

## Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Пословник Скупштине града Краљева ("Сл. лист града Краљева", бр. 15/22)

### Члан 4.

Конститутивну седницу Скупштине сазива председник Скупштине из претходног сазива у року од десет дана од дана објављивања решења о додели мандата на веб-презентацији, тако да се та седница одржи најкасније 30 дана од дана објављивања решења о додели мандата на веб-презентацији.

Конститутивној седници Скупштине председава најстарији кандидат за одборника којем је додељен мандат.

Ако најстарији кандидат за одборника којем је додељен мандат **не може или неће да председава**, конститутивној седници Скупштине председава најстарији присутни кандидат за одборника којем је додељен мандат.

Председавајућем Конститутивне седнице Скупштине у раду могу помагати секретар Скупштине из претходног сазива и два најмлађа кандидата за одборнике новог сазива.

**Примедба:** Став 3 прописује овлашћење следећег најстаријег одборника коме је додељен мандат да председава конститутивном седницом Скупштине уколико најстарији одборник не може или неће да председава. Недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "неће" на основу кога не може са сигурношћу да се закључи на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) најстарији одборник треба да манифестује своје одбијање. Осим тога, нејасно је ко, на који начин и у ком року утврђује да он неће да председава седницом. Штавише, мањкавост постоји и због тога што одредба не предвиђа шта се дешава уколико следећи најстарији присутни одборник неће да председава, односно да ли се одредба може примењивати у недоглед тако што ће овлашћење "прећи" на следећег најстаријег присутног одборника све до најмлађег присутног одборника.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно уредити начин на који се утврђује да најстарији одборник неће да председава конститутивном седницом.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Непостојање субјекта на кога се одредба примењује и Употреба нејасних, непрецизних и недефинисаних појмова

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

### Члан 5.

Мандат одборника почиње да тече даном потврђивања мандата.

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

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописано је да Скупштина јавним гласањем одлучује о потврђивању мандата одборницима. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за потврђивање мандата одборницима неопходна једногласна одлука или је се они сматрају потврђеним и ако је за њих гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** 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 6.

На Конститутивној седници Скупштине образује се Верификациони одбор (у даљем тексту: Одбор), који чине три кандидата за одборнике, са изборних листа политичких странака, коалиција политичких странака и група грађана чијим је изборним листама додељен највећи број мандата.

Уколико две или више изборних листа имају исти број мандата, редослед се одређује на основу броја гласова који је добила свака изборна листа према укупном извештају о резултатима локалних избора.

Одбор је изабран ако за њега гласа већина присутних кандидата за одборнике.

Избор чланова Одбора врши се **јавним гласањем**.

Председника Одбора бирају између себе чланови Одбора.

**Примедба:** Ставом 4 овог члана прописано је да се о избор чланова Верификационог одбора врши 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 100 – 103 овог Пословника.

**Препоруке:** 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 7.

Одбор **утврђује** да ли су подаци из уверења о избору за одборника истоветни са подацима из решења о додели одборничког мандата, и о томе **подноси Скупштини писани извештај**, који садржи:

- предлог за потврђивање мандата кандидатима за одборнике;
- предлог да се не потврде мандати појединим кандидатима за одборнике, са образложењем (у случају оверене писане изјаве о одустајању од додељеног одборничког мандата, његове смрти или наступања другог разлога);
- предлог да се одложи потврђивање мандата појединим кандидатима за одборнике (у случају неистоветности, односно несагласности података из решења о додели одборничког мандата и уверења о избору за одборника).

Када Скупштина после конституисања одлучује о потврђивању мандата кандидата за одборнике, образује се Верификациони одбор, који чине три одборника који припадају одборничким групама са највећим бројем одборника. Задатак Одбора **је да утврди** да ли су подаци из уверења о избору за одборника истоветни са подацима из решења о додели одборничког мандата и о томе **поднесе Скупштини писани извештај**, који садржи предлог из става 1. овог члана.

**Примедба:** Став 1 предвиђа овлашћење Верификационог одбора да утврђује сагласност и подударност података из уверења о избору сваког кандидата са подацима из извештаја Изборне комисије. Недостатак се састоји у употреби непрецизног израза "утврђује" који у ствари означава да чланови Верификационог одбора одлуку о томе доносе гласањем. Недостатак одредбе се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је потребна једногласна одлука или се сматра да постоји подударност података и у случају одређене већине и које. Одредбом је прописана и обавеза Верификационог одбора да подноси извештај Скупштини. Недостатак се огледа у пропуштању да се пропише у ком року је Верификациони одбор дужан да испуни ту обавезу.

Исте недостатке садржи и одредба става 2.

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

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

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

## Члан 8.

Одлука о потврђивању мандата одборника на Конститутивној седници **доноси се јавним гласањем**, већином гласова присутних кандидата за одборнике.

Право да гласају о потврђивању мандата имају кандидати за одборнике којима су мандати додељени у складу са законом и који имају уверење Изборне комисије да су изабрани.

Одлуком из става 1. овог члана констатује се да даном потврђивања мандата нових одборника престаје мандат одборника из претходног сазива.

Против одлуке Скупштине донете у вези са потврђивањем мандата одборника на Конститутивној седници, подносилац проглашене изборне листе која је освојила мандате може поднети жалбу вишем суду на чијем се подручју налази седиште Скупштине у року од седам дана од дана доношења одлуке. Жалба се подноси преко Скупштине, која је дужна да у року од два дана од дана пријема жалбе достави вишем суду жалбу и све списе тог предмета.

Када Скупштина после конституисања одлучује о потврђивању мандата нових одборника, у гласању поред одборника могу учествовати и кандидати за одборнике којима су мандати додељени у складу са законом и који имају уверење Изборне комисије да су изабрани. Одлука о потврђивању мандата одборника **доноси се јавним гласањем**, већином гласова присутних одборника и кандидата за одборнике.

Против одлуке Скупштине донете у вези са потврђивањем мандата новог одборника, подносилац проглашене изборне листе која је освојила мандате, одборник и кандидат за одборника на изборној листи са које је изабран нови одборник могу поднети жалбу вишем суду на чијем се подручју налази седиште Скупштине у року од седам дана од дана доношења одлуке. Жалба се подноси преко Скупштине, која је дужна да у року од два дана од дана пријема жалбе достави вишем суду жалбу и све списе тог предмета.

Скупштина може да ради и да одлучује када је потврђен мандат више од половине одборника.

**Примедба:** Ставовима 1 и 4 овог члана прописано је да Скупштина јавним гласањем одлучује о потврђивању мандата одборницима. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 100 – 103 овог Пословника.

**Препоруке:** 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 9.

Ако Одбор у свом извештају предложи да се не потврди мандат кандидату за одборника, о сваком таквом **предлогу гласа се јавно.**

Против одлуке из става 1. донете на Конститутивној седници подносилац проглашене изборне листе која је освојила мандате може поднети жалбу вишем суду на чијем се подручју налази седиште Скупштине у року од седам дана од дана доношења одлуке. Жалба се подноси преко Скупштине, која је дужна да у року од два дана од дана пријема жалбе достави вишем суду жалбу и све списе тог предмета.

Против одлуке из става 1. донете после конституисања, подносилац проглашене изборне листе која је освојила мандате, одборник и кандидат за одборника на изборној листи са које је изабран нови одборник могу поднети жалбу вишем суду на чијем се подручју налази седиште Скупштине у року од седам дана од дана доношења одлуке. Жалба се подноси преко Скупштине, која је дужна да у року од два дана од дана пријема жалбе достави вишем суду жалбу и све списе тог предмета.

Ако Одбор у свом извештају предложи да се потврђивање мандата кандидату за одборника одложи, о сваком **таквом предлогу гласа се јавно.**

Када Скупштина одложи потврђивање мандата кандидату за одборника, Изборна комисија без одлагања извршиће проверу података из решења о додели одборничког мандата и уверења о избору за одборника и о томе обавестити Скупштину.

