

Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

-Пословници-

Пословник Скупштине града Крушевца ("Сл. лист града Крушевца", бр. 10/2019)

Члан 3.

Конститутивну седницу Скупштине града сазива председник Скупштине из претходног сазива у року од 15 дана од дана објављивања резултата избора, односно најстарији одборник ако то у овом року не учини председник Скупштине из претходног сазива.

Конститутивном седницом Скупштине до избора председника Скупштине председава најстарији одборник.

Ако конститутивној седници не присуствује најстарији одборник, или ако присуствује, а **одбије да председава**, конститутивном седницом ће председавати следећи најстарији одборник.

Уз позив за Конститутивну седницу кандидатима за одборнике се доставља Статут, Пословник, Извештај Градске изборне комисије о спроведеним изборима и Етички кодекс понашања функционера Града.

Примедба: *Став 3 прописује овлашћење следећег најстаријег одборника из новог сазива да председава конститутивном седницом Скупштине уколико најстарији одборник није присутан или одбије да председава. Недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "одбије" на основу кога не може са сигурношћу да се закључи на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) председник Скупштине из претходног сазива треба да манифестује своје одбијање. Штавише, мањкавост постоји и због тога што одредба не предвиђа шта се дешава уколико следећи најстарији присутни одборник одбије ту дужност, односно да ли се одреба може примењивати у недоглед тако што ће овлашћење "прећи" на следећег најстаријег присутног одборника све до најмлађег присутног одборника.*

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

Фактори ризика: *Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање 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 4.

Одборници стичу права и дужности у Скупштини града даном потврђивања мандата.

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

У гласању могу учествовати кандидати за одборнике којима су мандати додељени у складу са Законом.

Примедба: *Ставом 2 прописано је да Скупштина јавним гласањем потврђује мандате изабраним одборницима. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено другим члановима Пословника који то питање детаљније и потпуније регулишу. На крају, остаје нејасно да ли је за потврђивање њихових мандата неопходна једногласна одлука или се они сматрају потврђеним и ако је за њиха гласала одређена већина и која.*

Препоруке: *Прецизирати начин одлучивања Скупштине.*

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

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

Члан 6.

Верификациони одбор има три члана и то по једног члана са три изборне листе које су добиле највећи број одборничких мандата у Скупштини.

Састав Верификационог одбора **предлаже одборник који председава седницом** Скупштине (у даљем тексту: председавајући).

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

Одбор је изабран ако је за њега гласала већина присутних одборника.

Одбором председава његов најстарији члан.

Примедба: *Ставом 1 изричито је одређено да чланови Верификационог одбора морају да буду кандидати за одборнике са три изборне листе које су добиле највећи број одборничких мандата у Скупштини. У ставу 2 предвиђено је да право и овлашћење да предложи конкретне чланове Верификационог одбора припада само и искључиво одборнику који председава конститутивном седницом Скупштине. Међутим, мањкавост се састоји у томе што нису прописани конкретни критеријуми (као у неким другим разматраним пословницима нпр. најмлађи, најстарији, по азбучном реду и сл.), на основу којих ће чланови Верификационог одбора поименично и *ad personam* бити предложени и изабрани. Осим тога, одредба не прецизира да ли предлог лица које председава седницом треба да буде у писменој форми и образложен или не. 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 другим члановима Пословника који то питање детаљније и потпуније регулишу.

Препоруке: Прецизирати критеријуме за избор чланова Верификационе комисије. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

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

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

Члан 16.

Након завршеног претреса Скупштина града на предлог председавајућег, јавним гласањем утврђује листу кандидата за председника Скупштине и то по азбучном реду презимена.

На основу утврђене листе кандидата израђује се гласачки листић

Примедба: Ставом 1 прописано је овлашћење Скупштине да састави листу кандидата на предлог председавајућег. Први недостатак се састоји у употреби непрецизног израза "утврђује" који у овом случају у ствари означава да Скупштина треба да састави листу кандидата. Поред тога, недостатак се огледа у чињеници да одредба не прописује, за разлику од других анализираних пословника који је садрже као обавезан елемент и неопходно прецизирање, да се испред имена сваког кандидата ставља редни број како би се избегла свака нејасноћа и спречила могућност било какве манипулације. Осим тога, одредба не прописује обавезу да предлог председавајућег мора да буде у писменој форми и образложен.

Недостатак се огледа и 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 другим члановима Пословника који то питање детаљније и потпуније регулишу. На крају, остаје нејасно да ли је за то неопходна једногласна одлука или се листа они сматра састављеном и ако је за то гласала одређена већина и која.

