

EDICIONI
I TRETË

Lista e Kontrollit në fushën e sundimit të ligjit

“Në gjendje stagnimi”



GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Lista e Kontrollit në fushën e sundimit të ligjit

"Në gjendje stagnimi"
Edicioni i tretë

Maj 2022 - Tetor 2022

© Grupi për Studime Juridike dhe Politike, nëntor 2022.

Grupi për Studime Juridike dhe Politike

Rr. "Rexhep Luci", 16/1

Prishtinë 10 000, Kosovë

Ueb: www.legalpoliticalstudies.org

E-mail: office@legalpoliticalstudies.org

Tel/fax.: +381 38 234 456

Ky raport është publikuar në kuadër të 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.



GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Përmbajtja

<i>Përmbledhje ekzekutive</i>	4
<i>Hyrje</i>	5
<i>Metodologjia</i>	6
<i>Sundimi i ligjit në Kosovë – analizimi i të dhënave</i>	7
A. <i>Ligjshmëria</i>	7
B. <i>Siguria juridike</i>	11
C. <i>Parandalimi i abuzimit (keqpërdorimit) të pushtetit</i>	13
D. <i>Barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi</i>	14
E. <i>Qasja në drejtësi</i>	15
<i>Përfundimet</i>	19

Përmbledhje ekzekutive

Ky raport përmban një vlerësim gjashtëmuor për gjendjen aktuale të zbatimit të sundimit të ligjit në Kosovë bazuar në Listën e Kontrollit të Sundimit të Ligjit, të krijuar dhe miratuar nga Komisioni i Venedikut.¹ Kjo listë e kontrollit shërben si një mjet për vlerësimin sistematik dhe gjithëpërfshirës të shtyllave themelore në fushën e sundimit të ligjit. Raporti aktual i vlerësimit ofron informata të detajuara në lidhje me periudhën kohore nga muaji maj deri në muajin tetor 2022.

Gjatë kësaj periudhe, nota mesatare e përmbushjes për Kosovën është 53.24%, që do të thotë se Kosova ka shënuar përsëri një notë mbi "notën kaluese", që nuk ka shumë dallim me vlerësimin për periudhën paraprake (nëntor 2021 – prill 2022). Nga pesë (5) kategoritë e vlerësuara, kategoria Barazia para ligjit ka shënuar përsëri pikët më të larta, me një rezultat prej 70%, por krahasuar me vlerësimin e kaluar ku kishte shënuar një rezultat prej 80%, kjo kategori ka pësuar rënie. Nga ana tjetër, kategoria Parandalimi i Abuzimit (Keqpërdorimit) të Pushtetit shënoi përsëri rezultatin më të ulët duke shënuar 37.5% përmbushje, pa pësuar ndryshim të pikëve nga vlerësimi i kaluar. Të gjitha kategoritë e tjera, Ligjshmëria (44.28%), Siguria Juridike (56.25%), Qasja në Drejtësi (58.2%) shënuan një rezultat mesatar, i cili është analizuar në këtë raport. Vlen të theksohet, që në krahasim me vlerësimin e kaluar nuk ka ndryshim të madh, megjithatë vlerësimi ka pësuar një rënie prej 2.8% të përmbushjes.

¹ Lista kontrolluese për sundimin e ligjit, miratuar nga Komisioni i Venedikut në seancën e tij të 106-të plenare, Venedik, 11-12 mars 2016, i qasshëm në: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)

Hyrje

Kosova vazhdon të përballet me sfida dhe probleme në sektorin e sundimit të ligjit. Ky vlerësim nuk paraqet ndonjë ndryshim nga vlerësimet e kaluara, nuk ka përmirësime evidente, madje na paraqitet një rënie e lehtë e rezultatit krahasuar me atë të periudhës paraprake. Sfida dhe probleme na paraqiten pothuajse në secilën prej shtyllave të kontrollit të sundimit të ligjit.

Në kategorinë e Ligjshmërisë vërejmë se ka vonesa në miratimin e ligjeve apo akteve nënligjore, ku në këtë periudhë të vlerësimit kemi pasur rastin e Ligjit për Pagat dhe Ligjit për Zyrtarët Publikë, ku edhe pse Gjykata Kushtetuese kishte obliguar Kuvendin e Kosovës që t'i ndërmerret të gjitha masat e nevojshme për të ndryshuar dhe plotësuar këto ligje në përputhje me të gjeturat e Gjykatës, ende nuk kemi ligje të miratuara. Madje, Projektligji për Zyrtarët Publikë i publikuar në platformën e konsultimeve publike vërehet se mund të bie ndesh me Ligjin për MSA-në, duke mos shprehur përqëndrim në zhvillimin e karrierës në shërbimin publik. Po ashtu, vlen të theksohet se nevojitet përkushtim më i madh në publikimin e akteve juridike për konsultime publike, pa përjashtime, pra që secili akt juridik i propozuar të kalojë në procesin e konsultimit në përputhje me legjislacionin në fuqi, si dhe dokumentet përcjellëse të shpjegojnë me të vërtetë arsyet e ndryshimeve të propozuara. Gjithashtu, në këtë kategori është e nevojshme që t'i kushtohet më shumë vëmendje zbatimit të ligjit, për arsye se ka mangësi të shumta dhe vërehet që ka raste kur nuk ndërmerren masa për moszbatuesit e ligjit. Në kategorinë e Sigurisë juridike vërejmë se ligjet ndryshohen shumë shpesh, gjë që ndikon në stabilitetin dhe konsistencën e ligjeve, kjo për arsye se shpesh këto ndryshime ligjore nuk arrihen të arsyetohen dhe miratohen me një procedurë të përsheptuar. Po ashtu, edhe në kategorinë e parandalimit të abuzimit (keqpërdorimit) të pushtetit kemi parë raste kur autoritetet publike kanë tejkaluar kompetencat e tyre apo kanë vepruar në kundërshtim me aktet juridike në fuqi. Gjithashtu, edhe te kategoria e barazisë para ligjit dhe mosdiskriminimi vërehet se ende paraqiten sfida, ku p.sh gratë shpesh diskriminohen edhe në ambientet e punës. Sfida dhe probleme në kategorinë e qasjes në drejtësi paraqiten në të gjitha aspektet, përfshirë edhe në aspektin e efektivitetit të vendimeve gjyqësore, ku shpesh vërejmë mangësi në mbikëqyrjen e zbatimeve të vendimeve gjyqësore.

Vlen të theksohet se, gjatë periudhës raportuese, Ministria e Punëve të Brendshme ka publikuar për konsultime dy projektligjet që janë pjesë e reformës së administratës, Projektligjin për Zyrtarët Publikë dhe Projektligjin për Pagat, që janë duke u ri-hartuar pas Aktgjykimeve respektive të Gjykatës Kushtetuese. Gjykata Kushtetuese pas shqyrtimit të kushtetutshmërisë së ligjeve të miratuara gjeti se disa dispozita janë në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, apo në rastin e Ligjit për Pagat gjeti se ligji në tërësi është në kundërshtim me Kushtetutën. Po ashtu, gjatë kësaj periudhe Ministria e Drejtësisë ka vazhduar të punojë me iniciativat e filluara në sistemin e drejtësisë. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës ka arritur të miratohet në Kuvend, mirëpo opozita e ka dërguar ligjin në Gjykatë Kushtetuese për vlerësim të kushtetutshmërisë. Gjykata Kushtetuese ende nuk ka marrë vendim edhe pse ka tejkaluar afatin ligjor të përcaktuar me Ligjin për Gjykatën Kushtetuese. Sa i përket iniciativës së Ministrisë së Drejtësisë për Vetingun e gjyqtarëve dhe prokurorëve, në qershor Komisioni i Venedikut ka miratuar opinionin e tij duke rekomanduar, ndër të tjera, që autoritetet e Kosovës të fokusohen vetëm në ndryshime legjislative, që janë më të lehta të zbatohen dhe të limitohen në kontrollin e integritetit të anëtarëve të Këshillit Gjyqësor, Këshillit Prokurorial, kryetarëve të gjykatave dhe kryeprokurorëve. Më tutje, iniciativa për konfiskim civil të pasurisë së pajustificueshme dhe themelimit të Byrosë Shtetërore është miratuar në parim nga Kuvendi dhe pritet që Projektligji i miratuar t'i pësojë disa ndryshime për t'i adresuar të gjeturat dhe rekomandimet e Komisionit të Venedikut.

Metodologjia

Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS) bën monitorimin dhe vlerësimin e rregullt të zbatimit të sundimit të ligjit në Kosovë, bazuar në listën e kontrollit të Këshillit të Evropës për vlerësimin e sundimit të ligjit nga pikëpamja e dispozitave kushtetuese, ligjeve, akteve nënligjore si dhe rregullave të procedurës 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 parashikojnë konceptet thelbësore të përbashkëta të sundimit të ligjit. Kushtetuta u mor si burimi më i lartë i ligjit, i ndjekur nga legjislacioni parësor dhe sekondar, vendimet gjyqësore dhe raportet përkatëse të monitorimit të OSHC-ve.

Metodologjia e bazuar në listën kontrolluese ka 5 kategori:

1. Ligjshmëria (legaliteti);
2. Siguria juridike;
3. Parandalimi i abuzimit (keqpërdorimit) të pushtetit;
4. Barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi;
5. Qasja në drejtësi.

Treguesit brenda secilit grup përfshijnë më tej pyetje që duhet të plotësohen në mënyrë që treguesi të realizohet plotësisht. Çdo pyetje operative caktohet me një pikë 1 nëse pyetja operative është përmbushur, 0 nëse jo dhe, në rastet kur situata është e dyshimtë, jepet 0,5. Përmbushja e treguesve jep përqindjen e përmbushjes - për shembull nëse një tregues ka 6 pyetje operative dhe 3 janë arritur, atëherë mund të themi se treguesi është përmbushur 50%. Për më tepër, analiza jep edhe një interpretim përshkrues dhe shpjegim të rezultateve.

Sundimi i ligjit në Kosovë – analizimi i të dhënave

A. LIGJSHMËRIA

Parimi i ligjshmërisë mundëson kufizimin e ushtrimit arbitrar të pushtetit ekzekutiv.² Ky parim pasqyron Supremacinë e Ligjit, Marrëdhëniet ndërmjet së të Drejtës Ndërkombëtare dhe të Drejtës Vendore, Kompetencat Ligjbërëse të Ekzekutivit, Procedurat Ligjbërëse, Përfashtimet në Situatat Emergjente, Detyrën për Zbatimin e Ligjit, Aktorët Privatë në krye të Detyrave Publike.

Supremacia e Ligjit shënoi 3.5 pikë nga 8 pikë gjithsej. Kjo nën-kategori ka të bëjë me përputhshmërinë e veprimeve të shtetit me autorizimet kushtetuese dhe ligjore. Për më tepër, e kontrollojnë përputhshmërinë e ligjeve me Kushtetutën dhe miratimit të ligjeve kur kërkohet nga Kushtetuta, si dhe miratimi i akteve nënligjore në kohën e duhur dhe të paracaktuar.

