

EDICIONI
I PARË



Lista e Kontrollit në fushën e sundimit të ligjit në Kosovë:

Raporti i ri, kriza të vjetra?



Group for Legal
and Political
Studies



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Lista e Kontrollit në fushën e sundimit të ligjit në Kosovë:

Raporti i ri, kriza të vjetra?
Edicioni i parë

Maj-tetor 2021

© Grupi për Studime Juridike dhe Politike, nëntor 2021.

Group for Legal and Political Studies
"Rexhep Luci" str. 16/1
Prishtina 10 000, Kosovo
Website: www.legalpoliticalstudies.org
E-mail: office@legalpoliticalstudies.org
Tel/fax.: +381 38 234 456

Ky aktivitet është pjesë e projektit me titull "Monitorimi dhe vlerësimi i zbatimit të parimeve të sundimit të ligjit në Kosovë në bazë të listës së kontrollit të Këshillit të Evropës për Sundimin e Ligjit", që financohet nga Ambasada e Mbretërisë së Holandës në Kosovë, dhe implementohet nga Grupi për Studime Juridike dhe Politike.



Group for Legal
and Political
Studies



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Përmbajtja

<i>Përmbledhje</i>	4
<i>Hyrje</i>	5
<i>Metodologjia</i>	6
<i>Sundimi i ligjit në Kosovë – analizimi i të dhënave</i>	7
A. <i>Legaliteti (ligjshmëria)</i>	7
B. <i>Siguria juridike</i>	9
C. <i>Parandalimi i keqpërdorimit të pushtetit</i>	11
D. <i>Barazia para ligjit dhe mos-diskriminimi</i>	11
E. <i>Qasja në drejtësi</i>	12
F. <i>Shembujë të sfidave konkrete të sundimit të ligjit</i>	14
<i>Përfundime</i>	16
<i>Aneksi 1</i>	17

Përmbledhje

Qëllimi kryesor i këtij raporti është monitorimi dhe vlerësimi i gjendjes aktuale të Sundimit të Ligjit në Kosovë, bazuar në listën kontrolluese të sundimit të ligjit, të krijuar dhe miratuar nga Komisioni i Venecias. Lista kontrolluese e sundimit të ligjit përdoret si mjet për vlerësimin sistematik dhe gjithëpërfshirës të shtyllave themelore të shtetit të së drejtës. Raporti mbulon periudhën maj-tetor 2021, por nuk është i limituar vetëm për këtë periudhë.

Nota mesatare e përmbushjes së Republikën e Kosovës gjatë periudhës kohore të përmendur më lart është 55.96%, që do të thotë pak më e lartë se nota kaluese sipas listës kontrolluese të përdorur. Nga 5 kategoritë, pozitivisht më së tepërmi është vlersuar dhe ka marrë pikët më të larta është Barazia para Ligjit, me 85%. Në anën tjetër, kategoria Parandalimi i Abuzimit (Kepërdorimit) të Pushtetit rezultoi me rezultatin më të ulët me 37.5% të përmbushjes. Të gjitha kategoritë e tjera kanë shënuar një rezultat optimal, duke përfshirë Legalitetin me 44.28%, Sigurinë Juridike me 53, 33%, Qasja në Drejtësi -, të gjitha këto do të analizohen në detaje në këtë raport. Bazuar në vlerësimin e fundit të kryer në vitin 2018 nga Grupi për Studime Politike dhe Juridike, rezultati i përgjithshëm ishte 54.2%. Krahasuar me vlerësimin aktual, rezultati i përgjithshëm i pasqyruar (55.96%) nuk paraqet ndonjë rritje të madhe.

Në përgjithësi, në Kosovë ngecja e dukshme në Sundimin e Ligjit vërehet ndërmjet Sundimit të Ligjit de jure dhe Sundimit të Ligjit në praktikë. Përveç kësaj, është evidente se ekziston nevoja për të ndërtuar besimin e qytetarëve në institucionet të Sundimit të Ligjit.

Hyrje

Kosova vazhdon të ballafaqohet me sfida dhe vështirësi në lidhje me sektorin e Sundimit të Ligjit, edhe pse është e angazhuar në bërjen e reformave në shumicën e sektorëve. Për të kuptuar gjendjen e këtij sektori në Kosovë, duhet të hulumtohen dhe vështrohen sfidat e vazhdueshme të sundimit të ligjit me të cilat përballet vendi, duke përfshirë sistemin e ngadalshëm dhe joefikas gjyqësor. Në përgjithësi, një nga problemet kryesore mbetet mungesa e përpjekjeve serioze për zbatimin e legjislacionit në fuqi. Kosova kryesisht posedon ligje të mira, sipas standardeve të BE-së, por në anën tjetër nuk bëhen përpjekje serioze për zbatimin e tyre. Si e tillë, ekziston nevoja e vazhdueshme për të përmirësuar koordinimin dhe mbikëqyrjen e politikave dhe legjislacionit për të drejtat themelore. Megjithatë, të gjitha këto janë parime të parashikuara në aktin më të lartë juridik në vend, pra në Kushtetutë. Kushtetuta përcakton se Republika e Kosovës është shtet i pavarur, sovran, demokratik, unik dhe i pandashëm. Ushtrimi i autoritetit publik në vend bazohet në respektimin e të drejtave dhe lirive të njeriut të qytetarëve të tij dhe të gjithë individëve të tjerë brenda territorit të tij. Respekti për sundimin e ligjit është një nga vlerat themelore të sanksionuara në Kushtetutën e Kosovës. Me qëllim të mbrojtjes më të mirë të të drejtave të njeriut të qytetarëve të saj, Kushtetuta e Kosovës parasheh një sërë konventash ndërkombëtare të cilat janë drejtpërdrejt të zbatueshme në Kosovë. Të gjitha ligjet dhe aktet tjera juridike duhet të jenë në pajtim me Kushtetutën. Për më tepër, Kosova ka qenë pjesë e një procesi të gjatë të harmonizimit të legjislaturës së saj me *acquis communautaire* (*acquis*) të BE-së. Prandaj, sundimi i ligjit konsiderohet të jetë ndër vlerat themelore të rendit kushtetues të Kosovës.

Me ardhjen e qeverisë së re në vitin 2021, janë bërë përpjekje për reformimin e sektorit të sundimit të ligjit në vend. Në këtë drejtim janë ndërmarrë disa iniciativa, duke përfshirë hartimin e procesit të Vettingut, konfiskimin civil të pasurisë së përfituar në mënyrë të paligjshme, ndryshimet legjislative në lidhje me rregulloren e Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK), etj. Qeveria tashmë ka miratuar një koncept dokument për vendosjen e procesit të Vettingut. Vettingu pritet të paraqesë një reformë të plotë në fushën e sundimit të ligjit dhe si pasojë do t'i largojë nga sistemi gjyqtarët dhe prokurorët e korrumpuar. Opsioni i propozuar parashikon krijimin e një mekanizëm verifikimi përmes ndryshimeve kushtetuese me një mandat të përkohshëm që do të përfundojë pasi të përfundojë periudha e parë e verifikimit. Procesi i verifikimit pastaj do të jetë përgjegjësi e Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK). Subjekt i Vettingut do të jenë anëtarët e KGJK-së dhe KPK-së, Kryeprokurori i Shtetit, të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët, administratorët e gjykatave, drejtorët e sekretariatit të këshillit, drejtori i njësisë së inspektimit gjyqësor si dhe të gjithë zyrtarët e tjerë të angazhuar në gjykata dhe prokurori.

Krahas nismës së Vettingut, Qeveria ka miratuar edhe koncept dokumentin për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme në procedurë civile si mjet kyç në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, i cili u miratua në prill. Një politikë e tillë do të jetë risi në ligjet ekzistues për konfiskimin e pasurisë së paligjshme në vend, sipas të cilit konfiskimi i pasurisë do të bëhet në procedurë civile dhe jo në atë penale.

Krahas iniciativave për luftimin e korrupsionit dhe krimit të organizuar, qeveria është përqëndruar edhe në reformimin e sistemit të rregullt gjyqësor në vend. Në korrik të vitit 2021, qeveria miratoi projektligjin për themelimin e Gjykatës Ekonomike, nismë e nisur vite më parë nga qeveritë e mëparshme. Krijimi i Gjykatës Ekonomike synon të krijojë një qendër të përbashkët për të gjitha ankesat që vijnë nga bizneset në mënyrë që t'a lehtësojë proceset gjyqësore dhe t'a ndihmojë rritjen ekonomike të vendit. Njëkohësisht, qeveria dhe konkretisht Ministria e Drejtësisë (MD) ka qenë shumë aktive edhe me politika të tjera. Aktualisht, projekti i Kodit të Procedurës Penale dhe ligje të tjera janë pjesë e agjendës legjislative dhe po punohet në mënyrë proaktive për realizimin e tij.