Препоруке: Обезбедити доследну употребу прецизних термина. Прописати обавезу да се испред имена кандидата стави редни број. Прецизирати 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 22.

Председник Скупштине организује рад Скупштине града, сазива и председава њеним седницама, **стара се о примени Пословника**, стара се о благовременом и усклађеном раду радних тела Скупштине и врши друге послове утврђене Статутом и одлукама Скупштине.

Заменик председника Скупштине града замењује председника у случају његове одсутности, спречености да обавља своју дужност и обавља друге послове на основу посебног овлашћења председника или Скупштине.

Примедба: Чланом су прописане обавезе које председника Скупштине у погледу примене Пословника. Мањкавост одредбе се огледа у томе што непотребно употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао. Осим тога, одредбом су прописани послови које председник Скупштине обавља. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "и друге послове утврђене законом" на основу кога није могуће идентификовати закон који прописује које послове обавља председник Скупштине.

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

Фактори ризика: Употреба недефинисаних појмова, Мањкава одредба о упућивању и Неприменљиве одредбе

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

Члан 23.

Скупштина града има секретара кога на **предлог председника Скупштине поставља Скупштина** на период од четири године, у складу са условима који су прописани Законом.

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

Примедба: Ставом 1 овог члана прописано је да предлог за постављење секретара Скупштине подноси председник Скупштине. Међутим, остаје нејасно да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмено или писмено), као и да ли такав предлог треба да буде, а требао би, образложен. Такође, нигде у члану није предвиђено, ни минимално нити максимално, до када председник Скупштине може или мора да предложи кандидата за секретара Скупштине. Истим ставом прописано је да Скупштина поставља секретара. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина тајно или јавно гласањ (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно или јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено другим члановима овог Пословника.

Став 2 предвиђа могућност разрешења секретара, на предлог председника Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби израза "може" који сугерише да је одлука о томе да

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

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

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

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

Члан 24.

Секретар **се стара о** обављању стручних послова у вези са сазивањем и одржавањем седница Скупштине и њених радних тела, руководи административним пословима везаним за њихов рад и обавља друге послове које му повери Скупштина у складу са Статутом и овим Пословником.

Примедба: *Ставом 1 овог члана суштински су прописане обавезе секретара Скупштине у односу на сазивање и одржавање седница Скупштине и радних тела. Све оне чине обавезу спровођења дужног надзора над применом одредби овог Пословника које се тичу рада Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао*

Препоруке: *Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаних појмова и Непримењиве одредбе*

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

Члан 29.

О кандидатима за градоначелника, заменика градоначелника и чланове Градског већа отвара се јединствен претрес.

По завршетку претреса приступа **се гласању.**

Када се гласа о избору градоначелника истовремено се гласа о избору заменика градоначелника и чланова градског већа.

Гласањем за избор градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа руководи председник Скупштине коме **у раду помажу три одборника изабрана на његов предлог** и секретар Скупштине

Примедба: Ставом 2 прописано је да се о кандидату за градоначелника, заменика градоначелника и члана Градског већа гласа. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина тајно или јавног гласања (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) ће се то учинити. Штавише, пропуштено је и да се упућујућом нормом прецизира да ће се тајно или јавно гласање обавити на начин како је то предвиђено другим члановима овог Пословника.

Став 4 овог члана прописује овлашћење председника Скупштине да предложи три одборника која ће му помагати приликом гласања за избор градоначелника, заменика градоначелника и чланова Градског већа. Мањкавост одредбе се огледа у томе да није ближе нити прецизније прописано на који начин председник Скупштине предлаже наведена лица (усмено или писмено), као ни да ли, а требало би, да његов предлог буде образложен (усмено или писмено). Осим тога, из дикције става 4 је видљиво да наведени предлог председника Скупштине претходно треба да буде усвојен, односно предложени одборници треба да буду изабрани пре него што почну да помажу приликом гласања. Правна празнина постоји и у овом делу а огледа се у чињеници да одредба не уређује на који начин се врши гласање нити која већина је потребна да би се предлог председника Скупштине сматрао усвојеним.

Препоруке: Прописати критеријуме за избор одборника који помажу у раду председнику Скупштине, као и прецизно и потпуно уредити поступак њиховог избора. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

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

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

Члан 37.

Стални савети и комисије имају 9 чланова.

Одборничке групе предлажу чланове савета и комисија сразмерно броју одборника које имају у Скупштини града.

Чланови радних тела бирају се из реда одборника **и грађана, стручњака за поједине области.**

Политичке странке које имају мање од пет одборника могу образовати одборничку групу од најмање пет чланова, ради предлагања чланова савета и комисија.

Одборник може бити члан једног или више радних тела.