Скупштина на првој наредној седници, на основу аката Изборне комисије, доноси одлуку о потврђивању или непотврђивању мандата кандидату за одборника чије је потврђивање мандата било одложено. Против ове одлуке може се поднети жалба, на начин и у року предвиђеним члановима 8. и 9. овог Пословника.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана прописано је да се о предлогу Верификационог одбора да се не потврди мандат кандидату за одборника гласа јавно. 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 100 – 103 овог Пословника.*

*Исти недостатак је присутан и у ставу 4.*

**Препоруке:** *Прецизирати начин одлучивања Скупштине о предлогу Верификационог одбора да се мандат кандидату за одборника не потврди или одложи*

**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 11.**

Председник Скупштине организује рад Скупштине, сазива и председава њеним седницама, руководи радом седница Скупштине, **стара се** о остваривању јавности рада, потписује акте које доноси Скупштина, представља Скупштину, остварује сарадњу са градоначелником и Градским већем, може доносити правилнике и упутства о начину извршавања појединих одредби овог Пословника и врши друге послове утврђене законом, Статутом и одлукама Скупштине.

Поступак за избор и разрешење председника Скупштине спроводи се у складу са законом, одредбама Статута града Краљева и овог Пословника.

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

**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 13.**

Тајно гласање за избор председника Скупштине спроводи комисија од пет одборника.

Комисија из става 1. овог члана састоји се од пет чланова, које предлажу представници изборних листа којима је додељен највећи број мандата, међу којима морају бити заступљени представници предлагача. Уколико две или више изборних листа имају исти број мандата, редослед се одређује на основу процента гласова добијених на изборима, а на основу извештаја Изборне комисије.

Чланове Комисије бира **Скупштина јавним гласањем.**

Председника Комисије бирају између себе чланови Комисије.

Када Скупштина после конституисања врши избор председника Скупштине, чланове Комисије предлажу представници одборничких група које имају највећи број одборника, међу којима морају бити заступљени представници предлагача

**Примедба:** *Ставом 3 овог члана прописано је да Скупштина јавним гласањем бира чланове Комисије за спровођење и утврђивање резултата тајног гласања. 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 100 – 103 овог Пословника.*

**Препоруке:** *Прецизирати начин гласања 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 17.

Одборници су дужни да својим понашањем не нарушавају тајност гласања и да поступак тајног гласања не ометају или спречавају.

Одборник може поднети примедбу на поступак тајног гласања.

Примедбе се подносе усмено Комисији за спровођење поступка тајног гласања за избор председника Скупштине након завршетка поступка тајног гласања и констатације председника Комисије да је поступак тајног гласања завршен, и не могу се подносити након утврђивања резултата гласања.

О поднетим примедбама Комисија сачињава посебан записник.

Записник о поднетим примедбама на поступак тајног гласања садржи податке о:

- саставу Комисије;
- одборницима који су поднели примедбе;
- садржини примедби.

Записник о поднетим примедбама на поступак тајног гласања потписују председник и чланови Комисије.

**Председник Комисије са садржином записника упознаје Скупштину**, након чега председавајући Скупштине позива одборнике да се о поднетим примедбама **изјасне јавним гласањем**.

Скупштина се гласањем изјашњава о свакој примедби појединачно.

Уколико Скупштина већином од укупног броја одборника утврди да је примедба (или више примедби) основана, поступак избора председника Скупштине ће се поновити са истим кандидатом, односно кандидатима и са новим члановима Комисије.

Уколико Скупштина већином од укупног броја одборника утврди да је примедба (или више примедби) неоснована, Комисија за спровођење поступка тајног гласања приступа утврђивању резултата гласања.

**Примедба:** *Ставом 7 овог члана прописано је да се одборници јавним гласањем изјашњавају о примедбама изнетим током поступка избора председника Скупштине. 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 100 – 103 овог Пословника. Осим тога, одредба прописује обавезу председника Комисије да са садржином записника упозна Скупштину. Због употребе непрецизног израза "упознаје Скупштину" није јасно на који начин ће председник Комисије правилно извршити своју обавезу. Одредба не говори ништа ни о томе у ком року је председник Комисије дужан да изврши своју обавезу.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати начин на који се врши јавно гласање о примедбама изнетим током поступка избора председника Скупштине. Прописати рок за поступање председника Комисије.*

**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 18.

Ако је предложен само један кандидат, а исти није добио потребну већину, односно ако су предложена два кандидата од којих ниједан није добио потребну већину, поступак избора ће се поновити на истој седници Скупштине, са новим кандидатом (кандидатима), у складу са одредбама члана 12. Пословника.

Председавајући Скупштине **може одредити краћи прекид седнице** ради спровођења поступка из става 1. овог члана.

Уколико предложени кандидат (кандидати) не добије потребну већину гласова ни у поновљеном поступку, односно уколико овлашћени предлагач не предложи новог кандидата, избор председника Скупштине спровешће се на наредној седници Скупштине

**Примедба:** *Ставом 2 овог члана предвиђена су два овлашћења председавајућег Скупштине – да прекине седницу и одреди дужину трајања прекида. Недостатак одредбе се огледа у томе што*



*одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико дуго може трајати прекид седнице Скупштине.*

**Препоруке:** *Прописати дужину трајања прекида*

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

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

## **Члан 22.**

**Предлог за разрешење** председника Скупштине, односно заменика председника Скупштине, пре истека мандата, **може поднети** најмање једна трећина одборника у Скупштини.

Предлог се подноси у писаној форми и мора бити образложен.

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

Разрешење заменика председника Скупштине врши се по поступку и на начин који је предвиђен за разрешење председника Скупштине.

Против акта о разрешењу председника, односно заменика председника Скупштине, може се поднети тужба Управном суду у року предвиђеном законом.

**Примедба:** *Овим чланом прописан поступак разрешења председника и заменика председника Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да нигде нису ближе нити прецизније прописани разлози или критеријуми на основу којих се председник Скупштине може разрешити са функције, иако став 2 прописује обавезу да предлог мора бити образложен. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен тумачењу оних који норму примењују. Тим пре што одредба употребљава непрецизан израз "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће предлог за разрешење бити поднет или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.*

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

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

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

## **Члан 23.**

Ако председнику или заменику председника Скупштине престане мандат одборника наступањем случаја прописаног законом, Скупштина **доноси одлуку** којом констатује да је одборнику престао мандат одмах након што прими обавештење о разлозима за престанак његовог мандата, на седници која је у току, односно на првој наредној седници. Одлука се објављује на веб презентацији и против исте може се изјавити жалба у складу са законом и чланом 45. овог Пословника. Уколико Скупштина не донесе одлуку да је одборнику престао мандат, правно средство користи се у складу са законом и чланом 45а овог Пословника.

**Примедба:** *Овим чланом прописано је само да Скупштина доноси одлуку којом констатује да је председнику или заменику председника Скупштине престао мандат одборника. Недостатак се огледа 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 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 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за престанак мандата у том случају неопходна једногласна одлука или се сматра да је он престао и ако је за такву одлуку гласала одређена већина и која.*

**Препоруке:** *Прописати начин доношења одлуке да је председнику или заменику председника Скупштине престао мандат одборника*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе, Нејасна, непрецизна и двосмислена формулација 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 23а

Након доношења одлуке да је председнику, односно заменику председника Скупштине престао мандат одборника, Скупштина **гласањем доноси акт** којим утврђује престанак функције председника, односно заменика председника Скупштине.

Против акта из става 1. овог члана може се поднети тужба Управном суду у року предвиђеном законом.

**Примедба:** *Овим чланом прописано је само да Скупштина доноси акт којим утврђује да је председнику или заменику председника Скупштине престала функција. Недостатак се огледа 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 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 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за престанак функције у том случају неопходна једногласна одлука или се сматра да је она престала и ако је за такву одлуку гласала одређена већина и која.*

**Препоруке:** *Прописати начин доношења одлуке да је председнику или заменику председника Скупштине престала функција*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Непостојање упућујуће одредбе, Нејасна, непрецизна и двосмислена формулација 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.**

Скупштина има секретара који **се стара** о обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница Скупштине и њених радних тела и руководи административним пословима везаним за њихов рад и обавља и друге послове утврђене законом, Статутом града Краљева и овим Пословником.

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

Секретар Скупштине одговоран је за благовремено достављање обавештења, тражених података, списа и упутстава који су од значаја за обављање одборничке дужности.

Секретар Скупштине обавезно присуствује седницама Скупштине и по потреби даје стручно тумачење у вези са применом Пословника и другим питањима.

Секретар Скупштине је главни и одговорни уредник „Службеног листа града Краљева“.

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

**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 25.**

За секретара Скупштине може бити постављено лице које има стечено високо образовање из научне области правне науке на основним академским студијама у обиму од најмање 240 ЕСПБ бодова, мастер академским студијама, специјалистичким академским студијама, специјалистичким струковним студијама, односно на основним студијама у трајању од најмање

четири године или специјалистичким студијама на факултету, са положеним стручним испитом за рад у органима државне управе и радним искуством од најмање 3 године.

Секретара Скупштине поставља Скупштина, **на предлог председника Скупштине, јавним гласањем**, већином гласова од присутног броја одборника, на четири године и исто лице може бити поново постављено за секретара Скупштине.

Предлог из става 2. овог члана садржи име и презиме кандидата, кратку биографију, доказ о испуњености услова из става 1. овог члана и **писану изјаву кандидата о прихватању кандидатуре за секретара Скупштине**. Председник Скупштине доказе о испуњености услова за постављење секретара доставља организационој јединици Управе надлежној за послове Скупштине, и у исте одборници могу извршити увид у складу са прописима којима се регулише заштита података о личности.

Против акта о постављењу секретара Скупштине може се поднети тужба Управном суду у року предвиђеном законом.

Уколико предлог за постављење секретара није добио потребну већину гласова, поступак се може поновити на истој седници Скупштине са новим кандидатом.

Председник Скупштине може одредити краћи прекид седнице ради спровођења поступка из става 5. овог члана.

Уколико предложени кандидат не добије потребну већину гласова ни у поновљеном поступку, односно уколико овлашћени предлагач на предлози новог кандидата, постављење секретара Скупштине спровешће се на наредној седници Скупштине.

**Примедба:** Ставом 2 овог члана прописано је да се постављење секретара Скупштине врши 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 100 – 103 овог Пословника. Исти став прописује овлашћење председника Скупштине да поднесе предлог за постављење секретара. На основу одредбе се не може са сигурношћу закључити да ли се за наведени предлог захтева одређена форма тј. писмени или усмени, као и да ли је потребно да буде образложен, имајући у виду одредбу става 3 која не прописује изричито образложење предлога док само за сагласност кандидата прописује да мора бити у писменој форми.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине. Прописати изричито да предлог мора бити у писменој форми и образложен.

**Фактори ризика:** Правна празнина и Непостојање упућујуће одредбе

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

## Члан 26.

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

После подношења усмене оставке, Скупштина без одлагања на истој седници **утврђује** да је секретару Скупштине престала функција. О оставци коју је секретар Скупштине поднео између две седнице, **Скупштина је дужна да одлучи** на првој наредној седници.

О поднетој оставци не отвара се расправа, **нити се гласа, већ се престанак функције само утврђује**, а организациона јединица Управе надлежна за послове Скупштине израђује акт о престанку функције, који потписује председавајући Скупштине.

Секретар Скупштине може опозвати поднету оставку све док Скупштина не утврди престанак његове функције.

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

Предлог се подноси у писаној форми и мора бити образложен.

Против акта о разрешењу секретара Скупштине, може се поднети тужба Управном суду у року предвиђеном законом.

**Примедба:** *Став 2 прописује овлашћење Скупштине да у случају оставке утврди престанак функције секретару Скупштине. Истим ставом је предвиђена обавеза Скупштине да о оставци коју је секретар подео између две седнице одлучи а правој наредној. Поред недоследне употребе термина, нејасно је о чему би Скупштина могла да одлучује када не може одлучити другачије од воље лица које је поднело оставку. Међутим, на основу формулације би могло да се закључи да се поводом поднете оставке не доноси одлука што није тачно јер је општеприхваћена пракса да се тим поводом доноси решење о престанку функције.*

*Сличан недостатак садржи и став 3 који изричито предвиђа да се о поднетој оставци не гласа већ се престанак функције само утврђује уместо да је прописано да се оставка констатује у смислу констатације у записнику са седнице.*

*Ставовима 5, 6 и 7 овог члана предвиђен је поступак разрешења секретара Скупштине. Мањкавост се састоји у чињеници да нигде нису ближе нити прецизније прописани разлози или критеријуми на основу којих се секретар Скупштине може разрешити са функције. Одредба само прописује да председник Скупштине мора да поднесе писани образложени предлог али не и разлоге за то. На тај начин је каталог могућих критеријума остао потпуно отворен и подложен тумачењу оних који норму примењују. Тим пре што одредба употребљава непрецизан израз "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће секретар бити разрешен или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Одредба не прецизира да ли се одлука о разрешењу доноси тајним или јавним гласањем, као и да ли је за то неопходна једногласна одлука или се секретар сматра разрешеним и у случају одређене већине и које.*

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

**Фактори ризика:** *Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Недоследна употреба термина, 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 32.

Тајно гласање за избор градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа спроводи комисија од пет одборника, које предлажу представници изборних листа које су добиле највећи број гласова, односно представници одборничких група са највећим бројем одборника, међу којима морају бити заступљени представници предлагача.

Чланове Комисије бира Скупштина **јавним гласањем**.

Председника Комисије бирају између себе чланови Комисије

**Примедба:** *Ставом 2 овог члана прописано је да се одборници јавним гласањем бирају Комисија за тајно гласање. 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 100 – 103 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:** *Прописати начин одлучивањ 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 36.

Одборници су дужни да својим понашањем не нарушавају тајност гласања и да поступак тајног гласања не ометају или спречавају.

Одборник може поднети примедбу на поступак тајног гласања.

Примедбе се подносе усмено Комисији за спровођење поступка тајног гласања за избор градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа након завршетка поступка

тајног гласања и констатације председника Комисије да је поступак тајног гласања завршен, и не могу се подносити након утврђивања резултата гласања.

О поднетим примедбама Комисија сачињава посебан записник.

Записник о поднетим примедбама на поступак тајног гласања садржи податке о:

- саставу Комисије;
- одборницима који су поднели примедбе;
- садржини примедби.

**Записник о поднетим примедбама на поступак тајног гласања потписују председник и чланови Комисије.**

Председник Комисије са садржином записника упознаје Скупштину, након чега председавајући Скупштине позива одборнике **да се о поднетим примедбама изјасне јавним гласањем.**

**Скупштина се гласањем** изјашњава о свакој примедби појединачно.

Уколико Скупштина већином од укупног броја одборника утврди да је примедба (или више примедби) основана, поступак избора градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа ће се поновити са истим кандидатом, односно кандидатима и са новим члановима Комисије.

Уколико Скупштина већином од укупног броја одборника утврди да је примедба (или више примедби) неоснована, Комисија за спровођење поступка тајног гласања приступа утврђивању резултата гласања.

**Примедба:** *Став 6 прописује обавезу потписивања записника. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да пропише шта се дешава уколико неко не жели да потпише записник.*

*Ставом 7 овог члана прописано је да се одборници јавним гласањем изјашњавају о примедбама на поступак тајног гласања. 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 100 – 103 овог Пословника.*

**Препоруке:** *Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Прописати шта се дешава уколико неко не жели да потпише записник.*

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

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

## Члан 37.

Престанком мандата Скупштине престаје мандат градоначелнику и Градском већу, с тим да **они врше текуће послове из своје надлежности** до ступања на дужност новог градоначелника и Градског већа, односно председника и чланова привременог органа, ако је Скупштини мандат престао због распуштања Скупштине.