Metodologjia

Grupi për Studime Politike dhe Juridike (GLPS) ka bërë një shikim dhe vlerësim të sektorit të Sundimit të Ligjit në Kosovë, bazuar në listën kontrolluese të Këshillit të Evropës për vlerësimin e Sundimit të Ligjit. Vlerësimi është bërë nga pikëpamja e dispozitave kushtetuese të Kosovës, ligjeve, akteve nënligjore dhe rregulloreve të punës për të vlerësuar dallimin ndërmjet ligjit të shkruar dhe zbatimit të tij. Lista e kontrollit përmban tetë standarde kryesore, të cilat nga ana e tyre përfshijnë disa tregues për të monitoruar dhe vlerësuar gjendjen aktuale. Kategoritë e përmendura më poshtë, konsiderohen se përmbledhin thelbin e përbashkët që përmban koncepti i shtetit të së drejtës. Si parazgjedhje, Kushtetuta u mor si renditja më e lartë e burimit të ligjit, e ndjekur nga legjislacioni parësor dhe sekondar, vendimet gjyqësore dhe raportet përkatëse të monitorimit të OSHC-ve. Krahas 5 kategorive kryesore, ky raport shtjellon edhe shembujt e sfidave të veçanta të Sundimit të Ligjit, në pjesesën e fundit. Metodologjia e bazuar në listën kontrolluese përmban 5 elemente:

1. Legaliteti (ligjshmëria);
2. Siguria juridike;
3. Parandalimi i keqpërdorimit të pushtetit;
4. Barazia para ligjit dhe mos-diskriminimi,
5. Qasja në drejtësi

Indikatorët brenda secilit grup përfshijnë më tej pyetje që duhet të plotësohen në mënyrë që indikatorit të realizohet plotësisht. Çdo pyetje operative shënohet me pikë, 1 pikë nëse pyetja operative plotësohet dhe 0 nëse nuk plotësohet, dhe në rastet kur situata nuk është bardh e zi 0.5 pikë. Përbushja e treguesve jep përqindjen e përbushjes - për shembull nëse një tregues ka 6 pyetje operative dhe nese janë arritur 3, atëherë mund të themi se treguesi është përbushur 50%. Krahas vlerësimit të metodës së pikëzimit, analiza jep edhe një interpretim përshkrues dhe shpjegim të rezultateve.

Sundimi i ligjit në Kosovë – analizimi i të dhënave

A. LEGALITETI (Ligjshmëria)

Për herë të parë, parimi i ligjshmërisë u përmend në vendimin e gjykatës të vitit 2004 në rastin e Komisionit të Komuniteteve Evropiane kundër CAS Succhi di Frutta SpA. Ky parim kërkon që procesi i miratimit të ligjit të jetë transparent, i përgjegjshëm dhe demokratik, i mundësuar nga institucionet vendimarrëse, efektive dhe transparente. Për të ofruar një pasqyrë të përgjithshme, parimi i legalitetit, si parimet e tjera të trajtuara në këtë punim, përbëhet nga kategori të cilat më pas përcjellen nga elementet e tyre specifike. Parimi i ligjshmërisë nga Lista kontrolluese për sundimin e ligjit konsiston në: Supercinë e ligjit; Përputhshmërinë me ligjin; Marrëdhëniet ndërmjet së Drejtës Ndërkombëtare dhe asaj të brendshme; Kompetencat ligjvënëse të ekzekutivit; Procedurat ligjvënëse: Përgjithësimet në situata emergjente; Detyrimi për Zbatimin e Ligjit; Personat fizik të ngarkuar me Detyra Publike.

Supremacia e ligjit si parim kryesor demokratik i cili kërkon që qytetarët dhe qeveria t'i nënshtrohen ligjeve në fuqi të vendit, tregon një përmbushje prej 50% në Kosovë (4 pikë nga 8). Ndër aspektet e tjera të Supremacisë së Ligjit, Kushtetuta e Kosovës¹ e njeh Supercinën e Ligjit duke specifikuar se i gjithë legjislacioni duhet të jetë në përputhje me këtë Kushtetutë dhe çdo person dhe subjekt në Republikën e Kosovës i nënshtrohet dispozitave të Kushtetutës.

Pajtueshmëria me Ligjin shënoi 41,66 % të përmbushjes (2,5 pikë nga 6). Ky parim synon të pasqyrojë përputhjen e veprimeve të autoriteteve publike me ligjin në fuqi. Kushtetuta e Kosovës përcakton qartazi kompetencat e autoriteteve publike dhe ushtrimin të kontrollit gjyqësor me ligje dhe statute. Në përputhje me dispozitat kushtetuese, kompetencat e autoriteteve publike janë të përcaktuara në mënyrë të duhur me ligj dhe akte nënligjore. Megjithatë, legjislacioni dytësor (udhëzimet administrative, rregulloret, etj.), në disa raste, tentojnë të rregullojnë substancën e cila është dashur të rregullohet me legjislacionin primar. Kjo praktikë është e evidente në çështjet e kufizimit të të drejtave dhe interesave të individëve, të cilat duhet të vendosen në ligj dhe jo me akte që plotësojnë ligjin.

Ndarja e pushtetit mes Kuvendit, Qeverisë dhe Sistemit të Drejtësisë është përcaktuar në Kreun IV, V, VI dhe VII të Kushtetutës. Megjithatë, në praktikë autoritetet e Kosovës dështojnë në respektimin e plotë të normave ligjore. Në praktikë autoritetet publike shpesh veprojnë me vonesa, pa bazë ligjore dhe duke shkelur detyrimin e tyre ligjor për të mbrojtur të drejtat e njeriut. Një shembull eminent dhe konsistent që nuk është shfaqur vetëm gjatë kësaj periudhe të monitorimit është mungesa e respektimit të të drejtave të njeriut dhe normave ligjore si dhe Sistem të Drejtësisë i cili nuk arrin të sigurojë qasje në drejtësi dhe gjykim në kohë. Një shembull tjetër që ilustron shkeljet nga Ekzekutivi është vendimi i Qeverisë në shkurt të vitit 2020 për të shfuqizuar vendimin e kritikuar rëndë të vitit 2017 të Qeverisë së mëparshme për rritjen e pagave të ekzekutivit, kompetencë kjo që specifikisht i

¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Gazeta Zyrtare, e qasshme këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

takon Kuvendit. Pavarësisht shfuqizimit të vendimeve të tilla apo përfshirjes së Gjykatës Kushtetuese, nuk ishte ndërmarre asnjë mjet efektiv kundër një abuzimi të tillë. Poashtu gjatë vitit 2021 nuk është ndërmarre asnjë veprim nga Kuvendi në lidhje me vendimin e kaluar të Qeverisë për rritjen e pagave.

Për sa i përket nënkategorisë së Marrëdhënieve ndërmjet të Drejtës Ndërkombëtare dhe të Drejtës së Brendshme, rezultati i kësaj nënkategorie është 100%, duke e renditur atë ndër praktikatat më të mira. Neni 22 i Kushtetutës thotë se e drejta zakonore ndërkombëtare dhe detyrimet që rrjedhin nga traktatet ndërkombëtare kanë prioritet ndaj Kushtetutës, edhe pse Kosova nuk është shtet palë e shumë traktateve ndërkombëtare, rajonale dhe konventave për të drejtat e njeriut. Prandaj, e drejta e brendshme është në përputhje me rregullat e së drejtës ndërkombëtare. Për më tepër, vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut janë udhëzime të detyrueshme interpretuese se si duhet të interpretohen dispozitat për të drejtat e njeriut në vend, të cilat duhet të përdoren vazhdimisht nga gjykatat e rregullta të Republikës së Kosovës.

