



## **Republika e Kosovës**

**Republika Kosovo-Republic of Kosovo**

*Qeveria – Vlada- Government*

*Zyra e Kryeministrit- Ured Premijera - Office of the Prime Minister*

*Zyra Ligjore - Zakonodavna Kancelarija - Legal Office*

---

**Izveštaj o pojednostavljenju i usklađivanju dozvola i licenci u Upravi za železnice Kosova<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Ovo Pravna analiza ja odoberna na 254 Sednici Vlade Republike Kosovo sa brojem resenja 04/254, datum 26.03.2025.

GIZ - Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

ZOUP - Zakon br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku

ZŽK- Zakon br. 04/L-063 za železnice Kosova

ZSDL-Zakon br. 04/L-202 o Sistemu dozvola i licenci

ZOI- Zakon br 04/L-110 o izgradnji

JKT– Jedinstvene kontaktne tačke

CRDL-Centralni registar dozvola i licenci

KP -Kancelarija premijera

PK- Pravna kancelarija

RUŽ-Regulatorna uprava za železnicu

## 1.Uvod

Ovaj izveštaj podržan od strane GIZ-a ima za cilj da odrazi opšte i konkretne nalaze i preporuke, radi pojednostavljenja procedura za podnošenje zahteva, razmatranje i izdavanje dozvola i licenci u Regulatornoj upravi za železnice (RUŽ) i da uskladi dozvole i licence RUŽ-a sa zahtevima i kriterijumima ZSDL. Pojednostavljenje dozvola i licenci je procenjeno u okviru nekoliko principa i zahteva koji su definisani u ZSDL kao iu ZOUP.

U okviru ovog izveštaja korišćena je takva metodologija, gde su donete: **1. Konkretne preporuke**, za dozvole i licence koje primenjuje RUŽ. Konkretne preporuke nalaze se u prilogu ovog izveštaja i date su za svaku dozvolu ili licencu, posebno, prema nalazima.

Pored preporuka u izveštaju, opisani su i glavni nalazi koji slede cilj izveštaja, za pojednostavljenje dozvola i licenci kao i njihovo usklađivanje sa ZSDL.

Pojednostavljivanje dozvola i licenci i njihovo usklađivanje u RUŽ, prema ovom izveštaju, posebno uzima u obzir:

1. Olakšanje postupka apliciranja za dozvole i licence;
2. Olakšanje administrativnog tereta strane u vezi sa podnošenjem zahteva;
3. Olakšanje postupka razmatranja zahteva i provere dokaza;
4. Pitanje sigurnosti nosioca licence, u smislu produženja roka, na osnovu kriterijuma specifičnosti licenci ili dozvola, u zavisnosti od nivoa rizika;
5. Pitanje zakonitosti licenci, i specifične pravne osnove, u smislu da su iste predviđene zakonom, kao što je odredila RUŽ, na osnovu centralnog registra dozvola i licenci;
6. Pitanje usklađivanja i prilagođavanja zahteva ZSDL sa odredbama propisanim u primenljivom zakonodavstvu.

Za izradu ovog izveštaja pregledano je nekoliko izvora i to: ZSDL; ZOUP; ZŽK; Zakoni; Podzakonski akti u oblasti koje regulišu postupak izdavanja dozvola i licenci. Od posebnog značaja su bili i sastanci sa nadležnim institucijama, koje su poslušile i za dodatna pojašnjenja.

Za potrebe ovog izveštaja korišćena je terminologija naziva „dozvola i licenca“ prema ZSDL, što obuhvata i primenu drugih vrsta dozvola koje izdaje RUŽ, a nisu imenovane kao dozvole i licence.

## 2. Pravna analiza u vezi sa pojednostavljenjem dozvola i licenci

U ovom delu je data analiza osnovnog zakonodavstva koje reguliše dozvole (dozvole i licence) u RUŽ. Zakon za sistem dozvola i licenci (ZSDL) je horizontalni zakon koji u članu 1 reguliše principe i pravila za unapređenje životne sredine radi poslovanja, putem smanjenja administrativnih prepreka, u obavljanju ekonomske, trgovinske ili profesionalne delatnosti, koja je neophodna radi zaštite javnog zdravlja, javne sigurnosti, životne sredine i korišćenja prirodnih resursa u Republici Kosovo. Drugi horizontalni zakon koji generalno reguliše vršenje javnih ovlašćenja, što najčešće dolazi do izražaja u dozvolama, jeste Zakon o opštem upravnom postupku (ZUPP), čija je svrha da obezbedi delotvorno vršenje javnih ovlašćenja u službi javnog interesa, garantovanjem istovremeno u članu 1. i zaštitu prava i interesa pravnih lica.

Në nastavku ćemo analizirati neke od osnovnih principa i pravila predviđenih ovim zakonima i pravilima, kao i posebne kriterijume utvrđene Zakonom o Kosovskim železnicama br. 04/L-063 (ZKŽ).

Kao što je gore navedeno, ostvarenje svrhe izveštaja o olakšanju dozvola/**ovlašćenja i licenci** koje izdaje RUŽ, zahteva analizu posebnih zakona, kao što je posebno Zakon o železnicama i podzakonski akti u vezi sa dozvolama i licencama, koje odobrava za određene aktivnosti. Pored Zakona o Železnicama, sistem dozvola i licenci se reguliše, za onoliko koliko je potrebno, i zakonima kao što su: **Zakon br. 04/L-110 o izgradnji**. Međutim, ovi zakoni se odnose na licence i druge dozvole koje izdaje RUŽ, samo u smislu pojašnjenja licenciranog pravnog ili fizičkog lica, budući da sistem dozvola i licenci, postupak, način njihovog izdavanja, kriterijumi itd. , uređeni su Zakonom o železnicama i podzakonskim aktima koje donosi RUŽ i resorno ministarstvo, gde su između ostalih:

Pravilnik br. 03/2020 o licenciranju;

Pravilnik br. 02/2013 o licenciranju mašinovođa;

Pravilnik br. 01/2020 o izmenama i dopunama Pravilnika br. 02/2013 o licenciranju mašinovođa;

Administrativno uputstvo za licenciranje operatera železničkog prevoza

Administrativno uputstvo br. 17/2017 o izmenama i dopunama Administrativnog uputstva 02/2012 o licenciranju železničkog prevoza;

Administrativno uputstvo br. 03/2012 o licenciranju menadžera železničke infrastrukture;

Administrativno uputstvo br. 18/2017 o Izmenama i Dopunama Administrativnog Uputstva 03/2012 o Licenciranju Menadžera Železničke Infrastrukture;

Pravilnik br. 02/2012 o Sertifikatu bezbednosti;

Uredba br. 03/2012 za ovlašćenje za obezbeđenje;

Pravilnik br. 03/2018 o izgradnji, poboljšanju, obnovi, proceni usaglašenosti i odobrenju za stavljanje vozila u upotrebu

Administrativno uputstvo br. 04/2012 Za izdavanje uverenja o bezbednosti i ovlašćenja za bezbednost za železnička preduzeća i upravnika železničke infrastrukture;

Administrativno uputstvo br. 02/2016 Za izmenu/Dopunu Administrativnog uputstva br. 04/2012 Izdavanje uverenja o bezbednosti i ovlašćenja za bezbednost za železnička preduzeća i menadžera železničke infrastrukture;;

Uredba Br. 04/2017 o zajedničkim metodama bezbednosti, za ocenjivanje usaglašenosti sa zahtevima za dobijanje ovlašćenja za bezbednost na železnici;

Uredba Br.02/2018 o zajedničkim metodama bezbednosti za ocenjivanje usaglašenosti sa zahtevima za dobijanje sertifikata o bezbednosti na železnici;

Uredba Br. 06/2018 o korišćenju zajedničkog evropskog formata za sertifikat o bezbednosti, dokumentaciju za prijavu i važenje sertifikata o bezbednosti;

Uredba br. 02/2020 o porezima i kaznama za dopunu/izmenu Uredbe br. 01/2017.

U kontekstu imenovanja, ZSDL u članu 1 (1.3) koristi termin „*Licencirani - fizičko lice kojem je izdata profesionalna licenca*“, dok s druge strane **Zakon br. 04/L-063 o Železnicama Kosova**, ne precizira eksplicitno termin licencirano, već se odnosi na „licencirano železničko preduzeće“. Međutim, što se tiče dozvola, odgovarajući zakon u članu 3 (1.6) definiše termin "železnička licenca" kojom se podrazumeva kao dokument kojim se zvanično priznaje sposobnost preduzeća da obavlja usluge železničkog prevoza pomenute u ovom dokumentu.

Dok ZSDL u članu 5 definiše vrste dozvola, kao što su: *obaveštenje, registracija, dozvola i profesionalna licenca*, sa druge strane RUŽ priznaje i primenjuje tri vrste dozvola i licenci pod nazivom: *licenca, ovlašćenje i sertifikacija*. Licence koje se izdaju su: Licenciranje Upravnika Železničke Infrastrukture, Licenciranje Železničkih Operatora (prevoz putnika i tereta), Licenciranje Mašinovođa voza, kao i Izmena i dopuna, Suspendovanje i Opoziv izdatih licenci za gore navedene kategorije. U okviru sistema dozvola i licenci koje izdaje RUŽ, na osnovu Zakona o Železnicama, pitanje olakšavanja izdavanja dozvola i licenci u ovom sektoru, kako je rečeno, biće razmatrano na osnovu nekoliko principa koji su prepoznati od strane ZSDL i ZOUP. Ovi principi imaju za cilj da stignu do konkretnih preporuka, kako bi olakšali dobijanje dozvola i licenci RUŽ-a, kao i njihovo usklađivanje sa zahtevima i kriterijumima ZSDL.

**Nediskriminacija.** Ovaj princip je definisan članom 6. ZOUP i kao takav mora da se primenjuje od RUŽ, u odnosu na odlučivanje o licencama i drugim dozvolama koje donosi. Posebno, ovaj princip je striktno definisan kada je u pitanju trajanje licence, koju RUŽ (odnosno Uprava za izdavanje dozvola za železnicu) ocenjuje i odlučuje na osnovu kriterijuma definisanih zakonom. U konkretnom slučaju, član 22. Zakona o železnici propisuje da „*Organ za licenciranje mora imati kao obavezu da redovno preispituje validnost licenci najmanje svakih pet (5) godina, čime se obezbeđuje da železnička kompanija ispunjava svoje obaveze definisane po zakonu*“. S tim u vezi, član 93 (2) takođe propisuje da "telo za licenciranje može ponuditi redovnu reviziju najmanje svakih pet (5) godina". Naime, u Uredbi br. 03/2020 o licenciranju, u članu 7 (Trajanje licence) izdatom od RUŽ-a precizira se da "Licence nemaju određeni rok važenja, već su važeće sve dok svi uslovi za dobijanje licence nastave da se ispunjavaju od strane nosioca licence".

Treba napomenuti da je u osnovnom zakonu (Zakon o železnici), odnosno članu 1., utvrđeno da je svrha zakona uređenje i razvoj železničkog sektora, unapređenje sistema bezbednosti, otvoren pristup i nediskriminatorska prema operaterima i pružanje usluga na tržištu železničkog sektora. Takođe, članom 10 se precizira da RUŽ mora osigurati da proces donošenja odluka o izdavanju dozvola bude pravedan, transparentan i ne diskriminirajući i da se odluke podvrgnu pravnoj kontroli, kao i druga odredba (član 19) koja govori o tome da Organ za Železničku Bezbednost treba da obavlja svoje dužnosti na otvoren, ne diskriminirajući i transparentan način. Dalje u članu 25. je određeno da RUŽ deluje kao telo za žalbe na železničkom tržištu, i svaki podnosilac zahteva treba da ima pravo da se žali ako smatra da je nepravedno tretiran, diskriminisan, a posebno protiv odluka koje je doneo upravnik infrastrukture, operater opreme za pružanje usluga ili, kada je to moguće, i železničke kompanije.

**Pravo na žalbu.** To predstavlja ustavnu obavezu. Sistemi za razmatranje licenci u RUŽ, kao i postupci za to, predviđaju pravo na žalbu u slučaju odbijanja. Zato, član 23 (5) određuje da odluke organa za licenciranje mogu biti predmet pravne revizije od strane nadležnog suda ako se protiv njih koriste pravni lekovi. Član 19 (8) takođe propisuje da sva uključena lica i zainteresovane strane, uključujući menadžere infrastrukture, železnička preduzeća, proizvođače i pružaoce usluga održavanja, korisnike i predstavnike osoblja, imaju pravo da iniciraju i podnose žalbe i pokrenu sudski postupak u skladu sa predviđenim procedurama protiv nadležnog organa za bezbednost na železnici, dok se u okviru člana 116. stav 7 (Železnički podsistemi na Kosovu i njihovo uvođenje u upotrebu) ističe da pravno lice koje želi da uvede u upotrebu i rad strukturne podsisteme na Kosovu, ima pravo žalbe RUŽ-u ako smatra da je izgradnja, puštanje u rad i rad podstrukturnih sistema zabranjen, ograničen ili ometan. Takođe član 92 (stav 24) i Zakonu o Železnicama određuje da "*odluke organa za izdavanje dozvola mogu biti predmet pravne provere*" ali bez daljeg zaustavljanja u tretiranju ili razrađivanju odgovarajuće odredbe u vezi sa postupkom (proceduralnim aspektom), kao kada se može podneti žalba, protiv koga, i/ili koji organ je nadležan, faze ili koraci koji

treba da se preduzmu itd. Stoga, RUŽ treba da razmotri mogućnost da propiše uredbom postupak žalbe zbog nedobijanja dozvole. Pravo na odbijanje licence ili dozvole takođe se određuje i LSDL, odnosno članom 27.

**Plaćanje poreza.** ZSDL određuje proporcionalnu taksu, za onoliko koliko je potrebno da pokrije troškove koje snosi nadležni organ za upravljanje dozvolom. S druge strane, ZOUP utvrđuje neplaćanje postupka i prema ovome, ovo plaćanje se može izvršiti samo u slučajevima kada je zakonom drugačije određeno. U slučaju RUŽ, član 39 (stav 16) Zakona o železnici utvrđuje da će RUŽ ostvarivati prihode uključujući ali ne ograničavajući se na prihode od poreza za zahteve za licence, posebne dozvole, druge licence. Prema Uredbi br. 02/ 02/2020 ~~za poreze i kazne~~, za izmenu i dopunu Uredbe Br.01/2017 za što se tiče taksi u vezi sa podnošenjem zahteva za licence, ovlašćenje, sertifikaciju i ovlašćenje za puštanje u rad, primenjuje se u dve faze, taksa za prijavu (početna faza) i taksa za dobijanje Ovlašćenja/Licence/Sertifikata/Ovlašćenja uključujući i uvođenje u službu. ~~Međutim, što se tiče takse u vezi sa zahtevom za licence, kako su predstavnici RUŽ izneli na sastanku održanom u Pravnoj kancelariji KP, oni (takse) se plaćaju tek u završnoj fazi.~~

**Načelo jedinstvenog šaltera (jedinствене kontaktne tačke),** je zakonska obaveza definisana i u ZSDL, odnosno u članu 16. i ZOUP, kao i u članu 33. ZOUP. Po ovom principu, sve formalnosti i procedure za izdavanje dozvole i licence moraju se sprovesti preko kontakta JKT. Oba zakona dozvoljavaju prostor da se JKT stvore fizički, elektronski ili kombinovano. Glavni preduslov za kreiranje JKT su tačke koje smo naveli gore, posebno pristup orijentisan po principu administrativnog pregleda prema službenoj dužnosti. Prema onome što smo istražili i potvrdili od RUŽ, postoji prijemno-arhivska kancelarija kao vrsta JKT kako bi se strankama pomoglo u sprovođenju postupaka. Pravilnik br. 03/2020 o licenciranju, član 8 predviđa da se „za podnošenje zahteva za licencu mora koristiti zvanični obrazac zahteva koji se može dobiti na sajtu ili u kancelarijama RUŽ-a, ali bez navođenja JKT koja se isključivo bavi ovim pitanjem.

**Princip primene administrativne pomoći.** Član 34 Zakona o opštem upravnom postupku propisuje da javni organ može zatražiti pomoć od drugog javnog organa, između ostalog radi upoznavanja sa činjenicama, dokumentima ili drugim sredstvima dokaza u posedu drugog organa. Ovaj princip se može koristiti za olakšavanje postupka provere potrebnih dokumenata. RUŽ primenjuje princip administrativne pomoći u slučaju ispitivanja postupka dozvole i licence,

Iz analize, kao i iz datih pojašnjenja, napominjemo da su obrasci zahteva za licencu menadžera infrastrukture za licencu operatera železnice i licencu mašiniste objavljeni na sajtu (stranici) RUŽ i stranke u trenutku podnošenja zahteva moraju da koriste ove obrasce, dok je kao JKT prijemna kancelarija ili arhiva(kao što je gore navedeno) koja prima dokumentaciju i zatim je prosleđuje nadležnom odeljenju. Dakle, iz odgovarajućih podataka/pojašnjenja primećujemo da RUŽ iako ne precizira eksplicitno administrativnu pomoć, ipak ne ograničava mogućnost primene ove (administrativne) pomoći, naprotiv, primenjuje je direktno.