Након избора градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа одборници **се гласањем изјашњавају о доношењу акта** којим се утврђује престанак функције градоначелнику, заменику градоначелника и члановима Градског већа, који су до избора новог градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа **вршили текуће послове** из своје надлежности.

Против акта из става 2. овог члана може се поднети тужба Управном суду у року предвиђеном законом

**Примедба:** Ставом 1 и 2 овог члана изричито је дозвољено градоначелнику, заменику градоначелника и члановима Градског већа да врше текуће послове до избора новог градоначелника. 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.

Осим тога, став 2 садржи непрецизну формулацију "гласањем се изјашњавају о доношењу акта". Претпоставка је да је то еуфемизам да одборници гласају о акту којим се утврђује престанак функције. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли је реч о јавном или тајном гласању, као и на који од могућих начина тајног или јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено члановима 100 – 103 овог Пословника.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно дефинисати појам "текући послови", као и начин гласања одборника. Обезбедити употребу јасних и прецизних формулација.

**Фактори ризика:** Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Правна празнина и Непостојање упућујуће норме

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

## Члан 38.

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 **прописаног законом** и овим Пословником

Разрешењем градоначелника престаје мандат заменику градоначелника и члановима Градског већа.

Против акта о разрешењу може се поднети тужба Управном суду, у року предвиђеном законом.

Ако Скупштина не разреши градоначелника, **одборници који су поднели предлог за разрешење не могу поново предложити разрешење градоначелника пре истека рока од 6 месеци од одбијања претходног предлога**

**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 бити" који сугерише да одлука о томе да ли ће поступак за разрешење градоначелника бити покренут зависи од слободне и широке дискреционе оцене одборника и онога ко одредбу примењује, односно политичке воље и интереса.

Ставом 2 су прописани максимални рок за расправљање и одлучивање о захтеву за разрешење и минимални рок за сазивање седнице. Недостатак се огледа у томе што је минимални рок дефинисан употребом непрецизног израза "уз примену минималног рока за сазивање седнице" и мањкаве одредбе о упућивању "прописаног законом". На основу ове комбинације израза није могуће недвосмислено утврдити колико износи минимални рок за сазивање седнице нити идентификовати закон који га дефинише. Исти став само прописује да када се мора одлучивати о предлогу за разрешење али не и 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 ближе и прецизније уређује начине јавног гласања. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за разрешење градоначелника потребна једногласна одлука или се он сматра разрешеним и у случају одређене већине и које.

Став 5 садржи забрану поновног покретања поступка разрешења градоначелника за одборнике који су то претходно неуспешно покушали. Међутим, то је учињено употребом непрецизног израза "одборници" на основу кога се не може поуздано закључити – да ли то не може појединачно да учини ни један од потписника претходног безуспешног предлога или само група одборника не сме да буде идентична као приликом подношења претходног неуспешног предлога. У првом случају, норма би требало да гласи "одборник који је поднео предлог за разрешење".

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

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

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

### Члан 39.

Заменик градоначелника, односно члан Градског већа, **могу бити разрешени** пре истека времена на које су бирани, **на образложени 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, а Скупштина истовремено доноси акт о разрешењу и о избору.

Против акта о разрешењу може се поднети тужба Управном суду, у року предвиђеном законом

**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 и у пропуштању да се 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 ближе и прецизније уређује начине јавног гласања. Поред тога, недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише да ли је за њихово 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 начин одлучивања Скупштине. Прописати да предлог за разрешење мора бити у писменој форми и образложен.

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

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

## Члан 44б

Скупштина **гласањем доноси одлуку** којом констатује да је одборнику престао мандат одмах након што прими обавештење о разлозима за престанак његовог мандата, на седници која је у току, односно на првој наредној седници.

Одлука којом се констатује да је одборнику престао мандат објављује се на веб презентацији.

**Примедба:** *Овим чланом прописано је само да Скупштина доноси акт којим констатује да је одборнику престао мандат. Недостатак се огледа 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 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 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за престанак мандата неопходна једногласна одлука или се сматра да је он престао и ако је за такву одлуку гласала одређена већина и која.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно 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 47.

Пре заказивања седнице Скупштине, председник Скупштине обавезно сазива заједнички састанак са шефовима одборничких група ради договора о предлогу дневног реда седнице.

У току седнице Скупштине, председник Скупштине **може одредити краћи прекид седнице** и сазвати заједнички састанак са шефовима одборничких група ради усаглашавања ставова по одређеним питањима, када је то неопходно за обезбеђивање нормалног рада и одлучивања у Скупштини.

О резултатима усаглашавања председник Скупштине обавезно извештава одборнике приликом наставка седнице Скупштине.

**Примедба:** *У ставу<sup>2</sup> овог члана прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди прекид седнице и да одреди дужину трајања тог прекида.*

*Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико може трајати прекид седнице. У покушају да се дефинише било какав критеријум употребљен је недефинисан и описни израз "краћи" на основу кога је председник Скупштине овлашћен да према својој процени одреди трајање прекида.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно уредити време трајања прекида*

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

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

#### **Члан 61.**

Стално радно тело Скупштине има број чланова који је утврђен овим Пословником.

Чланове радног тела предлажу одборничке групе, сразмерно броју одборника које имају у Скупштини.

Одборник може бити члан више радних тела Скупштине.

Чланови сталних радних тела Скупштине **могу бити и лица која нису одборници**, с тим да њихов број мора бити мањи од броја чланова који су одборници, осим Комисије за родну равноправност, чији чланови могу бити само из реда одборника.

Чланови радних тела Скупштине не могу бити лица која су изабрана, именована и постављена од стране органа Града.

**Примедба:** *Ставом 4 овог члана предвиђена је могућност да за члана радног тела буду изабрана и лица која нису одборници. Мањкавост одредбе се огледа у чињеници да нигде није ближе нити прецизније прописан било какав критеријум на основу чега одређена лица могу бити предложена и изабрана 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 који нису одборници, нарочито критеријуме за њихов избор.*

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

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

#### **Члан 62.**

Скупштина **одлучује у целини јавним гласањем** о предложеној листи за избор председника и чланова радног тела. Председник и заменик председника радног тела морају бити одборници. Чланови радног тела на првој седници бирају заменика председника.

Радно тело Скупштине је изабрано ако је за предлог гласала већина присутних одборника.

Ако радно тело Скупштине не буде изабрано, читав поступак се понавља са новим кандидатима.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописано је да се одборници јавним гласањем изјашњавају о о предложеној листи за избор председника и чланова радног тела. 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 100 – 103 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:** Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правна празнина и Непостојање упућујуће норме

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

#### Члан 62а

Члан радног тела Скупштине **може бити разрешен** по основу поднете оставке или на **предлог овлашћеног предлагача**.

У случају наступања смрти члана радног тела, Скупштина града доноси акт о утврђивању престанка дужности члана радног тела

**Примедба:** Ставом 1 предвиђена је могућност разрешења председника и чланова радног тела. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може бити разрешен" 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. Недостатак се састоји и у пропуштању да се пропише обавеза да предлог буде у писменој форми и образложен. Осим тога, мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе Пословника који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Одредба не предвиђа ни да ли је за њихово разрешење неопходна једногласна одлука или се они сматрају разрешеним одређеном већином и којом.

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

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

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

#### Члан 64.

Позив за седницу радног тела са предлогом дневног реда, записник са претходне седнице и материјал за седницу радног тела Скупштине достављају се члановима радног тела најкасније пет дана пре одржавања седнице, у електронском, а изузетно у штампаном облику. **Уколико постоје оправдани разлози**, обавештење о датуму и дневном реду седнице и материјал **могу се доставити и у краћем року**.