Nënkategoria e mëposhtme brenda 'Legalitetit' është Kompetencat Ligjvërse të Ekzekutivit, një kategori që rezultoi me 0% të përmbushjes. Edhe pse Kushtetuta e Republikës së Kosovës parasheh ndarje trepalëshe të pushteteve, supremacia e legjislativit nuk arrihet gjithmonë. Kontrolli i degës ekzekutive siç duhet ushtrohet rrallë. Duke parë thelbin e ligjvënjes së Ekzekutivit, vlen të përmendet se ligjvënja e Ekzekutivit nuk është provë e bazuar në shumicën e rasteve. Gjithashtu, koncepti dokumentet si një mekanizëm i rëndësishëm i vlerësimit të ndikimit nuk e kanë arritur qëllimin e tyre përfundimtar për një pasqyrë të nivelit të lartë të idesë së paraqitur në vendimmarrjen e qeverisjes qendrore. Një vendim që vlen të theksohet që e ilustron më së miri këtë rast, është vendimi i Qeverisë i shkurtit të vitit 2020 për të shfuqizuar vendimin shumë të kritikuar të vitit 2017 të Qeverisë së kaluar për rritjen e pagave të Ekzekutivit, kompetencë kjo që qartazi i takon Kuvendit. Pavarësisht shfuqizimit të vendimeve të tilla apo përfshirjes së Gjykatës Kushtetuese, nuk kishte asnjë mjet efektiv kundër një abuzimi të tillë. As gjatë vitit 2021 nuk është marrë ndonjë veprim nga Kuvendi për vendimin për pagat, i cili është ende në fuqi.

Për sa i përket Procedurave Ligjvënse, përgjegjshmëria, transparenca dhe gjithëpërfshirja e procesit të miratimit të ligjit shënuan 3 nga 6 pikë, ose thënë ndryshe 50% përmbushje. Ekzistojnë rregulla të qarta kushtetuese për procedurën legjislative dhe akte të tjera ligjore që sigurojnë gjithëpërfshirjen e publikut. Edhe pse ka raste kur rekomandimet nuk merren parasysh, procesi në përgjithësi ofron mundësinë për të përfshirë të gjitha palët e interesuara në të gjitha fazat, përveç konsultimeve të hershme. Në lidhje me palët e interesuara, duhet theksuar se ministrinë përkatëse nuk e respektojnë rolin e tyre që i detyron ata të japin mendimet e tyre për një akt ligjor. Për më tepër, opinionet e dhëna nga ministrinë, veçanërisht në legjislacionin horizontal, nuk janë në nivelin e duhur profesional. Përkundër faktit se konsultimet e hershme janë të detyrueshme për institucionet publike, e njëjta gjë në aspektin praktik ndodh vetëm formalisht. Sa i përket bazës ligjore, konsultimet rregullohen me Rregulloren e Qeverisë që përcakton standardet minimale për konsultime publike². Përveç rregullores së lartpërmendur dhe platformës së konsultimeve publike, nuk ka kanale të tjera që mundësojnë pjesëmarrjen qytetare në proceset e politikave dhe vendimmarrjes. Një nga elementët më të rëndësishëm, është se aty ku është e përshtatshme, duhet të bëhen vlerësime të ndikimit përpara miratimit të legjislacionit (të drejtat e njeriut dhe ndikimi buxhetor etj). Ato duhet të hartohen dhe jo vetëm të ndezin dritën jeshile pa një draft të raportuar nga komisionet përkatëse parlamentare.

Nënkategoria e mëposhtme e 'Legalitetit', Përrjashtimet në Situata Emergjente, shënoi një përqindje të plotë prej 100%. Nënkategoria e ligjshmërisë për përrjashtimet në situatat emergjente është e përcaktuar mirë në nenin 131 të Kushtetutës. Ky nen specifikon plotësisht dispozitat kombëtare të zbatueshme për situatat emergjente, shtrirjen, kohëzgjatjen dhe kufizimet. Me fjalë të tjera, ai përcakton kufizimin e të drejtave dhe lirive të garantuara për njerëzit për kohën e nevojshme, por duke respektuar të drejtat themelore të pacenueshme. Vlen të theksohet se Kushtetuta e Kosovës thotë se gjendja e jashtëzakonshme mund të shpallet kur: "1) ka nevojë për masa emergjente të mbrojtjes; (2) ekziston rrezik i brendshëm për rendin kushtetues ose për sigurinë publike; ose (3) ka fatkeqësi natyrore që prek të gjithë ose një pjesë të territorit të Republikës së Kosovës".

² Rregullorja (Grk) Nr. 05/2016 Për Standardet Minimale për Procesin e Konsultimeve Publike, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, e qasshme këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=15036>

Ndonëse në Kosovë nuk është shpallur gjendje e jashtëzakonshme për shkak të pandemisë COVID-19, në lidhje me situatat emergjente, gjatë vitit 2021, ish-ministri i Shëndetësisë ka nënshkruar Udhëzimin Administrativ për Ndryshimin dhe Plotësimin e Udhëzimit Administrativ nr. 01/2015 për Autorizimin e Marketingut të Produkteve Medicinale, i cili i hapi rrugën dorëzimit të vaksinave anti-COVID-19 në Kosovë.³ Ky udhëzim u mundëson palëve kontraktuese të marrin me urgjencë Marketing Autorizimin për vaksinat kundër Covid-19, duke përjashtuar dispozitat e Udhëzimit Administrativ 01/2015. Kjo mund të vlerësohet si një përjashtim si rezultat i pandemisë, i cila vlen vetëm për vaksinat e COVID-19 dhe asnjë produkt tjetër medicinal.

Ndryshe nga 'Përjashtimet në situata emërgjente', nënkategoria Detyrimi për Zbatimin e Ligjit nga autoritetet publike shënon përmbushje 0%. Institucionet publike kanë qenë gjithmonë të prirura të miratojnë legjislacionin në përputhje me kornizën e BE-së pa analiza ex-ante për të vlerësuar nëse projektligji është në përputhje me kontekstin e vendit. Edhe pse në disa raste të rralla janë hartuar disa analiza ex-post të ligjeve, edhe ato nuk merren parasysh gjatë hartimit të legjislacionit të ri. Përveç këtyre, nuk ka sanksione të qarta apo edhe raste që zbatohen kur legjislacioni nuk zbatohet nga autoritetet publike.

Në kuadër të Legalitetit, nën-kategoria e tetë dhe e fundit lidhet me akterët privat (persona fizik) të ngarkuar me detyra publike. Në Kushtetutën e Kosovës nuk përmendet delegimi i detyrave publike te subjektet joshpetërore. Nga ana tjetër, Ligji për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore dhe Agjencive të Pavarura thotë se: "Administrata shtetërore mund t'i delegojë detyra të veçanta personave fizik apo juridik për kryerjen e funksioneve administrative në përputhje me ligjin". Po ashtu, i njëjti ligj parasheh kushtet për delegim (neni 34) dhe mbikëqyrje të detyrave të deleguara (neni 35). Gjithashtu, Ligji për Procedurën e Përgjithshme Administrative⁴ zbatohet sa herë që një person fizik vepron në zbatim të një institucioni publik me një autorizim të qartë me ligj ose në bazë të një ligji. Në dokumentin zyrtar të listës kontrolluese të Sundimit të Ligjit të KiE, theksohet se si të drejtat individuale duhet të konsiderohen si të prekura jo vetëm nga autoritetet shtetërore, por edhe nga personat fizik dhe organizatat ndërkombëtare që kryejnë detyra tradicionalisht shtetërore dhe, për këtë arsye, nga sundimi i ligjit. parimet duhet të zbatohen edhe në këto raste. Në Kosovë, një shembull që ilustron se si një person fizik mund të jetë i ngarkuar me një detyrë publike është vendimi i Qeverisë që detyron të gjitha bizneset, kryesisht që merren me gastronomi, të lejojnë vetëm personat e vaksinuar të hyjnë në biznesin e tyre ose vetëm personat që mund të dëshmojnë se janë testuar negativ (COVID-19).⁵ Nëpërmjet një vendimi të tillë, persona nga sektori privat u ngarkuan me detyra publike.

Në përgjithësi, kategoria e Legalitetit shënoi 44,28% (15,5 pikë nga 35 pikë). Ky rezultat reflekton se Kosova ka nevojë për përmirësime sa i përket pajtueshmërisë me ligjin, procedurat e bërjes së rregullave si dhe kompetencat ligjëbërëse të ekzekutivit. Sa i përket detyrimit për zbatimin e ligjit, ka nevojë urgjente për t'u adresuar kjo pasi me kuadrin ligjor ekzistues institucionet publike nuk mund të mbajnë përgjegjësi për moszbatimin e detyrave të tyre. Praktika më e mirë e këtij vlerësimi është nënkategoria për marrëdhëniet ndërmjet sistemit ligjor vendas dhe drejtës ndërkombëtare, me një rezultat përmbushjeje 100%.

B. SIGURIA JURIDIKE

Siguria Juridike është kategoria e dytë në kuadër të listave kontrolluese për sundimin e ligjit dhe përfshin nënkategoritë e mëposhtme: Qasshmëria e legjislacionit, Qasshmëria e vendimeve të gjykatave, Parashikueshmëria e ligjeve, Stabiliteti dhe konsistenca e ligjit, Pritjet legjitime, Mos-retroaktiviteti, Parimet Nullum Crimen Sine Lege dhe Nulla Poena sine Lege, Res Judicata. Në përgjithësi, rezultati

3 Udhëzimi Administrativ (Ministria e Shëndetësisë) Nr. 01/2021 për Ndryshimin e Udhëzimit Administrativ Nr. 01/2015 Autorizimi i Marketingut për Produktet Medicinale, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, e qasshme këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=39820>

4 Ligji Nr.05/L-031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, e qasshme këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559>

5 Vendimi për masat e përgjithshme dhe specifike për kontrollin, parandalimin dhe kontrollin e Pandemisë COVID-19, Zyra e Kryeministrit të Republikës së Kosovës, 23 tetor 2021, e qasshme këtu: <https://kryeministri.rks-gov.net/ep-content/uploads/2021/10/Vendimet-e-Mbledhjes-se-41-te-te-Qeverise-se-Republikes-se-Kosoves-1.pdf>

përfundimtar i Sigurisë Juridike është 8 pikë nga 15, që e mundësoi përqindjen e përbushjes në 53,33%.

Sa i përket Qasjes në Legjislacion (2 nga 2), projektligjet i vihen në dispozicion publikut përmes webfaqes zyrtare të Zyrës së Kryeministrit të Kosovës, si dhe webfaqes së Kuvendit të Republikës së Kosovës. Sa i përket ligjeve, ato publikohen dhe gjenden në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës.⁶ Qasja në ligje është pa pagesë dhe ofrohet në gjuhët e mëposhtme: shqip, anglisht, serbisht, turqisht dhe boshnjakisht. Nga ana tjetër, disa nga aktet nënligjore janë në format PDF, gjë që kufizon modifikimin e tyre.

Ndërsa, për sa i përket qasshmërisë së vendimeve të gjykatave, kjo nënkategori ka marrë gjithsej 1 nga 2 pikë. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese publikohen gjithmonë në kohën e duhur në faqen e saj zyrtare në internet. Për më tepër, vendimet e Gjykatës Supreme, Gjykatës së Apelit dhe Gjykatave Themelore të secilës komunë, janë të disponueshme kryesisht në faqet e tyre të internetit. Për të rritur transparencën dhe përgjegjshmërinë, në vitin 2020, më shumë se 4.000 (katër mijë) vendime janë publikuar dhe janë të qasshme për publikun.⁷ Ndërkohë, në shtator të vitit 2021, Këshilli Gjyqësor i Kosovës ka vendosur që të publikojë në portalin e tyre zyrtar të gjitha vendimet përfundimtare të procedurave disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ky ka qenë një rekomandim i vazhdueshëm i Drejtësia Sot, një platformë e krijuar nga GLPS e cila shërben për monitorimin e përditshëm të të gjitha rasteve të korrupsionit, krimin të organizuar dhe shpërlarjes së parave.

Për sa i përket nënkategorisë së Parashikueshmërisë së Ligjeve, të gjitha ligjet që gjenden në Gazetën Zyrtare janë shkruar kryesisht në mënyrë të kuptueshme në gjuhën shqipe dhe në gjuhët e tjera (serbisht/turqisht/boshnjakisht) të grupeve minoritare që jetojnë në Kosovë si dhe në gjuhën angleze. Këtu duhet theksuar nevoja për të përdorur një qasje më miqësore ndaj qytetarëve, duke pasur parasysh gjuhën e përdorur gjatë hartimit të ligjeve si gjuhë e ligjeve dhe akteve nënligjore është zakonisht shumë e pa qartë. Edhe pse normalisht gjuha e përdorur gjatë shkrimit të ligjeve është kryesisht teknike dhe shumë burokratike, natyrisht në shumicën e rasteve është e pashmangshme, megjithatë duhen bërë më shumë përpjekje për ta thjeshtuar atë në mënyrë që të jetë e kuptueshme për qytetarët në përgjithësi dhe jo vetëm për praktikuesit.

Në platformën online të Gazetës Zyrtare përfshihen ligjet e shfuqizuara ose të ndryshuara për çdo ligj të ri që publikohet. Edhe pse kjo është shumë e dobishme, nuk ka versione të konsoliduara të ligjeve të ndryshuara, vetëm kur ligji është rishikuar tërësisht. Për më tepër, në shumë raste, ligjet nuk shprehin autorizim se cilat çështje të atij ligji duhet të rregullohen me akt nënligjor. Për sa i përket autorizimit të miratimit të akteve nënligjore, në disa raste ligji autorizon drejtuesit e lartë kur në fakt ky autorizim duhet t'i kalojë Qeverisë ose ministrisë përkatëse. Megjithatë, ligjet nuk janë të qëndrueshme dhe nuk mund të konsiderohen të qëndrueshme. Për shembull, Ligji Nr. 03/L-223 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, Ligji Nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës, etj., janë ndryshuar tre herë në gjashtë vitet e fundit, por ende nuk ka një version të konsoliduar të këtyre ligjeve të lartpërmendura. Për ta shtuar më shumë konfuzionin, siç u përmend më herët, Ligji Nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës është duke iu nënshtruar disa ndryshimeve të reja si pjesë e agjendës legjislative të Qeverisë dhe nuk ka plan për konsolidimin e tij. Në këtë mënyrë, kjo nënkategori shënoi 1 nga 2 pikët në total.

Sa i përket Retroaktivitetit të Legjislacionit, nuk ka asnjë ligj të përgjithshëm që ndalon retroaktivitetin e ligjeve, që do të thotë se çdo ligj duhet të deklarohet nëse zbatohet prapaveprimi. Një shembull mund të gjendet në Ligjin Nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës (KPK), ku anëtari i KPK-së mund të zgjidhet vetëm për një mandat, pa të drejtë rizgjedhjeje. Ky ligj nuk parashikon një dispozitë prapavepruese që shpjegon nëse ky ligj zbatohet në mënyrë retroaktive. Kështu, ish anëtarët e KPK-së që kanë qenë pjesë e këshillit, po zgjidhen si anëtarë të rinj të këtij këshilli. Në anën tjetër, sa i përket retroaktivitetit të legjislacionit penal, Kodi Penal i Republikës së Kosovës⁸ e ndalon shprehimisht.

6 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, e qasshme këtu: <https://gzk.rks-gov.net/default.aspx?index=1>

7 Drejtësia Sot, e qasshme këtu:

<https://www.rolpik.org/rritet-transparenca-e-gjyqesorit-publikohen-mbi-40-mije-aktgjykime/>

8 Kodi Penal i Republikës së Kosovës, nenet 2 dhe 3, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18413>

Parimet e tjera juridike, si Nullum Crimen Sine lege dhe Nulla poena sine lege janë të renditura si parime në Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe në Kodin Penal. Duke shqyrtuar nëse respektimi i Res Judicata në Kosovë sigurohet, mund të konkludohet se Kodi Penal zyrtarisht parashih parimin e res judicata dhe i njëjti gjithmonë zbatohet në praktikë. Megjithatë, ne kemi një situatë të ndryshme për çështjet civile duke qenë se nuk ka një sistem efektiv përmbarimi, megjithëse ka përmbarues privatë dhe gjyqësorë.

C. PARANDALIMI I KEQPËRDORIMIT TË PUSHTETIT

Kategoria e Parandalimit të Abuzimit (Keqpërdorimit) të Pushtetit përbëhet vetëm nga një nënkategori, për ekzistencën e masave mbrojtëse ligjore kundër arbitraritetit dhe keqpërdorimit të pushtetit nga autoritetet publike. Rezultati i përgjithshëm i përmbushjes është 1.5 pikë nga 4 (37,5%). Legjislacioni dhe dispozitat ekzistojnë në lidhje me kërkesat e kësaj kategorie, por ka pasur një mungesë të qartë të veprimit në praktikë gjatë viteve të fundit kur bëhet fjalë për mekanizmat për parandalimin, korrigjimin dhe sanksionimin e abuzimit me pushtetin diskrecional. Mënyra e vetme për të luftuar keqpërdorimin e pushtetit është të sigurohet që ligjet e miratuara në këtë drejtim janë përmbushur dhe zbatuar.

Gjatë viteve të fundit janë shënuar shumë raste të shpërdorimit të detyrës nga presidenti, kryeministri dhe zyrtarë të tjerë të lartë. Rasti i fundit është ai ku ish-ministri i Jashtëm emëroi në mënyrë të paligjshme një Konsull të Përgjithshëm në Çeki, me qendër në Pragë.⁹ Më vonë, një vendim i tillë u tërhoq nga ushtruesi i detyrës së Presidentit të atëhershëm, por ndaj ministrit nuk ishte ndërmarrë asnjë sanksion në atë kohë¹⁰.

Megjithatë, gjatë kësaj periudhe 6-mujore monitorimi/vlerësimi nuk ka pasur asnjë rast që vërteton parandalimin e keqpërdorimit të pushtetit. Megjithatë, luftimi i këtij fenomeni përmes ndjekjes penale dhe sanksionimit të personave që abuzojnë me autoritetin/pushtetin publik pothuajse ka dështuar në tërësinë e tij.

D. BARAZIA PARA LIGJIT DHE MOS-DISKRIMINIMI

Lidhur me këtë kategori, neni 24 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës thotë se: "Secili gëzon të drejtën e mbrojtjes së barabartë juridike pa diskriminim". Në harmoni me Kushtetutën dhe normat plotësuese të saj, Kuvendi i Kosovës në vitin 2015 ka miratuar Ligjin Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi i cili ndalon diskriminimin e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë.

Kushtetuta e Kosovës është një shembull se si të sigurohet barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi. Të dyja këto parime shprehen në mënyra të shumta dhe mbi baza të ndryshme. Pothuajse çdo kapitull i Kushtetutës promovon parimet e lartpërmendura, veçanërisht nenet 21 deri në 62 të cilët i kushtohen ekskluzivisht të drejtave të njeriut. Siç u përmend më lart, Kosova ka një ligj specifik që lufton diskriminimin.¹¹ Megjithatë, ky ligj shpesh nuk përdoret në praktikë duke qenë se prokuroria shfaq shumë mangësi në zbatimin e tij. Për më tepër, paralelisht me mbrojtjen e sundimit të ligjit dhe barazisë ekzistuese para ligjit, grupet e marginalizuara, me theks të veçantë tek personat me aftësi të kufizuara dhe nevoja të veçanta dhe si komuniteti LGBTQ+ ende përballen me diskriminim në shumë aspekte në shoqëri. Jo vetëm që Kosova nuk mund të sigurojë trajtim jodiskriminues në ato fusha, por Kosova nuk mund të sigurojë barazi ndërmjet gjinive. Një shembull është i lidhur me pushimin e lehonisë. Gratë priren të diskriminohen në sektorin privat për shkak të marrëveshjeve minimale të punës. Prandaj, paraqitet një nevojë urgjente për rishikimin e ligjeve ekzistuese për punën dhe kundër diskriminimit lidhur me këto çështje.

9 <https://www.koha.net/arberi/247024/djali-i-deputetit-haxhi-shala-emerohet-konsull-i-pergjithshem-ne-prage/>

10 <https://www.koha.net/arberi/247185/osmani-shfuqizon-kater-dekrete-per-konsujt-ne-prage-lubjane-shkup-e-tirane/>

11 Ligji Nr. 05/L-021 për Mbrojtjen nga Diskriminimi, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, e qasshme këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=10924>

Sa i përket barazisë në ligj dhe barazisë para ligjit, Kosova është një shtet multietnik me gjashtë grupe kryesore etnike: shqiptarë, serbë, turq, goranë, rom dhe boshnjakë. Të gjithë kanë vendet e rezervuara në Kuvendin e Kosovës si në çdo institucion publik, që do të thotë se janë përmbushur standardet e barazisë dhe mosdiskriminimit, pra respektohen kuotat e mandatuara. Për përfshirjen e të gjitha etnive në politikëbërje, çdo ndryshim kushtetues bëhet vetëm me shumicë të dyfishtë, duke siguruar miratimin e përfaqësuesve të pakicave në Kuvend. Megjithatë, është një rrugë të gjatë drejt integritit të plotë të grupeve minoritare në çdo aspekt të shoqërisë.

Kategoria e katërt në kategorinë Barazia para Ligjit dhe Mosdiskriminim arrin rezultatin përfundimtar prej 8.5 pikë nga 10 (85%). Rezultati reflekton se Kosova qëndron shumë mirë në këtë tregues, por mbeten sfida dhe pengesa në zbatimin e legjislacionit në tërësi.

E. QASJA NË DREJTËSI

Qasja në drejtësi mbetet një nga parimet themelore të Sundimit të Ligjit dhe për këtë arsye ajo renditet si një kategori e Kontroll-listës për Sundimin e Ligjit. Kjo kategori përbëhet nga nënkategoritë e mëposhtme: Pavarësia dhe Paanshmëria, Gjykimi i Drejtë dhe Drejtësia Kushtetuese. Në këtë kategori, nën-kategoria e parë e listës kontrolluese në lidhje me Pavarësinë dhe Paanshmërinë është pavarësia dhe paanshmëria e gjyqësorit. Rezultati i arritur këtu ishte 64, 28% (9 pikë nga 14). Kapitulli VII i Kushtetutës së Kosovës siguron të gjitha parimet e kësaj kategorie. Përveç kësaj, Kapitulli IV i Ligjit Nr. 06/L-054 për Gjykatat¹² rendit kualifikimet, të drejtat dhe detyrat e gjyqtarëve. Sa i përket arsyeve të masave disiplinore, ato janë të përcaktuara qartë dhe ka sanksione për kundërvajtje të qëllimshme dhe pakujdesi të rëndë. Sa i përket përgjegjësisë disiplinore, e njëjta është përcaktuar me Ligjin Nr. 06/L-057 për Përgjegjësinë Disiplinore të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve,¹³ nga i cili kanë dalë rregulloret e Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK). Bazuar në raportet e vazhdueshme duke përfshirë edicionin e 6-të të ROLPIK (Indeksi i Performancës së Sundimit të Ligjit në Kosovë)¹⁴ i cili bazohet në perceptimin e publikut, 63.7% e qytetarëve u besojnë gjykatave dhe prokurorëve më së paku sepse mendojnë se kanë ndikimin më të madh nga politika. Për të adresuar këtë shqetësim publik dhe për të rritur transparencën, në korrik 2021, KGJK-ja filloi të transmetojë të gjitha takimet online këtë vit.¹⁵ Ky është parë si një hap shumë pozitiv në rritjen e transparencës dhe llogaridhënies së sektorit të drejtësisë në vend.

Për sa i përket garancive të mjaftueshme kushtetuese dhe ligjore për pavarësinë e gjyqtarëve individualë, kjo nënkategori ka marrë 2 pikë nga 4. Çdo gjykatë ka kryetarët dhe nënkryetarët e gjykatave, kompetencat dhe përgjegjësitë e të cilëve janë të përcaktuara në nenin 14 të Ligjit për Gjykatat.¹⁶ Për sa u përket kryetarëve të gjykatave të gjykatave më të larta, ata nuk kanë mbikëqyrje në gjykatat e shkallëve më të ulëta në lidhje me veprimtarinë gjyqësore, por vetëm procesin e ankimimit. Për sa i përket konfliktit të juridiksionit ndërmjet gjykatave, neni 13 i Ligjit për Gjykatat e përcakton kompetencën e gjykatës më të lartë si përfundimtare.¹⁷ Sa i përket procedurave disiplinore dhe vlerësimit të performancës së gjyqtarëve, KGJK-ja ka të drejtë t'i përdorë këto mekanizma që kanë për qëllim përmirësimin e sistemit. Gjithsesi, këto mjete zakonisht nuk aplikohen në mënyrë efektive dhe nuk japin rezultatet e nevojshme. Gjatë muajit shtator të vitit 2021, KGJK ka obliguar të gjithë kryetarët e gjykatave që të publikojnë në web portalin vendimet lidhur me ankesat që janë paraqitur kundër gjyqtarëve.¹⁸

12 Ligji Nr. 06/L-054 për Gjykatat, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18302>

13 Ligji Nr. 06/L-057 Për Përgjegjësinë Disiplinore të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18336>

14 Indeksi i Performancës së Sundimit të Ligjit në Kosovë, edicioni i 6-të, Grupi për Studime Juridike dhe Politike, i qasshëm në: <https://www.rolpik.org/justicetoday/?fbclid=IwAR2xXKA598QB1xuxEOXs95WJ9-qCm5uOdILKdhO5bhNNzGh1Ya3KEt5oaX0>

15 Drejtësia Sot, "Mbledhja e 261-të e Këshillit Gjyqësor të Kosovës", korrik 2021, linku: <http://www.rolpik.org/takimi-i-261-te-i-keshillit-gjyqesor-te-kosoves/>

16 Ligji Nr. 06/L-054 për Gjykatat, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18302>

17 Po aty, artikulli 13

18 Drejtësia Sot Mbledhja e 263-të e Këshillit Gjyqësor të Kosovës", shtator 2021, link: <http://www.rolpik.org/takimi-i-263-te-i-keshillit-gjyqesor-te-kosoves/>

E njëjta mungesë standardesh vlen edhe për rregulla specifike kushtetuese dhe ligjore që parashikojnë paanshmërinë e gjyqësorit (0 pikë nga 2). Në përputhje me këtë, ka një perceptim të gjerë të korrupsionit dhe mungesë besimi në gjyqësor dhe institucionet e tij. Për periudhën kohore 2019-2021 janë raportuar 4 aktakuzat ndaj gjyqtarëve për korrupsion.¹⁹

Një çështje tjetër brenda kësaj kategorie është pavarësia e prokurorisë. Në Kosovë, si sistemi gjyqësor ashtu edhe ai i prokurorisë janë sfidues. Kjo nënkategori ka shënuar 5 nga 12 pikë (41,66% përmbushje). Me hyrjen në fuqi të ligjit për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve, kuadri legjislativ në lidhje me kontrollin e prokurorisë ka shënuar përmirësim. Megjithatë, rezultati tregon se mungojnë shumë dispozita ligjore në mënyrë që të garantohet kontrolli i bollshëm i zyrës së prokurorit publik. Në gusht të vitit 2021, duke qenë se Prokuroria Themelore në Prishtinë ka ngritur aktakuzë për korrupsion kundër drejtorit të Sekretariatit të Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK), me këtë rast KPK vendosi ta shkarkojë atë nga pozita e tij.²⁰

Në anën tjetër, në korrik të vitit 2021, përmes përgjimeve janë bërë publike dyshime të forta për abuzime dhe skandale korruptive në Prokurorinë e Shtetit. Në këtë përgjim ishte i përfshirë një gjyqtar në Gjykatën e Apelit dhe një anëtar i KGJK-së. Në gusht të vitit 2021, Këshilli Gjyqësor i Kosovës ka themeluar një komision ad hoc për shqyrtimin e përgjegjësisë disiplinore ndaj gjyqtarit dhe ai ka dhënë dorëheqje nga posti i tij si anëtar i KGJK-së.

Paanësia dhe pavarësia e Avokatisë si profesion ligjor është mjaftueshëm e garantuar në Kosovë (pika 4.5 nga 5). Në nenin 111 të Kushtetutës, avokatia përcaktohet si profesion i pavarur. E njëjta është e përcaktuar edhe me Ligjin Nr. 04/L-193 për Avokatinë.²¹ Sa i përket mbikëqyrjes së Odës së Avokatëve të Kosovës nga Ministria e Drejtësisë (MD), aktualisht kjo dhomë nuk mban përgjegjësi para asnjë institucioni dhe ushtrimi i mbikëqyrjes nga MD nuk është i qartë. Bazuar në nenin 44 të Ligjit Nr. 04/L-013 për Avokatinë, "Ministria e Drejtësisë monitoron punën e Avokatisë dhe kushtet për punën e tij".²² Megjithatë, Ministria e Drejtësisë duhet të ketë parasysh autonominë administrative të Asociacionit.

Nënkategoria tjetër brenda kategorisë më të gjerë të Qasjes në Drejtësi është Gjykimi i Drejtë. Çështjet e sistemeve të ndihmës juridike me burime të pamjaftueshme, mungesës së koordinimit ndërmjet institucioneve për të siguruar përdorimin optimal të burimeve ekzistuese për qasje në drejtësi dhe një grumbull i tepruar i çështjeve mbeten ekzistuese në sistemin gjyqësor. Sa i përket ndihmës juridike, neni 29 i Kushtetutës, neni 53 i Kodit Nr. 04/L-123²³ për Procedurën Penale, si dhe Ligji Nr. 04/L-017 për Ndhimën Juridike Falas garantojnë të drejtën e mbrojtjes²⁴. Megjithatë, në praktikë ka raste që përfaqësimi ligjor falas ofrohet vetëm nëse sanksioni ndaj aktakuzës është deri në 10 vjet burgim ose më shumë. Sa i përket rasteve të tjera, ku dënimi i paraparë për akuzat e të pandehurve është më pak se 10 vjet burgim, atëherë kjo e drejtë është më e kufizuar. Kjo në çdo mënyrë përbën shkelje të të drejtave të njeriut nga shteti.

Sa i përket Prezumimit të Pafajësisë, neni 3 i Kodit Penal nr. 04/L-123 mbi Kodin e Procedurës siguron prezumimin e pafajësisë së të pandehurve të akuzuar për vepër penale. Aspekte të tjera të së drejtës për një gjykim të drejtë janë në mënyrë të ngjashme të garantuara në kuadrin legjislativ. Nga ana tjetër, lidhur me arsyetimin e vendimeve nga praktika vërehet se vendimet nuk janë gjithmonë të arsyetuara apo së paku mjaftueshëm të arsyetuara²⁵. Nga lëndët penale të monitoruara, mund të konstatohet se seancat gjyqësore nuk mbahen për shkak të mos dorëzimit me kohë të ftesave për palët.²⁶

19 Drejtësia Sot e qasshme ne: <https://WWW.rolpik.org/>

20 Drejtësia Sot, "Lavdim Krasniqi shkarkohet nga pozita e Drejtorit të Përgjithshëm të Sekretariatit të TMK-së", gusht 2021, linku: <http://WWW.rolpik.org/lavdim-krasniqi-shkarkohet-nga-pozita-e-drejtorit-te-pergjithshem-te-sekretariatit-te-kpk-se/>

21 Ligji Nr. 04/L-193 për Avokatinë, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8673>

22 Ligji Nr. 04/L-193 për Avokatinë, i aksesueshëm këtu neni 44, paragrafi 2, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8673>

23 Kodi Nr. 04/L-123 për Procedurën Penale, neni 53, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2861>

24 Ligji Nr. 04/L-017 Për Ndhimën Juridike Falas, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2803>

25 Drejtësia Sot, Korrik 2021, e qasshme këtu: <https://WWW.rolpik.org/pas-kthimit-ne-rigjykim-gjykata-e-prizrenit-perseri-nuk-e-arsyeton-aktgjykimin-denues-ndaj-ish-inspektorit-te-ndertimit/Drejtësia Sot, Korrik 2021, linku: https://WWW.rolpik.org/gjykata-e-pejes-nuk-e-arsyeton-aktgjykimin-denues-ndaj-haki-rugoves/>

26 Drejtësia Sot, Tetor 2021, e qasshme këtu: <https://WWW.rolpik.org/parashkruhet-nje-pike-e-aktakuzes-ne-rastin-ndaj-ilir-tolaj-dhe-te-tjereve-te-akuzuar-per-keqperdorim-te-detyres-zyrtare/>

Treguesi i fundit i nënkategorisë së gjykimeve të drejta është ka të bëjë me efektivitetin e vendimeve gjyqësore. Duke pasur parasysh grumbullimin e madh të lëndëve, ekzekutimi i aktgjykimeve dhe vendimeve, veçanërisht në procedurën penale është problematik. Në procedurën civile, vendimet e formës së prerë, në rast se nuk ekzekutohen vullnetarisht, atëherë individët mund të fillojnë procedurën e përbarimit. Ndërkaq në procedurën penale vendimet në parim ekzekutohen, përveç rasteve kur personat paraqesin kërkesa për shtyrje të ekzekutimit të dënimit.

Nënkategoria e fundit e Qasjes në Drejtësi është Drejtësia Kushtetuese. Sipas parimit të hierarkisë, Kushtetuta është mbi aktet e tjera ligjore, prandaj Kuvendi dhe Qeveria me rastin e hartimit të akteve legislative dhe ekzekutive duhet të kenë parasysh mendimet e Gjykatës Kushtetuese për çështje konkrete. Në të kundërtën aktet e tilla do të konsideroheshin antikushtetuese. Për sa i përket qasjes së individëve në drejtësinë kushtetuese, individët, bazuar në 113 të Kushtetutës, mund të ngrenë çështje vetëm për shkeljen e të drejtave të tyre themelore dhe jo për akte të përgjithshme. Për më tepër, një qytetar mund të dërgojë një çështje në Gjykatën Kushtetuese nëse ai ose ajo e konsideron të papranueshëm vendimin e marrë nga Gjykata Supreme (si shkallë e fundit në hierarkinë e gjykatave të rregullta).

Në kategorinë e pestë si kategoria më e gjerë nga të gjitha, Qasja në Drejtësi, rezultati përfundimtar është 59.70% (40 pikë nga 67 pikë). Edhe pse reflektohet një përmirësim i lehtë, për të arritur një përmbushje të plotë, sektori i Sundimit të Ligjit në vend duhet të sigurojë qasje në drejtësi për të gjithë si dhe t'a mundëtojë zbatimin e masës së efektivitetit, llogaridhënies, transparencës dhe gjithëpërfshirjes në të gjitha institucionet publike si dhe në të gjitha nivelet.

F. SHEMBUJË TË SFIDAVE KONKRETE TË SUNDIMIT TË LIGJIT

Lista kontrolluese për sundimin e ligjit i kushton një kapitull shembujve të sfidave të veçanta të sundimit të ligjit. Sfidat që do të shtjellohen në këtë seksion kanë të bëjnë me Korrupsionin, Konfliktin e Interesit si dhe Mbledhjen e të Dhënave dhe Mbikëqyrjen.

Lufta kundër korrupsionit përfshin si masa parandaluese ashtu edhe masa penale. Kodi i ri Penal i Republikës së Kosovës, i cili ka hyrë në fuqi në vitin 2019, ndalon të gjitha format e mëdha të korrupsionit, duke përfshirë keqpërdorimin e detyrës zyrtare, ryshfetin aktiv dhe pasiv, zhvatjen, tentativën për korrupsion, tregtimin e ndikimit, shpërlarjen e parave. Dënimi penal për ryshfet varion nga një deri në tetë vjet burgim dhe gjobë shtesë. Për veprën penale "Keqpërdorimi i pozitës dhe autoritetit zyrtar", personi zyrtar që kryen veprën penale duhet të dënohet me gjobë dhe me burgim prej tre deri në dhjetë vjet. Të gjitha veprat penale që kanë të bëjnë me korrupsionin dënohen me burgim ose/dhe gjobë si dhe sanksione shtesë.

Sa i përket kornizës ligjore parandaluese kundër ushtrimit abuziv të detyrave publike, legjislacioni i Kosovës përmban Ligjin Nr. 04/L-050 për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të të gjithë Zyrtarëve Publikë. Përveç kësaj, ekziston Ligji për Konfliktin e Interesit,²⁷ i cili synon të parandalojë korrupsionin. Megjithatë, dhjetëra raste të dyshuara për korrupsion nuk janë duke u proceduar nga prokuroria për shkak të mungesës së drejtorit të Agjencisë Kundër Korrupsionit (AKK), mandati i të cilit ka skaduar në shtator të vitit 2021.²⁸

Nga ana tjetër, treguesi i respektimit dhe zbatimit efektiv të masave parandaluese dhe represive është më i ulët – vetëm 2.5 pikë nga 6. Zbatimi i ligjeve mbetet i ulët. Një nga rastet që ilustron një rezultat të tillë është rasti i njohur si "Rasti Pronto", ku ish-kryetari i Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike të Kosovës (PDK) së bashku me zyrtarë të tjerë publikë akuzoheshin për korrupsion. Në maj të vitit 2021, çështja është kthyer në rigjykim nga Gjykata e Lartë për shkeljet e konstatuara në vendimin e Gjykatës së Apelit.²⁹ Në shtator 2021, Gjykata e Apelit shpalli të pafajshëm dy të pandehurit kryesorë,

27 Ligji Nr. 06/L-011 Për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Kryerjen e Një Funkcioni Publik, i qasshëm këtu: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16314>

28 Radio Evropa e Lire, Tetor 2021, linku:

<https://www.evropaelire.org/a/drejtori-agjencia-kunder-korrupsionit-31492114.html>

29 Drejtësia Sot, Maj 2021, linku: <https://www.rolpik.org/gjykata-supreme-i-kthen-ne-rigjykim-apelit-rastin-pronto/>

ndërsa i pandehuri i tretë u shpall fajtor.³⁰ Vlen të theksohet se gjatë periudhës janar-shtator 2021, Gjykatat Themelore në mbarë Kosovën kanë nxjerrë vetëm 48 aktgjykime nga rreth 350 raste të korrupsionit në vazhdim.

Nënkategoria e Mbledhjes së të Dhënave dhe Mbikëqyrjes përfshinë mbrojtjen e të dhënave personale, mbikëqyrjen e synuar, mbikëqyrjen strategjike dhe vëzhgimin me video. Kuadri ligjor në këtë fushë përbëhet nga: Ligji Nr. 05/L -030 për Përgjimin e Komunikimeve Elektronike dhe Ligji Nr. 06/L – 082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale. Ligji i ri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale ka hyrë në fuqi në fillim të vitit 2019. Ky ligj është në përputhje me Rregulloren (BE) 2016/679 të Parlamentit Evropian dhe Këshillit të datës 27 prill 2016 për mbrojtjen e personave fizikë në lidhje me përpunimin e të dhënave personale dhe qarkullimin e lirë të këtyre të dhënave, e cila shfuqizon Direktivën 95/46/KE (Rregullorja për mbrojtjen e përgjithshme të të dhënave)". Pas një sërë tentativash, në qershor të vitit 2021, u zgjodh Komisioneri për Informim dhe Privatësi.³¹

Kuadri ligjor për mbledhjen e të dhënave personale dhe për mbikëqyrjen e synuar janë të lidhura dhe të zbatueshme tek mbikëqyrja strategjike, pa asnjë ligj specifik për këtë çështje. Për sa i përket vëzhgimit me video dhe për sa i përket garancive kundër abuzimit me video vëzhgimin, Ligji Nr. 06/L – 082 për Mbrojtjen e të Dhënave Personale përmban dispozitat e përgjithshme për këtë sistem. Sfidat kryesore me praktikën e mbikëqyrjes është prania e saj në vende publike. Bazuar në kuadrin legjislativ, vetëm policia mund të autorizojë vëzhgimin parandalues me video të një hapësire publike duke përcaktuar standardet për ruajtjen e të dhënave dhe informimin e individëve. Institucionet e tjera publike nuk janë të autorizuara për këtë çështje konkrete.

Lufta kundër korrupsionit mbetet prioritet për Republikën e Kosovës, ndërsa mbledhja e të dhënave ka qenë gjithashtu një çështje e synuar me detyre, por duhet bërë më tepër përpjekje dhe t'i kushtohet më shumë vëmendje.

30 Drejtesia Sot, Shtator 2021, linku: <https://WWW.rolpik.org/apeli-liron-nga-te-gjitha-akuzat-adem-grabovcin-per-rastin-pronto/>

31 Kallxo.com, Qershor 2021, linku:

<https://kallxo.com/lajm/krenare-sogojeva-dermaku-zgjidhet-komisionere-e-agjencise-per-informim-dhe-privatesi/>

Përfundime

Si shtet i dalur nga lufta, duhet kuptuar se sektori i sundimit të ligjit në Kosovë ka qenë rezultat i zhvillimeve politike ndërkombëtare si dhe atyre të brendshme. Megjithatë, kjo nuk mund të jetë arsye e mëtutjeshme. Prandaj, nevojitet një mobilizim i menjëhershëm për të rifituar besimin e qytetarëve në shtetin e Kosovës, veçanërisht në institucionet e drejtësisë. Megjithatë, në një sistem ku mungon stabiliteti dhe qëndrueshmëria politike, qytetarët janë të paraprirur të ndjejnë se të drejtat e tyre nuk po respektohen dhe mungesa e besimit në sistemin e drejtësisë është më e evidente çdo ditë e më shumë. Sigurimi i transparencës, llogaridhënies, gjithëpërfshirjes dhe efikasitetit përmes parimeve të Sundimit të Ligjit duhet të jetë vendimtar për institucionet publike. Për më tepër duhet të kihet parasysh se Sundimi i Ligjit është një detyrë ekzistuese që duhet mbajtur nën vlerësim të vazhdueshëm madje edhe në demokracitë e vendosura mirë.

Ky raport tregon se një hendek midis kuadrit ligjor të shkruar dhe realitetit në praktikë është ende i dukshëm. Disa nën-kategori shënuan një përmbushje të pavlefshme, ndërsa të tjerat që ishin më të mira, ishin nën-kategori që mbështeteshin në kuadrin ligjor të shkruar. Raporti së bashku me pikët vën në pah praktikatat më të mira si dhe të këqija, aty ku vështirësitë janë më të dukshme si dhe mësimet që mund të nxirren nga to.

Nga këto vërejtje përmbyllëse, pjesa tjetër jep disa rekomandime bazuar në të metat dhe sfidat e identifikuara për institucionet përkatëse për Sundimin e Ligjit për përmirsimin e performancës së tyre.

Rekomandimet

- Të sigurohet gjithmonë përputhshmëria ndërmjet Kushtetutës dhe legjislacionit primar duke përfshirë legjislacionin dytësor;
- Të sigurohet miratimi i legjislacionit, pa vonesë, kur kërkohet nga Gjykata Kushtetuese;
- Legjislacioni i ri i ndryshuar duhet të inkorporohet në një version të konsoliduar të ligjit;
- Zbatimi adekuat i ndarjes trepalëshe të pushteteve – fokusimi në Kosovën si shtet parlamentar, në të cilin Kuvendi duhet të përparojë duke mbajtur kompetencat e dhëna;
- Komisioni për Legjislacion t'a përmirësojë monitorimin e tyre duke bazuar në kompetencat e dhëna me ligj;
- Sigurimi i mbrojtjes së gjyqësorit dhe prokurorëve nga manipulimi politik dhe faktorë të tjerë të jashtëm;
- Përpjekja për një transparencë dhe llogaridhënie të zgjeruar të Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK);
- Lehtësimi i qasjes në drejtësi të grave, komuniteteve pakicë, të moshuarve, fëmijëve dhe të varfërve dhe garantimi i zbatimit të ligjit të mosdiskriminimit.

Aneksi 1

INDIKATORËT E SUNDIMIT TË LIGJIT SIPAS KATEGORIVE

A. *Legaliteti*

1. Supremacia e ligjit
2. Pajtueshmëria me ligjin
3. Marrdhënia mes të drejtës ndërkombëtare dhe të drejtës së brendshme
4. Autoriteti ligjvënës i ekzekutivit
5. Procedurat e ligjbërjes
6. Përrjashtimet në situata emergjente
7. Detyrimi për t'a zbatuar ligjin
8. Personat fizik të ngarkuar me detyra publike

B. *Siguria juridike*

1. Qasshmëria e legjislacionit
2. Qasshmëria e vendimeve gjyqësore
3. Parashikueshmëria e ligjit
4. Stabiliteti dhe konsistenca e ligjit
5. Pritjet legjitime
6. Mos-retroaktiviteti
7. Nullum crimen sine lege and nulla poena sine lege principles
8. Res judicata

C. *Parandalimi i keqpërdorimit (abuzimit) të pushtetit*

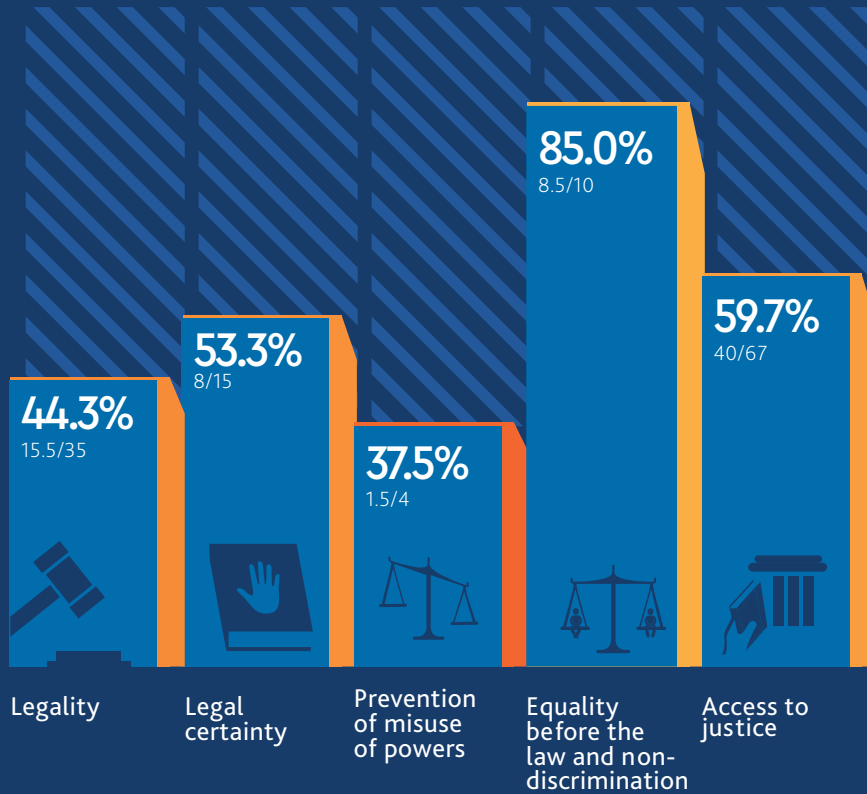
D. *Barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi*

1. Parimet
2. Mosdiskriminimi
3. Barazia në ligj
4. Barazia para ligjit

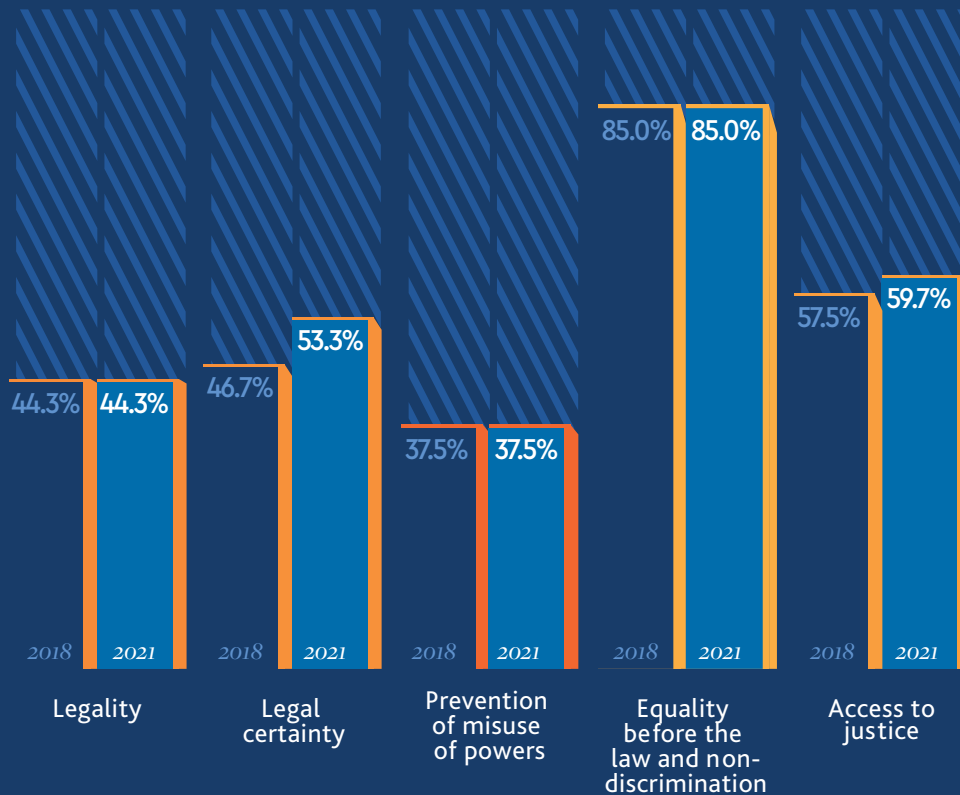
E. *Qasja në drejtësi*

1. Pavarësia dhe paanshmëria
 - a. Pavarësia e gjyqësorit
 - b. Pavarësia e gjyqtarëve individual
 - c. Paanshmëria e gjyqësorit
 - d. Shërbimi i prokurorisë: autonomia dhe kontrolli
 - e. Pavarësia dhe paanshmëria e avokatisë
2. Gjykimi i drejtë
 - a. Qasja në gjykata
 - b. Prezumimi i pafajsisë
 - c. Aspekte të tjera të së drejtës për një gjykim të drejtë
 - d. Efektiviteti i vendimeve gjyqësore

Rule of Law Checklist 2021 findings



Rule of Law Checklist Comparison 2018/2021





Group for Legal
and Political
Studies

Group for Legal and Political Studies

is an independent, non-partisan and non-profit public policy organization based in Prishtina, Kosovo.

Our mission is to conduct credible policy research in the fields of politics, law and economics and to push forward policy solutions that address the failures and/or tackle the problems in the said policy fields.

legalpoliticalstudies.org



Group for Legal
and Political
Studies



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands