова. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за одређивање прекида у раду.*

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

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

Члан 158.

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 20 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.

Примедба: *У ставу 1 овог члана прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди паузу у раду и да одреди дужину трајања те паузе. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће одредити паузу или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени председника Скупштине. Тим пре што нигде није, ни примера ради нити ближе и прецизније, наведено који су то разлози или који услови морају бити испуњени да би председник Скупштине могао да користи своје овлашћење. На тај начин каталог критеријума на основу којих се може процењивати да постоје разлози који оправдавају одређивање паузе у раду остаје отворен и подобан за тумачење оних који одредбу примењују, у складу са њиховим потребама и интересима. Осим тога, одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико може трајати пауза већ је председник Скупштине овлашћен, супротно рецимо одредби става 2 овог члана, да према својој процени одреди њено трајање*

Препоруке: *Прецизно прописати временско трајање паузе у раду седнице*

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 159.

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

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

- опомену

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

Препоруке: *Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаних појмова и Неприменљиве одредбе*

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

Члан 163.

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 дужину трајања прекида. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа рок тј. колико може да траје прекид. Тим пре што одредба критеријум за наставак седнице дефинише употребом непрецизног израза "у трајању потребном да се успостави ред" који је подложен различитим тумачењима.*

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

Фактори ризика: *Непостојање конкретног рока, Нејасни и недефинисан термин 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 185.

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 2 овог члана предвиђено је овлашћење председника Скупштине да одлучи на којој седници ће материјали који су му упућени и достављени бити тачка дневног реда. Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да нигде нису ближе нити прецизније прописани разлози или критеријуми на основу којих председник Скупштине мора или треба да одлучује. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен његовом тумачењу норме коју примењује. Његова преширока дискрециона овлашћења омогућавају да процене и у сваком конкретном случају одреде разлог или критеријум због кога (не)ће одређено питање ставити на дневни ред Скупштине.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати критеријуме којих председник Скупштине мора да се придржава приликом прављења 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 186.

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 Крагујевца".

Примедба: Ставом 3 овог члана суштински су прописане обавезе организационе јединице за скупштинске и нормативне послове у односу на израду изворника и њихових отправа, чувању и вођењу евиденције о њиме. 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 194.

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 1 прописано је изричито овлашћење Скупштине да може да донесе одређени акт по хитном. Први недостатак одредбе огледа се у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је доношење одлуке о томе да ли ће неки акт донети по хитном поступку или не препуштено слободној и широкој дискреционој оцени Скупштине. Тим пре што је као критеријум или услов који треба да буде испуњен у ставу 2 дефинисан употребом 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 196.

Предлог да се акт донесе по хитном поступку Скупштини могу поднети Градско веће или једна трећина одборника.

У образложењу акта морају се навести разлози због којих се тражи хитан поступак.

О предлогу да се акт донесе по хитном поступку **одлучује** се без претреса.

Пре гласања о том питању, Скупштина ће саслушати образложење предлагача.

Ако Скупштина прихвати предлог да се акт донесе по хитном поступку, тај предлог постаје прва тачка дневног реда.

Након што подели одборницима акт који се доноси по хитном поступку, председник Скупштине прекида седницу у трајању од 30 минута да би се одборници упознали са актом и доставили амандмане до отварања расправе

Примедба: Ставом 1 овог члана изричито је прописано ко све може поднети предлог да се акт донесе по хитном поступку. Мањкавост одредбе се огледа у томе што се може закључити да за подношење таквог предлога не постоји било какав рок због чега је предлог нпр. могуће поднети и на седници на коме треба да се изврши његово усвајање. Мањкавост одредбе се огледа и у томе што је остало отворено питање да ли се за такав предлог захтева одређена форма – усмена или писмена, мада следећи став који помиње образложење предлагача имплицира да би то требало да буде писмени предлог.

Ставом 3 прописано је само да Скупштина одлучује о предлогу. Недостатак се састоји и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одборници о том предлогу изјашњавају тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника.

Препоруке: Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Прописати обавезу да предлог буде у писменој форми и образложен.

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

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

Члан 212.

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 једна трећина одборника и о њему се гласа без претреса.

Одлука о искључењу јавности је донета ако се за њу **изјаснила већина** од укупног броја одборника.

Седници Скупштине која је затворена за јавност могу присуствовати само одборници, председник Скупштине и стручна лица која је позвао председник Скупштине.

Председник Скупштине је дужан да лица из става 4. овог члана упозори на обавезу да чувају као тајну оно што сазнају током седнице која је затворена за јавност.

Скупштина може одлучити да објави кратак извештај о раду са седнице која није јавна.

Примедба: Ставом 1 овог члана прописан је изузетак од правила да су седнице Скупштине јавне тако што предвиђа у којима случајевима јавност може бити, у потпуности или делимично, искључена са седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "другим случајевима предвиђеним законом" на основу кога није могуће идентификовати закон који прописује случајеве за искључење јавности. Истим ставом прописано је само да о томе може да одлучује Скупштина. Мањкавост се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о искључењу јавности доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 168 – 172 овог Пословника. Осим тога, остаје нејасно да ли се за подношење предлога захтева одређена форма (усмено или писмено).

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

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

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

Члан 213.

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 часова пре одржавања седнице, осим када се седница одржава без присуства јавности.

У случају да не постоје техничке могућности или за то потребан простор дасви 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 219.

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

Ако Одбор за прописе **оцени да је захтев за давање аутентичног тумачења оправдан**, задужује надлежну управу, односно службу, да сачини предлог тумачења и доставља га Скупштини, а ако оцени да захтев није оправдан извештава Скупштину која о томе одлучује без расправе.

Примедба: Ставом 1 овог члана предвиђено је да свако може да поднесе захтев за давање аутентичног тумачења. Одредба је декларатора јер и без њеног прописивања свако може да поднесе такав захтев. Поред дилеме да ли у Уставу и законима постоји правни основ за вршење овог овлашћења, недостатак одредбе се огледа у томе што се одредба не прописује, бар примера ради, у којим случајевима и због којих разлога је потребно доношење аутентичног тумачења нпр. уочени проблеми у примени Пословника. Осим тога, нејасно је да ли се за захтев тражи одређена форма (писмени или усмени), као и да ли он треба да буде образложен. Због тога је нејасно на основу којих критеријума ће Одбор да донесе одлуку о поменутом захтеву. Употреба израза "цени" сугерише да Одбор то чини на основу слободне и дискреционе оцене.

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

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

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