

EDICIONI
I DYTË

*Gjetjet e sundimit të ligjit
në Kosovë - bazuar në listen e
kontrollit të sundimit të ligjit*

“Kriza e njejtë si më parë”



GRUPI PËR STUDIME
JURIDIKE DHE
POLITIKE



Embassy of the
Kingdom of the Netherlands

Gjetjet e sundimit të ligjit në Kosovë - bazuar në listen e kontrollit të sundimit të ligjit

"Kriza e njejtë si më parë"
Edicioni i dytë

Nëntor 2021 - Prill 2022

© Grupi për Studime Juridike dhe Politike, maj 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>Metodogjia</i>	7
<i>Sundimi i ligjit në Kosovë – analizimi i të dhënave</i>	8
A. <i>Ligjshmëria</i>	8
B. <i>Siguria juridike</i>	11
C. <i>Parandalimi i abuzimit (keqpërdorimit) të pushtetit</i>	11
D. <i>Barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi</i>	12
E. <i>Qasja në drejtësi</i>	13
<i>Përfundimet</i>	15
<i>Aneksi 1</i>	17

Përmbledhje ekzekutive

Ky raport përmban një vlerësim gjashtëmujor të gjendjes 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 Venecias¹. 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 që nga nëntori 2021 deri në prill 2022.

Gjatë kësaj periudhe, nota mesatare e përmbushjes për Kosovën ishte 56.05%, që do të thotë se është ende mesatarisht mbi "notën kaluese", por është pak më e lartë në se ajo e vitit të mëparshëm (maj-tetor 2021)². Nga pesë (5) kategoritë e vlerësuara, ajo me pikët më të larta është Barazia Para Ligjit, me një rezultat prej 80%, por krahasuar me raportin e fundit të vlerësimit, e njëjta kategori ka rënë në pike - në raportin e fundit ishte 85%. Nga ana tjetër, kategoria Parandalimi i Abuzimit (Kepërdorimit) të Pushtetit rezultoi me rezultatin më të ulët me 37.5% përmbushje, njësoj me vlerësimin e mëparshëm. Të gjitha kategoritë e tjera – Ligjshmëria (47,14%), Siguria Juridike (56,66%) dhe Qasja në Drejtësi (58,95%) – kishin një rezultat mesatar-optimal, i cili është analizuar tërësisht në këtë raport. Është e rëndësishme të theksohet se si Ligjshmëria ashtu edhe Siguria Juridike patën një rritje të lehtë.

1 Lista kontrolluese për sundimin e ligjit, miratuar nga Komisioni i Venecias në seancën e tij të 106-të plenare, Venecia, 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)

2 Lista kontrolluese për sundimin e ligjit për Kosovën: Raport i ri, Kriza e Vjetër, Grupi për Studime Juridike dhe Politike, Nëntor 2021, i qasshëm në: <http://www.legalpoliticalstudies.org/rule-of-law-checklist-for-kosovo-new-report-old-crisis/>

Hyrje

Sfidat dhe pengesat në zbatimin e sektorit të sundimit të ligjit në Kosovë mbeten të vazhdueshme, të cilat janë të shtresuara gjatë viteve. Ky vlerësim nuk ka ndonjë përjashtim, pra nuk ka përmirësime evidente. Gjatë periudhës raportuese, Ministria e Drejtësisë (MD) ka vazhduar të punojë me iniciativat e nisura nga viti i kaluar, duke përfshirë vetingun, ndryshimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës, konfiskimin civil, etj. Për më tepër, Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK) shqiptoi sanksion disiplinor ndaj një gjyqtari³ dhe një prokurori⁴, për shkak të përgjimeve që shfaqën keqpërdorim të pushtetit dhe autoritetit të të lartpërmendurve. Më pas, pas këtyre sanksioneve, i njëjti gjyqtar⁵ dhe prokuror⁶ dhanë dorëheqjen nga detyrat e tyre përkatëse. Në prill 2022 përfunduan proceset e rekrutimit për 54 gjyqtarë dhe 16 prokurorë të shkallës së parë, me të gjitha fazat e monitoruara nga organizatat e shoqërisë civile dhe akterë të tjerë ndërkombëtarë. Përkundër numrit të madh të aplikantëve, KGJK nuk ka arritur të plotësojë të gjitha pozitat e shpallura në konkurs. Për më tepër, nga 54 pozita për gjyqtarë të rinj, 8 ishin të rezervuara për kandidatët e komunitetit serb, ku vetëm 3 prej tyre janë plotësuar ndërsa 5 të tjerat mbeten të paplotësuara. Paralelisht, në konkursin për 16 pozitat për prokuror të shtetit në kuadër të Zyrave Themelore, përkundër zvarritjes së procesit për shkak të rishpalljes së tij, KPK ka dorëzuar emrat e vetëm 7 kandidatëve në listën përfundimtare të kandidatëve ose emërimin nga Presidentit, duke lënë të hapura edhe 9 pozicione të tjera.

Gjatë gjysmës së parë të vitit 2021, MD finalizoi Koncept Dokumentin për procesin e Vettingut, të miratuar më pas nga Qeveria. Në nëntor 2021 u krijua një grup punues për finalizimin e legjislacionit të nevojshëm. Nga pesë (5) opsionet e shqyrtuara, MD ka zgjedhur atë që ka të bëjë me ndryshimet kushtetuese – ky opsion synon të bëjë një vlerësim të performancës, pasurisë dhe integritetit të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Vlerësimi i performancës përfshin njohuritë profesionale, aftësinë për arsyetim ligjor. Nga ana tjetër, vlerësimi kalimtar i pasurisë përfshin vlerësimin e deklarimit të pasurisë si dhe identifikimin e rasteve të mospërputhjes midis të ardhurave dhe pasurisë. Vlerësimi i kalimtar i integritetit përfshin vlerësimin e kontakteve të panevojshme që mund të ndikojnë në kryerjen e detyrave dhe përgjegjësi të dikujt. Aktualisht, Ministria e Drejtësisë është në pritje të opinionit të Komisionit të Venecias. Sfida e radhës është sigurimi i 81 votave në Kuvendin e Kosovës për këto ndryshime kushtetuese, ku nevojiten 2/3 e deputetëve të partive minoritare.

Mirëpo, ky projektligj për Byronë Shtetërore për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme në procedurë civile ende nuk është miratuar, ndërsa partitë opozitare në Kosovë e dërguan në Komisionin e Venecias, për të kërkuar një mendim shtesë. Opozita ka shprehur shqetësimin se hapja e byrosë është e favorshme për ngritjen e institucioneve paralele të drejtësisë. Për më tepër, ata nuk ranë dakord që byroja të drejtohej vetëm nga një drejtor.

3 Kallxo.com, Dhjetor 2021, i qasshëm në:
<https://kallxo.com/ligji/gjykata/per-shkak-te-shkeljeve-disiplinore-degradohet-gjykatesi-driton-muharremi/>

4 Drejtësia Sot, Mars 2022, i qasshëm në:
<https://www.rolpik.org/gjykata-supreme-konfirmon-vendimin-disiplinor-ndaj-prokurores-shemsije-asllani/>

5 Kallxo.com, Dhjetor 2021, i qasshëm në:
<https://kallxo.com/ligji/gjykata/per-shkak-te-shkeljeve-disiplinore-degradohet-gjykatesi-driton-muharremi/>

6 Drejtësia Sot, Mars 2022, i qasshëm në:
<https://www.rolpik.org/gjykata-supreme-konfirmon-vendimin-disiplinor-ndaj-prokurores-shemsije-asllani/>

Në mars të vitit 2022, Kuvendi i Republikës së Kosovës nuk e miratoi draftin e Kodit Civil. Ndër të tjera, ky Kod rregullon pjesën statutore për personat juridikë, ndalon martesat e hershme dhe parashikon ndarjen e barabartë të pasurisë së përbashkët ndërmjet bashkëshortëve. Kodi Civil rregullon martesat e së njëjtës gjini, e që ishte arsyeja kryesore pse e votuan pro vetëm 28 deputetë dhe nuk kaloi për këtë arsye. Është e rëndësishme të theksohet se ky Kod nuk parashikon martesën e të njëjtës gjini pasi kjo do të rregullohet me ligj të veçantë. Ky Kod Civil ka ngjallur shumë polemika dhe madje është përcjellë me nota dënuese nga Zyra e BE-së në Kosovë dhe ambasadat e tjera. Si reagim, ministrja e Drejtësisë, Albulena Haxhiu, deklaroi se do të vazhdojnë punën për Kodin Civil dhe ai do të dërgohet edhe një herë në Kuvend.⁷

Po ashtu më 22 mars, pas vendimit të Qeverisë së Kosovës për të mos lejuar mbajtjen e zgjedhjeve parlamentare dhe presidenciale serbe në Kosovë, Presidenti i Serbisë mbajti një takim në Beograd për të koordinuar veprimet reaktive. Kryetarja e Gjykatës Themelore në Mitrovicë ishte pjesë e atij takimi dhe si e tillë më pas është suspenduar nga KGJK-ja. Si rezultat, gjyqtarët serb dhe personeli administrativ i Gjykatës Themelore në Mitrovicë bojkotuan punën e tyre në gjykatë. Lidhur me përmbytjen e agjendës legjislative, Kuvendi në mars 2022 miratoi Projektligjin për bashkëpunim juridik ndërkombëtar në çështjet penale, Projektligjin për bashkëpunim juridik ndërkombëtar në çështjet civile, Projektligjin për kompensimin e viktimave të krimit dhe Projektligjin për çështjet e pronës publike. Amendamenti i Ligjit Nr. 04/L-213 për Bashkëpunimin Juridik Ndërkombëtar në Çështjet Penale synon të përmirësojë qasjen në drejtësi, të forcojë sundimin e ligjit me anë të zbatimit më të lehtë dhe më efikas të ligjit ndërkombëtar dhe atij vendor në fushën penale. Gjithashtu, projektligji parashikon thjeshtimin e procedurave të ekstradimit për një avancim të shpejtë të legjislacionit në fushën e bashkëpunimit juridik ndërkombëtar në çështjet penale. Projektligji për Bashkëpunimin Juridik Ndërkombëtar në Çështjet Civile synon të lehtësojë ekzekutimin e kërkesave të paraqitura nga organet e huaja gjyqësore për organet e drejtësisë vendase. Sa i përket Projektligjit për Kompensimin e Viktimave të Krimit, ai synon avancimin e mekanizmit për kompensimin e viktimave të krimit dhe procedurat, si dhe efikasitetin e tij. Projektligji për pronën publike synon të rregullojë të drejtat e pronës publike dhe të drejtat tjera pronësore të Republikës së Kosovës dhe të njëjësive të vetëqeverisjes lokale. Në prill të vitit 2022, KPK votoi Blerim Isufajn për Kryeprokuror të Shtetit – edhe pse vetë KPK e konsideroi zgjedhjen legjitime, Zyra e BE-së në Kosovë, Ambasada e SHBA-së, Ambasada Gjermane dhe shoqëria civile në Kosovë shprehën zhgënjimin e tyre lidhur me këtë proces. Në muajin mars, një Koalicion i OJQ-ve i përbërë nga Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS), Instituti i Kosovës për Drejtësi dhe FOL publikuan një analizë⁸ të gjetjeve të tyre nga procesi i monitorimit duke vërejtur shkelje procedurale gjatë këtij procesi përzgjedhës.

Për të u kthyer tek agjenda legjislative, në muajin prill, u miratua në lexim të parë Projektligji për Ekzekutimin e Sanksioneve Penale; Projektligji për Shërbimin Korrektues të Kosovës; Projektligji për Shërbimin Sprovues të Kosovës dhe Projektligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Projektligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës parasheh reduktimin e anëtarëve të Këshillit nga 13 në 7 anëtarë, duke përfshirë 3 anëtarë joprokurorë, ku 2 do të zgjidhen nga Kuvendi i Kosovës dhe 1 do të delegohet nga Avokati i Popullit.

⁷ Rtklive.com, April 2022, i qasshëm në: <https://www.rtklive.com/sq/news-single.php?ID=605474>

⁸ Integriteti i zgjedhjes së Kryeprokurorit të Shtetit (Raporti i monitorimit dhe vlerësimit për zgjedhjen e Kryeprokurorit të Shtetit), Mars 2022, i qasshëm në: <https://kli-ks.org/integriteti-i-procesit-te-perzgjedhjes-se-kryeprokurorit-te-shtetit/>

Metodogjia

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 keqpërdorimit të pushtetit;
4. Barazia para ligjit dhe mos-diskriminimi;
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 Legalitetit⁹ (ligjshmërisë), pasqyron Epërsinë e Ligjit, Pajtueshmërinë me Ligjin, Marrëdhëniet ndërmjet së Drejtës Ndërkombëtare dhe të Drejtës Vendore, Kompetencat Ligjbërëse të Ekzekutivit, Procedurat Ligjbërëse, Përrjashtimet në Situatat Emergjente, Detyrën për Zbatimin e Ligjit, Aktorët Privatë në krye të Detyrave Publike.

Supremacia e Ligjit shënoi 3.5 pikë nga 8 gjithsej. Kjo nënkategori lidhet me njohjen e supremacisë së ligjit ndërmjet Kushtetutës, kornizës ligjore dhe zbatimit të tij nga institucionet publike. Edhe pse kjo nënkategori njihet me Kushtetutë, legjislacioni miratohet me vonesë në raste të ndryshme (p.sh. Ligji për Pagat dhe Ligji për Zyrtarët Publikë). Në mënyrë të ngjashme, legjislacioni dytësor shpesh karakterizohet me vonesa të mëdha në miratim (aktet nënligjore të Ligjit për Zyrtarët Publikë, Ligji për Qasjen në Dokumente Publike).

Në vitin 2019, në komunën e Kamenicës¹⁰, shkollat janë riorganizuar me vendim të ish-kryetarit Qëndron Kastrati, duke e arsyetuar atë me zvogëlimin e numrit të nxënësve dhe mungesën e infrastrukturës së duhur të institucioneve arsimore. Në vitin 2021, Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Inovacionit (MASHTI) mori vendim që mundësoi organizimin e arsimit alternativ të përshpejtuar për 441 nxënës të Komunës së Kamenicës. Më vonë, në vitin 2022, Gjykata Kushtetuese e shpalli jokushtetues¹¹ vendimin e MASHTI-t për mësimin plotësues në Kamenicë. Në aktgjykim¹² thuhet se MASHTI 'ka tejkaluar kompetencat e veta dhe ka shkelur përgjegjësitë komunale, përkatësisht ka ndërhyrë në kompetencat vetanake të Komunës së Kamenicës lidhur me ofrimin e arsimit publik, në kundërshtim me garancitë kushtetuese dhe ligjore', prandaj vendimi i Ministrisë është konstatuar si jokushtetues.

Përveç kësaj, ka pasur shumë shkelje të shpeshta të Ligjit Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale sa i përket kompetencave të komunës për lejet e ndërtimit. Edhe pse komunat janë kompetente për dhënien e lejeve të tilla, institucioni kompetent kur bëhet fjalë për ankesat është Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës. Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale¹³ thotë qartë se komunat kanë kompetenca të plota dhe ekskluzive në planifikimin urban dhe rural si dhe zbatimin e

9 Për herë të parë, parimi i ligjshmërisë u përmend në vendimin e gjykatës të vitit 2004 për çështjen Komisioni i Komuniteteve Evropiane kundër CAS Succhi di Frutta SpA. Ky parim kërkon qëndrimin e një procesi transparent, të përgjegjshëm dhe demokratik për miratimin e ligjit, i mundësuar nga institucionet efektive dhe transparente dhe vendimmarrja përfaqësuese.

10 <https://kallxo.com/lajm/merret-vendim-per-kompensimin-e-oreve-te-humbura-ne-kamenice/>

11 <https://kallxo.com/lajm/gjykata-kushtetuese-e-shpall-jo-ligjore-vendimin-e-mashti-per-mesimin-plotesues-ne-kamenice/>

12 <https://gjk-ks.org/decision/vleresim-i-kushtetutshmerise-se-vendimit-te-ministrise-se-arsimit-shkences-teknologjise-dhe-inovacionit-nr-01b-24-te-23-prillit-2021/>

13 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 17, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, i qasshëm në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

rregulloreve të ndërtimit dhe standardeve të kontrollit të ndërtesave¹⁴. Në këtë rast, praktika e krijuar nuk e njeh kornizën ligjore, duke krijuar konfuzion të kompetencave edhe pse Ligji për Vetëqeverisje u jep kompetenca të tilla komunave.

Pajtueshmëria me ligjin ka shënuar 2.5 pikë nga 6 gjithsej. Kjo përqindje është e njëjtë me periudhën paraprake. Kjo nënkategori synon të pasqyrojë nëse kompetencat e autoriteteve publike janë të përcaktuara me ligj dhe nëse përcaktimi i kompetencave ndërmjet institucioneve të ndryshme është i qartë. Edhe pse dispozitat kushtetuese dhe legjislativi ofrojnë një përkufizim të qartë të kompetencave dhe ushtrimeve, 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 aktet nënligjore nuk kanë gjithmonë bazë ligjore. Në aspektin pozitiv, sivjet Projektligji për Qeverinë u miratua në lexim të parë në Kuvendin e Kosovës¹⁵. Duke pasur parasysh se puna e Qeverisë rregullohet vetëm me akt nënligjor (rregullore), ajo lejon ndërhyrje në funksionimin dhe përgjegjësitë e Qeverisë – si e tillë, projektligji i miratuar së fundmi do të rregullonte mandatin, kompetencat dhe përgjegjësitë e Qeverisë.

Për sa i përket marrëdhënies ndërmjet së drejtës ndërkombëtare dhe të drejtës së brendshme, kjo nënkategori shfaq 2 pikë nga 2 të përbushjes. Ky rezultat bazohet në faktin se sistemi ligjor i Kosovës u përmbahet detyrimeve të tij të detyrueshme sipas të drejtës ndërkombëtare, me vendimet detyruese të gjykatave ndërkombëtare si dhe duke i dhënë prioritet traktateve ndërkombëtare/rajonale dhe konventave të të drejtave të njeriut të zbatuara në të drejtën vendore (neni 22 i Kushtetutës së Republika e Kosovës).

Për sa i përket marrëdhënies ndërmjet së **Drejtës Ndërkombëtare dhe të Drejtës Vendore**, kjo nënkategori shfaq 2 pikë nga 2 të përbushjes. Ky rezultat bazohet në faktin se sistemi ligjor i Kosovës u përmbahet detyrimeve të tij të detyrueshme sipas të drejtës ndërkombëtare, me vendimet detyruese të gjykatave ndërkombëtare si dhe duke i dhënë prioritet traktateve ndërkombëtare/rajonale dhe konventave të të drejtave të njeriut të zbatuara në të drejtën vendore (neni 22 i Kushtetutës së Republika e Kosovës).

Sa i përket nënkategorisë në vijim në kuadër të 'Ligjshmërisë', **Kompetencat Ligjbërëse të Ekzekutivit**, kjo nënkategori ka shënuar 1 pikë nga 3. Kushtetuta e Republikës së Kosovës parasheh supremacinë e legjislativit, kontrollin mbi ekzekutivin. dega nuk ushtrohet rregullisht. Megjithatë, ka rregulla të përgjithshme dhe abstrakte të parapara në rregulloren e Kuvendit në lidhje me supremacinë e legjislativit. Gjatë gjashtë 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. Në prill, opozita kërkoi formimin e një komisioni parlamentar ad-hoc, për të hetuar të gjitha masat e marra gjatë periudhës së emergjencës energjetike.¹⁶

Për sa i përket **Procedurave Ligjbërëse**, kjo nënkategori shënoi 3 nga 6. Edhe pse ka dispozita të qarta kushtetuese për procedurat e ligjbërjes dhe Kuvendi është suprem në vendosjen e përmbajtjes së ligjit, llogaridhënies, transparencës dhe gjithëpërfshirjes së ligjit në fuqi. ende mungon procesi i miratimit. Më tej, përderisa Kuvendi debaton publikisht për legjislativin e propozuar, nuk ka raporte shpjeguese të hartuara që janë në dispozicion të publikut.

Procesi i bërjes së politikave ofron mundësinë për të përfshirë të gjitha palët pjesëmarrëse dhe palët e interesuara në të gjitha fazat, përveç në konsultimet e hershme. Konsultimet e hershme mbahen rrallë me palët e interesuara sepse praktika e zakonshme dikton që këto lloj konsultimesh duhet të kufizohen në nivel institucional. Gjithashtu, raportet e konsultimit publik nuk ofrojnë gjithmonë informacione të detajuara dhe as nuk specifikojnë shkallën në të cilën rekomandimet e palëve të treta janë aprovuar

14 Ligji Nr. 03/L-040 për Vetëqeverisjen Lokale, neni 17, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, në dispozicion në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2530>

15 Kosovapress, "Miratohet në parim projektligji për qeverinë", March 2022, i qasshëm në: <https://kosovapress.com/miratohet-ne-parim-projektligji-per-qeverine/>

16 Dy komisione parlamentare ad-hoc janë themeluar më 6 maj nga Kuvendi i Kosovës. Komisioni i parë i inicuar nga Partia Demokratike e Kosovës (PDK) do të hetojë të gjitha masat e marra gjatë periudhës së emergjencës energjetike, për të cilën Kuvendi votoi për shpalljen vitin e kaluar. Nga ana tjetër, komisioni hetimor i Lëvizjes Vetëvendosje (LVV) kërkoi të hetojë aktivitetet në sektorin e energjisë në periudhën 2006-2022. Këtu përfshihet edhe hetimi i investimeve kapitale në Korporatën Energjetike të Kosovës pas privatizimit të distribucionit në këtë kompani.

ose refuzuar dhe arsyetimin prapa. Përveç Kushtetutës dhe ligjeve të tjera që sigurojnë përfshirjen e qytetarëve në politikëbërje, një rol të rëndësishëm në këtë çështje ka edhe Rregullorja Qeveritare që specifikon standardet minimale për konsultime publike.¹⁷ Por, për rastin e konsultimeve për projektligjin për Byronë Shtetërore për verifikimin dhe konfiskimin e pasurisë së pajustificuar, konsultimet publike ishin të hapura vetëm për 7 ditë, pavarësisht se rregullorja përcaktonte një afat 15-ditor.

Siç shihet edhe në raportin e mëparshëm, përpara miratimit të legjislacionit nuk bëhen analiza vlerësuese, ndërsa analizat ekzistuese nuk merren parasysh gjatë hartimit të legjislacionit të ri. Ka raste të rralla në të kaluarën kur janë hartuar analiza ex-ante ose ex-post (p.sh. Ligji për Shërbimin Civil).

Përjashtimet në situatat emergjente përshkruhen qartë në nenin 131 të Kushtetutës, duke specifikuar dispozitat kombëtare të zbatueshme për situatat emergjente, shtrirjen, kohëzgjatjen dhe kufizimet. Në bazë të rregullimit ligjor, kjo nënkategori ka marrë përmbushjen maksimale (4 nga 4 pikë). Në shkurt të vitit 2022, Kuvendi i Kosovës miratoi gjendjen e jashtëzakonshme për energjinë, si pasojë e krizës energjetike të ardhur nga situata e rënduar me furnizimin me energji elektrike.

Nga ana tjetër, nënkategoria e **Detyrës për Zbatimin e Ligjit nga autoritetet publike** shënoi 0 nga 5 pikë për shkak të mungesës së masave që sigurojnë zbatimin efektiv të ligjit nga autoritetet publike. Nuk ka mjete juridike efektive për zbatimin e dobët, sepse nuk ka një sistem solid për të zbatuar sanksionet kundër këtij fenomeni. Gjithashtu duhet theksuar se institucionet publike vazhdojnë të dështojnë në vlerësimin e ndikimit të ligjit në veçanti dhe zbatimin e një ligji të caktuar.

Nënkategoria e tetë dhe e fundit brenda Parimit të Legalitetit lidhet me **aktorët privatë të ngarkuar me detyra publike**. Korniza ligjore e Kosovës nuk e rregullon apo përmend në mënyrë eksplicite delegimin e detyrave publike subjekteve joshtetërore. Gjithsesi, Ligji për Procedurën e Përgjithshme¹⁸ Administrative (LPPA) zbatohet sa herë që një person privat vepron në emër të një institucioni publik me një autorizim të qartë me ligj ose në bazë të një ligji. Për të kuptuar plotësisht këtë term, duhet të theksohet se aktorët privatë të ngarkuar me detyrat publike do të thotë që subjektet joshtetërore kanë marrë përsipër detyra tradicionalisht publike, duke pasur kështu një ndikim sikur veprimet e ndërmarra nga institucionet publike.

Për shembull, një vendim i ndërmarrë nga Qeveria¹⁹ për të menaxhuar pandeminë COVID-19 u mundësoi operatorëve ekonomikë privatë (d.m.th. restorante, bare, kinema) të kontrollonin certifikatat e vaksinimit përpara se të hynin në ambiente të mbyllura dhe i ngarkoi ata me përgjegjësinë për të pranuar ose refuzuar hyrjen. Gjithsesi, kjo nënkategori shënoi 0.5 nga 1 pikë, pasi edhe pse LGPA zbatohet për raste të tilla kur një detyrë publike u transferohet subjekteve joshtetërore, këto subjekte joshtetërore nuk janë përgjegjëse për zbatimin e këtyre detyrave.

Në përgjithësi, krahasuar me vlerësimin e mëparshëm (44,28%), kategoria e Legalitetit shënoi 47,14% të përmbushjes (16,5 pikë nga gjithsej 35) për periudhën nëntor 2021 deri në prill 2022. Nënkategoria për marrëdhëniet ndërmjet sistemit juridik vendas dhe ligjeve ndërkombëtare mbetet si praktika më e mirë, me pikë të plota. Nga ana tjetër, mund të konstatohet se Kosova ka nevojë për reforma thelbësore sa i përket respektimit të ligjit dhe supremacisë së ligjit, ku rezultati ishte më i ulët për shkak të veprimeve të ekzekutivit që nuk ishin konform Kushtetutës dhe për shkak të mungesës së shqyrtimit gjyqësor për vendimet e aktorëve privatë që kryejnë detyra publike. Nevojiten përpjekje më solide në procedurat e ligjbërjes. Nevoja për të adresuar boshllëkun legjislativ mbi detyrimin për zbatimin e ligjit mbetet gjithashtu urgjente.

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

18 Ligji për Procedurën e Përgjithshme Administrative, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës, në dispozicion në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=12559>

19 Vendimi për masat e përgjithshme dhe specifike për kontrollin, parandalimin dhe kontrollin e Pandemisë COVID-19, Zyra e Kryeministrit të Republikës së Kosovës, 01 mars 2022, e disponueshme në: <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/03/Vendimet-e-mbledhjes-se-66-te-te-Qeverise.pdf>

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.**

Sa i përket **Qasjes në Legjislacion**, vlerësimi tregon se në përgjithësi nuk janë hasur ndryshime. Nënkatgoria shënoi 100% (2 nga 2 pikë) duke pasur parasysh se projektligjet janë të disponueshme për publikun në faqen zyrtare të Zyrës së Kryeministrit. Megjithatë, ka disa përmirësime të vogla që nevojiten ende kur bëhet fjalë për ministritë e linjës që sponsorizojnë një projektligj të caktuar dhe nuk i publikojnë ato në faqet e tyre të internetit përkatëse. Sa i përket ligjeve, pasi të miratohen nga Kuvendi, ato janë në dispozicion në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës²⁰. Qasja në ligje vazhdon të jetë pa pagesë dhe i gjithë legjislacioni i zbatuar është i qasshëm në gjuhën shqipe, angleze, serbe, turke dhe boshnjake. Për sa i përket qasjes në vendime gjyqësore, kjo kategori ka marrë 1.5 pikë nga 2 në total. Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2019 për Publikimin e Vendimeve të Proceduara kërkon që të gjitha gjykatat e rregullta t'i publikojnë vendimet në afat prej gjashtëdhjetë (60) ditësh.²¹ Vendimet e Gjykatës Kushtetuese publikohen gjithmonë në kohën e duhur dhe janë lehtësisht të qasshme në faqen zyrtare të internetit. Në mënyrë të ngjashme, shumica e vendimeve të Gjykatave Themelore, Gjykatës së Apelit dhe Gjykatës Supreme vazhdojnë të jenë të disponueshme në uebfaqet e tyre përkatëse. Megjithatë, përjashtimet ende nuk janë të justifikuar për publikun. Deri më tani në ueb faqen e KGJK-së janë publikuar 71,676 aktgjykime të gjykatave të rregullta. Sa i përket nënkategorisë së **Parashikueshmërisë së Ligjeve**, janë dhënë 1 nga 2 pikë gjithsej. Ligjet që janë deri diku të disponueshme në Gazetën Zyrtare janë të shkruara në mënyrë të kuptueshme. Ndërsa edhe gjatë këtij gjashtëmujori nuk ka asnjë version të konsoliduar të ligjeve të ndryshuar dhe nuk ofrohet në format tjetër përveç PDF-së.

Për sa i përket **Retroaktivitetit të Legjislacionit**, nuk ka një ligj të përgjithshëm që ndalon retroaktivitetin e ligjeve, që do të thotë se çdo ligj duhet të tregojë nëse zbatohet retroaktiviteti, duke qenë se Kodi Penal²² e ndalon shprehimisht këtë. **Nullum Crimen Sine lege** dhe **Nulla poena sine lege** zbatohen si parime ligjore dhe janë të parashikuara në Kodin Penal si dhe në Kushtetutë. Ndërsa **Res Judicata** si parim, Kodi Penal i Kosovës e parashikon atë.

Si përfundim, nuk ka ndryshime për këtë kategori, pasi shumica e nënkategorive të saj kërkojnë sigurimin e parimeve bazë ligjore si nullum crime sine lege, nullum poena sine lege, res judicata, të cilat tashmë aplikohen në Kosovë. Prandaj, rezultati përfundimtar i Sigurisë Juridike është 8,5 pikë nga 15 gjithsej, që siguron 56,66% të përqindjes së përmirësimit, pak më e lartë se në vlerësimin e mëparshëm (53,33%). Megjithatë, ende duhet të punohet në drejtim të parashikueshmërisë së ligjeve (konsolidimi i ligjeve), si dhe qasjen e vendimeve gjyqësore, duke dhënë më saktë arsyetimin e kufizimeve të vendimeve gjyqësore. Për më tepër, duhet respektuar parimi i pritshmërive legjitime, si parim i përgjithshëm i sigurisë juridike, i cili sinjalizon se edhe institucionet publike duhet t'u binden premtimeve dhe pritshmërive të tyre të ngritura dhe jo vetëm ligjit.

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**. Kjo kategori vlerëson nëse ushtrimi i pushtetit cenon sundimin e ligjit. Në Kosovë ka kufizime të qarta ligjore për pushtetin diskrecional, por nuk ka zbatim apo funksionim adekuat të mekanizmave për të parandaluar, korigjuar dhe madje sanksionuar këto veprime arbitrare. Për më tepër, ka pasur raste kur institucionet publike nuk kanë dhënë arsyetime të vlefshme për veprimet e tyre.

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

21 Udhëzimi Administrativ Nr.04/2019 për Publikimin e Vendimeve të Proceduara, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, e disponueshme në: https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/l79875_Udhezim_Administrativ_Nr_04_2019_per_Publikimin_Aktgjykimeve_te_Perpunuara_dhe_Manual_per_Publikimin_dhe_Perpunimin_Aktgjykimeve.pdf

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

Në të vërtetë janë dokumentuar shumë raste të keqpërdorimit të pushtetit, nga Presidenti e deri te Kryeministri dhe zyrtarë të tjerë. Edhe pse disa nga vendimet e tyre janë shfuqizuar, sanksionet kundër abuzimit të pushtetit mbeten të pakta. Bazuar në edicionin e 7-të të Indeksit të Performancës së Sundimit të Ligjit në Kosovë (RoLPIK)²³, 60% e qytetarëve janë përgjigjur pozitivisht në pyetjen "A mendoni se njerëzit me ndikim politik kanë më pak gjasa të ndëshkohen me ligj?". Sektori i drejtësisë perceptohet si ndër sektorët më të ndikuar politikisht në Kosovë. Në shkurt të vitit 2022, kundër ish-ministrit Pal Lekaj dhe të tjerëve është ngritur aktakuzë për keqpërdorim të detyrës dhe autoritetit zyrtar, duke tejkaluar kompetencat e tyre për të dëmtuar buxhetin e Kosovës, në dobi të subjekteve të tjera.

Në periudhën janar-mars 2022 kanë ndodhur tre operacione policore ("Pika", "Subvencionet", "Brezovica") të cilat kanë zbuluar se janë përfshirë zyrtarë shtetërorë dhe policë, të dyshuar për vepra të ndryshme penale të korrupsionit. Këto çështje duhet të trajtohen me profesionalizëm dhe efikasitet maksimal nga institucionet e drejtësisë, në mënyrë që në çdo fazë të procedimit penal të respektohet legjislacioni në fuqi, të mblidhen të gjitha provat përkatëse dhe të zhvillohet një gjykim i drejtë.

Në anën tjetër, në janar të vitit 2022, Gjykata Supreme e Kosovës i shpalli të pafajshëm të dyshuarit e Rastit Pronto – Rasti Pronto, duke qenë një nga rastet me ndikimin më të madh në opinion përfundoi. Duke përfunduar pa dënime, tregon dështimin e prokurorisë dhe gjykatës në trajtimin e kësaj çështjeje me prioritetin e duhur.

Nisur nga sa më sipër, rezultati i përgjithshëm për këtë kategori është 1.5 pikë nga 4 pikë totale (37,5% e përmbyshjes).

D. BARAZIA PARA LIGJIT DHE MOSDISKRIMINIMI

Kjo kategori shqyrton **parimin e mosdiskriminimit** dhe kornizën legjislative që rregullon fushën e **barazisë në ligj** dhe **barazisë para ligjit**. Kushtetuta e Kosovës siguron barazi para ligjit dhe mosdiskriminim (nenet 21 deri 62 të cilat i kushtohen ekskluzivisht të drejtave të njeriut). Megjithatë, grupet e marginalizuara ende përballen me diskriminim sistemik në shumë aspekte të shoqërisë. Në mars të vitit 2022, Kodi Civil me 1630 nene nuk u miratua nga Kuvendi – për t'u theksuar është se një nga nenet e Kodit Civil lejon bashkimet civile të regjistruara ndërmjet personave të së njëjtës gjini. Kjo u shoqërua me gjuhë diskriminuese dhe fyese nga deputetët e Kuvendit ndaj personave LGBTQ+. Krahas kësaj dispozite, është e rëndësishme të theksohet se Kodi Civil parashikon trajtim të barabartë të bashkëshortëve në aspektin personal dhe pasuror. Në rast divorci, gjykata do të duhet të ndajë pasurinë e përbashkët në mënyrë të barabartë midis të dy bashkëshortëve, edhe në rastet kur njëri është i papunë.

Pabarazia sociale ndërmjet grave dhe burrave në Kosovë është gjithashtu e dukshme kur bëhet fjalë për pushimin e lehonisë. Sipas Ligjit për Barazinë Gjinore, çdo politikë e re duhet të përfshijë një perspektivë gjinore, të bazohet në analizën gjinore dhe të sigurojë që ajo synon nevojat specifike të grave dhe burrave. Duke qenë kështu, ekziston një nevojë urgjente për të rishikuar ligjet në fuqi bazuar në këtë dispozitë dhe për të siguruar që ligjet e ardhshme të kenë një perspektivë gjinore.

Sa i përket **Barazisë në Ligj** dhe **Barazisë para Ligjit**, Kosova vazhdon të qëndrojë mirë, përkundër një hendeku ekzistues në integrimin e plotë të grupeve minoritare. Edhe pse Kushtetuta siguron që të gjitha pakicat të kenë vende të rezervuara në Kuvend dhe në institucionet publike, për një mirëqenie të mirëfilltë dhe integrim social.

Në nëntor të vitit 2021, rasti i vrasjes së një të mituri nga Fushë Kosova është diskutuar nga një sërë ekspertësh dhe përfaqësues të institucioneve përkatëse²⁴. Avokati i Popullit paralajmëroi se shteti nuk ka vepruar në përmbyshjen e obligimit pozitiv për mbrojtjen e jetës, nuk ka reaguar me kohë dhe nuk ka respektuar detyrimet ligjore në procedurën penale. Si një nga arsytet e neglizhencës në këtë rast është përmendur edhe përkatësia etnike e viktimës.

23 Indeksi i Performancës së Sundimit të Ligjit në Kosovë, edicioni i 7-të, Grupi për Studime Juridike dhe Politike, i disponueshëm në: https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2021/12/RoLPIK_botimi7_draft3_en.pdf

24 Telegrafi, "Avokatja e Kujtim Veselit: Rasti i tij është neglizhuar për shkak të përkatësisë etnike", Nëntor 2021, i qasshëm në: <https://telegrafi.com/avokatja-e-kujtim-veselit-rasti-tij-eshte-neglizhuar-per-shkak-te-perkatesise-etnike/>

Barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi ka arritur rezultatin 8 nga 10 pikë (80%). Kjo kategori ka shënuar pikë më të ulëta se në vlerësimin e mëparshëm (85%) për asnjë masë pozitive që atëherë nuk është ndërmarrë në dobi të grupeve të veçanta për të adresuar pabarazitë ekzistuese.

E. QASJA NË DREJTËSI

Qasja në drejtësi përfshinë: **Pavarësinë dhe Paanshmërinë, Gjykimin e Drejtë dhe të Drejtësia Kushtetuese**. Kjo kategori konsiderohet si një nga kategoritë më komplekse dhe më të detajuara nga kategoritë e listuara.

Nënkategoria e parë është **pavarësia dhe paanshmëria e gjyqësorit**. Kushtetuta e Kosovës (Kapitulli VII) siguron parimet themelore të pavarësisë së gjyqësorit duke përfshirë procedurat dhe kriteret për emërimet në gjyqësor. Sa i përket mandatit, disiplinës dhe largimeve, këto parime janë të parashikuara në Ligjin nr. 06/L-057 për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve²⁵. Pos Kushtetutës këtë e komplementon Ligji Nr. 06/L-054 për Gjykatat²⁶, i cili rendit kualifikimet, të drejtat dhe detyrat e gjyqtarëve. Që nga korriku 2021, të gjitha takimet e KGJK-së transmetohen online, duke vazhduar kështu praktikën e mirë.²⁷ Rezultati i mbledhur në këtë nënkategori është 8.5 pikë nga 14 gjithsej. Rezultati është më i ulët se në raportin e mëparshëm të vlerësimit (64, 28%). Rezultati buron nga faktorë të ndryshëm, duke filluar nga fakti se afati për shpalljen e aktgjykimit në shumicën e rasteve është tejkaluar plotësisht. Bazuar në edicionin e 7-të të Raportit për Indeksin e Performancës së Institucioneve të Sundimit të Ligjit në Kosovë (ROLPIK)²⁸, studimi tregon se rreth 60% e qytetarëve janë përgjigjur pozitivisht në pyetjen "A mendoni se personat me ndikim politik kanë më pak gjasa të ndëshkohen nga ligji?". Kështu 32.9% e të anketuarve mendojnë se gjykatat janë institucionet më të ndikuara politikisht, pasuar nga Prokuroria me 31.3%, dhe më pas Policia e Kosovës me 19.7%.

Më tej, në rastin e ish-gjyqtarit Zt. Driton Muharremaj dhe ish-prokurores Znj. Shemsije Asllani, përkundër publikimit të përgjimeve, masave disiplinore dhe dorëheqjes së tyre, ndaj tyre nuk është ngritur aktakuzë.

Për sa i përket **garancive të mjaftueshme kushtetuese dhe ligjore për pavarësinë e gjyqtarëve individualë**, veprimtaritë gjyqësore i nënshtrohen mbikëqyrjes së KGJK-së. Kjo nënkategori ka marrë 2 nga 4 pikë. Ligji për Gjykatat²⁹ thekson se secila gjykatë ka kryetarin dhe nënkryetarët e saj të gjykatës, me nenin 13 të këtij ligji që përcakton qartë kompetencat e secilës gjykatë të rregullt dhe vendosjen e rregullave për të shmangur konfliktet e kompetencës/juridiksionit. Sa i përket kompetencës, Neni 13 për Ligjin për Gjykatat³⁰ përcakton konfliktin e juridiksionit ndërmjet gjykatave. Duke pasur parasysh se KGJK është institucioni kompetent për procedurat disiplinore dhe vlerësimin e performancës së gjyqtarëve, në një raport të publikuar nga Drejtësia Sot thuhet se: "KGJK-ja në vendimet e saj disiplinore duhet të ketë parasysh përsëritjen e shpeshtë të shkeljeve disiplinore nga gjyqtarët të cilët i nënshtrohen procedurave disiplinore, me rastin e shqiptimit të sanksionit disiplinor. Ky raport nuk përfshin të dhëna për vendimet disiplinore në të cilat KGJK-ja ka lëshuar "vërtetje jo-publike me shkrim", pasi vendimet e tilla, sipas ligjit në fuqi, nuk publikohen në web portalin". Sipas Drejtësia Sot, KGJK ka miratuar këto rregullore: Rregulloren 01/2021 për vlerësimin e performancës së gjyqtarëve; Rregullorja 02/2021 për ndryshim dhe plotësim; Rregullorja 01/2021 për vlerësimin e performancës së gjyqtarëve. Të dhënat e RoLPIK tregojnë se 34.5% e qytetarëve konsiderojnë se gjyqtarët ndikohen nga presioni, korrupsioni dhe interesi privat gjatë procesit të vendimmarrjes. Ndërsa 29.1% e të anketuarve mendojnë se gjyqtarët e bazojnë vendimmarrjen e tyre nën ndikimin e presionit të ushtruar nga zyrtarë të lartë apo persona me ndikim politik.

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

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

27 Drejtësia Sot/ Justice Today, "Monitorimi i Sistemit Gjyqësor dhe Prokurorial në Kosovë për periudhën Janar-Dhjetor 2021", faqe 8, i disponueshëm në: <https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2022/04/Monitoring-Report-January-December-2021-eng.pdf>

28 Indeksi i Performancës së Sundimit të Ligjit në Kosovë, edicioni i 7-të, Grupi për Studime Juridike dhe Politike, i disponueshëm në: https://www.rolpik.org/wp-content/uploads/2021/12/RoLPIK_botimi7_draft3_en.pdf

29 Ligji Nr. 06/L-054 për Gjykatat, neni 14, i disponueshëm në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=18302>

30 Po aty, neni 13

Një çështje tjetër në kuadër të Qasjes në Drejtësi është **autonomia dhe kontrolli i prokurorisë**, e cila sërish ka mbledhur 5 nga 12 pikë. Edicioni i fundit i RoLPIK thekson se perceptimi publik ndaj prokurorisë është më pozitiv se në periudhat e mëparshme, por ende shumë larg një perceptimi të mirë. Sipas RoLPIK, vetëm 15,9% e të anketuarve mendojnë se prokuroria është në gjendje të kryejë detyra/përgjegjësi në mënyrë të pavarur. Sa i përket mekanizmave disiplinor, në raportin e Drejtësia Sot thuhet se, në vitin 2021, KPK ka pranuar 95 ankesa kundër prokurorëve, nga të cilat 41 janë refuzuar dhe 40 të tjera janë pushuar, ndërsa janë pranuar vetëm 14 kërkesa për fillimin e procedimit disiplinor ndaj prokurorëve të shtetit. Me hyrjen në fuqi të Ligjit për Përgjegjësinë Disiplinore të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve, korniza legjislative në lidhje me kontrollin e prokurorisë është përmirësuar, por rezultati tregon se mungojnë shumë dispozita ligjore për kontrollin e duhur të Prokurorisë.

Nënkatëgoria për **paanshmërinë dhe pavarësinë e Avokatisë** shënoi 4.5 nga 5 pikë gjithsej, pasi ekziston një bazë ligjore për funksionimin e këtij profesioni, bazuar në parimet e kërkuara nga Lista kontrolluese për Sundimin e Ligjit duke përfshirë pavarësinë (Neni 111 i Kushtetutës), konfidencialiteti dhe etika profesionale. Ligji Nr. 04/L-193 për Avokatinë shërben³¹ si bazë ligjore për funksionimin e këtij profesioni të pavarur juridik. Është e rëndësishme të theksohet se kjo kategori nuk ka marrë pikët maksimale për shkak të mungesës së të dhënave mbi perceptimin e publikut për pavarësinë e Avokatëve, si një nga standardet e listës së kontrollit të RoL. Për 9 muaj, në rastin e Agonis Tetajt³², Oda e Avokatëve të Kosovës refuzoi kërkesën e trupit gjykues për caktimin e avokatit për të akuzuarit për vrasjen e Tetajt.³³ Megjithatë, në prill 2022, Oda e shfuqizoi vendimin e saj.³⁴

Nënkatëgoria tjetër, **Gjykimet e Drejta**, është më e gjera nën kategorinë Qasja në Drejtësi. Kuadri ligjor ekzistues siguron që çdo individ ka të drejtë të kundërshtojë një akt publik ose privat që cenon të drejtat e tij/saj. Megjithatë, qasja në drejtësi nuk është e lehtë duke pasur parasysh grumbullimin e tepërt të çështjeve dhe zgjatjen e proceseve gjyqësore. Për sa i përket kërkesave formale, afateve kohore dhe tarifave gjyqësore, ato janë të arsyeshme duke pasur parasysh se ngritja e padisë ka një kosto prej 50 euro. Për sa i përket ekzistencës dhe efektivitetit të ndihmës juridike, përfaqësimi juridik falas ofrohet vetëm nëse sanksioni ndaj aktakuzës është më shumë se 10 vjet. Sa i përket burimeve ligjore të kësaj të drejte themelore, Neni 53 i Kodit Nr. 04/L-123 për Procedurën Penale³⁵ dhe Neni 29 i Kushtetutës garanton të drejtën e mbrojtjes, si dhe Ligji Nr. 04/L-017 Për Ndhmën Juridike Falas.³⁶ Për sa i përket **Pandehjes së Pafajësisë**, si parakusht për të siguruar të drejtën për gjykim të drejtë, Neni 3 i Kodit Penal nr. 04/L-123 mbi Kodin e Procedurës garanton këtë të drejtë. **Aspekte të tjera të së drejtës për një gjykim të drejtë**, duke përfshirë barazinë e palëve, të drejtën për t'u dëgjuar, procedurën e ankimit, të cilat janë të garantuara në Kodin e Procedurës Penale. Në të njëjtën kohë, praktika e vendosur nga gjykatat për mos ofrimin e mjaftueshëm të argumenteve ose moskundërshtimin e vendimeve të tyre vazhdon. Për më tepër, në mars të vitit 2022, Gjykata Supreme e Kosovës konstatoi shkelje nga Gjykata Themelore e Pejës dhe Gjykata e Apelit, në trajtimin e rastit ndaj dy zyrtarëve të KEDS-it të akuzuar për marrje ryshfeti, gjë që u raportua nga Drejtësia Sot. Ndër të tjera, në arsyetimin e këtij aktgjykimi thuhet se Gjykata Supreme konstaton se si gjykatat e shkallës së parë ashtu edhe ato të shkallës së dytë kanë dështuar në arsyetimin ligjor për disa aspekte të caktuara.³⁷ Gjithashtu, ne ende përballemi me situata në të cilat seancat gjyqësore nuk mbahen për shkak se fletëthirrjet gjyqësore nuk u dërgohen në kohë palëve të përfshira. Për sa i përket efektivitetit të vendimeve gjyqësore, në shumë raste gjatë vitit 2021 është tejkaluar afati i shpalljes së vendimit. Këto vonesa janë shoqëruar me ekzekutim të stërzgatur të vendimeve si në procedurë penale ashtu edhe në ato civile. Ana pozitive e procedurës civile është se individët mund të fillojnë të ekzekutojnë vetë procedurën.

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

32 Telegrafi.com, Mars 2021, i disponueshëm në:

<https://telegrafi.com/reagime-te-shumta-pas-publikimit-te-videos-se-vrasjes-se-agonis-tetajt-video-kujdes-pamje-te-renda/>

33 Kallxo.com, Prill 2022, i disponueshëm në: <https://kallxo.com/ligji/vrasja-e-agonis-tetajt-gjykatesja-do-ti-therrasim-te-gjithe-avokatet-ne-kosove-deri-sa-te-plotesohen-kushtet-ligjore/>

34 Kallxo.com, Prill 2022, i disponueshëm në:

<https://kallxo.com/lajm/terhiqet-oda-e-avokateve-pas-9-muajve-zhbllkohet-rasti-i-vrasjes-se-agonis-tetajt/>

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

36 Ligji Nr. 04 / L-017 Për Ndhmën Juridike Falas, i disponueshëm në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2803>

37 Drejtësia Sot/ Justice Today, Mars 2022, i qasshëm në: <https://www.rolpik.org/gjykata-supreme-konstaton-shkelje-ne-aktgjykimet-me-te-cilat-u-shpallen-te-pafajshem-dy-te-pandehurit-per-marrje-ryshfeti/>

Nënkategoria e fundit në këtë tregues është **Drejtësia Kushtetuese**. Bazuar në kuadrin kushtetues, individët duhet të kenë qasje efektive në drejtësinë kushtetuese vetëm për sa i përket shkëlqes së të drejtave të tyre themelore (jo akteve të përgjithshme), pasi të kenë përdorur të gjitha mjetet e tjera juridike – Gjykata e Lartë është shkalla e fundit. Kuvendi dhe Ekzekutivi janë të detyruar të marrin parasysh argumentet e përdorura nga Gjykata Kushtetuese dhe të plotësojnë boshllëqet legjislativë/rregullatore të identifikuara nga Gjykata Kushtetuese. Megjithatë, ka disa raste që nuk i marrin parasysh, p.sh. Ligji për Zyrtarët Publikë. Kjo nënkategori ka shënuar 4 nga 7 pikë në total.

Qasja në drejtësi, si kategoria më e gjerë e listës së kontrollit, ka shënuar 58,95% (39,5 pikë nga gjithsej 67 pikë). Një rënie e lehtë nga raporti i fundit i vlerësimit (59.70%) është reflektuar duke pasur parasysh se qasja në drejtësi në Kosovë nuk duhet të jetë vetëm në tekst. Përveç kësaj, qasja në drejtësi duhet të sigurojë pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqësorit dhe prokurorisë, duke mundësuar kështu ndryshimin e perceptimit publik për ndikimin politik në vendimet dhe punën e tyre. Për më tepër, institucionet duhet të sigurojnë qasje efektive në gjykata si dhe një qasje jodiskriminuese për ndihmën juridike, e cila duhet të jetë themelore edhe në Kosovë.

Përfundimet

Spektori i Sundimit të Ligjit në Kosovë vazhdon të ketë një dallim mes realitetit de jure dhe realitetit de fakto. Edhe pse këto dy terma janë ekzagjeruar me të njëjtin krahasim, një përshkrim më real i situatës faktike nuk mund të përmbledhet më mirë: nga 5 kategoritë e listës së kontrollit të Komisionit të Venecias për Sundimin e Ligjit, vetëm njëra prej tyre shënoi përmirësim të moderuar, ndërsa të tjerat shënuan përqindje pak më të ulëta në krahasim me vlerësimin e fundit. Duke zërbërthyer kategoritë, një pjesë e vogël e nënkategorive shënuan një përmbushje të pavlefshme. Nënkategoritë që shënuan pikët më të larta u mbështetën më shumë në kuadrin ligjor sesa në zbatimin e dispozitave në praktikë. Qeveria e Kosovës duhet të mbështesë iniciativat e saj, si vetingu, verifikimi dhe konfiskimi i pasurisë së pajustificuar, krahas ndryshimeve të propozuara në Ligjin për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Në të njëjtën kohë, si një hap për të rritur besimin e qytetarëve në institucionet e sundimit të ligjit, duhet të bëhen më shumë përpjekje për të siguruar transparencë, llogaridhënie dhe paanshmëri të sektorit të drejtësisë. Për më tepër, sektori i drejtësisë dhe niveli institucional duhet të angazhohen më tej për të përqaftuar standardet ndërkombëtare si ato të listës së kontrollit të Komisionit të Venecias, në mënyrë që të përafrohet më tej me procesin e synuar të integritimit në BE, në mënyrë që standardet e BE-së për sundimin e ligjit të përmbushen.

Seksioni në vijim ofron një sërë rekomandimesh bazuar në sfidat, mangësitë dhe problemet e identifikuara gjatë kësaj periudhe vlerësimi.

Rekomandimet

- Institucionet publike duhet të sigurojnë gjithmonë konformitet ndërmjet Kushtetutës dhe legjislacionit parësor. Për më tepër, kompetencat e institucioneve publike duhet të respektohen me ligj me theks të veçantë në raportin qeveri-komunë;
- Institucionet publike duhet gjithmonë të respektojnë dispozitat kushtetuese dhe legjislacionin që ofrojnë përcaktimin ndërmjet pushteteve dhe ushtrimit të tij, që do të thotë zbatimimi i duhur i ndarjes trepalëshe të pushteteve – fokusimi në Kosovën si shtet parlamentar, në të cilin Kuvendi duke mbajtur kompetencat e veta duhet të marrë një rol proaktiv në mbikëqyrjen e punës së Qeverisë;
- Kur kërkohet nga Gjykata Kushtetuese, autoritetet publike duhet të sigurojnë gjithmonë miratimin e legjislacionit pa vonesë;
- Është një nevojë urgjente që ligjet e ndryshuara të përfshihen plotësisht në një version të konsoliduar të ligjit. Përveç kësaj, ligjet duhet të jenë të disponueshme në formatin e të dhënave të hapura (transparente);
- 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 ligjore duhet të jetë e disponueshme për çdo individ, së bashku me ndihmën juridike pro-bono për ata që kanë vështirësi financiare. Për më tepër, publikut duhet t'i ofrohet informacion miqësor dhe lehtësisht i arritshëm për qytetarët se si të çohet një çështje në gjykatë;
- Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK) dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) duhet të nxisin transparencën dhe llogaridhënien e zgjeruar;
- Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK) dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) duhet të sigurojnë që të respektohen procedurat dhe kriteret objektive për emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, siç thuhet në legjislacion;
- Autonomia e prokurorisë nuk duhet të mbrohet vetëm nga ndikimi politik, por edhe të sigurohet brenda vetë organeve të prokurorisë;
- Mbetet shumë e rëndësishme që institucionet publike përgjegjëse të njihen me listën e kontrollit të Komisionit të Venecias dhe t'a bëjnë një vlerësim të shtetit të së drejtës bazuar në këtë dokument.

Aneksi 1

INDIKATORËT E SUNDIMIT TË LIGJIT SIPAS KATEGORIVE

A. *Ligjshmëria*

1. Supremacia e ligjit
2. Pajtueshmëria me ligjin
3. Marrëdhëniet midis së drejtës ndërkombetare dhe asaj të brendshme
4. Pushteti ligjvënës i qeverisë
5. Procedurat e ligjvënies
6. Përgjashtimet në situatë emërgjente
7. Obligimi për të implementuar ligjin
8. Akterët privat në zbatimin e detyrimeve publike

B. *Siguria juridike*

1. Qasja në legjislacion
2. Qasja në vendimet gjyqësore
3. Parashikueshmëria e ligjeve
4. Stabiliteti dhe konsistenca e ligjit
5. Pritjet legjitime
6. Joreaktiviteti
7. Parimet Nullum crimen sine lege and nulla poena sine lege
8. Res judicata

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

D. *Barazia para ligjit dhe mosdiskriminimi*

1. Parimi
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 individualë
 - c. Paanshmëria e gjyqësorit
 - d. Shërbimi i prokurorisë: autonomia dhe kontrolli
 - e. Pavarësia dhe paanshmëria e Odës së Avokatëve
2. Gjykim i drejtë
 - a. Qasja në gjykata
 - b. Prezumimi i pafajësisë
 - c. Aspekte të tjera të së drejtës për një gjykim të drejtë
 - d. Efektiviteti i vendimeve gjyqësore



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