Предлози за измене и допуне предложеног дневног реда седнице Скупштине и амандмани на предложене тачке дневног реда седнице Скупштине члановима радног тела достављају се у електронском облику по истеку рока за пријем истих, утврђеног овим Пословником.

**Примедба:** *Став 1 овог члана прописан је изузетак од правила који омогућава да се позив, материјал за седницу и извод из записника са претходне седнице, у одређеним случајевима, могу доставити одборницима и у року који је краћи од прописаног. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "уколико постоје оправдани разлози" који је подложен различитим различитим тумачењима. Недостатак се огледа и у пропуштању да се пропишу, примера ради или детаљније и прецизније, критеријуми на основу којих се процењује да ли постоје околности које оправдавају сазивање седнице у краћем временском року. Тим пре што одредба употребљава непрецизан израз "могу се доставити" који сугерише да је одлука о томе да ли ће седница бити сазвана у краћем року препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине. Осим тога, на основу одредбе не може поуздано да се закључи да ли постојање неименованих разлога мора да се образлаже и у којој форми (усмено или писмено), као ни на који начин се доказује да они постоје. Штавише, одредба не прописује ко је овлашћен или дужан да образложи и докаже да они постоје, односно да донесе одлуку о томе да су испуњени услови да се седница сазове и у краћем року. Мањкавост се огледа и у пропуштању да се прошише минимални рок у коме се та обавеза мора извршити.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за сазивање седнице у краћем року. Прописати обавезу писменог образлагања и доказивања да постоје оправдани разлози. Прецизирати ко је дужан да писмено образложи и докаже да постоје оправдани разлози. Прописати рок за достављање позива и материјала.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Ненавођење субјекта на ког се одредба односи, Употреба недефинисаних појмова, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање*

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

#### Члан 65.

Седници радног тела Скупштине **могу присуствовати и учествовати** у раду без права одлучивања **и одборници који нису чланови тог радног тела, научни и стручни радници** и Локални омбудсман.

У извршавању послова из свог делокруга, радно тело Скупштине може тражити од надлежних органа и служби податке и информације од значаја за свој рад.

Када се на седници радног тела разматрају предлози одлука и амандмани, на седницу се позива предлагач или лице које предлагач овласти и подносиоци амандмана, односно њихови овлашћени представници.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да седницама радног тела присуствују и друга лица, тачније 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 сталног 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 сталног 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 сталног радног тела. Прописати да стално радно тело доноси одлуку о позивању на основу писменог и образложеног предлога. Присуство овлашћеног представника предлагача прописати као омогућавање присуства (обавезно се позива) а не као услов за одржавање седнице (обавезно присуствује).

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

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

Радна тела **могу организовати јавно слушање** о предлозима аката о којима одлучује Скупштина ради прибављања информација и стручних мишљења о предлозима аката и разјашњења појединих одредби из предложеног или важећег акта.

**Предлог за организовање јавног слушања може поднети члан радног тела.** Предлог се подноси председнику радног тела, у писаној форми, преко организационе јединице управе надлежне за послове Скупштине. Предлог садржи предмет јавног слушања и списак лица која се позивају.

Радно тело дужно је да у року од 15 дана од дана пријема предлога из става 2. овог члана **одлучи о истом.** Уколико радно тело прихвати предлог из става 2. овог члана, доноси закључак о организовању јавног слушања. **О доношењу закључка, председник радног тела обавештава председника Скупштине.**

Председник радног тела на јавно слушање позива чланове радног тела, одборнике и друга лица наведена у предлогу за организовање јавног слушања **и друга лица чије је присуство од значаја за предмет јавног слушања.**

Позив за јавно слушање садржи предмет, време и место одржавања јавног слушања. Позив се објављује на веб презентацији.

Јавно слушање се одржава без обзира на број присутних чланова радног тела.

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

Уколико радно тело не прихвати предлог из става 2. овог члана, доноси закључак и о томе обавештава председника Скупштине

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

*Ставом 2 овлашћени су сви чланови радног тела да поднесу предлог за организовање јавног слушања. Одредба је деклараторне природе јер и без ње, у одсуству изричите забране, сваки члан радног тела може да поднесе предлог за јавно слушање због чега овакве одредбе уопште не треба да буду предмет нормативног уређења.*

*Став 3 садржи још једну деклараторну одредбу према којој одлуку о организовању јавног слушања доноси 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. Истим ставом прописана је обавеза председника радног тела да о одлуци да радно тело организује јавно слушање обавести председника Скупштине. 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 радног тела дужан да своју обавезу испуни. Исти недостатак садржи и став 7 који прописује обавезу председника радног тела да председнику Скупштине достави информацију о јавном слушању.

Ставом 4 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 7 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.

**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 извештаја 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. Потпуно и прецизно прописати обавезу организовања јавног слушања за тачно одређене теме и питања

**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 67.

На седници радног тела Скупштине **сачињава се записник.**

Записник седнице радног тела садржи редни број и датум одржавања седнице, податке о присутним и одсутним члановима радног тела, известиоцима и другим присутним лицима, тачке дневног реда о којима се одлучивало на седници радног тела, имена и презимена учесника у расправи о тачкама дневног реда, резултате гласања о тачкама дневног реда и издвојена мишљења.

Записник са претходне седнице радног тела **усваја се** пре преласка на дневни ред.

**Примедба:** *Ставом 1 прописана је обавеза вођења записника. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише да ли сви чланови сталног радног тела морају да потпишу записник и шта се дешава у случају да не желе сви чланови сталног радног тела да га потпишу.*

*Ставом 2 дефинисан је садржај записника. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише да ли се и како евентуалне примедбе уносе у записник.*

*У ставу 3 овог члана предвиђено је да је радно тело дужно да усвоји записник са претходне седнице. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе Пословника који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Одредба не предвиђа ни да ли је за његово усвајање неопходна једногласна одлука или се он сматра усвојеним одређеном већином и којом.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно уредити начин уношења евентуалних примедби. Прописати обавезу потписивања записника за све чланове сталног радног тела. Прописати начин одлучивања 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 68.

Скупштина града **може образовати и повремена радна** тела ради разматрања одређених питања или обављања одређених задатака које им Скупштина повери из своје надлежности.

Актом о образовању повременог радног тела утврђује се његов назив и област за коју се оснива, задаци радног тела, број чланова радног тела, рок за извршење задатка, права и дужности председника и чланова радног тела и друга питања од значаја за рад радног тела.

Повремено радно тело **престаје са радом по извршењу задатка за који је образовано, даном одлучивања о његовом извештају** на седници Скупштине.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине да оснива повремена 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.

Слично томе, и услови за престанак постојања повремених радних тела су ставом 3 дефинисани кумулативно. Због употребе непрецизне формулације "престаје извршењем посла и подношењем извештаја" није јасно да ли повремено радно тело престаје да постоји ако су испуњена оба услова или престаје да постоји и када само поднесе извештај али посао због кога је формирано није завршен.

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

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

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

#### Члан 69.

Седнице Скупштине одржавају се **према потреби**, а најмање једном у три месеца.

Седнице Скупштине одржавају се у сали у згради Градске управе града Краљева.

Рад на седници Скупштине се одвија у оквиру осмочасовног радног времена.

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

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

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

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

#### Члан 70а

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

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

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

За седницу сазвану у складу са ставом 1. овог члана, материјал по тачкама предложеног дневног реда може се доставити одборницима на самој седници, а извод из записника доставља се уз материјал наредне седнице.

На седници сазваној у смислу става 1. овог члана не може се мењати нити допуњавати предложени дневни ред, нити се могу подносити амандмани на предложене тачке дневног реда.