Примедба: Став 3 овог члана предвиђа могућност да за чланове радних тела буду изабрана и лица која нису одборници тј. из реда грађана. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "грађана, стручњака за поједине области" који сугерише да је одлука о томе ко је стручњак у области подложна слободној и широкој дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује ближе нити прецизније критеријуме којих би онај ко одредбу примењује морао да се придржава. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је неопходно да пре њиховог именовања постоји одговарајући предлог, као и да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмено или писмено). На основу одредбе не може поуздано да се закључи да ли такав предлог треба, а требало би, да буде образложен (усмено или писмено), нарочито у погледу сагласности тих лица да буду именована. Одредба не предвиђа ни тренутак у коме се евентуални предлог за именовање за члана радног тела мора или може поднети.

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

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

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

Члан 39.

Скупштина **може** и пре истека рока на који су именовани, **разрешити поједине чланове** комисије и савета и изабрати нове путем појединачног кандидовања и избора.

Предлог за разрешење и избор чланова комисије - савета подноси одборничка група.

Разрешени и изабрани су чланови комисије-савета за чије је разрешење и избор **гласала већина присутних одборника.**

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

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

Ставом 3 прописано је да се одлука о разрешењу доноси већином гласова. Недостатак се састоји и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то

учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника, која прецизније уређује начине јавног и тајног гласања.

Препоруке: Прописати начин одлучивања Скупштине. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за разрешење чланова сталног радног тела. Прописати обавезу подношења писменог и образложеног предлога за разрешење.

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

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

Члан 41.

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

Седницу радног тела сазива председник радног тела **по сопственој иницијативи**, или на **иницијативу најмање три члана радног тела, а дужан је сазвати седницу ако то затражи председник Скупштине.**

Позив за седницу радног тела доставља се члановима радног тела најкасније три дана пре дана одржавања седнице.

Уз позив за седницу доставља се предлог Дневног реда и одговарајући материјал на ЦД-у или у штампаном облику о чему одлучује секретар Скупштине уз претходне консултације са председником Скупштине и председником Градског већа.

Истовремено, материјал за седницу се доставља и на личне Е-mail адресе чланова радних тела које је отворила Градска управа а биће доступан и на лаптопу у сали у којој се одржава седница

Председник радног тела **може сазвати радно тело и у краћем року, када постоје оправдани разлози који се морају образложити.**

Примедба: Став 2 прописује овлашћење председника радног тела да сазове седницу по сопственој иницијативи. Недостатак се огледа у томе што нису прописани, ни примера ради, критеријуми којих би председник сталног радног тела требао да се придржава приликом сазивања. Исти став прописује и када постоји обавеза председника сталног радног тела да сазове седницу. Мањкавост одредбе се огледа у томе што за описивање исте појаве употребљава две различите формулације. Када иницијативу за сазивање поднесу чланови радних тела одредба употребљава израз "сазива" док за захтев председника Скупштине одредба употребљава "дужан је сазвати" иако је очигледно да у оба случаја постоји иста обавеза – председник сазива седницу радног тела.

Став 6 прописује изузетак од правила из става 3, које прописује да се позив за седници радног тела доставља одборницима најкасније 3 дана пре одржавања седнице, тако што омогућава да се позив и материјал за седницу могу доставити одборницима у краћем периоду. Мањкавост

одредбе се огледа у томе што је разлог за примену изузетка од правила одређен употребом непрецизног израза "када постоје оправдани разлози" због чега је подложен 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 достављање позива и материјала у краћем временском року. Осим тога, на основу одредбе не може поуздано да се закључи ко је дужан или овлашћен да образложи њихово постојање, као и да ли се за то образложење захтева одређена форма (усмено или писмено). Штавише, на овај начин прописан рок за достављање не садржи крајњу временску границу до када одборницима морају да се доставе материјали а последица тога може бити да им се позив и материјали за седницу могу доставити на самој седници.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати критеријуме за достављање позива и материјала за седницу у нарочито хитним случајевима. Прописати крајњи рок за њихово достављање. Прописати обавезу писменог образлагања и доказивања да постоје нарочито хитни случајеви. Прецизирати ко је дужан да писмено образложи и докаже да постоје нарочито хитни случајеви.

Фактори ризика: Правна празнина, Ненавођење субјекта на ког се одредба односи, Непостојање конкретног рока и непримерено продужење рока, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и 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 42.

У раду радних тела учествују чланови Градског већа које је Градско веће овластило као представнике предлагача, представник обрађивача акта, одборник уколико је подносилац предлога акта, представници јавних служби и предузећа, **и друга лица по позиву председника радног тела.**

Седници радног тела, без права одлучивања, може присуствовати и учествовати у раду сваки одборник

Примедба: Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да седници радног тела присуствују и учествују и лица која нису чланови. Мањкавост се огледа у употреби непрецизног израза "по позиву" на основу кога се не може поуздано закључити ко је овлашћен и надлежан да та лица позове на седницу. Нејасно је и да ли о тој намери или одлуци треба да буду обавештени сви чланови радног тела, као ни да ли се за тај позив захтева одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, нејасно је да ли таква намера или одлука треба да буде образложена (усмено или писмено). Штавише, на основу одредбе би се могло закључити да таква одлука не треба претходно да буде усвојена, односно да остали чланови радног тела уопште не могу или не треба да одлучују о томе.

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

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

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

Члан 43.

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

Радно тело **подноси Скупштини извештај** који садржи мишљење и предлоге.

Радно тело бира известиоца који ће на Скупштини образлагати извештај.

На захтев појединог члана радног тела, његово издвојено мишљење констатоваће се у извештају радног тела.

Стручне и административно техничке послове за потребе радних тела обавља организациона јединица Градске управе надлежна за скупштинске послове

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. Недостатак се састоји у пропуштању да се пропише да ли се и како евентуалне примедбе уносе у записник.

Ставом 2 прописана је обавеза радног тела да Скупштини достави извештај. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се пропише рок у коме радно тело мора да испуни своју обавезу.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити начин уношења евентуалних примедби. Прописати обавезу потписивања записника за све чланове сталног радног тела. Прописати рок за достављање извештаја.

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

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

Члан 57.

Стално радно тело **може организовати јавно слушање** о предлозима општинских аката које доноси Скупштина.

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

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

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

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

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

Члан 58.

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

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

Одлуку о организовању јавног слушања доноси стално радно тело.

О одлуци из става 3. овог члана, **председник сталног радног тела обавештава председника Скупштине.**

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

Позив из става 5. овог члана садржи тему, време и место одржавања јавног слушања, као и обавештење о позваним учесницима.

Јавно слушање се одржава ако истом присуствује већина чланова сталног радног тела и најмање пет лица која су позвана као учесници јавног слушања.

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

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

Ставом 2 овог члана прописани су обавезни елементи предлога за организовање јавног слушања. Мањкавост одредбе се састоји у томе што није изричито и недвосмислено прописала да ли се за такав предлог захтева одређена форма (усмена или писмена) или не, иако се на основу дикције одредбе (списак лица) може претпоставити да је реч о писменој форми. Осим тога, одредба је пропустила да као обавезан елемент предлога изричито пропише захтев да он мора бити образложен.

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

Ставом 4 прописана је обавеза председника сталног радног тела да о одлуци да стално радно тело организује јавно слушање обавести 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 сталног радног тела дужан да своју обавезу испуни. Исти недостатак садржи и став 8 који прописује обавезу председника сталног радног тела да председнику Скупштине достави информацију о јавном слушању.

Ставом 5 овог члана председник сталног радног тела је овлашћен да позива учеснике на јавно слушање. Сагласно томе, председник сталног радног тела је овлашћен да на јавно слушање позове и лица која нису одборници нити чланови радних тела. Критеријум или услов који треба да буде испуњен за то јесте да је реч о лицима "чије присуство је од значаја за тему јавног слушања". Мањкавост одредбе се састоји у чињеници да одредба не прописује да ли о тој својој намери и одлуци (да позове одређена лица) председник треба да обавести чланове сталног радног тела, као ни да ли се за тај позив захтева одређена форма (усмени или писмени). Осим тога, потпуно је нејасно да ли таква намера или одлука треба да буде образложена (усмено или писмено). Штавише, на основу одредбе би се могло закључити да таква намера или предлог не треба претходно да буде усвојен, односно да остали чланови радног тела уопште не могу или не треба да одлучују о томе. Тим пре што нигде није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега је присуство одређеног лица од значаја за тему, ко може или мора то да докаже и на који начин. Тиме је као једини критеријум за позивање успостављена слободна и широка дискрециона оцена председника радног тела да та лица треба да присуствују седници сталног радног тела јер је то од значаја за тему јавног слушања.

Став 9 прописује садржину информације о јавном слушању. Мањкавост одредбе је што као обавеза елемент информације прописује изнете предлоге али не и евентуалне примедбе изнете током јавног слушања.

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.

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 59.

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

Председник Скупштине града је дужан да седницу сазове на захтев градоначелника, Градског већа или најмање 1/3 од укупног броја одборника и то у року од 7 дана од дана подношења захтева за сазивање седнице, тако да дан одржавања седнице буде најкасније у року од 15 дана од дана подношења захтева.

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 3. овог члана мора да садржи разлоге који оправдавају хитност сазивања, као и образложење последица које би наступиле њеним несазивањем.

Минимални рок за сазивање седнице Скупштине из става 3. овог члана не односи се на сазивање седнице у условима проглашене ванредне ситуације.

Ако председник Скупштине не сазове седницу у року из претходног става, седницу може заказати подносилац захтева, а председава одборник кога одреди подносилац захтева.

Позив за седницу мора бити упућен одборницима најкасније 7 дана пре дана одржавања седнице.

Рок за сазивање седнице може бити краћи од 7 дана у случају ванредних околности, елементарних непогода, избора и разрешења извршних органа града, других решења о избору и именовању, **као и када постоје други разлози који се морају образложити.**

Уз позив за седницу одборницима се доставља предлог дневног реда и одговарајући материјал као и записник са претходне седнице.

Материјал се доставља на ЦД–у или у штампаном облику о чему одлучује председник Скупштине уз претходне консултације са председницима одборничких група.

Истовремено, материјал за седницу се доставља и на личне E-mail адресе одборника које је отворила Градска управа а биће доступан и на лаптопу у сали у којој се одржава седница.

Изузетно ако се две седнице одржавају у истом дану записник са обе ће се доставити на првој наредној седници.

Седнице Скупштине се одржавају у времену од 10 до 18 сати са прекидом од 1 сата.

На предлог председника одборничке групе или председника Скупштине, Скупштина може одлучити да се продужи рад седнице до 22 сата.

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

Став 3 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.

Исти недостатак садржи и став 8 који прописује да рок за сазивање седнице може бити краћи од 7 дана јер употребљава такође непрецизан израз "када постоје други разлози који се морају образложити" који је подложен различитим тумачењима.

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за сазивање седнице Скупштине, нарочито у погледу сазивања 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 63.

У раду седнице Скупштине учествују: градоначелник и лица која он одреди, чланови Градског већа, секретар Скупштине града и начелник Градске управе.

У раду седнице Скупштине могу да учествују: народни посланици у Народној скупштини Републике Србије, представници: јавних служби, предузећа, друштвених организација и удружења и научни и јавни радници, када их председник Скупштине позове.

Председник Скупштине **може одлучити да у раду седнице учествују и друга лица.**

Примедба: Ставом 3 овог члана предвиђена је могућност да у раду седнице Скупштине учествују и друга лица уколико тако одлучи председник Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се друга лица позвати да учествују у раду Скупштине препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени председника Скупштине. Тим пре што нигде није прописан било какав критеријум на основу кога би могло да се процењује због чега и када постоји таква потреба нити постоји могућност да се Скупштина изјасни о томе. Осим тога, није прецизирано да ли наведеним лицима пре тога треба доставити позив за учешће, да ли позив треба да испуњава одређену форму (усмени или писмени). Нејасно је и да ли такав позив треба да буде обавезно образложен (усмено или писмено). Штавише, на основу одредбе би се могло закључити да та намера или предлог не треба претходно да буде усвојен, односно да остали чланови Скупштине уопште не могу или не треба да одлучују о тој намери или одлуци председника због чега постоји и фактор ризика који се огледа у широко постављеном основу за дискреционо одлучивање.

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 66.

О дневном реду решава се без претреса.

Дневни ред **утврђује се већином гласова присутних одборника.**

Примедба: Ставом 2 прописано је овлашћење Скупштине да утврди дневни ред. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "утврђује" који у ствари означава да одборници треба да донесу одлуку о дневном реду тако што гласају. Недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника која прецизније уређује начине јавног гласања.

Препоруке: Прецизирати 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 67.

Пре преласка на дневни ред, **усваја се записник** са претходне седнице. Скупштина **одлучује о записнику** без претреса. Одборник може ставити примедбу на део записника који садржи његово излагање. Примедбе се достављају у писаном облику председнику Скупштине, до одлучивања о записнику, постају његов саставни део и о њима се посебно не гласа.

Примедба: Чланом је прописана обавеза усвајања записника са претходне седнице. Обавеза је прописана истовременом употребом безличног израза "усваја се" и "одлучује". Поред тога што постоји неуједначена употреба појмова, недостатак се огледа и у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Штавише, одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или неке друге одредбе овог пословника 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 69.

После усвајања дневног реда прелази се на претрес појединих питања по утврђеном дневном реду.

На седници се претреса свако питање на дневном реду пре него што се о њему одлучује.

Скупштина може да одлучи да се води обједињен претрес по више тачака дневног реда.

Свако питање се претреса све док има пријављених говорника.

Претрес закључује председник када утврди да више нема говорника

Примедба: Став 3 предвиђа овлашћење Скупштине да одлучи да се по више тачака дневног реда води обједињени претрес. Имајући у виду да одредба не прописује било какав критеријум кога би Скупштина том приликом морала да се придржава може да се закључи да је одлука о томе да ли ће се водити обједињени претрес или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени Скупштине. 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 то

неопходна једногласна одлука или се претрес сматра обједињеним ако је за то гласала одређена већина и која.

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

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

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

Члан 72.

Одборнику који жели да говори о повреди Пословника или дневног реда, председник даје реч, чим је затражи.

Одборник који говори о повреди Пословника дужан је да наведе која је одредба Пословника по његовом мишљењу повређена, да је цитира и образложи у чему се састоји повреда, с тим што може говорити најдуже три минута.

Ако и после објашњења председника у погледу повреде Пословника односно утврђеног дневног реда одборник остаје при томе да су Пословник или дневни ред повређени, председник позива **Скупштину да без претреса одлучи** о том питању.

Уколико Скупштина утврди да је Пословник повређен, на предлог председника, одлучиће о отклањању повреде.

Примедба: Ставом 3 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 гласање обавити у складу са одредбом овог пословника или Статута које ближе и прецизније регулишу начине тајног и јавног гласања. Осим тога, одредба става 4 за ову активност употребљава израз "утврди" док став 3 исту активност означава изразом "одлучи".

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 73.

Одборник може да говори само једанпут о питању које је на дневном реду, када може да образложи своје амандмане, осим ако се претрес предлога акта врши по деловима, главама или појединачним члановима.

Осим председника, нико други не може прекинути говорника, нити га опомињати.

Ако се одборник **удаљи од дневног реда**, председник ће га упозорити на дневни ред.

Уколико одборник са места омета говорника добацавањем или коментарисањем излагања, председник Скупштине ће одборнику изрећи опомену.

Ако и поред изречене опомене одборник настави да омета говорника председник Скупштине ће му ускратити право на реч до краја седнице.

Примедба: *Став 3 садржи правило у случају да говорник не користи говорницу да би излагао и расправљао о тачки дневног реда. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "удаљи" који се уобичајено користи за означавање кретања а овде је употребљен у пренесеном значењу. Уместо тога требало је једноставно и прецизно навести нпр. ако говорник говори о нечему што није тачка дневног реда или када говорник не говори о тачки дневног реда. Последица тога може бити да се нека од мера за одржавање реда на седници одборнику изрекне јер се "удаљио".*

Препоруке: *Обезбедити доследну употребу прецизних појмова*

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

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

Члан 85.

Право предлагања одлука и других аката имају Градско веће, сваки одборник, као и радна тела уколико је овим Пословником тако одређено.

Уколико не буде образована Комисија за прописе у складу са овим Пословником Предлог Пословника може поднети посебна комисија коју на предлог председника Скупштине образује Скупштина из реда одборника.

Предлог одлуке и другог акта подноси се у облику у коме се доноси и мора да буде образложен.

Предлог одлуке или другог акта који је упућен Скупштини **председник Скупштине доставља одборницима.**

Председник Скупштине **упућује предлог** акта надлежној комисији - савету као и Градском већу ако оно није предлагач

Примедба: *Ставови 4 и 5 прописују обавезе председника Скупштине да предлог одлуке или другог акта достави одборницима и упуту надлежној комисији и Градском већу. Поред недоследне*

употребе термина "достави" и "ипути" за исту обавезу, мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме је председник Скупштине дужан да изврши своје обавезе.

Препоруке: Обезбедити доследну употребу појмова. Прописати рок за поступање председника Скупштине.

Фактори ризика: Недоследна употреба термина и Непостојање конкретног рока

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

Члан 89.

Поднете амандмане председник Скупштине **упућује надлежном радном телу и Градском већу.**

Градско веће, односно надлежно радно тело, дужни су да пре седнице Скупштине размотре амандмане који су поднети на предлог одлуке или другог општег акта и да Скупштину обавесте за које амандмане предлажу да их Скупштина прихвати, а за које да их одбије.

Скупштина ће одлучити о амандману и без става надлежног радног тела уколико исто није могло да се одржи.

О амандманима које Градско веће није прихватило одлучује Скупштина посебно приликом гласања о предлогу акта.

Примедба: Став 1 прописује обавезу председника Скупштине да поднете амандмане упуту надлежној комисији и Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме је председник Скупштине дужан да изврши своје обавезе.

Став 3 прописује изузетак од правила из става 2 према коме је радно тело дужно да пре седнице Скупштине размотри амандмане који су поднети на предлог одлуке или другог општег акта. Сагласно императивној норми из става 3, Скупштина је дужна да о амандману одлучи и без става надлежног радног тела, односно Скупштина није овлашћена да одлучује и процењује да ли ће сачекати или не његов став. Као оправдање и образложење за одступање од правила употребљен је непрецизан израз "уколико радно тело није могло да се одржи", без прецизирања разлога који до тога могу довести. Овај пропуст доводи до тога да одредбе о одговорности председника и чланова радног тела буду само декларативне, што доводи у опасност практичну њихову примену, а самим тим и до њихове недовољне одговорности. Када се одговорност за повреду одредаба прописа одређује употребом мањкавих одредаба, то обично одређује појављивање још једног фактора ризика - непостојања јасних санкција за повреде. Када нема јасних санкција за повреде одредаба прописа, настаје ризик од тога да председници и чланови радних тела помисле да уживају некажњивост у случају повреде својих дужности и да наставе са вршењем повреда.

Препоруке: Прописати одговорност и санкције за повреду обавеза чланова радног тела. Обезбедити доследну употребу појмова. Прописати рок за поступање председника Скупштине.

Фактори ризика: *Недоследна употреба термина, Непостојање конкретног рока, Непостојање јасне одговорности за повреду обавеза и Непостојање јасне санкције за повреду обавеза*

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

Члан 96.

На постављено питање одборник ће добити одговор на наредној седници. **Из оправданих разлога** Скупштина може одлучити да **се рок за давање одговора продужи**.

Примедба: *Прва реченица овог члана дефинише правило према коме одборник мора добити одговор на постављено питање на наредној седници Скупштине. Међутим, другом реченицом овог члана прописан је изузетак од правила захваљујући коме је Скупштини омогућено да одлучи да се рок за давање одговора продужи. Критеријум или услов за доношење такве одлуке одређен је употребом непрецизног израза "из оправданих разлога" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, недостатак се састоји у пропуштању да се прецизно пропише до када тј. колико се рок за добијање одговора може продужити, односно када мора бити достављен одборнику.*

Препоруке: *Прецизирати разлоге за продужење рока за пружање одговора на одборничко питање. Прописати крајњи рок за достављање одговора на одборничко питање.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаних појмова и Непостојање конкретног рока*

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

Члан 98.

Ако се у току седнице констатује да не постоји кворум председник Скупштине одређује паузу од 30 минута, **а ако се после паузе утврди да нема кворума председавајући одлаже седницу за одређени дан и час** са истим дневним редом о чему се обавештавају само одсутни одборници.

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

Примедба: *Став 1 овог члана изричито прописује два овлашћења председника Скупштине – да одреди паузу и да одложи одржавање седнице Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у томе што ни за једну од наведене две ситуације одредба не прописује рок – колико пауза може да траје и до када се седница може одложити.*

Став 2 предвиђа овлашћење председника Скупштине да прекине седницу Скупштине. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука да ли ће седница бити прекинута или не препуштена слободној и широкој дискреционој оцени

председника Скупштине. Тим пре што су критеријуми када се седница може прекинути прописани такође употребом непрецизних израза "из других разлога" који је подложен различитим тумачеима. Осим тога, недостатак се огледа у пропуштању да се прецизира до када прекид седнице може да траје тј. када седница мора да се настави.

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

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

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

Члан 100.

Записник на седницама Скупштине води секретар Скупштине или лице које он одреди.

Председник Скупштине може да сам формулише поједине закључке који се уносе у записник.

Сваки одборник може захтевати да сам формулише свој предлог или своје мишљење ради уношења у записник.

Ако се председник са тим захтевом не сложи, **о захтеву одборника одлучује Скупштина без претреса.**

Примедба: Ставом 4 је прописано овлашћење Скупштине да одлучује о захтеву одборника да сам формулише своје мишљење и предлог ради уношења у записник. Недостатак се огледа у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о захтеву 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. Осим тога, нејасно је да ли је за усвајање захтева неопходна једногласна одлука или се он сматра прихваћеним уколико је гласала одређена већина и која.

Препоруке: Прописати начин одлучивања Скупштине.

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

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

Члан 103.

О реду на седници Скупштине града **стара се** председник. За повреду реда на седници председник **може да изрекне мере**: опомену и одузимање речи, а Скупштина на предлог председника **може да изрекне меру** удаљење са седнице.

Примедба: Ставом 1 прописане су 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. Осим тога, овлашћења која имају председник и Скупштина садрже мањкавост која се огледа у употреби израза "може" што сугерише да је одлука о томе да ли ће мере изрећи или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени председника и Скупштине. Када је реч о овлашћењу Скупштине, недостатак се огледа у у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног (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. Осим тога, нејасно је да ли је за изрицање мера неопходна једногласна одлука или се оне сматрају изреченим уколико је гласала одређена већина и која.

Препоруке: Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова. Прописати начин одлучивања Скупштине.

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

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

Члан 105.

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

Одборник коме је изречена мера одузимања речи, дужан је да прекине своје излагање. У супротном председник Скупштине искључује микрофон, **а по потреби одређује паузу**.

Одборник коме је изречена мера одузимања речи има право на реплику у даљем току седнице.

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

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

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

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

Члан 106.

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

Мера удаљења са седнице изриче се одборнику и без претходно изречене опомене и мере одузимања речи у случају физичког напада, односно другог сличног поступка којим се угрожава физички или морални интегритет учесника седнице у згради Скупштине.

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

Уколико одборник одбије да се удаљи са седнице, председник Скупштине ће наложити служби овлашћеној за одржавање реда у згради Скупштине града да тог одборника удаљи са седнице и одредити паузу до извршења мере удаљења.

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

Мере изречене за повреду реда у складу са овим Пословником примењују се за седнице на којима су изречене.

Примедба: Ставом 5 прописано је овлашћење председника Скупштине - да одреди прекид седнице. Недостатак одредбе се огледа у томе што одредба не предвиђа рок– колико може да траје прекид.

Препоруке: Прецизно прописати временско трајање прекида

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

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

Члан 116.

Седнице Скупштине су јавне.

Скупштина **може одлучити на предлог председника Скупштине или Градског већа да се седница одржи без присуства јавности или да се само о појединим питањима расправља и одлучује без присуства јавности.** Одлука о овом предлогу доноси се без претреса.

Скупштина може одлучити да објави кратак извештај о раду на нејавној седници, као и одлуку која је на таквој седници донета.

Примедба: Став 1 овог члана прописује јавност рада Скупштине као правило. С друге стране, ставом 2 је предвиђен изузетак од правила из става 1. То је учињено на начин који одликује неколико фактора ризика. Пре свега, није ближе нити прецизније прописано да ли се за предлог председника и Градског већа захтева одређена форма (усмено или писмено), као и да ли је потребно да он буде образложен. Други недостатак се огледа у начину на који је прописана надлежност јер може довести до позитивног или негативног сукоба надлежности. Осим тога, одредба не прописује, ни примера ради, критеријуме због којих они могу или морају да предложе искључење јавности. Недостатак се огледа у у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише да ли се одлука о томе доноси тајним или јавним гласањем, као и на који од могућих начина јавног (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. Осим тога, нејасно је да ли је за искључење јавности неопходна једногласна одлука или се оне сматрају изреченим уколико је гласала одређена већина и која.

Препоруке: Прописати критеријуме за искључење јавности са седнице Скупштине, као и потпуно и прецизно уређење поступка искључења јавности. Прописати начин одлучивања Скупштине.

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

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

Члан 117.

Јавним седницама **могу присуствовати грађани** у броју који неће ометати рад седнице и који је могућ с обзиром на расположив простор.

Присутни грађани не смеју да ремете ред на седници.

Примедба: Ставом 1 овог члана предвиђена је могућност да седницама Скупштине могу да присуствује друга лица а не само одборници и представници извршних органа. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "могу" који сугерише да је одлука о томе да ли ће и која лица бити позвана 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.

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 118.

Представници штампе и других средстава јавног информисања **могу присуствовати** свим јавним седницама Скупштине и седницама радних тела Скупштине.

Скупштина **може одлучити** да представници средстава јавног информисања присуствују седници и када се на њој претреса неко питање без присуства јавности. О таквом питању представници средстава јавног информисања могу да дају за јавност само обавештење за које се одлучи на седници.

Секретар Скупштине или лице које он одреди одржава везу између представника средстава јавног информисања и 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 119.

Акта Скупштине потписују председник Скупштине, председници радних тела и секретар Скупштине.

О чувању и објављивању аката Скупштине **стара се секретар** Скупштине.

Акта Скупштине за које је одређено да се објављују, објављују се у "Службеном листу града Крушевца

Примедба: *Став 4 прописује обавезе које секретар Скупштине има у погледу чувања и објављивања одлука и општих аката Скупштине. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који нема прецизно и јединствено значење. С обзиром да не припада групи правни(чки)х израза, на основу њега није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао.*

Препоруке: *Обезбедити употребу прецизних и дефинисаних појмова.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаних појмова и Неприменљиве одредбе*

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