Kjo nënkategori njihet nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës, ku përcaktohet se Kushtetuta është akti më i lartë juridik dhe së ligjet dhe aktet e tjera juridike duhet të jenë në pajtim me këtë Kushtetutë.³ Megjithatë, shumë shpesh legjislativi në Kosovë miratohet me vonesë, e po ashtu edhe aktet nënligjore shumë shpesh karakterizohen me vonesa të shumta. P.sh. në rastin e Ligjit për Pagat dhe Ligjit për Zyrtarët Publikë, edhe pse Gjykata Kushtetuese ka obliguar Kuvendin e Kosovës që t'i ndërmer të gjitha masat e nevojshme për të ndryshuar dhe plotësuar këto ligje në përputhje me të gjeturat e Gjykatës,⁴ ende nuk kemi miratim të ligjeve të reja. Këto dy projektligje afatin e miratimit në Qeveri e kanë pasur në mars të vitit 2022 dhe ende nuk janë miratuar. Përveç këtyre dy ligjeve, vonesa në miratim ka edhe për shumë ligje tjera. Nëse e shohim Programin Legjislativ për vitin 2022 ka disa ligje që të paktën për 6 vite rradhazi janë të përfshira në programin legjislativ vjetor (p.sh. Projektligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 04/L-004 për Shërbimet Private të Sigurisë, Projektligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit Nr. 02/L-31 për Lirinë Fetare në Kosovë, etj.). Po ashtu, vlen të theksohet se Programi Legjislativ gjatë vitit ndryshohet shumë shpesh dhe ndonjëherë shtohen në program legjislativ edhe projektligjet pa koncept dokument. P.sh. në vitin 2022 deri në muajin shtator, Programi Legjislativ është ndryshuar 7 herë (Programi Legjislativ për vitin 2022 është miratuar në mbledhjen e 56 -të të Qeverisë së Republikës së Kosovës, me Vendimin Nr. 01/56, të datës: 26.01.2022, i ndryshuar dhe plotësuar me Vendimin Nr. 01/63, të datës 24.02.2022, Vendimin Nr. 01/69 të datës 13.04.2022, Vendimin Nr. 06/78 të datës 16.05.2022, Vendimin Nr. 01/84 të datës

2 Steven Greer, *The Margin of Appreciation: Interpretation and Discretion under the European Convention on Human Rights* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000), 15-16.

3 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 16.

4 Aktgjykim i Gjykatës Kushtetuese në rastin nr. KO219/19 për vlerësimin e kushtetutshmërisë së Ligjit nr. 06/L-111 për Pagat në Sektorin Publik, <https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetutshmerise-se-ligjit-nr-06-l-111-per-pagat-ne-sektorin-publik-3/>; Aktgjykim i Gjykatës Kushtetuese në rastin KO203/19 për vlerësimin e neneve të caktuara të Ligjit nr. 06/L-114 për Zyrtarët Publikë, <https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetutshmerise-se-neneve-te-caktuara-te-ligjit-nr-06-l-114-per-zyrtaret-publike/>

22.06.2022, Vendimi Nr. 03/89 të datës 20.07.2022, Vendimi Nr. 20/94 i datës 24.08.2022 dhe Vendimi Nr. 03/99 i datës 30.09.2022).⁵ Ndërsa, në vitin 2021, Programi po ashtu ishte ndryshuar 7 herë.⁶

Po ashtu, sa i përket akteve nënligjore ka vonesa të shumta, sidomos aktet nënligjore të cilat burojnë nga Ligji nr. 06/L-113 për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe të agjencive të pavarura. Ky ligj, në nenin 28 të tij përcakton se çka duhet të përmbajë rregullorja për organizimin e brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore.⁷ Në këtë drejtim, Rregullorja (QRK) Nr. 01/2020 për Standardet e Organizimit të Brendshëm, Sistematizimin e Vendeve të Punës dhe Bashkëpunimin në Institucionet e Administratës Shtetërore dhe Agjencitë e Pavarura (në tekstin në vijim: Rregullorja (QRK) Nr. 01/2020)⁸ përcakton afat kohor brenda të cilit duhet të hartohen rregulloret përkatëse për organizim të brendshëm dhe sistematizim të vendeve të punës, duke caktuar se këto rregullore duhet të hartohen brenda afatit kohor prej gjashtë (6) muajsh nga hyrja në fuqi e Rregullores (QRK) Nr. 01/2020, si dhe të paraqiten për miratim. Rregullorja (QRK) Nr. 01/2020 ka hy në fuqi në shkurt të vitit 2020. Deri më tani vetëm katër (4) institucione kanë miratuar rregulloret e tyre për organizim të brendshëm dhe sistematizimin e vendeve të punës, ndërsa të gjitha të tjerat janë në vonesë.

Pajtueshmëria me ligjin shënoi 2.5 pikë nga 6 pikë që do të thotë se mbeti e pa ndryshuar nga periudha paraprake e vlerësimit. Kjo nënkategori synon që të paraqesë nëse veprimet e autoriteteve publike a janë në përputhje me ligjin ose jo. Po ashtu, nëse kompetencat e autoriteteve publike janë të përcaktuara me ligj dhe nëse përcaktimi i kompetencave ndërmjet institucioneve të ndryshme është i qartë. Dispozitat kushtetuese dhe legjislativi ofrojnë një përkufizim të qartë të kompetencave, autoritetet publike të Kosovës vazhdojnë të dështojnë në respektimin e ligjeve të vendosura. Veprimet dhe fushëveprimi i autoriteteve publike rregullohen me Kushtetutë dhe akte nënligjore (rregullore). Vlen të theksohet, se nga vlerësimi i Zyrës Ligjore të Zyrës së Kryeministrit është gjetur se nga 1762 aktet nënligjore të miratuara nga ministrit, që prej themelimit e deri në dhjetor të vitit 2021, 289 akte nënligjore janë pa bazë ligjore. Megjithatë, kjo situatë është trajtuar nga Qeveria, e cila ka nxjerrë vendim për shfuqizimin e këtyre akteve nënligjore.⁹ Po ashtu, është diçka pozitive që kjo do të vazhdojë edhe me vlerësimin e akteve nënligjore të miratuara nga Qeveria e Kosovës.

Ndërsa sa i përket marrëdhënies ndërmjet të së **drejtës ndërkombëtare dhe të drejtës vendore**, kjo nënkategori shënoi 1 pikë nga 2 pikë gjithsej. Edhe pse Kosova nuk është pjesë e shumë marrëveshjeve ndërkombëtare apo regjionale dhe konventave për të drejtat e njeriut, neni 22 i Kushtetutës¹⁰ përcakton se cilat marrëveshje dhe instrumente ndërkombëtare për të drejtat dhe liritë e njeriut zbatohen drejtpërdrejtë në Republikën e Kosovës, si dhe në rast të konfliktit ndaj dispozitave të ligjeve dhe akteve tjera kanë prioritet. Megjithatë, kjo nënkategori në krehasim me vlerësimin e kaluar pësoi rrënie. Kjo për arsye se në Projektligjin për Zyrarët Publikë të publikuar në platformën e konsultimeve publike shihet se ka tendencë që të bie në kundërshtim me nenin 120 të Ligjit nr. 05/L-069 për ratifikimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit ndërmjet Republikës së Kosovës, në njërin anë, dhe Bashkimit Evropian dhe Komunitetit Evropian të Energjisë Atomike, në anën tjetër (në tekstin në vijim: Ligji për MSA-në).¹¹ Ky nen përcakton se bashkëpunimi në fushën e Administratës Publike, ndër të tjera do të përqëndrohet në zhvillimin e karrierës në shërbimin publik, e që ndryshimet e fundit të Projektligjit për Zyrarët Publikë nuk e reflektojnë këtë. Përveç kësaj, Gjykatat ende nuk e zbatojnë praktikën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në vendimet e tyre.

5 Programi Legjislativ për vitin 2022, <https://lds.rks-gov.net/DraftLaws/ProgramiLegjislativ>

6 Programi Legjislativ për vitin 2021, <https://kryeministri.rks-gov.net/blog/programi-legjislativ-per-vitin-2021-26-11-2021/>

7 Ligji nr. 06/L-113 për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18684>

8 Rregullorja (QRK) Nr. 01/2020 për Standardet e Organizimit të Brendshëm, Sistematizimin e Vendeve të Punës dhe Bashkëpunimin në Institucionet e Administratës Shtetërore dhe Agjencitë e Pavarura, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=27043>

9 Vendimi i Qeverisë nr. 02/50, i datës 23 dhjetor 2021 për miratimin e analizës juridike për vlerësimin e bazës ligjore të akteve nënligjore të nxjerra nga ministrit;

10 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 22

11 Ligji Nr. 05/L-069 për ratifikimin e Marrëveshjes së Stabilizim Asociimit Ndërmjet Republikës së Kosovës, në njërin anë, dhe Bashkimit Evropian dhe Komunitetit Evropian të Energjisë Atomike, në anën tjetër, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=11239>

Nënkategoria e **Kompetencave Ligjbërëse të Ekzekutivit** ka shënuar 1 pikë nga 3. Kushtetuta e Republikës së Kosovës parasheh që Qeveria e Republikës së Kosovës është përgjegjëse për zbatimin e ligjeve dhe që i nënshtrohet kontrollit parlamentar. Megjithatë, kjo nuk ushtrohet rregullisht. Rregullorja e Kuvendit të Republikës së Kosovës parasheh rregulla të përgjithshme mbi kontrollin parlamentar, ku përcaktohet se komisionet parlamentare bëjnë kontrollimin e veprimtarisë së përgjithshme të ministrisë përkatëse. Gjatë muajve të fundit, kryesisht ka munguar mbikëqyrja e rregullt parlamentare mbi punën e Qeverisë, përveç për energjinë e më saktësisht për krizën energjetike në Kosovë dhe për reformat zgjedhore. Në maj, u themeluan dy komisione hetimore për energjinë elektrike, njëri komision hetimor për të hetuar të gjitha masat e ndërmarra gjatë periudhës së gjendjes emergjente për energjinë dhe tjetri për hetimine aktivitetëve në sektorin e energjisë në periudhën kohore 2006 – 2022.¹² Megjithatë, nga anëtarët e komisionit hetimor të shumicës për periudhën 2006-2022 është konsideruar se puna është jo e mirë, mirëpo ata shpresojnë se në fund të mandatit të komisionit të dalin me një raport.¹³ Vlen të theksohet se edhe pse kompetencat ligjbërëse të Ekzekutivit janë të përcaktuara me ligj, në disa raste ngatërrohet kjo kompetencë me Kuvendin, si p.sh. në rastin e agjencive rregullatore, e më konkretisht në rastin e Komisionit të Pavarur për Miniera dhe Minerale, i cili kryen funksion administrativ. Në Kosovë Agjencitë e Pavarura Rregullatore janë themeluar pa ndonjë kriter dhe ndonjëherë jo në përputhje me nenin 119 të Kushtetutës, duke i themeluar si agjenci rregullatore edhe pse disa prej tyre nuk janë të tilla.¹⁴

Procedurat ligjbërëse trajton faktin se sa është transparente, gjithëpërfshirëse dhe demokratike procedura ligjbërëse. Në këtë periudhë kjo nënkategori shënoi 4 pikë nga 6. Kushtetuta qartazi paraqet procedurat e ligjbërjes, si dhe përcakton që Kuvendi është organi suprem në vendosjen e përmbajtjes së ligjit, llogaridhënies, transparencës dhe gjithëpërfshirjes. Megjithatë, edhe pse rregullat e konsultimit me publikun janë të qarta, shumë shpesh nuk merren parasysh, ose bëhen vetëm për të thënë që u janë përmbajtur këtyre përcaktimeve ligjore. Ka raste kur rekomandimet nuk janë marrë parasysh, në përgjithësi gjatë procesit të ligjbërjes e sidomos në procedurat fillestare. Në platformën publike të konsultimeve publike secili qytetarë ka të drejtë që të paraqes komentet për konsultat e publikuara. Sipas statistikave të publikuara në këtë platformë, nga maji i vitit 2022 deri në shtator ka pasur 44 komente në këtë platformë. Mirëpo, shënohet 0 komente të pranuar, që faktikisht nuk ka të dhëna se a janë pranuar këto komente apo jo.¹⁵ Pra, mungojnë të dhënat se si janë adresuar komentet e dërguara, qoftë përmes platformës online apo edhe përmes postës elektronike. Në këtë periudhë janë publikuar 105 dokumente në platformën për konsultime, ku shumica e publikimeve janë Udhëzime Administrative, 43 në total, pastaj 25 rregullore dhe 19 ligje. Ndërsa në konsultimet fillestare, paraprake rrallë konsultohen palët e interesuara, sepse praktika dikton që këto lloj konsultimesh të realizohen në nivel institucional. Zakonisht, projekt aktet juridike publikohen në platformën e konsultimeve publike, megjithatë p.sh. Udhëzimi Administrativ (MPB) nr. 04/2022 për regjistrimin me targa "RKS" të mjeteve që posedojnë targat "PR", "KM", "PZ", "GL", "UR", "PE" dhe "DA" apo "ĐA" nuk është publikuar në platformën e konsultimeve publike, pra ky akt është miratuar pa kaluar nëpër procedurat e përcaktuara ligjore. Vlen të theksohet se, memorandumet shpjeguese, të cilat janë pjesë e dokumentacionit të projekt aktit, vazhdojnë të jenë sipërfaqësore dhe dështojnë të argumentojnë se pse bëhen ndryshimet përkatëse.

Më tutje, Kuvendi debaton publikisht për legjislacionin e propozuar, por nuk ka raporte shpjeguese të hartuara që janë në dispozicion të publikut. Edhe pse, draftet janë të publikuara edhe në faqen e Kuvendit të Kosovës dhe qytetarët janë të njoftuar për procesin në Kuvend, mirëpo qytetarët nuk kanë më mundësi të ofrojnë komente.

12 Kuvendi voton për formimin e dy komisioneve hetimore për energjinë,
<https://www.evropaelire.org/a/komisione-hetimore-energji-elektrike-/31835941.html>

13 Komisioni hetimor i shumicës për energjinë për periudhën 2006-2022,
<https://kosovapress.com/%E2%80%8Bkonstituohet-komisioni-hetimor-i-shumices-per-energji-per-periudhen-2006-2022/>

14 Racionalizimi i Agjencive të Pavarura Rregullatore në Kosovë: Cilat janë opsionet?, publikuar në maj 2021 nga Grupi për Studime Juridike dhe Politike,
http://www.legalpoliticalstudies.org/wp-content/uploads/2021/05/GLPS_ShenimPolitikash_Racionalizimi-i-ARP-ve.pdf

15 Platforma e Konsultimeve Publike, qasur më 23 shtator 2022, <https://konsultimet.rks-gov.net/statistics.php>

Analizat vlerësuese, ex-post apo ex-ante (koncept dokumentet), bëhen më shumë kohët e fundit. P.sh. për vitin 2022 janë planifikuar që të hartohen 71 koncept dokumente. Megjithatë, kjo listë është vështirë dhe gati e pamundur që të realizohet në tërësi. Po ashtu, edhe pse këto koncept dokumente hartohen dhe miratohen ndonjëherë hartimi i akteve të reja ligjore nuk bazohet në të njëjtat. P.sh hartimi i Projektligjit për Zyrtarë Publikë, edhe pse Gjykata Kushtetuese e kishte obliguar Kuvendin që t'i ndërmer masat për ndryshimin e Ligjit për Zyrtarë Publikë në pikat për të cilat Gjykata Kushtetuese ka vlerësuar se ishte në kundërshtim me Kushtetutën e Kosovës, Ministria e Punëve të Brendshme ka hartuar një Projektligj të ri duke e ndryshuar në tërësi ligjin paraprak. Për këtë projektligj nuk është hartuar një koncept dokument, i cili do të analizonte disa opsione dhe të lejonte që Qeveria të miratojë njërin nga opsionet e propozuara dhe për të cilën do të konsideronte se është më i favorshmi. Ndërsa, sa i përket analizave ex-post, sipas Programit për Vlerësimin Ex-post të Legjislacionit për vitin 2022 janë planifikuar të hartohen shtatë (7) raporte të vlerësimit ex-post. Nga kjo listë janë miratuar katër (4) raporte të vlerësimit ex-post, ndërsa nga muaji maj tre (3) (si p.sh Raporti i vlerësimit ex-post për Ligjin nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të Komunës, për Ligjin nr. 06/L-026 për azil dhe për Ligjin për avokatinë).¹⁶ Raporti i analizës Ex-post të Ligjit nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të Komunës është i qasshëm për publikun në ueb-faqen zyrtare të Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal.¹⁷ Vlen të theksohet se është i nevojshëm rregullimi i mëtejshëm i procedurës së hartimit të raporteve të vlerësimit ex-post të legjislacionit, përfshirë edhe çështjen e publikimit të raporteve.

Përrjashtimet në situatat emergjente shënoi 3 pikë nga totali prej 4 pikëve. Kjo nënkategori përshkruhet qartë në nenin 131 të Kushtetutës, duke specifikuar se cilat dispozita vlejné gjatë gjendjes së jashtëzakonshme, fushëveprimin, kohëzgjatjen dhe kufizimet. Po ashtu, përcaktohet se disa ligje nuk mund të ndryshohen gjatë gjendjes së jashtëzakonshme, si p.sh. Ligji për zgjedhjet. Në këtë nen të Kushtetutës përcaktohet se parimet e tjera për veprimet e institucioneve publike gjatë gjendjes së jashtëzakonshme rregullohen me ligj. Ndërsa, Kuvendi i Kosovës më 9 dhjetor ka miratuar masat emergjente për furnizim me energji marrë parasysh situatën energjetike në vend. Qeveria e Republikës së Kosovës, më datë 23 shtator 2022 ka marrë vendimin nr. 01/98 për zgjatjen e masave emergjente në furnizim të energjisë duke i propozuar Kuvendit të Kosovës, zgjatjen e masave edhe për 30 ditë me qëllim të normalizimit të plotë të gjendjes¹⁸. Ky propozim është miratuar nga Kuvendi i Kosovës më 3 tetor 2022.¹⁹ Sipas Ligjit nr. 05/L-081 për energjinë masat emergjente në sektorin e energjisë mund të kenë kohëzgjatje maksimale prej gjashtëdhjetë (60) ditësh, përveç nëse zgjatet nga Kuvendi edhe për tridhjetë (30) ditë tjera deri në gjithsej njëqindetëdhjetë (180) ditë shtesë.²⁰

Nga ana tjetër, nënkategoria e **Detyrës për Zbatimin e Ligjit** nga autoritetet publike shënoi 0 pikë nga 5 gjithsej. Institucionet publike janë të prirura të miratojnë ligje në përputhje me kornizën ligjore të BE-së, pa kryer analizë ex-ante të duhur, në mënyrë që të analizohet përshtatshmëria me shtetin përkatës. Për më tepër, nuk ka mjete juridike efektive që sigurojnë zbatimin efektiv të ligjit nga autoritetet publike dhe nuk ka masa specifike të përcaktuara në rast të moszbatimit të Ligjit. Gjithashtu, duhet të theksojmë se institucionet publike vazhdojnë të dështojnë në vlerësimin e ndikimit të ligjit, si në vlerësimin paraprak e ashtu edhe në atë ex-post e po ashtu në zbatimin e ligjit. Si një shembull mund ta përmendim moszbatimin e Ligjit Nr. 04/L-156 për Kontrollin e Duhanit, i cili edhe pse specifikon organet të cilat janë të obliguara ta zbatojnë këtë ligj, ky ligj nuk zbatohet (obligon inspektorët sanitarë, inspektorët shëndetësor, inspektor të tregut, etj.).²¹ Madje, së fundi ka pasur edhe deklarime në Kuvend nga ana e Kryeparlamentarit se pranojnë ankesa të shumta lidhur me pirjen e duhanit në bufen e parlamentit, pra në një hapësirë të mbyllur që është në kundërshtim me këtë ligj.

Ndërsa nënkategoria **Aktorët privatë të ngarkuar me detyra publike**, Kushtetuta e Kosovës nuk parasheh dispozita për delegim të detyrave publike te aktorët privatë. Megjithatë, Ligji për Procedurën

16 Dokument i pranuar përmes kërkesës për qasje në dokumente publike të paraqitur në Zyrën e Kryeministrit më datë 26.10.2022;

17 Raport i analizës Ex-post të Ligjit nr. 06/L-092 për dhënien në shfrytëzim dhe këmbimin e pronës së paluajtshme të Komunës, <https://mapl.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/07/RAPORT-FINAL-i-analizes.pdf>

18 Vendimi i Qeverisë së Republikës së Kosovës nr. 01/98, i datës 23.09.2022 për zgjatjen e masave emergjente në furnizimin e energjisë, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/09/Vendim-i-mbledhje-se-98-te-Qeverise-1.pdf>

19 Kuvendi miraton zgjatjen e masave emergjente për rrymë, 3 tetor 2022, <https://www.evropaelire.org/a/masa-emergjente-rryme-kosove-/32063165.html>

20 Ligji nr. 05/L-081 për Energjinë, neni 25, paragrafi 2, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12689>

21 Ligji nr. 04/L-156 për Kontrollin e Duhanit, neni 19, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8665>

e Përgjithshme Administrative (LPPA)²² zbatohet sa herë që një person privat vepron në emër të një instituti publik me një autorizim të qartë me ligj ose në bazë të një ligji, gjë që specifikohet qartë në nenin 2, paragrafi 2 i këtij ligji. E po ashtu edhe Ligji për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura (LOFASHAP)²³, në nenin 33 përcakton se: "Administrata shtetërore mund të delegojë ushtrimin e detyrave të caktuara për realizimin e funksioneve administrative sipas këtij ligji, personave fizikë apo juridikë fitimprurës dhe jofitimprurës." E po ashtu, ky ligj në nenin 34 dhe 35 përcakton kushtet e delegimit dhe mbikëqyrjes së detyrave të deleguara. Gjithsesi, kjo nënkategori shënoi 0.5 nga 1 pikë, pasi edhe pse LPPA zbatohet për raste të tilla kur një detyrë publike u transferohet subjekteve joshtetërore, mungon mbikëqyrja efektive e zbatimit të detyrave të deleguara.

Në përgjithësi, kategoria e Ligjshmërisë shënoi 44.28% të përmbushjes (15.5 nga gjithsej 35) për periudhën maj - tetor 2022. Nënkategoria për marrëdhëniet ndërmjet sistemit juridik vendas dhe ligjeve ndërkombëtare që ishte me pikë të plota në vlerësimin e kaluar ka shënuar, kjo duke marrë parasysh tendencën e ndryshimit të Projektligjit për Zyrtarët Publikë. Ashtu siç është shpjeguar më lartë, këto ndryshime mund të bien ndesh me nenin 120 i Ligjit për MSA-në. Nga ana tjetër, mund të konstatohet se Kosova ka nevojë për reforma thelbësore në detyrën e zbatimit të ligjit, ku rezultati ishte më i ulët, për shkak se Kosova ka vështirësi në zbatimin e ligjit dhe mungojnë mjetet efektive që do të mundësonin zbatimin e ligjit në përpikmëri. Po ashtu, nevojiten reforma sa i përket respektimit të ligjit dhe supremacisë së ligjit, ku rezultati tregon se ka vend për përmirësim dhe nevojiten përpjekje reale në procedurat ligjberëse.

B. SIGURIA JURIDIKE

Siguria juridike është kategoria e dytë e listës kontrolluese për sundimin e ligjit që përbëhet nga nënkategoritë e mëposhtme: **Qasja në legjislacion, Qasja në vendimet e gjykatave, Parashikueshmëria e ligjeve, Stabiliteti dhe konsistenca e ligjit, Pritjet legjitime, Jo retroaktiviteti, parimet Nullum Crimen Sine Lege dhe Nulla Poena sine Lege si dhe Res Judicata.**

Nënkategoria **Qasja në legjislacion** shënoi 2 pikë nga gjithsej 2 pikë (100%) dhe nga vlerësimet e kaluara nuk ka pasur ndryshime. Ky vlerësim është arritur për arsye se para hyrjes në fuqi projektligjet publikohen në faqen zyrtare të Zyrës së Kryeministrit pas miratimit nga Qeveria.²⁴ Gjithashtu, projektligjet publikohen në faqen zyrtare të Kuvendit të Kosovës, ku qytetarët kanë qasje dhe mund të shohin se në cilën fazë është projektligji i caktuar.²⁵ Pas miratimit Ligjet publikohen në faqen zyrtare të Gazetës Zyrtare²⁶, ku janë të qasshme për të gjithë në pesë gjuhë: në gjuhën shqipe, angleze, serbe, turke dhe boshnjake.

Sa i përket nënkategorisë së **Qasjes në vendimet e gjykatave**, kjo nënkategori shënoi 1.5 pikë nga gjithsej 2 pikë. Vlen të theksohet se, vendimet e Gjykatës Kushtetuese publikohen çdo herë brenda afatit të arsyeshëm kohor, në ueb faqen zyrtare të Gjykatës Kushtetuese, por gjithashtu edhe në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës.

Për më tepër, Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2019 për publikimin e aktgjykimeve të përpunuara përcakton që të gjitha gjykatat t'i publikojnë të gjitha aktgjykimet, përveç disa përjashtimeve në afat prej gjashtëdhjetë (60) ditësh nga data e nxjerrjes së aktgjykimit. Shumica e vendimeve të gjykatave themelore, Gjykatës së Apelit dhe Gjykatës Supreme, vazhdojnë të jenë të qasshme në uebfaqet e tyre përkatëse. Megjithatë, rastet e përjashtimeve shpesh nuk arsyetohen për publikun. Deri më tani në ueb faqen e KGJK-së janë publikuar gjithsej 88238 aktgjykime të gjykatave të rregullta.²⁷

Nënkategoria e **Parashikueshmërisë së ligjeve**, shënoi 1 pikë nga gjithsej 2 pikë. Ligjet deri diku janë të shkruara në mënyrë të kuptueshme dhe ligjet shprehimisht përcaktojnë se cili ligj paraprak

22 Ligji nr. 05/L-031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=12559>

23 Ligji nr. 06/L-113 për organizimin dhe funksionimin e administratës shtetërore dhe agjencive të pavarura, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=18684>

24 <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/>

25 <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet-dhe-ligjet/>

26 <https://gzk.rks-gov.net/LawInForceList.aspx>

27 <https://www.gjyqesori-rks.org/aktgjykimet/>

shfuqizohet apo ndryshohet. Gjithashtu, edhe në Gazetë Zyrtare lehtësisht mund të vërehet se ligji përkatës me cilin ligj është shfuqizuar apo ndryshuar. Megjithatë, ndryshimet e ligjit nuk përfshihen në një version të konsoliduar, ku deri tani nuk kemi asnjë version të konsoliduar të ligjeve të ndryshuara. Në këtë aspekt, në Projektligjin për aktet juridike parashihet që të rregullohet çështja e konsolidimit të aktit juridik, ku organi propozues do të obligohet ta kryejë procedurën e konsolidimit. Për më tepër, parashihet nxjerrja e një akti nënligjor – udhëzimi administrativ për rregullimin e detajuar të kësaj procedure në harmoni me ligjin. Projektligji aktualisht është në Kuvend, ku në korrik 2022 është shqyrtuar nga Komisioni funksional në parim, i cili ka konstatuar se Projektligji i plotëson kushtet që t'i procedohet Kuvendit për shqyrtim dhe miratim në parim.²⁸ Do të ishte një gjë pozitive nëse do të rregullohej çështja e konsolidimit të ligjeve, për arsye se do ta lehtësonte qasjen dhe punën me këto ligje.

Sa i përket nënkategorisë **Stabiliteti dhe konsistenca e ligjeve**, vlen të përmendet fakti se ligjet ndryshohen shumë shpesh. Kjo nënkategori shënoi 0.5 pikë nga 2 gjithsej. Edhe pse, ndryshimi i ligjeve zakonisht ndodh me një paralajmërim të arsyeshëm. Mirëpo, ndodh që ndryshimi i ligjeve të bëhet me shpejtësi dhe pa paralajmërim paraprak të arsyeshëm. P.sh. Projektligji për ndryshimin e Ligjit për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës i Shërbimit Civil nuk ka qenë i planifikuar të ndryshohet në fillim të vitit 2022. Ky propozim është përfshirë në programin legjislativ me vendimin nr. 06/78, të datës 16 maj 2022 për ndryshimin dhe plotësimin e Programit Legjislativ të vitit 2022.²⁹ Ky Projektligj është publikuar në platformën e konsultimeve publike më datën 14 korrik 2022 me gjithsej 4 nene.³⁰ Ndërsa, më datë 30 shtator 2022 ky Projektligj është miratuar në Qeveri me vendimin nr. 30/99 me gjithsej 9 nene.³¹ Pra, jo të gjitha plotësim ndryshimet kanë qenë të qasshme për publikun për komentim dhe ky Projektligj në tërësi është publikuar vetëm pas miratimit në Qeveri.

Po ashtu, vlen të theksohet se, p.sh. Ligji nr. 06/L-114 për Zyrarët Publikë³² ka përcaktuar një formë të caktuar të rekrutimit të nëpunësve civil, ndërsa Projektligji³³ i ri i publikuar në platformën e konsultimeve publike e ndryshon në tërësi ligjin, i cili ligj ende nuk ka arritur të zbatohet në tërësi dhe po ashtu pa u bërë ndonjë analizë paraprake se sa do të funksiononte ky sistem. Të gjitha këto ndryshime janë duke ndodhur brenda një periudhe tre (3) vjeçare.

Një tjetër rast është ndryshimi i Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Dy ndryshimet kryesore të përcaktuara me Projektligjin e ri të miratuar në lexim të dytë nga Kuvendi i Republikës së Kosovës janë zvogëlimi i numrit të anëtarëve të Këshillit dhe zëvendësimi i menjëhershëm i anëtarëve aktual.³⁴ Këto çështje kanë ngritur debat publik e po ashtu këto ndryshime janë trajtuar edhe nga Komisioni i Venedikut, i cili ka lëshuar dy opinione, ku opinioni i fundit është i datës 23 mars 2022 që ka trajtuar ndryshimet e bëra në Projektligjin në fjalë. Për sa i përket dispozitave kalimtare, Opinioni i Komisionit të Venedikut ka theksuar se në draftin origjinal është propozuar që mandati i anëtarëve të Këshillit Prokurorial të përfundojë menjëherë, ku për këtë rast Komisioni i Venedikut kishte thënë se të paktën disa nga anëtarët aktual duhet të lejohen që të vazhdojnë mandatin e tyre, përveç nëse parashikohet një përmirësim i madh në sistemin aktual. Në draftin e rishikuar kjo ide është braktisur dhe është propozuar që anëtarët aktual ta përfundojnë mandatin e tyre, pra të mos ndërprehet mandati i tyre menjëherë. Komisioni i Venedikut ka theksuar se me versionin e rishikuar të dispozitave kalimtare respektohet siguria e mandatit të anëtarëve.³⁵ Përkundër këtij opinioni, Projektligji në Kuvend pësoi ndryshime dhe nga dispozitat kalimtare u largua dispozita që ofronte mundësinë e qëndrimit në detyrë të anëtarëve aktual të Këshillit Prokurorial deri në mbarim të mandatit aktual.

28 Projektligji për Aktet Juridike, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=345>

29 Vendimi i Qeverisë, nr. 06/78, i datës 16 maj 2022 <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=58974>

30 Projektligji për ndryshimin e Ligjit për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës i Shërbimit Civil i publikuar në platformën e konsultimeve publike, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41464>

31 Projektligji për ndryshimin e Ligjit për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës i Shërbimit Civil i miratuar me Vendimin e Qeverisë nr. 30/99, të datës 30 shtator 2022, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/10/PROJEKTLIGJI-PER-PLOTESIMIN-DHE-NDRYSHIMIN-E-LIGJIT-NR.-06L-048-PER-KESHILLIN-E-PAVARUR-MBIKËQYRES-PER-SHERBIMIN-CIVIL-TE-KOSOVES.pdf>

32 Ligji nr. 06/L-114 për Zyrarët Publikë, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839>

33 Projektligji për Zyrarët Publik, i publikuar në platformën e konsultimeve publike më datë 15 shtator 2022, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41546>

34 Projektligji nr. 08/L-136 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=372>

35 Komisioni i Venedikut – Opinioni në rastin e rishikuar të Projektligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës, miratuar nga Komisioni i Venedikut në mbledhjen plenare të 130-të, të mbajtur më 18-19 mars

Ndërsa, nënkategoria **Pritjet legjitime** ka të bëjë me faktin se sa autoritetet publike ju përmbahen premtiveve dhe pritjeve të ngritura dhe jo vetëm nga ligji. Në këtë rast, në vitin e fundit autoritetet publike kanë dështuar të respektojnë parimin e pritjes legjitime.

Sa i përket nënkategorisë së **Retroaktivitetit të legjislacionit**, vlen të theksohet se nuk ka ndonjë ligj të përgjithshëm që flet për retroaktivitetin e ligjeve. Mirëpo, Kodi Penal i Republikës së Kosovës e ndalon shprehimisht retroaktivitetin e ligjit në çështje penale.³⁶ **Nullum Crimen Sine lege** dhe **Nulla poena sine lege** zbatohen si parime ligjore dhe janë të parashikuara në Kodin Penal si dhe në Kushtetutë. **Parimin Res Judicata** e parashikon Kodi Penal i Kosovës.

Në këtë drejtim, rezultati përfundimtar i Sigurisë juridike është 9 nga gjithsej 16 pikë (56.25%), një vlerësim i ngjajshëm me vlerësimin e kaluar. Megjithatë, konsiderohet se është e nevojshme që të punohet më shumë në drejtim të parashikueshmërisë së ligjeve, e sidomos në fillimin e procedurës së konsolidimit të ligjeve, si dhe gjithashtu në drejtim të stabilitetit dhe konsistencës së ligjeve, duke mundësuar një stabilitet më të madh ligjor pa ndryshime të shpeshta ligjore.

C. PARANDALIMI I ABUZIMIT (KEQPËRDORIMIT) TË PUSHTETIT

Parandalimi i abuzimit (keqpërdorimit) të pushtetit përfshin vetëm një nënkategori, e cila është **ekzistenca e garancive ligjore kundër arbitraritetit dhe abuzimit të pushtetit nga autoritetet publike**. Në Kosovë ekziston legjislacioni në këtë drejtim. Megjithatë, mungon zbatimi apo funksionimi adekuat i mekanizmave për të parandaluar, korrigjuar dhe sanksionuar këto veprime arbitrare.

Në vitet e fundit janë dokumentuar shumë raste të keqpërdorimit të pushtetit, nga Presidenti e deri te Kryeministri dhe zyrtarë të tjerë. Një rast i tillë, që ka ndodhur muajt e fundit është rasti i emërimit të Kryeinspektorit të Inspektoriatit të Punës. Qeveria me vendimin nr. 01/79, të datës 25 maj 2022 ka emëruar Kryeinspektorin e Inspektoriatit të Punës duke u mbështetur në nenin 3, paragrafi 4 të Ligjit nr. 2002/9 për Inspektoratin e Punës, i ndryshuar me Ligjin nr. 03/L-017. Procedura e emërimit është dashur të zhvillohet në përputhje me LOFAShAP dhe LZP, për arsye se drejtorët janë nëpunës civil të kategorisë së lartë drejtuese. Në këtë drejtim, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës (KPMSHCK), ka bërë monitorimin e jashtëzakonshëm të Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve me qëllim të shqyrtimit të ligjshmërisë së emërimit të Kryeinspektorit të Inspektoriatit të Punës, dhe me datë 14 korrik 2022 ka nxjerrë vendimin MJ.nr.50.2022³⁷, duke e aprovuar raportin e monitorimit duke theksuar se procedura e zhvilluar e emërimit bie ndesh me dispozitat e LZP-së. KPMSHCK ka rekomanduar, që me qëllim të kthimit të ligjshmërisë, Kryeministri t'i ndërmerr të gjitha veprimet e nevojshme për anulimin e Vendimit për emërimin e Kryeinspektorit të Inspektoriatit të Punës. Mirëpo, Kryeministri nuk ka ndërmarrë hap të tillë.

Një rast tjetër është rasti i konkursit për zgjedhjen e Drejtorit të Administratës Tatimore të Kosovës (ATK). Edhe në këtë rast KPMSHCK ka gjetur se procesi është zhvilluar kundërligjshëm, për arsye se nuk është bërë në bazë të dispozitave të LZP-së, andaj ka rekomanduar që me qëllim të kthimit të ligjshmërisë Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve duhet të ndërmerr të gjitha veprimet e nevojshme ligjore për anulimin e konkursit me numër referencë 01/2022/ATK/MFPT për pozitën e Drejtorit të Përgjithshëm të Administratës Tatimore të Kosovës dhe po ashtu i njëjti të kujdeset që në të ardhmen shpallja e konkursit për Drejtor të Përgjithshëm të Administratës Tatimore të Kosovës të bëhet në pajtim me konstatimet e dhëna.³⁸ Për shkak që Vendimi nr. 50/2022 nuk është zbatuar nga ana e Ministrit të Ministrisë së Financave, Punës dhe Transfereve, KPMSHCK ka vendosur përmes vendimit nr. 107/2022 të datës 3 tetor 2022 që të njëjtit t'ia ndalojë 50% të pagës mujore.³⁹

2022, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)006-e)

36 Kodi nr. 06/L-074 penal i Republikës së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18413>

37 Vendim për aprovimin e raportit të monitorimit të jashtëzakonshëm në Ministrinë e Financave, Punës dhe Transfereve, dt. 14 korrik 2022, nr. 50/2022, <https://kpmshc.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/20220715114334944.pdf>

38 Ibid.

39 Vendim për ndalimin e 50% të pagës mujore nr. 107/2022 të datës 03.10.2022, marrë nga KPMSHCK, <https://www.gazetaexpress.com/denohet-edhe-hekuran-murati-ministrit-i-ndalet-gjysma-e-rroges/>

Pra, në këto dy raste paraqitet një mekanizëm monitorues mbi keqpërdorimet e autoritetit publik, që është diçka pozitive, sepse garancitë ligjore ekzistojnë. Megjithatë, zbatimi i këtyre vendimeve mbetet problematike.

Po ashtu, KPMSHCK ka marrë vendim për aprovimin e raportit të monitorit të jashtëzakonshëm në Ministrinë e Punëve të Jashtme dhe Diasporës (në vijim: MPJD) në rastin e konkursit së 32 zyrtarëve të misionit diplomatik. Me këtë vendim KPMSHCK ka gjetur se konkursi në fjalë është shpallur në kundërshtim me Ligjin për Zyrtarë Publikë, për arsye se ky konkurs është hapur në bazë të Ligjit për Shërbimin e Jashtëm të Republikës së Kosovës dhe nuk është bazuar fare në Ligjin për Zyrtarë Publikë. Andaj, KPMSHCK ka rekomanduar që Sekretari i MPJD të ndërmerr të gjitha veprimet e nevojshme ligjore për anulimin e konkursit publik të shpallur për 32 zyrtarë të misionit diplomatik, e po ashtu ka rekomanduar që plotësimi i pozitave në kuadër të shërbimit civil të bëhet në përputhje me Ligjin për Zyrtarë Publikë.⁴⁰ Në këtë rast MPJD ka anuluar konkursin dhe ka vepruar sipas vendimit të KPMSHCK.

Në anën tjetër, miratimi i Projektligjit për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-048 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës pa kaluar në një process të mirëfillt të konsultimit publik është një lloj abuzimi i pushtetit nga autoritetet publike.⁴¹

Për më tepër, në fillim të muajit tetor Qeveria ka vendosur që t'i mos ekzekutojë pagat për zyrtarët të cilët kanë marrë pjesë në grevën e organizuar nga Sindikata e Bashkuar e Arsimit, Shkencës dhe Kulturës (SBASHK) për kërkesat e punëtorëve të arsimit. Pezullimi i ekzekutimit të pagave të punëtorëve të arsimit nga niveli qendror është në kundërshtim me Ligjin nr. 03/L-040 për vetëqeverisjen lokale, për arsye se në nenin 17 të këtij ligji përcaktohet se ofrimi i arsimit publik parauniversitar, përfshirë pagesën e rrogave është kompetencë vetanake e komunave, që do të thotë se komunat kanë kompetenca të plota dhe ekskluzive në këtë fushë.⁴² Në këto dy rastet e fundit të përmendura, nuk ka ndonjë të dhënë se a është marrë ndonjë veprim për t'i evituar shkeljet ligjore.

Nisur nga të lartcekurat, rezultati i përgjithshëm për këtë kategori është 1.5 pikë nga gjithsej 4 pikë (37,5% e përmbushjes).

D. BARAZIA PARA LIGJIT DHE MOSDISKRIMINIMI

Sa i përket kësaj kategorie, Kushtetuta e Republikës së Kosovës në nenin 24 përcakton se të gjithë janë të barabartë para ligjit e po ashtu siguron mosdiskriminim.⁴³ Po ashtu, edhe Ligji nr. 05/L-021 për mbrojtjen nga diskriminimi ndalon shprehimisht diskriminimin e drejtpërdrejtë dhe të tërthortë.⁴⁴

Kushtetuta e Republikës së Kosovës ofron një shembull në atë se si duhet të sigurohet barazia para ligjit dhe jo-diskriminimi. Megjithatë, ka raste kur këto parime shkelen nga institucionet publike. P.sh. Avokati i Popullit, përmes Raportit në rastin A.nr. 474/2021 Arianit Dobrosi dhe të tjerët përkitazi me pretendimet e ankuesve në bazë të lirisë së asociimit si anëtarë në Shoqatën Sindikale të Punëtorëve të Autoritetit të Aviacionit Civil të Kosovës⁴⁵ ka konstatuar se ka pasur shkelje të të drejtave dhe lirive të njeriut nga ana e organeve shtetërore, në këtë rast nga Autoriteti i Aviacionit Civil i Kosovës. Në këtë rast, stafi profesional, i cili kishte themeluar ose bashkuar në shoqatën sindikale, kishte pranuar presione nga drejtori i përgjithshëm i AAC apo vartësit e tij. Avokati i popullit ka konstatuar se liria e

40 Vendim për aprovimin e Raportit të Monitorit të Jashtëzakonshëm në Ministrinë e Punëve të Jashtme dhe Diasporës, me nr. 52/2022 të datës 20.09.2022, marrë nga KPMSHCK, <https://kpmshc.rks-gov.net/assets/cms/uploads/files/20220920153811528.pdf>

41 Projektligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 06/L-048 për Këshillin e Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës, <https://kryeministri.rks-gov.net/blog/projektligji-per-plotesimin-dhe-ndryshimin-e-ligjit-nr-06-l-048-per-keshillin-e-pavarur-mbikqyres-per-sherbimin-civil-te-kosoves/>

42 Ligji nr. 03/L-040 për vetëqeverisje lokale, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

43 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 24 <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=3702>

44 Ligji nr. 05/L-021 për mbrojtjen nga diskriminimi, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10924>

45 Raport i Avokatit të Popullit A. Nr. 474/2021 Arianit Dobrosi dhe të tjerët përkitazi me pretendimet e ankuesve për diskriminim në bazë të lirisë së asociimit si anëtarë në Shoqatën Sindikale të Punëtorëve të Autoritetit Civil të Kosovës, <https://oik-rks.org/2022/06/09/raport-i-avokatit-te-popullit-ankesa-nr-4742021-arianit-dobrosi-dhe-te-tjeret-perkitazi-me-pretendimet-e-ankuesve-per-diskriminim-ne-baze-te-lirise-se-asociimit-si-anetare-ne-shoqaten-sindikale>

asociimit është e garantuar me legjislacionin në fuqi dhe për këtë arsye ka rekomanduar që Autoriteti i Aviacionit Civil të Kosovës të ndërmarr të gjitha masat në respektim të drejtës së asociimit dhe organizimit sindikal pa asnjë pengesë, si dhe disa rekomandime të tjera.

Pabarazia sociale në mes të grave dhe burrave në Kosovë vazhdon të jetë e dukshme, sidomos në punë. Qendra për Raste Gjyqësore Strategjike e themeluar nga Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS) në vitin 2020 ka trajtuar një rast të një punëtoreje të një institucioni publik, të cilës i është mohuar e drejta në pushim vjetor, me arsyetimin se ajo kishte shfrytëzuar pushimin e lehonisë dhe të njëjtës nuk i takonte më pushimi i rregullt vjetor. Ky ishte një arsyetim i pa bazë dhe punëtorja përmes ndihmës juridike të Qendrës kishte arritur ta fitojë të drejtën ligjore që i takon.

Sa i përket nënkategorisë së **Barazisë në ligj dhe Barazisë para ligjit**, Kosova vazhdon të jetë mirë, meqenëse ekziston legjislacioni që garanton barazinë në ligj, edhe pse ndodh që në zbatim të ketë probleme. Kosova është një shtet multi etnik, ku Kushtetuta u njuh të drejta të veçanta, krahas të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, banorëve që i përkasin një grupi të njëjtë kombëtar ose etnik, gjuhësor ose fetar, tradicionalisht të pranishëm në territorin e Republikës së Kosovës. Megjithatë, një kërkesë e vazhdueshme e komunitetit rom është njohja e gjuhës rome si gjuhë zyrtare në Komunën e Prizrenit. Aktualisht, janë duke u zhvilluar aktivitete të ndryshme për promovimin e gjuhës rome, ku sipas këtij komuniteti janë paraqitur tri kërkesa lidhur me njohjen e gjuhës, të cilat deri më tani janë neglizhuar nga autoritetet lokale.⁴⁶ Po ashtu, rastet e dhunës ndaj gruas apo të dhunimeve seksuale nuk marrin trajtimin e duhur dhe shpesh rastet e kësaj natyre parashkruhen. Rasti i dhunimit të së miturës 11 vjeçare ngriti debat mbi efektivitetin e sistemit të drejtësisë, për arsye se njëri nga 11 të dyshuarit në këtë rast ka pasur edhe raste të tjera penale, por i njëjti nuk është rehabilituar nga organet përgjegjëse.⁴⁷

Kjo kategori shënoi 7 pikë nga gjithësej 10 pikë (70%), që do të thotë se nuk ka pasur ndryshim nga vlerësimi i kaluar.

E. QASJA NË DREJTËSI

Kategoria Qasja në Drejtësi përfshinë: **Pavarësinë dhe Paanshmërinë, Gjykimin e Drejtë dhe Drejtësinë Kushtetuese**. Kushtetuta e Kosovës në Kapitullin VII, Sistemi i Drejtësisë, i përcakton këto parime dhe garanton një pushtet gjyqësor unik, të pavarur, të drejtë, apolitik dhe të paanshëm, si dhe siguron qasje të barabartë në gjykata.

Nënkategoria e parë është **Pavarësia dhe paanshmëria e gjyqësorit**. Kjo nënkategori përfshin pavarësinë e gjyqësorit duke vlerësuar se a ekzistojnë garantitë kushtetuese dhe ligjore për pavarësinë e gjyqësorit. Pavarësia e gjyqësorit përcaktohet në Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe po ashtu në ligje të veçanta. Kriteret dhe procedura për emërimin e gjyqtarëve janë të përcaktuara në detaje me Ligjin për Gjykatat.⁴⁸ Sipas Kushtetutës së Republikës së Kosovës, gjyqtarët mund të shkarkohen vetëm në rastet kur dënohet për një vepër të rëndë penale ose për mosrespektimin e rëndë të detyrave. Më në detaje këtë çështje e rregullon Rregullorja për procedurën disiplinore të gjyqtarëve nr. 05/2019,⁴⁹ e cila e rregullon procedurën disiplinore që zhvillohet para Këshillit Gjyqësor të Kosovës (në tekstin në vijim: Këshilli). Këshilli themelon panelin hetimor, ku për shqyrtimin e një rasti disiplinor ky panel përbëhet nga tre (3) gjyqtarë, të cilët nuk shërbejnë në Gjykatën ku shërben gjyqtari ndaj të cilit zhvillohet procedura. Pra, përbërja e panelit hetimor përbëhet vetëm nga gjyqtarë të shkallëve të ndryshme. Sa i përket transferimit të gjyqtarëve Kushtetuta parasheh që: "gjyqtarët nuk mund të transferohen kundër vullnetit të tyre, përveç nëse është parashikuar ndryshe me ligj, për shkak të funksionimit efikas të gjyqësorit ose masave disiplinore".⁵⁰ Më në detaje çështja e transferimit rregullohet me Rregulloren

46 Romët kërkojnë që gjuha e tyre të bëhet zyrtare në Prizren,

<https://www.koha.net/kosove/344498/romet-kerkojne-qe-gjuha-e-tyre-te-behet-zyrtare-ne-prizren/>

47 KGJK deklarohet lidhur me rastin e dhunimit të 11 vjeçares në Prishtinë, publikuar më 5 shtator 2022 nga Drejtësia Sot,

<https://www.rolpik.org/kgjk-deklarohet-lidhur-me-rastin-e-dhunimit-te-11-vjecares-ne-prishtine/>

48 Ligji nr. 06/L-054 për Gjykatat, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18302>

49 Rregullore (05/2019) për procedurën disiplinore të gjyqtarëve,

https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/6651_Rregullorja%2005-2019.pdf

50 Kushtetuta e Republikës së Kosovës, neni 104, paragrafi 6, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=3702>

nr. 08/2022 për transferimin e gjyqtarve.⁵¹ Kjo rregullore përcakton rregullat e transferimit të rregullt, të jashtëzakonshëm dhe të përhershëm. Gjyqtari, po ashtu ka të drejtë në ankesë kundër vendimit për transferim, në Gjykatën Supreme përmes Këshillit. Ndërsa, për sa i përket perceptimit të pavarësisë së Gjyqësorit vlen të theksohet se për këtë periudhë nuk kemi pasur matje të reja, mirëpo sipas hulumtimit të fundit të Drejtësisë Sot, perceptimi qytetar ndaj institucionit të KGJK dhe gjyqësorit në përgjithësi nuk është i lartë. Sipas të gjeturave të kësaj analize, Drejtësia Sot ka arritur në përfundimin se: "institucionet e drejtësisë ende kanë punë në drejtim të luftimit të korrupsionit, krimit të organizuar dhe shpërlarjes së parave në nivel vendi, e cila rezulton automatikisht në humbjen e besimit të qytetarëve në sistemin e drejtësisë në vend."⁵² Vlen të theksohet se Ministria e Drejtësisë është duke vazhduar punën në iniciativën për vetingun në sistemin e drejtësisë. Komisioni i Venedikut në qershor 2022 miratoi opinionin ligjor për Koncept Dokumentin për vetingun e gjyqtarëve dhe prokurorëve, ku vlerësoi se reforma në sistemin e drejtësisë në Kosovë është e nevojshme, duke rekomanduar që të bëhet përmes ndryshimeve ligjore. Po ashtu, Komisioni i Venedikut shprehu opinionin se procesi i vetingut mund të kufizohet vetëm për të vlerësuar integritetin e anëtarëve të KGJK-së dhe të KPK-së, si dhe të kryetarëve të gjykatave dhe të kryeprokurorëve të shtetit.⁵³

Kjo nënkategori shënoi 2 pikë nga 4 pikë gjithsej, që do të thotë se nuk ka ndryshime nga vlerësimi i kaluar.

Nënkategoria e dytë në kuadër të Qasjes në Drejtësi është **autonomia dhe kontrolli i prokurorisë**, e cila ka shënuar 5 pikë nga 12 pikë gjithsej. Aktualisht në proces të miratimit është Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Ky ligj ishte një ndër ligjet më të debatuar ndërmjet pushtetit dhe opozitës. Më 23 qershor 2022 Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës u miratua nga 60 deputetë prej 61 sa ishin të pranishëm.⁵⁴ Ndërsa, opozita më datë 1 korrik iu drejtua Gjykatës Kushtetuese duke kërkuar opinion për përputhshmërinë e këtij ligji me Kushtetutën e Republikës së Kosovës.⁵⁵ Deri tani, edhe pse ka kaluar afati prej 60 ditësh për nxjerrje të vendimit sipas Ligjit për Gjykatën Kushtetuese, Gjykata Kushtetuese nuk ka nxjerrë vendim.⁵⁶ Ndryshimet kryesore që parashihen të bëhen me këtë Ligj janë përbërja e Këshillit Prokurorial të Kosovës, duke e zvogëluar numrin e anëtarëve dhe përfshirja e anëtarëve, të cilët nuk janë prokurorë, si dhe ndërprerja e menjëhershme e mandatit të anëtarëve aktual të Këshillit Prokurorial. Vlen të theksohet se projektligji është dërguar edhe në Komisionin e Venedikut, ku ky i fundit ka lëshuar opinion e dytë ligjor më 23 mars të vitit 2022 mbi draftin e rishikuar.⁵⁷ Këto ndryshime ligjore, sipas Ministrisë së Drejtësisë, si propozues të këtij Projektligji kanë për qëllim që t'i adresojnë problemet e mëparshme duke reformuar Këshillin Prokurorial të Kosovës. Komisioni i Venedikut në opinionin e tij ka theksuar se përfshirja e të zgjedhurve nga ana e Kuvendit të Kosovës si anëtarë të Këshillit Prokurorial nuk është kundër standardve Evropiane si e tillë, mirëpo duhet pasur kujdes që prezenca e tyre të mos dërgojë në politizimin e Këshillit.⁵⁸ Për sa i përket perceptimit të qytetarëve për pavarësinë e Prokurorisë nuk ka pasur matje të reja, andaj nuk ka ndryshime nga matja e kaluar. Sipas edicionit të fundit të Drejtësisë Sot⁵⁹, vetëm 15,9% e të anketuarve mendojnë se prokuroria është në gjendje të kryejë detyra/përgjegjësi në mënyrë të pavarur, prandaj është konsideruar se ende duhet punë për të pasur një perceptim pozitiv.⁶⁰

51 Rregullore nr. 08/2022 për transferimin e gjyqtarve, https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/57309_KGJK_Rregullore_Nr_08_2022_transferimin_brendshem_gjyqtareve.pdf

52 Raport Monitorimi: Monitorimi i Sistemit Gjyqësor dhe Prokurorial në Kosovë, publikuar mars 2022, <https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2022/04/Raporti-vjetor-i-monitorimit-Janar-Dhjetor-2021-shqip-1.pdf>

53 Komisioni i Venedikut, Opinion për Koncept Dokumentin për vetingun e gjyqtarëve dhe të prokurorëve dhe për draft amandamentet kushtetuese, miratuar në mbledhjen e 131-të plenare, 17-18 qershor 2022, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)011-e)

54 Projektligji nr. 08/L-136 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=372>

55 PDK-ja e LDK-ja e çojnë në Kushtetuese Ligjin për KPK-në, <https://www.koha.net/lajmet-e-mbremjes-ktv/332907/pdk-ja-e-ldk-ja-cojne-ne-kushtetuese-ligjin-per-kpk-ne/>

56 Ligji nr. 03/L-121 për Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës, neni 43, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2614>

57 Kosovë – Opinioni mbi draftin e reviduar të ndryshimeve të Ligjit për Këshillin Prokurorial, të miratuar nga Komisioni i Venedikut në mbledhjen plenare të 130-të, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)006-e)

58 Ibid.

59 Drejtësia Sot është produkt i zhvilluar nga Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS) nën mbështetjen e Ambasadës Britanike në Kosovë, që përfaqëson një sistem të monitorimit mbi sistemin gjyqësor dhe prokurorial.

60 Raport Monitorimi: Monitorimi i Sistemit Gjyqësor dhe Prokurorial në Kosovë, publikuar mars 2022, <https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2022/04/Raporti-vjetor-i-monitorimit-Janar-Dhjetor-2021-shqip-1.pdf>

Për sa i përket nënkategorisë së tretë, nënkategoria për **paanshmërinë dhe pavarësinë e Avokatisë** vlen të theksohet se në këtë kategori ka pasur rritje krahasuar me vlerësimin e kaluar dhe ka shënuar 4.5 pikë nga totali prej 5 pikëve. Në Kosovë ekziston një trup i pavarur dhe i organizuar për profesionin e Avokatisë. Ligji nr. 04/L-193 për Avokatinë rregullon, ndër të tjera organizimin dhe punën e Odës së Avokatëve të Kosovës.⁶¹ Në këtë ligj përcaktohet se mbikëqyrja e ligjshmërisë së akteve të përgjithshme të Odës së Avokatëve bëhet nga Qeveria e Kosovës, ndërsa përcjelljen e punës së avokatisë dhe kushtet për punën e saj e bënë Ministria e Drejtësisë duke pasur kujdes për pavarësinë e saj. Megjithatë, nuk ka të dhëna publike se si funksionon mbikëqyrja e Ministrisë së Drejtësisë. Në gusht të vitit 2022 është raportuar për përplasje ndërmjet anëtarëve të Odës së Avokatëve për disa ndryshime të propozuara për Statutin e Odës së Avokatëve. Është paralajmëruar që do të ndryshohet sistemi i vendimmarrjes në Odën e Avokatëve të Kosovës, duke e ulur kuotën e avokatëve në 1/3 e anëtarëve që duhet të jenë prezentë në votim gjatë vendimmarrjes. Aktualisht, Statuti i Odës së Avokatëve të Kosovës, në nenin 96 të tij parasheh se mbledhje e Këshillit Drejtues të Odës së Avokatëve mund të mbahet vetëm nëse në mbledhje merr pjesë shumica e anëtarëve.⁶² Ky ndryshim i paralajmëruar ka shkaktuar përçarje në mes të anëtarëve të Odës që ka çuar edhe deri te një sulm i një anëtari.⁶³ Një pikë pozitive është që mbledhjet e Këshillit Drejtues të Odës së Avokatëve të Kosovës transmetohen online në faqen e tyre të rrjetit social Facebook.

Nënkategoria tjetër, **Gjykimet e Drejta** përfshin disa çështje. Kjo nënkategori trajton çështjen e **Qasjes në Drejtësi**. Legjislacioni në fuqi siguron që secili individ ka të drejtë të kundërshtojë ndonjë akt publik apo privat që cenon të drejtat e tij/saj. Megjithatë, duke pasur parasysh se zgjidhja e lëndëve në gjykata merr vite të tëra, qasja e qytetarëve në drejtësi nuk është e lehtë. Në rastet kur një individ nuk ka mundësi financiare, ai mund t'i drejtohet Agjencisë për ndihmë juridike falas për të marrë shërbimin juridik të nevojshëm. Sipas Ligjit për Ndhimë Juridike Falas personi që kërkon ndihmë juridike falas duhet t'i plotësojë disa kriteret, si kriteret juridike, financiare dhe kualifikuese.⁶⁴ Mirëpo, në rastet urgjente, ndihma juridike falas nga ana e Agjencisë për ndihmë juridike falas mund të jepet pavarësisht përmbushjes së kriterëve të cilat kërkohen me ligj dhe kjo ndihmë jepet menjëherë.

Si parakusht për gjykim të drejtë është edhe **Prezumimi i Pafajësisë**, që përcaktohet me Kodin e Procedurës Penale, në nenin 3 të tij thuhet që çdo person i dyshuar ose që akuzohet për vepër penale konsiderohet i pafajshëm derisa vërtetohet fajësia e tij me aktgjykim të formës së prerë të gjykatës.⁶⁵ Megjithatë, shpesh raportimet në media nuk e respektojnë këtë parim dhe ka shumë parregullsi sidomos në raportimet e portaleve të lajmeve në internet. Përveç kësaj, më 13 tetor 2022 me vendimin nr. 396/2022, Kryeministri i Kosovës shkarkoi nga pozita drejtorin e Agjencisë për Menaxhimin Emergjent për shkak të dyshimit të bazuar për kryerje të veprës penale.⁶⁶ Në arsyetimin e këtij vendimi shohim se vendimi është bazuar në raportet e brendshme dhe të jashtme të Auditimit. Në këtë rast Kryeministri nuk ka pritur për ndonjë vendim të organeve të drejtësisë, mirëpo vetë ka hetuar rastin dhe ka cilësuar se ekziston dyshimi i bazuar se është kryer vepër penale dhe me këtë rast ka vendosur ta ndërprejë marrëdhënien e punës së drejtorit të Agjencisë për Menaxhimin Emergjent. Pra, në këtë rast prezumimi i pafajësisë nuk është zbatuar dhe nuk ka informata nëse ka filluar procedura penale. Po ashtu, një çështje tjetër që është aktualizuar kohëve të fundit është konfiskimi i pasurisë së pajustificueshme sipas konceptit të konfiskimit civil. Kuvendi më 14 korrik 2022 ka miratuar në parim Projektligjin për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Paluajtshme.⁶⁷ Për këtë Projektligj opozita kishte shprehur shqetësimin se hapja e byrosë mund të krijojë institucione paralele të drejtësisë, kështu kishte dërguar Projektligjin në Komisionin e Venedikut për të kërkuar mendim. Në këtë drejtim, Komisioni i Venedikut më datë 20 qershor 2022 ka miratuar opinionin ligjor për këtë çështje. Në këtë opinion është theksuar se edhe pse qëllimi mund të jetë i justifikueshëm duhet pasur parasysh se konfiskimi civil duhet të dizajnohet dhe zbatohet në përputhje me Kushtetutën e vendit e që zbatohet

61 Ligji nr. 04/L-193 për Avokatinë, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=8673>

62 Statuti i Odës së Avokatëve të Kosovës, neni 96,

https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/Statuti/Statuti_i_OAK_04_N%C3%ABntor_2017_312201.pdf

63 <https://kallxo.com/lajm/incident-ne-mbledhjen-e-odes-se-avokateve-pretendime-per-sulm-e-sharje-me-nene/>

64 Ligji nr. 04/L-016 për ndihmë juridike falas, neni 6-9, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2803>

65 Kodi nr. 08/L-002 i procedurës penale, neni 3, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=61759>

66 Kryeministri Kurti shkarkon Fadil Kodrën (dokument),

<https://kallxo.com/lajm/kryeministri-kurti-shkarkon-fadil-kodren-dokument/>

67 Projektligji nr. 08/L-121 për Byronë Shtetërore për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme, pranuar në Kuvend më 11 janar 2022, <https://www.kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=359>

drejtpërsëdrejti Konventa Evropiane për të drejtat e njeriut dhe duke i marrë parasysh standardet Evropiane. Në këtë drejtim, Komisioni i Venedikut i ka dhënë disa rekomandimi për ndryshim të draftit të paraqitur para Komisionit, për arsye se Komisioni ka konsideruar se formulimi i prezentuar mund të paraqet shkelje të të drejtave themelore të garantuara me Kushtetutë dhe Konventë.⁶⁸ Deri tani, nuk ka të dhëna publike se si janë adresuar rekomandimet e Komisionit të Venedikut.

Aspektet tjera të së drejtës për gjykim të drejtë janë e drejta për t'u dëgjuar, procedura e ankimit, barazia e armëve, mjetet kundër tejzgjatjes së procedurës gjyqësore, arsyetimi i vendimeve, të cilat po ashtu janë të garantuara edhe me Kodin e ri të Procedurës Penale. Së fundmi, më 15 gusht 2022, Gjykata Kushtetuese ka publikuar Aktgjykimin në rastin KI10/20, ku parashtruesi i kërkesës, Sindikata e Institutit të Mjekësisë Ligjore ka kërkuar vlerësimin e kushtetutshmërisë së Aktgjykimit të Gjykatës Supreme, me të cilin parashtruesi ka pretenduar se i janë shkelur të drejtat dhe liritë e garantuara me nenet 31, E drejta për Gjykim të Drejtë dhe të Paanshëm, 32, E Drejta për Mjete Juridike dhe 54, Mbrojtja Gjyqësore e të Drejtave, të Kushtetutës së Republikës së Kosovës.⁶⁹ Parashtruesja e kërkesës, Sindikata kishte kontestuar me padi në Gjykatën Themelore Rregulloren për Organizimin e Brendshëm dhe Sistematizimin e Institutit të Mjekësisë Ligjore duke kërkuar nga Gjykata që të shpallte atë të kundërligjshëm. Gjykata Themelore kishte nxjerrë Aktvendim me të cilin ka hedhur poshtë si të palejuar padinë e parashtruar, duke u arsyetuar se akti i kontestuar, në këtë rast Rregullorja nuk është akt përfundimtar administrativ dhe si i tillë nuk mund të kundërshtohet me padi për konflikt administrativ. Edhe pse rasti kishte shkuar deri në Gjykatën Supreme, vendimi nuk ndryshoi, por edhe Gjykata Supreme konfirmoi vendimet e gjykatave të instancave më të ulëta. Në fund, Sindikata e Institutit të Mjekësisë Ligjore i është drejtuar Gjykatës Kushtetuese duke thënë se atyre nuk ju është mundësuar realizimi i të drejtave të garantuara me Kushtetutë dhe nuk iu është mundësuar mbrojtja e të drejtave nga gjykatat. Në këtë rast Gjykata pas trajtimit të të gjitha pretendimeve të parashtruesit të kërkesës ka konstatuar se rrethanat e rastit përbëjnë elemente që ndërlidhen me pretendimin e shkeljes së të drejtës në qasje në gjykatë. Pra, Gjykata konstatoi se gjykatat e rregullta të sistemit juridik të Kosovës përkujdesen për ruajtjen e supremacisë juridike të ligjit, përkatësisht përputhshmërinë e akteve nënligjore me ligjin, andaj duke mos bërë kontrollin e ligjshmërisë së Rregullores së IML-së me Ligjin për Mjekësinë Ligjore, parashtruesit të kërkesës i është mohuar e drejta në "qasje në gjykatë". Në lidhje me këtë, vlen të theksohet se Projektligji për Konfliktet Administrative i dërguar në Kuvend, përcakton mundësinë e ngritjes së "padisë ndaj aktit nënligjor normativ".⁷⁰ Me këtë lloj të padisë mund të kërkohej shfuqizimi i një akti nënligjor normativ dhe kjo padi mund të parashtrohet në rastet kur një person fizik apo juridik pretendon se akti është në kundërshtim me ligjin dhe se për këtë shkak i cenon apo do t'i cenojë në të ardhmen të drejtat e tij ligjore.⁷¹

Për sa i përket **efektivitetit të vendimeve gjyqësore**, vlen të theksohet se ato në momentin që janë të plotëfuqishme janë të ekzekutueshme menjëherë. Megjithatë, ka raste kur nuk ndodh mbikëqyrja e zbatimit të vendimeve gjyqësore. Në rastin e padive të parashtruara nga Grupi për Studime Juridike / Qendra për Raste Gjyqësore Strategjike dhe disa organizata për mbrojtjen e ambientit për të kundërshtuar vendimet mjedisore dhe ujore të lëshuara nga Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës për hidrocentralet në Deçan, Shtërpçë dhe Kaçanik, ka raportime që vendimet e gjykatave nuk janë duke u zbatuar. Në këto raste kemi tre (3) aktgjykime të Gjykatës Supreme, të cilat vërtetojnë masën e përkohshme, pezullimin e vendimeve të kontestuara, megjithatë aktivistët raportojnë që shpesh këto hidrocentrale operojnë, pavarësisht vendimeve të gjykatës. Kjo është shqetësuese dhe ndikon drejtpërdrejtë në efektivitetin e vendimeve gjyqësore.

Nënkategoria e fundit për Qasjen në Drejtësi është **Drejtësia Kushtetuese**. Individët kanë qasje në drejtësinë kushtetuese në rastet kur u janë shkelur të drejtat e tyre themelore, pasi t'i kenë shtjerur të gjitha mjetet e tjera juridike. Kushtetuta e Republikës së Kosovës nuk ofron mundësi për "actio

68 Komisioni i Venedikut, Opinion nr. 1083/2022 i dt. 20 qershor 2022 mbi Projektligjin nr. 08/L-121 për Byronë Shtetërore për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)014-e)

69 Aktgjykim në rastin nr. KI10/20, Parashtrues Sindikata e Institutit të Mjekësisë Ligjore, Kërkesë për vlerësim të kushtetutshmërisë së Aktgjykimit të Gjykatës Supreme të Kosovës ARJ. Nr. 115/2021 të nëntorit 2021, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=62661>

70 Projektligji për konfliktet administrative, <https://kuvendikosoves.org/shq/projektligjet/projektligji/?draftlaw=421>

71 Ibid, neni 25.

popularis", pra individët nuk kanë të drejtë të ndërmarrin veprime për të shqyrtuar kushtetutshmërinë e akteve normative pas hyrjes së tyre në fuqi. Kuvendi dhe Ekzekutivi janë të detyruar të veprojnë sipas argumenteve dhe vendimeve të Gjykatës Kushtetuese. Megjithatë, ka pasur raste kur Ekzekutivi nuk ka marrë për bazë në tërësi vlerësimet e Gjykatës Kushtetuese, që mund ta vërejmë në rastin e Ligjit për Zyrarët Publikë dhe Ligjit për Pagat, drafti i të cilave është publikuar në platformën e konsultimeve publike.⁷² Kjo nënkategori shënoi 4 pikë nga gjithsej 7.

Qasja në Drejtësi shënoi 39 pikë nga gjithsej 67 pikë, që do të thotë se shënoi 58.2%. Nga kjo rrjedh që nuk ka pasur shumë ndryshime nga vlerësimi i kaluar dhe se duhet të punohet më shumë në përmirësimin e qasjes në drejtësi dhe në këtë mënyrë në ndryshimin e perceptimit publik dhe rritjen e besimit të tyre në drejtësi.

Përfundimet

Sektori i Sundimit të Ligjit në Kosovë është duke kaluar nëpër një periudhë të reformave të shumta ligjore. Këto reforma mund të kenë qëllim të mirë, megjithatë problemi më i madh në Kosovë është zbatimi në praktikë i ligjeve. Andaj, fokusi në këtë aspekt do të ishte shumë i nevojshëm. Këtë e tregon edhe raporti i vlerësimit sipas listës së kontrollit të Komisionit të Venedikut, ku kategoritë që shënuan më së pakti pikë janë kategoritë që kanë të bëjnë me zbatimin e dispozitave në praktikë. Vlerësimi për periudhën maj – tetor 2022 nuk paraqiti ndonjë ndryshim të madh me vlerësimin e kaluar, megjithatë shënoi një rrënie të lehtë të pikëve. Qeveria e Kosovës duhet të ndërmerr veprime për të rritur besimin e qytetarëve në institucionet e sundimit të ligjit, të bëhen më shumë përpjekje për të siguruar transparencë, sidomos gjatë propozimeve të reja legislative, llogaridhënie dhe paanshmëri të sektorit të drejtësisë. Në të njëjtën kohë, sektori i drejtësisë dhe niveli institucional duhet të angazhohen më tej për të marrë parasysh standardet ndërkombëtare, si ato të listës së kontrollit të Komisionit të Venedikut, në mënyrë që Kosova të vazhdojë më tutje rrugëtimin e saj në procesin e integritimit në Bashkimin Evropian.

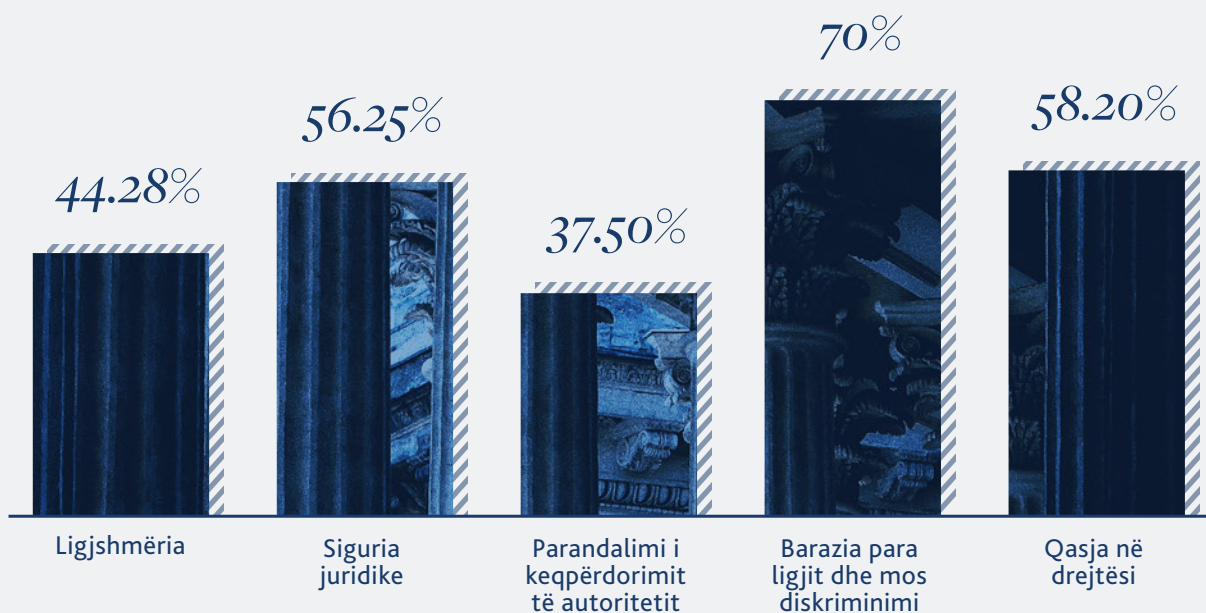
Pjesa në vazhdim ofron disa rekomandime bazuar në sfidat, mangësitë dhe problemet e identifikuara gjatë kësaj periudhe të vlerësimit.

⁷² Projektligji për Zyrarët Publikë, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41546>
Projektligji për Pagat në Sektorin Publik, <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=41547>

Rekomandimet

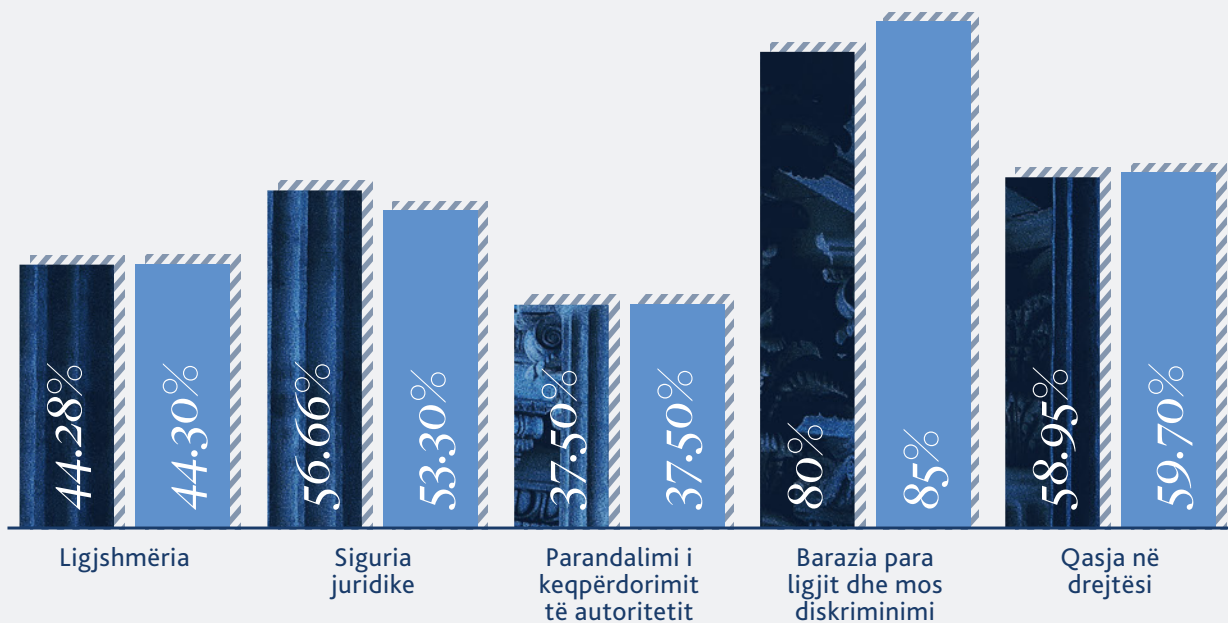
- Institucionet publike duhet të sigurojnë gjithmonë konsistencë në mes të ligjeve, përfshirë edhe aktet nënligjore me Kushtetutën;
- Institucionet publike duhet të sigurojnë zbatimin e ligjeve në tërësi dhe për moszbatuesit të ndërmerren masa të caktuara;
- Institucionet publike duhet të sigurojnë miratimin e ligjeve pa vonesë, kur kërkohet nga Gjykata Kushtetuese;
- Rregullimi i çështjes së versioneve të konsoliduara të ligjit, duke qenë se është një nevojë urgjente;
- Rregullimi i procesit të vlerësimit ex-post të legjislacionit, duke mundësuar publikimin e raporteve të tilla në mënyrë që të jenë lehtësisht të qasshme për publikun;
- Është thelbësore që Komisioni Parlamentar për Legjislacion të përmirësojë rolin e tij mbikëqyrës siç është mandatuar me ligj;
- Institucionet publike duhet të lehtësojnë qasjen në drejtësi për grupet e marginalizuara dhe të sigurojnë zbatimin e ligjit të mosdiskriminimit. Përveç kësaj, ato duhet të ofrojnë masa pozitive në dobi të grupeve të veçanta në mënyrë që të adresojnë pabarazitë ekzistuese;
- Ndihma juridike duhet të jetë e disponueshme për çdo individ, së bashku me ndihmën juridike pro-bono për ata që kanë vështirësi financiare;
- Të nxitet Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK) dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) për transparencë dhe llogaridhënie;
- Institucionet publike duhet t'i ndërmarrin të gjitha masat e nevojshme që vendimet e gjykatës të zbatohet në plotëni;
- Institucionet publike përgjegjëse të njihen me listën e Kontrollit të Komisionit të Venedikut dhe të bëhet një vlerësim i sundimit të ligjit duke u bazuar në këtë dokument.

Lista kontrolluese për Studimin e Ligjit
Gjetjet maj – tetor 2022



Lista Kontrolluese Krahasuese
2021/2022

■ Nëntor 2021 - prill 2022
 ■ Maj - tetor 2021





GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE

Grupi për studime jurike dhe politike

është një organizatë e pavarur, jopartiake dhe jofitimprurëse e politikave publike me qendër në Prishtinë, Kosovë.

Misioni ynë është që të zhvillojmë hulumtime të besueshme në fushën e politikës, ligjit dhe ekonomisë dhe të shtyjme përpara zgjidhjet e politikave që adresojnë dështimet dhe/ ose trajtojnë problemet në fushat e politikave të lartpërmendura.



GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands