



Izricanje kaznenih mera od strane
opštinskih inspektorata

STANDARDNE OPERATIVNE PROCEDURE

Izricanje kaznenih mera od strane
opštinskih inspektorata

STANDARDNE OPERATIVNE

PROCEDURE

Zahvalnice

Ova publikacija je zajednički poduhvat Asocijacije kosovskih opština i projekta za Decentralizaciju i podršku opštinama (demos) organizacije Helvetas Swiss Intercooperation (HSI), koju finansira Švajcarska Kancelarija za Saradnju na Kosovu.

Publikacija je pisana od strane:

1. **Ardi Shita** – pravni savetnik (HSI/RECURA Financials);

Uz podršku:

1. **Gani Berisha** (AKO);
2. **Shqiponja Vokshi** (HSI/DEMOS);
3. **Majlinda Jupolli** (HSI/DEMOS);
4. **Mentor Rexhepi** (HSI/Recura Financials);

Finalizaciji ovog dokumenta doprineli su njihovim predlozima službenici i inspektori opštine Đakovica, opštine Lipljan i opštine Štimlje.

Sadržaj

1. Uvod - Inspektorati	7
1.1. Organizovanje inspektorata	7
2. Kaznene mere i prekršaji	8
3. Upravni postupak	8
3.1. Principi upravnog postupka prema ZOUP	9
3.2. Stranke i zastupanje u upravnom postupku	10
3.3. Finansijske i ne-finansijske obaveze	11
3.4. Sadržaj administrativnog akta	11
3.5. Šta se može koristiti kao dokaz u upravnom postupku	13
3.6. Ograničenja ostvarivanja diskrecije tokom odlučivanja	13
3.7. Dostavljanje odluke	13
3.8. Izvršenje administrativnog akta	14
3.9. Zastarelost	14
3.10. Nadležni izvršni organ	15
3.11. Nalog za izvršenje	15
3.12. Upravna pravna sredstva protiv izvršnih radnji	17
3.13. Prinudne novčane kazne	17
4. Izvršni postupak prema Zakonu o izvršnom postupku	18
4.1. Pokretanje izvršnog postupka	18
4.2. Prigovor (odbacivanje) Naloga za izvršenje	20
4.3. Žalba na Odluku suda na prigovor	21
4.4. Tarife o nagradi i naknadi troškova za privatne izvršitelje	21
4.5. Odlaganje izvršenja	22
4.6. Obustava postupka	23
4.7. Okončanje postupka	23
5. Prekršaji	24
5.1. Primenljivost	24
5.2. Odgovornost pravnog lica i odgovornog lica u pravnom licu	24
5.3. Prekršajne sankcije	25
5.4. Rokovi za plaćanje novčane kazne i pretvaranje u izvršnu ispravu	26
5.5. Zastarevanje	26
5.6. Početak prekršajnog postupka pred sudom	26
5.7. Slobodna ocena dokaza	27
6. Mandatne kazne prema Zakonu o otpadu	28
6.1. Nadležni organi za izricanje kazni	28
6.2. Postupak za izricanje mandatne kazne	29
Definicije	30

Predgovor – Cilj i Delokrug ovog dokumenta

Cilj ovog dokumenta je da pomogne inspektorima odeljenja ili jedinicama opštinskog inspektorata u razjašnjavanju standardnih procedura koja se trebaju poštovati prilikom izricanja kaznenih mera za prekršaje sa naglaskom na prekršaje u oblasti javnih otvorenih površina, u oblasti mobilnosti, i u oblasti upravljanja otpadom.

U okviru njihove delatnosti, inspektorati imaju pravo da izriču kaznene mere za fizička i pravna lica koja deluju u suprotnosti sa važećim zakonima.

Nedavno, Skupština Republike Kosovo je izdala novi Zakon o prekršajima (br. 05/L-087), novi Zakon o opštem upravnom postupku (br. 05/L-031) i izmenu i dopunu Zakona o izvršnom postupku (br. 05/L-118). Sve ovo adresira pitanje kaznenih mera i pitanje izvršenja kaznenih mera, dok je Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja izdalo Administrativno Uputstvo o mandatnim novčanim kaznama (br. 14/2015), koja reguliše izricanje mandatnih novčanih kazni na osnovu Zakona o otpadu.

Neadekvatno poštovanje svih ovih zakona od strane inspektora prilikom izricanja kazni, rezultira preopterećivanjem sudova, njihovim ne izvršavanjem od strane sudova i zastarevanje ovih slučajeva. Na ovaj način, mnoga kršenja i izvršioca prolaze nekažnjeno bez primanja zaslužene kazne.

Na osnovu prvobitnih analiza po pitanju jačanja sprovođenja zakona za pomenute javne službe u tri pilot opštine projekta DEMOS-a, proizilazi da postoje mnoge neizvesnosti među odeljenja i jedinica inspektorata u ove tri pilot opštine po pitanju poštovanja standardnih procedura prilikom izricanja kaznenih mera za prekršioce u ove tri javne službe. Kao rezultat, pripremljen je i ovaj dokument kako bi se pomogao i olakšao rad opštinskih inspektora iz raznih oblasti tokom njihovog suočavanja sa kršiocima zakona.

Kao što je pomenuto, ovaj dokument o Standardnim operativnim procedurama (SOP) će poslužiti svim inspektorima kojima zakon dozvoljava izricanje novčanih kazni i kazni.

Pored ministarstva, gore pomenuto administrativno uputstvo određuje i opštine kao nadležne organe, odnosno opštinske inspektorate, za izricanje kazni i mandatnih novčanih kazni. Mandatne novčane kazne se mogu izricati i od strane ovlašćenog službenika Policije Kosova.

U okviru opštinskog nivoa, kazne kao mandatne novčane kazne se mogu izricati od strane opštinskog inspektora o životnoj sredini, sanitarnog inspektora ili opštinskog ovlašćenog službenika. Kao i u slučaju opštine Đakovica, novčane kazne se mogu izricati i od strane ovlašćenih službenika koji su zaduženi tom odgovornošću od strane gradonačelnice opštine.

1. UVOD - INSPEKTORATI

Inspektorati na Kosovu su administrativna tela i deo mehanizama centralnog i lokalnog nivoa za sprovođenje zakona i podzakonskih akata u relevantnim oblastima. U situaciji u kojoj se nalazi Republika Kosovo, sa značajnim intenzitetom izrade zakona i njihovog usvajanja od strane Skupštine Kosova, zakonska osnova za funkcionisanje inspektorata ostaje rasprostranjena po raznim zakonskim aktima, a u mnogim slučajevima i u podzakonskim aktima. Prema nekim podacima objavljenim od strane Instituta GAP u 2014. godini, inspektorati na Kosovu imaju odgovornost da nadgledaju sprovođenje oko 140 zakona, iz svih oblasti društvene delatnosti i na nivou zemlje.

Iako veliki broj zakona tretiraju pitanja svih aspekata koji zahtevaju nadgledanje od strane inspektorata, još uvek ne postoji jedna jedinstvena zakonska osnova koja bi regulisala funkcionisanje ovih inspektorata na centralnom ili lokalnom nivou. Iako je veliki broj inspektorata centralizovano na centralnom nivou, sa nekim nadležnostima koje su delegirane na lokalnom nivou, dalji razvoj sopstvenih nadležnosti opština u oblasti inspekcije, kao što je predviđeno Zakonom o lokalnoj samoupravi, zahteva stvaranje jedne jedinstvene osnove za rad inspektorata, jer je u praksi, izmena velikog broja zakona koji se bave pitanjem inspekcije, skoro nemoguća. U praksi, lokalni inspektori nastavljaju da funkcionišu u okviru opštinskih odeljenja, uprkos činjenice da je centralna vlast putem raznih zakona učinila napore da centralizuje jedan deo inspekcija.

Inspektorati u okviru njihovog delokruga imaju pravo na izricanje kaznenih mera za fizička i pravna lica koja deluju u suprotnosti sa važećim zakonima.

1.1. Organizovanje inspektorata

U okviru raznih zakona, kod inspektorata nailazimo na razne oblike organizovanja. Dok u slučaju inspektorata rada nailazimo na oblik izvršnog organa, u nekim slučajevima opština ali i resornih ministarstava, inspektorati su organizovani kao divizije, odeljenja ili direkcije. U pogledu hijerarhije pojavljuju nam se dva nivoa inspektorata: centralni i lokalni.

U većini slučajeva, inspektorati na lokalnom nivou funkcionišu u okviru Inspeksijskih odeljenja, osim tržišnih i sanitarnih inspektora koji su prešli u nadležnost centralnog nivoa, zbog izmena Zakona o tržišnoj inspekciji i Zakona o Agenciji za hranu i veterinarstvo.

2. KAZNENE MERE I PREKRŠAJI

Razne mere koje se mogu izricati od strane Inspektorata takođe nisu obuhvaćene u jedinstvenoj zakonskoj osnovi. U zavisnosti od materije, kaznene mere variraju i regulišu se raznim zakonima.

Republika Kosovo je nedavno izdala novi **Zakon o prekršajima** (Br. 05/L-087), **novi Zakon o opštem upravnom postupku** (Br. 05/L-031) i izmenu i dopunu **Zakona o izvršnom postupku** (05/L-118), svi ovi zakoni se bave pitanjem kaznenih mera i izvršenjem kaznenih mera, dok je Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja izdalo **Administrativno uputstvo o mandatnim kaznama** (Br. 14/2015) koje reguliše izricanje mandatnih kazni na osnovu Zakona o otpadu.

Vrste kaznenih mera, visina novčanih kazni i pitanja za koja se mogu izricati iste, uglavnom se regulišu posebnim zakonima u tim oblastima.

3. UPRAVNI POSTUPAK

U okviru svojih delatnosti, opštinski inspektorati donose i odluke, koje su administrativni akti koje se regulišu prema novom Zakonu o opštem upravnom postupku br. 05/L-031. Dok Zakon određuje oblik i sadržaj administrativnog akta, na fokusu ovog dokumenta je određivanje načina njihovog izvršenja, ali i odgovarajuće pripremanje dokumenta, tako da se isti može lako izvršiti.

Upravni postupak tretira široki spektar pitanja, uključujući izgradnju, eksproprijaciju, teritorijalno planiranje, civilni registar, izdavanje licenci i dozvola, zaštitu životne sredine, funkcionisanje javnih usluga i izricanje sankcija i novčanih kazni u okviru upravnog postupka. Upravne vlasti, u ovom slučaju Opštine, su glavna interakcija između privatnih lica (fizičkih ili pravnih) i države i, kao takva, određuju na efikasan način prava, obaveze, zadatke i odgovornosti. Na primer, proces civilnog registra (izdavanje izvoda rođenih, umrlih ili venčanih) proizvodi zakonske akte koji ovlašćuju pristup pravima, koja se odnose na potpunom pristupu građanskih, političkih, ekonomskih i socijalnih prava (kao što je zdravstveno osiguranje, socijalno osiguranje i prihodi od poreza, ili pravo glasa). Zbog toga, administrativni akti imaju značajan uticaj na svakodnevni život i, kao rezultat toga, važno je da privatna lica imaju pravo da podnose žalbu na administrativne odluke koje utiču na njihova prava, slobode i interese. Istovremeno, svi akti opština koja imaju za cilj uspostavljanje reda i zakona, kao i sprovođenje opštinskih uredbi se smatraju administrativnim aktima, osim u slučajevima mandatnih kazni.

Postojanje upravnog prava je suštinski kriterijum za jedno društvo zasnovano na vladavini prava. Ona podrazumeva angažovanje prema jednom principu od strane vlade, opštine i njene administracije treba da deluju u okvirima pravnog autoriteta. Takođe, ona podrazumeva pravo privatnih lica radi traženja zakonskog prava svaki put kada na njihova prava, slobode i interese javna administracija negativno utiče, kada je ona izvršila svoje obaveze na nezakonit način ili je konstatovala pogrešno činjenično stanje. U ovim slučajevima, razumna rešenja treba pronalaziti putem pokretanja upravnog spora na sudu. Sud treba da ima ovlašćenje da vrši sudsku vlast radi utvrđivanja zakonitosti i podobnosti jednog administrativnog akta, ili obe, kao i da preduzme odgovarajuće mere koje se mogu izvršiti u okviru jednog razumnog roka. Treba da postoji ravnoteža između legitimnih interesa

svih strana, razmatrajući žalbe bez zakašnjenja, za efikasnu i efektivnu javnu administraciju. Sudsko razmatranje administrativnih akata od strane nadležnog i nezavisnog suda, koji deluje u skladu sa poštovanjem međunarodnih i regionalnih standarda za jedan redovni pravni proces, je od suštinskog značaja za zaštitu ljudskih prava i vladavinu zakona.

Skupština Kosova je juna 2016. godine usvojila Zakon br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku, Zakon koji uvodi novi standard upravnog postupka u zemlji, određivanjem velikog broja novih odredbi koja će se sprovoditi od početka jednog administrativnog postupka do njegovog izvršenja. Ovaj Zakon, zajedno sa novim Zakonom o prekršajima se prilagođava i novom pristupu u zemlji, u vezi sa izvršenjem odluka od strane privatnih izvršitelja, u skladu sa Zakonom o izvršnom postupku.

Zakon o opštem upravnom postupku („ZOUP”) je skup pravila kojima se regulišu nadležnosti, radnje i akti koji se preduzimaju i usvajaju od strane organa državne uprave, pravnih subjekata kojima je zakonom povereno izvršenje javnih ovlašćenja, opštinskih organa, u upravnim poslovima kroz primenjivanje regulative odlučuju o pravima, obavezama i javnim interesima fizičkih ili pravnih lica u upravnim postupcima. ZOUP ima za cilj da osigura efektivno realizovanje javnog autoriteta u službi javnog interesa, istovremeno garantujući zaštitu zakonskih prava i interesa lica.

3.1. Principi upravnog postupka prema ZOUP

Principi postupka pomažu u razumevanju postupka i njegovom boljem sprovođenju. ZOUP obuhvata nekoliko osnovnih principa za koje treba razvijati upravni postupak i koja se trebaju sprovesti u svakom slučaju od strane opštinskog organa.

Proporcionalnost

- Neophodnost za postizanje cilja
- Prikladnost za postizanje cilja
- Ograničenje i kršenje prava nije nesrazmerno sa praćenim ciljem

Jednakost i nediskriminacija

- Lica u istoj situaciji, tretiraju se jednako
- Sprovođenje zakona protiv diskriminacije

Objektivnost i nepristranost

- Izbegavanje sukoba interesa

Legitimna i razumna očekivanja

- Prakse ne mogu da se menjaju neopravdano

Otvorena administracija

- Transparentnost, pravo pristupa dosijeima i dokumentima i obaveštavanje o odgovarajućim pravnim lekovima.

Neformalnost i efikasnost ;

Informisanje i aktivna pomoć :

- Neznanje da ne izazove negativne posledice
- Dovoljno informacija o postupku

3.2. Stranke i zastupanje u upravnom postupku

Upravni postupak se vodi protiv fizičkog ili pravnog lica. ZOUP ne daje detalje o tome kada se smatra da su fizička i pravna lica sposobna za delovanje, ali u istoj daje preporuke za parnični postupak. Shodno tome, sposobnost delovanja pravnog lica se smatra postignutim pri registraciji istog, dok za fizičko lice u trenutku dostizanja punoletstva (osim u slučajevima emancipacije, nakon uzrasta od 16 godina, pravosnažnom sudskom odlukom) zajedno sa stanjem mentalne sposobnosti.

Pitanje zastupanja u upravnom postupku se smatra kritičnim sa ciljem da se stranci pruža pravedan pristup postupku, i shodno tome u odsutnosti stranke, upravni postupak ne treba prekidati.

Pravna lica su po pravilu zastupljena od strane najvišeg izvršnog tela, određenog u statutu pravnog lica i registrovanog ispred nadležnog organa. U slučajevima Društva sa ograničenim odgovornostima i Akcionarskih društava, pravna lica, privredna društva, njihovim predstavnikom se smatra Upravni direktor, odnosno Izvršni direktor. Ovo utvrđivanje se može menjati ukoliko je slična stvar predviđena Statutom DOO ili AD. Svaka promena zastupnika treba da se odražava u relevantnom registru održavanom od strane Kosovske agencije za registraciju poslovanja („ARBK“) ispred Ministarstva za trgovinu i industriju („MTI“). U slučaju udruženja i fondacija koja se takođe smatraju pravnim licima prema Zakonu o slobodi udruživanja u nevladinim organizacijama, njihov ovlašćeni zastupnik može biti Direktor, Administrator, Predsednik ili drugo lice koje je određeno statutom Udruženja/Fondacije i koje je prijavljeno kao takvo u relevantnom registru Odeljenja za nevladine organizacije („ONVO“) ispred Ministarstva javne uprave („MJU“). **Najlakši način za inspektore za verifikaciju autoriteta zastupanja jednog lica koji se prijavljuje u ime pravnog lica je putem registara koji su objavljeni online:**

- **Za društvena preduzeća, pristup na www.arbk.org;**
- **Za nevladine organizacije, pristup na <https://map.rks-gov.net/Departments/DOJQ.aspx>**

Što se tiče određivanja **zastupnika prema službenoj dužnosti** za fizičko i pravno lice, ZOUP nije odredio pravila o kvalifikacijama sličnog predstavnika, osim što se zahteva da isti bude punoletnog starosnog doba i sa sposobnostima delovanja. Određivanje takvog predstavnika će biti izvršeno:

- U slučajevima kada je komunikacija nemoguća;
- Stranka nije u mogućnosti da zaštiti svoje interese;
- Nije poznato mesto prebivališta/boravišta.
- Ovlašćeni zastupnik.

3.3. Finansijske i ne-finansijske obaveze

Administrativni akt, koji obavezuje jednu stranu da isplati određeni iznos novca („finansijska obaveza“), da izvrši ili zabrani izvršenje određenog dela („ne-finansijska obaveza“), koja se ne izvršava dobrovoljno od strane obavezujuće strane, izvršiće se prema odredbama ovog Zakona o opštem upravnom postupku.

Javni organ neće preduzimati nijednu izvršnu radnju koja narušava ili može narušavati zakonsko pravo ili interes jednog lica, bez prethodnog izdavanja administrativnog akta, koji je postao primenjiv, osim u ograničenom slučaju hitne mere.

3.4. Sadržaj administrativnog akta

Da bi jedan upravni akt bio pravičan, potpun i primenjiv, ZOUP određuje stroga pravila o sadržaju akta. Štaviše, za razliku od starog Zakona, ZOUP određuje da jedan administrativni akt treba da bude detaljno obrazložen a obrazloženje koje je značajno nedovoljno, nejasno, kontradiktorno ili nerazumno je jednako sa njegovim odsustvom. Dakle, kritično je da opštinski organi slede u potpunosti zakonske uslove tokom izdavanja rešenja. Kontrolna lista o tome šta treba da sadrži administrativni akt prema novom Zakonu je kao u nastavku:

Uvodni deo:

- naziv javnog organa koji je izdao akt, pravnu osnovu, naziv onoga kome se upućuje akt, kratka beleška predmeta postupka i datum izdavanja;

Deo sa naredbama – dispozitiv :

- Šta je odlučeno, kako, rok, uslov, obaveza i troškovi postupka. Dispozitiv se može deliti i na više tačaka. Troškovi postupka se određuju posebnom tačkom dispozitiva.

Deo sa obrazloženjima:

- Kratka prezentacija situacije;
- Objašnjenje činjeničnog stanja o kojem je doneta odluka;
- Razlozi koji su bili ključni tokom procenjivanja dokaza;
- Zakonska osnova odluke i razlog zašto je primenjiva u konkretnom slučaju;
- Razlozi zbog čega nije prihvaćeno neko potraživanje od strane stranaka;
- U slučaju obavljanja diskrecije, objašnjenje zašto je izvršeno na način koji je dat u odluci

Završni deo:

- Vreme stupanja na snagu akta, informacije o pravnim lekovima, uključujući javni organ ili sud gde se prijavljuje pravni ili upravni lek, oblik sredstva, relevantni rok i način njegovog obračunavanja (pravni lek).
- Ukoliko vršenje administrativne žalbe, prema zakonu, ne obustavlja sprovođenje administrativnog akta, završni deo takođe treba da sadrži ovu informaciju, kao i pravnu osnovu za takvo izuzeće.

S obzirom da Zakon o upravnom postupku iz 2007. godine više nije na snazi i zamenjen je novim Zakonom o opštem upravnom postupku, treba voditi računa da sadržaj uvodnog dela odluke odražava novi zakon:

Verzija prema starom zakonu:

Na osnovu članova 11, 82. i 109. Zakona br. 02/L-28 o upravnom postupku [...]

Verzija prema novom zakonu:

Na osnovu članova 27, 45. i 118. Zakona br. 05/L-031 o opštem upravnom postupku [...]*

**U specifičnim slučajevima se mogu primeniti odredbe različite od ovih predloženih.*

3.5. Šta se može koristiti kao dokaz u upravnom postupku

ZOUP određuje da se na upravnom postupku može koristiti **bilo koji dokaz** koji je predviđen zakonom o upravnom postupku:

- Svedoci, dopisi, eksperti, zapisnici, saslušanje stranaka.

Procenjivanje dokaza: Javni organ procenjuje, prema njegovom verovanju, koje činjenice će se smatrati dokazanim, na osnovu detaljne procene svakog dokaza pojedinačno i svih činjenica zajedno, kao i na osnovu sveukupnog rezultata upravnog razmatranja.

Obezbeđivanje dokaza: Ukoliko pribavljanje neophodnih dokaza može postati nemoguće ili teško, javni organ, prema službenoj dužnosti ili prema obrazloženom zahtevu stranke, može odlučiti o obezbeđivanju dokaza.

3.6. Ograničenja ostvarivanja diskrecije tokom odlučivanja

ZOUP određuje da kada je dozvoljeno zakonom/uredbom, diskrecija se može primenjivati samo prema sledećim uslovima:

- Ne prelazi zakonske granice;
- Samo da bi se postigao cilj za koji se predviđa diskrecija;
- Ne narušava principe pravde ili ljudskog razuma.

Diskrecioni jepet për të zgjedhur në mes dy ose më shumë veprimeve të ligjshme dhe nuk mund të përdoret në kundërshtim me parimet e përcaktuara në LPPA.

3.7. Dostavljanje odluke

ZOUP propisuje odredbe o dostavljanju odluke stranci. One su značajne zbog činjenice jer se smatra da zakonski rokovi teču od trenutka kada je stranka obavestena o odluci i shodno tome, žalbeni ili izvršni postupak akta počinje od trenutka prijema istog od strane stranke.

Odluka se dostavlja:

- Zastupniku (kada god se primenjuje);
- U mestu gde je primalac prisutan;
- U prebivalištu ili boravištu primaoca;
- U sedištu primaoca, ukoliko je pravno lice ili bilo kojem mestu gde vrši svoju delatnost;
- Na radnom mestu;
- Na mestu obavljanja delatnosti ili kancelariji primaoca;
- Bilo kojem drugom specifikovanom mestu koje je određeno prethodno od strane stranke.

Obaveštenje se dostavlja:

- Poštom, dok se smatra da je stranci data petog dana od trenutka dostavljana u poštanskoj isporuci.
- Elektronski (još uvek problematično pitanje)
- Ličnom dostavom od strane javnog organa, od 07:00 do 19:00 časova.

Javni oglas

- Kada se mesto za obaveštavanje ne može identifikovati;
- Kada je bilo koji oblik obaveštavanja neprikladan ili nemoguć;
- Javni oglas se postavlja na posebnom kutku za obaveštenja u sedištu organa.
- Javno obaveštenje se smatra završenim nakon 10 dana od dana objavljivanja. Datum proglašenja i datum završetka roka od 10 dana se određuje u najavljenom dopisu.
- Opštinski organ može objaviti javno obaveštenje i na svojoj internet stranici, i takođe je može objaviti i u štampanim medijima.

3.8. Izvršenje administrativnog akta

Administrativni akt postaje izvršan prilikom:

1. Isteka roka za žalbu protiv njega, ukoliko takva žalba nije podneta;
2. Obaveštavanja stranke, o aktu, kada prema zakonu, nije dozvoljeno podnošenje žalbe;
3. Obaveštavanja stranke o aktu, kada, prema zakonu, žalba nema efekat obustavljanja;
4. Obaveštavanja stranke o aktu zaustavljanja akta obustavljanja žalbe; ili
5. Obaveštavanja stranke o odbijanju žalbe.

3.9. Zastarelost

Administrativni akt se ne može izvršiti ukoliko je prošlo pet (5) godina od trenutka kada je administrativni akt postao izvršan i nije preduzeta nikakva aktivnost izvršenja, ili je prošlo 3 (tri) godine od poslednjeg izvršnog postupka.

3.10. Nadležni izvršni organ

Po pravilu, izvršenje administrativnog akta se obavlja od strane nadležnog javnog organa koji je izdao administrativni akt, čak i ako je akt mogao biti izmenjen ili zamenjen odlukom (aktom) za rešavanje žalbe ili od nadležnog suda za upravne sporove. Izvršenje finansijskih obaveza koja proizilaze iz upravnih postupaka organa državne uprave, je u nadležnosti Poreske Administracije. Zakon predviđa da se izvršenje finansijskih obaveza obavlja od strane nadležnog javnog organa za izvršenje poreza, u skladu sa procedurama za izvršenje poreskih obaveza, kao što su predviđena zakonom o poreskim postupcima, koji se primenjuju na odgovarajući način.

Novčano obavezivanje se primenjuje i u izvršnom postupku, u skladu sa Zakonom o izvršnom postupku br. 04/L-139, izmenjenom i dopunjenom Zakonom br. 05/L-118 („**Zakon o izvršnom postupku**“). Ovaj Zakon određuje da „Odredbe ovog zakona se sprovode i za izvršenje odluke donete u upravnom postupku i za prekršaje sa kojim se određuje obaveza novčanog plaćanja, osim kada je za takvo sprovođenje zakonom predviđena nadležnost drugog organa“.

Izvršenje prema Zakonu o izvršnom postupku je dalje obrađeno u Delu 6 ovog Dokumenta.

3.11. Nalog za izvršenje

Zakon zahteva da nadležni organ za izvršenje, u ovom slučaju inspektorat, izdaje preliminarni **nalog za izvršenje**. Nalog za izvršenje treba da opiše **postupak, sredstva, vreme i mesto izvršenja**. Nalog može odrediti rok za dobrovoljno sprovođenje obaveze, ili da odredi njegovo neposredno izvršenje.

Nalog za izvršenje je administrativni akt, u smislu Zakona o upravnom postupku. Nalog se izdaje u pisanom obliku i saopštava se subjektu izvršenja formalnim saopštenjem, prema odredbama Zakona. Ukoliko se tokom upravnog postupka jasno vidi da stranka nije spremna da dobrovoljno sprovodi obavezu, nalog izvršenja može biti deo samog administrativnog akta koji se izvršava.

Odgovarajući oblik za nalaganje izvršenja je i pripremanje „kvadratnih pečata“, kao dobra praksa koja je prvobitno sleđena od strane opštine Đakovica.

Kvadratni pečat izvršnosti Odeljenja za inspekcijske poslove u opštini Đakovica će imati sledeće podatke:

- Veličina pečata je: 35 mm-70 mm
- Sa leve strane, gledajući napred, nalazi se grb Republike Kosovo, dok se sa desne strane, nalazi grb opštine Đakovica.
- REPUBLIKA E KOSOVËS - REPUBLIKA KOSOVA (u prvom redu);
- KOMUNA E GJAKOVËS - OPŠTINA ĐAKOVICA (u drugom redu);
- DREJTORIA PËR PUNË INSPEKTUESE/ODELENJE ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE (u trećem redu)
- VENDIMI ĚSHTË I EKZEKUTUESHËM/ODLUKA JE IZVRŠNA (u četvrtom redu);
Na kraju grba se postavlja/piše – Nr. Inv/Br. inv ____, Data/Datum GJAKOVË/ĐAKOVICA

Kvadratni pečat pravosnažnosti Odeljenja za inspekcijske poslove u opštini Đakovica će imati sledeće podatke:

- Veličina pečata je: 35 mm-70 mm
- Sa leve strane, gledajući napred, nalazi se grb Republike Kosovo, dok se sa desne strane, nalazi grb opštine Đakovica.
- REPUBLIKA E KOSOVËS-REPUBLIKA KOSOVA (u prvom redu);
- KOMUNA E GJAKOVËS-OPŠTINA ĐAKOVICA (u drugom redu);
- DREJTORIA PËR PUNË INSPEKTUESE/ODELENJE ZA INSPEKCIJSKE POSLOVE (u trećem redu)
- VENDIMI ĚSHTË I PLOTËFUQISHËM/ODLUKA JE Pravosnažna (u četvrtom redu);
- Na kraju grba se postavlja/piše – Nr. Inv/Br. inv ____, Data/Datum GJAKOVË/ĐAKOVICA

Vizuelni izgled pečata o izvršnosti i pravosnažnosti je kao u nastavku:



3.12. Upravna pravna sredstva protiv izvršnih radnji

Ne dovodeći u pitanje pravo stranke da se žali protiv administrativnog akta koji se izvršava, stranka može da podnese žalbu protiv naloga za izvršenje. Žalba se može podneti samo u vezi sa potraživanjima prema mestu, vremenu i sredstvima izvršenja i njeno podnošenje ne obustavlja nastavak izvršenja. Žalba se razmatra direktno od strane nadređenog organa koji je nadležan za izvršenje, u roku od pet (5) dana od dana njenog podnošenja.

Stranka može takođe da podnese administrativni prigovor protiv izvršnih radnji, ukoliko one prevazilaze obavezni deo akta koji se sprovodi, ili kada se pokušava da budu nelegalne. Administrativni prigovor se razmatra u roku od pet (5) dana od dana podnošenja, direktno od strane nadređenog nadležnog organa za njegovo izvršenje i podnesak neće obustaviti nastavak izvršenja.

3.13. Prinudne novčane kazne

ZOUP predviđa mogućnost izricanja prinudne novčane kazne za izvršenja koja kasne. Treba izdati jedan Poseban akt za određivanje vrednosti novčane kazne.

- Vrednost prinudne novčane kazne za fizičko lice će biti od 10% do 100% minimalne plate usvojene na Kosovu, za svaki dan kašnjenja u sprovođenju obaveze, dok protiv pravnog lica će biti od 1% do 10% mesečnog prometa, obračunatog prema proseku prethodne godine.
- Novčana kazna se može izricati više puta ukoliko je to neophodno.
- Izvršenje se vrši u skladu sa pravilima za sprovođenje finansijskih obaveza.

4. IZVRŠNI POSTUPAK PREMA ZAKONU O IZVRŠNOM POSTUPKU

Novčano obavezivanje se primenjuje i u izvršnom postupku, u skladu sa Zakonom o izvršnom postupku br. 04/L-139, izmenjenom i dopunjenom Zakonom br. 05/L-118 („**Zakon o izvršnom postupku**“). Ovaj Zakon određuje da „Odredbe ovog zakona se sprovode i za izvršenje odluke donete u upravnom postupku i za prekršaje sa kojim se određuje obaveza novčanog plaćanja, osim kada je za takvo sprovođenje zakonom predviđena nadležnost drugog organa“.

Izvršni postupak se pokreće aktivnom radnjom poverioca – u ovom slučaju opštinskog inspektora, odnosno podnošenjem predloga za izvršenje kao inicijalni akt postupka, prema dužniku kao pasivna starana u postupku, odnosno prema njegovoj predmetnoj imovini i ostalim pravima.

Relevantne odredbe Zakona o izvršnom postupku za izvršenje opštinskih akata su sledeće:

- Zakon o izvršnom postupku predviđa Odluku o izvršenju u upravnom postupku kao izvršnu ispravu (član 22, stav 1.2 ZUP-a)
- „Odluka upravnog organa, prema ovom zakonu se smatra odluka i zaključak koji je dat u upravnom postupku od strane organa ili upravne službe ili od strane pravnog lica nadležnog za javna ovlašćenja [...]“ (član 23, stav 2. ZUP-a)
- „Odluka donesena u upravnom postupku je izvršna, ali je takva postala prema pravilima po kojima je regulisan takav postupak“. (član 24, stav 3. ZUP-a)

Prema novom zakonu o prekršaju, ove odredbe o izvršenju treba da važe i za nalog o **prekršaju**, koji se tretira u poslednjem delu priručnika.

4.1. Pokretanje izvršnog postupka

Na predlog poverioca, izvršni postupak se pokreće “Predlogom za izvršenje” koji treba da sadrži:

1. Zahtev za izvršenje gde će biti navedena izvršna isprava, ili pouzdana isprava na osnovu koje se zahteva izvršenje (**“Predlog za izvršenje”**);
2. Potražilac izvršenja i dužnik;
3. Kredit koji se traži za realizaciju;
4. Sredstvo kojim treba sprovesti izvršenje;
5. Predmet izvršenja ukoliko je poznat; kao i
6. Ostali podaci koji su potrebni za sprovođenje izvršenja.

Za potrebe opštinskih inspekcija, izvršne isprave se smatraju:

1. Izvršna sudska odluka i izvršno sudsko poravnanje (pomirenje);
2. **Izvršna odluka doneta u upravnom postupku i akt pomirenja** (u daljem tekstu: poravnanje).

Na osnovu formalnog razmatranja predloga za izvršenje ukoliko se zaključi da su ispunjeni zakonski kriterijumi za dozvoljavanje, u tom slučaju sud donosi rešenje o određivanju (dozvoljavanju) izvršenja ili privatni izvršitelj izdaje nalog za izvršenje.

Primer predloga za izvršenje

Privatni izvršitelji [Ime i prezime]

Teritorija Osnovnog suda [Grad]

Ul. [adresa kancelarije za izvršenje] br. [xx]

Priština, Republika Kosovo

Poverilac: Opština Priština, ulica UÇK br. 2, Priština

Dužnik: [pravno lice] d. o. o., sa sedištem u Prištini, ulica [adresa pravnog lica], sa brojem poslovanja [70000000] i fiskalnim brojem [600000000], koga zastupa [ime zastupnika], direktor

Mesto i datum: Priština, 20. septembar 2017.

Izvršna isparava: Nalog za izvršenje izdat u upravnom postupku 01.Nr.xxxxxxx-xx-xxxx dana 1. septembar 2017. za izvršenje Odluke o zabrani izlaganja robe i izricanja kazne 01.Nr.xxxxxxx-xx-xxxx dana 1. septembar 2017.

Kredit: Novčana, finansijska obaveza.

PREDLOZ ZA IZVRŠENJE

Član 38, stav 1 i 2 Zakona br. 04/L-139 o izvršnom postupku (izmenjen i dopunjen Zakonom br. 05/L-118)

Na osnovu **Naloga za izvršenje** izdat u upravnom postupku 01.Nr.xxxxxxx-xx-xxxx dana 1. septembar 2017. za izvršenje Odluke o zabrani izlaganja robe i izricanja kazne 01.Nr.xxxxxxx-xx-xxxx dana 1. septembar 2017. sve koje su izdate od strane Poverioca, **Dužnik je dužan da u roku od 7 dana od dana prijema Naloga za izvršenje, isplati Poveriocu navedeni iznos u Nalogu za izvršenje.** Od dana podnošenja ovog predloga za izvršenje, Dužnik nije ispunio njegove obaveze.

Ukupan iznos za plaćanje prema Nalogu za izvršenje je 1,000.00 EUR, od kojih je, do dana podnošenja ovog predloga za izvršenje, Dužniku ostalo da plati 1,000.00 EUR.

S obzirom da Dužnik nije ispunio datu obavezu prema gore pomenutom stavu, Poverilac zahteva od Kancelarije za izvršenje, sa privatnim izvršiteljom [ime i prezime], da u roku od 7 dana od dana prijema ovog predloga, izda:

NALOG ZA IZVRŠENJE

I. ODREĐUJE SE IZVRŠENJE [pravno lice] d. o. o., sa sedištem u Prištini, ulica [adresa pravnog lica], sa brojem poslovanja [70000000] i fiskalnim brojem [60000000], tako da:

II. DUŽNIK JE DUŽAN da u ime ispunjenja obaveza od gore navedenih računa, u roku od 7 dana od dana dostavljanja naloga, isplati Poveriocu iznos od **1,000.00 EUR**, kao i sve troškove izvršnog postupka nastalih od trenutka podnošenja ovog predloga.

III. DUŽNIK JE DUŽAN da plati troškove izvršenja i privatnog izvršitelja na osnovu Administrativnog uputstva Ministarstva pravde MP-Br. 06/2014 od dana 27. mart 2014 .

IV. Sve obaveze iz gore navedenih tačaka II i III biće realizovane putem sprovođenja izvršenja prema bankarskim računima Dužnika i njihovo prebacivanje na posebni bankarski račun Kancelarije za izvršenje Privatnog izvršitelja.

V. Ukoliko Dužnik ne poseduje novčana sredstva u svom bankovnom računu, Kancelarija za izvršenje treba da sprovodi izvršenje zaplenjivanjem pokretnih i nepokretnih stvari Dužnika i kroz njihovu prodaju izvršiti naplatu duga na računu Poverioca.

4.2. Prigovor (odbacivanje) Naloga za izvršenje

Prigovor se može podneti samo protiv odluka organa izvršenja sa kojim je izvršenje dozvoljeno, u ovom slučaju prigovor od strane Dužnika može se podneti u roku od 7 dana, prema nalogu za izvršenje Poverioca. Prigovor treba podneti pismeno Privatnom izvršitelju za Osnovni sud sa teritorijalnom nadležnošću. Prigovor treba da sadrži podatke izvršne odluke protiv koje je podneta žalba, razloge za prigovor i potpis dužnika.

Prigovor protiv odluke za izvršenje, Sud će dostaviti suprotnoj strani u roku od petnaest (15) dana, od dana dostavljanja prigovora. U slučajevima kada se prigovor podnosi protiv delovanja privatnog izvršitelja, Sud takođe dostavlja privatnom izvršitelju izjavu o prigovoru i prateće dokaze. Odgovor na prigovor treba podneti pismeno u roku od tri (3) dana, od dana prijema prigovora od strana.

4.3. Žalba na Odluku suda na prigovor

Stranke imaju pravo na žalbu protiv rešenja Suda o prigovoru. **Žalba protiv odluke o prigovoru se podnosi putem Prvostepenog suda za Drugostepeni sud (Apelacioni sud), u roku od sedam (7) dana od dana prijema.** Jedna kopija žalbe se dostavlja suprotnoj strani i ostalim učesnicima koji mogu podneti odgovor na tužbu u roku od tri (3) dana.

Nakon prijema odgovora na žalbu ili nakon isteka roka za odgovor, predmet zajedno sa svim ostalim spisima se dostavlja Drugostepenom sudu u roku od tri (3) dana. U vezi sa žalbom, Drugostepeni sud će odlučiti u roku od petnaest (15) dana.

Žalba protiv odluke ne zaustavlja izvršni postupak, osim ako su date garancije **za puni iznos kredita** prema članu 78. Zakona o izvršnom postupku.

4.4. Tarife o nagradi i naknadi troškova za privatne izvršitelje

Tarife o nagradi i naknadi troškova za rad privatnih izvršitelja koje su stranke obavezne da plate Izvršitelju su utvrđene u Administrativnom uputstvu Ministarstva pravde MP-br. 06/2014 od 27. marta 2014. Privatni izvršitelj, za obavljenu delatnost naplaćuje nagradu i naknadu ostalih troškova i to u:

1. Visini iznosa za upravljanje predmeta;
2. Visini iznosa za preduzete aktivnosti, i
3. Tarifa za efikasnost sprovođenja izvršenja.

Tarife za upravljanje predmetom i tarife za preduzete aktivnosti isplaćuju se privatnom izvršitelju od strane poverioca pre sprovođenja aktivnosti izvršitelja, da bi taj iznos zatim refundirao dužnik.

Tarifu za učinak koja zavisi od efikasnosti sprovođenja izvršenja, kao što je predviđeno u tabeli, Privatni izvršitelj će naplatiti od dužnika nakon zaključenja izvršne radnje. Dužnik je dužan da poveriocu plati troškove postupka prema odluci za izvršenje privatnog izvršitelja u skladu sa odgovarajućim odredbama Zakona o izvršnom postupku. Situacija će se promeniti 18 meseci nakon stupanja na snagu izmena i dopuna Zakona o izvršnom postupku, kada će tarifa za efikasnost biti po dogovoru i biće na teret poverioca.

Tabela 1: Tarifat për shërbimet e përmbaruesve privatë

Br.	Vrednost izvršenja u evrima	Tarifa za upravljanje predmetom u evrima	Tarifa za efikasnost sprovođenja izvršenja u evrima
1.	Do 50	5 evra	15 evra
2.	Od 51 do 100	6 evra	20 evra
3.	Od 101 do 300	7 evra	30 evra
4.	Od 301 do 500	8 evra	50 evra
5.	Od 501 do 1000	9 evra	60 evra
6.	Od 1001 do 2 000	15 evra	15% od izvršene vrednosti rmbuar
7.	Od 2001 do 3 000	17 evra	13% od izvršene vrednosti
8.	Od 3001 do 4 000	20 evra	11.5% od izvršene vrednosti
9.	Od 4001 do 5 000	25 evra	10% od izvršene vrednosti
10.	Od 5001 do 7 000	30 evra	08.5 % od izvršene vrednosti
11.	Od 7001 do 9 000	35 evra	7% od izvršene vrednosti
12.	Od 9001 do 11 000	40 evra	5.5 % od izvršene vrednosti
13.	Od 11001 do 15 000	45 evra	5 % od izvršene vrednosti
14.	Od 15 001 do 25 000	50 evra	4 % od izvršene vrednosti
15.	Od 25 001 do 40 000	55 evra	3.2 % od izvršene vrednosti
16.	Od 40 001 do 60 000	57 evra	2.5 % od izvršene vrednosti
17.	Od 60 001 do 100 000	60 evra	2 % od izvršene vrednosti
18.	Od 100 001 do 200 000	63 evra	1,6 % od izvršene vrednosti
19.	Preko iznosa od 200 000	65 evra	1,2 % od izvršene vrednosti

4.5. Odlaganje izvršenja

Prema odredbama ZIP-a, zakonodavac je bio posebno pažljiv na mogućnost odugovlačenja izvršenja bez razloga i da stranke ne zloupotrebljavaju njihova zakonska prava sa namerom da drugoj stranci nanose nepotrebnu štetu. Iz tog razloga odlaganje izvršenja je ograničeno. Prema zakonu, propisane su samo posebne situacije kada se može dozvoliti odlaganje izvršenja i to na zahtev poverioca, dužnika ili treće strane.

Na zahtev poverioca, predlog za odlaganje može se usvojiti u celosti ili delimično uz jedini uslov da sprovođenje izvršenja još uvek nije počelo. Posebno pitanje šta znači "početak sprovođenja izvršenja". U praksi nije prepreka da se izvršenje odlaže na zahtev poverioca. Na primer, u slučaju da je izvršenje u fazi aukcije za prodaju i poverilac očekuje izvršenje isplate od strane dužnika, može biti usvojen zahtev poverioca za odlaganje izvršenja, pod uslovom da se odlaganju ne protivi dužnik.

Na zahtev dužnika, izvršenje se može odložiti ako su ispunjena dva uslova i to: Ukoliko dužnik tvrdi da će mu sprovođenje izvršenja prouzrokovati nepopravljivu štetu, izvršni organ će odložiti izvršenje u slučaju kada: 1. Podneta je žalba protiv izvršne isprave i postoji ubedljiva mogućnost da žalba bude uspešna, 2. Sudu je podneta žalba za poništenje odluke arbitraža u skladu sa zakonom o arbitraži.

4.6. Obustava postupka

Osim drugih slučajeva predviđenih zakonom za obustavu postupka, član 65. ZIP-a predviđa obustavu po službenoj dužnosti u slučajevima kada 1. Dužnik i njegova imovina se ne mogu pronaći u cilju obaveštenja (dostava naloga za izvršenje) i zaplene imovine u roku od tri meseci od početka izvršenja, i pored činjenice da su učinjena najmanje dva pokušaja. 2. Kada izvršni organ je pokušao najmanje dva puta da sprovodi izvršenje i nije postignut nikakav rezultat tim radnjama i 3. Adresa dužnika iz predloga za izvršenje je netačna, a poverilac nije uspeo da dokaže tačnu adresu dužnika.

Obustavljeni postupak po zaključku, zbog toga što dva puta nije uspeo da pronađe dužnika ili njegovu imovinu, može biti nastavljen ukoliko poverilac u roku od šest meseci predstavlja nove informacije. U suprotnom, postupak se smatra završenim. U slučaju obustavljanja postupka bez ispunjenja obaveze, u principu, poverilac ima pravo da ponovo podnosi predlog za izvršenje.

4.7. Okončanje postupka

Izvršenje po službenoj dužnosti, osim kada je drukčije predviđeno zakonom, završava se i u slučaju kada izvršna isprava obustavljena, izmenjena, stavljena van snage ili je proglašena nevažećom, ili kada potvrda o njegovoj izvršnosti je poništena pravosnažnom odlukom. Izvršenje će biti okončano i u slučaju kada su ispunjeni uslovi za obustavu postupka po drugi put. Izvršenje će biti okončano kada iz drugih, izvršenje je nemoguće sprovesti ili kada je istekao krajnji rok zastarevanja izvršenja. U većini slučajeva izvršenje se okončava kada se postigne cilj izvršenja naplate potraživanja, bilo od strane trećeg lica ili od strane samog dužnika.

Okončanje postupka izvršenja zbog naplate potraživanja, zbog nemogućnosti ispunjenja (nemoguće izvršenje, zastarevanje itd) i u slučajevima kada je izvršna isprava obustavljena, izmenjena, stavljena van snage ili je proglašena nevažećom, smatra se da je postupak izvršenja okončan – završen i ne može se podneti novi predlog za izvršenje za isti slučaj.

5. PREKRŠAJI

Zakonski osnov na Kosovu za izricanje kaznenih mera za prekršaje je Zakon br. 05/L-087 o prekršajima. Zakon utvrđuje princip zakonitosti u prekršajnim postupcima kao u nastavku *“Niko ne može biti kažnjen za prekršaj niti se prema njemu može izricati sankcija prekršaja za delo koja pre nego da je izvršeno, nije bila definisana kao prekršaj zakonom ili aktima (opštinskim uredbama) Skupštine Opštine, a za koje delo nije bila propisana sankcija za prekršaj”*.

Dakle, na osnovu Zakona o prekršajima, prekršaji i sankcije za prekršaje mogu se propisati zakonom ili opštinskom uredbom koju izdaje Skupština opštine. Skupština opštine može propisati prekršaje i sankcije za prekršaje samo za kršenje akata opštinskih organa koje oni izdaju u okviru svojih nadležnosti.

5.1. Primenljivost

Za prekršaj propisan opštinskom uredbom Skupštine opštine, prekršajni postupak se sprovodi ukoliko je prekršaj izvršen na teritoriji te jedinice lokalne samouprave. Lice nije odgovorno za prekršaj ukoliko je za vreme izvršenja prekršaja mlađe od četrnaest (14) godina.

5.2. Odgovornost pravnog lica i odgovornog lica u pravnom licu

Pravno lice je odgovorno za prekršaj, ukoliko je prekršaj izvršen delovanjem ili ne delovanjem pravnog lica ili odgovornog lica u pravnom licu ili aktom dozvoljavanja drugom licu koji je ovlašćen da deluje u ime pravnog lica, u okviru njegovih ovlašćenja, kako bi ostvario korist za pravno lice ili treće lice. Prekršajna odgovornost pravnog lica ne isključuje odgovornost izvršioca krivičnog dela.

Odredbe za prekršaje prema fizičkim licima primenjuju se i prema odgovornim licima u pravnom licu i licima koja obavljaju samostalnu delatnost. Odgovorno lice je osoba kome su poverena od strane pravnog lica određene dužnosti u vezi sa funkcionisanjem, rukovođenjem ili procesom rada.

Odgovorno lice koje je postupalo po nalogu drugog odgovornog lica ili rukovodećeg organa i koje je preduzelo sve mere koje je dužan da preduzme kako bi sprečio izvršenje prekršaja, nije odgovoran za prekršaj.

5.3. Prekršajne sankcije

Na osnovu zakona o prekršajima, za prekršaj se može izricati:

- ukor;
- novčana kazna;
- kazneni poen;
- prestanak važenja vozačke dozvole;
- zabrana upravljanja vozilom;
- zabrana obavljanja profesije, delatnosti ili dužnosti;
- proterivanje stranca iz zemlje.

Za prekršaj pravnog lica se može predvideti samo sankcija prekršaja novčanom kaznom.

Zakon o prekršajima određuje novčanu kaznu kao glavnu prekršajnu sankciju. Ukori se izriče umesto novčane kazne kada se radi o lakšem prekršaju. Ostali oblici propisani u Zakonu i gore navedeni nisu relevantni za rad opštinskih inspektorata, i uglavnom se odnose na delatnost Ministarstva unutrašnjih poslova i Policiju Kosova. Zabrana obavljanja profesije, delatnosti ili dužnosti se izriče samo ukoliko je izvršiocu izrečena novčana kazna, a može se izricati od strane inspektorata u slučajevima predviđenim posebnim zakonima.

Na osnovu Zakona o prekršajima, na osnovu uredbi i drugih akata Skupštine opštine, prekršajna sankcija se može odrediti:

1. za fizičko lice i odgovorno lice pravnog lica ne može biti manje od dvadeset (20) evra i ne više od hiljadu (1.000) evra;
2. za fizičko lice koje obavlja individualnu poslovnu delatnost, ne može biti manje od pedeset (50) evra i ne više od tri hiljade (3.000) evra;
3. za pravno lice ne može biti manje od sto pedeset (150) evra i ne više od deset hiljada (10.000) evra.

Za lakše prekršaje može se predvideti prekršajna sankcija sa novčanom kaznom u manjim iznosima:

1. za fizičko lice i odgovorno lice pravnog lica ne može biti manje od deset (10) evra i ne više od sto (100) evra;
2. za fizičko lice koje obavlja individualnu poslovnu delatnost, ne može biti manje od trideset (30) evra i ne više od dve stotine pedeset (250) evra;
3. za pravno lice ne može biti manje od sto (100) evra i ne više od hiljadu i pet stotine (1.500) evra.

5.4. Rokovi za plaćanje novčane kazne i pretvaranje u izvršnu ispravu

U odluci o prekršaju, rok za plaćanje novčane kazne ne može biti kraći od 15 i duži od 90 dana od dana donošenja pravosnažne odluke, dok u opravdanim slučajevima, u zavisnosti od visine novčane kazne i ekonomskog stanja okrivljenog, prekršajni organ ili sud mogu odrediti da se prekršajna sankcija, izrečena novčanom kaznom, isplati na rate, ali da rok plaćanja ne može biti duži od 6 meseci.

U slučaju plaćanja novčane kazne u određenom roku sa prekršajnim nalogom, novi Zakon o prekršajima predviđa **oslobađanje od plaćanja 50%** od ukupnog iznosa izricane novčane kazne.

Ukoliko izvršilac delimično ili u celini ne plati novčanu kaznu u određenom roku, sprovede se **prinudno izvršenje** u skladu sa odredbama Zakona o izvršenju. Nalog za prekršaje preko kojeg se izriče novčana kazna će se okvalifikovati izvršni dokument u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku. Detalji o izvršnom postupku navedeni su u Delu 6 ovog dokumenta.

5.5. Zastarevanje

Ne može se preduzeti prekršajni postupak ukoliko prođe godinu dana od dana kada je izvršen prekršaj. Zastarevanje se prekida bilo kojim preduzetim postupkom nadležnog organa za gonjenje izvršioca prekršaja. Sa svakim prekidom, zastarevanje počinje da teče ponovo, ali zastarevanje se vrši u bilo kom slučaju kada **prođu dve (2) godine od dana kada je izvršen prekršaj**.

Prekršajne kazna se ne mogu izvršiti, ako od dana od kad je odluka o prekršaju postala pravosnažna, prošlo **godinu dana**, a ista počinje da teče od dana kada je odluka o prekršaju postala pravosnažna.

5.6. Početak prekršajnog postupka pred sudom

Prekršajni postupak počinje na osnovu podnetog zahteva za početak prekršajnog postupka od strane ovlašćenih organa.

Zahtev za početak prekršajnog postupka se podnosi pismeno i treba da sadrži:

1. Ime i prezime, ime i prezime jednog od roditelja, mesto rođenja i datum rođenja, prebivalište i mesto zaposlenja, broj ulice i zanimanje, odnosno ime i sedište okrivljenog pravnog lica, dok za odgovorno lice u pravnom licu i funkciju koju obavlja u tom pravnom licu;
2. činjenični opis postupaka od kojih proističu pravne karakteristike prekršaja, vreme i mesto izvršenog prekršaja i druge okolnosti koje su potrebne da prekršaj bude detaljnije opisan;
3. pravna kvalifikacija prekršaja;
4. predlog za dokaze kojim treba upravljati.

Ukoliko zahtev za početak prekršajnog postupka ne sadrži gore navedene podatke, on će biti vraćen podnosiocu kako bi otklonio nedostatke u okviru određenog roka. U slučaju da podnosilac ne otkloni nedostatke u roku od 15 dana, smatraće se da je odustao od zahteva i takav zahtev će odlukom biti odbačen.

5.7. Slobodna ocena dokaza

Sud u prekršajnom postupku ocenjuje dokaze po njegovoj slobodnoj volji. Koje činjenice će se uzeti kao argumentovane odlučuje sud za sprovođenje prekršajnog postupka na osnovu savesne i pažljive procene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata celokupnog postupka. Odluka suda ne može se zasnivati na dokazima koji su proistekli kršenjem ljudskih prava i sloboda koja su zagarantovana ustavom ili međunarodno prihvaćenim sporazumom.

U cilju ispunjenja uslova za odgovarajući početak i završetak prekršajnog postupka, pored tačnih podataka koje je potrebno podneti prema tacki 4.6 ovog dokumenta, takođe treba priložiti dokaze kojima će sud upravljati tokom postupka, koji između ostalog mogu uključiti:

- Fotografisanje mesta događaja;
- Fotografisanje prekršaja, odnosno posledica prouzrokovanih prekršajem;
- Fotografisanje i, kad god je to moguće, oduzimanje sredstava kojim je izvršen prekršaj;
- Sastavljanje zapisnika sa tačnim podacima o vremenu, prisutnim stranama, mogućim svedocima i drugim važnim podacima o prekršaju.

Važno: Ove dokaze i tačne podatke izvršioca prekršaja (prema tačkama 4.6 i 4.7 ovog dokumenta) važno je priložiti u svakom slučaju, uključujući i slučajeve izricanja novčanih kazni od strane inspektorata i pokretanja prekršajnog postupka.

Sud je dužan da tačno i potpuno utvrdi sve činjenice koje su važne za donošenje zakonite i pravične odluke za prekršaj, kao i jednakom pažnjom dokaže i utvrdi činjenice koje terete okrivljenog i činjenice koje idu u korist okrivljenog.

6. MANDATNE KAZNE PREMA ZAKONU O OTPADU

Glavni zakon koji reguliše sektor otpada na Kosovu je Zakon br. 04/L-060 o otpadu (**“Zakon o otpadu”**). Nakon usvajanja Zakona o otpadu, Opštine su preuzele dodatne odgovornosti u vezi upravljanja i administriranja otpadom, uključujući dodatne obaveze u vezi s naplatom tarife za otpad, kao i za izbor modela operatora u skladu sa zakonom. Prema Zakonu o otpadu, nadležni organi za upravljanje otpadom na Kosovu su Ministarstvo i opštine. Opštinske nadležnosti u skladu sa Zakonom o otpadu uključuju:

- uspostavljanje sistema o upravljanju otpadom zasnovanim na principu hijerarhije za upravljanje otpadom na njihovoj teritoriji, izrada lokalnog akcionog plana za upravljanje otpadom i stvaranje uslova za njegovo sprovođenje;
- odgovoran za opštinski plan za upravljanje otpadom i njegovo sprovođenje;
- izrada godišnjeg izveštaja o upravljanju otpadom, Godišnji izveštaj treba dostaviti Ministarstvu;
- regulisanje odgovornosti i obaveza za obavljanje usluga za upravljanje otpadom, njihovo sprovođenje, organizovanje i upravljanja otpadom na njihovoj teritoriji;
- održavanje i zabrinutost o sistemu za informisanje javnosti i izveštavanje o izvršavanju radova utvrđenih ovim zakonom, kao i drugih zakonskih akata o upravljanju otpadom;
- sprovodi procedure nabavke, bira licencirane osobe za prikupljanje, sakupljanje, skladištenje i transport otpada: inertni, komunalni, komercijalni, obimni i otpad od izgradnje i rušenja građevinskih objekata na njihovoj teritoriji;
- određuje tarife i načine naplaćivanja finansijskih sredstava za opštinske usluge;
- identifikacija zagađenih lokacija na njihovoj teritoriji, izrada projekata za njihovu sanaciju sa podacima o lokaciji, prostorne geometrijske karakteristike, vrsta zagađenja, količina otpada, rokovi za poboljšanje stanja i drugi važni podaci za realizaciju projekata.

U skladu sa članom 74. stav 2. Zakona o otpadu, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja izdalo je Administrativno uputstvo MŽSPP br. 04/2015 o mandatnim novčanim kaznama. Ovo Administrativno Uputstvo utvrđuje:

- postupak za izricanje kazni za mandatne kazne za fizička i pravna lica;
- nadležni organi za izricanje mandatnih kazni;
- vrstu kazne i vrednost iznosa mandatne kazne.

6.1. Nadležni organi za izricanje kazni

Kao nadležni organ, pored Ministarstva, administrativno uputstvo utvrđuje i opštine, odnosno opštinski inspektorat za životnu sredinu. Mandatne kazne mogu se izreći i od strane ovlašćenog službenika Kosovske policije.

U okviru opštinskog nivoa, mandatne kazne mogu se izreći od strane opštinskog inspektora za životnu sredinu, sanitarnog inspektora ili od strane ovlašćenog opštinskog službenika.

6.2. Postupak za izricanje mandatne kazne

- **Nadležni organ:** opštinski inspektor za životnu sredinu, sanitarni inspektor ili ovlašćeni opštinski službenik, izriče mandatnu novčanu kaznu, izdajući nalog za plaćanje kazne novčano.
- **Identifikacija osobe** za koju se izriče kazna bitna je za ovaj proces. Identifikacione podatke treba uzeti iz podataka u identifikacionom dokumentu. Dok administrativno uputstvo zahteva da se osobi uzmu sledeći podaci: ime, prezime, adresa i lični broj, zahtevi iz Zakona o prekršajima su detaljniji i oni uključuju: *Ime i prezime, ime i prezime jednog roditelja, mesto rođenja i datum rođenja, prebivalište i mesto zaposlenja, broj ulice i zanimanje, odnosno naziv i sedište okrivljenog pravnog lica, dok za odgovorno lice u pravnom licu i funkciju koju vrši kod pravnog lica.* Zbog potrebe za izvršenjem kazni preko Suda, nadležnom organu se savetuje da u svakom slučaju dobije tražene podatke prema Zakonu o prekršajima.
- **Nedostatak identifikacionog dokumenta** ili odbijanje za pružanje ličnih podataka obavezuje nadležni organ da traži podršku od strane Kosovske policije radi identifikacije osobe.
- **Oblik naloga** je utvrđen Administrativnim uputstvom. Zbog toga što tražene informacije prema uputstvu nisu dovoljna u mnogim slučajevima za prosleđivanju pitanje na sudsku - prekršajno odeljenje kako je predviđeno članom 14. Uputstva, inspektori se upućuju da prilikom izricanja kazne uzimaju u obzir zahteve za prikupljanje dokaza u skladu sa Zakonom o prekršaju.
- Sud u prekršajnom postupku ocenjuje dokaze po njegovoj slobodnoj volji. Koje činjenice će se uzeti kao argumentovane odlučuje sud za sprovođenje prekršajnog postupka na osnovu savesne i pažljive procene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, kao i na osnovu rezultata celokupnog postupka. Odluka suda ne može se zasnivati na dokazima koji su proistekli kršenjem ljudskih prava i sloboda koja su zagarantovana ustavom ili međunarodno prihvaćenim sporazumom. U cilju ispunjavanja uslova za početak i odgovarajući završetak pravilnog prekršajnog postupka, pored tačnih podataka, moraju biti priloženi dokazi koji će sud koristiti u postupku koji između ostalog mogu da obuhvataju:
 - Fotografisanje mesta događaja;
 - Fotografisanje izvršene radnje od strane prekršioca;
 - Fotografisanje i, kad god je to moguće, oduzimanje sredstava kojim je izvršen prekršaj;
 - Sastavljanje zapisnika sa tačnim podacima o vremenu, prisutnim stranama, mogućim svedocima i drugim važnim podacima o prekršaju.

Definicije

Upravni postupak	<p>Skup proceduralnih i materijalnih uzastopnih aktivnosti javnog organa (prema Zakonu o opštem upravnom postupku - ZOUP), ima za cilj:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pripremanje i odlučivanje o konkretnoj upravnoj aktivnosti, • Razmatranje upravnih pravnih sredstava, kao i • Izvršenje upravnog akta. <p>Ova procedura ima za cilj efektivnu realizaciju javnog organa, što efikasnije sprovođenje politika ovog organa (u ovom slučaju opštine) i zaštitu javnog interesa. Ova procedura se prema ZOUP-u sprovodi u svakom slučaju kada javni organ u sprovođenju javnog autoriteta:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Odlučuju o pravima, obavezama i pravnim interesima lica, kao i svaki drugi slučaj kada zakon izričito predviđa izdavanje jednog administrativnog akta, ili • Sklapa upravni ugovor, ili • Sprovodi svoje nadležnosti kroz realne akte, koji se odnose na prava, obaveze i pravne interese lica.
Izvršni postupak	<p>Celokupnost proceduralnih aktivnosti (prema Zakonu o izvršnom postupku) putem koje Sudovi i privatni izvršioци određuju i sprovode izvršenje na osnovu izvršnih i poverljivih dokumenata. Ova procedura se sprovodi i za izvršenje odluke donete u upravnom postupku i u izvršnom postupku kojim je određena obaveza u plaćanju novcem, osim kada je za slično izvršenje zakonom predviđena nadležnost drugog organa. Izvršni postupak počinje sa predlogom kreditora.</p>
Upravni akt	<p>Pravni akt za ispoljavanje volje javnog organa, u potpunom skladu sa ustavom i zakonima, sa ciljem stvaranja, izmene ili gašenje određenih pravnih posledica, primenjeno kroz slobodnu volju subjekata kojima se upućuje ili kroz državnu prinudnu moć.</p>
Izvršni dokument	<p>Dokument na osnovu kojeg se započinje izvršni postupak. Izvršni dokumenti su:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Izvršna odluka Suda i izvršni sudska nagodba (pomirenje); • Izvršna odluka izdata u upravnom postupku i akt pomirenja (u daljem tekstu: nagodba); • Notarski dokument koji se može izvršiti u skladu sa Zakonom o javnom beležniku; • Sporazum zaključen u procesu posredovanja u skladu sa Zakonom o posredovanju nakon odobrenja od strane suda; • Rešenja, akti i memorandumi o sudskim nagodbama stranih sudova kao i odluke stranih arbitražnih sudova i nagodbe postignute ispred sličnih sudova u slučaju arbitraže, koja su priznata za izvršenje na teritoriji Republike Kosovo; • Odluke i izvršni sporazumi arbitraže na teritoriji Republike Kosovo proglašeni izvršnim od strane suda; • Ugovor o hipoteci overen od strane nadležnog organa i registrovan u javnom registru prema zakonu; • Sudska odluka overena kao evropski izvršni nalog; • Drugi dokument koji je zakonom nazvan izvršnim dokumentom.
Kreditor u izvršnom postupku	<p>Fizičko ili pravno lice, na čiji zahtev počinje obavezno izvršenje</p>

Debitor u izvršnom postupku	Lice prema kome se započinje obavezno izvršenje.
Predlog za izvršenje	Inicijalni akt kreditora za izvršenje finansijskih obaveza debitora
Izvršni organ	Sud ili privatni izvršilac koji deluje u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku. U upravnom postupku, kao pravilo, izvršenje se obavlja od strane javnog organa koji je izdao upravni akt. U slučaju finansijskih obaveza, zakon predviđa da se izvršenje obavlja od strane nadležnog javnog organa za izvršenje poreskih obaveza. Finansijske obaveze mogu da se izvršavaju i u izvršnom postupku.
Izvršni nalog	Odluka privatnog izvršioca kojim se u potpunosti ili delimično prihvata predlog za obavljanje izvršenja
Rešenje za izvršenje	Odluka suda kojom se u potpunosti ili delimično priznaje predlog za obavljanje izvršenja ili se izvršenje nalaže prema službenoj dužnosti
Obavezno izvršenje	Proces koji je preduzet za izvršenje izvršnih naslova kada se poslednje pomenuti ne izvršavaju dobrovoljno od strane debitora/izvršnog subjekta u predviđenim rokovima za dobrovoljno izvršenje
Prinudna izvršna novčana kazna	Prinudna novčana kazna izricana prema debitoru za svaki dan kašnjenja u izvršenju.
Pravosnažna odluka	Odluka protiv koje se ne može podneti žalba niti da se pokrene upravni spor. Ovom odlukom, strana je stekla određena prava, odnosno strani su određene obaveze.
Izvršna odluka	Konačna odluka javnog organa za koji se treba voditi samo relevantni izvršni postupak jer ova odluka ispunjava sepe uslove da bude izvršni dokument
Ukidanje naloga za izvršenje	Redovni pravni lek za izvršenje odluke za dozvoljavanje izvršenja, upućen sudu, u slučajevima kada je sud izvršni organ
Prekršaj	Prema Zakonu o prekršajima, prekršaj je ponašanje kojim se krši ili ugrožava javni red i mir, i društvene vrednosti garantovane Ustavom Republike Kosovo, čija zaštita nije moguća bez sankcionisanja prekršaja. Prekršaji su posebna vrsta dela i smatraju se dela malog društvenog rizika, sa manjim posledicama.
Zastarevanje	Proces sticanja ili gubitka određenog prava kao rezultat prolaska vremena. U slučaju finansijskih obaveza, kreditor može izgubiti pravo plaćanja finansijskih obaveza od strane debitora kao rezultat zastarevanja, prema pravilima određenim relevantnim zakonima.
Kaznena mera u prekršajnom postupku	Edukativne mere (npr. ukor), zaštitne mere (oduzimanje predmeta, zabrana obavljanja profesije, delatnosti, dužnosti), prekršajne sankcije (npr. novčane kazne, kazneni poeni, itd.) i posebne prekršajne mere (oduzimanje imovine i proterivanje stranca iz zemlje.
Prekršajni postupak	Skup aktivnosti iniciranih protiv okrivljenog od strane ovlašćenog organa ili oštećeni subjekat za prekršaj koji je sankcionisan Zakonom o prekršajima
Mandatna novčana kazna prema AU	Kazne koje je ovlašćeni organ dužan da izriče bez obzira na okolnosti u kojima je došlo do povrede. Novčane kazne su određene tačno prema prekršaju i ovlašćeni organ nema diskreciono pravo da nametne višu ili nižu kaznu.

Izricanje kaznenih mera od strane
opštinskih inspektorata

STANDARDNE OPERATIVNE
PROCEDURE



HELVETAS
Swiss Intercooperation

KOSOVO



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Cooperation Office Kosovo