**Примедба:** *Став 1 прописује изузетак од правила да се седница Скупштине сазива 7 дана пре дана њеног одржавања тако што омогућава да се седница у изузетно хитним околностима може сазвати и у краћем року. Критеријум или услов који је непоходно да буде испуњен за то одређен је употребом непрецизног израза "у ситуацијама које оправдавају хитност у сазивању седнице". Међутим, одредба не прописује, ни примера ради, на основу којих критеријума треба да се процењују да ли су наступиле околности које оправдавају сазивање седнице у року краћем од прописаног.*

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

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

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

## Члан 71.

Председник Скупштине **се стара** о припремању седнице, формирању предлога дневног реда, благовременом сазивању седнице и достављању материјала одборницима и другим питањима везаним за припрему, почетак и ток седнице.

Председник Скупштине **се стара** да се предлози аката, утврђени од стране овлашћених предлагача, уврсте у предлог дневног реда.

Овлашћени предлагачи из претходног става су Градско веће, одборници, одборничке групе, радна тела Скупштине која су у складу са овим Пословником овлашћена да утврђују предлоге општих и појединачних аката и други предлагачи овлашћени законом и одлукама које доноси Скупштина града.

**Примедба:** *Ставовима 1 и 2 овог члана суштински су прописане обавезе председника Скупштине у односу на припремање и одржавању седнице 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 72.

Позив за седницу Скупштине са предлогом дневног реда, извод из записника и материјал по тачкама предложеног дневног реда достављају се одборницима најкасније седам дана пре дана одређеног за одржавање седнице у електронском облику, а изузетно у штампаном облику.

На седницу Скупштине се, поред одборника, позивају градоначелник, заменик градоначелника, чланови Градског већа, начелник Градске управе, заменик начелника Градске управе, руководиоци организационих јединица Градске управе, помоћници градоначелника, Градски правобранилац града Краљева, Локални омбудсман града Краљева, директори јавних предузећа и јавних установа, акредитовани представници средстава јавног информисања, **а по потреби могу се позвати и друга лица.**

**Примедба:** Ставом 3 овог члана предвиђена је могућност да се на седнице Скупштине позову и друга лица. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног термина "по потреби" који сугерише да је одлука о томе да ли ће друга лица бити позвана на седницу Скупштине препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што нигде није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба. Друга мањкавост се састоји у употреби нејасне и непрецизне формулације "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 74.

Пре утврђивања дневног реда **усваја се** извод из записника са претходне седнице Скупштине.

О примедбама на извод из записника не води се расправа.

Приликом усвајања, прво **се гласа** о изнетим примедбама, а затим о изводу из записника у целини

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописана је обавеза усвајања извода из записника са претходне седнице. Обавеза је прописана употребом безличног израза "усваја се" који у ствари означава да одборници треба да донесу одлуку о записнику тако што гласају. Истовремено, став 3 за исту радњу, гласање одборника о примедбама на извод из записника употребљава другачији израз "гласа". Поред тога што постоји неуједначена употреба појмова, недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника који прецизније уређује начине тајног и јавног гласања. Нејасно је и да ли је за усвајање извода из записника и примедби на њега неопходна једногласна одлука или се они сматрају усвојеним ако је за то гласала одређена већина и која.

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

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

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

#### Члан 75.

Образложене предлоге за измену и допуну предложеног дневног реда могу поднети Градско веће, одборници, одборничке групе и стална радна тела Скупштине, која су у складу са овим Пословником, овлашћена да утврђују предлоге општих и појединачних аката.

Предлог за измену предложеног дневног реда садржи члан Пословника као основ за подношење предлога, навођење тачке предложеног дневног реда чије се скидање из дневног реда предлаже, или предложену промену редоследа тачака, образложење и назив подносиоца предлога.

Предлог за допуну предложеног дневног реда садржи члан Пословника као основ за подношење предлога са називом тачке дневног реда чије се доношење предлаже, назив подносиоца предлога и мора бити образложен. Уз предлог за допуну предложеног дневног реда подноси се предлог акта у облику у коме се акт доноси, са образложењем и документацијом потребном за доношење акта, прописаном законом, Статутом или одлукама Града.

Предлози за измену и допуну предложеног дневног реда подносе се у писаном облику председнику Скупштине, преко организационе јединице надлежне за послове Скупштине, најкасније 72 сата пре одржавања седнице Скупштине.

Ако рок за подношење предлога истиче у време када Градска управа не ради, обезбедиће се дежурство ради пријема предлога, три сата пре истека рока за пријем истих.

Примљени предлози се **без одлагања достављају** надлежним радним телима Скупштине, и Градском већу када Градско веће није подносилац предлога за измену и допуну, ради разматрања и давања мишљења за седницу Скупштине, осим предлога за измену и допуну чији је подносилац радно тело Скупштине из става 1. овог члана.

О предлозима одборника и одборничких група за измене и допуне предложеног дневног реда не води се расправа, већ се одборници само упознају са мишљењем надлежног радног тела Скупштине, односно Градског већа, датим поводом предлога.

Одборници **се изјашњавају о поднетим предлозима** за измене и допуне предложеног дневног реда пре преласка на утврђивање дневног реда, и то о сваком предлогу појединачно.

Предлози за допуне предложеног дневног реда који не буду прихваћени могу се поново предложити по истеку рока од шест месеци од одбијања истоветног предлога.

Овлашћени подносиоци могу све до утврђивања дневног реда да повуку своје предлоге за измене и допуне предложеног дневног реда.

**Примедба:** Став 6 предвиђа обавезу да се примљени предлози за измену и допуну дневног реда достављају надлежним органима и радним телима. Мањкавост се огледа у пропуштању да се пропише рок у коме наведена обавеза мора да се изврши. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "без одлагања" који је подобан различитим тумачењима.

Ставом 8 овог члана предвиђене је поступак поводом предлога за измене и допуне дневног реда, тачније обавезе одборника тим поводом. Поред употребе непрецизног израза "изјашњавају се" који у ствари означава да одборници треба или морају још једном да гласају, овог пута о предложеним изменама и допунама дневног реда, недостатак се огледа 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 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 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за усвајања поднетих предлога неопходна једногласна одлука или се сматра да су они усвојени и ако је за такву одлуку гласала одређена већина и која.

**Препоруке:** Прописати начин одлучивања Скупштине. Прописати рок за достављање предлога за измену и допуну дневног реда. Обезбедити доследну употребу термина.

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употребатермина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Нејасна, непрецизна и двосмислена формулација*

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

#### **Члан 76.**

Пре утврђивања дневног реда постојање кворума утврђује се на начин предвиђен чланом 73. Пословника.

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

**Примедба:** *Овим чланом предвиђено је на који начин се усваја дневни ред седнице Скупштине. Недостатак се огледа 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 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 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за усвајање дневног реда неопходна једногласна одлука или се сматра да је он усвојен и ако је за такву одлуку гласала одређена већина и која.*

**Препоруке:** *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 79.**

**Кад оцени** да се говорник не придржава дневног реда, председник Скупштине ће га упозорити на то.

После поновљеног упозорења одборнику, уколико се он и даље не придржава дневног реда, председник Скупштине **може предузети мере за одржавање реда** на седници предвиђене Пословником.

Нико не може да прекине говорника у излагању нити да га опомиње, осим председника Скупштине, у случајевима предвиђеним Пословником.

**Примедба:** *Став 1 овог члана садржи правило које треба да се примени у случају да говорник не користи говорницу да би излагао и расправљао о тачки дневног реда. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "оцени" који сугерише да је одлука о томе да ли говорник*



говори о тачки дневног реда или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени председника Скупштине. Тим пре што одредба не прописује било какав критеријум кога би председник том приликом морао да се придржава.

Став 2 овлашћује председника Скупштине да изрекне мере за одржавање реда. Недостатак се састоји у употреби непезивног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће мере за одржавање реда изрећи или не препуштена слободној и дискреционој оцени председника Скупштине.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме када се говорнику може одузети реч јер се не придржава дневног реда

**Фактори ризика:** Правна празнина, Употреба недефинисаних термина и Нејасан и широк 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.

Време излагања и дискусије, за тачке дневног реда о којима се одлука доноси већином гласова од укупног броја одборника, ограничено је на десет минута, и на пет минута за тачке о којима се одлука доноси већином гласова присутних одборника.

Одборник може да узме учешће у расправи по истој тачки дневног реда само једанпут.

Шеф, односно заменик шефа одборничке групе уколико шеф не присуствује седници, може да узме учешће у расправи по истој тачки дневног реда два пута и председник Скупштине му даје реч чим је затражи.

Изузетно од претходног става, када је тачка дневног реда предлог одлуке о буџету Града, односно предлог одлуке о измени одлуке о буџету Града, шеф, односно заменик шефа одборничке групе уколико шеф не присуствује седници, може да узме учешће у расправи по истој тачки дневног реда три пута и председник Скупштине му даје реч чим је затражи.

Када се јаве за учешће у расправи, а нису известиоци по тачки дневног реда, чланови Градског већа имају иста права као и одборници, а градоначелник и заменик градоначелника као шеф одборничке групе, у погледу времена излагања и дискусије и броја јављања за реч.

Када су градоначелник, заменик градоначелника и чланови Градског већа известиоци по тачки дневног реда, председник Скупштине им даје реч чим је затраже.

**На предлог** председника Скупштине, Скупштина **може одлучити да се расправа о две или више истородних тачака дневног реда спроведе истовремено**, у ком случају се време излагања и дискусије не може ограничити

**Примедба:** Ставом 7 прописано је овлашћење Скупштине да може да води обједињен претрес о више тачака дневног реда на предлог председника Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у

томе што на основу дикције одредбе није јасно је да ли је потребно да предлог председника Скупштине има одређену форму (усмени или писмени), као и да ли треба да буде додатно образложен. Тим пре што одредба не садржи било какав критеријум или услов који треба да буде испуњен да би тако нешто могло да се предложи тј. када постоји потреба да се води обједињени претрес.

Мањкавост одредбе се састоји и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе Пословника који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Одредба не предвиђа ни да ли је неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом одређеном већином и којом.

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

**Фактори ризика:** Правна празнина 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.

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

Ако и после објашњења председника Скупштине одборник остане при тврдњи да је Пословник повређен, **председник Скупштине позива одборнике да се изјасне о изреченој повреди Пословника.**

**Примедба:** Ставом 2 је прописано овлашћење Скупштине да одлучује о повредама Пословника. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о повреди пословника доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно или јавно гласање обавити у складу са одредбом овог пословника или Статута које ближе и прецизније регулишу начине тајног и јавног гласања. Одредба не прописује да ли је за то неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом и у случају одређене већине и које. Осим тога, одредба употребљава израз "да се изјасне" који је подлога различитим тумачењима.

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

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

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

#### **Члан 86.**

Уколико учесник у расправи на седници Скупштине у свом излагању помене другог учесника у расправи, наводећи његово име или функцију, или излагање учесника у расправи буде погрешно протумачено, учесник у расправи на кога се излагање односи има право на реплику.

Уколико се излагање односи на одборничку групу, односно политичку странку чији одборници припадају тој одборничкој групи, у име одборничке групе право на реплику има шеф одборничке групе, односно други члан одборничке групе у одсуству шефа одборничке групе.

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

Одборник који је тражио реплику има право да реплицира највише два пута, а одборник који је реплику изазвао има право да реплицира само једном.

Реплика не може трајати дуже од два минута.

**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 "цени" 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 коцени 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. Тим пре што одредба вршење тог овлашћења чини зависним од непрецизног израза "може".

**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 89.**

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

За повреду реда на седници председник Скупштине може да изрекне меру опомене, одузимања речи или удаљења са седнице.

О изреченим мерама секретар Скупштине води евиденцију.

Одборнику коме је изречена мера удаљења са седнице Скупштине не припада накнада за вршење одборничке дужности за седницу са које је удаљен.

**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 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 93.

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

**Примедба:** Овим чланом прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди прекид седнице и да одреди дужину трајања тог прекида. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико може трајати прекид седнице. У покушају да се дефинише било какав критеријум употребљен је недефинисан и описни израз "кратак" на основу кога је председник Скупштине овлашћен да према својој процени одреди трајање прекида.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно уредити прекид рада Скупштине, нарочито време трајања прекида

**Фактори ризика:** Непостојање конкретног рока

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

#### Члан 94.

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

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

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седница Скупштине. Прописати крајњи рок за одржавање одложене седнице Скупштине. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седнице Скупштине у краћем року. Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизно и потпуно прописати случајеве који оправдавају одлагање седнице Скупштине.

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

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

## Члан 95.

Скупштина може, **на предлог председника** Скупштине, одлучити да се седница Скупштине **прекине**, када услед обимности дневног реда расправа и одлучивање о свим тачкама дневног реда не могу да се заврше у оквиру осмочасовног радног времена. **Председник заказује наставак седнице за одређени дан и сат.** Скупштина може, на предлог председника Скупштине, одлучити да се рад Скупштине продужи и после истека осмочасовног радног времена, ради завршетка расправе и одлучивања о свим тачкама дневног реда.

**Примедба:** Овим чланом предвиђена је могућност прекида и одлагања седнице Скупштине. Одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико дуго може трајати прекид седнице Скупштине. Осим тога, одредба не прописује да ли се за предлог председника Скупштине захтева одређена форма, као и да ли је потребно да буде образложен. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина тајног и 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 100 – 103 овог Пословника. На крају, остаје нејасно да ли је за прихватање предлога председника Скупштине неопходна једногласна одлука или се он сматра прихваћеним ако је за њега гласала одређена већина и која. Мањкавост одредбе се састоји и у употреби непрецизног израза "може"

који сугерише да је одлука да ли ће седница бити прекинута или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени председника Скупштине.

**Препоруке:** Прописати колико дуго може да траје прекид седнице. Прописати начин одлучивања Скупштине.

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

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

## Члан 97.

Седнице Скупштине имају **паузу у време које одреди председник** Скупштине.

**Примедба:** Овим чланом прописана су два овлашћења председника Скупштине: да одреди паузу у раду и да одреди дужину трајања те паузе. Први недостатак одредбе се огледа у томе што нигде није, ни примера ради нити ближе и прецизније, наведено који су то разлози или који услови морају бити испуњени да би председник Скупштине могао да користи своје овлашћење. На тај начин каталог критеријума на основу којих се може процењивати да постоје разлози који оправдавају одређивање паузе у раду остаје отворен и подобан за тумачење оних који одредбу примењују, у складу са њиховим потребама и интересима. Осим тога, одредба не предвиђа, било у минималном или максималном трајању, до када, односно колико може трајати пауза већ је председник Скупштине овлашћен да према својој процени одреди њено трајање.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно уредити прекид рада Скупштине, нарочито критеријуме за и време трајања прекида

**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 98.

Скупштина у току расправе по тачкама утврђеног дневног реда **одлучује јавним гласањем** о повреди Пословника, о предлогу председника Скупштине да се расправа о две или више истородних тачака дневног реда спроведе истовремено, о предлогу председника Скупштине да се седница Скупштине прекине или да се рад Скупштине продужи и после истека осмочасовног радног времена

По завршетку расправе о свим тачкама утврђеног дневног реда, Скупштина **одлучује гласањем** о свакој тачки појединачно.

Изузетно, када се врши потврђивање мандата изабраних одборника у Скупштини, односно констатује престанак мандата одборника, и врши постављење, односно разрешење секретара Скупштине и заменика секретара Скупштине, Скупштина **одлучује гласањем** по завршетку расправе о тој тачки дневног реда.

Приликом одлучивања о амандманима, одборници се прво **гласањем изјашњавају** о амандманима појединачно, по редоследу чланова предлога општег акта на који се амандман односи, а затим о предлогу општег акта у целини.

Ако је поднето више амандмана на исти члан предлога општег акта, прво се одлучује о амандману којим се предлаже брисање одредбе тог члана, а затим о амандману којим се предлаже измена.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописано је када Скупштина јавним гласањем одлучује у току трајања расправе. 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 100 – 103 овог Пословника.

Преосталим ставовима предвиђено је када Скупштина гласа по завршетку расправе. Мањкавост ових одредби се огледа у пропуштању да се нагласи и прецизира да ли Скупштина у тим случајевима одлучује тајним или јавним гласањем.

**Препоруке:** Прецизирати начине гласања 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 106.

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

Одборнику који злоупотреби електронски начин пријаве, пријављујући другог одборника, или изврши злоупотребу електронског система на други начин, председник Скупштине изриче меру удаљења са седнице.

Гласање за које је извршена злоупотреба биће поништено и одмах ће се приступити идентификацији одборника и поновном гласању.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана прописана је обавеза одборника да чува и брине о свом електронском идентитету. 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 113.**

Изворником акта сматра се текст акта усвојен на седници Скупштине.

Изворник акта потписује председник Скупштине.

Уколико од стране овлашћеног предлагача или на самој седници Скупштине буде прихваћен амандман поднет на предлог акта, односно ако предлагач изврши техничку корекцију на седници Скупштине, обрађивач акта или надлежна организациона јединица Управе која је припремила нацрт акта за овлашћеног предлагача у обавези је да организационој јединици Управе надлежној за послове Скупштине без одлагања достави акт у форми која садржи усвојени амандман или техничку корекцију, ради израде изворника акта.

На изворник акта ставља се печат Скупштине и број и датум седнице на којој је акт донет, у складу са прописима о канцеларијском пословању.

Изворник акта чува се трајно у материјалу седнице Скупштине.

О изради изворника и њихових отправака, о чувању изворника аката и њиховој евиденцији, објављивању аката и њиховом достављању **стара се** организациона јединица Управе надлежна за послове Скупштине

**Примедба:** *Ставом 6 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:** *Потпуно и прецизно прописати критеријуме за позивање других лица да говоре на седници Скупштине. Прописати да Скупштина доноси одлуку о позивању на основу писменог и образложеног предлога. Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.*



**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасне, непрецизне или двосмислене формулације, Нејасан управни поступак, 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 117.

Рад Скупштине је јаван.

За јавност рада Скупштине одговоран је председник Скупштине.

О реализацији послова у вези са јавношћу рада Скупштине **стара се** секретар Скупштине.

Седнице Скупштине су отворене за јавност и директно се преносе или емитују путем телевизијског и интернет преноса.

Уговор о поверавању услуге из става 4. закључује председник Скупштине након поступка спроведеног у складу са законом.

**Примедба:** Ставом 3 овог члана суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на обезбеђивање јавности рада Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за позивање других лица да говоре на седници Скупштине. Прописати да Скупштина доноси одлуку о позивању на основу писменог и образложеног предлога. Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасне, непрецизне или двосмислене формулације, Нејасан управни поступак, 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 118.

Представници медија **могу присуствовати седници** Скупштине на основу акредитације коју издаје председник Скупштине.

Правилник о поступку издавања акредитације доноси председник Скупштине.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да седницама Скупштине могу да присуствује представници средстава јавног информисања. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "могу" који сугерише да је одлука о томе да ли ће и којим представницима бити омогућено да присуствују препуштена слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује, ни примера ради, критеријуме којих би они који одредбу примењују морали да се придржавају.

Исти недостатак је присутан и у ставу 2.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за присуствовање седници 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 120.

У раду седнице Скупштине отворене за јавност **могу да учествују и грађани.**

**Одлуку о учешћу грађана доноси Скупштина**, на предлог председника Скупштине, под условом:

- да за то постоје техничке могућности,
- да грађани својим присуством не ометају одржавање седнице,
- да грађани имају непосредан интерес да учествују у раду седнице Скупштине.

Захтев за учешће у раду седнице могу поднети грађанин или овлашћени представник групе грађана. Захтев се подноси се председнику Скупштине, у писаном облику, најкасније три дана пре дана одређеног за одржавање седнице.

Захтев из става 3. овог члана садржи образложење интереса грађана да учествују у раду седнице Скупштине, име, презиме и потписе подносилаца захтева, као и писано овлашћење за представника групе грађана који ће узети учешће у раду у име осталих грађана.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана поново је прописана могућност да у раду седница Скупштине учествују грађани. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "могу" који сугерише да је одлука о томе да ли ће грађани учествовати у раду Скупштине или не препуштена широкој и дискреционој оцени Скупштине.

Став 2 овлашћује Скупштине да одлучи о њиховом присуству. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то

учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе Пословника који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Одредба не предвиђа ни да ли је неопходна једногласна одлука или се она сматра донетом одређеном већином и којом.

Исти став прописује критеријуме или услове који треба да буду испуњени за то. Недостатак се састоји у употреби такође непрецизних израза који су подобни различитим тумачењима. Први од њих дефинисан је употребом израза "да својим присуством не ометају одржавање седнице". На основу дикције ове одредбе могуће су злоупотребе тј. ограничавање учешћа грађана у раду јер је услов дефинисан као будућа неизвесна околност која се може догодити али не може бити позната одборницима Скупштине нешто раније тј. у тренутку одлучивања. Други критеријум дефинисан је употребом недовољно прецизног појма "непосредан интерес" који је подложен различитим тумачењима. Сагласно овој одредби створен је широк правни основ за дискреционо одлучивање због тога што нису наведени, ни примера ради, случајеви када се уобичајено сматра да нечији непосредан интерес постоји а на основу којих Скупштина може донети такву одлуку тј. процену. Трећи услов, без икаквог разумног образложења, условљава учешће грађана давањем овлашћења само једном од њих иако нпр. њихови интереси могу бити супростављени или чак не морају бити у било каквој вези.

Штавише, мањкавост одредбе се огледа и у непостојању механизма за оспоравање одлуке Скупштине имајући у виду да члан не прописује ниједно правно средство које грађана којима је онемогућено учешће могу користити против такве одлуке Скупштине.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за избор лица која учествују у раду седнице. Прописати начин рада Скупштине. Преиспитати услове који треба да буду испуњени да би се грађанима омогућило учешће у раду Скупштине. Прописати правне лекове за оспоравање одлуке Скупштине којом се онемогућава учешће у раду Скупштине.

**Фактори ризика:** Недовољно прецизан и недефинисан појам, Непримењиве одредбе, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Неоправдано ограничавање људских права и Непостојање механизма за оспоравање одлука органа јавне власти

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

## Члан 121.

Седница Скупштине може бити у целини или делимично затворена за јавност, **у случајевима одређеним законом.**

**Предлог за искључење јавности** може поднети председник Скупштине, градоначелник или најмање једна трећина одборника и **о њему се гласа** без расправе, пре утврђивања дневног реда.

Материјал за седницу из става 1. доставиће се на начин који одреди председник Скупштине.

Скупштина о искључењу јавности одлучује већином од укупног броја одборника.

Седници Скупштине која је затворена за јавност могу присуствовати само одборници, градоначелник, заменик градоначелника, чланови Градског већа, представници стручних служби Управе и стручна лица која помажу у раду седнице Скупштине.

Председник Скупштине је дужан да лица из става 5. овог члана упозори на обавезу да чувају као тајну оно што сазнају током седнице која је затворена за јавност.

Скупштина већином гласова од укупног броја одборника може одлучити да објави кратак извештај о раду на нејавној седници, као и акте који су на тој седници донети.

**Примедба:** *Став 1 прописује у којима случајевима јавност може бити, у потпуности или делимично, искључена са седнице Скупштине. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "у случајевима предвиђеним законом" на основу кога није могуће идентификовати који закон прописује те случајеве.*

*Ставом 2 набројано је ко све може поднети предлог за искључење јавности. Први недостатак се огледа у томе што одредба не прописује да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Осим тога, 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 које прецизније уређује начине јавног гласања.*

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

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

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