**Ispitivanje razvoja postupka po službenoj dužnosti.** Ovo pravilo dozvoljava član 86 ZOUP. Naime, ovaj princip u svetlu olakšavanja procedura za izdavanje dozvola u RUŽ, na osnovu načina na koji je procedura licenciranja regulisana u RUŽ, treba se kombinovati sa principom primene administrativne pomoći. RUŽ ne primenjuje princip postupanja po službenoj dužnosti. U zakonodavnom aspektu, deo koji se odnosi na „prijavu“ na osnovu Uredbe o licenciranju br. 03/2020 (član 8) navodi da: Da bi se prijava obradila blagovremeno, ona mora biti potpuna, a nakon što je prijava kompletirana, u roku od tri (3) meseca, RUŽ će doneti odluku o zahtevu za licencu. Član 8 (3) takođe navodi da davanje netačnih informacija ili njihovo prikrivanje može dovesti do odbijanja prijave.

Dakle, iz čitanja (tumačenja) relevantne odredbe, podrazumeva se da stranke treba da budu zainteresovane za kompletiranje (završetak) dokumentacije u navedenom roku. Međutim, na sastancima/komunikaciji sa rukovodiocima ove institucije, konstatuje se da je RUŽ za svaki proces koji je kategorisan kao dozvola i licenca izradio posebne propise u kojima su definisani uslovi i kriterijumi za ove procese. Član 86.3 ZOUP,

u vezi sa ovim principom, definiše: “Osim kada je zakonom drugačije određeno, isprave kojima se dokazuju akti, činjenice, kvalitet ili subjektivno stanje, neophodni za administrativni pregled, po službenoj dužnosti raspolaže državni organ koji vodi upravni postupak, ako se nalazi u njegovoj upravi ili drugih javnih organa. Javni organ može od stranke tražiti samo potrebne podatke za njihovu identifikaciju”. To znači da u nekim slučajevima, kada se dokumenta i uslovi za dokumentaciju za licencu ne određuju zakonom, tada RUŽ u konkretnom slučaju može zahtevati od stranke da samo dokaže da neka dokumenta postoje i da ih verifikuje, ako postoje u javnim organima. S tim u vezi, iz saopštavanja i upućivanja komentara predstavnika RUŽ-a, utvrđeno je po pravilu, da kada stranka ne donese kompletnu dokumentaciju za licencu u određenom roku, kako je utvrđeno važećim zakonom, onda se ona odbija.

**Pravo da pruža mišljenja, objašnjenja i dokaze:** Član 94 ZOUP-a omogućava stranki da tokom postupka pruži dokaze i objasni pitanja do donošenja konačne odluke. U slučaju RUŽ-a prilikom podnošenja zahteva za licencu, primeti da stranka nije predala traženu dokumentaciju, prema službenoj dužnosti zahteva od stranke da kompletira dokumentaciju i do trenutka kada se kompletira ili opravda dokumentacija, ne odbija ad hoc zahtev. Izuzetno kada se oni ne dostave do konačnog roka, onda se odbijaju

Međutim, naše razmatranje treba da se odrazi u izmeni uredbe o licenciranju RUŽ/br. 03/2020 takođe iz odgovarajuće oblasti.

**Razvoj postupka elektronskog pregleda.** Član 14.2. ZSDL propisuje: “Svaki nadležni organ mora omogućiti da lice podnese zahtev za izdavanje dozvole elektronskim putem”. To stvara mogućnost da se na osnovu internih akata koje donosi RUŽ za licenciranje, omogućí razvoj postupka razmatranja elektronskim putem. Ovo je moguće pošto član 17.2 ZSPD dozvoljava da se procedure za podnošenje zahteva za licencu sprovedu podzakonskim aktom. Međutim, neophodno u ovom smislu bilo bi stvaranje konkretnog pravnog okvira u Zakonu o Železnicama.

**Uslovi i specifični kriterijumi za izdavanje dozvola.** RUŽ predstavlja slučaj poslovanja sa uslovima licenci i drugih dozvola posebne prirode. Član 92 Zakona o železnicama određuje uslove za licence od strane RUŽ. Specifični kriterijumi koji su određeni u članu 92, kao i članu 96 (o licenciranju mašino vođa), takođe su definisani Uredbom o licenciranju Br. 03/2020, kao i Uredbom br. 02/2013 o Licenciranju Mašino vođa. U slučaju RUŽ, potrebni dokumenti za licencu uglavnom se odnose na: *dobar ugled, finansijsku sposobnost, profesionalnu kompetenciju iz oblasti bezbednosti i adekvatno osiguranje*. Dakle, uzimajući u obzir specifikacije RUŽ licenci, u nekim slučajevima dokumentacija je takođe specifična. Stoga, na osnovu analize, smanjenje dokumentacije je zahtevano slučaj po slučaj, zasnovano na dve alternative: 1. Provera nekih činjenica putem izjave pod zakletvom i 2. Identifikacija stranaka pojedinih dokumenata kao i postupanje RUŽ, po principu administrativne pomoći i odvijanje postupka po službenoj dužnosti koji su definisani u ZOUP.

### 3. Pravna analiza u vezi sa usklađivanjem dozvola i licenci sa kriterijumima ZSDL

Usklađivanje u svetlu svrhe ovog izveštaja, podrazumeva proces podobnosti ZSDL u konkretnom slučaju i Zakona o železnici, u cilju utvrđivanja dozvola i licenci koje izdaje RUŽ, na osnovu ZSDL. Što se tiče aspekta harmonizacije, važno je napomenuti sledeća pitanja:

**Definisanje dozvola i licenci zakonom.** Ovaj princip se definiše u članu 17.1 ZSDL i kao takav podrazumeva da dozvola i licenca, čak i u smislu imenovanja, bude zakonom određena. Nē slučaju RUŽ, zakon o železnicama uglavnom prati takvu logiku, specificirajući vrste dozvola i licenci. Član 92 (2) Zakona o Železnicama precizira da “Licenca mora specificirati vrste železničkih usluga za koje je vlasniku izdata licenca”. U skladu sa ovim osnovnim zakonom kao i pravilnikom o izdavanju licenci (navedenim gore), određuje se da RUŽ izdaje licence za: upravljanje infrastrukturom, železnički putnički saobraćaj, železnički teretni saobraćaj i nove licence za mašiniste. U vezi sa licenciranjem mašino vođa postoji poseban propis.

**Nazivi dozvola i licenci se određuju zakonom:** Ovo zahteva da sve dozvole i licence koje izdaje RUŽ, kao što su: licence, ovlašćenja i potvrde, budu utvrđene Zakonom o železnici, prema sadašnjim oznakama koje imaju, za koje su definisane osnovnim zakonom i u skladu sa zakonom ZSDL.

**Kreiranje dozvola i licenci RUŽ-a prema članu 5 ZSDL:** Članom 5. ZSDL definiše vrste dozvola a to su: obaveštenje, registracija, dozvola i stručna licenca. U ovom slučaju, nazivi dozvola koje RUŽ donosi, odgovaraju ovom duhu a koji su definisani u članovima 46, 92 i 95, i koji su u velikoj meri usaglašeni sa članom 5 ZSBN.

**Kategorizacija dozvola i licenci prema riziku:** RUŽ je definisao sistem kategorizacije dozvola i licenci, prema riziku, kao što je definisano i članom 19. ZSDL. U vezi sa ovim aspektom, Zakon o železnici, odnosno član 94 u odeljku „Sertifikat o bezbednosti“, takođe govori o delu rizika.

Ono što treba naglasiti jeste činjenica da je kod svih dozvola / sertifikata izdatih od strane RUŽ, kako u osnovnom zakonu a posebno u sekundarnom zakonodavstvu (propisima / uputstvima), primenjena/praktikovana transpozicija direktiva EU u odgovarajućim sektorima.

#### 4. Nalazi

1. Zakon o ZSDL za "licencirane" se odnosi samo na fizičko lice, dok Zakon o železnicama sa "licenciranim" podrazumeva i železnička preduzeća kao pravna lica menadžeri infrastrukture, dok za druge kategorije za koje se izdaju licence u pojedinačnom kontekstu takođe koristi termin Licenca, npr. kao Licenca mašinovođe.
2. Najčešće licence RUŽ nisu ograničene vremenom, ali ostaju važeće dok ih njen nosilac ispunjava, i/ili organ za izdavanje licence može da pruži redovnu reviziju najmanje svakih pet (5) godina. dok licence za vozača voza važe 10 godina.
3. U zakonodavnom okviru definisan je žalbeni postupak za nelicenciranje u RUŽ.
4. U vezi sa podnošenjem zahteva za licence i dozvole, postoji kancelarija za prijem u RUŽ i relevantne informacije na njihovoj web stranici.
5. U praksi se primenjuje princip administrativne pomoći da bi se olakšao postupak provere potrebne dokumentacije koja se podnosi za dobijanje licence.
6. Za proveru dokumenata koje su stranke identifikovale, a koje poseduju javne ustanove, primenjuje se princip vođenja postupka po službenoj dužnosti.
7. Iako je u delu prijave (na sajtu RUŽ) za neku od licenci naglašeno da stranka može doneti dodatnu dokumentaciju, dok se ne odluči u konačnoj verziji za prijavu, po našem mišljenju to treba da se odrazi u podzakonskim aktima, odnosno u Uredbi br.03/2020.
8. Nije utvrđen elektronski postupak kao pravilo.
9. Broj dokumenata koji se traže u kategoriji opštih zahteva ne čini se da povećava administrativno opterećenje na način na koji se traže.
10. U RUŽ postoje dozvole i licence koje nisu izričito definisane zakonom, prema njihovom sadašnjem nazivu, ali to odgovara prirodi akta. (Primer prve licence u navedene u Prilozima).

#### 5. Glavne preporuke

1. Da se preciznije reguliše ko može podneti zahtev za licencu i za koje licence (fizičko ili pravno lice);
2. Imajući u vidu postojanje kancelarije za prijem i dovoljnih informacija na sajtu RUŽ-a smatramo da u skladu sa principima ZSDL treba da se formira jedinica za kontrolu i verifikaciju u RUŽ samo za dozvole/licence;
3. Razviti elektronski postupak za podnošenje zahteva i proveru licenci i da ne bude potrebno prijavljivanje samo u fizičkim kopijama;
4. Na praktičnom nivou, strani se omogućava da pruži dodatne dokaze do donošenja konačne odluke o licencama/autorizacijama, stoga se ovo pitanje treba uskladiti i sa pravnim načelima ZSDL;

5. Proveriti neophodne dokumente prema izjavi pod zakletvom;
6. Usklađivanje ZKŽ i ZSDL, prema utvrđenim principima.
7. Primeniti rok od 45 dana za podnošenje zahteva za dozvole i licence prema ZOUP.

## 6. Obrazloženje glavnih preporuka

**Posebno regulisati na koji način ko može podneti zahtev za licencu i za koje licence (fizičko ili pravno lice).** Ova preporuka je data zbog toga što se Zakonom o železnicama ne definiše status licenciranog lica, odnosno da li će biti fizičko ili pravno lice. Zakon za železnice, kako je primetno, govori samo o licencama, kao u slučaju kada se obrađuje za pravna lica koja se u našem kontekstu odnose na železničko preduzeće, koje je definisano u članu 3 (1.1) kao i menadžera železničke infrastrukture, koji je naveden u članu 3 (1.4), dok se za dozvole (sertifikate) mašinovođa kao fizička lica, koje se odnosi na član 95. U ovom smislu, na osnovu člana 17.2 ZSDL, RUŽ treba da proceni kako bi jasno odredio koje dozvole, odobrenja i licence može izdati fizičkim licima, a koje pravnim licima, s ciljem usklađivanja sa ZSDL-i.

**Jasna pravna osnova za postojeće licence RUŽ.** Bazirano na članu 17.2 ZSDL dozvole i licence se određuju isključivo zakonom. U konkretnom slučaju RUŽ postoji jasan pravni osnov za sve aktivnosti koje zahtevaju licencu.

**Definisati postupak za podnošenje žalbe u slučaju ne licenciranja.** U okviru zakona i pravila koja se primenjuju, a koja važe za postupak izdavanja dozvola u okviru RUŽ, određen je rok za podnošenje žalbe u vezi sa odbijanjem izdavanja licence ili produženja licence. Da bi se poštovala prava stranke, mora se kreirati mehanizam za žalbe, prema principima definisanim u ZOUP, a to se može uraditi kroz pravila koja je odobrio RUŽ. Iz istraživanja i zvanične potvrde odgovornih službenika, uglavnom u vezi sa donošenjem odluke od strane RUŽ, određuje se pravni savet za nezadovoljnu stranu i rok za podnošenje žalbe prema određenim normativima definisanim od strane ZOUP.

**Kreirati JKT u RUŽ.** U RUŽ-u treba kreirati jedan šalter ili jedinstvenu tačku kontakta kada je u pitanju procedura podnošenja zahteva i pregleda licenci i drugih dozvola RUŽ-a. Ova jedinstvena tačka kontakta će olakšati proceduru i koncentrisati kapacitete za razmatranje u ovoj tački. Isto tako takva stvar će pomoći aplikantima da efikasno započnu i završe postupak, a to će takođe olakšati organu da lakše razmotri aplikaciju. JKT mora da postupi i u slučaju promene licence ili dozvole, kao i drugih žalbenih postupaka u postupku razmatranja itd.

**Razviti elektronski postupak za podnošenje i razmatranje licenci i da ne bude obavezno samo podnošenje zahteva u fizičkom obliku.** Elektronska procedura za razmatranje dozvola i licenci izuzetno olakšava podnošenje zahteva i razmatranje licenci i dozvola u RUŽ. Kreiranjem jedinstvenih tačaka kontakta može se kreirati i baza podataka ili oblik elektronske aplikacije. RUŽ treba da primeni mogućnost da samo dokumenta koja su apsolutno neophodna za verifikaciju stranka šalje kao fizička ili originalna dokumenta. Elektronski postupak se može utvrditi internim pravilima RUŽ-a.

**Primeniti princip administrativne pomoći i sprovođenja postupka prema službenoj dužnosti, u smislu provere nekih dokumenata koje poseduju javne institucije.** RUŽ treba da primenjuje princip administrativne pomoći, tokom razvoja postupka i to u kombinaciji sa principom razvoja postupka po službenoj dužnosti. Primenom ovog principu, RUŽ će proveriti broj dokaza koji su potrebni da ih podnese strana uz podnošenje zahteva. Primenom ovih principa, RUŽ će izbeći predaju nekoliko dokumenata prilikom podnošenja zahteva stranaka za dozvole i licence.

**Izvršiti obnovu licenci po principu ex officio.** Prilikom obnavljanja licence, posebno kada to zahteva RUŽ, postupak provere treba da se započne i završi poštujući sprovođenje postupaka prema službenoj dužnosti. Ovaj princip bi bio izražen i u slučaju obnavljanja licence kao i njene izmene.

**Razmotriti mogućnost da se određeni potrebni dokumenti provere prema izjavi pod zakletvom** Ovo je da bi se dodatno olakšalo administrativno opterećenje, jer je u slučaju RUŽ-a većina zahteva uglavnom opravdana. Smanjenje ovih dokumenata može se obaviti na način da se određena pitanja koja treba da budu deo aplikacije provere putem izjave pod zakletvom, imajući u vidu činjenicu da prema zakonu o železnicama dozvola može biti povučena u slučaju da aplikant pruži lažne podatke.

**Omogućiti stranci da pruži dodatne iskaze i dokaze, tokom celog razmatranja postupka, do poslednjeg roka za odlučivanje.** Na osnovu principa saslušanja stranaka, radi lakšeg pristupa podnosiocima zahteva, u skladu sa ustaljenom praksom, stranci se daje mogućnost da donese dopunsku dokumentaciju do isteka roka za razmatranje licence. Ovo nesumnjivo pomaže stranci da lakše pristupi aplikaciji i pregledu licence ili dozvole koju je izdao RUŽ.

**Primeniti rok od 45 dana za odlučivanje o zahtevima za dozvole i licence, prema ZOUP.** U cilju olakšavanja postupka i administrativnog tereta, RUŽ mora primeniti rok od 45 dana za zahtev za dozvolu i licencu, u skladu sa zahtevima ZOUP. Primena 45-dnevnog roka smanjila bi vreme donošenja odluka, povećala efikasnost i olakšala administrativna opterećenja strane.

## **PRILOG**

**Licence i dozvole izdate od strane RUŽ-a uključene su u prilogu, prema redosledu u CRDL.**

### **OVLAŠĆENJE ZA PUŠTANJE U SLUŽBU LOKOMOTIVA, MOTORNIH VOZOVA, TERETNIH VAGONA I ALATA ZA ODRŽAVANJE INFRASTRUKTURE- POKRETNOST ŽELEZNIČKA VOZILA**

#### **1. Glavni nalazi**

##### ***1.1 Pravna osnova za izdavanje ovlašćenja:***

Konkretna pravna osnova za odgovarajuće ovlašćenje dato je u članu 110 Zakona o Železnicama Zakon br. 04/L-063 (Autorizacija za postavljanje prevoznih sredstava u službu). Ovom odredbom utvrđeno je da prevozno sredstvo mora biti ovlašćeno za stavljanje u upotrebu od strane organa nadležnog za bezbednost železnice, kada su svi strukturni podsistemi prevoznog sredstva ovlašćeni za puštanje u upotrebu nakon predloženih procedura evaluacije i verifikacije u tehničkim specifikacijama interoperabilnosti. S tim u vezi, potvrđenom prevoznom sredstvu koje ima ovlašćenje, mora se dati ovlašćenje za uvođenje u upotrebu na osnovu izjave o usaglašenosti o tipu bez daljih provera.

Takođe, osnovni zakon predviđa da se ovlašćenja za uvođenje prevoznih sredstava u upotrebu izdata u Evropskoj uniji i drugim zemljama sa kojima Kosovo ima posebne sporazume, moraju smatrati važećim ako su u skladu sa zakonodavstvom Kosova. Što se tiče podzakonskih akata, konkretna referenca koja se bavi relevantnim pitanjem je Uredba br. 03/2018 za izgradnju, unapređenje, renoviranje, ocenjivanje usaglašenosti i ovlašćenje za stavljanje vozila u upotrebu.

Istovremeno, zemlje koje imaju sporazum sa Kosovom moraju da priznaju ovlašćenje za stavljanje transportnih sredstava u upotrebu izdato od organa nadležnog za pitanja bezbednosti železnice na Kosovu.

### ***-1.2 Delatnost za koju se izdaje ovlašćenje:***

Delatnost za koju se primenjuje je korišćenje vozila u železničkoj infrastrukturi.

### ***1.3 Vremensko važenje Ovlašćenja:***

U načelu ovlašćenja su neograničenim rokom.

### ***1.4 Plaćanje za ovlašćeni uređaj:***

Prema Uredbi Br. 02-2020 o dopuni i izmeni Uredbe br. 01-2017 o o taksama i kaznama, primenjuje se sledeća naknada: Taksa za prijavu za nova pokretna železnička vozila 150 evra, za pokretna železnička vozila 100 evra. Plaćanje takse za ovlašćenje primenjuje se na način da za nova vozila 1 odsto nabavne vrednosti vozila, kao i za remontovana vozila 1.5 odsto od vrednosti popravke.

### ***1.5 Dokumenti potrebni za prijavu:***

1. Tehnička dokumentacija vozila, gde su opisane tehničke karakteristike, kao što su: Tip prenosa snage, snaga, težina, osovinsko opterećenje, brzina, vučna sila, međuosovinsko rastojanje, maksimalna visina, maksimalna širina, tip motora, testovi za izvršene popravke, popravke izvršene u poslednjih 5 (pet) godina [Original]
2. Kompanija koja vrši održavanje mora imati sertifikovano održavanje od nadležnih državnih organa i zasnovano na evropskim standardima; [Kopija]
3. Testovi pokretnih vozila
4. Certifikati kvaliteta prema ISO standardu i izjave o usaglašenosti, za koje je kompanija koja vrši popravku sertifikovana.[Original]
5. Certifikati kvaliteta prema ISO standardu i izjave o usaglašenosti, za koje su podugovarači (snabdevača sa delovima) sertifikovani; [Original]
6. Uz katalog zamenskih delova priložiti i Izjave o usaglašenosti od proizvođača; [Kopija]
7. Dokumentacija testiranja pokretne mašine nakon testiranja - testiranje motora, hidrauličnog, pneumatskog, mehaničkog i električnog (elektronskog) sistema; [Kopija]
8. Treba opisati bitne promene, ako ih ima; [Kopija]
9. Izveštaj o tehničkom prijemu prevoznog sredstva od strane komisije itd. [Kopija]

## ***2.Preporuke***

1. Neophodni dokumenti za podnošenje zahteva za ovlašćenje treba da se provere u skladu sa principom pomoći administrativnih organa i postupanja ex officio ili da se identifikuju na osnovu izjave data pod zakletvom.
2. Normativni akti (Pravilnik br. 02/2020 o izmenama Pravilnika br. 01/2017 o taksama i kaznama) predviđa takse za podnošenje zahteva i takse za dobijanje odobrenja, stoga se preporučuje da takse budu plaćene prilikom odobrenja zahteva i donošenja odluke o odobrenju. To znači implikacije u dopuni/izmeni navedene Uredbe.
3. Objavljivanje obaveštenja o dobijanju ovlašćenja vrši se od strane RUŽ na web stranici.

## **DOZVOLA MAŠINOVOĐE**

### ***1.Pravna osnova za izdavanje vozačke dozvole:***

Član 3 (1.32) Zakona o železnici br. 04/L-063 definiše dužnosti mašinovođe, između ostalog: lice sposobno i ovlašćeno da samostalno, odgovorno i bezbedno upravlja vozovima uključujući manevarske lokomotive, radne vozove, vozila za održavanje ili vozove za prevoz putnika i robe na železnici.

Konkretni pravni osnov za davanje ove dozvole predstavljen je u članu 95. Zakona o železnici br. 04/L-063. Ovaj član priznaje davanje ovlašćenja kao licencu kojom se dokazuje da vozač ispunjava minimalne uslove u pogledu zdravstvenih uslova, osnovnog obrazovanja i opštih stručnih veština. Što se tiče uslova za dobijanje licence, prema članu 96 Zakona br. 04/L-063, podnosioci zahteva moraju ispuniti minimalne uslove navedene u osnovnom zakonu, a da bi dobili sertifikat da bi ona ostala važeća, podnosioci zahteva moraju imati licencu i ispuniti minimalne uslove. Pored istaknutih uslova/kriterijuma, potrebno je i uverenje vozača izdato od strane Železničke kompanije, zatim lekarski izveštaj prema propisu o izdavanju licenciranja mašinista. (medicinski pregled).

U vezi sa ovim aspektom, govori uvodni deo člana 95, kao i član 96 st. 3 (3.1 i 3.2) koja odredba je transponovana iz Direktive EU 2007/59. Što se tiče podzakonskog akta koji se konkretno odnosi na dotičnu oblast, uredba br. 02/2013 za licenciranje mašinista, koja se u mnogim dokumentima stalno pominje kao poseban akt, uprkos svim naporima i istraživanjima ulozenim da se pronađe, relevantni propis se ne pojavljuje ili nije dostupan elektronski. U stvari verzija koja postoji na sajtu RUŽ-a je Uredba br. 01/2020 za izmenu Uredbe br. 02/2013, ali u ovom slučaju ne ispunjava uslove.

### ***1.2 Delatnost za koju se izdaje dozvola/licenca:***

Svrha licenciranja mašiniste je regulisanje i nadzor železničkog sektora u skladu sa važećim zakonskim odredbama kao i najboljom evropskom i regionalnom praksom. Relevantna aktivnost se odnosi na dodelu jednog ili više sertifikata koji identifikuju infrastrukturu u kojoj je nosilac dozvole ovlašćen da vozi i identifikuje vozila kojima je nosilac dozvole ovlašćen da upravlja.

### ***1.3 Vreme važenja dozvole/licence:***

Prema članu 96 (6.4) Zakona o železnici, licenca mora da važi deset (10) godina, ali podleže periodičnim proverama, inspekcijama i nadzoru.

### ***1.4 Taksa potrebna za plaćanje***

Plaćanje aplikacije-uređaja za licencu iznosi 50 eura, dok je za dobijanje licence 200 eura.

### ***1.5 Dokumenti potrebni za prijavu:***

1. Nova licenca: 1. Aplikacija koja je potpisana; [Original]
2. Ovlašćenje za obradu ličnih podataka; [Original]
3. Dokaz kvalifikacije; [Proverena kopija]
4. Sertifikat fizičke sposobnosti; [Original]
5. Sertifikat o psihološkoj prilagođenosti; [Original]
6. Sertifikat o opštem znanju; [Original]

7. Kopija identifikacionog dokumenta; [Kopija]
2. Ažuriranje: Postojeća dozvola [Original]
2. Razlog za ažuriranje licence; [Opis]
3. Amandmani: 1. Postojeća dozvola; [Original]
2. Certifikat fizičke sposobnosti; [Original]
3. Razlog za promenu; [Opis]
4. Dupliranje; 1. Izjava o razlogu zašto se traži dupliranje (uništeno/izgubljeno/itd.); [Opis]
5. Obnova: 1. Certifikat fizičke usklađenosti; [Original]
2. Kopija poslednje licence; [Kopija]
3. Dokaz o kompetentnosti (po potrebi); [Original]

### ***1. 2.Preporuke:***

1. Da se ažurira web stranica RUŽ-a i da se postavi Pravilnik o Licenciranju Mašinovođa, jer na trenutnoj web stranici stoji samo Pravilnik br. 01/2020 o Izmenama Pravilnika br. 02/2013 o Licenciranju Mašinovođa koji ne odgovara potrebama i zahtevima u vezi sa istraživanjem.
2. Taksa se plaća u slučaju odobrenja zahteva i donošenja odluke o odobrenju koja treba da se odrazi izmenom i dopunom Pravilnika br. 02/2020 o Taksama i Kaznama.

## **DOZVOLA ZA UPRAVLJANJE I ODRŽAVANJE ŽELEZNIČKE INFRASTRUKTURE**

### ***1. Pravni osnov za izdavanje dozvole/licence:***

Pravna osnova ove licence obuhvata nekoliko članova 10, 46, 92 i 93 Zakona o Železnicama br. 04/L-063, kao i član 10 (stav. 1) odakle se ustanovljava da će primena postupaka, donošenje odluka o davanju dozvola i izdavanje dozvola biti dužnost organa za izdavanje dozvola, gde je RUŽ u obavezi da osigura da proces donošenja odluka o davanju dozvola bude pravedan, transparentan i nediskriminatoran i da odluke podležu pravnoj reviziji.

Takođe, osnovni zakon kroz član 3 (1.4) definiše Upravljača železničke infrastrukture kao organizacionu jedinicu koja je odgovorna za razvoj, održavanje i rad infrastrukture zajedničke upotrebe, uključujući obezbeđivanje železničke pruge i traženje plaćanja za tu upotrebu, a takođe i regulisanje saobraćaja, pomenutih funkcija upravljanja infrastrukturom se pripisuju više od jednoj organizacionoj jedinici.

Në skladu sa važećim zakonodavstvom, železnička mreža Kosova se sastoji od postojećih nacionalnih železničkih linija i budućih linija Kosova, koje pružaju pristup terminalima ili drugim specifičnim lokacijama koje opslužuju jednog ili više korisnika železničkih usluga.

Za uslove za dobijanje licence referenca je član 46. Zakona o železnici (04/L-063), koji navodi kriterijume koji su uglavnom orijentisani na to da sedište pravnog lica mora biti na teritoriji g. Kosova, preduzeće mora biti registrovano za delatnost upravljanja železničkom infrastrukturom, da preduzeće nije u stečajnom postupku i da je finansijski sposobno da izmiri svoje tekuće ili buduće obaveze u roku od 12 meseci. Štaviše, prema odgovarajućoj odredbi, svaki menadžer infrastrukture zajedničke upotrebe treba da primeni i dobije odobrenje bezbednosti od nadležnog nacionalnog organa koji je nadležan za železničku bezbednost.

Što se tiče licenciranja menadžera železničke infrastrukture, ovim delom se bavi Administrativno uputstvo br. 03/2012 dopunjeno i izmenjeno AU br. 18/2017 Ovo (administrativno) uputstvo definiše kriterijume, procedure za izdavanje, suspenziju i oduzimanje licence za menadžere železničke infrastrukture koji obavljaju delatnost železničkih usluga na Kosovu.

Odgovarajuće Uputstvo određuje vrste licenci koje se izdaju za Menadžere Železničke Infrastrukture: a) licence za upravljanje železničkom mrežom i infrastrukturom, b) licence za stanice i stanice za formiranje i rasformiranje vozova - ranžirne stanice (Licenca S), c) licenca za održavanje železničkih depoa i drugih pokretnih železničkih sredstava i drugih sredstava održavanja (Licenca M), č) Licence za kombinovane operacije železničke mreže i infrastrukture železnice za stanice i stanice za formiranje i rasformiranje vozova (ranžirne stanice) Licenca (O).

Što se tiče postupka podnošenja zahteva, uputstvo se odnosi samo na to da su svi obrasci i druga dokumenta neophodna za izdavanje licence za menadžera železničke infrastrukture objavljeni na sajtu RUŽ-a, na albanskom, srpskom i engleskom jeziku, ali ne i da odgovarajuće uputstvo daje bilo kakvu konkretnu definiciju ovog aspekta. Pored toga, od samog početka uputstva naglašava se da se ovo uputstvo odnosi na kriterijume, postupke za izdavanje, suspenziju i oduzimanje licence, zapravo, ako analizirate njegov sadržaj, nećete pronaći nijednu konkretnu odredbu koja se odnosi na ove procese koji treba da se prate. Štaviše, ni AU br. 18/2017 o izmeni i dopuni osnovnog uputstva, ne odnosi se ni na šta konkretno u vezi sa postavljenim pitanjima.

### ***1.2 Delatnost za koju se izdaje dozvola/licenca:***

Relevantna delatnost se odnosi na regulisanje i razvoj železničkog sektora, unapređenje sistema bezbednosti, otvoren i nediskriminatorski pristup operatera i pružanje usluga na tržištu železničkog sektora.

### ***1.3 Vreme važenja dozvole/licence:***

U pogledu važenja, osnovni zakon kao i podzakonski akti ne govore posebno o važenju ove licence. Međutim, imajući u vidu da su licence u RUŽ-u na neodređeno vreme, smatram da su i u ovom slučaju licence istog standarda, kako je navedeno u Osnovnom zakonu, članu 92 i Pravilniku o licencama br.03/2020. (član 7).

### ***1.4. Plaćanje takse***

Plaćanje za dobijanje relevantne dozvole iznosi 8000 eura.

### ***1.5 Dokumenti potrebni za prijavu:***

- Certifikat poslovanja [Proverena kopija]
- Polisa osiguranja [Proverena kopija]
- Plan poslovanja preduzeća [Proverena kopija]
- Dokaz o finansijskoj adekvatnosti [Overena kopija]
- Dokaz o dobroj reputaciji i bezbednosnoj kompetenciji [Overena kopija]

## **1. 2.Preporuke:**

1. Da se popuni/izmeni administrativno uputstvo ili da se donese novi podzakonski akt kojim se utvrđuju uslovi, postupci i drugi relevantni aspekti u vezi sa ovom dozvolom;
2. Čak i ako se u praksi primenjuje/implementira mogućnost obezbeđivanja kompletiranja dodatne dokumentacije do donošenja konačne odluke o dozvoli, ovo pitanje treba definisati u pravnoj prizmi;
3. Taksa se plaća prilikom odobravanja aplikacije.

## **OVLAŠĆENJE ZA OBEZBEĐENJE ZA MENADŽERA INFRASTRUKTURE**

## **ŽELEZNICE**

### ***1.Pravna osnova za izdavanje ovlašćenja za obezbeđenje:***

Pravni osnov ovog ovlašćenja je definisan Zakonom br. 04/L-063 o železnici, član 3 (1.8), gde je precizirano da je ovlašćenje za bezbednost dokument, kojim menadžer infrastrukture dokazuje da ispunjava uslove za pružanje bezbednih infrastrukturnih usluga. Certifikata bezbednosti može pokriti celu železničku mrežu Kosova ili samo određeni deo nje. Cilj sertifikata o bezbednosti je da pruži dokaz da je železničko preduzeće uspostavilo sistem upravljanja sigurnošću i može da ispuni zahteve navedene u tehničkim specifikacijama interoperabilnosti (TSI), drugim zakonima EU i nacionalnim sigurnosnim propisima za kontrolu rizika i bezbedan rad na mreži.

Nakon ovlašćenja bezbednosti, Osnovni zakon u članu 104 detaljno reguliše sve uslove, kriterijume i druge relevantne aspekte u vezi sa odgovarajućim područjem. U tom svetlu, svaki menadžer zajedničke infrastrukture, mora da dobije bezbednosno ovlašćenje. Konkretno, prema važećem zakonodavstvu, bezbednosna dozvola treba da sadrži:

- opis koji potvrđuje prihvatanje sistema upravljanja infrastrukturom, opis koji potvrđuje prihvatanje infrastrukturnih menadžerskih odredbi radi ispunjavanja specifičnih obaveznih zahteva za dizajn;
- održavanje i siguran rad železničke infrastrukture, uključujući održavanje i upravljanje saobraćajnom kontrolom i signalnim sistemom kada je to prikladno;
- svako željezničko preduzeće mora da bude opremljeno sertifikatom (deo a i deo b) pre nego što dobije pristup železničkoj infrastrukturi;
- svi akteri na tržištu koji su opremljeni bezbednosnim sertifikatima, bezbednosnim ovlašćenjima, bezbednosna ovlašćenja moraju da prate da li ispunjavaju uslove svojih sertifikata i da preduzimaju neophodne korektivne radnje, kao i da nadležni organ (organ bezbednosti) treba da bude slobodan da izvrši neophodne provere i istrage, koje su neophodne za obavljanje njegovih dužnosti.

Dalje, osnovni zakon (Zakon o železnici) se odnosi na sve vrste bezbednosnih ovlašćenja, odnosno uslove za njihovo dobijanje, počev od ovlašćenja za stavljanje neoperabilnih komponenti na tržište (108), zatim ovlašćenja za stavljanje strukturnih podsistema u upotrebu na Kosovu. (109), odakle se i definiše da za dobijanje ovakvog odobrenja mora biti ispunjeno nekoliko uslova, ali se izdvajaju najvažniji: da podnosilac

zahteva mora da dokaže da je podsistem projektovan, izgrađen i ugrađen na takav način koji ispunjava osnovne zahteve kada se integriše u železnički sistem. Aplikant mora posebno da dokaže tehničku kompatibilnost podsistema sa sistemom u koji je integrisan; sigurnu integraciju podsistema u železnički sistem; usaglašenost podsistema sa odredbama tehničkih specifikacija za rad i održavanje. Nakon drugih ovlašćenja, zakon se odnosi na ovlašćenje za stavljanje u saobraćaj transportnih vozila (član 110), kao i na usklađenost interoperabilnosti, ovlašćenja bezbednosti infrastrukturnih menadžera i sertifikate bezbednosti železničkih preduzeća.

Za praktičnu primenu osnovnog zakonodavstva, izdata je Uredba br. 03/2012 za ovlašćenje za obezbeđenje, kao i Administrativno uputstvo br. 04/2012 za izdavanje uverenja o bezbednosti i ovlašćenja za bezbednost za železnička preduzeća i menadžera železničke infrastrukture dopunjeno i izmenjeno Administrativnim uputstvom br. 02/2016, definisane su i vrste bezbednosnih ovlašćenja na Kosovu, koje izdaje RUŽ, kao i Uredbe br.03/2012 i br.04/2017. Tačnije, u članu 3 AU (br. 04/2012) navedene su vrste ovlašćenja i to:

1. Bezbednosno ovlašćenje za funkcionisanje/rad železničkih mreža i železničke infrastrukture (Bezbednosno ovlašćenje A);
2. Bezbednosno ovlašćenje za železničke stanice i stanice za formiranje i rasformiranje vozova (manevarske stanice) (Ovlašćenje sigurnosti B)
3. Ovlašćenje za obezbeđenje za održavanje depoa za železnička vozna sredstva i druga vozila za održavanje (Bezbednosno ovlašćenje C)
4. Ovlašćenje za obezbeđenje za kombinovani rad železničke mreže i železničke infrastrukture, železničkih stanica i stanica za formiranje i rasformiranje vozova (ranžirnih stanica) održavanje voznih sredstava (Ovlašćenje za obezbeđenje D).

U pogledu evropskih bezbednosnih dozvola, bezbednosna provera, deo A izdata od strane Bezbednosnog autoriteta Evropske unije (EU), potpisnika sporazuma o transportnoj zajednici i drugih stranih bezbednosnih organa se prihvata ako su u skladu sa zakonodavstvom Kosova.

### ***1.2 Delatnost za koju se izdaje bezbednosno ovlašćenje:***

Dokument sa kojim menadžer infrastrukture potvrđuje da ispunjava uslove za pružanje sigurnih infrastrukturnih usluga. Ovo bezbednosno ovlašćenje po nazivu znači da svaki menadžer železničke infrastrukture mora da dobije bezbednosno ovlašćenje od Regulatorne uprave za železnicu.

### ***1.3 Vreme važenja bezbednosnog ovlašćenja:***

U pogledu važenja, rok nije posebno preciziran, ali da se i u konkretnom slučaju uzimaju u obzir utvrđena pravila koja se na odgovarajući način primenjuju i na druge licence/ovlašćenja, kao što su u Osnovnom zakonu (član 92) i u Uredbi. br. 3/2020, član 7, gde se i precizira da su licence na neodređeno vreme. Što se tiče revizije, prema članu 46 (3) Zakona br. 04/L063, ona se vrši u roku koji ne prelazi 5 godina.

### ***1.4. Plaćanje takse***

Prema Uredbi br. 02-2020 za dopunu/izmenu Uredbe br. 01/2017 o porezima i kaznama, primenjuje se taksa za prijavu od 250 eura, taksa za dobijanje ovlašćenje obezbeđenja od 6000 eura i taksa za obnavljanje ovlašćenja za obezbeđenje od 1000 eura.

### ***1.5 Dokumenti potrebni za prijavu:***

- Certifikat poslovanja [Proverena kopija]
- DOZVOLA ZA UPRAVLJANJE I ODRŽAVANJE ŽELEZNIČKE INFRASTRUKTURE [Overena kopija]
- Deklaracija o usaglašenosti [Proverena kopija]
- Sistem upravljanja bezbednošću [Proverena kopija]
- Deo A
- Rezime sistema upravljanja bezbednošću (uključujući i Deklaraciju o konformitetu)
- Deo B
- Kopija dela A Ovlašćenja
- Nacionalna kontrolna lista za primenu bezbednosnog ovlašćenja
- Detaljan opis mreže (lista sekcija linija, geografski položaj)
- Lista veza sa drugim železničkim linijama /MI
- Spisak relevantnih propisa uključujući TSI, objavljene propise o nacionalnoj bezbednosti, propise o interoperabilnosti, druge javne uredbe, uslove pristupa mreži, druge interne propise.

### **Preporuke**

1. Iako se u praksi primenjuje/implementira mogućnost obezbeđivanja kompletiranja dodatne dokumentacije do donošenja konačne odluke o dozvoli, ovo pitanje treba definisati u pravnoj prizmi;
2. Taksa se mora platiti kada se zahtev odobri, što se mora odraziti u dopuni/izmeni uredbe br. 02/2020 za poreze i kazne.

## **DOZVOLA ZA ŽELEZNIČKI PREVOZ ROBE I PUTNIKA**

### ***1. Pravni osnov za izdavanje dozvole/licence:***

Pravni osnov ove licence definisan je samo u opštem smislu u članu 92. Zakona o železnici, i definisano je da železničko preduzeće (što znači privatno ili javno preduzeće) čija je osnovna delatnost pružanje usluga železničkog prevoza za putnika i robe sa zahtevom da preduzeće podnosilac zahteva obezbedi vuču vozova, ne može da nudi ove usluge bez licence. S tim u vezi, prema osnovnom zakonu, licenca mora da odredi vrste železničkih usluga za koje se licenca izdaje vlasniku.

Iz detaljnijeg uvida u zakon o železnici, odnosno zakonsku odredbu na koju se poziva (član 92), kojom se utvrđuje koje vrste usluga pruža i da se one (usluge) ne mogu pružati bez dobijanja dozvole, treba razjasniti da se sledeći deo ne odnosi samo na licencu u vezi sa odgovarajućom licencom (licenca za železnički prevoz

robe i putnika), već i na one uopštem smislu. Dalje, osnovni zakon se bavi činjenicom da kompanija podnosilac zahteva mora nužno biti u stanju da dokaže organu za licenciranje Kosova, pre nego što počne sa svojim aktivnostima, da je u svakom trenutku sposobna da ispunji zahteve koji se odnose na robu, finansijsku podobnost, profesionalnu kompetenciju i da ima pokriće za svoju građansku odgovornost.

S tim u vezi, svaka kompanija koja podnese zahtev (za licencu) mora da obezbedi svu relevantnu dokumentaciju koja odgovara uslovima (kriterijumima) koje treba da ispunji – obezbeđuje kompanija koja podnosi zahtev, a koji su uglavnom orijentisani u više segmenata, počev od dobre reputacije, koji osnov ima više aspekata, da nisu osuđivani za krivično delo, uključujući i prekršaje privredne prirode, da nisu oglašeni bankrotom, da nisu osuđivani za krivična dela protiv posebnih propisa koji se primenjuju u oblasti transporta, da nisu osuđivani za ozbiljni ili ponovljen propust za ispunjavanje obaveza iz socijalnog ili radnog prava, uključujući obaveze za profesionalnu bezbednost i zdravstveno zakonodavstvo.

Drugi kriterijum (kao i kod drugih licenci) se odnosi ili je povezan sa finansijskom stranom, a uslovi koji se odnose na finansijsku adekvatnost moraju biti ispunjeni kada kompanija podnosilac zahteva može da pokaže da će biti u stanju da ispunji tekuće i potencijalne obaveze postavljene na realnu pretpostavku na period od dvanaest (12) meseci. Sa ovog aspekta, svaka kompanija podnosilac zahteva mora da predstavi najmanje svoj godišnji račun ili u slučaju da kompanija aplikant nije u mogućnosti da predstavi godišnji račun, onda predstavi svoj bilans stanja. Moraju se dati detaljne specifikacije posebno sledeći podaci: raspoloživa sredstva uključujući stanje u banci, velika podizanja gotovine i kredite, sredstva i dobra raspoloživa za obezbeđenje, obrtna sredstva, relevantne troškove, uključujući troškove kupovine prevoznih sredstava, zemljišta, zgrada, instalacija i vozila, plaćanja za imovinu preduzeća.

Još jedan važan aspekt koji se zahteva da se ispunji tokom procesa prijave odnosi se na prirodu bezbednosti, gde kompanija koja podnosi zahtev mora da predstavi podatke koji se odnose na održavanje vozila, posebno u vezi sa bezbednosnim standardima, podatke o kvalifikacijama lica odgovornog za bezbednost kao i pojedinosti za obuku osoblja.

Između ostalog, kompanija podnosilac zahteva mora biti adekvatno osigurana ili, u skladu sa nacionalnim i međunarodnim zakonima, da napravi ekvivalentne aranžmane za pokriće svojih odgovornosti u slučaju nesreća, a posebno sa putnicima, prtljagom, robom, poštom i trećim licima. Takođe, treba naglasiti da je ovaj deo detaljno obrađen kroz Administrativno uputstvo br. 02/2012 za licenciranje operatera železničkog prevoza.

### ***1.2 Delatnost za koju se izdaje dozvola/licenca:***

Ova licenca se primenjuje na licenciranje železničkih preduzeća (javnih ili privatnih) za prevoz putnika i robe. Primarni cilj je regulisanje i razvoj železničkog sektora, unapređenje sistema bezbednosti, otvoren i nediskriminatorski pristup operatera i pružanje usluga na tržištu železničkog sektora.

### ***1.3 Vreme važenja dozvole/licence:***

Zakonodavni aspekt se ne bavi konkretno relevantnim delom (važenjem), međutim, čak i u vezi sa ovom licencom, radi se o neodređenom roku, kao opštoj referenci datoj u okviru člana 92. osnovnog zakona (Zakon o železnici).

### ***1.4. Plaćanje takse***

Plaćanje za aplikaciju iznosi 250 eura, dok je cena licence 5000 eura.

### ***1.5 Dokumenti potrebni za prijavu:***

1. Certifikat poslovanja [Proverena kopija]
2. Polisa osiguranja [Proverena kopija]
3. Plan poslovanja preduzeća [Proverena kopija]
4. Dokazana finansijska pouzdanost [Proverena kopija]
5. Dokaz o dobrom ugledu i sigurnosnoj kompetenciji [Proverena kopija]

### **2.Preporuke:**

1. Mogućnost stranke da pruži dodatne dokaze, do donošenja konačne odluke o dozvoli u praktičnom smislu, je primenljiva i treba da se uskladi sa pravnim okvirom;
2. Taksa za podnošenje zahteva plaća se prilikom odobrenja zahteva, što odražava promene u sekundarnom zakonodavstvu, odnosno uredbi br. 02/2020 o kaznama i taksama.

## **POTVRDA O BEZBEDNOSTI ZA ŽELEZNIČKA PREDUZEĆA**

### ***1. Pravni osnov za izdavanje uverenja o bezbednosti:***

Pravni osnov ove licence je definisan Zakonom o železnici br. 04/L-063 član 3 (1.7), gde je precizirano da je uverenje o bezbednosti dokument kojim železnička kompanija dokazuje da ispunjava uslove za bezbedan saobraćaj na određenim železničkim linijama ili na celoj železničkoj mreži.

Da bi mu se odobrio pristup železničkoj infrastrukturi, prema članu 94 (1) (železnička) kompanija koja je licencirana mora imati sertifikat o bezbednosti koji može da pokrije celu železničku mrežu Kosova ili samo određeni deo njegove. Sertifikat o bezbednosti sadrži opis kojim se potvrđuje prihvatanje sistema upravljanja bezbednošću železničke kompanije. Tačnije, odredba prvog dela sertifikata odnosi se na opis sistema upravljanja bezbednošću koji mora biti dokumentovan u svim relevantnim delovima. S tim u vezi, prema relevantnoj odredbi, osnovni elementi sistema upravljanja bezbednošću železničkih preduzeća su:

- bezbednosna politika koju je odobrio glavni izvršni direktor organizacije i koja se saopštava celokupnom osoblju;
- kvalitativni i kvantitativni ciljevi organizacije za održavanje i povećanje bezbednosti, kao i planovi i procedure za postizanje tih ciljeva;
- procedure za ispunjavanje postojećih, novih i izmenjenih operativnih tehničkih standarda kako bi se obezbedila usklađenost sa ostalim standardima i uslovima opreme i rada;
- procedure i metode za vršenje procene rizika i sprovođenje mera kontrole rizika kad god dođe do promene uslova poslovanja;
- obezbeđivanje programa i sistema obuke osoblja kako bi se osiguralo da se stručnost osoblja održava i da se zadaci izvršavaju na profesionalan način;
- procedure koje osiguravaju da se nezgode, incidenti, ozbiljne nezgode i drugi opasni događaji prijavljuju, istražuju, analiziraju i preduzimaju neophodne preventivne mere;
- obezbeđivanje akcionih planova, upozorenja i informacija u slučaju vanrednog stanja u skladu sa odgovarajućim državnim organima;

- opis koji potvrđuje prihvatanje odredbi koje je usvojilo železničko preduzeće za ispunjavanje specifičnih zahteva neophodnih za bezbedan rad relevantne mreže;
- kao i drugi broj kriterijuma navedenih/specifikovanih u odgovarajućoj odredbi.

Što se tiče sertifikata o bezbednosti koji izdaju železnička preduzeća koja se nalaze u EU od strane organa zaduženog za bezbednost železnice u zemlji članici EU, treba se smatrati važećom na Kosovu, ako je važeća u EU i ako je u skladu sa zakonodavstvom Kosova.

Što se tiče obnavljanja sertifikata o bezbednosti, on se mora obnavljati nakon podnošenja zahteva od strane železničke kompanije u intervalima ne dužim od pet (5) godina, koji se obnavlja u celini ili delimično, kad god je vrsta ili obim eksploatacije bitno promenjen, a o tome treba obavestiti resorno ministarstvo nadležno za tu oblast.

Isto tako se i u korpusu podzakonskih akata, sertifikacija bezbednosti za železnička preduzeća obrađuje, kroz Administrativno uputstvo br. 04/2012, izmenjeno i dopunjeno AU br. 02/2016, Uredba br.02/2012, Uredba br. 02/2018 i Uredba br.06/2018 . Uzimajući u obzir činjenicu da su uslovi/kriterijumi za ovu vrstu sertifikacije detaljno obrađeni u osnovnom zakonu, iz administrativnog uputstva možemo ukloniti samo određene segmente, koji se uglavnom odnose na činjenicu (slično principima osnovnog zakona) da RUŽ mora da obradi zahteve na transparentan i nediskriminatorski način iu roku od najviše 120 dana od dana prijema zahteva.

### ***1.2 Delatnost za koju se izdaje bezbednosni sertifikat:***

Svrha sertifikata o bezbednosti je da pruži dokaz da železnički prevoznik ima uspostavljen sistem upravljanja bezbednošću i da može da ispuni zahteve navedene u tehničkim specifikacijama za interoperabilnost (STI), drugim zakonima EU i nacionalnim bezbednosnim pravilima za kontrolu rizika i siguran rad na mreži.

### ***1.3 Vremenski rok Bezbednosni sertifikat:***

U principu, kao i za druge kategorije gde se licence/ovlašćenja izdaju na neodređeno vreme, isto pravilo važi i za ovu vrstu sertifikacije. Međutim, njihovo obnavljanje je navedeno u Zakonu o železnicama br.04/L-063, član 94, stav 8, de je naglašeno da se to mora vršiti svakih 5 godina.

### ***1.4. Plaćanje takse***

Prema Uredbi br. 02-2020 za dopunu i izmenu Uredbe br. 01-2017 o taksama i kaznama, primenjuje se sledeća naknada: Naknada za prijavu 250 eura, naknada za dobijanje bezbednosnog sertifikata 4.000 eura, dok naknada za obnavljanje bezbednosnog sertifikata 1.000 eura.

### ***1.5 Dokumenti potrebni za prijavu:***

- Poslovni sertifikat; [Verifikovana kopija]
- Licenca za železnički transport za robu i putnike [Verifikovana kopija]
- Deklaracija o usaglašenosti; [Verifikovana kopija]
- Sistemi upravljanja bezbednošću; [Verifikovana kopija]
- Deo A
- Rezime priručnika o sistemu upravljanja bezbednošću, kako je navedeno u članu 9. i dodatku Direktive 2004/49/EC (uključujući Deklaraciju o usaglašenosti).

- Kopija licence
- Deo B
- Kopija sertifikata deo - A
- Kopija osiguranja ili finansijskog pokrića za odgovornost, dodatak licence
- Spisak obaveznih pravila i STI (TSI) koji vas upućuju na proces Sistema upravljanja bezbednošću i dokumentuju kako se primenjuju.
- Spisak različitih kategorija osoblja, zaposlenih ili ugovorenih.
- Opis osoblja u vezi sa procesom Sistema upravljanja bezbednošću, koji zahtevaju nacionalni propisi ili STI (TSI) i upućivanje na nacionalne sertifikate kada je potrebno.
- Spisak različitih tipova vozila.
- Opis voznog parka, koji se odnosi na proces sistema upravljanja bezbednošću, koji zahtevaju nacionalni propisi ili TSI i upućivanje na nacionalne sertifikate kada je to potrebno.