

HYRJE	7
1. Politikat Kundër Korrupsion	10
1.1. Pasqyrë e Përgjithshme.....	10
1.1.1. Korrupsioni në Kosovë: një Pasqyrë.....	11
1.1.2. Format e Korrupsionit	13
1.1.3. Natyra e Korrupsionit në Kosovë	16
1.2. Standardet Evropiane në Fushën e Politikave Kundër Korrupsionit	21
1.2.1. Strukturat Evropiane Kundër Korrupsionit	22
1.2.2. Kërkesat dhe Pritjet e BE-së nga Kosova në Luftën Kundër Korrupsionit	23
1.3. Korniza Ligjore dhe e Politikave Kundër Korrupsionit	24
1.4. Korniza Institucionale dhe Kapacitetet	28
1.5. Përfundimet	31
1.5.1. Sfidat e identifikuar	31
1.5.2. Rekomandimet për të adresuar sfidat:	32
2. Sistemi i Drejtësisë.....	34
2.1. Korniza Kushtetuese dhe Ligjore	34
2.2. Përbërja e Këshillit Gjyqësor dhe Prokurorial	34
2.2.1. Përbërja e Këshillit Gjyqësor të Kosovës	35
2.2.2. Përbërja e Këshillit Prokurorial të Kosovës	36
2.3. Sistemi Gjyqësor dhe Prokurorial i Kosovës	37
2.3.1. Sistemi Gjyqësor	37
2.3.2. Sistemi Prokurorial	38
2.4. Emërimi i Gjykatësve dhe Prokurorëve	38
2.5. Mandati i Gjykatësve dhe Prokurorëve	40
2.6. Llogaridhënia e anëtarëve të KGJK-së dhe Gjykatësve	42
2.7. Llogaridhënia e Anëtarëve të KPK-së dhe Prokurorëve	43
2.8. Pagat e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve.....	44
2.9. Vlerësimi i Performancës së Gjyqtarëve	45
2.10. Vlerësimi i Performancës së Prokurorëve	48
2.11. Lëndët ku gjykatësit tanë ende sfidohen në trajtimin e tyre: Korrupsioni i profilit të lartë, krimet e luftës, krimi i organizuar	48
2.12. Trajnimi i Gjykatësve	49
2.13. Pavarësia Gjyqësore	49
2.14. Buxheti i Gjyqësorit	51
2.15. Ndërtesat e Gjykatave	52
2.16. Strategjia e Kombëtare e KGJK-së për Zvogëlimin e Numrit të Lëndëve (SKZNL)	53
2.16.1. Teknologjia e Informatikës dhe Komunikimit në Gjyqësorin e Kosovës	54

2.16.2.	Përprojekjet paraprake të TIK-ut në Gjyqësorin e Kosovës dhe Strategjia e KGJK-së për TIK 2012 - 2017.....	54
2.17.	Ekzekutimi i Aktgjykimeve	56
2.18.	Sistemi i Noterisë	57
2.19.	Ndërmjetësimi	58
2.20.	Bashkëpunimi Juridik Ndërkombëtar	59
2.21.	Tabela e sfidave kundrejt standardeve ndërkombëtare	61
3.	Të Drejtat e Njeriut	63
3.1.	Pasqyrë e Përgjithshme.....	63
3.2.	Respektimi dhe mbrojtja e ligjeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe pakicave në Kosovë	64
3.2.1.	Legjislacioni.....	64
3.2.2.	Analizë e legjislacionit	65
3.2.3.	Arritjet dhe sfidat	65
3.3.	Promovimi dhe zbatimi i të drejtave të njeriut	66
3.3.1.	Legjislacioni.....	66
3.3.2.	Analizë e legjislacionit	66
3.3.3.	Arritjet dhe sfidat	67
3.4.	Të Drejtat Civile dhe Politike	68
3.4.1.	Luftimi i Mosndëshkimit	68
3.4.2.	Qasja në Drejtësi	70
3.4.2.1.	Legjislacioni.....	70
3.4.3.	Liria e Shprehjes	71
3.4.3.1.	Legjislacioni.....	71
3.4.3.2.	Analiza e legjislacionit	71
3.4.3.3.	Arritjet dhe sfidat	71
3.4.4.	Liria e Tubimit dhe Asociimit.....	72
3.4.4.1.	Legjislacioni.....	72
3.4.4.2.	Analizë e legjislacionit	72
3.4.4.3.	Arritjet dhe sfidat	73
3.4.5.	Liria e Mendimit, Besimit dhe Fesë	74
3.4.5.1.	Legjislacioni.....	74
3.4.5.2.	Analizë e legjislacionit	74
3.4.5.3.	Arritjet dhe sfidat	75
3.5.	Të Drejtat Sociale dhe Ekonomike	75
3.5.1.	Të Drejtat e Grave dhe Barazia Gjinore.....	75
3.5.1.1.	Legjislacioni.....	77
3.5.1.2.	Analizë e legjislacionit	78
3.5.1.3.	Arritjet dhe sfidat	78
3.5.2.	Të Drejtat e Fëmijëve	80
3.5.2.1.	Legjislacioni	80
3.5.2.2.	Analizë e legjislacionit	81
3.5.2.3.	Arritjet dhe sfidat	81
3.5.3.	Personat e Cenueshëm në Aspektin Shoqëror dhe Personat me Aftësi të Kufizuara (Me Nevoja të Veçanta)	83

3.5.3.1. Legjislacioni.....	83
3.5.3.2. Analizë e legjislacionit	84
3.5.3.3. Arritjet dhe sfidat	84
3.5.4. Kundër-Diskriminimi	85
3.5.4.1. Legjislacioni.....	85
3.5.4.2. Analizë e legjislacionit	86
3.5.4.3. Arritjet dhe sfidat	86
3.5.5. Avokati i Popullit	87
3.5.6. Të Drejtat e Punëtorëve dhe Sindikatave.....	88
3.5.6.1. Legjislacioni.....	88
3.5.6.2. Analizë e legjislacionit	88
3.5.6.3. Arritjet dhe sfidat	89
3.6. Të Drejtat Pronësore.....	90
3.6.1. Legjislacioni.....	90
3.6.2. Analizë e legjislacionit	90
3.7. Respektimi dhe Mbrojtja e Pakicave dhe të Drejtave Kulturore	92
3.7.1. Legjislacioni	92
3.7.2. Analiza e legjislacionit	92
3.7.3. Arritjet dhe sfidat	92
3.8. Refugjatët dhe Personat e Zhvendosur Brenda Vendit (PZHBV-të)	94
3.8.1. Legjislacioni.....	94
3.8.2. Analiza e legjislacionit	94
3.8.3. Arritjet dhe sfidat	94
3.9. Trashëgimia Kulturore	95
3.9.1. Legjislacioni.....	95
3.9.2. Analizë e legjislacionit	96
3.9.3. Arritjet dhe sfidat	97
3.10. Gjuhët Zyrtare.....	97
3.10.1. Legjislacioni.....	97
3.10.2. Analiza e legjislacionit	98
3.10.3. Arritjet dhe sfidat	98
3.11. Personat e Zhdukur.....	99
3.11.1. Legjislacioni.....	100
3.11.2. Analizë e legjislacionit	100
3.11.3. Arritjet dhe sfidat	100
3.12. Përmbledhje dhe përfundime.....	101
4. Mbrojtja e të Dhënave Personale	107
4.1. Pasqyrë e Përgjithshme.....	107
4.2. Legjislacioni.....	107
4.3. Vazhda e praktikës (2011-2013).....	109
4.4. Kapacitetet institucionale	110
4.5. Vetëdijesimi	111
4.6. Sfidat strategjike lidhur me mbrojtjen e të	

	dhënave në Kosovë	112
5.	Menaxhimi i Kufirit dhe Menaxhimi i Migracionit.....	114
5.1.	Menaxhimi i Kufirit.....	114
5.1.1.	Legjislacioni dhe standardet e BE-së për Menaxhimin e Integruar të Kufirit	114
5.1.2.	Korniza ligjore dhe e politikave për MIK-un	116
5.1.3.	Korniza Institucionale dhe Kapacitetet	119
5.1.4.	Bashkëpunimi Rajonal dhe Ndërkombëtar	121
5.1.5.	Infrastruktura fizike dhe TI-së.....	123
5.1.6.	Konkluzionet	124
5.2.	Menaxhimi i Migrimit.....	125
5.2.1.	Korniza ligjore dhe e politikave	125
5.2.2.	Korniza Institucionale dhe Kapacitetet	127
5.2.3.	Konkluzionet	128
5.3.	Politikat e Ri-integrimit / Ri-integrimi i personave të riatdhesuar	131
5.3.1.	Korniza ligjore dhe e politikave	131
5.3.2.	Korniza institucionale dhe Kapacitetet	131
5.3.3.	Konkluzionet.....	132
5.4.	Politika e vizave.....	134
5.4.1.	Korniza ligjore, e politikave dhe institucionale	134
5.4.2.	Konkluzionet dhe sfidat	135
5.5.	Azili	135
5.5.1.	Kërkesat e BE-së për Azilin.....	135
5.5.2.	Korniza ligjore.....	137
5.5.3.	Korniza Institucionale.....	138
5.5.4.	Kapacitetet	139
5.5.5.	Konkluzionet.....	139
6.	Bashkëpunimi Policor dhe Luftimi i Krimit të Organizuar.....	141
6.1.	Pasqyrë e Përgjithshme.....	141
6.2.	Bashkëpunimi Policor	141
6.3.	Legjislacioni dhe standardet e Bashkimit Evropian në fushën e Bashkëpunimit Policor	141
6.4.	Bashkëpunimi ndërmjet agjencive për zbatimin e Ligjit në Kosovë	142
6.5.	Bashkëpunimi Policor rajonal dhe ndërkombëtar	144
6.6.	Luftimi i krimit të organizuar dhe terrorizmit	147
6.6.1.	Legjislacioni dhe praktiket Evropiane në lidhje me luftën kundër terrorizmit dhe krimit të organizuar	147
6.6.2.	Korniza ligjore dhe e politikave kundër terrorizmit dhe krimit të organizuar	148
6.6.3.	Korniza institucionale	150
6.7.	Trafikimi me qenie njerëzore	152
6.7.1.	Legjislacioni dhe korniza institucionale	153

6.7.2.	Mbrojtja e viktimave të trafikimit	155
6.7.3.	Parandalimi	156
6.8.	Lufta Kundër Drogës	157
6.8.1.	Gjendja aktuale	157
6.8.2.	Korniza strategjike dhe ligjore.....	158
6.8.3.	Korniza institucionale	160
6.8.4.	Sfidat.....	162
6.9.	Trafikimi me armë të vogla dhe të lehta	162
6.9.1.	Korniza Ligjore	163
6.9.2.	Menaxhimi i Informatave.....	163
6.10.	Konkluzionet.....	164
7.	Procesi Zgjedhor	166
7.1.	Pasqyrë e Përgjithshme	166
7.2.	Korniza ligjore	167
7.2.1.	Kushtetuta	167
7.2.1.1.	Të drejtat civile	167
7.2.1.2.	Parlamenti i Kosovës	168
7.2.1.3.	Komisioni Qendror Zgjedhor	169
7.3.	Konventat Ndërkombëtare për të Drejtat e Njeriut	170
7.3.1.	Nga të drejtat e njeriut tek standardet për zgjedhje	171
7.4.	Integrimi Evropian	173
7.4.1.	Prej rregullave zgjedhore tek kushtëzimi	174
7.4.2.	Kriteret për Kosovën	176
7.5.	Përmirësimet kryesore	177
7.6.	Sfidat strategjike	178
7.6.1.	Korniza ligjore	178
7.6.2.	E drejta për tu zgjedhur	180
7.6.3.	Komisioni Qendror Zgjedhor	180
7.7.	Lista e Votuesve	183
7.8.	Sistemi Zgjedhor	185
7.8.1.	Dy përkufizime të thjeshtëzimit	186
7.9.	Procesi Zgjedhor	190
7.9.1.	Fushata zgjedhore	190
7.9.2.	Votimi i shumëfishtë dhe joformal pa prezencë	190
7.9.3.	Votimi me Kusht	191
7.9.4.	Personat me aftësi të kufizuara	192
7.9.5.	Dokumentet e identifikimit	192
7.9.6.	Vëzhgimi i zgjedhjeve	192
7.9.7.	Numërimi	193
7.9.8.	Shpallja e Rezultateve	194
7.9.9.	Etnia.....	194
7.9.10.	Drejtësia zgjedhore	195
7.9.11.	Financimi i partive politike	197
7.9.12.	Çertifikimi & Qasja	198

I. HYRJE

Qëllimi i këtij raporti është diagnostikimi i gjendjes aktuale në fushat tematike që mbulon Tryeza Tematike nr. 2 (për Drejtësi, Liri dhe Siguri) në kuadër të Task Forcës për Integrim Evropian të Kosovës. Bazuar në strukturën dhe ecurinë e punës së kësaj tryeze, ky raport është i ndarë në shtatë kapituj:

- Kapitulli 1: Politikat Kundër-Korrupsionit;
- Kapitulli 2: Sistemi i Drejtësisë;
- Kapitulli 3: Të Drejtat e Njeriut;
- Kapitulli 4: Mbrojtja e të Dhënave Personale;
- Kapitulli 5: Menaxhimi i Kufiri dhe Menaxhimi i Migracionit; dhe
- Kapitulli 6: Bashkëpunimi Policor, Luftimi i Krimit të Organizuar dhe Terrorizmit, Bashkëpunimi në Fushën e Narkotikëve;
- Kapitulli 7: Procesi Zgjedhor.

Me qëllim të identifikimit të përparësive dhe dobësive në secilën fushë, në kuadër të kornizës së integritimit Evropian, ky raport elaboron çështjet që lidhen me këto fusha dhe përmbledh pikat e forta dhe të dobëta të identifikuara gjatë procesit të konsultimeve të zhvilluara me akterët e përfshirë në punën e kësaj tryeze tematike. Si i tillë, ai synon të ofrojë një pasqyrë të mendimeve, pikëpamjeve e vlerësimeve të prezantuara në takimet dhe punëtoritë në fjalë, dhe në raportet e ndryshme dhe materiale të tjera të prodhuara nga institucionet e Qeverisë së Kosovës, organizatat e shoqërisë civile, Bashkimi Evropian, si dhe projektet e donatorëve dhe organizatave ndërkombëtare në Kosovë të cilat fokusojnë punën e tyre në këto fusha. Të dhënat dhe informatat që përmban ky raport bazohen gjithashtu në punimet për diskutim për secilën fushë, të hartuara para secilit takim dhe punëtorie tematike. E tërë përmbajtja e raportit është hartuar gjatë periudhës kohore tetor 2012 – maj 2013.

Kapitulli i parë, mbi Politikat Kundër Korrupsionit, fillon me një vështrim të përgjithshëm të korrupsionit në Kosovë, duke elaboruar natyrën dhe format në të cilën korrupsioni si fenomen është më i dukshëm duke u bazuar në të dhënat zyrtare të institucioneve të ndryshme. Pjesa e dytë specifikon standardet dhe strukturave Evropiane kundër korrupsionit si dhe kërkesat që Bashkimi Evropian i ka karshi Kosovës në procesin e integritimit Evropian dhe përforcimit të sektorit të sundimit të ligjit në përgjithësi. Pjesa e tretë e këtij kapitulli përmban një analizë të kornizës legjislative dhe institucionale në fushë e kundër korrupsionit duke vlerësuar përparësitë dhe mangësitë që kanë ligjet e ndryshme dhe institucionet kyçe me mandat të parandalimit dhe luftimit të korrupsionit në Kosovë për të kaluar në pjesën e fundit që këtij kapitulli ku nxirren përfundimet për gjendjen aktuale në fushën e kundër-korrupsionit në Kosovë dhe ofrimin e rekomandime për adresimin dhe tejkalimit të të metave në këtë fushë, në veçanti sa i përket aspektit legjislativ dhe institucional.

Kapitulli i dytë i këtij raporti ka të bëjë me vlerësimin e funksionimit të sistemit të drejtësisë në Kosovë, më fokus në sistemin gjyqësor dhe prokuroria, duke pas parasysh reformat e shumta të bërë në vitet e fundit në këtë sistem në Kosovë. Ky kapitull është i ndarë

në gjashtë pjesë; secila pjesë shqyrton gjendjen ligjore dhe faktike të sektorit duke e krahasuar me konstatimet e ndryshme të paraqitura në raportet ndërkombëtare, standardet ndërkombëtare dhe praktikën më të mira. Pjesa e parë shqyrton kornizën kushtetuese dhe ligjore që rregullon sektorin e drejtësisë. Pjesa e dytë shqyrton në më shumë hollësi komponentët që ndërlidhen me ruajtjen e pavarësisë së gjyqësorit, të tilla si emërimi, mbajtja e detyrës, vlerësimi, disiplina e gjykatësve, etj. Pas shqyrtimit të situatës ligjore dhe faktike dhe komponentëve që ndërlidhen me ruajtjen e pavarësisë, pjesa e tretë mbulon pavarësinë e gjyqësorit, më konkretisht pavarësinë institucionale dhe individuale. Pjesa e katërt bënë fjalë lidhur me elementin kryesor të çdo institucioni: buxhetin dhe kushtet e punës/ambientet e ndërtesave të gjykatave. Pjesa e pestë dhe gjashtë bëjnë fjalë rreth nismave të ndërmarra nga gjyqësori i Kosovës për të trajtuar sfidat e debatuar gjatë që përfshijnë rastet e vjetra të grumbulluara dhe përdorimin e bazës elektronike të të dhënave të menaxhimit të rasteve, të njohur gjerësisht si Sistemi i Integruar i Menaxhimit të Lëndëve (SIML). Përveç kësaj, ky kapitull mbulon ekzekutimin, noterinë dhe ndërmjetësimin si dhe bashkëpunimin juridik ndërkombëtar. Së fundi, ky kapitull përfshin një tabelë që shënon të gjitha sfidat të cilat nuk janë në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare.

Kapitulli i tretë ka të bëjë me të drejtat e njeriut në përputhje me metodologjinë dhe strukturën e Komisionit Evropian për trajtim të kategorive të ndryshme si ato për të drejtat civile dhe politike, të drejtat sociale dhe ekonomike dhe kategoritë tjera që kanë të bëjnë me mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të minoriteteve, çështjet pronësore, mbrojtjen e trashëgimisë kulturore, personat e zhdukur, etj. Për secilën ndarje në bazë të këtyre kategorive është përshkruar dhe analizuar korniza ligjore, e politikave dhe ajo institucionale duke identifikuar përparësitë dhe mangësitë dhe ndërlidhjen e përputhshmërisë së tyre me standardet dhe konventat ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Pjesa e fundit përmban një përmbledhje të përfundimeve për secilën nën-fushë me sfidat e identifikuar dhe rekomandimet për adresimin e tyre.

Kapitulli i katërt i këtij raporti mbulon fushën e mbrojtjes së të dhënave personale. Pjesa e parë e këtij kapitulli përmban një përshkrim të përgjithshëm të gjendjes aktuale të mbrojtjes së të dhënave personale në Kosovë. Pjesa e dytë e këtij kapitulli analizon kornizën ligjore në këtë fushë, përputhshmërinë e tij me legjislacionin e BE-së në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale si dhe zbatimin e tij në praktikë. Pjesa e tretë e këtij kapitulli analizon kapacitetet institucionale në këtë fushë, në veçanti ato të Agjencisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, si institucion kryesor për promovimin dhe zbatimin e politikave për mbrojtjen e të dhënave personale. Pjesa e katërt e këtij kapitulli analizon komponentin e vetëdijesimit si një element i rëndësishëm që kontribuon në zbatim të mirëfillt të legjislacionit për mbrojtjen e të dhënave personale, dhe pjesa e fundit e këtij kapitulli identifikon sfidat strategjike lidhur me mbrojtjen e të dhënave personale në Kosovë dhe ofron rekomandime për adresimin e tyre.

Kapitulli i pestë i këtij raporti mbulon fushat e punëve të brendshme, në mënyrë specifike atë të menaxhimit të kufirit dhe menaxhimit të migracionit. Pjesa e parë e këtij kapitulli mbulon fushën e menaxhimit të integruar të kufirit, në veçanti standardet e

Bashkimit Evropian, aspektin legjislativ dhe bashkëpunimin e agjencive për zbatim të ligjit me përgjegjësi në menaxhimin e integruar të kufirit, kornizën institucionale dhe kapacitetet, infrastrukturën fizike si dhe bashkëpunimin rajonal dhe ndërkombëtar në kontekst të menaxhimit të integruar të kufirit. Kjo pjesë përfundon me konkluzionet për përparësitë dhe mangësitë në menaxhimin e integruar të kufirit dhe listimin e sfidave të identifikuara. Pjesa e dytë mbulon aspektet e menaxhimit të migracionit, përfshirë politikat e ripranimit, ri-integrimit e personave të riatdhesuar, politikat e azilit dhe politika e vizave, me theks të veçantë në analizimin kornizës legjislative, të politikave, atë institucionale dhe kapaciteteve dhe përputhshmërinë e tyre me standardet dhe legjislacionin e BE-së. Për secilën prej temave të pjesës së dytë janë të reflektuar edhe sfidat me të cilat ballafaqohet Kosova në kontekst të plotësimit të kritereve të BE-së për fushën e menaxhimit të migracionit.

Kapitulli i gjashtë mbulon fushat e bashkëpunimit policor, luftimin e krimit të organizuar dhe terrorizmit dhe bashkëpunimin në fushën e narkotikëve. Pjesa e parë e këtij kapitulli në përgjithësi mbulon reformat lidhur me policimin në përgjithësi dhe bashkëpunimin policor ndërkombëtar në veçanti. Pjesa e dytë e këtij kapitulli elaboron legjislacionin dhe standardet e Bashkimit Evropian në fushën e bashkëpunimit Policor. Pjesa e tretë analizon bashkëpunimin në mes të agjencive për zbatim të ligjit brenda Kosovës si dhe bashkëpunimin policor në kontekst rajonal dhe ndërkombëtar. Pjesa e katërt e këtij kapitulli mbulon luftimin e krimit të organizuar dhe terrorizmit, përfshirë vlerësimin e përputhshmërisë së legjislacionit Kosovar me legjislacionin dhe praktikën më të mira Evropiane në luftimin e krimit të organizuar dhe terrorizmit, vlerësimin e gjendjes aktuale në kontekst të përparësive dhe mangësive në parandalimin dhe luftimin e të gjitha formave të krimit të organizuar, përfshirë luftimin e trafikimit me njerëz, luftimin e trafikimit me narkotikë dhe trafikimit me armë. Pjesa e fundit e këtij kapitulli paraqet sfidat e identifikuara.

Kapitulli i shtatë dhe i fundit i këtij raporti ka të bëjë me procesin zgjedhor. Pjesa e parë e këtij kapitulli paraqet një pasqyrë të përgjithshme të sistemit zgjedhor në Kosovë. Më tej ky kapitull elaboron kornizën ligjore dhe institucionale që ndërlidhen me aspektet e sistemit dhe procesit zgjedhor në Kosovë. Pjesa e tretë e këtij kapitulli i referohet konventave ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe që ndërlidhen me praktikën zgjedhore në Kosovë duke kaluar më tej tek standardet për zgjedhje. Pjesët tjera reflektojnë në analiza në lidhje me tërë procesin zgjedhor duke identifikuar sfidat kryesore strategjike me të cilat ballafaqohet Kosova dhe ofron rekomandime për adresimin e tyre.

Ky raport diagnostikues përfundon me një listë emrash të përfaqësuesve të palëve të ndryshme të interesit të përfshira në procesin e diagnostikimit të gjendjes në të gjitha fushat.

1. Politikat Kundër Korrupsion

1.1. Pasqyrë e Përgjithshme

Kriteret e Kopenhagës së vitit 1993 që kanë krijuar procesin e Stabilizim-Asocimit, një kornizë gjithëpërfshirëse e dizajnuar për hyrjen e shteteve të Ballkanit Perëndimor dhe Turqisë në BE, vendosin Kriteret Politike si bashkësi të tri kategorive kryesore që kërkohet të arrihen në mënyrë që të hyhet në BE. Në këtë kontekst, integrimi i Kosovës në Bashkimin Evropian do të varet nga rezultatet e vendit në fusha brenda kritereve politike të Kopenhagës, kryesisht në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit.

Shpërndarja e gjerë e korrupsionit në Kosovë dhe mungesa e rezultateve të kënaqshme të institucioneve përkatëse në luftimin e korrupsionit e bëjnë korrupsionin njëri prej pengesave kryesore për procesin e integritetit të Kosovës në Bashkimin Evropian.

Pasojat e korrupsionit janë të shumë-anshme dhe gjithëpërfshirëse duke prekur të gjithë sektorët e shoqërisë. Përtej kësaj duke qenë se Kosova është një shtet i ri në krijimin e sipër, korrupsioni ka një ndikim të veçantë për këtë proces duke ndikuar në uljen besimit dhe bashkëpunimit të qytetarëve me institucionet publike. Kjo mund të nxisë krijimin e paralelizmave strukturore në shoqëri të cilat janë të favorshme për krijimin e një kulture të mospërfilljes, apatisë dhe ikjes nga përgjegjësia qytetare.

Hulumtimet empirike kanë konfirmuar lidhjen mes korrupsionit dhe zhvillimit ekonomik: vendet ku perceptimi për korrupsionin është i lartë, niveli i investimeve është i ulët.¹ Duke pas parasysh nivelin e lartë të papunësisë në Kosovë korrupsioni zgjeron pasojat negative për zhvillimin ekonomik si dhe zgjeron hendekun në mes të pasurve dhe atyre pa qasje në mundësi ekonomike. Raporti i Progresit i vitit 2010 për Kosovën argumenton se që nga viti 2007 përqindja e investimeve të huaja në Kosovë ka rënë nga 19% në 7.1%.² Kjo statistikë pothuajse përputhet në mënyrë të drejtpërdrejt edhe me rritjen e perceptimit për korrupsionin, si dhe rënien e besimit publik në institucionet shtetërore. E rëndësishme është po ashtu që problemi i korrupsionit në Kosovë të mos shihet vetëm nga konteksti lokal. Duhet të jemi të vëmendshëm dhe të kemi parasysh edhe kontekstin rajonal kur flitet për korrupsionin. Kjo nënkupton se suksesi në luftën e korrupsionit në Kosovë varet edhe nga efektiviteti dhe niveli i bashkëpunimit rajonal. Një qasje e këtillë ndaj korrupsionit pranohet edhe brenda Bashkimit Evropian që argumenton se problemi i korrupsionit është shumë-dimensional dhe diçka që nuk mund të kufizohet brenda kufijve fizik të një shteti të caktuar: “Çdo korrupsion në sektorin privat brenda një Shteti Anëtar nuk është vetëm problem i brendshëm por po ashtu edhe një problem transnacional, që në mënyrën më efektive adresohet me anë të veprimtimit të për-

¹ Treisman, Daniel. “Political Economy Working Papers Archive.” Ueb faqja e Qendrës për Studime Politike. Shtator 1997. http://www.isr.umich.edu/cps/pewpa/archive/archive_98/19980019.pdf (qasur me 24 shtator 24, 2012).

² Transparency International dhe KDI. Studimi i Integritetit të Sistemit Institucional. Vlerësim dhe Analiza, Prishtinë: Transparency International dhe KDI, 2011.

bashkët të Bashkimit Evropian”.³

1.1.1. Korrupsioni në Kosovë: një Pasqyrë

Ky pjesë e kapitullit përpiqet të përgjigjet në disa pyetje: Si përkufizohet korrupsioni në Kosovë? Ku dhe si manifestohet ai? Ku qëndron Kosova në aspektin e politikave kundër korrupsionit? Cili është niveli i zhvillimit të institucioneve përgjegjëse për politikën kundër korrupsionit? Si parandalohet dhe luftohet korrupsioni? etj.

Sipas Ligjit për Agjencinë Kosovare kundër Korrupsionit, korrupsioni është “çdo keqpërdorim i pushtetit apo çdo sjellje tjetër të personit zyrtar, personit përgjegjës apo personit tjetër me qëllim të arritjes së një përparësie apo përfitimi të kundërligjshëm për veten apo për tjetrin”.⁴ Varësisht nga lloji dhe madhësia e shkeljes së caktuar, korrupsioni në Kosovë, dënohet me gjashtë muaj deri në pesë vjet burgim, sipas Nenit 421 të Kodit të ri Penal të Kosovës, i cili ka hyrë në fuqi në janar 2013.

Shkaqet e korrupsionit janë transnacionale dhe, ashtu si vet korrupsioni, janë të arsyeve universale. Prapëseprapë, ekzistojnë disa shkaqe bazë që janë specifike për një shtet apo shoqëri të caktuar. Disa shkencëtarë politik ia ngarkojnë nivelet e larta të korrupsionit traditave të caktuara historike dhe kulturore. Sipas një studimi nga Profesori Daniel Treisman i Universitetit të Kalifornisë, “kultura e mosbesimit dhe frymës private nxit norma më të larta të korrupsionit se sa që ndodhin në komunitete ku besimi i përgjithshëm dhe angazhimi qytetar janë të fuqishëm. Mosbesimi dhe dyshimi rrisin kërkesën për shërbime korruptive nga ana e agjentëve privat.”⁵

Edhe pse Kosova ka një kornizë legjislative të qëndrueshme që i përkrah konsultimet publike dhe pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset e vendim-marrjes, zbatimi i saj mbetet i dobët. Kjo është e dukshme në rastet e dëgjimeve publike të organizuara nga komunitatet, ku numri i pjesëmarrësve është shumë i ultë ose nganjëherë askush nuk merr pjesë.⁶ Arsyet për këtë janë të shumëfishta, por mund të përmbledhen në një argument kryesor: mungesën e besimit të qytetarëve në procesin e konsultimit dhe në sistemin qeverisës në përgjithësi. Në Kosovë rreth 72% e qytetarëve të të gjithë etnive janë të pakënaqur me drejtimin ekonomik të vendit, dhe mbi 60% e tyre shfaqin pesimizëm politik, që nënkupton se ata janë të pakënaqur me zhvillimet politike në vend. Po ashtu sipas Indeksit të Pjesëmarrjes Publike në Kosovë në vitin 2012 ishte 0.16 për dallim prej 0.13 në qershor 2011, që tregon se pjesëmarrja publike në jetën politike dhe qytetare në Kosovë është

³ Bashkimi Evropian. “Korniza e Këshillit Vendimi 2003/568/JHA i 22 korrik 2003 mbi luftimin e korrupsionit në sektorin privat.” Gazeta Zyrtare e Bashkimit Evropian, 2003: 54-56.

⁴ Kuvendi i Kosovës. “Biblioteka: Legjislacioni vendas.” Agjencia Kundër Korrupsionit. Dhjetor 29, 2009, http://akk-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Agjencine_kunder_Korrupsionit_nr_03_L_159.pdf (qasur me 25 shtator, 2012).

⁵ Treisman, Daniel “The Causes Of Corruption: A Cross-National Study.” University of California, 1998, f. 4.

⁶ Shiko Democratic Effective Municipality Initiative report “Participatory Budget Planning”, 2012.

rritur pak, por megjithatë ende mbetet shumë e ultë.⁷

Në pajtim me argumentet e Profesorit Triesman, duhet të merret parasysh historia politike e Kosovës kur flitet për shkaqet e korrupsionit. Kosova nuk ka pasur një periudhë të normalitetit të marrëdhënieve mes qytetarëve dhe shtetit. Historia tregon se qytetarët e Kosovës për një kohë të gjatë e kanë parë aparatit shtetëror si shtypës të lirive të tyre. E tërë rezistenca civile gjatë viteve 1990-ta u ndërtua rreth konceptit të bojkotimit të shtetit dhe gjetjes së mënyrave alternative apo paralele për organizimin e një sistemi qeverisës të shoqërisë.

Procesi i ndërtimit të paqes pas vitit 1999 u fokusua kryesisht në ndërtimin e strukturave dhe të institucioneve publike dhe ka shpërfillur procesin shumë të nevojshëm të ndërtimit të marrëdhënieve ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve qeverisëse. Pra prodhimin e një bashkësie të caktuar supozimesh, vlerash dhe besimesh të cilat mund të funksionojnë si bazë legjitimuese e strukturës së një shteti.⁸ Pasi që shoqëria Kosovare nuk ka formuar një kohezion të tillë shoqëror për të forcuar dhe legjitimuar pushtetin publik, qytetarët vazhdojnë të jenë shumë skeptik dhe mosbesues ndaj shtetit. Ky mund të jetë një shpjegim për shkaqet e korrupsionit në Kosovë.

Një arsye tjetër prapa niveleve të larta të korrupsionit në Kosovë konsiderohet të jetë kultura e mosndëshkimit të korrupsionit dhe veprimeve korruptive. Kjo përkrahet fuqishëm nga një mos-balancë e madhe mes raportimit të korrupsionit nga qytetarët dhe mediat, dhe niveli i reagimit të institucioneve publike ndaj këtyre raporteve. Kjo situatë kontribuon në masë të madhe në rritjen e apatisë dhe mospërfilljes: një përshtypje se korrupsioni është 'lubrifikanti' që e bën aparatit shtetëror të punojë dhe që gjërat të ndodhin. Në këtë situatë, njerëzit ngurrojnë ta raportojnë korrupsionin, jo vetëm për shkaqe sigurie por edhe për shkak se nuk është dobiprurëse.

Lufta kundër korrupsionit shihet gjerësisht nga qytetarët si proces i presioneve të jashtme, e jo si proces i shtyrë nga kërkesat e brendshme. Kjo nuk nënkupton se qytetarët e Kosovës nuk do të ishin kërkuar dhe insistues për luftë kundër korrupsionit.

Po ashtu komplikimi i strukturës institucionale në luftën kundër korrupsionit mund të jetë njëri prej shkaktarëve të nivelit të lartë të korrupsionit në Kosovë. Pra, mbi-strukturimi i luftës kundër korrupsionit ka shpie tek çorientimi i energjive institucionale dhe tek një lojë e bartjes së vazhdueshme të përgjegjësisë në mesin e institucioneve përgjegjëse për luftën kundër korrupsionit. Kjo rrezikon minimumin e pavarësisë funksionale të tërë bazës institucionale. Kjo pastaj ndikon gjatë tërë ciklit të zhvillimit dhe zbatimit të politikave dhe vlerësimit të ndikimit të tyre. Ndryshimet/plotësimet e ligjeve bëhen me nguti dhe shpeshherë jashtë kontekstit të Kosovës.

⁷ UNDP. Public Pulse Report III. Public Opinion Polling , Prishtina: UNDP dhe USAID, 2012, f. 9.

⁸ Bogdandy, Armin von, Stefan Häußler, Felix Hanschmann, and Raphael Utz. "State-Building, Nation-Building, and Constitutional Politics in Post-Conflict Situations: Conceptual Clarifications and an Appraisal of Different Approaches ." Max Planck , 2005: 579-613.

Në terren, niveli i lartë i ekonomisë joformale dhe paralelizmave ekonomik rezulton me normë të ultë të përmbushjes së obligimeve tatimore, që është tregues kryesor se sa të lidhur ndihen qytetarët me strukturat qeveritare. Kjo nënkupton se sa më pak që qytetarët i ndejnë në xhepin e tyre vendimet e Qeverisë, aq më pak janë të gatshëm të kërkojnë llogaridhënie nga Qeveria. Në këtë kontekst, lufta kundër ekonomisë joformale dhe rritja e nivelit të regjistrimit të punëtorëve dhe tatimit i tyre kontribuon drejtpërdrejtë në luftën kundër korrupsionit.

Roli dominues i degës ekzekutive shihet si një tjetër shkak i rëndësishëm i korrupsionit. Mbikëqyrja parlamentare është e dobët dhe pavarësia e gjyqësorit ende pritet të arrihet.

Shkaqe tjera të korrupsionit mund të gjinden në ndërlidhje me kapacitetet e pamjaftueshme njerëzore në gjyqësor për të hetuar dhe ndjekur korrupsionin, mungesën e prokurorëve dhe gjykatësve të specializuar në fushën e korrupsionit, por po ashtu edhe perceptimi publik për mungesë të guximit për të ndjekur penalisht zyrtarët e lartë publik për krime të korrupsionit.

Mungesa e mbrojtjes së dëshmitarëve në rastet e korrupsionit është një imperativ tjetër në gamën e gjerë të shkaqeve të mungesës së rezultatit në luftën kundër korrupsionit. Për më tepër, mungesa e transparencës dhe llogaridhënies në financat e partive politike i bënë këto të fundit të perceptohen si prodhuesit kryesorë të korrupsionit në Kosovë.

1.1.2. Format e Korrupsionit

Korrupsioni në Kosovë është shumë i përhapur siç është deklaruar vazhdimisht nga Komisioni Evropian në vlerësimet e rregullta. Format e njohura juridikisht të korrupsionit në Kosovë rregullohen me Kapitullin 34 (Nenet 422 – 437) të Kodit Penal të Kosovës,⁹ dhe klasifikohen si Krime Penale dhe të Korrupsionit kundër detyrës zyrtare dhe përfshijnë këto në vijim:

Keqpërdorimi i pozitës apo autoritetit zyrtar-përfshin rastet kur zyrtari publik me dashje apo me dijeni shkel ligjet që lidhen me detyrat dhe obligimet e tij/saj, ku përfshihen: dështimi i kryerjes së detyrave të obligueshme, pranimi i ndonjë dhurate, tarife apo përparësie të çfarëdo lloji si rezultat i kryerjes së një detyre zyrtare, keqpërdorimi i pronës publike, etj. Dënimet për këtë krim përfshijnë dënimet me gjobë ose me burgim deri në pesë vjet.

Keqpërdorimi i informatës zyrtare-përfshin rastet kur zyrtarët publik i keqpërdorin privilegjet e tyre të qasjes në informata zyrtare me qëllim të fitimit të përparësive apo përfitimeve për vete apo të tjerët. Zyrtarët që kryejnë një krim të tillë mund të dënohen me gjobë ose me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet.

⁹ Kodi Penal i Republikës së Kosovës, në dispozicion në <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Criminal%20Code.pdf> (qasur me 26 shtator 2012)

Konflikti i interesit-iu referohet rasteve kur një person zyrtar merr pjesë në ndonjë “çështje zyrtare në të cilën ai/ajo apo ndonjë anëtar i familjes ose ndonjë person juridik që ka të bëjë me të ka interes financiar. Këto lloje të krimeve mund të dënohen me gjobë apo burgim deri në 3 vjet.”¹⁰

Përvetësimi në detyrë-është krim i korrupsionit kur “personi zyrtar, i cili me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të dobisë pasurore për vete apo për personin tjetër, përvetëson pasurinë e cila i është besuar për shkak të detyrës apo pozitës së tij, [dhe] do të dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet.”¹¹

Mashtrimi në detyrë-ndodh kur “Personi zyrtar, i cili me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të dobisë pasurore për vete apo për personin tjetër, bën prezantimin e rremë të raportit të llogarive apo në ndonjë mënyrë tjetër e vë në lajthim personin e autorizuar në kryerjen e pagesës së kundërligjshme, [dhe] do të dënohet me gjobë dhe me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet.”¹²

Përdorimi i paautorizuar i pasurisë: “Kushdo që pa autorizim përdor paratë, letrat me vlerë apo pasurinë tjetër të luajshmë e cila i është besuar atij në detyrë ose në përgjithësi në vendin e punës apo në të cilat ka qasje për shkak të shërbimit apo punës së tij, ose kushdo që i jep pasurinë e këtyllë personit tjetër për shfrytëzim të paautorizuar, [dhe] do të dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre vjet.”¹³

Marrja e ryshfetit-shihet si forma më e përhapur e korrupsionit, dhe madje edhe konsiderohet si sinonim i korrupsionit. Kodi Penal i Kosovës e përkufizon marrjen e ryshfetit si vijon: “Personi zyrtar i cili në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, kërkon ose pranon ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër për vete apo personin tjetër, ose që pranon ofertën apo premtimin për dhuratë apo përfitim të tillë, në mënyrë që personi zyrtar të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare.”¹⁴ Kjo dënohet me gjobë ose burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet.

Dhënia e ryshfetit-nganjëherë përdoret si përparësi e luftës kundër korrupsionit. Për më tepër, zakonisht agjencitë e zbatimit të ligjit do të negociojnë ndjekjen e një dhënësi të ryshfetit në rastet kur ai apo ajo e raporton marrësin e ryshfetit. Në aspektin juridik, dhënia e ryshfetit përkufizohet si vijon: “Kushdo që në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, i premtton, ofron ose i jep ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër personit zyrtar, në mënyrë që ai person të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare,

¹⁰ Kodi Penal i Republikës së Kosovës, faqe 152, http://www.md-ks.org/repository/docs/Kodi_Penal_i_R.Kosoves_%28shqip%291.pdf.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

¹⁴ Kodi Penal i Republikës së Kosovës, faqe 153, http://www.md-ks.org/repository/docs/Kodi_Penal_i_R.Kosoves_%28shqip%291.pdf.

dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre vjet.”¹⁵

Dhënia e ryshfetit zyrtarit publik të huaj-është aspekt shumë i rëndësishëm i kriminalizimit të korrupsionit që diskutohet më detajisht më vonë në këtë kapitull. Kosova e përkufizon këtë krim si vijon: “Kushdo që në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, i premtan, ofron ose i jep ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër zyrtarit publik të huaj, në mënyrë që ai zyrtar i huaj publik ose personi tjetër të veprojë ose të mos veprojë në pajtim me detyrën e tij zyrtare, dënohet me gjobë dhe me burgim deri në pesë vjet.”¹⁶

Ushtrimi i ndikimit: “Kushdo që në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, kërkon ose pranon ndonjë dhuratë apo përfitim tjetër për vete apo personin tjetër, ose pranon ofertën apo premtimin për dhuratë apo përfitim të tillë, në mënyrë që të ushtrojë ndikim të padrejtë mbi vendimmarrjen e personit zyrtar apo zyrtarit publik të huaj, pavarësisht nëse ndikimi është ushtuar ose pavarësisht nëse ndikimi i supozuar shpie deri te rezultati i synuar, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tetë vjet.”¹⁷

Nxjerrja e kundërligjshme e vendimeve gjyqësore: kjo formë e korrupsionit ende pritet të ndiqet penalisht në Kosovë me hyrjen në fuqi të Kodit i ri Penal të janarit 2013. Më parë, prokurorët janë zënë në situata delikate dhe nuk kanë mundur të veprojnë kur trajtonin ankesat e qytetarëve se një gjykatës ka marrë vendim në favor të një rasti për të fituar përparësi. Legjislacioni i Kosovës e mbron pavarësinë e gjykatësve në procesin e vendim-marrjes, pasi që kjo është thelbësore për një gjyqësor të pavarur. Kodi i ri Penal bën një dallim të rëndësishëm mes pavarësisë së gjykatësit për të vendosur për një rast të caktuar dhe potencialit për keqpërdorim në procesin e shqyrtimit: “Gjyqtari i cili me qëllim të përfitimit të kundërligjshëm të çfarëdo dobie për vete ose për personin tjetër ose për t’i shkaktuar dëm personit tjetër, nxjerr vendim të kundërligjshëm, dënohet me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet”.¹⁸

Zbulimi i fshehtësisë zyrtare: kjo formë e korrupsionit është komplekse pasi që gjithash-tu mund të shërbejë si dëmtim i transparencës së punës së qeverisë, që është thelbësore për të parandaluar korrupsionin. Kodi Penal e përkufizon këtë krim si vijon: “Personi zyrtar i cili pa autorizim kumton, dërgon ose në ndonjë mënyrë tjetër i vë në dispozicion personit tjetër informatën që përbën fshehtësi zyrtare ose siguron informatën e tillë me qëllim që t’ia përcjellë ndonjë personi të paautorizuar, dënohet me burgim prej gjashtë muaj deri në tre vjet.”¹⁹

Falsifikimi i dokumentit zyrtar-është një formë tjetër e korrupsionit shumë e përhapur në Kosovë. Gazetaria hulumtuese ka ndriçuar shumë raste të falsifikimit të dokumenteve

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Kodi Penal i Republikës së Kosovës, faqe 155, http://www.md-ks.org/repository/docs/Kodi_Penal_i_R.Kosoves_%28shqip%291.pdf.

në procesin e privatizimit, e gjithashtu edhe të atyre që synojnë t'i shmangin tatimet dhe obligimet doganore, etj.²⁰ Kjo formë e korrupsionit ndeshet në jetën e përditshme derisa individët përpiqen të përfitojnë përparësi duke falsifikuar dokumente lidhur me statusin e tyre social në mënyrë që të marrin një pension mujor. Kodi Penal e përkufizon këtë krim si vijon: “Personi zyrtar i cili në dokumentin zyrtar, në regjistër ose në shkresën zyrtare shënon të dhëna të rreme ose nuk shënon të dhënat e duhura apo me nënshkrimin e tij ose me vulën zyrtare vërteton dokumentin zyrtar, regjistrin apo shkresën zyrtare e cila përmban të dhëna të rreme ose mundëson përpilimin e dokumentit, regjistrin ose shkresës së tillë me përmbajtje të rreme, dënohet me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet.”²¹

Arkëtimi dhe pagesa e kundërligjshme-manifestohet në Kosovë përmes organizatave të bamirësisë, të cilat e gëzojnë statusin e personit publik. Ka raporte që tregojnë se disa prej organizatave të tilla në mënyrë të kundërligjshme kanë arkëtuar para prej qytetarëve për qëllime të bamirësisë; megjithatë të mirat asnjëherë nuk shkuan tek nevojtarët, por në vend të kësaj përfunduan në pronësi private.²² Kodi Penal e përkufizon këtë krim si “Personi zyrtar i cili arkëton nga tjetri diçka që personi i tillë nuk është i detyruar të paguajë ose arkëton më shumë se që personi i tillë është i detyruar të paguajë apo që gjatë pagesës ose dërgesës, paguan ose dërgon më pak se që është dashur, dënohet me gjobë ose me burgim deri në një vit.”

Përvetësimi i paligjshëm i pasurisë me rastin e bastisjes apo ekzekutimit të vendimit gjyqësor: posedimi i ligjshëm i pasurisë është një kujdes i rëndësishëm për mbrojtjen e qytetarëve kundër keqpërdorimit të autoriteteve publike. Karakteristikë e këtij krimi është se nuk është raportuar asnjëherë se ka ndodhur ndonjëherë. Ai përkufizohet si “Personi zyrtar i cili gjatë bastisjes së lokaleve, personit apo gjatë ekzekutimit të vendimit gjyqësor, merr pasurinë e luajtshme me qëllim të përfitimit të dobisë pasurore për vete ose për personin tjetër, dënohet me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet.”²³

1.1.3. Natyra e Korrupsionit në Kosovë

Statistikat për korrupsionin për vitin 2011,²⁴ të ofruara nga Lëvizja FOL, tregojnë se sa i përhapur është korrupsioni dhe cila është natyra e këtij fenomeni. Statistikat tregojnë se

²⁰ Një shembull është ky raport i “Jeta në Kosovë”, prodhim i Rrjetit Ballkanik për Raportim Huluntues (BIRN): në dispozicion në <http://www.jetanekosove.com/sq/Drejtesia-ne-Kosove/16800-euro-perfittim-nga-falsifikimi-i-dokumente-ve-339>, (qasur me 27 shtator, 2012).

²¹ Kodi Penal i Republikës së Kosovës, faqe 155, http://www.md-ks.org/repository/docs/Kodi_Penal_i_R.Kosoves_%28shqip%291.pdf.

²² Zëri. 8 maj 08, 2012. <http://www.zeri.info/artikulli/29/29/48948/arrestohet-humanisti/> (qasur me 27 shtator, 2012).

²³ Kodi Penal i Republikës së Kosovës, faqe 156, http://www.md-ks.org/repository/docs/Kodi_Penal_i_R.Kosoves_%28shqip%291.pdf.

²⁴ Ky seksion pasqyron raportin mbi Statistikat për Korrupsionin i Lëvizjes FOL në dispozicion në http://levizjafol.org/images/uploads/files/Korrupsioni_pertej_perceptimit.pdf, (qasur me 30 shtator, 2012).

krimet më të shpeshta të korrupsionit në Kosovë mund të ndahen në tri kategori kryesore: a) keqpërdorimi i pozitës zyrtare, b) marrja e ryshfetit dhe c) dhënia e ryshfetit. Nga 180 padi për korrupsion në vitin 2011, 170 prej tyre ishin brenda këtyre tri kategorive.²⁵

Sipas të dhënave nga Policia e Kosovës në vitin 2010, pothuajse çdo ditë ka pasur një akt të korrupsionit, ndërsa në vitin 2011 ai u dyfishua në dy akte të korrupsionit në ditë. Prokurorët Publik në Kosovë në vitin 2010 dhe 2011, kanë ngritur 1,273 padi për korrupsion. Këto të dhëna tregojnë se prokurorët publikë kanë ngritur deri në 4 padi të tilla në ditë. Sipas të dhënave të Policisë së Kosovës, kostoja e supozuar e korrupsionit në vitin 2011 i tejkaloi shumë në 11 milion €.

Në vitin 2010 një numër total prej 50 personave u arrestuan për akuza për korrupsion, që do të thotë se për çdo muaj janë arrestuar përafërsisht 5 persona. Sa i përket natyrës së korrupsionit, keqpërdorimi i pozitës zyrtare është forma më e shpeshtë e korrupsionit në Kosovë. Policia e Kosovës ka raportuar se gjatë vitit 2011 janë arrestuar 86 persona për vepra të dyshuara korruptive, përderisa për periudhën Janar–Shtator 2012 janë arrestuar 33 persona.

Sa i përket përhapjes gjeografike të korrupsionit, udhëheq Prishtina e pasuar nga Prizreni dhe Mitrovica. Rajoni i Prishtinës udhëheq me numrin më të lartë ta rasteve të korrupsionit; kjo ndoshta për arsye se të gjitha institucionet kryesore qeveritare janë në Prishtinë. Sa i përket dënimit të korrupsionit, gjykatat janë relativisht të buta, ku gjykatësit zakonisht dalin me dënime të lehta për rastet e korrupsionit. Në vitin 2011, gjykatat shqiptuan dënime me burgim për vetëm 20 persona prej 135 që ishin akuzuar për krime të korrupsionit.

Pjesa në vijim jep një pasqyrë të gjendjes lidhur me korrupsionin në Kosovë në fusha dhe sektorë të caktuar. Si shtesë ndaj nivelit politik, kjo pjesë po ashtu fokusohet në korrupsionin në ofrimin e shërbimeve publike (që kryesisht mbulojnë prokurimin publik, shëndetësinë dhe arsimin), gjyqësorin dhe sektorin privat.

Korrupsioni politik është mbizotërues dhe i përhapur kudo. Ai është përkufizuar si “transaksion mes sektorëve publik dhe privat në mënyrë të tillë që të mirat kolektive kundërligjshëm konvertohen në përfitime private”.²⁶ Korrupsioni politik shpesh përfillet si zvetënim i besimit publik. Në rastin e Kosovës, kur dikush flet për korrupsionin politik, na vijnë ndërmend tri elemente kryesore: financat e partive politike, mashtrimet zgjedhore dhe financat e zyrtarëve të lartë partiak e publik. Besohet se me ndryshimin e partisë politike në pushtet në Kosovë, po ashtu ndodh edhe ndryshimi se kush i fiton kontratat publike.

Një OJQ e Kosovës ka akuzuar partinë në pushtet në Kosovë për shpërblimin e spon-

²⁵ Mazreku, Armend, Lëvizja FOL, intervistë, Statistikat e Korrupsionit (24 shtator 2012).

²⁶ Heidenheimer, Arnold J., dhe Michael Johnston. Corruption: Concepts and Contexts. New Jersey: Transaction Publishers, 2009, f. 6.

sorëve të fushatës së saj me kontrata publike që arrijnë në shumat prej njëqind milion eurosh.²⁷ Një studim i ndershmërisë së sistemit institucional të Kosovës nga Transparency International dhe KDI thekson se partitë politike në Kosovë janë jashtëzakonisht të centralizuara dhe jo-demokratike, dhe janë institucionet më së paku të besueshme në Kosovë.²⁸

Në mënyrë që të mbushin buxhetet e tyre për fushata, partitë politike marrin donacione nga donatorë të pasur nganjëherë përmes kërcënimeve apo shpërblimeve me kontrata publike. Tarifat e anëtarësisë mund të shërbejnë për qëllime të korrupsionit apo për shpëlarjen e parave.²⁹ Në Kosovë, zyrtarët e lartë të partive politike kanë folur hapur për dhurata jo-monetare; siç janë ndërtimi i shtëpisë apo dhurimi i një veture. Kjo po ashtu dëshmohej me faktin që shumica e partive politike nuk i janë përmbajtur tërësisht obligimeve të tyre për raportim tek zyra për regjistrimin e partive politike.³⁰

Mënyra në të cilën organizohen zgjedhjet është një tregues themelor i indeksit demokratik në vend. Në zgjedhjet e fundit në Kosovë, votimi është përsëritur në gjashtë komuna dhe në 890 vendvotime si pasojë e mashtroveve.³¹ Pas akuzave për mashttrim dhe korrupsion në zgjedhjet nacionale të nëntorit 2010, ka pasur 854 raste të përfshirjes së më shumë se 5,000 personave të cilët ishin përfshirë në mashttrimin zgjedhor. Prokurorët i kanë proceduar 221 padi kundër 1,516 personave, duke përfshirë 758 komisionerë zgjedhorë.³²

Zhvillim pozitiv në rebusin e korrupsionit politik është procesi i deklarimit të pronës dhe pasurisë nga zyrtarët publik dhe numri i zyrtarëve që e përmbushin këtë obligim është shumë i lartë, mbi 95%. Të gjithë qytetarët lehtë mund tu qasen formularëve të plotësuar nga zyrtarët publik ku tregohen të ardhurat e tyre, pronat dhe të mirat tjera në faqen elektronike të Agjencisë kundër Korrupsionit. Megjithatë, problemi është se askush nuk ka bërë ndonjë hulumtim të këtyre formularëve në mënyrë që të ndriçohen disa prej akuzave për korrupsion.

Ofrimi i shërbimeve publike në Kosovë vuan shumë nga ndërhyrjet politike dhe nepotizmi që ka dëmtuar performancën në sektorë të ndryshëm dukë përfshirë ofrimin e

²⁷ Shiko Çohu, "100 milionë" në dispozicion në <http://www.cohu.org/sq/Aktivitete-q/100-Milion-92>, Maj 2012, (Qasur me 1 tetor 2012).

²⁸ Transparency International and KDI. Study of the Integrity of the Political Parties.

²⁹ Shiko një rast të përfshirjes së një partie politike në Kosovë, vendimi i Gjykatës Supreme në dispozicion në [http://www.eulex-kosovo.eu/docs/justice/judgments/criminal-proceedings/SupremeC/JahjaL-luka-214-2010/\(2011.01.11\)%20JUD%20-%20Jahja%20LLUKA%20\(SC\).ENG_redacted.pdf](http://www.eulex-kosovo.eu/docs/justice/judgments/criminal-proceedings/SupremeC/JahjaL-luka-214-2010/(2011.01.11)%20JUD%20-%20Jahja%20LLUKA%20(SC).ENG_redacted.pdf) (qasur me 30 shtator 2012).

³⁰ Raporti i Progresit 2011 i KE-së për Kosovën, faqe 14, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

³¹ Musliu, Betim, dhe Adem Gashi. Krimi i organizuar në zgjedhje. Analiza, Prishtinë: Instituti i Kosovës për Drejtësi, 2012.

³² Ibid

shërbimeve publike drejtpërdrejtë për qytetarët. Një pjesë e madhe e korrupsionit në shërbimet publike është në sektorin e prokurimit. Pavarësisht se është në fuqi një ligj modern për prokurim publik, keqpërdorimi i procedurave të prokurimit vazhdon të jetë problem i madh në Kosovë. Ky ligj duhet të zbatohet në tërësi, dhe keqpërdorimet të hetohen dhe ndiqen.³³ Si shtesë, dy ligje tjera që ndërlidhen me fushën e prokurimit, Ligji për Partneritetet Publiko-Private dhe Koncesione nuk është në harmoni me kërkesat e *acquis* të BE-së. Mangësi kryesore në fushën e prokurimit publik është mungesa e menaxhimit efektiv të konfliktit të interesit në procesin e dhënies së kontratave publike. Organet e prokurimit publik nuk bashkëpunojnë mirë me njëra tjetrën dhe “pavarësia e zyrtarëve të prokurimit publik duhet të forcohet më tej”.³⁴

Për më tepër, sektori i prokurimit publik vuan nga mangësitë tjera që krijojnë mundësi për korrupsion, siç janë rastet kur institucionet e prokurimit publik dalin me interpretime të ndryshme lidhur me procedurat e prokurimit, prokurimin një-burimor, mungesën e udhëzimeve dhe rregulloreve mbi atë se si të trajtohen rastet kur kompanitë ofrojnë çmime jorealiste për artikujt në tenderët e tyre, gjë që është shenjë paralajmëruese për para-marrëveshje për dhënien e kontratës. Ende pritet të ngritën padi kundër kompanive që falsifikojnë dokumentet në procesin e tenderimit. Disa parregullsi të zakonshme në procesin e prokurimit përfshijnë dokumentacionin e parregullt, anulimin e tenderëve pa bazë ligjore, dështimi për të siguruar kushtet teknike në kriteret matëse pa bërë diskriminim, shkelja e kontratës dhe vënia e kriterëve në ofertë që do ta favorizonin një grup të caktuar apo grup të kompanive. Transparenca më e madhe në procedurat e prokurimit mund të zvogëlojë keqpërdorimet.

Anët pozitive në sektorin e shërbimeve publike përfshijnë rritjen në raportimin e ankesave nga operatorët ekonomik dhe mënyra efikase në të cilën ankesat e tilla trajtohen nga institucionet përkatëse qeveritare. Këto ankesa kanë arritur të shpëtojnë miliona euro nga keqpërdorimi. Si shtesë ndaj kësaj, ana pozitive në sektorin e prokurimit në mënyrë specifike përfshin monitorimin e zyrës së prokurimit dhe procedurat nga shoqëria civile. Në mars 2011, Lëvizja FOL nënshkroi një memorandum mirëkuptimi me Ministrinë e Drejtësisë për monitorimin e prokurimit në këtë institucion. Ky hap krijoi mundësi për qasje në zyrat e prokurimit edhe në institucionet e tjera dhe sot FOL vazhdon të marrë pjesë si organizatë e pavarur monitoruese në të gjitha procedurat e procesit të prokurimit në tri ministri.

Sektori i shëndetësisë është shumë i prekur nga korrupsioni. Është sekret publik që në mënyrë që pacientët të marrin një trajtim të nevojshëm, veçanërisht nëse kërkohet intervenim kirurgjik në shumicën e rasteve ata janë të obliguar që të paguajnë ryshfet. Cilësia dhe origjina e barërave të blera nga Ministria e Shëndetësisë është një çështje për shqetësim të madh. Ka pasur raporte në media për sabotim të qëllimshëm të pajisjeve të ndryshme mjekësore në mënyrë që pacientët të kërkojnë shërbimet e tilla në sektorin

³³ Raporti nga Komisioni Evropian mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e kërkesave nga Udhërrëfyesi për Liberalizim të Vizave, Shkurt 2013, f. 14

³⁴ Komisioni Evropian, Raporti i Progresit 2011 për Kosovën. Vlerësim, Bruksel: Komisioni Evropian, 2011.

privat. Ka raste kur kompanive u janë dhënë kontrata edhe pse ato i kishin furnizuar spitalet me ilaçe me afat të skaduar.³⁵

Në sektorin e arsimit, korrupsioni më së shumti vërehet në procesin e diplomimit të studentëve në universitetin publik. Institucionet private të arsimit përfaqësojnë një çështje tjetër për shqetësim. Çmimet janë shumë të larta për standardin e Kosovës dhe monitorimi i qeverisë për përmbushjen e ligjeve dhe standardeve të BE-së është i dobët. Bashkimi Evropian argumenton se kërkohen përpjekje të mëdha në luftën kundër korrupsionit të përhapur në arsim dhe shëndetësi.³⁶

Gjyqësori i Kosovës perceptohet si dega më e korruptuar. Të dhënat nga Pulsi Publik nga UNDP dhe USAID tregojnë se kënaqësia publike me gjykatat është 19.3% ndërsa me Prokurorët është 19.7%. Buxheti vjetor për gjyqësorin në vitin 2011 ishte 17 milion €, që llogaritet si 0.34% e BPV-së së vitit 2010.³⁷ Një raport i Grupit Ndërkombëtar të Krizave i vitit 2010 e paraqet gjyqësorin Kosovar të dëmtuar nga “Gjykatës të lodhur e të demoralizuar që kanë numër të madh të lëndëve grumbulluara dhe përcillen nga reputacioni për korrupsion dhe favorizim”.³⁸ Kjo situatë ka ndryshuar në aspektin pozitiv me Ligjin e ri për Gjykatat që është në fuqi që nga 1 janari 2013. Një anë pozitive e Gjyqësorit është vullneti i Udhëheqësit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, Prokurorit të Shtetit dhe Kryetarit të Gjykatës Supreme për të bashkëpunuar dhe për të përkrahur aktivitetet që synojnë të avancojnë performancën e Gjyqësorit karshi korrupsionit.

Megjithatë, problemet kyçe në aspektin e korrupsionit në Gjyqësor përfshijnë si vijon:

- Mungesa e kapaciteteve monitoruese për të përcjell progresin e rasteve të korrupsionit brenda gjyqësorit, në këtë kontekst një bazë të dhënash mbi rastet e korrupsionit do ta adresonte këtë problem;
- Mungesa e gjykatësve që kanë specializuar në gjykimin e rasteve të korrupsionit;
- Mungesa e prioretizimit të rasteve të korrupsionit nga gjykatat;
- Mungesa e trajnimit dhe arsimimit të vazhdueshëm për prokurorët që të mbahen të informuar për format e reja dhe natyrën e korrupsionit;
- Mungesa e marrëdhënieve të mira mes Prokurorisë Speciale dhe Kryeprokurorit të Shtetit, dhe në këtë kontekst, rastet e përzierjes së përgjegjësive apo garës janë mbizotëruese;
- Gjykatësve iu mungon guximi të gjykojnë rastet e korrupsionit që përfshijnë rastet e profileve të larta politike, të cilat i mbesin gjykatësve të EULEX-it t’i gjykojnë.

³⁵ Shiko Raportin e Lëvizjes FOL mbi korrupsionin në Ministrinë e Shëndetësisë në dispozicion në http://levizjafol.org/images/uploads/files/Raporti_mbi_Prokurimin_ne_Ministrine_e_Shendetesise.pdf . 9.

³⁶ Raporti i Progresit për Kosovën 2011, f.14, http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

³⁷ Ibid

³⁸ Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Sundimi i Ligjit në Kosovën e Pavarur, Përmbledhje Ekzekutive dhe Rekomandime, Analiza, Prishtinë, 2010, f. 12.

Sektori privat konsiderohet si gjeneruesi kryesor i korrupsionit në Kosovë nga organizatat kundër korrupsionit. Privatizimi i ndërmarrjeve publike apo shoqërore e ka rritur korrupsionin në Kosovë. Një studim i Odës Ekonomike Amerikane tregon se mbi 76% e bizneseve paguajnë ryshfet për të fituar përparësi në procedurat e prokurimit. Siç u tha në seksionin e mëparshëm kompanitë që financojnë fushatat e partive politike shpërblehen nga partia përmes kontratave publike dhe privatizimit të ndërmarrjeve apo pronës publike.

1.2. Standardet Evropiane në Fushën e Politikave Kundër Korrupsionit

Në një udhëzim të Komisionit Evropian për strukturat kryesore administrative që kërkohen për zbatimin e *acquis*³⁹ ekzistojnë dhjetë parime të vendosura nga Politika Gjithëpërfshirëse e Komisionit për BE-në kundër Korrupsionit. Në këto parime përfshihen si në vijim:

1. Strategjitë kombëtare kundër korrupsionit duhet të jenë temë e konsultimeve të gjera;
2. Ratifikimi dhe zbatimi i instrumenteve ndërkombëtare kundër korrupsionit;
3. Zbatimi efektiv i ligjeve kundër korrupsionit dhe jo vetëm ekzistenca e tyre e thjeshtë është më i rëndësishëm përmes organeve të afta e të dukshme kundër korrupsionit (p.sh. shërbime të trajnuara mirë dhe të specializuara siç janë prokurorët kundër korrupsionit). Duhet të zhvillohen teknika të synuara hetuese, statistika dhe tregues. Roli i organeve për zbatimin e ligjit duhet të forcohet sa i përket jo vetëm korrupsionit por edhe mashtrimit, krimeve tatimore dhe shpëlarjes së parave;
4. Qasja në zyrën publike duhet të jetë e hapur për secilin qytetar. Rekrutimi dhe promovimi duhet të rregullohen me anë të kriterëve objektive dhe të bazuara në meritë. Pagat dhe të drejtat sociale duhet të jenë adekuate. Shërbyesve civil duhet t'iu kërkohet të deklarojnë pasuritë e tyre. Postet e ndeshme duhet të ndërrohen me rotacion;
5. Ndershmëria, llogaridhënia dhe transparencja në administratën publike (gjyqësor, dogana, administratën tatimore, sektorin shëndetësor dhe prokurimin publik) duhet të ngritën përmes përdorimit të instrumenteve cilësore menaxhuese dhe standarde të auditimit dhe monitorimit, siç është Korniza e Përbashkët e Vlerësimit e Udhëheqësve të BE-së të Administratave Publike dhe Rezoluta e Strasburgut. Transparencja e rritur është e rëndësishme në aspektin e zhvillimit të besimit mes qytetarëve dhe administratës publike;
6. Duhet të vendosen dhe monitorohen kodet e sjelljes në sektorin publik;
7. Duhet të vendosen rregulla të qarta edhe në sektorin publik edhe atë privat për informimin (duke marrë parasysh që korrupsioni është krim pa viktima të drejtpërdrejta të cilat do të dëshmonin dhe raportonin atë dhe raportimin);
8. Duhet të rritet mos-toleranca publike ndaj korrupsionit përmes fushatave për rritjen e vetëdijes në media dhe përmes trajnimeve. Mesazhi kryesor duhet të jetë që korrupsioni nuk është dukuri e tolerueshme por një vepër penale. Sho-

³⁹ Komisioni Evropian – dokument joformal i punës. Udhëzues për strukturat kryesore administrative të nevojshme për zbatimin e *acquis*, Bruksel, 2005.

- qëria civile duhet të luajë një rol të rëndësishëm në parandalimin dhe luftimin e problemit;
9. Rregulla të qarta dhe transparente për financimin e partive dhe kontrollin e jashtëm financiar të partive politike, duhet të nxirren për të shmangur lidhjen e maskuar mes politikanëve dhe interesave biznese (të paligjshme). Partitë politike dukshëm kanë ndikim të fuqishëm tek vendim-marrësit, por shpesh janë imune ndaj ligjeve kundër ryshfetit;
 10. Duhet të zhvillohen stimulime për sektorin privat që të përmbahet nga praktikat korruptive siç janë kodi i sjelljes apo "listat e bardha" për kompanitë e ndershme. Për më tepër, sa i përket aspekteve të kodit penal në parandalimin dhe luftën kundër korrupsionit, duhet të mbahet mend lidhjet e tyre të ngushta me aspektet relevante të Kapitullit 24 [të acquis] (masat për zbatimin e ligjit, etj);

Kosova në përgjithësi pajtohet me shumicën e parimeve, pasi që procesi i nxjerrjes së ligjeve kalon nëpër një proces rigoroz të kontrollimit të tyre nëse janë në harmoni me standardet e BE-së. Prapëseprapë, Ligji për Prokurimin Publik dhe Ligji për Financimin e Partive Politike, ligje shumë të rëndësishme kundër korrupsionit, nuk janë në harmoni me standardet e BE-së. Sfidat e rënda mbesin ende sidomos sa i përket parimit të dytë, nëntë dhe të dhjetë.

1.2.1. Strukturat Evropiane Kundër Korrupsionit

Derisa ekziston një konglomerat i organizatave transnacionale pan-Evropiane kundër korrupsionit, janë dy në të cilat fokusohet ky dokument: Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO), i themeluar në vitin 1999 nga Këshilli i Evropës, dhe Partneriteti i Qeverive të Hapura, i themeluar me 20 shtator 2011.

Qëllimi i GRECO-s është që të monitorojë përmbushjen e standardeve kundër korrupsionit nga shtetet anëtare të organizatës. Standardet e GRECO-s kundër korrupsionit organizohen rreth njëzet parimesh udhëzuese të vëna nga Komisioni i Ministrave të Këshillit të Evropës me 1997. Këto parime përfshijnë: kriminalizimin e korrupsionit, kufizimin e imunitetit nga akuzat hetuese të korrupsionit për zyrtarët e lartë publik, nxitjen e hetimeve të korrupsionit, miratimi dhe zbatimi i kodeve të sjelljes për shërbyesit dhe zyrtarët civil, mediat kanë qasje në informata lidhur me korrupsionin, prokurim publik transparent dhe llogaridhënës, etj.⁴⁰

Objektivi i GRECO-s është të përmirësohet kapaciteti i anëtarëve të tij për të luftuar korrupsionin me anë të monitorimit të përmbushjes së standardeve kundër korrupsionit të Këshillit të Evropës përmes procesit dinamik të vlerësimit reciprok dhe presionit mbi njëri tjetrin. Ai ndihmon në identifikimin e mangësive në politikat nacionale kundër korrupsionit, duke promovuar reformat e nevojshme praktike, legislative dhe institucionale. GRECO po ashtu ofron një platformë për ndarjen e praktikave më të mira në

⁴⁰ Shiko Rezolutën (97) 24 të Këshillit të Evropës në dispozicion në [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Resolution\(97\)24_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Resolution(97)24_EN.pdf) (qasur me 10 tetor 2012).

parandalimin dhe zbulimin e korrupsionit.⁴¹

Kosova nuk është anëtare e GRECO-s, edhe pse anëtarësimi në të nuk kufizohet me shtetet anëtare të Këshillit të Evropës. GRECO i ka 49 shtete anëtare, të gjitha Evropiane përveç Shteteve të Bashkuara të Amerikës.⁴²

Partneriteti i Qeverive të Hapura (PQH) është organizatë trans-nacionale ndër-qeveritare që punon për promovimin e qeverive transparente, efektive dhe llogaridhënëse. Qëllimi kryesor i PQH-së është t'i ndihmojë qeveritë e shteteve anëtare ta forcojnë transparencën në të gjithë sektorët e qeverisjes. Ai synon të sigurojë përkushtimet konkrete nga qeveritë për të promovuar transparencën, fuqizuar qytetarët, luftuar korrupsionin, dhe të përdorin teknologjitë e reja për të forcuar qeverisjen. Në frymën e bashkëpunimit të shumë akterëve, PQH-ja mbikëqyret nga një komision drejtues i qeverive dhe organizatave të shoqërisë civile.⁴³

PQH i ka 47 anëtarë dhe anëtarësia në të kushtëzohet me pranimin e Deklaratës së Qeverive të Hapura: “të ofrohet një plan veprimi në nivel shteti i zhvilluar me konsultim publik; dhe të ketë përkushtim për raportim të pavarur mbi progresin e tyre në rrugën përpara”.

1.2.2. Kërkesat dhe Pritjet e BE-së nga Kosova në Luftën Kundër Korrupsionit

Në identifikimin e kërkesave kryesore të BE-së për Kosovën në luftën kundër korrupsionit, ky kapitull kryesisht analizon Studimin e Fizibilitetit të Komisionit Evropian për Marrëveshjen e Stabilizimit dhe Asocimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës. Ky raport i BE-së paraqet nëntë veprime konkrete të politikave që duhet t'i ndërmerret Kosova në mënyrë që të përmirësojë performancën e saj në luftën e korrupsionit:

1. Kosova duhet të jep rezultate konkrete në luftën kundër korrupsionit, që përfshin fillimin e hetimeve në bashkëpunim me EULEX-in;
2. Kosova duhet të miratojë strategjinë e re 2012-2016 kundër korrupsionit;
3. Të përmirësojë besueshmërinë e statistikave në luftën kundër korrupsionit;
4. Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave duhet të përmirësohet në mënyrë që të forcojë obligimet për raportim për rastet e konfliktit të interesit;
5. Ligji për deklarimin e pasurisë dhe ligji për konfliktin e interesit duhet të kenë sanksione më të fuqishme dhe proporcionale;
6. Financat e partive politike duhet të bëhen transparente që kërkon ndryshimin/plotësimin e ligjit aktual për Financimin e Partive Politike. Konkretisht ligjet duhet: a) të ndalojnë apo rregullojnë donacionet nga entitetet ligjore që ofrojnë mallra apo shërbime për administratën publike, b) të obligojnë partitë politike

⁴¹ Shiko: “About GRECO” në dispozicion në http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/about_en.asp (qasur me 10 tetor 2012).

⁴² Ibid.

⁴³ Për më shumë informata shiko “About” në dispozicion në <http://www.opengovpartnership.org/about> (qasur me 10 tetor 2012).

- të kenë një konto bankare të vetme, dhe c) të caktohen afatet kohore që partitë të publikojnë raportet e tyre financiare;
7. Duhet të forcohet përkrahja dhe përkushtimi kundër korrupsionit të udhëheqësve të lartë në të gjitha institucionet publike;
 8. Duhet të përmirësohet koordinimi dhe bashkëpunimi ndër-institucional; dhe
 9. Të thjeshtohet baza institucionale kundër korrupsionit dhe të shmangen përgjegjësitë që mbulojnë njëra tjetrën.

1.3. Korniza Ligjore dhe e Politikave Kundër Korrupsionit

Kosova ka legjislacion mjaftë të mirë kundër korrupsionit, por ka nivel shumë të dobët të zbatimit të ligjeve: sipas fjalëve të Grupit Ndërkombëtar të Krizave, “Kosova vuan nga përshtypja e përhapur se ajo udhëhiqet nga një elitë politike e paligjshme që kontrollon çdo aspekt të shoqërisë”.⁴⁴

Kjo pjesë e kapitullit paraqet ligjet kryesore në fushën e politikave kundër korrupsionit, duke shpjeguar fushëveprimin e tyre dhe duke identifikuar hapësirat potenciale për përmirësim.

Kodi Penal i Kosovës-Korrupsioni në Kosovë trajtohet si vepër penale me anë të Nenit 34 të Kodit Penal. Anët pozitive të këtij legjislacioni janë se korrupsioni konsiderohet si vepër penale dhe format e njohura ligjërisht të korrupsionit janë të gjera dhe iu mundësojnë prokurorëve dhe gjykatësve të adresojnë një gamë të gjerë të çështjeve të korrupsionit. Megjithatë, dobësia e këtij ligji ka të bëjë me atë se ai nuk ofron një bazë të qartë dhe të mjaftueshme ligjore për konfiskimin e pronës dhe pasurisë së fituar kundërligjshëm, që është drejtësia e vërtetë në rastin e korrupsionit. Lufta kundër korrupsionit mund të përfitojë shumë në rast se kodi e trajton si vepër penale keqpërdorimin e informatave zyrtare në procesin e prokurimit publik.

Ligji për Agjencinë kundër Korrupsionit-Agjencia kundër Korrupsionit e Kosovës është institucion kyç, përkrah prokurorisë, në luftën kundër korrupsionit. Ligji⁴⁵ e përcakton statusin dhe përgjegjësitë e Agjencisë kundër Korrupsionit në fushën e luftimit dhe parandalimit të korrupsionit, veçanërisht në lidhje me raportimin, zbulimin dhe hetimin e korrupsionit dhe zbatimin e Strategjisë dhe Planit të Veprimit kundër Korrupsionit. Ana pozitive e këtij Ligji është se ai siguron nivel të mjaftueshëm të pavarësisë financiare dhe politike që Agjencia ta përmbush mandatin e saj, megjithatë Agjencia mbetet e hapur ndaj ndërhyrjeve politike. Njëra prej atyre fushave vërehet në procesin e miratimit të strategjisë kundër korrupsionit e cila duhet ta marrë dritën e gjelbër nga Qeveria para se të kalojë në Parlament për miratim përfundimtar. Por lajmi i mirë është se nuk janë raportuar raste kur Qeveria faktikisht e ka ndryshuar strategjinë para se ta

⁴⁴ Grupi Ndërkombëtar i Krizave, Sundimi i Ligjit në Kosovën e Pavarur, Përmbledhje Ekzekutive dhe Rekomandime, Analiza, Prishtinë, 2010.

⁴⁵ Shiko tekstin e plotë të ligjit në http://akk-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Agjencine_kunder_Korrupsionit_nr_03_L_159.pdf.

procedojë atë në Parlament.

Dobësia kryesore në ligj është mungesa e qartësisë në fushëveprimin e punës së Agjencisë. Derisa emri i institucionit krijon përshtypje të mirë, Agjencia ka pushtet dhe autoritet shumë të dobët për t'i zbatuar detyrat e saj. Instrumenti më i fuqishëm në duart e Agjencisë është hetimi administrativ dhe korrespondencat zyrtare.

Ligji për deklarimin, origjinën dhe kontrollin e pasurisë së zyrtarëve të lartë publik dhe për deklarimin, origjinën dhe kontrollin e dhuratave për të gjithë zyrtarët publik-Ky është njëri prej ligjeve vendimtare në legjislacionin kundër korrupsionit. Ligji i obligon zyrtarët e lartë publik që të deklarojnë pasuritë e tyre, të ardhurat dhe origjinën e pasurisë së tyre tek Agjencia kundër Korrupsionit e cila pastaj i auditon ato deklarata. Ana kryesore pozitive e këtij ligji është se përqindja e zyrtarëve të lartë publik që i përmbahen kësaj kërkesë të ligjit është mbi 95%. Si shtesë ndaj kësaj, Agjencia publikon deklaratat e zyrtarëve të lartë publik në faqen e saj të internetit duke mundësuar qasjen në to për të gjithë qytetarët.⁴⁶

Sa i përket atyre zyrtarëve të cilët refuzojnë ta deklarojnë pasurinë dhe pronën e tyre, Agjencia kundër Korrupsionit ka publikuar një raport mbi këtë çështje dhe ka gjetur se gjykatat nuk kanë qenë shumë të interesuara për të nxjerr vendime disiplinore kundër atyre zyrtarëve siç e kërkon ligji.⁴⁷ Nga 165 raste që Agjencia i ka dërguar në Gjykata vetëm për 97 prej tyre gjykatat kanë nxjerr një masë të caktuar sanksionuese kundër zyrtarëve. Për 13 raste gjykatat kanë caktuar gjoba prej 300 Euro që është gjoba minimale e vendosur në ligj për refuzim të deklarimit të pasurisë dhe pronës.⁴⁸ Agjencia kundër korrupsionit nuk ka resurse të mjaftueshme njerëzore për të hetuar formularët e deklarimit, dhe institucionet tjera shpesh ngurrojnë të bashkëpunojnë me të. Në anën tjetër, janë rritur dënimet për rastet e mosdeklarimit të pasurisë pasi që kjo vepër tani konsiderohet si vepër penale.

Një aspekt i rëndësishëm i ligjit është pjesa që ka të bëjë me dhuratat. Kjo pjesë lihet në hije nga procesi për deklarimin e pasurisë nga zyrtarët e lartë publik. Si shtesë ndaj kësaj, në përgjithësi fusha e dhuratave të marra nga zyrtarët publik ende pritet të hulumtohet nga shoqëria civile dhe mediat. Edhe pse ligji e sanksionon shumë e dhuratave që një zyrtar publik mund të marrë, deklaratat publike të parlamentarëve se ata kanë marrë vetura nga përkrasitë e tyre si dhurata dhe favore tjera nuk janë hetuar. Qëllimi i ligjit për të ndriçuar financat e zyrtarëve të lartë publik mund të vihet në pyetje seriozisht në të ardhmen e afërt si rezultat i interpretimeve të ngushta të ligjit mbi mbrojtjen e të dhënave personale.

⁴⁶ Shiko seksionin e ueb faqes së Agjencisë kundër Korrupsionit mbi deklarimin e pasurisë në <http://akk-ks.org/?cid=1,1178>.

⁴⁷ Agjencia kundër Korrupsionit e Kosovës, "Raporti për veprimet disiplinore dhe rastet e iniciuara për dështimin në raportimin e pasurisë nga zyrtarët publik", 2012, në dispozicion në <http://akk-ks.org/repository/docs/Analiza.pdf> (qasur me 10 tetor 2012).

⁴⁸ Ibid.

Ligji për mbrojtjen e informatorëve-Ligji për mbrojtjen e informatorëve⁴⁹ është shumë i rëndësishëm por është ligj tërësisht i panjohur. Ligji ofron mbrojtje për shërbyesit civil në të gjitha institucionet publike kur raportojnë shpërdorimet e detyrës, keqpërdorimet apo rastet e korrupsionit. Ana pozitive e ligjit është se Punëdhënësi është i obliguar të ofrojë mbrojtjen, anonimitetin dhe integritetin prej çfarëdo forme të keqtrajtimit. Dobësitë e ligjit përfshijnë vet titullin e tij i cili në kulturën popullore në Kosovë përdoret për të përshkruar spiunët gjë që e zvogëlon shtytjen për njerëzit që të kërkojnë mbrojtje përmes ligjit. Si shtesë ndaj kësaj dobësie më e madhe e ligjit është mosnjohja e tij, ai është promovuar dhe me siguri ka punëtorë qeveritar të cilët nuk janë në dijeni që një ligj i tillë ekziston.

Ligji për mbrojtjen e informatorit nuk është duke u zbatuar në nivelin e duhur për shkak se nuk është promovuar sa duhet. Në këtë drejtim institucionet përkatëse duhet të caktojnë nga një person përgjegjës.

Ligji për parandalimin e konfliktit të interesit-Qëllimi i këtij ligji⁵⁰ është që të përkufizojë dallimin mes interesit privat dhe interesave publike dhe si mund të ndeshën këto dhe ashtu të shkaktojnë korrupsionin. Ligji e bën Agjencinë kundër Korrupsionit organin kryesor për të rishikuar dhe hetuar të gjitha rastet e konfliktit të interesit. Ana pozitive e ligjit është përkufizimi i tij i interesit publik dhe interesat e konfliktit janë shumë të fuqishme dhe ofrojnë të kuptuar të qartë për të dyja. Dobësitë përfshijnë: sanksionet e dobëta në rastet e konfliktit të interesit dhe që është më e rëndësishme përkundër faktit që konflikti i interesit është vepër penale; prokuroria dhe gjykatat nuk i marrin këto raste seriozisht. Shumica e rasteve të konfliktit të interesit zgjidhen përmes procesit administrativ nga Agjencia kundër Korrupsionit. Deri në shtator të vitit 2012 janë adresuar 114 raste që kanë të bëjnë me konflikt të interesit. Progres në këtë drejtim mund të konsiderohet se konflikti i interesit konsiderohet vepër penale me Kodin Penal i cili ka hyrë në fuqi me 1 Janar 2013. Sektori i arsimit nuk është i rregulluar si duhet në praktikë në çështjet e konfliktit të interesit si duhet rregulluar pozita e gjyqtarëve dhe prokurorëve në legjislacionin që ka të bëjë me parandalim të konfliktit të interesit.

Ligji mbi Financimin e Partive Politike-Ligji⁵¹ mbi financimin e partive politike u miratua në vitin 2009 dhe është plotësuar në vitin 2011. Ligji e rregullon mënyrën, kushtet e financimit, administrimin, mbikëqyrjen, transparencën dhe raportimin e shpenzimeve dhe të hyrave të partive politike në Republikën e Kosovës. E vetmja anë pozitive e këtij ligji është se ai ekziston por ky ligj nuk siguron transparencë dhe llogaridhënie për financat e partive politike. Financat e partive politike nuk auditohen, përveçse për buxhetin që e marrin nga Parlamenti i Kosovës.

⁴⁹ Shiko tekstin e plotë të ligjit në [http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_mbrojtjen_e_informatoreve_\(shqip\).pdf](http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_mbrojtjen_e_informatoreve_(shqip).pdf).

⁵⁰ Shiko tekstin e plotë të ligjit në http://akk-ks.org/repository/docs/Ligji_per_parandalimin_e_konfliktit_shqip.pdf.

⁵¹ Shiko tekstin e plotë të ligjit në <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2010-174-alb.pdf>.

Ligji përmban sanksione shumë të dobëta kundër partive që nuk iu përmbahen kërkesave ligjore. Në raportin e Integritetit Global të vitit 2011 Kosova mori vetëm 25 pikë prej 100 për efektshmërinë e ligjit mbi financimin e partive politike.⁵² Kosova mori 0 pikë për legjislacionin mbi financimin e kandidatëve të pavarur në mungesë të rregulloreve ligjore në këtë fushë. Publikimi i informatave mbi financimin e partive ka marr 25 prej 100 pikëve.

Strategjia Kombëtare Kundër-Korrupsionit-Në pajtim me Ligjin për Agjencinë kundër Korrupsionit, Agjencia kundër Korrupsionit (AKK) është përgjegjëse për përgatitjen e një strategjie kombëtare dhe plani të veprimit kundër korrupsionit. Strategjia aktuale 2012-2016 është strategjia e tretë e përgatitur nga Agjencia dhe e cila është miratuar rishtas nga Parlamenti i Kosovës. Strategjia është e vetmja politikë ndër-institucionale kundër korrupsionit por ajo nuk arrin të përfaqësojë një strategji unifikuese dhe gjithëpërfshirëse. Strategjia aktuale frymëzon punën e Agjencisë Kundër Korrupsionit. Një aspekt tjetër i rëndësishëm i strategjisë ka të bëjë me krijimin e një kornize që përfshin institucionet relevante në luftën kundër korrupsionit. Ajo që bën strategjia është se ajo vendos një bashkësi obligimesh dhe objektivash për tu përmbushur nga të gjitha institucionet, duke përfshirë sektorin privat dhe shoqërinë civile. Derisa kjo do të mund të konsiderohej si anë pozitive, strategjia nuk ka mekanizma që sigurojnë veprime konform obligimeve nga institucionet e përfshira në strategji.

Dobësitë kryesore të strategjisë përfshijnë:

- Strategjia është iniciuar nga mentaliteti i shpërndarjes së detyrave e jo si rezultat i analizave të kërkesave të brendshme dhe nevojave në fushën e kundër-korrupsionit;
- Nuk ka dokumente përkrahëse dhe hulumtime për të përkrahur procesin e hartimit të strategjisë. Këto lloj hulumtimesh do të tregonin natyrën, përhapjen dhe madhësinë e korrupsionit ashtu që strategjia të caktojë objektiva adekuate;
- Nuk ka pasur asnjë analizë gjithëpërfshirëse dhe hulumtime për nivelin e zbatimit të strategjisë së mëparshme 2009-2011;
- Strategjia përdor aspekte të përgjithshme dhe prandaj krijon konfuzion në aspektin e përgjegjësi.

Gjatë takimit të Tryezës Tematike për fushën e kundër-korrupsionit, përfaqësuesi i Ministrisë së Drejtësisë nënvizoi se me strategjinë legjislative 2013 është paraparë rishikimi i të gjitha ligjeve kundër korrupsionit dhe harmonizimi i tyre me Kodin Penal si: Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 04/L-050 për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë të zyrtarëve të lartë publik dhe deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e dhuratave për të gjithë personat zyrtarë; dhe Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 04/L-051 për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksionit publik.

⁵² Gazeta JNK, "Kosova Kritikohet për Financimin e Partive", 1 prill 2012, në dispozicion në <http://gazeta-jnk.com/index.php?cid=1,1018,1794> (qasur me 2 tetor 2012).

1.4. Korniza Institucionale dhe Kapacitetet

Kosova ka një numër institucioneesh të dizajnuara në mënyrë specifike për të hetuar dhe ndjekur korrupsionin. Derisa korniza institucionale është e fuqishme, koordinimi, komunikimi dhe bashkëpunimi mes tyre është i dobët.

Agjencia kundër Korrupsionit e Kosovës është institucioni kryesor kundër-korrupsionit në Kosovë, por emri i saj i mbivlerëson fuqitë e vërteta të saj. Ana kryesore pozitive është se procesi i deklarimit të pronës dhe pasurisë është jashtëzakonisht i suksesshëm, ku ka mbi 95% përmbushje të këtij obligimi duke përfshirë edhe zyrtarë të lartë. Megjithatë, Agjencia e fokuson tërë potencialin e saj në pjesën e mbetur dhe kështu e shpërfill atë që është deklaruar.⁵³ Dobësitë kryesore të Agjencisë ndërlidhen me departamentin e hetimeve që varët tërësisht në informata të jashtme për rastet e tyre për të cilat hetimet do të duhej t'i kryenin përmes zyrës së vet. Një dobësi kyçe e Agjencisë Kundër Korrupsionit është cilësia e dobët e informatave që i dërgon tek Prokuroria që rezulton me hedhjen poshtë të shumicës prej tyre për veprime të mëtejme. Departamenti mbi Konfliktin e Interesit po ashtu ka mangësi të rënda dhe dëshmia më e mirë për këtë është realiteti ku shumica e zyrtarëve publik, sidomos anëtarët e Parlamentit kanë një punë të dytë në një institucion publik, siç është Posta dhe Telekomunikacioni i Kosovës. Auditori Gjeneral po ashtu ka gjetur parregullsi në Agjenci, siç janë dështimi që ta regjistrojë inventarin; shkelja e procedurave të punësimit, punëtorët kanë marrë mëditje edhe pse zyrtarisht kanë qenë në pushim, etj.

Vlerësim i përfaqësuesve të institucioneve, dhe organizatave të shoqërisë civile është që Agjencia kundër Korrupsionit duhet ti rishikoj mandatin e saj në të ardhmen duke u fokusuar në aktivitetet që kanë për qëllim parandalimin e korrupsionit si dhe të shtoj komponentin e edukimit dhe fushatave informuese kundër korrupsionit, përderisa Policia, Prokuroria dhe Gjykatat të merren me luftimin, ndjekjen dhe gjykimin e korrupsionit.

Praktikat tregojnë se asnjë shtet i vendeve të rajonit të Ballkanit nuk kanë agjencie kundër korrupsionit, dhe themelimi i agjencive është më shumë praktikë e shteteve Aziatike.

Gjatë vitit 2013, Agjencia kundër Korrupsionit do të rekrutoj zyrtarë të rinj që do të merren me parandalim të korrupsionit.

Në Zyrën e Prokurorit të Shtetit ekziston i ashtu-quajtur 'Grupi i Prokurorëve kundër Korrupsionit' me prokurorët, komunal dhe të qarkut, që emërohen për të hetuar dhe ndjekur rastet e korrupsionit. Grupi ka karakter gjysmë-joformal dhe takohet rregullisht me qëllim që të diskutojë gjendjen e përgjithshme të rasteve të korrupsionit në prokurori por qëllimi kryesor i tij është që të lehtësojë komunikimin mes Policisë dhe Prokurorëve. Janë caktuar koordinatorët nacional për ndjekje të korrupsionit.

⁵³ Mazreku, Armend, Lëvizja FOL, intervistë, Statistikat e Korrupsionit (24 shtator 2012).

Këshilli Prokurorial i Kosovës ka ndërmarr iniciative për thellimin e bashkëpunimit me institucionet tjera kundër korrupsionit në bazë të së cilës do të hartohet strategjia e përbashkët që do të ndikoj në rritje të efikasitetit në luftimin e korrupsionit.

Sfidë për Prokurorinë mbetet rekrutimi i prokurorëve shtesë, të cilët përveç tjerash do të caktoheshin për ndjekjen dhe luftimin e veprave të korrupsionit. Prokurorët ende mbeten të sfiduar me mungesë të kushteve të punës dhe hapësirave të nevojshme të punës.

Një institucion tjetër i rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit është Task Forca Kundër-Korrupsionit që është pjesë e Prokurorisë Speciale dhe është mekanizmi kryesor në luftën kundër korrupsionit. Përbëhet nga pesë prokurorë vendorë dhe tre prokurorë ndërkombëtar, të cilët përkrahen nga 30 zyrtarë policorë dhe pesë ekspertë financiar. Ana pozitive e këtij institucioni është se ai është institucioni i vetëm në Kosovë i specializuar dhe përkushtuar që të luftojë kundër korrupsionit, prokurorët që punojnë në këtë task-forcë paguhën më shumë se sa prokurorët e shtetit. Task-forca gëzon përkrahjen e plotë të qeverisë, gjyqësorit dhe parlamentit.⁵⁴ Në vitin 2011 task-forca ka marrë 130 mijë euro si bonuse, si shtesë ndaj pagave dhe përfitimev tjera.⁵⁵

Dobësia kryesore e kësaj Task-force është vetë procesi që e ka krijuar atë. Si për çdo nismë tjetër të politikave, vendimi për të krijuar Task-forcën nuk ishte i bazuar në hulumtime që do ta nxjerrin nevojën për një mekanizëm të ri kundër-korrupsion. Task-forca nuk do të duhej të funksiononte nën ombrellën e Prokurorisë Speciale, dhe kjo e dëmton kapacitetin ligjor të Task- forcës. Nuk ka komunikim të mirë dhe marrëdhënie të mira mes prokurorëve ndërkombëtar dhe atyre vendor. Prokurorët vendor nuk informohen për rastet në të cilat punojnë kolegët e tyre. Kur u themelua Task-Forca Kundër-korrupsion ka pasur për synim ta lehtësoj transferimin tek prokurorët vendor të rasteve të korrupsionit të profilit të lartë, e megjithatë kjo nuk ka ndodhur. Prokurorëve vendorë në Task-Forcë iu jepen vetëm rastet e profilit të ultë, ndërsa prokurorët e EULEX-it gjithmonë përfshihen në rastet e korrupsionit të profilit të lartë. Në këtë kontekst, nuk është arsyetuar themelimi i Task-forcës, pasi që prokurorët vendorë tashmë ishin duke e bërë këtë edhe para se të themelohej Task-forca.

Brenda Policisë së Kosovës, ekziston Drejtoria për Hetimin e Krimeve Ekonomike dhe Korrupsionit. Udhëheqësi i kësaj drejtorie i raporton Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë dhe punon ngushtë me Koordinatorin Kundër-korrupsion në zyrën e Prokurorit të Shtetit. Detyrat kryesore të kësaj drejtorie përfshijnë hetimin e krimeve ekonomike dhe korrupsionit dhe ata nuk bëjnë dallim mes zyrtarëve dhe qytetarëve të rëndomtë. Kjo Drejtoria është formuar me Vendim të Drejtorit të Policisë së Kosovës me 15 Prill 2009 dhe e njëjta është centralizuar që nga Janari 2010. Kjo Drejtoria ka ngritur kapacitetet njerëzore dhe tani rreth 80% e stafit është kompletuar sipas Strukturës Organizative të Policisë së Kosovës. Statistikat e ofruar nga kjo Drejtoria tregojnë luftën kundër korrupsionit, dhe

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ Ibid.

për vitin 2010 ishin 722 raste nën hetim, gjatë vitit 2011 ishin 143 raste kurse në pjesën e parë 2012 ishin 116 raste. Përderisa 178 persona janë arrestuar gjatë vitit 2010, 188 gjatë vitit 2011 dhe 118 gjatë pjesës së parë të vitit 2012.

Njësia e Inteligjencës Financiare brenda Policisë së Kosovës punon kryesisht kundër shpëlarjes së parave dhe ka një anë pozitive të rëndësishme që është aftësia për të hetuar kontot bankare.

Një mekanizëm i themeluar se voni nga Presidentja e Kosovës në luftën kundër korrupsionit është Këshilli Kombëtar kundër Korrupsionit. Ana kryesore pozitive e këtij këshilli është se ai mund të rris bashkëpunimin dhe koordinimin mes institucioneve përgjegjëse për luftën kundër korrupsionit. Për më tepër, organizatat e shoqërisë civile ftohen të marrin pjesë në takime dhe këshilli është një forum i rëndësishëm për të diskutuar pengesat dhe sfidat në luftën kundër korrupsionit. Por dobësia kryesore e këtij institucioni është se i mungon kapaciteti veprues dhe është duke u kthyer vetëm në një forum diskutimesh. Për më tepër, Këshilli nuk ka debatuar për legjislacionin në pritje që është i rëndësishëm për kundër-korrupsion dhe çështje tjera aktuale në fushën e korrupsionit, dhe në përgjithësi nuk ka kontribuar vendosmërisht në tejkalimin e sfidës strategjike me të cilën përballlet Kosova në fushën e politikave kundër-korrupsionit, që është koordinimi horizontal institucional mes akterëve kryesor, veçanërisht mes AKK-së, policisë dhe gjyqësorit (duke përfshirë rezultatet praktike nga një numër Memorandumesh të Mirëkuptimit që janë arritur mes institucioneve në këtë fushë).⁵⁶ Shumica e akterëve, në veçanti të organizatave të shoqërisë civile vlerësojnë se Këshilli Kombëtar kundër Korrupsionit duhet të merret me koordinimin e institucioneve përgjegjëse për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit e jo vetëm me mbajtjen e takimeve formale.

Zyra e Auditorit Gjeneral ka rol parësor të luajë në nxitjen e llogaridhënies dhe transparencës së financave publike. Ana kryesore pozitive e këtij institucioni është profesionalizmi i tij, cilësia e punës dhe ajo gjithmonë e ka ruajtur besueshmërinë dhe objektivitetin e saj. Megjithatë, një mangësi kryesore ka të bëjë me mungesën veprimeve nga institucionet e Kosovës lidhur me gjetjet e saj.

Si shtesë e gjithë kësaj, ka po ashtu struktura tjera si Organi Shqyrtues i Prokurimit dhe Komisioni Rregullativ për Prokurim Publik që luajnë rol të rëndësishëm në luftën kundër korrupsionit. Anët pozitive të kësaj strukture përfshijnë efektshmërinë e tyre në trajtimin e ankesave; megjithatë kjo është identifikuar edhe si dobësi për shkak të akuzave se këto organe janë vetëm një shtresë tjetër e marrëveshjeve për të marrë kontrata publike. Edhe pse ekziston një "listë e zezë" e operatorëve ekonomik që kanë dështuar të përmbushin detyrat e tyre sipas kontratës dhe ata nuk lejohen të marrin kontrata publike, lista nuk përfillet.

⁵⁶ BE-Dialogu i Procesit të Stabilizim Asociimit (DPSA), Komiteti Sektorial mbi Drejtësinë, Lirinë dhe Sigurinë-Konkluzionet, f.1, Shkurt 2012, Ministria e Integritimit Evropian, Prishtinë.

1.5. Përfundimet

1.5.1. Sfidat e identifikuara

Sfida më e rëndësishme në luftën kundër korrupsionit është mungesa e rezultateve në hetimet e korrupsionit, mungesa e transparencës dhe llogaridhënia në procesin e prokurimit dhe zbatimi i dobët i legjislacionit.

Siç vërehet në dokumentet e BE-së për Kosovën, qoftë raportet e progresit apo konkluzionet e komisioneve sektoriale, korniza aktuale ligjore ka dispozita mjaftë të fuqishme për të sjellë rezultate të prekshme në luftën kundër korrupsionit dhe vlerësim i akterëve institucional dhe i organizatave të shoqërisë civile është se korniza ligjore kundër korrupsionit është ndoshta më e avancuar në rajon por se ka nevojë për rishikim të vazhdueshëm. Legjislacioni kundër-korrupsion është në masë të madhe në harmoni me legjislacionin e BE-së, edhe pse janë evidente zbrazësitë dhe dobësitë në disa prej ligjeve. Ligji mbi financat e partive politike duhet të amandamentohet për të siguruar transparencën e financave të partive politike dhe për të parandaluar konfliktin e interesit në dhënien e kontratave publike për kompanitë që financojnë fushatat zgjedhore; ligji mbi konfliktin e interesit dhe ligji për deklarimin e pasurisë dhe pronës nga zyrtarët e lartë publik duhet të ketë sanksione më të fuqishme. Legjislacioni për prokurim publik duhet të harmonizohet më shumë në mënyrë që të jetë në pajtim me *acquis* e BE-së dhe nenin (121) të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Ligji iu mundëson institucioneve ta përjashtojnë nga fushëveprimi i ligjit aktivitete të caktuara të prokurimit, që vë në pyetje zbatimin e parimit të transparencës. Këto përjashtime duhet të bëhen shumë të qarta në ligj, por nuk duhet të jenë objekt i vendosjes nga Qeveria, sepse kjo e shkel, në mes tjerash sigurinë juridike të qytetarëve. Sfida kryesore mbetet zbatimi i dobët i ligjeve.⁵⁷

Kosova ka një bazë solide institucionale për luftën kundër korrupsionit, megjithatë sfidë kyçe mbeten rezultatet e luftës kundër korrupsionit. Si shtesë ndaj kësaj koordinimi dhe bashkëpunimi mes strukturave kundër-korrupsion duhet të përmirësohet, në veçanti mes Agjencisë kundër Korrupsionit, policisë, prokurorisë dhe gjyqësorit. Për me tepër Studimi i Fizibilitetit për Kosovën i Komisionit Evropian kërkon thjeshtimin e strukturave kundër-korrupsion dhe shmangien e strukturave që mbulojnë njëra tjetrën.

Propozim për misionin afat-mesëm të Agjencisë kundër Korrupsionit është që ti largohet luftimi i korrupsionit nga mandati i Agjencisë dhe të fokusohet në aktivitetet që kanë të bëjnë me parandalim të korrupsionit, përfshirë komponentin e edukimit dhe aktivitetet senzibilizuese/informuese për institucione dhe qytetarë, të fokusohet në deklarim të pasurisë dhe të shtohet hetimi i deklarimit të prejardhjes së pasurisë në mandatin e saj.

⁵⁷ Shiko analizat e Lëvizjes FOL për ligjin mbi prokurimin në dispozicion në http://levizjafol.org/images/uploads/files/Analizë_e_Ligjit_të_Prokurimit_në_kontekstin_e_transparencës.pdf (qasur me 15 tetor 2012).

Në anën tjetër, duhet fuqizuar institucionet që merren me luftimin e korrupsionit, në veçanti Prokuroritë dhe Gjykatat. Njëkohësisht është shumë i domosdoshëm bashkërendimi dhe komunikimi i të gjitha institucioneve për luftimin e korrupsionit për të pas rezultate pozitive në luftimin e korrupsionit.

Sfidë mbetet mospërputhja e statistikave të rasteve mes Agjencisë kundër Korrupsionit, Këshillit Gjyqësor të Kosovës, Këshillit Prokurorial të Kosovës dhe Policisë së Kosovës.

Strategjia e re dhe plani i veprimit 2012–2016 mbi luftën kundër korrupsionit u miratua nga Qeveria e Kosovës më vonë nga Parlamenti. Kjo strategji është karakterizuar me vonesa të shumta të shqyrtimit dhe miratimit, një praktikë që është përcjellë edhe me strategjinë e kaluar 2009–2011. Strategjia e re dhe plani i veprimit 2012–2016 i është dorëzuar Qeverisë në dhjetor 2011, është miratuar nga Qeveria në Janar të vitit 2012 dhe e njëjta strategji është kthyer nga Kuvendi tek Qeveria në Prill 2012. Vlerësim i shumicës së akterëve përgjegjës për parandalim dhe luftim të korrupsionit është se mungon mobilizim serioz institucional sa i përket miratimit të dokumenteve strategjike kundër korrupsionit dhe kjo argumentohet me mungesën e zyrtarëve qeveritar në prezantimin dhe mbrojtjen e strategjisë kundër korrupsionit para deputetëve të Kuvendit gjatë shqyrtimit.

Strategjia është kritikuar nga organizatat e shoqërisë civile për mungesë të analizave të duhura në mënyrë që të identifikohen problemet në luftën kundër korrupsionit me qëllim të ndarjes së resurseve adekuate. Gjithashtu këto organizata kanë kritikuar mungesën e transparencës nga Qeveria dhe Kuvendi në të gjitha fazat e shqyrtimit dhe miratimit nga këto instanca.

1.5.2. Rekomandimet për të adresuar sfidat:

Disa ligje duhet të përmirësohen për të plotësuar kërkesat e BE-së:

- Ligji mbi financat e partive politike duhet të sigurojë transparencë të plotë dhe auditim të financave të partive politike në Kosovë. Gjithashtu ligji “duhet të ndalojë ose të rregullojë rreptë donacionet nga entitetet juridike që ofrojnë mallra dhe shërbime për administratën publike. Ai poashtu duhet t’i obligojë partitë politike që të kenë vetëm një konto bankarë dhe të përkufizojë afatet kohore për publikimin e raporteve të tyre financiare”⁵⁸;
- Ligji mbi prokurimin publik duhet të ndryshohet në mënyrë që të rishkruhet neni mbi përjashtimet në prokurimin publik;
- Ligji mbi konfliktin e interesit dhe ligji mbi deklarin e pasurisë duhet të kenë sanksione më të fuqishme kundër dështimit për t’iu përmbajtur ligjit;
- Thjeshtëzimi i procedurave të miratimit të strategjisë anti-korrupsion;

⁵⁸ Shiko Komunikatën e Komisionit Evropian mbi Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen për Stabilizim dhe Asociim mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës, Bruksel, 10 tetor 2012, f. 11.

Sa i përket bazës institucionale:

- Komisioni Evropian ka kërkuar “të thjeshtohet baza institucionale për luftën kundër korrupsionit dhe shmangien e përgjegjësive që mbulojnë njëra tjetrën”.⁵⁹ Në këtë drejtim, Agjencia Kundër Korrupsionit duhet të merret me masat parandaluese të korrupsionit, përfshirë komponentin e edukimit dhe vetëdijesimit, përderisa Policia, Prokuroritë dhe Gjykatat duhet përkrahur në zbatimin e mandatit të tyre për hetimin, ndjekjen dhe gjykimin e të gjitha rasteve të korrupsionit;
- Këshilli Kombëtar kundër Korrupsionit duhet të fokusohet në forcimin e rolit të tij si promovues i koordinimit dhe bashkëpunimit mes institucioneve kundër-korrupsionit;
- Duhet të rritet përkrahja për Agjencinë kundër Korrupsionit në mënyrë që të kryejë hetime në formularët e deklarimit të pronës dhe pasurisë së zyrtarëve të lartë publik.

Sa i përket politikave:

- Agjencia Kundër Korrupsionit duhet të rris kapacitetet monitoruese të zbatimit të strategjisë kundër-korrupsionit;
- Agjencia Kundër Korrupsionit duhet të marrë rol aktiv në avancimin e bashkëpunimit dhe koordinimit me Prokurorinë dhe Policinë;
- Organet përkatëse të prokurimit duhet të zbatojnë të ashtu-quajturën “listë të zezë”.

⁵⁹ Ibid.

2. Sistemi i Drejtësisë

2.1. Korniza Kushtetuese dhe Ligjore

Kushtetuta e Republikës së Kosovës⁶⁰, dhe ligjet tjera përkatëse⁶¹ përmbajnë norma ligjore që rregullojnë sistemin e drejtësisë së Kosovës. Sistemi i drejtësisë në Kosovë është i ndarë në sistemin gjyqësor, sistemin prokurorial dhe odën e avokatëve, si institucione të pavarura.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës dhe Ligji për Gjykatat parashikojnë që pushteti gjyqësor t'i jepet gjykatave, ndërsa Kushtetuta i jep mandat Gjykatës Supreme që të jetë autoritet më i lartë gjyqësor në të gjithë territorin e Republikës së Kosovës.⁶² Kryetari i Gjykatës Supreme emërohet dhe shkarkohet nga Presidenti i Republikës së Kosovës për një mandat të papërsëritshëm prej 7 vitesh.⁶³ Kushtetuta përcakton Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGKK) si organ përgjegjës për të siguruar pavarësinë dhe paanësinë e sistemit gjyqësor⁶⁴, si një institucion plotësisht i pavarur në kryerjen e funksioneve të veta. Këshilli siguron që gjykatat e Kosovës pasqyrojnë natyrën shumetnike të Kosovës dhe ndjekin parimet e barazisë gjinore.⁶⁵ Me propozimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës, Presidenti ka të drejtë të emërojë, riemërojë dhe shkarkojë gjyqtarët.⁶⁶

Nga ana tjetër, sistemi prokurorial është i sanksionuar me Kushtetutë (neni 109 dhe 110), duke artikuluar se Kryeprokurori i Shtetit emërohen për një mandat të papërsëritshëm shtatë vjeçar; ndërsa, Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) është themeluar si një organ vetë-rregullativ dhe plotësisht i pavarur për sistemin prokurorial të Kosovës, me mandat për të rekrutuar, propozuar, avancuar, vlerësuar performancën e prokurorëve, transferuar, riemëruar, disiplinuar dhe propozuar për shkarkim prokurorët.

2.2. Përbërja e Këshillit Gjyqësor dhe Prokurorial

“Këshillat për gjyqësorin duhet të shfaqin nivelin më të lartë të transparencës ndaj gjyqtarëve dhe shoqërisë përmes zhvillimit të procedurave të paracaktuara dhe vendimeve të arsyeshme”.⁶⁷

⁶⁰ Kapitulli 7 i Kushtetutës.

⁶¹ Ligji për Gjykatat (Ligji nr. 03/L-199), Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (Ligji nr. 03/L-223), Ligji për Prokurorin e Shtetit (Ligji nr. 03/L-225) dhe Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës (Ligji nr. 03/L-224).

⁶² Neni 103, paragrafi 2 i Kushtetutës.

⁶³ Neni 103 paragrafi 4 i Kushtetutës.

⁶⁴ Neni 108 paragrafi 1 i Kushtetutës.

⁶⁵ Neni 108 paragrafi 2 i Kushtetutës.

⁶⁶ Neni 104 paragrafi 1 i Kushtetutës.

⁶⁷ Rekomandimi i Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës (2010)12 drejtuar Shteteve Anëtare për gjykatësit: pavarësia, efikasiteti dhe përgjegjësitë, miratuar më 17 nëntor 2010, paragrafi 28.

2.2.1. Përbërja e Këshillit Gjyqësor të Kosovës

Këshilli Gjyqësor i Kosovës është institucion i pavarur i përbërë nga trembëdhjetë anëtarë, gjyqtarë dhe anëtarë porotë, duke përfshirë edhe dy anëtarë ndërkombëtarë (gjykatës të EULEX-it), të cilët janë gjithashtu pjesë e KGJK-së.

Qëllimi i përgjithshëm i KGJK-së, i ngarkuar me kornizën e aplikuar ligjore është përgjegjës për përzgjedhjen dhe propozimin e gjykatësve për emërim, si dhe për përpunimin e politikave për menaxhimin e përgjithshëm dhe reformën e sistemit gjyqësor. KGJK është institucion, i cili vlerëson disiplinat dhe avancon gjyqtarë dhe gjyqtarë porotë. Për më tepër, KGJK-ja është përgjegjëse për menaxhimin dhe administrimin e përgjithshëm të të gjitha gjykatave, për hartimin dhe ekzekutimin e buxhetit të gjyqësorit si dhe për themelimin e gjykatave të reja dhe degëve gjyqësore.⁶⁸

Si një organ plotësisht i pavarur në funksionimin e tij të paraparë me Kushtetutë dhe me Ligj,⁶⁹ anëtarët e KGJK-së zgjedhën për një mandat prej pesë (5) vjetëve, me të drejtë për një mandat shtesë të papërsëritshëm. Edhe pse shumica e anëtarëve janë Gjyqtarë, vetëm pesë anëtarë të KGJK-së zgjedhën nga gjyqësori⁷⁰, ndërsa shumica e gjyqtarëve apo profesionistëve ligjorë zgjedhën nga Kuvendi dhe ata janë 8 anëtarë të Këshillit⁷¹ duke e bërë kështu KGJK-në autoritet gjyqësor ku shumica e anëtarëve të tij zgjedhën nga Kuvendi.

Karta Evropiane mbi Statutin e Gjyqtarëve në nenin 1.3 “parashikon ndërhyrjen e një autoriteti të pavarur nga pushteti ekzekutiv dhe legjislativ në të cilin të paktën gjysma e atyre janë gjyqtarë të zgjedhur nga kolegët e tyre, duke ndjekur metoda që garantojnë përfaqësimin më të gjerë të gjyqësorit.” Pavarësia e këtij organi është e nevojshme dhe kjo reflektohet në vendimin mbi përzgjedhjen, rekrutimin ose emërimin e gjyqtarëve, zhvillimin e karrierave të tyre ose ndërprerjen e funksionit të tyre. I njëjti parim është parashtruar në Rekomandimin e Këshillit të Evropës (2010) 12 në paragrafin 27, ku parashihet se: “Jo më pak se gjysma e anëtarëve të këshillave të tilla duhet të jenë gjyqtarë të zgjedhur nga kolegët e tyre nga të gjitha nivelet e gjyqësorit duke respektuar pluralizmin brenda gjyqësorit.” Qëndrimi i Komisionit të Venedikut (CDL-AD (2007) 028) është: ... Një element i konsiderueshëm ose shumica e anëtarëve të këshillit gjyqësor duhet të zgjidhen nga vetë gjyqësori. Në mënyrë që të sigurohet legjitimiteti demokratik për Këshillin Gjyqësor, anëtarët e tjerë duhet të zgjedhën nga Parlamenti në mesin e personave me kualifikime të duhura ligjore.

Formulimi i njëjtë i cili shkon madje edhe më tej gjatë rekomandimit të përbërjes së Këshillit gjendet në nenin 7 të rekomandimeve të Kievit (2010)⁷² të cilat theksojnë se “Kur themelohet Këshilli Gjyqësor, anëtarët e tij gjyqtarë do të zgjedhën nga kolegët

⁶⁸ www.eulex-kosovo.eu/en/justice/kjc.php.

⁶⁹ Neni 3 i Ligjit për KGJK-në.

⁷⁰ Neni 108 paragrafi 6 (1) i Kushtetutës.

⁷¹ Ibid, paragrafi 6 (2,3,4).

⁷² Rekomandimet e OSBE/ODIHR, Kiev në Evropën Lindore, Kaukazin Jugor dhe Azinë Qendrore.

e tyre dhe do ta përfaqësojnë gjyqësorin në përgjithësi, duke përfshirë edhe gjyqtarët nga gjykatat e nivelit të parë. Këshillat gjyqësor nuk do të dominohen nga gjyqtarët e gjykatave të apelit. Ku emërohet kryetari i gjykatës në Këshillë, ai ose ajo duhet të japë dorëheqjen nga pozita e tij ose e saj si kryetar i gjykatës. Përveç një numri të konsiderueshëm të anëtarëve të zgjedhur gjyqësorë nga gjyqtarët, Këshilli Gjyqësor duhet të përbëhet nga profesorë të drejtësisë dhe mundësisht një anëtar nga oda e avokatëve, për të promovuar gjithëpërfshirje dhe transparencën më të madhe [...].” Grupi i ekspertëve i cili ka hartuar rekomandime në diskutimin prapa kësaj, kur diskutohet roli i kryetarëve të gjykatës në Këshillin Gjyqësor si një çështje e interesit për pjesëmarrjen e tyre në Këshill, ka ngritur dy çështje: Në shumë shtete Këshilli ka kompetencë të kontrollojë kryetarë të gjykatave, dhe që ata të jenë anëtarë të Këshillit është parë si e diskutueshme që ky funksion i kontrollit të mund të ushtrohet në mënyrë të duhur, dhe së dyti ekspertët kanë raportuar se në praktikë anëtarët e tjerë gjyqtarë të Këshillit ndihen të frikësuar nga kryetarë të gjykatave duke qenë anëtarë të Këshillit. Si rrjedhojë është arritur pajtimi që ata duhet të japin dorëheqje nga funksioni i tyre paraparak si kryetar të gjykatës nëse emërohen në Këshill.

Pasi që zgjedhja e anëtarëve të KGJK-së nuk i plotëson plotësisht standardet ndërkombëtare, rekomandohet që amendamenti kushtetues të paraqitet në procesin e zgjedhjes së anëtarëve të KGJK-së ku të paktën 8 anëtarë zgjidhen nga kolegët e tyre brenda gjyqësorit.⁷³

Rekomandimi i dytë do të ishte që Këshilli Gjyqësor në përbërjen e vet të mos ketë Kryetarë të gjykatave ose të paktën nëse zgjidhen, ata të vendosin për njërin ose funksionin tjetër që dëshirojnë ta mbajnë.

Rekomandimi i tretë do të ishte që Këshilli në përbërje të vet të mos dominohet nga gjyqtarë të nivelit të lartë, por të ketë përfaqësim të gjerë të gjyqtarëve nga të gjitha instancat e gjykatave.

2.2.2. Përbërja e Këshillit Prokurorial të Kosovës

Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës, i cili ka hyr në fuqi më 1 janar 2011, shënon ndarjen e KGJK-së dhe KPK-së, ku i pari ka të bëjë me çështjet që lidhen vetëm me gjyqtarët, ndërsa i fundit ka të bëjë me çështjet që lidhen vetëm me prokurorët.

KPK-ja është një institucion i pavarur i ngarkuar për të siguruar një sistem të pavarur, profesional dhe të paanshëm të prokurorive. Për të përmbushur këtë qëllim, KPK është përgjegjës për rekrutimin dhe propozimin për emërim, trajnim, vlerësim, disiplinim, transferim, shkarkim dhe promovim të prokurorëve dhe për administrimin e prokurorive në të gjithë Kosovën. Për më tepër, KPK-ja zhvillon politikat dhe strategjitë për të

⁷³ Shih raportin e OSBE-së, Pavarësia e Gjyqësorit në Kosovë: Dimensionet Institucionale dhe Funksionale, janar 2012, f. 18: “Përbërja e KGJK-së do t’i plotësonte standardet evropiane po që se shumica e anëtarëve të KGJK-së do të përzgjidheshin nga kolegët e tyre, që aktualisht nuk është duke ndodhur kështu”.

luftuar në mënyrë efektive krimin, të hartojë statistika dhe të raportojë në Kuvend për punën e Prokurorit të Shtetit.

Si një rregull i përgjithshëm, Këshilli nuk ka kompetencë dhe nuk mund të ndërhyjë në punën konkrete ekzekutive të prokurorisë.

Lidhur me përbërjen, ndryshe prej përbërjes së KGJK-së, Kushtetuta e Republikës së Kosovës mbetet e heshtur për sa i përket përbërjes së KPK-së, në vend të kësaj ajo thirret në Ligjin mbi Këshillin Prokurorial të Kosovës (neni 5), i cili përcakton se “Këshilli përbëhet nga nëntë (9) anëtarë, pesë (5) prej të cilëve janë prokurorë.”

Anëtarësia e KPK-së përbëhet si nga anëtarë prej zyrave të prokurorisë ashtu edhe nga pjesët e tjera të shoqërisë, të tilla si Shoqëria Civile, Fakulteti Juridik, Oda e Avokatëve dhe Ministri i Drejtësisë. Ndryshe nga KGJK-ja, KPK-ja në përbërjen e vet përfshin anëtarë ex officio siç është e cekur më lart, më saktësisht Kryeprokurori i Shtetit dhe Ministri i Drejtësisë.

Përderisa neni 108 i Kushtetutës, i cili ndër të tjera rregullon përbërjen e KGJK-së, përcakton autoritetin emëruar me tetë (8) anëtarë të KGJK-së të emëruar nga Kuvendi dhe pesë (5) nga kolegët e tyre. Neni 110 i Kushtetutës që rregullon në përgjithësi mandatin e KPK-së, nuk e përcakton Përbërjen, ajo në fakt e delegon këtë prerogativë në Ligjin e ardhshëm të Këshillit Prokurorial të Kosovës, i cili më pas nuk lë hapësirë për emërimin e anëtarëve që nuk janë prokuror nga Kuvendi, ashtu si do të pritej që të merret në konsideratë neni i lartpërmendur 65 i Kushtetutës.

KPK-ja dhe Prokurori i Shtetit janë dy institucione të pavarura në ushtrimin e kompetencave dhe përgjegjësi të parapara me ligj. Ligji për KPK-në, ka paraparë që “Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit do të sigurojë një mbështetje të tillë administrative për Këshillin përmes një sekretariati me stafin e caktuar për t’i mundësuar Këshillit që t’i kryej detyrat e veta në një mënyrë efektive dhe të shpejtë.”⁷⁴ Duke pasur parasysh se kjo paraqet probleme reale në aktivitete të përditshme, duhet të thuhet se krijimi i një Sekretariati të KPK-së është i pashmangshëm për të siguruar funksionimin e duhur dhe mbështetjen e KPK-së.

2.3. Sistemi Gjyqësor dhe Prokurorial i Kosovës

2.3.1. Sistemi Gjyqësor

Ligji mbi Gjykatat i cili ka hyrë në fuqi në janar 2013 ka ristrukturuar dhe reformuar në mënyrë të konsiderueshme sistemin gjyqësor të Kosovës, i cili përbëhet nga Gjykatat Themelore, Gjykatat e Apelit dhe Gjykata Supreme, ndërsa brenda fushës së juridiksionit të Gjykatave Themelore janë krijuar degët.

⁷⁴ Ligji për KPK-në, Neni 14.

Faza e planifikimit përfundoi më 1 dhjetor 2011 me publikimin e Planit të Zbatimit në faqen e internetit të KGJK-së, ku faza e zbatimit ka filluar në janar të vitit 2012 dhe ka zgjatur deri në fund të vitit 2012. Gjatë asaj kohe, KGJK-ja ka punuar në ricaktimin e Gjyqtarëve në strukturën e re të gjykatave, riklasifikimin e dosjeve gjyqësore dhe transferimin e tyre në gjykatat përkatëse dhe caktimin e personelit jo-gjyqësor.

2.3.2. Sistemi Prokurorial

Paralelisht me strukturën gjyqësore, struktura prokuroriale pasqyron ndryshimet e ngjashme që nga 1 janari 2013; me shtatë (7) zyrat themelore të prokurorisë, një (1) Zyre të apelit të prokurorisë dhe Zyren e Kryeprokurorit të Shtetit. Paralelisht me strukturën e 'rregullt', ekziston Prokuroria Speciale e Republikës së Kosovës me kompetenca të veçanta dhe plotësuese. Ekziston një pikëpamje e përgjithshme se veprat penale të ngritura nga PSRK-ja, nga ana e prokurorëve të kësaj prokurorie pastaj trajtohen nga gjyqtarët e ish gjykatave komunale dhe atyre të qarkut, nga 1 Janari 2013, nga gjykatat themelore, përfshire departamentet përkatëse që mund të jenë ose jo në nivelin e specializimit me prokurorët e PSRK-së. Megjithatë, ekziston një pritje se kjo sfidë do të trajtohet me krijimin e një dhome të veçantë në kuadër të Departamentit të Krimeve të Rënda të Gjykatës Themelore në Prishtinë.

2.4. Emërimi i Gjykatësve dhe Prokurorëve

Këshilli i Evropës ka rekomanduar që "Të gjitha vendimet në lidhje me karrierën profesionale të gjyqtarëve duhet të bazohet në kriteret objektive dhe përzgjedhja dhe karriera e gjykatësve duhet të bazohet në meritë, duke pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësitë dhe efikasitetin. Autoriteti që merr vendim mbi zgjedhjen dhe karrierën e gjyqtarëve duhet të jetë i pavarur nga qeveria dhe administrata."⁷⁵

Opinion nr. 1 i Këshillit Konsultativ të Gjyqtarëve Evropian rekomandon përveç (nenit 25) që autoritetet përgjegjëse në Shtetet anëtare për të bërë dhe këshilluar emërimet dhe avancime tani duhet prezantuar, publikuar dhe futur në funksion kriteret objektive, me qëllim që të sigurohet se zgjedhja dhe karriera e gjyqtarëve janë të bazuar në meritë, duke pasur parasysh kualifikimet, integritetin, aftësitë dhe efikasitetin. Merita nuk është vetëm një çështje e aftësive të njohurive analitike ligjore apo përsosmërisë akademike. Ajo gjithashtu duhet të përfshijë çështjet e karakterit, gjykimit, qasjes, aftësive e komunikimit, efikasitetit për të krijuar gjykime, etj.

Procesi i riemërimit është organizuar prej vitit 2008 deri në vitin 2010 dhe është menaxhuar nga Komisioni i Pavarur Gjyqësor dhe Prokurorial (KPGJP). Ky proces la 112 vende të lira për gjyqtarë, të cilat KGJK-ja mori përsipër për t'i përmbushur, ndërkohë që KPK-ja pas krijimit të saj gjithashtu mori përsipër procesin e rekrutimit të 29 pozitave prokuroriale që mbetën të paplotësuara nga KPGJP-ja. Ky proces është raportuar se

⁷⁵ Këshilli i Evropës, Rekomandimi nr. (94)12, Parimi I, paragrafi 2(c).

është përcjellë me ndërhyrje politike.⁷⁶

Përfshirja e organeve politike në emërimin e gjyqtarëve ka qenë gjithashtu një çështje e diskutimit brenda Rekomandimeve të Kievit. Ekspertët janë pajtuar se refuzimi për emërimin e gjykatësve mund të bazohet vetëm mbi baza procedurale; në qoftë se aplikohet vetoja nga autoriteti emëruar atëherë organi zgjedhës mund të ketë mundësi për të mbivotuar veton me shumicë të kualifikuar dhe kjo duhet të bëhet në një kohe të shkurtër në mënyrë që t'u iket pasigurisë për kandidatët që presin të emërohen.⁷⁷

Sfida e ndërhyrjes nga Presidenti në procesin e emërimit të gjyqtarëve konsiderohet si e tejkualuar me Vendimin e Gjykatës Kushtetuese të Kosovës në lidhje me ndryshimet kushtetuese; ku amendamenti i propozuar 104.1 i Kushtetutës për një veto pezulluese të propozuar nga Presidenti për të dërguar prapa emrat e gjyqtarëve të propozuar për t'u emëruar nga KGJK-ja është parë si shkelje e mundshme për qasjen në gjykata, dhe me implikime tek gjykatësit që marrin vendime në gjykata duke zvogëluar të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara në kapitullin e dytë të Kushtetutës.⁷⁸

Një tjetër çështje shqetësuese në lidhje me emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve është se me hyrjen në fuqi të Ligjit për KGJK-në dhe Ligjin për KPK-në, Rregullorja e UNMIK-ut 2005/52 u shfuqizua, çka automatikisht shfuqizoi edhe kriteret e parapara për përzgjedhjen e kandidatëve për gjyqtarë dhe prokurorë. Megjithatë, pavarësisht hyrjes në fuqi, Ligji për KGJK dhe KPK nuk përmban ndonjë dispozitë që përcakton kriteret e emërimit. Nën këto rrethana, në mënyrë që të shmanget boshllëku ligjor, KGJK-ja ka miratuar më 16 shkurt 2011 Rregulloren mbi procesin e emërimit të gjyqtarëve,⁷⁹ dhe ngjashëm KPK-ja miratoi rregulloren e vet për procesin e emërimit të prokurorëve (2011 dhe e plotësuar në vitin 2012).⁸⁰ KPK-ja ka ndryshuar paksa kriteret për prokurorët në Rregulloren e vet (05/2012)⁸¹ në procesin e emërimit të Prokurorëve, një proces rekrutimi nga i cili gjatë vitit 2012 janë emëruar 22 prokurorë të rinj. Nga 1 janari 2013, me hyrjen në fuqi të Ligjit për Prokurorin e Shtetit, janë të përcaktuara qartë kriteret ligjore për emërimin e kandidatëve për prokurorë.

Këto rregulla nuk përputhen me parimet ndërkombëtare që parashikojnë se: “Në mënyrë që të sigurohet transparenca në procesin e përzgjedhjes, procedura dhe kriteret

⁷⁶ Raporti i IJPC, f. 19, http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Official_Final_Text_of_Final_Report.pdf.

⁷⁷ OSBE/ODIHR Sfdat, reformat dhe rruga përpara e pavarësisë gjyqësore në Evropën Lindore, Kaukazin Jugor dhe Azinë Qendrore, Takimi i ekspertëve në Kiev, 23-25 qershor 2010, Raporti i takimit, f. 12.

⁷⁸ Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese në rastin K.O 29/12 dhe K.O 48/12. Amendamentet e propozuara të Kushtetutës të paraqitura nga Kryetari i Kuvendit të Republikës së Kosovës më 23 mars, 4 maj dhe 20 korrik 2012.

⁷⁹ http://kgjk-ks.org/repository/docs/Rregullorja-per-emerimin-e-gjyqtareve-anglisht_581857.pdf.

⁸⁰ http://www.psh-ks.net/repository/docs/KPC_Appt_Rule_FINAL_4_March_2011_-_ENG.pdf.

⁸¹ http://www.psh-ks.net/repository/docs/KPC_Appt_Rule_FINAL_4_March_2011_-_ENG.pdf.

për përzgjedhjen gjyqësore duhet të jenë të përcaktuar qartë me ligj”.⁸²

Për sa i përket përfshirjes së pakicave në sistemin gjyqësor, parimet ndërkombëtare parashikojnë se: “Në mënyrë që të rritet përfaqësimi i pakicave në gjyqësor, gupet më pak të përfaqësuara duhet të inkurajohen që të marrin kualifikimet e nevojshme për të qenë gjyqtar”.⁸³

Edhe pse ekspertët në Kiev kanë sugjeruar se do të ishte e dëshirueshme nëse përbërja e gjyqësorit do të reflektonte përbërjen e popullsisë si tërësi, ata nuk kanë menduar se rekomandimi i kuotave për pakicat do mund të ishte një zgjidhje e përshtatshme. Pasi që Neni 17 paragrafi 1 i Ligjit për KGJK-në është në përputhje me këtë rekomandim, një sfidë e vërtetë qëndron në zbatimin e paragrafit 2 të të njëjtit nen që kërkon nga Këshilli që: “Pas përfundimit të çdo regjistrimi të popullsisë dhe të paktën çdo pesë (5) vjet, Këshilli të shqyrtojë përbërjen etnike të Gjykatave Themelore dhe të kërkojë nga Kuvendi financimin e tillë siç është i nevojshëm për të rritur numrin e gjyqtarëve nga radhët e komuniteteve që nuk janë shumicë në Kosovë, për të siguruar se gjykatat pasqyrojnë përbërjen etnike të zonës së juridiksionit të tyre.

2.5. Mandati i Gjykatësve dhe Prokurorëve⁸⁴

Për të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët të cilët përfundojnë me sukses procesin e riemërimit, mandati është deri në moshën e pensionimit.⁸⁵ Përjashtim nga ky rregull ekziston për gjyqtarët dhe prokurorët e emëruar rishtas, emërimi i të cilëve fillon me një periudhë provuese tre vjeçare.⁸⁶

Aktualisht janë 351 gjyqtarë në Kosovë, nga të cilët 199 janë emëruar për herë të parë. Prosesi i riemërimit të gjyqtarëve të emëruar rishtazi do të fillojë në qershor të vitit 2013. Nga numri i përgjithshëm, 97 janë femra, që kur të shprehet në përqindje është 27,64%, gjykatësit që vijnë nga komunitetet jo-shumicë janë 22, që kur të paraqitet në përqindje është 6,27%.⁸⁷ Në lidhje me prokurorët, aktualisht janë 125, duke përfshirë emërimet që janë bërë me 27 dhjetor 2012. Me buxhetin për vitin 2012 janë lejuar 146 pozita për prokurorë të shtetit në të gjitha prokuroritë, duke përfshirë edhe PSRK-në dhe në këtë drejtim për vitin 2012 kanë mbetur të pa plotësuara edhe 21 pozita për prokurorë⁸⁸. Kjo na sjell në përfundim se raporti midis gjyqtarëve dhe prokurorëve është afro 3,5 me 1.

⁸² Rekomandimet e Kievit në Evropën Lindore, Kaukazin Jugor dhe Azinë Qendrore, paragrafi 21.

⁸³ Ibid, paragrafi 24.

⁸⁴ Kushtetuta, neni 105 (1) dhe neni 109 (5).

⁸⁵ Ligji për Gjykatat, neni 27, paragrafi 5.

⁸⁶ Kushtetuta, neni 105 paragrafi 1, “Mandati fillestar për gjykatësit do të jetë tri vite”.

⁸⁷ Të dhënat e ofruara nga Zyra e Personelit dhe Burimeve Njerëzore në Sekretariatit e KGJK-së, azhurnuar në gusht të vitit 2012.

⁸⁸ Raport për Punën e Prokurorit të Shtetit të Republikës së Kosovës për vitin 2012 http://www.psh-ks.net/repository/docs/Raporti_2012_Shqip.pdf.

Standardet ndërkombëtare për pavarësinë e gjyqësorit përcaktojnë një numër të kërkesave që lidhen me kushtet e shërbimit dhe kohëzgjatjen e shërbimit të gjyqtarëve. Për shembull, Parimet Themelore të OKB-së parashikojnë që Shtetet kanë për detyrë që të garantojnë kushtet dhe kohëzgjatjen e shërbimit në legjislacionin e tyre: “Mandati i gjyqtarëve, pavarësia e tyre, siguria, shpërblimi adekuat, kushtet e shërbimit, pensionet dhe mosha e daljes në pension do të sigurohen në mënyrë adekuate me ligj”.⁸⁹ Kur i referohemi në mënyrë të posaçme kohëzgjatjes së shërbimit, Parimet përcaktojnë se “Gjyqtarët, qoftë të emëruar apo të zgjedhur, do të kenë mandat të garantuar deri në moshën e pensionimit të detyrueshëm ose skadimit të mandatit të tyre, ku ekziston një mandat i tillë”.⁹⁰

Vështirësia me periudha të tilla provuese është se ato duket se aplikojnë një prag më të ulët për shkarkim se ato me të cilat përballen gjykatësit e përhershëm; në të kundërtën nuk do të ekzistonte nevoja për periudhën provuese.⁹¹ Është e qartë se ekzistimi i periudhës provuese ose kërkesave të vazhdimit të mandatit paraqet vështirësi nëse jo rreziqe nga këndi i pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqtarit në fjalë, i cili është duke shpresuar për t’u sistemuar në postin e tij apo të saj dhe të ketë kontratën e vazhduar. «Garancitë prandaj duhet të sigurohen nëpërmjet ndërhyrjes së autoritetit të pavarur».⁹²

Prandaj rekomandimi do të ishte që të paraqitet një amendament kushtetues që është në përputhje me rekomandimin e Komisionit të Venedikut se gjyqtarët dhe prokurorët e zakonshëm të emërohen përhershëm deri në pensionim.⁹³ Ose në qoftë se puna provuese konsiderohet e domosdoshme, “refuzimi për të konfirmuar mandatin e gjyqtarit duhet të bëhet në bazë të kriterëve objektive dhe me masat e njëjta mbrojtëse procedurale, si ato që zbatohen kur një gjyqtar duhet të largohet nga detyra”.⁹⁴

Një sfidë tjetër ligjore buron nga ajo që konsiderohet të jetë një vrimë në Ligjin për Gjykatat, më saktësisht mungesa e një dispozite që përcakton ndërprerjen e mandatit të gjyqtarëve. Zakonisht ndërprerja e mandatit është e rregulluar me ligj – e jo me akte nënligjore dhe si rregull mandati konsiderohet i ndërprerë në rastet vijuese: vdekja, arritja e moshës së pensionimi, paaftësia për të kryer funksionet e gjyqtarit, dorëheqja dhe shkarkimi si rezultat i procedurës disiplinore.

⁸⁹ Parimet themelore të OKB-së rreth Pavarësisë së Gjyqësorit, Parimi 11.

⁹⁰ Ibid, Parimi 12.

⁹¹ Raporti i OSBE-së, Pavarësia e Gjyqësorit në Kosovë: Dimensionet Institucionale dhe Funksionale, janar 2012, f. 14.

⁹² Memorandumi shpjegues i Kartës Evropiane, paragrafi 3.3.

⁹³ Komisioni i Venedikut, Raporti i Pavarësisë së Sistemit Gjyqësor, Pjesa I: Pavarësia e Gjykatësve, 16 Mars 2010.

⁹⁴ Komisioni i Venedikut, Mendimi rreth Projekt-amendamenteve Kushtetuese lidhur me Reformën e Sistemit Gjyqësor në “Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë”, CDL-AD(2005)038, paragrafi 30.

2.6. Llogaridhënia e anëtarëve të KGJK-së dhe Gjykatësve

“Një ekuilibër duhet të vendoset në mes të pavarësisë së gjyqësorit dhe vetë-administrimit në një anë dhe llogaridhënien e nevojshme të gjyqësorit në anën tjetër, në mënyrë për të shmangur efektet negative të korporatizimit brenda gjyqësorit...Një mënyrë për të arritur këtë qëllim është që të krijohet një këshill gjyqësor me një përbërje të balancuar të anëtarëve të tij.”⁹⁵

Pavarësia e gjyqësorit është një garanci e rëndësishme por ajo nuk duhet të përdoret si një mburojë prapa së cilës gjyqtarët mund t’i fshehin sjelljet joetike. Prandaj është detyrë e Këshillit për të krijuar udhëzimet etike. Sipas Ligjit për KGJK-në, ndër përgjegjësitë e këtij organi është edhe shpallja e kodit të etikës profesionale për anëtarë të KGJK-së si dhe për gjyqtarët dhe gjyqtarët porotë, shkeljet e të cilëve ven në lëvizje procedurën disiplinore që përcakton bazën për sanksione disiplinore, përfshirë shkarkimin nga detyra. Kodi i Etikës për anëtarët e Këshillit është miratuar nga Këshilli,⁹⁶ ndërsa Kodi i Etikës për gjyqtarët dhe gjyqtarët porotë u miratua në vitin 2006 dhe ka nevojë për t’u azhurnuar, pasi që ishte bazuar në Udhëzimin Administrativ të UNMIK-ut nr. 2006/8. Sipas ligjit për KGJK-në, përcaktohet procedura disiplinore⁹⁷ ku Komisioni Disiplinor dhe Normativ është duke punuar në projekt rregullore për punën e komisionit disiplinor. Ajo ka inkorporuar vlerat të cilat përcaktojnë sjelljen gjyqësore: pavarësinë, paanshmërinë, integritetin, drejtësinë, barazinë, aftësitë dhe zellin. Rregullorja është në përputhje me standardet ndërkombëtare për llogaridhënie të cilat parashikojnë përbërjen e organit që drejton procedurën, garancitë procedurale të gëzuar nga gjyqtarët (dëgjimin e plotë të palëve, të drejtën në përfaqësim, konfidencialitetin e procesit në fazën fillestare), kërkesa që sanksionet të jetë proporcionale me shkeljet dhe të drejtën që vendimet në procedurën disiplinore, të suspendimit apo shkarkimit t’i nënshtrohet një rishikimi të pavarur.⁹⁸ Gjyqtarët mund të shkarkohen nga funksioni për shkak të dënimit për një vepër të rëndë penale ose për mosrespektimin e rëndë të detyrave.⁹⁹ Duhet të theksohet se deri më tani asnjë Gjyqtarë në Kosovë nuk i është nënshtuar procedurës së shkarkimit. Gjyqtari ka të drejtë të ankohet drejtpërdrejtë kundër një vendimi të shkarkimit në Gjykatën Supreme të Kosovës.¹⁰⁰

Çështja që mbetet e hapur dhe një sfidë për KGJK-në është publikimi i vendimeve që rezultojnë nga procedurat disiplinore, nëse të gjitha vendimet duhet të publikohet në faqen e internetit të KGJK-së ose vetëm ato që rezultojnë me pezullimin ose shkarkimin. Përveç kësaj, aktualisht nuk ka rregulla procedurale për përgjegjësinë disiplinore të anëtarëve të KGJK-së.

⁹⁵ Komisioni i Venedikut, Mendimi nr. 403/2006, Venedik 22 qershor 2007.

⁹⁶ Takimi i KGJK-së i mbajtur më 8 gusht 2012.

⁹⁷ Kapitulli VI i Ligjit të KGJK-së (A Komisioni i Venedikut t. 33-42).

⁹⁸ Karta Evropiane e Statusit të Gjykatësve, paragrafi 5.1 dhe Parimet Bazë mbi Pavarësinë e Gjyqësorit (parimi 17,18,19,20).

⁹⁹ Kushtetuta, neni 104 paragrafi 4.

¹⁰⁰ Ibid, paragrafi 5.

2.7. Llogaridhënia e Anëtarëve të KPK-së dhe Prokurorëve

Ngjashëm me KGJK-në, edhe KPK-ja ka miratuar Kodin e Etikës për Prokurorët, i cili parashikon bazat e Komisionit Disiplinor të KPK-së. Komisioni Disiplinor në vitin 2011 ka shqyrtuar 10 raste dhe ka shqiptuar 11 masa disiplinore. Njëjtë si KGJK-ja edhe KPK-ja është në fazën e procesit të shqyrtimit të Rregullores mbi procedimin disiplinor, pra një rekomandim për të dy këshillat mund të ishte që të përpiqen të kanalizojnë dhe harmonizojnë projekt rregulloret duke marrë parasysh ngjashmëritë në mes të Ligjit për KGJK-në dhe Ligjit për KPK-në, lidhur me procedurat disiplinore dhe sidomos fakti se ekziston vetëm një organ që u shërben të dy Këshillave sa i përket hetimeve (Zyra e Këshillit Disiplinor) për të cilin do të ishte shumë e vështirë që të organizojë punën e vet me dy grupe të ndryshme të rregullave procedurale.

Përveç Kodit të Etikës për prokurorët, KPK-ja ka miratuar edhe Kodin e Etikës për anëtarët e KPK-së, si dhe Kodin e Etikës për Stafin Ndhmës Prokurorial. Kodi i Etikës për anëtarët e KPK-së është i bazuar në Ligjin për KPK-në,¹⁰¹ ndërsa Kodi i Etikës për stafin ndihmës duhet të vihet në pikëpyetje sa i përket zbatimit të tij. Më konkretisht, neni 3, pika 6 e Ligjit për Shërbimin Civil thotë se “Me përjashtim të gjykatësve dhe prokurorëve, personeli administrativ i punësuar nga gjyqësori është pjesë e shërbimit civil të Kosovës dhe i nënshtrohet këtij ligji dhe legjislacionit përkatës në fuqi.” Kështu edhe masat disiplinore të Ligjit për shërbimin Civil janë të zbatueshme për shërbimin civil, duke përfshirë edhe administratën e gjyqësorit. Është e diskutueshme nëse një shkelje e Kodit të veçantë të tyre të Etikës miratuar nga KPK çon në një procedurë disiplinore dhe nëse siguron mekanizma të duhur të trajtimit/korrigjimit përmes kanalit disiplinor deri te ose përmes Bordit të Pavarur Mbikëqyrës dhe ndoshta edhe tek sistemi gjyqësor. KPK-ja ka certifikuar një numër të Trajnerëve në kodin e mirësjelljes për prokurorët dhe personelin administrativ të Prokurorisë të cilët do të trajnojnë pjesën tjetër të stafit gjatë këtij viti 2013. Në këtë drejtim Zyra për trajnime në kuadër të Njësitit për Shqyrtimin e Performancës së Prokurorive ka bashkëpunim me Institutin Gjyqësor të Kosovës të cilët bëjnë vlerësimin e nevojave për fushat të cilat janë të dobishme për ofrimin e trajnimeve specifike për prokurorë dhe stafin administrativ.

Pjesëtarët e shoqërisë civile vlerësojnë se sistemi i llogaridhënies është shumë i domosdoshëm për të pas sistem funksional të drejtësisë. Në veçanti, Prokuroria Speciale duhet të përfshihet në sistemin e llogaridhënies duke pas parasysh se Prokuroria Speciale nuk raportojnë tek Kryeprokurori dhe në këtë drejtim nuk ka sistem të llogaridhënies dhe subordinimit.

¹⁰¹ Edhe pse nuk ekzistojnë rregullat procedurale për përgjegjësinë disiplinore të anëtarëve të KPK-së-që do të thotë se nëse anëtari i KPK-së kuptohet ta ketë bërë ndonjë shkelje, nuk ekzistojnë procedurat se si duhet vepruar më tutje me një rast të tillë.

2.8. Pagat e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve

Për dekadën e kaluar, pagat e gjyqësorit të Kosovës kanë qenë të pamjaftueshme për të tërhequr dhe mbajtur në shërbim gjyqtarë të kualifikuar, apo për t'u mundësuar gjyqtarëve mbajtjen e familjeve të tyre pa pasur nevojë që të kërkojnë burimet e jashtme të të ardhurave. Pamjaftueshmëria e vazhdueshme ka reflektuar një situatë drastike dhe të gjatë që është perceptuar gjerësisht si burim i shumicës së problemeve serioze të gjyqësorit deri tani. Që nga 1 janari 2011, pagat e gjyqësorit janë ngritur dhe barazuar me pozitat dhe pagat ekuivalente në degën ekzekutive të Qeverisë së Kosovës.¹⁰² Ky hap është përshëndetur si diçka që do të duhej kryer shumë kohë më parë dhe si kritike për të mbështetur përpjekjet e reformave të tjera në sistemin e drejtësisë.¹⁰³

Ky mund të konsiderohet si një hap i madh në përmirësimin e pozitës së Gjyqtarëve sa i përket çështjes së mbrojtjes së tyre nga nxitjet për parregullsi dhe në anën tjetër është një stimulim i mirë për tërheqjen e profesionistëve të rinj që të aplikojnë. Kjo gjithashtu e sjell gjyqësorin si pushtet të tretë në nivel të barabartë me atë të legjislativit dhe ekzekutivit. Deri në një shkallë të caktuar përmes kësaj, rekomandimi nga Këshilli i Ministrave thotë se: "Rregullat kryesore të sistemit të pagave për gjyqtarët profesionistë duhet parashikuar me ligj"¹⁰⁴ Ku Parimi 11 i Parimeve Bazë është plotësuar pjesërisht. Kjo është për shkak se pensionet janë parashikuar që të sigurohen gjithashtu, por sa i përket kësaj gjyqtarët ndajnë fatin e të gjithë njerëzve të Kosovës me skemën e padefinuar të pensioneve, pavarësisht nga profesioni i tyre.

Kryetari i Gjykatës Supreme merr pagë të barabartë me Kryeministrin e Kosovës, ndërsa gjyqtarët e Gjykatës Supreme marrin pagë të barabartë me ministrat ku shkallëzime dhe rregullime të caktuara janë të parapara edhe për gjyqtarët e instancave të tjera.

Skema e njëjtë e pagave vlen edhe për prokurorët, përveç faktit se ka një dallim të vogël në mes të pagave të niveleve më të ulëta. Kryesisht, të dy ligjet vendosin skemën në atë mënyrë që të barazojnë Kryetarin e Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurorin e Shtetit me Kryeministrin, megjithatë gjyqtarët e nivelit të Gjykatës Supreme janë vendosur në nivel të barabartë me ministrat, ndërsa prokurorët e Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit marrin 90% të pagës së Kryeprokurorit të Shtetit,¹⁰⁵ duke rezultuar në marrjen e pagave më të larta se gjyqtarët e Gjykatës Supreme, edhe pse qëllimi ka qenë për të caktuar nivele të njëjta të pozitave në të njëjtin nivel të pagave, ashtu siç ishte rregulluar në nivelin e Kryetarit të Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurorit të Shtetit si dhe në nivele të gjykatave të apelit dhe gjykatave themelore.

Pavarësisht nga sa u tha më sipër, aktualisht një sfidë tjetër rrjedh nga Projektligji për Pagat për Zyrtarët Publikë, i cili është sponsorizuar nga MAP-i. Ky projektligj, që ka

¹⁰² Shih nenin 29 dhe i Ligjit për Gjykatat (Ligji Nr. 03/L-199).

¹⁰³ JRI për Kosovën, 2010.

¹⁰⁴ Rekomandimi CM/Rec(2010)12 i Këshillit të Ministrave të Shteteve Anëtare për gjykatësit: pavarësia, efikasiteti, përgjegjësia.

¹⁰⁵ Neni 21 (1.2) Ligji për Prokurorin e Shtetit.

kaluar tashmë përmes Qeverisë dhe aktualisht është në fazën e leximit të parë në Kuvendin e Kosovës, po e shpërfill parimin e barazisë së pushteteve dhe po e degradon pozitën dhe autoritetin e gjyqësorit. Pas reagimit nga Këshilli Gjyqësor dhe Prokurorial puna në këtë projektligj është pezulluar.

Mungesa e qartësisë së pagave sipas ligjit është shkelje e standardeve, duke përfshirë Rekomandimin CM/Rec (2010) 12 të Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës në lidhje me pavarësinë e gjyqtarëve, efikasitetin dhe përgjegjësitë e tyre. Neni 54 parashikon se: “Shpërblimi gjyqtarëve duhet të jetë proporcional me profesionin dhe përgjegjësitë e tyre, si dhe të jetë i mjaftueshëm për t’i mbrojtur ata nga nxitjet që synojnë të influencojnë vendimet e tyre.”

Për më tepër, ligji duhet të parashikojë sistem të veçantë të daljes në pension për gjyqtarët që do të ofronte një skemë pensioni disi të barabartë me pagën që gjyqtari në fjalë vazhdonte të merrte ndërsa ishte në detyrë. Kjo ide buron nga fakti se, ndryshe nga përfaqësues të tjerë të të dy degëve të qeverisë, gjykatësit (dhe prokurorët) nuk duhet të lejohet të ushtrojnë veprimtari që do të lejonin realizimin e veprimtarive ekonomike në sektorin privat. Rrjedhimisht, pensionet dhe të ardhurat e tjera pas daljes në pension janë prej rëndësisë së mjaftueshme që të kenë një lloj sigurie gjatë dhe pas përfundimit të mandatit. Neni 6.4 i Kartës Evropiane mbi Statutin e Gjyqtarëve thotë se:

‘Veçanërisht statuti siguron që gjyqtarët të cilët kanë arritur moshën ligjore për dalje në pension nga gjyqësori, i kanë kryer detyrat e tyre gjyqësore për një periudhë të caktuar, t’u paguhet pensioni në nivelin i cili duhet të jetë sa më afër që është e mundur me nivelin e pagës së tyre të fundit si gjykatës’.

2.9. Vlerësimi i Performancës së Gjyqtarëve

Dy akte ligjore janë miratuar nga KGJK-ja në mënyrë që të përcaktohet dhe vlerësohet sasia dhe cilësia e punës së gjyqtarëve. E para është rregullorja për përcaktimin e normave të punës së gjykatësve¹⁰⁶ që ka hyrë në fuqi më 1 janar 2012 dhe e dyta është rregullorja për vlerësimin e performancës së gjyqtarëve, që ka hyrë në fuqi më 15 mars 2012. Në raportin e fundit të KLI-së dhe Forumit për Iniciativa Qytetare ata theksojnë “mungesën e mekanizmit për kontrollin e cilësisë së punës”, duke theksuar se deri më tani nuk kishte asnjë mekanizëm për të vlerësuar punën e gjyqtarëve ose prokurorëve.¹⁰⁷ Me miratimin e të dy rregullores, është vendosur mekanizmi, por deri më tani nuk ka pasur asnjë vlerësim të performancës për gjyqtarët. Sipas rregullores, gjyqtarët e emëruar rishitas do të vlerësohen një herë para përfundimit të mandatit të tyre fillestar deri në marrjen e vendimit për emërimin e tyre të përhershëm ku vlerësimi i rregullt i gjy-

¹⁰⁶ Shih Rregulloren për definimin e normave të punës së Gjykatësve, http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Rregullore-per-Norma_ENG-janar-2012_760161.pdf (vlerësuar më 5 tetor 2012).

¹⁰⁷ Raporti i KLI & FCI, Procesi i riemërimit, pavarësia dhe ndikimet, f. 20.

qytarëve të emëruar përgjithmonë duhet të bëhet çdo tre vjet.

Ekspertët në Kiev kanë cekur se:

‘Vlerësimi i performancës mund të jetë një mjet i dobishëm për t’i mbajtur gjyqtarë të përgjegjshëm ndaj standardeve profesionale dhe etike, për t’i motivuar ata dhe për të nxitur zhvillimin e tyre profesional’. Megjithatë aty ku vlerësimi i performancës është vetëm në duart e kryetarit të gjykatës përkatëse, ekspertët pajtohen që pavarësia e gjyqtarëve të caktuar mund të vihet në rrezik. Një tjetër shqetësim i ngritur nga ekspertët të Evropës Lindore është përdorimi i të dhënave statistikore ose treguesve sasiorë për të vlerësuar performancën e gjyqtarëve. Grupi është pajtuar se cilësia e performancës së një gjyqtari nuk mund të matet duke numëruar numrin e rasteve të kryera, pavarësisht ndërlikueshmërisë së tyre, ose numrit të aktgjykimeve të mbajtur në shkallë më të lartë. Ndërsa u pranua se statistikat në lidhje me përpunimin e lëndëve dhe shkalla e kthimit të lëndëve mund të jenë të dobishme për qëllime të administrimit, menaxhimit dhe buxhetimit gjyqësor, ato nuk duhet të përdoren në dëm të gjyqtarit përkatës. Ekspertët kanë ardhur në përfundim se vlerësimet e performancës së gjyqtarëve nuk duhet të ndërlidhen me të ashtuquajturin stabilitetin e aktgjykimit sipas ankesës, por në fakt do të duhej fokusuar në aftësitë dhe kompetencat e tyre, dhe se procedura e vlerësimit duhet të përmbajë kritere të rregulluara në mënyrë të qartë, të jetë transparent dhe korrekt, me mundësi apelimi nga ana e gjyqtarit përkatës’.

Derisa llogaridhënia burokratike i bën gjyqtarët përgjegjës ndaj kryetarit të gjykatës, gjyqtarët e gjykatave më të larta dhe strukturat burokratike bartin kështu rrezikun e ndikimit të padrejtë; llogaridhënia profesionale mundëson kontrollin më të përshtatshëm mbi gjyqtarët. Sipas së të ashtuquajtur llogaridhënies profesionale, gjyqtarët u japin llogari kryesisht kolegëve të tyre, komunitetit më të gjerë ligjor dhe opinionit publik. Me këtë formë të presionit të butë apo qëllim mirë, gjyqtarët nuk brengosen për karrierat e tyre, por më tepër në lidhje me reputacionin e tyre publik si një gjyqtar i mirë dhe respektin e komunitetit ligjor. Grupi ka diskutuar se çfarë është e nevojshme për të nxitur llogaridhënien profesionale dhe ka përpunuar një numër të rekomandimeve. Konkretisht është arritur pajtimi që arsimi i specializuar i gjyqtarëve duhet të përfshijë trajnime lidhur me atë se çfarë e bën një gjyqtar të mirë dhe si të arsyetohet aktgjykimi. Për më tepër, grupi arriti në përfundimin se publiciteti i seancave dhe transparenca e vendimeve si dhe qasja e mjeteve të informimit janë vendimtare për llogaridhënien profesionale, sepse ato mundësojnë shqyrtimin e hollësishëm dhe diskutimin kritik.

Rekomandimi do të ishte që në vlerësimin e gjyqtarëve, Kryetari i Gjykatës të mos ketë rol ekskluziv, por që roli i Kryetarit të jetë plotësues i grupit të gjyqtarëve të gjykatave të njëjta dhe gjykatave të tjera si dhe të tjerëve që merren rregullisht me gjyqtarin, të tillë si

avokatët ose profesionistët ligjorë.

Rekomandimi i dytë do të ishte që të largohen statistikat nga raporti i vlerësimit, së bashku me normën e kthimit të lëndëve.

Rekomandimi i tretë do të ishte që të publikohen të gjitha vendimet në bazën e të dhënave dhe faqen e internetit, në mënyrë që të rritet llogaridhënia publike dhe profesionale e gjyqtarëve.

Vlerësimi i performancës është një mjet i dobishëm për të identifikuar fushat e punës në të cilat gjyqtari ka nevojë për t'u përmirësuar si dhe gjithashtu të përdoret si një bazë e shëndoshë për avancimin e gjyqtarëve. Parimet ndërkombëtare kërkojnë objektivitetin e sistemit dhe pavarësinë e organit që e zhvillon atë. "Avancimi i gjyqtarëve kudo që një sistem i tillë ekziston duhet të bazohet në faktorë objektivë, në veçanti aftësinë, integritetin dhe përvojën".¹⁰⁸ Një tjetër mënyrë për të garantuar pavarësinë e gjyqësorit është duke krijuar një sistem të qartë të avancimit të gjyqtarëve. Në këtë kuptim, sistemet e bazuar në aftësinë ose vite në shërbim të gjyqtarëve janë të pranueshme. Pavarësisht nga përzgjedhja e sistemit, Shtetet duhet të sigurojnë që gjyqtarët avancojnë në karrierën e tyre sipas kriterëve objektivë të përcaktuara nga një organ i pavarur.¹⁰⁹ Karta Evropiane për Statutin e Gjyqtarëve parashikon dy sisteme të promovimit të gjyqtarëve: nga njëra anë, një sistem i bazuar në vitet e shërbimit, sipas të cilit gjyqtarët avancohen pasi të kenë kaluar një kohë të caktuar në një post (dhe janë ende në gjendje të kryejnë detyrat e tyre profesionale); në anën tjetër, një sistem i avancimit bazuar në meritë, në të cilin faktorë të pahijshëm si, gjinia, raca apo prirjet fetare apo politike nuk kanë asnjë rolë për të luajtur. Paragrafi operativ thotë: "Kur nuk është i bazuar mbi vitet e shërbimit, sistem i avancimit është i bazuar ekskluzivisht në cilësitë dhe meritat e vëna re në kryerjen e detyrave të besuara të gjyqtarit, me anë të vlerësimeve objektivë të kryera nga një ose disa gjyqtarë dhe ku diskutohen me gjyqtarin në fjalë. Vendimet për avancimin pastaj shpallen nga autoriteti i përmendur në paragrafin 1.3 [autoriteti i pavarur nga ekzekutivi dhe legjislativi, brenda të cilit të paktën gjysma janë gjyqtarë të zgjedhur nga kolegët e tyre] me këtë rast, me propozimin e tij apo me pajtimin e tij. Gjyqtarët që nuk janë të propozuar për avancim duhet të kenë të drejtë të paraqesin ankesë para këtij autoriteti."¹¹⁰

Promovimi apo avancimi i gjyqtarëve nga një instance e gjykatave në tjetrën si një proces nuk është përdorur ende. Ne fakt nga një instancë në tjetër, gjyqtarët kanë kaluar nëpër procesin e riemërimit ose ricaktimit në strukturën e re të gjykatave.

Prandaj KGJK-ja, bazuar në rezultatet e procesit të vlerësimit të performancës së gjyqtarëve, në të ardhmen e afërt ka nevojë që të krijojë një proces për promovimin e gjyqtarëve.

¹⁰⁸ Parimet Themelore të OKB-së rreth Pavarësisë së Gjyqësorit, Parimi 13.

¹⁰⁹ Parimet ndërkombëtare për pavarësinë dhe llogaridhënien e gjykatësve, avokatëve dhe prokurorëve; Udhëzuesi i praktikantit, f. 47.

¹¹⁰ Karta Evropiane mbi Statusin e Gjykatësve, paragrafi 4.1.

2.10. Vlerësimi i Performancës së Prokurorëve

Bazuar në dispozitat ligjore që rrjedhin nga Ligji për KPK-në, KPK-ja ka miratuar Rregulloren për përcaktimin e procedurave dhe kritereve për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve dhe Prokurorive. Kjo Rregullore është në proces e sipër të plotësim/ndryshimit, dhe e njëjta do të harmonizohet me atë të KGJK-se duke marr parasysh specifikat që ndërlidhen me punën e prokurorive. Ndërsa disa nga gjetjet e përmendura më lart që kanë të bëjnë me vlerësimin e gjyqtarëve, mund të përsëriten edhe për vlerësimin e prokurorëve. Një gjë që del në pah menjëherë është fakti që Rregullorja e KPK-së i ka dhënë Njesisë së Rishikimit të Performancës Prokuroriale rolin e menaxhimit të këtij procesi, ndërsa KGJK-ja ka prezantuar një Komision të përbërë vetëm nga gjykatësit që do të jetë i ngarkuar me procesin e vlerësimit të performancës dhe udhëzime për gjyqtarët e tjerë. Sfidë sa i përket funksionimit të Njesisë së Rishikimit të Performancës Prokuroriale është se prokurorët nuk e kanë parë këtë Njësitë si mekanizëm inspektues, edhe pse ka ndikuar në rritjen e cilësisë së punës së prokurorëve dhe rritjes së efikasitetit në zgjidhjen e rasteve për 10% për vitin 2012 në krahasim me vitin 2011.

Me kalimin në strukturën e re, dhe në kuadër të Njesisë së Shqyrtimit të Performancës së Prokurorive funksionon Zyra për Trajnime, Zyra për Analizë dhe Vlerësim dhe Zyra për Statistika.

2.11. Lëndët ku gjykatësit tanë ende sfidohen në trajtimin e tyre: Korrupsioni i profilit të lartë, krimet e luftës, krimi i organizuar

Trajtimi i krimeve të luftës, krimet të organizuar apo rasteve të korrupsionit të profilit të lartë në mesin e rasteve të tjera ka qenë dhe ende mbetet nën kompetencën ekskluzive të gjyqtarëve dhe prokurorëve ndërkombëtarë. E gjitha filloi me ardhjen e Misionit të OKB-së në Kosovë dhe nxjerrjen e Rregullores 2000/6 që parashikonte emërimin e gjyqtarit ndërkombëtar dhe një prokurori ndërkombëtar në Mitrovicë. Pak muaj më vonë, PSSP-ja më 27 maj 2000 miratoi Rregulloren 2000/34 duke e zgjeruar fuqinë e emërimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve ndërkombëtarë në tërë territorin e Kosovës. Me rikonfigurimin e pranisë ndërkombëtare në Kosovë dhe Misionin e ri të BE-së në Sundimin e Ligjit (EULEX) duke u bërë plotësisht operacional në prill të vitit 2009, raste gjyqësore me të cilat merreshin gjyqtarët e UNMIK-ut u ishin kaluar gjykatësve të EULEX-it, të cilët i gjykuan këto raste në trupin gjykues të përbërë nga shumica e gjyqtarëve të EULEX-it dhe të kryesuar nga ana e tyre. Edhe pse këta trupa gjykues janë të përzier dhe gjykatësit vendorë marrin pjesë si anëtarë të kolegjit, ata ende nuk kanë pasur mundësi që vetëm ata të merren me këto raste. Një shqetësim tjetër është se edhe pse gjyqtarët vendor ishin pakicë në kolegje me gjyqtarë ndërkombëtarë, në këto raste të profilit të lartë ata u ishin nënshtruar presionit dhe kërcënimeve nga jashtë.¹¹¹ Me zvogëlimin e pranisë ndërkombëtare, gjyqtarët vendorë do të duhet të marrin përsipër dhe të kryeso-

¹¹¹ Shih Raportin e OSBE-së 'Gjykimet e Krimeve të Luftës në Kosovë': Vlerësimi me një kohëzgjatje dhe jetëvjeçare, 1999-2009, maj 2010, Raporti i OSBE-së Kërcënimi i Gjyqësorit: Siguria e Gjykatësve dhe Prokurorëve, prill 2010.

jnë këto raste. Prandaj Këshilli Gjyqësor dhe institucionet përkatëse duhet që të ndërtojnë një strategji në ofrimin së pari të mjedisit të sigurt dhe mbrojtjes së mjaftueshme për gjyqtarët dhe familjet e tyre, pagesa të duhura, barabartë me përgjegjësitë e punës dhe trajnime të nevojshme kurdo që nevojiten.

2.12. Trajnimi i Gjykatësve

Raporti vjetor i njëmbëdhjetë i Avokatit të Popullit ka ngritur si çështje shqetësuese që reflektohet në Kosovë në sistemin e drejtësisë, sistemin arsimor të juristëve në Kosovë që ofron njohuri të pamjaftueshme në lidhje me standardet ndërkombëtare të drejtave të njeriut, veçanërisht në lidhje me interpretimin e dispozitave ligjore vendore të bazuar në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut në përputhje me Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut, ashtu siç është përcaktuar në nenin 53 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Neni i mësipërm kërkon shprehimisht “Interpretimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore në harmoni me vendimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut” dhe neni tjetër 22 i Kushtetutës përcakton se të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me marrëveshjet dhe instrumentet ndërkombëtare “janë drejtpërdrejt të zbatueshme në Republikën e Kosovës” dhe “në rast të konfliktit”, kanë epërsi “ndaj dispozitave të ligjeve dhe akteve të tjera të institucioneve publike”. Me njohuri të pamjaftueshme të gjuhëve të huaja dhe pak libra të përkthyer në gjuhët vendore lidhur me instrumentet ndërkombëtare dhe jurisprudencën, është pothuajse e pamundur për gjyqtarët tanë që t’i përdorin këto në vendimet e tyre gjyqësore.

Mangësi të tjera të sistemit tonë arsimor të juristëve është mungesa e aftësive analitike dhe praktike, përderisa në arsimin universitar ende mbizotëron teoria ligjore. Trajnimi duhet të përqendrohet në atë që është e nevojshme në shërbimin gjyqësor duke kompensuar për çfarëdo mangësie të arsimit universitar. Ato duhet të përfshijnë aspekte të etikës, aftësitë e komunikimit, zgjidhjes së kontesteve, aftësitë e menaxhimit dhe aftësitë e hartimit ligjor me fokus në arsyetimin ligjor. Komisioni i vlerësimit mund t’i rekomandojë KGJK-së bazuar në gjetjet e tyre nga i gjithë procesi i vlerësimit se cilat janë fushat dhe sferat në sistemin gjyqësor dhe që kanë nevojë për përmirësim dhe bashku me institucionin përkatës të hartohet kurrikula për arsimimin e vazhdueshëm ligjor të gjyqtarëve.

2.13. Pavarësia Gjyqësore

Nocioni i pavarësisë institucionale do të thotë se Gjyqësori duhet të jetë i pavarur nga pushtetet e tjera qeveritare, domethënë atij Ekzekutiv dhe Parlamentit.¹¹² Sipas Parimit 1 të Parimeve Themelore mbi Pavarësinë e Gjyqësorit: “Pavarësia e gjyqësorit garantohet nga shteti dhe është e sanksionuar me Kushtetutë apo ligjet e vendit. Është detyrë e të gjitha institucioneve qeveritare dhe të tjera që të respektojnë pavarësinë e gjyqësorit.” Pastaj, si vijon nga parimi 1 i Parimeve Themelore, degët e tjera të qeverisë, duke përf-

¹¹² Shih Të Drejtat e Njeriut në Administrimin e Drejtësisë: Doracaku i të Drejtave të Njeriut për Gjykatësit, Prokurorët dhe Avokatët, Kapitulli 4.4, Nocioni i pavarësisë institucionale, f. 120.

shirë “institucionet e tjera”, kanë për detyrë “që të respektojnë pavarësinë e gjyqësorit”. “Nëse komentohet për vendimet e gjyqtarëve, pushtetet ekzekutive dhe legjislative duhet t’i shmangen kritikave që do ta rrezikonin pavarësinë apo besimin e opinionit publik në sistemin gjyqësor. Ata gjithashtu duhet t’u shmangen veprimeve që mund ta vënë në dyshim vullnetin e tyre që t’u përmbahen vendimeve të gjyqtarëve, përveç duke deklaruar synimin e tyre për të apeluar.”¹¹³

Ka pasur disa raste të ndërhyrjeve të degëve të tjera të qeverisë në gjyqësor. Për fat të keq, edhe Ministria e Drejtësisë në prioritetet e veta të vendosura për vitin 2011 ka paraparë reduktim të rasteve gjyqësore dhe rritjen e numrit të bashkëpunëtorëve profesional si prioritate, ndërsa ato bien ekskluzivisht në kompetencë të Këshillit Gjyqësor. Përveç kësaj, Ministria e Drejtësisë ka hyrë në Memorandumin e Mirëkuptimit me Këshillin e Mbrojtjes për të Drejtat e Njeriut dhe Liritë për të siguruar qasje në procedurat gjyqësore.

Ndërhyrja nuk është vetëm në nivelin e politikave pasi që ka raste të raportuara edhe në ndërhyrjen e autoriteteve komunale, siç është rasti i mosmarrëveshjes rreth pronës në Viti, ku komuna si palë nuk i është bindur vendimit të gjykatës për ekzekutimin e tij, dhe më vonë kur e kanë humbur rastin e pronës, rastin e kanë dërguar në media duke akuzuar gjykatat dhe bashkësinë ndërkombëtare.¹¹⁴

Nuk është vetëm Gjyqësori si një degë e qeverisë që duhet të jetë i pavarur nga Ekzekutivi dhe Parlamenti; gjyqtarët individual gjithashtu kanë të drejtë të gëzojnë pavarësi në kryerjen e detyrave të tyre profesionale. Kjo pavarësi nuk do të thotë kuptohet që gjyqtarët mund të vendosin rastet në bazë të tekave apo preferencave të tyre: kjo do të thotë, siç do të tregohet më poshtë, se ata kanë edhe të drejtë dhe detyrë që të vendosin rreth rastit para tyre sipas të ligjit, të lirë nga frika e kritikës personale ose vlerësimit të çfarëdo lloji, madje edhe në situata ku ata janë të detyruar të japin gjykimet në raste të vështira dhe të ndjeshme.¹¹⁵ Është një fakt i njohur se sjellja e gjyqtarëve në rastin e themeluesit të lëvizjes «Vetëvendosje», ku gjyqtari vendor si anëtar i kolegjit ka lajmëruar se është i sëmurë për një periudhë mjaft të gjatë dhe kryetari i gjykatës nuk ka mundur ta zëvendësojë gjyqtarin pasi që asnjë gjyqtar tjetër vendor nuk do të dëshironte ta zëvendësonte. E njëjta gjë ishte me avokatët vendor të cilët nuk ishin të gatshëm për ta mbrojtur ex-officio pasi që ndaj tyre ishte ushtruar presioni.

Parimi i Pavarësisë së Brendshme ashtu siç është mishëruar në Rekomandimin C / MRec (2010) 12 në paragrafin 22 parashikon se: “Parimi i pavarësisë së gjyqësorit nënkupton pavarësinë e secilit gjyqtar individualisht në ushtrimin e funksioneve të gjykimimit. Në marrjen e vendimeve të tyre gjyqtarët duhet të jenë të pavarur dhe të paanshëm,

¹¹³ Supra XLI, paragrafi 18.

¹¹⁴ Raporti i OSBE-së, Pavarësia e Gjyqësorit në Kosovë, janar 2012, f. 26 dhe 27.

¹¹⁵ Supra XLVIII, Kapitulli 4.5 Nocioni i pavarësisë individuale, f. 123.

dhe të aftë për të vepruar pa asnjë kufizim, ndikim të pavend, presion, kërcënim apo ndërhyrje direkt ose indirekte nga çfarëdo autoriteti, duke përfshirë edhe autoritetet e brendshme në gjyqësor. Organizimi hierarkik gjyqësor nuk duhet të minojë pavarësinë individuale”. Paragrafi i ardhshëm parashikon se: “Gjykatat më të larta nuk duhet të nxjerrin udhëzime për gjyqtarët në lidhje me mënyrën se si ata duhet të vendosin raste individuale, me përjashtim të vendimeve paraprake ose kur vendoset lidhur me mjetet juridike sipas ligjit”. Parimi i ngjashëm është parashikuar edhe në parimet e Kievit sipas rekomandimit 35 për pavarësinë e brendshme: “Nxjerrja e direktivave, shpjegimeve apo rezolutave nga gjykatat më të larta duhet dekurajuar, por për aq kohë sa ato ekzistojnë, ato nuk duhet të jenë të detyrueshme për gjyqtarët e gjykatave më të ulëta. Përndryshe, ato përfaqësojnë shkelje të pavarësisë individuale të gjyqtarëve. Përveç kësaj, vendimet shembullore të gjykatave të larta dhe vendime te përcaktuara në mënyrë të posaçme si precedentë nga këto gjykata do të kenë statusin e rekomandimeve dhe nuk do të jenë të detyrueshme për gjyqtarët e gjykatave më të ulëta në raste të tjera. Ato nuk duhet të përdoren në mënyrë që të kufizojnë lirinë e gjykatave më të ulëta në vendimmarrjen dhe përgjegjësitë e tyre. Uniformiteti në interpretimin e ligjit do të inkurajohet nëpërmjet studimeve të praktikës gjyqësore që gjithashtu nuk ka forcë detyruese”.

2.14. Buxheti i Gjyqësorit

Parimet themelore në Parimin 7 parashohin se: “Është detyrë e secilit Shtet Anëtar që të sigurojë burime të mjaftueshme për t’i mundësuar gjyqësorit që t’i kryejë funksionet e veta në mënyrë të duhur.”

Ndërsa paraqet vetëm 1.23 për qind të buxhetit të përgjithshëm të Kosovës, buxheti i vitit 2012 për gjyqësorin është 18.714.842 €, që është përgjegjës për gati pesëdhjetë për qind e të hyrave gjyqësore të mbledhura gjatë vitit fiskal 2011.

KGJK-ja ka përgjegjësinë përfundimtare rreth buxhetit, duke përfshirë hartimin, menaxhimin, kontrollin dhe ekzekutimin, dhe është përgjegjës për monitorimin e shpenzimeve të fondeve të akorduara, si dhe për funksionet e kontabilitetit dhe auditimit.

Tabela 1. Buxheti i KGJK-së gjatë periudhës 2008 - 2012

Viti	Kërkesa buxhetore	Buxheti i ndarë
2008	17,926,846	10,887,439
2009	15,234,489	12,830,053
2010	15,901,140	13,815,998
2011	18,914,466	16,209,821
2012	20,872,115	18,714,842

Në anën tjetër, pavarësisht nga rritja e buxhetit siç tregohet në tabelën e mësipërme, Ministria e Financave dhe Kuvendi nuk i kanë përmbushur kërkesat e KGJK-së për ndarjen e fondeve për zbatimin e Ligjeve që janë miratuar nga vetë Kuvendi. Është interesante të theksohet se Ligji për Dhomën e Posaçme të Gjykatës Supreme, parasheh rritjen e numrit të gjyqtarëve, si dhe Ligji për Gjykatat përcakton themelimin e degës së Novo Bërdës/

Artanës, megjithatë Ministria e Financave dhe Kuvendi nuk ka dhënë buxhet shtesë për të zbatuar këto dy ligje të KGJK-së, as për të siguruar rritjen e numrit të gjyqtarëve dhe stafit që shkojnë së bashku me këtë rritje, apo për shpenzime shtesë të funksionimit. Për më tepër, Ministria e Financave dhe Kuvendi nuk kanë miratuar as edhe kërkesën e KGJK-së për të siguruar pozita shtesë, në mënyrë që të punësojnë zyrtarë brenda Zyrës së Verifikimit dhe Konfirmimit Gjyqësor, për çka procesi i emërimit pas KPGJP është sjellë në pikëpyetje. Për këtë arsye KGJK-ja u detyrua që të ngrijë gjashtë (6) pozita të gjyqtarëve në mënyrë që të mundësojë punësimin e personelit JVVO.¹¹⁶

Në sigurimin e burimeve të mjaftueshme për gjyqësorin, stafi profesional duhet të merret parasysh gjithashtu. Numri i bashkëpunëtorëve profesional në gjykata ende mbetet shumë i ulët, vetëm 90 për të gjithë sistemin gjyqësor, që nënkupton 1 bashkëpunëtor profesional për 4 gjyqtarë. Nuk ka stimuj aktualisht që tregojnë se buxheti për këto pozita do të rritet në të ardhmen e afërt. Sfida e vërtetë që rri para KGJK-së është që të rritet buxheti në dobi të punësimit të më shumë bashkëpunëtorëve profesional, asistenca e të cilëve në punën e gjyqtarëve është jashtëzakonisht e madhe dhe rrit efikasitetin e tyre në punë. Në anën tjetër, dobia e punësimit të bashkëpunëtorëve profesional është në përgatitjen e profesionistëve të rinj ligjor për postet e ardhshme të mundshme të gjyqtarëve.

Një vërejtje e përgjithshme, buxheti për sistemin e prokurorisë nuk mund të vlerësohet në retrospektivë, duke pasur parasysh se ka qenë pjesë përbërëse e Ministrisë së Drejtësisë. Megjithatë, mund të thuhet në përgjithësi se raportet e publikuara deri më tani nuk kanë përmendur buxhetin e KOC-së si një sfidë e veçantë.

2.15. Ndërtesat e Gjykatave

Gjyqësori ka nevojë për buxhet shtesë për të ndërtuar gjykata të reja dhe për të blerë pajisje, pavarësisht nga rritja e lehtë e buxhetit KGJK-së në Investime Kapitale, nga 1,5 milionë në vitin 2007 në 2,2 milionë në vitin 2012. Statusi aktual i ndërtesave të gjykatave është shumë i papërshtatshëm. Shumë prej gjykatave të rregullta të Kosovës janë të vendosur në ndërtesa të mbipopulluara dhe nën standard. Shpesh, secila gjykatë ka vetëm një sallë të vogël të gjykimit, e pamjaftueshme për të përmbushur nevojat e komplet gjykatës. Zyrat e gjyqtarëve në përgjithësi janë lehtësisht të arritshme nga popullata, duke rezultuar në ndërprerje të vazhdueshme të punës së kolegjit, dhe zakonisht ndahen me të paktën një anëtar të stafit. Shumica e gjykatave kanë vetëm një sallë gjyqi e cila ndahet midis të gjithë gjyqtarëve, e cila përdoret vetëm për gjykime të rasteve penale.

KGJK-ja ka në posedim 33 objekte (ndërtesa të gjykatave), nga të cilat tre (3) janë të marra me qira.¹¹⁷ Hapësira e përgjithshme e punës është disi e barabartë me 31.500 m². Ndërtesat janë mjaft të vjetra: një numër i ndërtesave janë ndërtuar në fund të viteve të

¹¹⁶ Për shkak të kësaj, KGJK-ja i është drejtuar Ambasadës Norvegjeze e cila ka ndarë buxhet njëvjeçar për mbulimin e shpenzimeve të JVVO.

¹¹⁷ Ndërtesat e marra me qira janë: Graçanica, Shtërpce (ndërtesa është në ndërtim e sipër) si dhe Dhoma e Veçantë e Gjykatës Supreme.

60-ta, disa në fund të viteve të 80-ta dhe të tjerat janë ndërtuar pas luftës. Sfidë në këtë drejtim ka qenë edhe krijimi i gjykatës në komunën e Novobërdës ku edhe përkundër rëndësisë së saj nuk është ndarë buxheti i nevojshëm duke huazuar fonde nga gjykatat tjera dhe gjetjes së zgjidhjes për këtë gjykatë. Me ndihmën e USAID-it, disa nga gjykatat e vjetra kanë qenë dhe janë duke u renovuar për të përmbushur standardet që lidhen me efikasitetin dhe transparencën. Përveç kësaj, Pallati i ri i Drejtësisë është duke u ndërtuar në Prishtinë, me ndihmën e Zyrës Evropiane në Kosovë, me qëllim që të akomodojë të gjitha institucionet gjyqësore që ndodhen në Prishtinë. Edhe përkundër investimit shumë milionësh në ndërtimit të Pallatit të Drejtësisë dhe rëndësisë për akomodimit e institucioneve të drejtësisë, ky objekt nuk do të ketë kapacitetet për ti akomoduar të gjithë prokurorët, edhe pse është shumë me rëndësi që të gjithë prokurorët të jenë të vendosur në një objekt.

Kjo do të lehtësojë në një farë mase situatën e keqe në të cilën është gjyqësori në këtë moment në lidhje me lokalet e punës, por rajonet e tjera do të mbeten duke u përballuar me të njëjtin problem. Kjo kërkon një zgjidhje të menjëhershme, ku një prej zgjidhjeve do të mund të ishte që fondet të cilat po krijohen nga vetë gjyqësori t'i ndahen përsëri gjyqësorit për një periudhë të kufizuar, në mënyrë që të mundësohet ndërtimi i ndërtesave të duhura të gjykatave, sidomos për Pejë, Mitrovicë, Gjakovë, Ferizaj dhe Prizren, të cilat janë qendra të gjykatave të reja themelore. Gjyqësori gjeneron çdo vit afro 9 milion euro - që do të thotë se me vetëm gjysmën e këtij fondi të krijuar nga gjyqësori, në periudhën e ardhshme pesëvjeçare do të kishim një shumë gjithsej prej 20 milionë euro, të cilat janë më se të mjaftueshme për të përmbushur standardet në lidhje me ndërtesat e gjykatave.

Sfiduese për funksionimin e mirëfilltë të prokurorive është edhe mungesa e objekteve dhe hapësirave në Prokurori, si në rastin e Prokurorisë në Gjakovë. Me qëllim të gjetjes së modaliteteve praktike për shfrytëzim të objekteve, Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës kanë lidhur një marrëveshje mirëkuptimi për shfrytëzim të objekteve.

Në këtë fazë, janë duke u ndërtuar objektet e Prokurorisë në Gjilan dhe Ferizaj, përderisa në Pejë pritet të përfundohen punimet në objektin e prokurorisë.

2.16. Strategjia e Kombëtare e KGJK-së për Zvogëlimin e Numrit të Lëndëve (SKZNL)

Në vitin 2010, Strategjia Kombëtare e Zvogëlimit të Numrit të Lëndëve, një program dy-vjeçar u miratua nga KGJK-ja, i cili filloi të zbatohet nga 1 janari 2011.

KGJK-ja ka publikuar deri më sot gjashtë (6) Raporte të Progresit të SKZNL-së. Tabela e mëposhtme tregon të dhëna për zbatimin e SKZNL nëpër të gjitha gjykatat e Kosovës, duke përfshirë edhe tremujorin e tretë të vitit 2012.

Gjykatat	Tremujori i 1-rë	Tremujori i 2-të	Tremujori i 3-të	Tremujori i 4-të	Tremujori i 5-të	Tremujori i 6-të	GJITHSEJ 1-6/8
Gjykata Supreme	12,00 %	18,56 %	11,94 %	17,46 %	10,50 %	9,20 %	79,66 %
Gjykatat e Qarkut	12,24 %	8,75 %	4,53 %	5,95 %	2,57 %	3,50 %	37,54 %
Gjykata Ekono- mike	0,60 %	4,13 %	0,15 %	0,91 %	0,61 %	2,30 %	8,70 %
Gjykatat Komu- nale	6,37 %	8,96 %	5,69 %	7,69 %	5,46 %	7,95%	42,12 %
Gjykatat për Kundërvajtje	23,00 %	55,50 %	5,12 %	1,55 %	14,78 %		100 %

Një shqyrtim më nga afër tregon se KGJK-ja duhet të jetë e angazhuar në mënyrë më aktive në zbatimin e të gjitha SKZNL-ve të parapara. KGJK-ja në të ardhmen duhet të rishqyrtojë 'pezullimin' e vënë në nga Kryetari i Gjykatës Supreme në të gjitha rastet e vitit 2009 e më tej, pasi kjo mund të çojë në parashkrimin e rasteve që kanë ardhur pas vitit 2009; në vend të kësaj, një qasje më alternative apo e kombinuar për t'u marr me raste të vjetra dhe të reja duhet të gjendet. Ky 'pezullim' i sjellë nga Kryetari i Gjykatës Supreme, gjithashtu mund të perceptohet si një shkelje e vendosjes së politikave në nivelin qendror nga KGJK-ja, që pastaj do të zbatohet në të gjitha gjykatat në Kosovë, përndryshe mund të konsiderohet në kundërshtim me parimet e përcaktuara nga Komisioni i Venedikut i cili thotë se "... ndërkohë që Gjykata Supreme duhet të ketë autoritetin për të pezulluar apo modifikuar aktgjykimet e gjykatave më të ulëta, ajo nuk duhet t'i mbikëqyrë ato."¹¹⁸

2.16.1. Teknologjia e Informatikës dhe Komunikimit në Gjyqësorin e Kosovës

Plani Strategjik i KGJK-së për periudhën 2007 - 2012 ka shënuar futjen në përdorim të TIK-së në gjyqësorin e Kosovës, si një nga parakushtet kritike për përmbushjen e detyrave dhe përgjegjësive të KGJK-së. Ajo vë në funksion TIK-un si një komponent i rëndësishëm për zhvillimin e një sistemi gjyqësor të pavarur dhe efektiv. Qëllimi kryesor TI-së i përcaktuar në planin është që të "zbatohet dhe përdor në mënyrë efektive sistemet moderne të komunikimit dhe të menaxhimit të informatave."

2.16.2. Përpjekjet paraprake të TIK-ut në Gjyqësorin e Kosovës dhe Strategjia e KGJK-së për TIK 2012 - 2017

Një nga nismat kryesore ishte për të zhvilluar dhe zbatuar Sistemin Informativë të Menaxhimit të Lëndëve (SIML). SIML është futur në funksion me ndihmën e Agjencisë Evropiane për Rindërtim. Për shkak të elementeve të ndryshme, zhvillimi dhe vënia në funksion e SIML-së në institucionet gjyqësore të Kosovës ka pasur rezultate të ku-

¹¹⁸ [http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF\(1997\)006-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/1997/CDL-INF(1997)006-e.asp).

fizuara. Përpjekjet kryesore të TIK-ut në periudhën para vitit 2008 ishin menaxhuar dhe kryer nga organizatat ndërkombëtare të pranishme në Kosovë, në radhë të parë nga ZNKE, UNMIK-u dhe projektet e USAID-it. Fatkeqësisht, hapa proaktiv në këtë drejtim janë lënë jashtë nga strukturat menaxhuese të mëparshme në Gjyqësor. Shumica e përpjekjeve në zbatimin e TIK-ut në të kaluarën kanë dështuar si pasojë e mungesës së mbështetjes, planifikimit jo aq të mirë rreth qëndrueshmërisë së projektit dhe vështirësive në koordinimin e donatorëve. KGJK-ja ka miratuar Strategjinë e TIK-ut dhe Planin e Veprimit në Mars 2012, që në thelb paraqet udhërrëfyesin për KGJK-së se si t'u qaset futjes së TIK-ut në funksion në Gjyqësorin e Kosovës për periudhën e pesë viteve të ardhshme që rrjedh drejtë:

- Gjykatave me punë pa letra,
- Menaxhimit proaktiv të gjykatave bazuar në të dhënat e kohës reale, dhe
- Ofrimit të shërbimeve të shtrira për qytetarët përmes ueb portalit,
- Bashkëpunimi regional dhe ndërkombëtar me sisteme gjyqësore tjera në TIK.

Me qëllim të zbatimit të Strategjisë së TIK-ut dhe planit të veprimit, në dhjetor të vitit 2012 është finalizuar marrëveshja mes Këshillit Gjyqësor të Kosovës dhe Qeverisë Norvegjeze në përkrahjen përmes një projekti 3-vjeçar. Kjo do të ndikojë në shtrirjen e rrjetit në të gjitha gjykatat dhe prokuroritë.

Në anën tjetër, Këshilli Prokurorial i Kosovës ka funksionalizuar bazën e të dhënave për prokurorë dhe stafin mbështetës dhe që nga fillimi i vitit 2012 regjistrohen të gjitha rastet e krimit të organizuar dhe korrupsionit. Në këtë drejtim janë organizuar me dhjetëra trajnime për përdorimin e bazës së të dhënave për prokurorë dhe stafin mbështetës. Agjencia kundër Korrupsionit bashkëpunon me në drejtim të shkëmbimit të informatave.

Megjithatë, këto përpjekje mund të pengohen me Projektligjin e ri mbi Shoqërinë e Informimit të Organeve Qeveritare, i cili drejtpërdrejtë dobëson përpjekjet e KGJK-së në sektorin e TIK-ut. Projektligji parashikon krijimin e një agjencie të centralizuar që merret me TIK-un. Më konkretisht, neni 5.2, përcakton se "Agjencia është organ i administratës shtetërore të nivelit qendror për zhvillimin dhe zbatimin e Teknologjisë së Informimit dhe Komunikimit për Institucionet e Republikës së Kosovës."

Në thelb, ky Projektligj mund të pengojë përpjekjet e KGJK-së për të riaktivizuar dhe azhurnuar SIML. Kjo mund të jetë në kundërshtim me Opinionin e CCEJ (2011) 14 "Drejtësia dhe teknologjitë e informimit", (pika 36), i cili përcakton se "Qeverisja e TI-së duhet të jetë në kuadër të kompetencave të Këshillit për Gjyqësorin ose organit tjetër ekuivalent të pavarur."

Në anën tjetër, sfiduese do të jetë shfrytëzimi i sistemit informativ për menaxhimin e rasteve dhe përkushtimi i stafit në gjykata dhe prokurori.

2.17. Ekzekutimi i Aktgjytimeve

Zbatimi i një vendimi gjyqësor është pjesë përbërëse e së drejtës themelore të njeriut për një gjykim të drejtë brenda një afati të arsyeshëm [...].¹¹⁹ Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut në praktikën e saj ka gjetur se procedura e ekzekutimit duhet të shikohet si një pjesë përbërëse e gjykitimit për qëllimet e Nenit 6.¹²⁰

“Do të ishte e pakonceptueshme që neni 6 [1] do të duhej të përshkruajë në detaje garancitë procedurale të ofruara për palët - procedurat që janë të drejta, publike dhe të shpejta - pa mbrojtur zbatimin e vendimeve gjyqësore; për të interpretuar nenin 6 i cili ndërlidhet ekskluzivisht me qasje në një gjykatë dhe realizimi i procedurave me gjasë do të çonin në situata të papajtueshme me parimin e sundimit të ligjit”.¹²¹

Problemi i ekzekutimit të aktgjytimeve penale dhe civile për shumë vjet tani është evident në sistemin gjyqësor, duke kaluar nga një vit në tjetrin edhe pse shumë përpjekje janë bërë për të zvogëluar numrin e lëndëve, ku pjesa më e madhe është pikërisht nga rastet që presin për ekzekutim. KGJK-ja, me ndihmën e USAID-it përmes projekteve të tyre ka trajtuar këtë problem ku çështja u trajtua edhe në raportet e OSBE-së. Shumë sfida janë identifikuar duke filluar nga korniza legjislative e cila kishte identifikuar mangësitë në ligjin për procedurën e përmbarrimit që mundëson procedurat e gjata të ekzekutimit. Pengesë tjetër është paraqitja e kërkesave të përmbarrimit në gjykatë pa identifikuar adresën e saktë të debitorit, mungesa e ndëshkimeve për debitorin për paraqitjen e ankesave, kundërshtimeve apo kërkesave të pabazuara.¹²² Për sa i përket kornizës legjislative, mangësitë e sipër përmendura janë rregulluar me ligjin e ri mbi procedurën e përmbarrimit, i cili është miratuar në Kuvend me 20 Dhjetor 2012, kurse është shpallur me Dekretin e Presidentit të Republikës së Kosovës nr. DL-01-2013, të datës 3 Janar 2013. Ligji paraqet përmbarruesit privatë, procedura të përshtatshme për përmbarrim, ndëshkime për debitorët, kërkesa për kreditorët që të sigurojnë adresën e debitorit etj.

Krahas nismës për legjislacion të ri, KGJK-ja ndërmori disa hapa për të siguruar informata për aktgjykimin lidhur me debitorët dhe pasuritë e tyre. Prandaj disa Memorandume të Mirëkuptimit janë nënshkruar me institucionet përgjegjëse për sigurimin e këtyre të dhënave, si Banka Qendrore e Kosovës, Administrata Tatimore.

Sipas të dhënave të fundit të ofruara nga KGJK-ja¹²³ në të gjitha gjykatat komunale në Kosovë nga numri i përgjithshëm i rasteve të pazgjidhura 192.086, deri në fund të periudhës raportuese më shumë se gjysma e tyre ose 100.141 raste janë në pritje të përmbarrim-

¹¹⁹ Shih Rekomandimin Rec(2003) 17 e Këshillit të Ministrave drejtuar Shteteve Anëtare për zbatim, KiE.

¹²⁰ Hornsby kundër Greqisë, Aktgjykimi i GjEDNj më 19 mars 1997, paragrafi 40. Burdov kundër Rusisë, Aktgjykimi i GjEDNj i 7 majit 2002, paragrafi 33–38.

¹²¹ Ibid.

¹²² Shih raportin e OSBE-së, Ekzekutimi i Aktgjytimeve, janar 2012.

¹²³ Raporti i vitit 2012 mbi statistikat e gjykatave të rregullta, Departamenti i Statistikave, Sekretariati i KGJK-së.

it. Nga ky numër, 74.862 janë raste të ekzekutimit në bazë të dokumenteve autentike, 15.783 janë raste të ekzekutimit në bazë të titullit ekzekutiv dhe 9496 janë raste të ekzekutimit për vepra penale. Në mënyrë që të llogaritet efikasiteti i gjykatave, numri i rasteve të reja është krahasuar me numrin e rasteve të zgjidhura për periudhën raportuese. Nga 9.891 raste të pranuar, 11.675 raste për ekzekutim me dokument autentik janë ekzekutuar, që në përqindje i bjeje 118%. Nga 5.098 rastet e pranuar, 3.402 raste për ekzekutim sipas titullit të ekzekutimit janë ekzekutuar, ose 67% dhe nga 9.652 raste të pranuar, 8.860 ekzekutimet e veprave penale janë përfunduar, ose 92%. Të dhënat tregojnë se në të gjitha kategoritë, me përjashtim të ekzekutimit në bazë të dokumentit autentik, numri i lëndëve të pazgjidhura është duke u rritur me kohë. Prandaj ekziston nevoja për KGKK-së që të shqyrtojë SKZNL-në dhe të kuptojë se çfarë do të jenë hapat e ardhshëm në mënyrë që të zvogëlohet numri në lëndët e përbarimit. Një nga hapat pozitive është rritja e numrit të gjyqtarëve që nga qershori i vitit 2012.

Rritja e numrit të gjyqtarëve megjithatë do të duhej shoqëruar me disa tregues të performancës për referentët përbarues në mënyrë që të rritet efikasiteti i tyre dhe sanksionimi i mundshëm për performancë të dobët.

2.18. Sistemi i Noterisë

Ligji për noteri ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës, më 10 dhjetor 2008.¹²⁴ Ky Ligj është plotësuar dhe si i tillë është miratuar nga Kuvendi i Kosovës me 21 Korrik 2011 me numër 04/L-002. Ka filluar në vitin 2004 si një projekt nën kujdesin e Agjencisë Zvicerane për Zhvillim dhe Bashkëpunim (SDC), ku ekspertët zviceranë për noteri kanë mbështetur Departamentin e Drejtësisë të UNMIK-ut për hartimin e Ligjit për Sistemin e Noterisë në Kosovë. Mbështetja zgjati deri në mesin e vitit 2006 dhe kishte përfshirë hartimin e ligjit, diskutimin e ligjit në mesin e akterëve relevantë, hartimin e legjislacionit sekondar dhe planifikimin e zbatimit të këtij ligji.¹²⁵ Faza e dytë e projektit (2008-2011) ka mbështetur Ministrinë e Drejtësisë (MD) në zbatimin e ligjit për noteri. Mbështetja zvicerane përbëhej nga: hartimi i legjislacionit përkatës dytësor, trajnimin e 200 kandidatëve për noter, dhe mbështetje në organizimin e procesit të provimit për kandidatët për noter, etj.

Në shtator 2011, Ministria e Drejtësisë kishte certifikuar 48 noterë të parë Kosovare (ndër të cilët 3 jo-shqiptarë dhe 10 femra).¹²⁶ Faza 3 e projektit të noterisë (2012 deri 2014) ka për qëllim konsolidimin e sistemit të noterisë në Kosovë. Përveç stërvitjes së numrit të parë prej 48 noterëve të licencuar dhe Dhomën e Noterëve, kjo fazë krijon strukturën përfundimtare për hyrje në profesion në të ardhmen si dhe trajnimin në kuadër të shërbimit. Për më tepër, synohet harmonizimi i kuadrit ligjor që ndërliidhet me shërbimin e

¹²⁴ http://www.md-ks.org/repository/docs/Ligji_per_Noterine.pdf.

¹²⁵ http://www.swisscooperation.admin.ch/kosovo/en/Home/Domains_of_Cooperation/Rule_of_Law_and_Democracy/Support_to_the_Notary_System_in_Kosov.

¹²⁶ http://www.swisscooperation.admin.ch/kosovo/en/Home/Domains_of_Cooperation/Rule_of_Law_and_Democracy/Establishment_of_a_Notary_System_in_Kosovo_Phase_III.

noterisë. Së fundi, trajnimi i Divizionit të ri të Noterisë në Ministrinë e Drejtësisë do të kontribuojë në cilësinë më të mirë të MD-së për monitorimin e sektorit të noterisë në të ardhmen.¹²⁷

Raundi i parë i 39 noterëve në tërë territorin e Kosovës ka filluar më 27 maj 2012. Deri në fund të vitit 2012 do të ekzistojë një sistem i dyfishtë, ku palët mund t'i drejtohen ose gjykatës ose noterit. Pas vitit të ri, të gjitha rastet jo-kontestuese që gjykatat i kanë trajtuar, do të jenë nën juridiksionin ekskluziv të noterëve.

2.19. Ndërmjetësimi

Ligji për Ndërmjetësim ka hyrë në fuqi më 15 nëntor 2008, që është 15 ditë pas publikimit në Gazetën Zyrtare të Republikës së Kosovës.

Me procesin e ndërmjetësimit në Kosovë pas vitit 1999, në një mënyrë më profesionale është marrë një OJQ e quajtur Partners Kosova, e cila ka trajnuar më shumë se 350 pjesëmarrës dhe ka ndihmuar në zgjidhjen e mbi 200 rasteve. Partners-Kosova ka trajnuar 108 persona vendor të gjykatës nga të gjitha komunat e Kosovës në aftësitë themelore të ndërmjetësimit dhe zgjidhjes së konflikteve. Qëllimi i këtyre trajnimeve ka qenë që të prezantohen përparësitë e AZM tek personeli i gjykatës dhe për të rritur aftësinë e tyre për t'i drejtuar rastet të cilat mund të zgjidhen përmes ndërmjetësimit.¹²⁸

Ndërmjetësuesit sipas ligjit duhet të përmbushin disa kushte para se të marrin këtë funksion, ndër të tjera, është përfundimi i trajnimit për ndërmjetësim dhe pastaj ata duhet të certifikohen nga Komisioni për Ndërmjetësim dhe të licencohen nga Ministria e Drejtësisë. Bazuar në regjistrin e botuar, aktualisht janë 87 ndërmjetës të regjistruar.¹²⁹

Megjithatë deri në hyrjen në fuqi të ligjit për ndërmjetësim, ky proces ka qenë joformal. Pas miratimit të ligjit për ndërmjetësim, Ministria e Drejtësisë dhe Komisioni për Ndërmjetësim kanë hartuar dhe miratuar rregulloret e nevojshme. Deri më tani, pesë qendra ndërmjetësimi janë funksionale si në Pejë, Gjilan, Gjakovë, Prizren dhe Prishtinë, ndërsa qendra e ndërmjetësimit në Mirovicë pritet të jetë operacionale gjatë vitit 2013. Qendrat e ndërmjetësimit në Gjilan dhe Pejë janë mbështetur nga projekti i USAID-it dhe ato ofrojnë ndërmjetësim për mosmarrëveshjet tregtare dhe të tjera civile si dhe në bashkëpunim me KGJK-në dhe gjykatat komunale pranojnë rastet e referuara nga gjykata.¹³⁰ Për këto dy qendra gjykatat kanë referuar mbi 100 raste për ndërmjetësim dhe 53 raste janë zgjidhur përmes ndërmjetësimit. Në total gjatë vitit 2012, 175 raste janë referuar për tek qendrat e ndërmjetësimit nga gjykatat dhe 20 raste nga burime të

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Shih http://www.partnerskosova.org/index.php?option=com_content&view=article&id=68&Itemid=121&lang=en.

¹²⁹ Shih http://www.md-ks.org/repository/docs/Regjistri_i_ndermjetesve_ne_Republiken_e_Kosoves.pdf.

¹³⁰ Shih <http://www.kontrata.info/?cid=2,55,105>.

tjera, duke përfshirë prokuroritë. Për këtë qëllim, KGJK-ja ka ndarë fonde për pagesën e ndërmjetësve dhe ka miratuar Protokollin e Referimit të Rasteve për Ndërmjetësim.

Me mbështetjen e UNDP-së dhe trajnimit të ofruar nga OJQ-ja Partners-Kosova, dy qendra ndërmjetësimi u hapën këtë vit, një në Ferizaj¹³¹ dhe tjetra në Gjakovë¹³² dhe për çdo qendër 15 ndërmjetësues janë trajnuar dhe pastaj janë certifikuar nga Komisioni për Ndërmjetësim dhe janë licencuar nga Ministria e Drejtësisë. Këto dy qendra nuk kanë asnjë marrëveshje të lidhur me KGJK-në lidhur me modalitetet e punës; në fakt rekomandimi do të ishte që Protokollin e njëjtë i KGJK-së për Referimin e Rasteve të Ndërmjetësimit do të duhej rregulluar referimin e rasteve gjyqësore për ndërmjetësuesit nga të dyja këto dy qendra.

Duke pasur parasysh se këto qendra janë themeluar kohët e fundit, numri i rasteve të zgjidhura me anë të ndërmjetësimit deri në këtë moment është i parëndësishëm që të ndikojë në ngarkesën e rasteve të pazgjidhura gjyqësore.

Përveç kësaj, rekomandimi i përgjithshëm do të ishte që të inkurajohen gjyqtarët që sa herë që ka bazë, rastet t'i referojnë për ndërmjetësim.

2.20. Bashkëpunimi Juridik Ndërkombëtar

Kosova ka rregulluar bashkëpunimin juridik ndërkombëtar përmes Ligjit (04-L031) për Bashkëpunim Juridik Ndërkombëtar në Çështjet Penale me të cilat ajo "përcakton kushtet dhe procedurat që kanë të bëjnë me ofrimin e ndihmës juridike ndërkombëtare në çështjet penale, përveç rasteve kur parashikohet ndryshe me marrëveshjet ndërkombëtare ose në mungesë të një marrëveshjeje ndërkombëtare."¹³³ Plotësimi i këtij ligji është paraparë edhe me Axfordën Legjislative të vitit 2013.

Ligji për Bashkëpunim Juridik Ndërkombëtar në Çështjet Civile do të nxirret në vitin 2014.

Përgjegjësia për bashkëpunim Juridik ndërkombëtar në çështje penale është transferuar nga UNMIK-u tek Ministria e Drejtësisë në Mars të vitit 2009 përmes miratimit të UA për Ndihmë Juridike Ndërkombëtare në Çështjet Penale dhe Civile në përputhje me Kodin Penal të Kosovës. Për më tepër, gjatë Shtatorit 2009, Ministria e Drejtësisë ka plotësuar/ndryshuar këtë UA me qëllim të bartjes së përgjegjësive në çështjet e bashkëpunimit juridik ndërkombëtar për vendet tjera të cilat nuk e kanë njohur Kosovën. Që nga Janari i vitit 2010, Ministria e Drejtësisë ka avancuar Divizionin për Bashkëpunim Juridik në Departament për Bashkëpunim Juridik Ndërkombëtar i përbërë nga dy divizione, atë të bashkëpunimit juridik ndërkombëtar në çështje penale dhe divizionin për hartimin dhe

¹³¹ Shih <http://www.kosovo.undp.org/old/?cid=2,85,1097&tpl=gallery.php>.

¹³² Shih <http://www.kosovo.undp.org/old/?cid=2,85,1120&tpl=gallery.php>.

¹³³ Shih <http://www.assemblykosova.org/common/docs/ligjet/Laë%20on%20internation%20legal%20cooperat%20in%20criminal%20matters.pdf>.

negocimin e marrëveshjeve bilaterale.

Raporti i Progresit për vitin 2011 tregoi se Kosova ka marrëveshje bilaterale për bashkëpunim juridik në çështjet penale, ekstradim dhe transferim të personave të dënuar dhe ato marrëveshje të tjera dypalëshe që janë duke u negociuar. Kosova ka nënshkruar marrëveshje mbi ndihmën e ndërsjellë ligjore me Kroacinë, Maqedoninë dhe Turqinë; marrëveshje për ekstradim me Maqedoninë dhe Turqinë; dhe marrëveshjet për transferimin e personave të dënuar me Maqedoninë Belgjikën, Zvicrën dhe Turqinë. Në nëntor të vitit 2012 janë ratifikuar marrëveshjet ndërkombëtare me Shqipërinë për ekstradim, transferim të personave të dënuar dhe ndihmë të ndërsjellë në çështjet penale. Përtej kësaj kornize ligjore, bashkëpunimi juridik ndërkombëtar bazuar në reciprocitet është duke u zhvilluar me shumë vende të tjera.

Një marrëveshje teknike mbi ndihmën e ndërsjellë ligjore është nënshkruar në Gusht të vitit 2012 mes të Ministrisë së Drejtësisë dhe EULEX-it, sipas të cilës EULEX-i merr rolin e një ndërmjetësi në mes të Ministrisë së Drejtësisë dhe shteteve të cilat nuk e njohin Kosovën, dhe do të lehtësojë procedimin e kërkesave për ndihmën e ndërsjellë ligjore nga këto vende. Megjithatë, kjo sfidë vazhdon të del në pah në praktikë: ka indikacione që tregojnë se gjykatat në Kosovë nuk e njohin, ndërsa disa të tjera i pranojnë dokumentet e lëshuara nga gjykatat brenda shteteve që nuk e kanë njohur ende Kosovën si shtet të pavarur.

Departamenti për Bashkëpunim Juridik Ndërkombëtar ka proceduar dhe pranuar 7024 raste për llojet e ndryshme të ndihmës ligjore ndërkombëtare dhe gjatë vitit 2012 ka përfunduar me sukses ekstradimin e 18 personave, si dhe ka kryer transferimin e 4 të dënuarve. Në bazë të kërkesës së Ministrisë ka lëshuar 18 letër rreshtime ndërkombëtare për personat e kërkuar në Kosovë. Ministria e Drejtësisë ka aplikuar në Konferencën e Hagës për të drejtën ndërkombëtare private për të marrë pjesë si vëzhguese në seminare dhe konferenca ku kjo organizatë i mban ato. Ministria ka informuar organizatën për miratimin e Ligjit mbi Aspektet Civile kundër Rrëmbimit Ndërkombëtar të Fëmijëve, si dhe autoritetin e ri kompetent brenda Ministrisë për ekzekutimin e rasteve të tilla, dhe ka kërkuar që kjo të reflektohet në ueb faqen e kësaj organizate .¹³⁴

¹³⁴ <http://www.md-ks.org/?page=1,207>.

2.21. Tabela e sfidave kundrejt standardeve ndërkombëtare

Sfida/Situata faktike	Standardi ndërkombëtar	Veprimi	Subjekti
Nga 13 anëtar të KGJK-së, 8 anëtar zgjidhen nga Kuvendi	Së paku gjysma e anëtarëve të Këshillit Gjyqësor do të duhej të zgjidhen nga kolegët e tyre	Ndryshimi në Kushtetutë	Kuvendi
Kryetari i gjykatës në KGJK	Nuk ka Kryetar të Gjykatës në KGJK	Ndryshimi në Kushtetutë	KGJK
Shumica e gjykatësve janë nga Gjykata Supreme dhe Gjykata e Qarkut	Përfaqësimi në Këshillin Gjyqësor do të duhej të ishte nga të gjitha instancat e Gjykatave	Ndryshimi në Kushtetutë	KGJK
Përbërja e KPK	Disa anëtar duhet të emërohen nga Kuvendi - sipas Kushtetutës	Ndryshimi në Ligj	KPK - Kuvendi
Struktura e KPK-së	Duhet të krijohet Sekretariati i KPK-së		KPK
Vetoja e Presidentit në emërimin e gjyqtarëve	E drejta në veto ndaj emërimit të gjykatësve duhet të jetë e arsyeshme dhe e kufizuar për arsye procedure	Niveli institucional	Presidenca
Procedura dhe kriteri për përzgjedhjen gjyqësore e paraparë me rregullore	Procesi i përzgjedhjes, procedura dhe kriteret për përzgjedhjen gjyqësore të përcaktuar sipas ligjit	Ligji për Gjykatat	Kuvendi
Përfshirja dhe rritja e numrit të pakicave në sistemin gjyqësor	Inkurajimi i grupeve më pak të përfaqësuara që t'i marrin kualifikimet e duhura për t'u bërë gjykatës	Niveli institucional	KGJK dhe IGJK
Mandati është për tri vite dhe pas kësaj mandati tjetër është për tërë jetën	Mandati duhet të jetë i përhershëm deri në pensionim	Ndryshimi në Kushtetutë	Kuvendi
Nuk ka dispozita për përfundimin e mandatit për gjyqtar	Përfshirja e dispozitës për përfundimin e mandatit të gjyqtarit	Amendamente në Ligjin për Gjykatat	Kuvendi
Publikimi i vendimeve nga procedura disiplinore	Vendimet përfundimtare të publikohen në faqen e internetit të KGJK-së	Niveli institucional dhe ligjet	KGJK
Pagat e gjyqtarëve në varësi të ndryshimeve të bëra nga Ekzekutivi	Pagat duhet të përcaktohen me ligj dhe të reflektojnë barazinë në mes të pushteteve	Ekzekutivi duhet të veprojë në pajtim me Ligjin për Gjykatat dhe parimet e para para në Kushtetutë	Ekzekutivi dhe Legjislativi (Kuvendi)
Mungesa e pensionit pas pensionimit	Niveli i pensionit të jetë afër nivelit të pagës së fundit	Pensioni duhet të parashihet me ligj	Kuvendi
Vlerësimi i gjyqtarëve (bazuar mbi vlerësimin e Kryetarit të Gjykatës, statistikave dhe shkallën e kthimit të lëndëve)	Kryetarët e gjykatave nuk duhet të kenë rolin ekskluziv, statistikave, shkallën e kthimit të lëndëve nuk duhet të jenë pjesë e vlerësimit	Ndryshimi i rregullores për vlerësimin e performancës	KGJK
Draft rregullorja mbi punën e komisionit disiplinor	Rregullore sipas ligjit si dhe të kihen të gjitha garancitë e një procesi të duhur	Miratimi i draft rregullores	KGJK
Nuk ka publikime të vendimeve gjyqësore	Publikimi i vendimeve të gjykatës në bazën e të dhënave dhe faqen e internetit	Niveli institucional	Sekretariati i KGJK

Nuk janë përcaktuar kriteret e promovimit në ligjin për gjykatësit	Kriteret objektive duhet të parashihen për avancimin e gjykatësve	Ndryshimi në ligj	KGJK dhe Kuvendi
Numri i kufizuar i rasteve të profilin të lartë të gjykuar nga gjykatësit vendor	Rastet e profilin të lartë, krimin të organizuar dhe krimeve të luftës të gjykohen nga gjykatësit vendor	Bashkërendimi me bashkësinë ndërkombëtare	KGJK, Qeveria
Mungesa e trajnimeve të duhura lidhur me atë se çka nevojitet në shërbimin gjyqësor	Trajnimet në arsyeshmërinë ligjore dhe hartimin ligjor	Niveli institucional	KGJK, IGJK
Ndërhyrja nga Ekzekutivi apo Kuvendi	Gjyqësor të pavarur, të paanshëm dhe llogaridhënës		Ekzekutivi, Kuvendi, KGJK
Ndërhyrja nga cilido faktor i jashtëm	Gjyqësor të pavarur, të paanshëm dhe llogaridhënës		
Ndërhyrja nga instancat më të larta në kuadër të gjyqësorit	Gjyqësor të pavarur, të paanshëm dhe llogaridhënës		
(Mungesa e) buxhetit për gjyqësorin, lokalet, resurset	Të sigurohet buxheti i duhur për gjyqësor efikas	Ligji për Buxhetin	Qeveria, Kuvendi dhe KGJK
Numri i rasteve të pazgjidhura në gjykatë	Gjyqësor efikas	Niveli Institucional	KGJK
(Mungesa e) teknologjisë së informimit dhe komunikimit	Gjyqësor efikas	Niveli Institucional	KGJK

3. Të Drejtat e Njeriut

3.1. Pasqyrë e Përgjithshme

Në qendër të kryeqytetit të Kosovës gjendet një skulpturë e madhe e cila thotë “NEW-BORN” (i ri, i posalindur). Është vendosur aty në kohën e shpalljes së pavarësisë së Kosovës, me 17 Shkurt 2008, dhe ka ngelë si një emblemë e lirisë së vendit. Skulptura synon të përçojë shpresë dhe lindjen e një të ardhme premtuese. Përgjatë katër viteve të fundit, Kosova ka përjetuar një lloj lindje me realizimin e pavarësisë së saj dhe të krijimit të institucioneve të reja, të një Kushtetutë dhe një Qeverie demokratike. Pavarësisht të gjithave që janë risi për Kosovën, historia e këtij rajoni dhe e njerëzve që jetojnë në Kosovë ka fillat shumë shekuj më parë. Njohja e historisë unike dhe e ngjarjeve që shpiten në pavarësinë e saj, është një pjesë kyçe e të kuptuarit të çështjeve urgjente me të cilat Kosova ndeshet dot. Një prej çështjeve më urgjente është respektimi i të drejtave fundamentale të njeriut dhe të drejtat e pakicave. Andaj, periudha e tranzicionit nga pas lufta në demokratizimin e shoqërisë dhe të institucioneve të saj nuk përfshin kufizime kohore. Sfidat, me të cilat Kosova është ndeshur përgjatë periudhës së saj transitore pas luftës, sa i përket krijimit të institucioneve demokratike dhe themelimit të një shoqërie shumë-etnike të qeverisur nga ligji, vë në pah se rrugëtimi drejt integritimit në BE është kompleks.¹³⁵

Të drejtat e të gjitha qenieve njerëzore për liri, siguri dhe shkollim janë të drejta universale dhe nuk karakterizohen vetëm në një shtet apo regjion. Mirëpo, në rastin e Kosovës ballafaqohemi me një trashëgimi të dhimbshme që lufta e viteve të 90-ta e la pas. Krahas kësaj, veriu i vendit ngelet i brishtë, ku dhuna ndëretnike është duke u shndërruar në kanosje permanente për paqen dhe stabilitetin e Kosovës. Konfliktet të cilat u përcollën me shkelje masive të të drejtave të njeriut përgjatë të 90-ve mund të kenë reshtur, mirëpo tensionet e vjetra dhe jotoleranca akoma janë një sfidë në vazhdimësi, e cila nuk është adresuar me kujdes dhe efektivisht. Pakicat si Romët, Ashkalinjtë, Egjiptianët, Serbët dhe Boshnjakët ngelin të veçuar, dhe jo mirë të përfshirë në jetën sociale, politike dhe ekonomike gjithandej Kosovës.¹³⁶

Institucionet e Kosovës deri me sot kanë bërë përparim domethënës në krijimin e kornizës së nevojshme ligjore për të arritur këtë qëllim përmes nxjerrjes së rregulloreve dhe ligjeve të shumta.¹³⁷ Në anën tjetër, një numër i madh i organizatave ndërkombëtare dhe vendore, të cilat monitorojnë procesin e zbatimit të ligjeve për të drejtat e njeriut dhe të pakicave në Kosovë, shprehin shqetësime për mos zbatimin e tyre në mënyrë të njëtrajtshme në të gjitha fushat. Për shembull, ligji kundër diskriminimit dhe ligji mbi mbrojtjen kundër dhunës familjare janë zbatuar vetëm pjesërisht, dhe shumë pak masa janë ndërmarrë në zbatimin e ligjeve që rregullojnë të drejtën e gjuhës dhe të drejtat

¹³⁵ OSBE, Shtator 2012, Masat për zbatim për legjislacionin që ndikon në të drejtat e njeriut në Kosovë.

¹³⁶ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

¹³⁷ OSBE, Shtator 2012, Masat për zbatim për legjislacionin që ndikon në të drejtat e njeriut në Kosovë.

e pakicave. Për t'i zbatuar këto ligje plotësisht, Qeveria e Kosovës duhet të ndërmarr masa konkrete, ashtu siç janë cekur sipas kornizës ligjore. Kjo d.m.th. themelimin e një qendre për trajtim të barabartë, zbatimin e një strategjie për mbrojtjen e të drejtave të të gjitha komuniteteve, hartimin e një strategjie për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore dhe fetare, dhe mbështetjes së Komisionit të Gjuhëve në implementimin e mandatit të tij.¹³⁸ Respektimi i standardeve dhe parimeve të të drejtave të njeriut është parakushti thelbësor për sundimin e ligjit dhe demokracisë në çdo vend.

Kuvendi ka nxjerrë më shumë se 260 ligje që nga shkurti i vitit 2008. Mirëpo, koncepti i sundimit të ligjit karakterizohet jo vetëm nga miratimi i legjislacionit të nevojshëm, por edhe nga zbatimi i mirëfilltë i kornizës ligjore të përbërë nga aktet nënligjore.¹³⁹

Qeveria e Republikës së Kosovës ka mbetur maksimalisht e përkushtuar ndaj hartimit dhe krijimit të infrastrukturës së nevojshme ligjore, politikave, programeve të qëndrueshme dhe mekanizmave institucional për mbrojtjen dhe afirmimin e të drejtave të njeriut si në nivelin qendror ashtu edhe atë lokal të qeverisjes. Qeveria e Kosovës ishte e fokusuar të punojë në disa fusha për të siguruar se të drejtat e njeriut janë duke u zbatuar, dhe se dispozitat e cekura në kornizën e legjislacionit ekzistues në fuqi janë duke u respektuar dhe duke u zbatuar. Edhe përkundër këtij fakti, një varg sfidash serioze ngelin të hapura për adresim të mëtutjeshme.

Edhe pse progresi ishte domethënës¹⁴⁰ në hartimin dhe harmonizimin e ligjeve me standardet e BE-së, zbatimi i tyre praktik akoma mbetet sfidë, njëlloj si fuqizimi dhe ndërtimi i kapaciteteve të mekanizmave institucional përgjegjës për promovimin, monitorimin dhe zbatimin e legjislacionit.

3.2. Respektimi dhe mbrojtja e ligjeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe pakicave në Kosovë

3.2.1. Legjislacioni

Parimet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe të lirive fundamentale janë fuqimisht të cekura në Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Neni 22 i Kushtetutës së Kosovës siguron zbatim të drejtpërdrejtë të marrëveshjeve ndërkombëtare dhe në rast të konfliktit ligjor, garanton prioritet të tyre në krahasim me ligjet dhe aktet tjera të Kosovës. Neni 52 i Kushtetutës obligon autoritetet e Kosovës interpretimin e dispozitave që kanë në bëjnë me të drejtat e njeriut dhe me liritë konform jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Marrëveshja ndërkombëtare e OKB-së mbi të drejtat civile dhe politike është e përfshirë në Kushtetutë dhe rrjedhimisht është drejtpërdrejt e apli-

¹³⁸ OSBE, Shtator 2012, Masat për zbatim për legjislacionin që ndikon në të drejtat e njeriut në Kosovë.

¹³⁹ Ibid.

¹⁴⁰ Raporti për zbatimin e strategjisë dhe planit të veprimit për të drejtat e njeriut në Republikën e Kosovës, Periudha (Janar 2011 - Dhjetor 2011).

kueshme.¹⁴¹

3.2.2. Analizë e legjislacionit

Duke pasur parasysh se Kosova nuk është anëtare e OKB-së dhe e mekanizmave tjerë ndërkombëtarë, ajo nuk ka mundësi të ratifikojë konventat ndërkombëtare mbi të drejtat e njeriut. Mirëpo, Republika e Kosovës ka ngërthyer në Kushtetutën e saj (Kapitulli II, të drejtat fundamentale dhe liritë) marrëveshjet ndërkombëtare dhe instrumentet të cilat garantojnë parimet dhe vlerat e të drejtave të njeriut dhe liritë fundamentale.¹⁴² Kjo krijon një kornizë të kënaqshme ligjore që instrumentet e të drejtave të njeriut të jenë të aplikueshme dhe ligjet të zbatohen. Krahas kësaj, kjo nënkupton se Kosova është e obliguar të garantojë se legjislacioni, politikat dhe praktikat e saj përmbushin kërkesat ndërkombëtare. Komunikata e Komisionit Evropian 2012 mbi studimin e fizibilitetit për marrëveshjen e MSA¹⁴³ në mes të Kosovës dhe të BE-së¹⁴⁴ vë në pah se Kosova ka një bazë solide për mbrojtjen të drejtave të njeriut dhe të drejtave fundamentale, dhe kjo nënkupton se zotimi dhe ligjet obligojnë institucionet e Kosovës që zotimet, tashmë të ngërthyer në Kushtetutën e Kosovës të zbatohen.

3.2.3. Arritjet dhe sfidat

Gjendja e të drejtave të njeriut është përmirësuar gjatë vitit 2011 dhe 2012, përkundër negociatave të zbehta me Serbinë, dhe tensioneve në mes të serbëve dhe shqiptarëve në pjesën veriore të Kosovës, të cilat ndonjëherë shpien në dhunë. Sistemi i drejtësisë mbetet i dobët përkundër përpjekjeve për të përndjekur individët për korrupsion dhe krime të luftës. Romët, Ashkalinjtë dhe Egjiptianët¹⁴⁵ e Kosovës ngelën të marginalizuar dhe të cenuar ndaj diskriminimit.¹⁴⁶ BE-ja fton institucionet e Kosovës të vazhdojnë me fushatën e saj për të drejtat dhe fuqizimin e grave në të gjitha sektorët përmes legjislacionit mbështetës, dhe të luftojnë dhunën e bazuar në gjini dhe marginalizimin.¹⁴⁷

¹⁴¹ Të drejtat e njeriut-Përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA.pdf.

¹⁴² http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package_ks_rapport_2011_en.pdf.

¹⁴³ Marrëveshja e Stabilizim Asociimit.

¹⁴⁴ Nga ueb-faqja http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package_ks_analytical_2012_en.pdf. Kushtetuta përmban marrëveshjet dhe instrumentet ndërkombëtare kryesore direkt të aplikueshme në Kosovë, përfshirë edhe Deklaratën Universale të të drejtave të njeriut, konventën evropiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive fundamentale, dhe protokollet e saj. Në rast të konfliktit, kjo e fundit vlen mbi ligjet vendore. Ky është një mekanizëm i rëndësishëm, pasi Kosova nuk është anëtare e OKB-së e as e Këshillit të Evropës, për shkak të statusit të saj. Andaj, është kushtetuta ajo e cila i jep individëve të drejtën t'i referojnë tek gjykata kushtetuese rastet e shkeljeve nga autoritetet publike apo të drejtat dhe liritë e tyre të garantuara me kushtetutë. BE-ja riafirmon zotimin e saj për të promovuar dhe mbrojtur të gjitha të drejtat e njeriut, qoftë ato politike apo civile, ekonomike, shoqërore apo kulturore.

¹⁴⁵ Një grup që flet shqip me prejardhje të supozuar nga Egjipti.

¹⁴⁶ <http://www.hrw.org/world-report-2012/serbia>.

¹⁴⁷ Marrë nga ueb-faqja: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/131181.pdf.

Republika e Kosovës ka përfshirë në Kushtetutën e saj instrumentet kyçe ndërkombëtare, të cilat i referohen mbrojtjes dhe respektimit të të drejtave të njeriut të cilat janë direkt të aplikueshme. Si rezultat, me këtë veprim institucionet e Kosovës kanë shprehur gatishmërinë si dhe vullnetin politik, që të respektojnë dhe përmbushin obligimet ndërkombëtare për të siguruar dhe garantuar realizimin e të gjitha të drejtave fundamentale, univerzale dhe të patjetërsueshme të të gjithë qytetarëve të Kosovës, dhe t'i raportojnë mekanizmave ndërkombëtare përkitazi me zbatimin e këtyre instrumenteve.¹⁴⁸

3.3. Promovimi dhe zbatimi i të drejtave të njeriut

Mbrojtja dhe promovimi i të drejtave të njeriut në Kosovë është një prej prioriteteve kyçe për institucionet dhe për shoqërinë civile. Kërkon një sistem funksional të gjyqësorit dhe mekanizma efektiv për mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Andaj, të gjitha palët vendore dhe të huaja të interesit, të përfshira në promovimin e të drejtave të njeriut dhe të drejtave të pakicave, punojnë me institucionet e Kosovës, përfshirë edhe agjencitë për zbatimin e ligjit për të promovuar pajtueshmërinë e tyre me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut dhe parimeve të sundimit të ligjit.¹⁴⁹

Vëmendje e veçantë i është kushtuar të drejtave të komuniteteve, përfshirë kthimin e pronës të kthyerve dhe ri-integrimit të tyre, mbrojtjes së trashëgimisë kulturore, qasja në shërbimet publike si dhe përdorimi i gjuhëve zyrtare.

3.3.1. Legjislacioni

Zyra e Kryeministrit është institucioni i mandatuar, dhe përgjegjës për ruajtjen dhe promovimin e parimeve të të drejtave të njeriut dhe lirive fundamentale, përmes sigurimit se këto parime dhe vlera janë të pasqyruara në legjislacionin e Kosovës dhe se kanë zbatim të mirëfilltë.¹⁵⁰

3.3.2. Analizë e legjislacionit

Kosova nuk është anëtare e OKB-së e as e Këshillit të Evropës. Rrjedhimisht, nuk është në pozitë të ratifikojë instrumentet relevante ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Kosova nuk i nënshtrohet kornizave të themeluara nga këta trupa ndërkombëtar për raportim të rregullt dhe bashkëpunim për të drejtat e njeriut (përfshirë Gjykatën Evropiane të të Drejtave të Njeriut).¹⁵¹

¹⁴⁸ Raporti mbi zbatimin e strategjisë dhe planit të veprimit për të drejtat e njeriut në Republikën e Kosovës, periudha (Janar 2011 - Dhjetor 2011).

¹⁴⁹ <http://www.osce.org/kosovo/76507?download=true>.

¹⁵⁰ Të drejtat e njeriut-Përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA.pdf.

¹⁵¹ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

Zyra për Qeverisje të Mirë, për të Drejtat e Njeriut dhe Mundësi të Barabarta në kuadër të Zyrës së Kryeministrit, është mekanizmi kryesor që ka përgjegjësi përgatitjen e raporteve mbi zbatimin e konventave ndërkombëtare. ZQM/ZKM, së bashku me njësitë e të drejtave të njeriut në nivel qendror dhe lokal kanë hartuar raportet e para mbi zbatimin e konventave ndërkombëtare në bashkëpunim të ngushtë me agjencitë e OKB-së, HCHR, UNICEF-in, OSBE-në dhe mekanizmat tjerë, dhe i ka dorëzuar këto raporte pranë OKB-së.¹⁵²

3.3.3. Arritjet dhe sfidat

Në bashkëpunim me mekanizmat ndërkombëtar që veprojnë në Kosovë, ZQM/ZKM ka mbajtur trajnime për njësitë komunale për të drejtat e njeriut mbi rëndësinë e zbatimit praktik të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe për Liritë Fundamentale, për konventën që ndalon torturën dhe konventën mbi të drejtat civile dhe politike. Për më tepër, Instituti Gjyqësor i Kosovës ka ofruar trajnime të vazhdueshme dhe edukim ligjor për gjyqtarët, prokurorët, juristët dhe avokatët e ardhshëm, përfshirë modulet e trajnimit mbi konventën për mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive fundamentale.¹⁵³ Mirëpo, promovimi dhe zbatimi i të drejtave të njeriut mbetet sfidë. Një varg trajnimesh janë organizuar në kuadër të komunave dhe niveleve qendrore për të ngritur kapacitetet e njëjësive për të drejtat e njeriut. Zbatimi i mjeteve juridike ligjore dhe administrative për të drejtat e njeriut mbetet sfidë dhe ka nevojë të përmirësohet. Gama e institucioneve dhe mekanizmave që merren me të drejtat e njeriut në nivel qendror dhe komunal është në disa nivele jofunksionale dhe përkuese. Pavarësisht trajnimeve që janë në zhvillim e sipër, stafi institucional nuk ka kualifikimin e duhur përkitazi me të gjitha instrumentet vendore dhe të huaja për të drejtat e njeriut, dhe kjo reflektohet me vështirësitë që hasin në zbatimin e planit të veprimit për të drejtat e njeriut.

Një institucion tjetër që është i mandatuar të “pranojë dhe hetojë ankesat nga cilido në Kosovë e që beson se të drejtat e saj/tij të janë shkelur nga ndonjë autoritet publik vendor në Kosovë” është Avokati i Popullit. Ai kryen hetime, nxjerr raporte dhe ofron shërbime ligjore. Përkundër qasjes gjithëpërfshirëse dhe rekomandimeve adekuat rreth shkeljes së të drejtave të njeriut që Avokati i Popullit adreson në radhë të parë tek Kuvendi i Kosovës, ky institucion sfidohet me mungesë buxheti dhe ndërhyrje nga politika, por edhe me koordinim joadekuat mes njëjësive lokale dhe qendrore që merren me shkeljen e të drejtave të njeriut.

Qeveria e Kosovës ka vënë disa prioritete në lidhje me zbatimin e legjisllacionit që ka të bëjë me të drejtat e njeriut si:

- Avokimi, promovimi dhe zbatimi institucional i të drejtave të njeriut i cili duhet të thjeshtëzohet. Resurset e duhura duhet të ndahen. Sigurimi i respektimit të plotë të drejtave të njeriut është prioriteti kyç i në kuadër të Partneritetit Evro-

¹⁵² Të drejtat e njeriut – Përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA.pdf.

¹⁵³ Ibid.

pian.¹⁵⁴

- Sipas zyrtarit të Zyrës për Qeverisje të Mirë, ka kohë që ka filluar dialogu me mekanizma ndërkombëtarë të cilat monitorojnë zbatimin e legjislacionit ndërkombëtar. Gjithashtu sipas tij, prioritet i Qeverisë është hartimi i legjislacionit, politikave, dhe krijimi i mekanizmave, si dhe organizimi i fushatave vetëdijesuese sa i përket fushës së të drejtave të njeriut.
- Qeveria është duke hartuar një strategji për përfshirjen e shoqërisë civile. Kjo strategji pritet të finalizohet gjatë vitit 2013.
- Për më tepër, Komisioni Evropian ka përkrahur projektin në të cilin Qeveria dhe Avokati i Popullit do të harmonizonin një rregullore si të organizojnë dhe strukturojnë njësitë për të drejtat e njeriut.
- Me qëllim të avancimit të komunikimit dhe koordinimit mes autoriteteve qeveritare dhe komunitetit LGBT, pjesëtarët e këtij komuniteti kanë mbajtur takime me Zyrën e Kryeministrit për bashkëpunim më të ngushtë, ndërkohë që me organizata të ndryshme të organizojë projekte të përbashkëta.

3.4. Të Drejtat Civile dhe Politike

3.4.1. Luftimi i Mosndëshkimit

Kosova ka arritur një dozë të progresit përkitazi me sistemin e burgjeve. Kushtet e jetesës në burgjet e Kosovës janë përmirësuar. Hapat e parë janë ndërmarrë për të themeluar një mekanizëm të qëndrueshëm për monitorimin e qendrave lokale të paraburgimit, dhe koordinimi i përpjekjeve të organizatave të ndryshme lokale dhe institucioneve në monitorimin e qendrave të paraburgimit. Mirëpo, siç edhe sugjerojnë organizatat lokale dhe ndërkombëtare, disa çështje, akoma të pazgjidhura duhet të adresohen. Vetëm një numër i vogël, nga pothuajse 30 akte nënligjore, për zbatimin e ligjit mbi ekzekutimin e sanksioneve penale kanë hyrë në fuqi. Shërbimi Korrektues vazhdon të has në vështirësi në sigurimin e fondeve për renovim, ndërsa ndërtimi i burgjeve të sigurisë së lartë duhet të finalizohet.¹⁵⁵ Numri i rasteve të raportuara që përfshijnë policinë dhe stafin e burgut është zvogëluar. EULEX-i është duke monitoruar dhe duke monitoruar pretendimet për keqtrajtim në burgun e Dubravës dhe është duke punuar ngushtë me ekipin e intervenimit të Shërbimit Korrektues të Kosovës.¹⁵⁶

Në raportin e saj të vitit 2011, Qendra për Rehabilitim dhe Hulimtim të Viktimave të Torturës ofron rekomandimet në vijim:

- Përmirësimi i kushteve të punës së stafit të SHKK-së të cilët punojnë në qendra korrektuese dhe të paraburgimit, dhe kushtet e tyre të veçanta punuese duhet të merren parasysh.

¹⁵⁴ Raporti Progresi i Kosovës 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

¹⁵⁵ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

¹⁵⁶ Ibid.

- Duhet të bëhet rekrutimi i stafit të kualifikuar profesional në bazë të kriterëve të sakta.
- Marrëdhëniet në mes të stafit dhe të burgosurve duhet të krijohet mbi premisat e ndërveprimit të respektuar, të denjë dhe profesional.¹⁵⁷

Në përgjithësi, Qendra për Rehabilitimin e Viktimave të Torturës këtë vit ka raportuar për kushte joadekuade dhe mungesë të stafit profesional në institucionet e shëndetit mental, dhe se gratë e ndaluara në Klinikën Psikiatrike të Prishtinës janë mbajtur të lidhura për krevatet e tyre.¹⁵⁸

Edhe pse ndërtimi i objekteve për vitin 2012-2016 është në planin zhvillimor strategjik të Ministrisë së Drejtësisë dhe Shërbimit Korrektues, sipas zyrtarëve të Shërbimit Korrektues të Kosovës, ka ende shume sfida për tu tejkaluar dhe ato përfshijnë si vijon:

- Mbipopullimin në qendrat korrektuese.
- Numrin e madh i të huajve që qëndrojnë në shërbimet korrektuese dhe kjo krijon probleme. Këtu vendin e parë e zë Shqipëria me 41 shtetas Shqiptarë.
- Ngritja e mëtejme profesionale e stafit që punon me të burgosur dhe trajnimi i tyre i vazhdueshëm profesional.
- Mungesa e objektit për të mitur të cilëve u shqiptohet masa edukuese/korrektuese.
- Numri i madh i stafit në proporcion me të burgosurit. Deri në vitin 2016 planifikohet të jetë një staf dhe dy të burgosur.
- Ulja e rrezikshmërisë dhe ngritja e sigurisë.

Ndërkohë që në rrafshin e vënies së dialogut mes shoqërisë civile dhe Qeverisë – nuk ka pas përfshirje të mirëfilltë të shoqërisë civile. Argumentet e anëtarëve të Tryezës Tematike për DLS që kanë marr pjesë në punëtorinë për fushën e të drejtave të njeriut janë si në vijim:

- Në disa raste Qeveria preferon të bashkëpunojë me organizata të cilat janë më pak kritike ndaj institucioneve publike.
- Vërehet mungesa e përdorimit të metodave alternative për zgjidhjen e kontestëve, ndërkohë që janë sjellë një mori ligjesh që i referohen ndërmjetësimit.¹⁵⁹
- Sfidë tjetër janë ligjet ekzistuese të cilat ofrojnë kornizë të mirë dhe mundësi alternative për ndërmjetësim dhe nuk e pengon zbatimin e ligjit.
- Mungesë e vetëdijesimit për dobitë që i sjell ndërmjetësimi dhe metodat tjera alternative si njohuri dhe praktikë në shtimin e efikasitetit të qasjes në drejtësi dhe rehabilitimin e të burgosurve.

¹⁵⁷ http://www.tacso.org/doc/HR_Report_on_Correctional_Institutions_2011.pdf.

¹⁵⁸ <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2012>.

¹⁵⁹ Shukrije Gashi, Drejtore e OJQ-së 'Partners Kosova'.

Policia në anën tjetër përballet me sfidat të cilat përfshijnë:

- Trajtimin e personave të ndaluar nga Policia e që nuk kanë zbatuar urdhrat e Policisë në kontrollimin e turmave dhe protestave të dhunshme.
- Trajtimin e personave të mbajtur që kanë qenë të dhunshëm ndaj Policisë.
- Trajtimin e personave të ndaluar të dyshuar për krime ordinere në procesin e hetimeve policore në procedura për të siguruar prova materiale dhe gjërat e përfituara nga krimi.
- Përzgjedhja dhe trajnimi i individëve nga Policia për komunikim për ndërmjetësim, ku në theks vihet komunikimi me personat që janë duke kërcënuar sigurinë drejtpërsëdrejti në përmasa të mëdha.
- Kërcënimet serioze të jetës së individit, kidnapimet, rrëmbimet, aktet e sabotazhit, si dhe,
- Implementimi i strategjisë dhe planit të veprimit për Policinë në Komunitet.¹⁶⁰

3.4.2. Qasja në Drejtësi

3.4.2.1. Legjislacioni

Qasja në drejtësi i ofrohet dhe garantohet të gjithë qytetarëve të Republikës së Kosovës me legjislacionin e saj në fuqi. E drejta në gjykim të drejtë është e paraparë me nenin 31 të Republikës së Kosovës.

Strukturat përkatëse për mbrojtjen e viktimave dhe integritit në gjyqësor, më herët në kuadër të Ministrisë së Drejtësisë, janë transferuar tek institucionet përkatëse, si Këshilli Prokurorial i Kosovës dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Qëllimi i tyre është ofrimi i të gjitha parakushteve për gjykim të drejtë dhe qasje në drejtësi, duke marrë parasysh fushëveprimin dhe kompetencat e KPK dhe KGJK-së.¹⁶¹

Edhe pse Kosova ka ndërmarrë hapa të rëndësishëm për themelimin e sistemit të drejtësisë, përpjekje të mëtutjeshme për konsolidimin e sistemit të drejtësisë janë në proces e sipër. Është kyçe që në themelimin e sistemit të drejtësisë dhe institucioneve të drejtësisë të kemi angazhimin dhe përpjekjet e të gjitha palëve të interesit në shoqërinë Kosovare, përfshirë edhe akademisë, për të rritur funksionimin e sistemit të drejtësisë. Legjislacioni aktual përmban shumë ligje të cilat parashohin barazinë e të gjithë qytetarëve, pa dallim etnie, gjinie, moshe apo përkatësie politike.¹⁶²

Duhet të nxjerrët një ligj i përmirësuar për ndihmë falas juridike dhe të hyjë në fuqi sa më parë që është e mundur, në mënyrë që të ofrohet asistencë për grupet e cenuara dhe të marginalizuara në Kosovë.¹⁶³ Sipas Avokatit të Popullit, përafërsisht 33% e ankesave

¹⁶⁰ Zyrtar për komunikim nga Policia e Kosovës.

¹⁶¹ Të drejtat e njeriut – përgjigje pyetësorit për përgatitje të studimit të fizibilitetit për MSA.pdf.

¹⁶² http://www.kipred.org/advCms/documents/46382_ACCESS_TO_JUSTICE_IN_KOSOVO.pdf.

¹⁶³ Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/pack-ABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

të pranuar përgjatë vitit 2011 janë drejtuar për në gjykatë.¹⁶⁴

3.4.3. Liria e Shprehjes

3.4.3.1. Legjislacioni

Mbrojtja e lirive të mediave dhe lirisë së shprehjes është e garantuar me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, me nenin 40 dhe 42, si dhe me ligje tjera relevante. Kushtetuta, neni 40 saktësisht, parasheh lirinë e shprehjes si liri e garantuar për të shpërndarë dhe pranuar informata, mendime dhe mesazhe pa pengesa. Për më tepër, neni 42 garanton lirinë dhe pluralizmin e mediave, ndalon censurën dhe shpërndarja e informatave dhe ideve përmes mediave nuk mund të parandalohet, përveç atyre rasteve kur ekziston domosdoshmëria për të parandaluar nxitje të dhunës, armiqësisë dhe urrejtjes në baza racore, kombëtare, etnike apo fetare.¹⁶⁵

3.4.3.2. Analiza e legjislacionit

Kodi Penal i Kosovës, i vitit 2004, neni 188, thotë se “Shpifja” është vepër penale, mirëpo, më vonë kjo çështje është rregulluar me ligjin civil kundër shpifjeve dhe ofendimit Nr. 02/L-65, i cili është në fuqi që nga viti 2007. Për më tepër, me 20 Shkurt 2012, Gjykata Supreme e Kosovës ka lëshuar një vendim, Nr. AG.K.94/2012, ku sqaron se nga hyrja në fuqi të ligjit civil mbi shpifjen dhe ofendimin, neni 188 dhe 187, të cilët parashohin shpifjen dhe ofendimin si vepër penale në kuadër të Kodit Penal, nuk do të aplikohet dhe këto akte si të tilla nuk janë vepra penale, rrjedhimisht, të gjitha rastet e tilla do të gjykohen sipas Ligjit mbi Shpifjet dhe Ofendimin.¹⁶⁶

3.4.3.3. Arritjet dhe sfidat

- Transparenca e pronësisë mediale është e garantuar me ligj dhe ligji zbatohet në mënyrë të mirëfilltë.
- Komisioni i Pavarur i Mediave ka zbatuar për herë të parë monitorimin e mediave në fushatat zgjedhore.
- Njësitë ministrore të të drejtave të njeriut janë trajnuar për Ligjin mbi Qasjen në Dokumentet Publike. Zbatimi i këtij Ligji kërkon që rolet dhe përgjegjësitë e ministrive të përfshirë të qartësohen.
- Pesë profesionistë të mediave dhe një kryetar komune janë akuzuar për kërcënim dhe komente shpifëse kundër një gazetari të pavarur hulumtues.
- Gazetarët vazhdojnë të përballen me presion dhe frikësim politik, i cili kanos gazetarinë hulumtuuese ende të brishtë.
- Duhet të bëhet plotësohet/ndryshohet i Kodit Penal duke i dhënë fund shpifjeve

¹⁶⁴ https://ritdml.rit.edu/bitstream/handle/1850/15077/Kryeziu_Arberita_CapstoneProject-Report_5-16-2012.pdf?sequence=2

¹⁶⁵ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

¹⁶⁶ Ibid.

- si vepër penale.
- Standardet profesionale në gazetari duhet të rriten. Kosova vazhdon të ndeshet me sfida thelbësore në këtë fushë, përfshirë edhe ndërhyrjet politike.¹⁶⁷
- Raporti i Progresit 2011 për Kosovën në përgjithësi dhe përkitazi me lirinë e shprehjes në veçanti, thotë se është arritur progres i kufizuar.

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut e ka bërë të qartë në ligjin e saj të rasteve, se gjykatat kombëtare duhet të përmbahen nga aplikimi i dënimeve penale, sidomos burgimit në raste të shpifjeve. Dënimet e tilla rrezikojnë thelbin e lirisë së shprehjes, si dhe funksionon si censurim për të gjitha mediat dhe pengon shtypin në rolin e tij si roje publik, ka thënë kjo gjykatë.¹⁶⁸

3.4.4. Liria e Tubimit dhe Asociimit

3.4.4.1. Legjislacioni

Duke pas parasysh rëndësinë e bashkëpunimit me shoqërinë civile dhe pjesëmarrjen në jetën politike dhe procesin e vendim-marrjes në veçanti, Qeveria ofron qasje dhe pjesëmarrje gjatë bërjes së politikave dhe hartimit të strategjive qeveritare. Vëmendje e veçantë i është kushtuar dhe është dhënë hapësirë për sektorin jo-qeveritar në procesin e konsultimit publik, si dhe roli i tyre në hartimin dhe monitorimin e zbatimit të dokumenteve dhe politikave strategjike. Për të avancuar këtë proces, ZKM ka botuar Udhëzimet për Konsultime Publike, të cilat mundësojnë përfaqësimin e shoqërisë civile në mekanizma të ndryshëm ndër-ministror, çfarë janë komitetet drejtuese, këshillat dhe grupet punuese.

3.4.4.2. Analizë e legjislacionit

Deri më tani, Qeveria ka mbështetur dhe bashkë-financuar projekte të ndryshme, mirëpo mungesa e definicioneve të qarta dhe të rregullave për financim, si dhe përzgjedhja e organizatave të shoqërisë civile në politikë-bërje dhe ofrimin e shërbimeve, ka bërë të nevojshme hartimin e strategjisë së bashkëpunimit në mes të Qeverisë dhe shoqërisë civile.¹⁶⁹

Është në proces të finalizimit strategjia për bashkëpunim në mes të Qeverisë dhe shoqërisë civile, e iniciuar nga Zyra e Kryeministrit / Zyra për Qeverisje të Mirë dhe Civikosi. Kjo draft-strategji parasheh një pjesëmarrje të siguar dhe fuqizuar të shoqërisë civile në hartimin dhe zbatimin e politikave dhe legjislacionit. Kjo strategji paraqet bazat e bashkëpunimit të Qeverisë me shoqërinë civile dhe me këtë Strategji do të vendoset një komunikim i rregullt i Qeverisë me sektorin e shoqërisë civile, partneriteti dhe transpar-

¹⁶⁷ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/pack/ks_rapport_2011_en.pdf.

¹⁶⁸ <http://www.hrw.org/news/2012/05/10/kosovo-draft-criminal-code-undermines-media-freedom>.

¹⁶⁹ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësori për përgatitje të studimit të fizibilitetit për MSA.pdf.

enca në proceset politike si dhe gjithmonë do të sigurohet dhe ruhet pavarësia e sektorit të shoqërisë civile. Prioritetet që dokumenti Strategjik do të trajtojë janë: qeverisja e mirë, transparenca dhe llogaridhënia para qytetarëve.¹⁷⁰

Është pikërisht nevoja për të inkurajuar ndërtimin e një demokracie pjesëmarrëse, qytetarie aktive, si dhe praktikave dhe metodave më të mira Evropiane dhe ndërkombëtare të bashkëpunimit Qeveri – shoqëri civile në vendim-marrje, që e kanë shtyrë Qeverinë të marrë nismën për hartimin e kësaj Strategjie. Gjithashtu nevoja për të krijuar një frymë të hapur dhe të partneritetit në mes Qeverisë dhe shoqërisë civile ku me këtë strategji do të garantohet:

- Pjesëmarrje e siguar dhe e fuqizuar e shoqërisë civile në hartimin dhe zbatimin e politikave dhe legjislacionit;
- Sistem i ndërtuar i kontraktimit të shërbimeve publike për organizatat e shoqërisë civile;
- Sistem i ndërtuar dhe kriteret të përcaktuara për përkrahje financiare për organizatat të shoqërisë civile.

3.4.4.3. Arritjet dhe sfidat

Edhe pse Kushtetuta dhe ligji ofrojnë lirinë e krijimit të asociacioneve, dhe Qeveria në përgjithësi respekton këtë të drejtë në praktikë, institucionet kanë nevojë të gjejnë mënyra që të sigurojnë një bashkëpunim më të strukturuar me shoqërinë civile. Publiku i gjerë vazhdon që fare pak të kuptojë rolin e shoqërisë civile. Sipas raportit të zhvillimit njerëzor 2008 të publikuar nga UNDP, një nga pesë Kosovarët është i angazhuar në një mënyrë apo tjetër në ndonjë organizatë të shoqërisë civile, dhe vullnetarizmi ka shënuar një shkallë të rritjes që nga viti 1999. OShC-të kanë shënuar rezultate relativisht të dobëta lidhur me llogaridhënien, ku shumë të anketuar kanë qenë të mendimit se vendimet e tyre ishin të ndikuara nga donatorët. Është e qartë se ende ka vend për përmirësime në kontaktimet e shoqërisë civile me qytetarët. Ushtrimi i aktiviteteve të monitorimit dhe dhënia e shërbimeve që Qeveria nuk mund t’i ofrojë ishin dy funksione që të anketuarit i kanë cekur si më të rëndësishmet për t’u realizuar nga OShC-të.¹⁷¹

Në anën tjetër, është shqetësuese që shoqëria civile i nënshtrohet presionit politik dhe frikësimit nëse aktivitetet e saj nuk korrespondojnë me këndvështrimet e autoriteteve. Në përgjithësi, ka pasur një progres i përzier mbi përpjekjet për të garantuar plotësisht lirinë e bashkimit dhe asociimit.

Mjedisi në të cilin OJQ-të operojnë ka nevojë të përmirësohet, ndërkohë që Qeveria, Kuvendi dhe komunat duhet të bashkëpunojnë më efektivisht me shoqërinë civile.¹⁷²

¹⁷⁰ Habit Hajredini-Drejtor i Zyrës për Qeverisje të Mirë, ZKM.

¹⁷¹ Human Development Report 2008, Shoqëria civile dhe zhvillimi, marrë nga http://hdr.undp.org/fr/rapports/national/europecei/kosovo/NHDR_2008_Kosovo_AL.pdf.

¹⁷² Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

3.4.5. Liria e Mendimit, Besimit dhe Fesë

3.4.5.1. Legjislacioni

Sipas nenit 8 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, Kosova është shtet sekular. Të drejtat dhe liritë fundamentale në anën tjetër garantohen me nenin 28.1, kapitulli II i Kushtetutës, i cili thotë se liria e besimit dhe fesë është e garantuar. Për më tepër, Ligji mbi Liritë Fetare, Nr. 02/1-31, neni 3 thotë barazia fetare për të gjithë personat, pa varësisht fesë apo besimit të tyre, përkatësia fetare apo pjesëmarrja në rituale, janë të barabartë para ligjit dhe kanë të drejta të barabarta civile, politike, ekonomike, sociale dhe kulturore. Të gjithë personat fizik dhe juridik gëzojnë të drejta të barabarta sipas këtij ligji.¹⁷³

3.4.5.2. Analizë e legjislacionit

Në Republikën e Kosovës, Ligji për Arsimin Para-universitar Nr. 04/L-032, nuk lejon shkollim fetar në shkollat e saj publike. Sipas nenin 3, paragrafi 7 i këtij ligji thotë se shkollat publike do të përmbahen nga mësimdhënia fetare apo çdo aktiviteti i cili shpalos një fe të caktuar.¹⁷⁴

Ligji i vitit 2004 kundër diskriminimit, i nxjerrë me rregulloren e UNMIK-ut 2004/32, ka për qëllim të parandalojë dhe luftojë diskriminimin, përfshirë atë të bazuar në fe apo besim, që të promovojë barazi efektive dhe zbatim të parimeve të trajtimit të barabartë. Neni 6 i tij thotë se të gjithë personat të cilët ushtrojnë një funksion publik duhet të sigurohen se palët të cilave u japin një kontratë publike, një hua, ndihmë financiare apo ndonjë përfitim tjetër, do të nënshkruajnë një dokument i cili thotë se do të veprojnë në pajtueshmëri me ligjin në fjalë, dhe se do të respektojnë dhe promovojnë një politikë kundër-diskriminuese përgjatë kryerjes së obligimeve të tyre që lidhet me një kontratë publike, hua, ndihmë financiare apo përfitim tjetër.¹⁷⁵

UNMIK-u, me rregulloren e saj Nr. 2006/48, ka afirmuar ligjin mbi liritë fetare në Kosovë, i nxjerrë nga Kuvendi i Kosovës me 13 Korrik 2006. Mirëpo, UNMIK-u ka ndryshuar nenin 5, paragrafin 4 të ligjit, i cili thotë: “të gjitha fetë dhe komunitetet e tyre në Kosovë, përfshirë komunitetin islamik në Kosovë, kishën ortodokse Serbe, kishën katolike, komunitetin hebre dhe kishën evangjeliste, duhet t’ju ofrohet çdo mbrojtje dhe të drejtat dhe liritë e dhëna me këtë ligj”. Pasi ky ndryshim është dashur të reflektohet në tekstin final zyrtar, Raportuesi Special është informuar se i gjithë teksti i ligjit të vitit 2006 për liritë fetare në Kosovë, e i cili është në dispozicion on-line në ueb-faqën e Kuvendit të Kosovës, akoma reflekton versionin fillestar të nenin 5, paragrafi 4.¹⁷⁶

¹⁷³ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

¹⁷⁴ Ibid.

¹⁷⁵ <http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/A-HRC-13-40-Add3.pdf>.

¹⁷⁶ Ibid.

3.4.5.3. Arritjet dhe sfidat

Pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës në Shkurt, 2008, Kuvendi i Kosovës nxori me 09 Prill 2008 Kushtetutën e Kosovës, e cila hyri në fuqi me 15 Qershor 2008. Sekretari i Përgjithshëm i Kombeve të Bashkuara shkroi në një nga raportet e fundit se autoritetet e Kosovës vazhdojnë të veprojnë në bazë të “Kushtetutës së Republikës së Kosovës” dhe kanë bërë deklarata publike, duke pohuar se nuk kanë obligim ligjor kundrejt rezolutës 1244 (1999) të Këshillit të Sigurimit. Në të njëjtën Kosovë, qeveria e Serbisë, dhe shumë serbë të Kosovës refuzuan autoritetin e institucioneve të Kosovës të nxjerrë nga “Kushtetuta e Republikës së Kosovës”. OKB-ja ka adoptuar një pozitë të neutralitetit përkitazi me çështjen e statusit të Kosovës.¹⁷⁷ Progresi i arritur në lirinë e mendimit, besimit dhe fesë ka treguar një dozë përmirësimi.

Transferimi i përgjegjësisë së mbrojtjes së objekteve fetare dhe kulturore tek Policia e Kosovës është në proces e sipër. Toleranca ndaj feve ngel e brishtë. Mungesa e respektit drejt lokacioneve simbolike, dhe besimtarëve, pavarësisht feve, akoma vazhdon.¹⁷⁸ Është në themelim e sipër Komisioni për të rishikuar praktikën më të avancuar Evropiane rreth bartjes së shamisë në institucione publike, dhe së shpejti pritet që ky Komision të del me rekomandime të qarta rreth kësaj teme për Ministrinë e Arsimit dhe institucionet tjera relevante.

3.5. Të Drejtat Sociale dhe Ekonomike

3.5.1. Të Drejtat e Grave dhe Barazia Gjinore

Shpërndarja e popullsisë sipas gjinisë është praktikisht e njëjtë në viset urbane dhe rurale të Kosovës, pasi 50.1 për qind janë meshkuj dhe 49.9 për qind femra në viset urbane, ndërsa 50.2 meshkuj dhe 49.8 për qind femra në viset rurale.¹⁷⁹ Sipas regjistrimit të fundit në Kosovë, totali del që 49,74% janë femra ndërsa 50,26 janë meshkuj.

Femrat luajnë një rol të rëndësishëm në zhvillimin socio-ekonomik të Kosovës, edhe pse janë shpesh të nën-përfaqësuar dhe të përjashtuara nga mundësitë për t'u kyçur plotësisht në ekonomi dhe shoqëri.

Qeveria në vitin 2005 ka themeluar Agjencinë për Barazi Gjinore – mekanizëm institucional i cili monitoron zbatimin e Ligjit për Barazi Gjinore. ABGJ është institucion i pavarur pranë Zyrës së Kryeministrit, e i cili ka emëruar zyrtarët për barazi gjinore në të gjitha ministrinë dhe komunat. Faktorët që kanë ndikuar në themelimin e kësaj Agjencie paraprakisht kanë qenë: trajtimi jo i barabartë i grave dhe diskriminimi për qasje në

¹⁷⁷ Ibid, f. 15.

¹⁷⁸ Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/packABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

¹⁷⁹ Marre nga <http://www.shqiperia.com/lajme/lajm/nr/13319/Statistikat-ne-Kosove-me-shume-meshkuj-se-femra>.

shërbime dhe punësim, numri i vogël i grave në pozita vendim-marrëse dhe në vendet tjera të punës, diskriminimi dhe dhuna si në shoqëri ashtu dhe në shtëpi janë praktika të zakonshme. Ngacmimi seksual nuk është i pazakontë,¹⁸⁰

Sipas raportit të Qendrës Kosovare për Studime Gjinore, të pyetura për prezencën e ngacmimit seksual në institucionet publike të Kosovës, respondentët kanë shfaqur pikëpamjet si në vijim: 35.6 % mendojnë se ngacmimi seksual është “prezent”, 41,6 % thonë se është “disi prezent,” sipas 12.9 % nuk “është prezent”, dhe 9.7 % “nuk e dinë”. Gjetjet nga ky studim japin indikacione se shumica dërmuese e shërbyesve civilë mendojnë se fenomeni i ngacmimeve seksuale është prezent.¹⁸¹

Në institucionet publike të Kosovës deri tani nuk është ndërmarrë asnjë masë e mjaftueshme e avokimit për të adresuar çështjen e ngacmimit seksual. Qasja në arsim dhe shëndetësi janë ndër problemet kryesore për gratë. Ka më shumë të ngjarë se gratë në Kosovë janë të papunësuar dhe ekonomikisht joaktive (në kuptimin e fitimit të hyrave) se sa meshkujt, si pasojë e arsimimit të tyre joadekuat dhe diskriminimit gjinor. Nga numri i gjithëmbarsuem prej 1060 pjesëtarësh të personelit të rregullt akademik 297 (28%) janë gra kurse 763 janë meshkuj (72%), që shënon një ngritje prej 2% të pjesëmarrjes së grave në këtë kategori. Sa i përket kualifikimit formal të stafit akademik, me gradë ‘doktor shkencë’ janë 72 gra (15%) që krahasuar me vitin akademik 2007/2008 shënon ngritje prej 3%. Në kategorinë e personelit administrativ gra janë 148 (45%) ndaj 181 (55%), ku shënohet ngritje për 3% krahasuar me vitin paraprak akademik.

Në studimet ‘MASTER’, (43%) janë gra, ndërsa numri i studentëve të diplomuar sipas sistemit të vjetër në Universitetin e Prishtinës më 2008 ka qenë (42%) janë gra.

Numri i studentëve të diplomuar në studimet ‘Bachelor’ sipas sistemit të Bolonjës për të njëjtën periudhë është 2973, prej të cilëve 53% janë gra.¹⁸² Këta janë vetëm disa nga indikatorët e ngritjes së shkallës së arsimit të grave në Kosovë.

Megjithatë, përkundër indikatorëve të progresit nga MASHT-i në vitin 2008, shumë gra kanë mungesë të shkathtësive bazike, një numër i madh sosh ndalohen të marrin pjesë në aktivitetet normale ekonomike dhe sociale, duke i lënë ato të cenuara ndaj eksploati-

¹⁸⁰ Ligji Kundër Diskriminimit, në Artikullin 2.6. parasheh që: ‘Ngacmimi dhe ngacmimi seksual konsiderohen si diskriminim gjinor’.

¹⁸¹ Perceptimi i shërbyesve civil në lidhje me ngacmimin seksual në vendin e punës. Qendra Kosovare për Studime Gjinore, f. 10.

¹⁸² Marrë nga Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, Statistikat për arsim të lartë për vitin 2008: http://www.masht-gov.net/advCms/documents/Barazia_gjinore_n%C3%AB_arsim.pdf

mit.¹⁸³ Gratë në zonat rurale janë posaçërisht në disavantazh. Varfëria në mënyrë serioze ndikon te gratë në shoqëri, dhe kufizon mundësitë e tyre, dhe perceptimi kulturor dhe publik i grave siç shprehet në media dhe gjetiu është i varfër. Ky realitet rezulton në reduktim drastik të mundësive zhvillimore për gratë, mirëpo edhe i kontribuon mbajtjes së strukturës konservative të shoqërisë, duke penguar ndryshimin gjithëpërfshirës dhe zhvillimin ekonomik.¹⁸⁴

3.5.1.1. Legjislacioni

Ligji mbi Barazinë Gjinore Nr. 2004/2 siguron mbrojtje. Ligji trajton dhe vë në pah barazinë gjinore si vlerë fundamentale të zhvillimit demokratik të Kosovës, dhe ofron mundësi të barabarta për gratë dhe meshkujt, për pjesëmarrjen e tyre në jetën politike, ekonomike, shoqërore dhe kulturore.¹⁸⁵ Një sërë ligjesh janë nxjerrë nga Kuvendi i Kosovës, dhe fillimisht nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës, i përcjellur edhe me ligjet tjera si: Kodi Penal; Ligji për barazi gjinore; ligji kundër diskriminimit; Ligji i punës, ligji për trashëgiminë, etj. Së fundmi është nxjerrë edhe ligji mbi zgjedhjet Nr. 03/L-07, neni 27 i të cilit garanton të drejtën e votimit dhe e të qenit të votuar pa diskriminim të bazuar në racë, etni, ngjyrë, gjuhë, gjini, fe apo pikëpamje politike, arsim, status social apo kritere tjera të ngjashme. Për më tepër, kuota e garantuar me ligj për përfaqësimin e grave është 30%. Ligji mbi mbrojtjen nga dhuna familjare Nr. 03/L-182 synon mbrojtjen nga të gjitha format e dhunës familjare për çdo anëtar të familjes të cilat janë viktima të dhunës së tillë, përmes masave të duhura ligjore.¹⁸⁶

Institucionet e Kosovës kanë inkorporuar legjislacionin relevant ndërkombëtar për barazinë ligjore në legjislacionin vendor. Neni 22 i Kushtetutës pranon vlefshmërinë e drejtpërdrejtë të shumë marrëveshjeve dhe instrumenteve ndërkombëtare, përfshirë ECHR, ICCPR dhe CEDAW. Neni 7 përshkruan barazinë gjinore përkitazi me vlerat fundamentale, "...Kosova siguron barazi gjinore si vlerë themelore për zhvillimin demokratik të shoqërisë, duke ofruar mundësi të barabarta – për meshkuj dhe femra – të pjesëmarrjes në jetën politike, ekonomike, shoqërore, kulturore dhe në jetën e fushave tjera shoqërore."¹⁸⁷

183 Në Kosovë, niveli i edukimit i meshkujve dhe femrave nuk është diskriminues. Si meshkujt ashtu edhe gratë edukohen gati barazisht. Të dhënat statistikore tregojnë se diferencat e theksuara në nivelin arsimor të trashëguar nga e kaluara janë ngushtuar. Kështu në vitin 1991 gratë analfabete përbënin 18% kundrejt 6% të meshkujve. Nëse për këtë tregues shikojmë te dhënat statistikore te vitit 2009 vëmë re se niveli i analfabetizmit është ulur për të gjithë shoqërinë dhe diferencat ndërmjet grave dhe burrave analfabet janë ngushtuar. Kështu në grupmoshën 15-24 vjeç, analfabetizmi tek gratë është 0.5% ndërsa tek meshkujt 0.4%. Braktisja e shkollës nga fëmijët e të dy gjinive është e lartë. Në vitin shkollor 2005/2006 përqindja e braktisjes së shkollës nga djemtë ishte më e ultë se sa tek vajzat për 4%. Në vitin 2007/2008 kemi një rritje për 21% tek vajzat sa i përket braktisjes së shkollimit, krahasuar me vitin 2006/2007, ndërsa për meshkujt kemi rënie të braktisjes së shkollimit. Nëse i referohemi vitit shkollor 2008-2009 ndër nxënësit që braktisën shkollën 55% ishin femra.

184 http://www.entwicklung.at/uploads/media/Kosovo_Country_Programme_2008_2011_02.pdf.

185 http://www.unmikonline.org/regulations/2004/re2004_18.pdf.

186 Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

187 <http://www.osce.org/kosovo/74760>.

3.5.1.2. Analizë e legjislacionit

Legjislacioni në Kosovë ofron një bazë të mirë për inkurajimin dhe mbështetjen e pjesëmarrjes së gruas në procesin e punës, dhe në pozita vendimmarrëse. Legjislacioni në Kosovë promovon fuqishëm parimin e barazisë gjinore, duke përcaktuar masën prej 40 përqind të pjesëmarrjes së njëres gjini në fushat e posaçme shoqërore si kusht për arritjen e barazisë gjinore. Arritja e barazisë gjinore dhe pjesëmarrja e gruas në pozita vendimmarrëse mbetet sfidë. Ligji për barazi gjinore ende nuk ka gjetur zbatueshmëri të plotë. Gruaja ende nuk është e përfaqësuar mjaftueshëm në pozita udhëheqëse si në institucionet publike ashtu dhe në ato private. Të dhënat për poste vendimmarrëse tregojnë pozitën e jo favorshme të grave: Në vitin 2011, në nivel drejtues kemi 13.10% gra përkundër 86.90% burra, ndërsa në nivel menaxherial kemi 25.70% gra përkundër 74.33% burra.¹⁸⁸

Ligji i Punës ka zgjatur të drejtën në lehon. Në zbatimin e këtij ligji, vëmendje duhet kushtuar cenueshmërisë së grave në tregun e punës.

Zbatimi i ligjit për mbrojtje ndaj dhunës familjare ka vazhduar. Po ashtu, ABGJ ka hartuar Programin e Kosovës Kundër Dhunës në Familje dhe Planin e veprimit 2011-2014. Programi u miratua me vendimin e Qeverisë Nr. 08/34 me datë 25 Gusht 2011. Kështu që legjislacioni përkatës duhet të zbatohet dhe të monitorohet.¹⁸⁹

3.5.1.3. Arritjet dhe sfidat

Pak ndryshime pozitive ka pasur dhe progres minimal është arritur përkitazi me fuqizimin e grave në shoqëri. Pozita e grave në politikë është përmirësuar me zgjedhjen e Kryetares së Kosovës dhe emërimi i tri grave si Zëvendëse të Kryeministrit, përfshirë këtu negociatorën në dialogun Beograd-Prishtinë, Ministres së Tregtisë dhe Financave, dhe Ministres së Integritimit Evropian.

Përgjatë zbatimit të ligjit mbi barazinë gjinore, Qeveria e Kosovës ka hartuar Programin për Barazi Gjinore 2008-2013¹⁹⁰, i cili është aprovuar nga Qeveria në Mars 2008 dhe nga Kuvendi në Qershor 2010. Programi në fjalë synon analizimin e situatës ekzistuese dhe identifikimin e masave të nevojshme të cilat duhet të ndërmerren në fushën e ekonomisë dhe jetës shoqërore në Kosovë.

ABGJ¹⁹¹ është përgjegjëse për monitorimin e zbatimit të ligjit mbi barazi gjinore, për hartimin e politikave të barazisë gjinore, dhe parashtrimin të propozimeve pranë institucioneve të nivelit qendror për të siguruar pjesëmarrjen e meshkujve dhe grave.

¹⁸⁸ Agjencia për Barazi Gjinore, Zyra e Kryeministrit.

¹⁸⁹ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/packABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ Agjencia për Barazi Gjinore, Zyra e Kryeministrit.

ABGJ ka qenë bartëse e proceseve të hartimit të PKBGJ. Ligjit për mbrojtje nga dhuna në familje, bartëse e procesit të hartimit të Planit të Veprimit Kundër Dhunës në Familje 2011-2104; Ka hartuar planin e veprimit për fuqizimin ekonomik të gruas 2011-2013. Ka realizuar tre hulumtime: Siguria fillon në shtëpi 2009, Gratë në procesin e punës dhe vendimmarrjes 2011 dhe Gratë në mediat e shkruara 2012.

Agjencia për Barazi Gjinore dhe Instituti Gjyqësor i Kosovës kanë mbajtur trajnime për stafin ligjor për mbrojtje nga dhuna familjare. Shumë pak debate publike janë mbajtur për këtë çështje. Janë publikuar edhe fletushka. Në nivel të komunës janë mbajtur trajnime dhe kapacitetet janë ngritur.

Dhuna familjare dhe ajo e bazuar në gjini ngel akoma sfidë në Kosovë. ABGJ-ja së bashku me Ministrinë e Shëndetësinë dhe me Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale duhet të hartojnë akte nënligjore për të adresuar trajtimin psikosocial të autorëve të dhunës familjare. Deri me sot, ABGJ ka bashkëpunuar me Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale për hartimin e Udhëzimit Administrativ për Përcaktimin e Vendit dhe Mënyrës së Trajtimit Psiko-social të kryesit të dhunës në familje. Qeveria e ka miratuar këtë Urdhëresë Administrative me vendimin Nr. 02/91, të datës: 12.09.2012, ndërsa progresi ka qenë më i suksesshëm në hartimin e një programi për të mbështetur viktimat e dhunës familjare.¹⁹²

Në anën tjetër, shërbimet për viktimat e dhunës familjare dhe të trafikimit, pjesërisht janë financuar nga Qeveria, mirëpo në masë të madhe ngelin të varura nga donacionet. Ri-integrimi afatgjatë i viktimave, përfshirë edhe stabilitetin e tyre ekonomik dhe qasjen në drejtësi, duhet të ofrohet. Masa pozitive duhet të zbatohen për të fuqizuar gratë si viktimat e trafikimit dhe të dhunës familjare.

Shkalla e lartë e vazhdeve që lëshojnë shkollën, dhe përfaqësimi i vogël i grave në tregun e punës, përfshirë sektorin publik, kërkojnë ndërmarrjen e masave konkrete nga ana e autoriteteve. Agjencia për Barazi Gjinore ka vazhduar të mbështesë, promovojë dhe monitorojë zbatimin e Programit për Barazi Gjinore (2008-2013).¹⁹³

Sa i përket përfaqësimit të grave në vendimmarrje, nga statistikat zyrtare të MSHP/ DASHC del se shkalla e punësimit në nivel komunal dhe qendror dhe në pozita drejtuese dhe menaxheriale, në mes të grave dhe burrave, dallon shumë, dhe shifrat lënë për të dëshiruar nëse krahasohen që nga viti nga 2008 deri në vitin 2011. Sipas të dhënave, viti 2011 tregon përfaqësimin më të lartë të grave në vendimmarrje në institucionet publike në rreth 13.10%.

Në anën tjetër, gratë parlamentare ishin më të suksesshme në të punuarit me shoqërinë civile. E konsideruar si segment shumë i rëndësishëm për zhvillim të qëndrueshëm

¹⁹² <http://www.osce.org/kosovo/94360>, f. 13.

¹⁹³ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/packABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

njerëzor, përfshirja aktive e shoqërisë civile në vendim-marrje, zbatim dhe monitorim të aktiviteteve tjera mundëson një rritje të shkallës së transparencës dhe poashtu të forcimit dhe shfrytëzimit më të mirë të kapaciteteve ekzistuese.¹⁹⁴

Ligji që ka të bëjë me viktimat civile të luftës nuk ka përfshirë dispozitat e propozuara nga OJQ-të që grave të dhunuara përgjatë luftës t’ju ofrohet statusi i viktimës civile dhe kompensimi i duhur.¹⁹⁵ Ka një lëvizje në këtë drejtim ku njëri nga objektivat e planit të veprimit për zbatimin e Konventës 1325 është qasja në drejtësinë tranzicionale. ABGJ do ta paraqes draftin e planit të veprimit për miratim në Qeveri gjatë vitit 2013.

Sa i përket baraspeshës gjinore në gjyqësor, raporti i OSBE-së, i vitit 2010, raporton për disa ndryshime të vogla pozitive që janë jetësuar për fuqizimin e grave në gjyqësor. Përbërja e përgjithshme gjinore e gjyqtarëve ka ngelur e pandryshuar, me 28% syresh femra, në disa gjykata me kompetenca më të mëdha, si gjykatat e qarkut, dhe procesi i emërimit ka shënuar një trend modest të përparimit. Ndërkaq për gjykatat tjera, ka pasur një trend të përgjithshëm të rënies. Mirëpo, në kuadër të gjykatave komunale, numri i kryetareve femra të gjykatave është rritur nga 13 në 32%. Përbërja e përgjithshme gjinore për prokurorë është rritur nga 24 në 30%, dhe nga viti 2009, ku nuk ka pasur asnjë kryeprokurorë komunale, numri i kryeprokurorëve komunale gra pas emërimeve të vitit 2010 është rritur në 29%.¹⁹⁶

3.5.2. Të Drejtat e Fëmijëve

Konventa mbi të drejtat e fëmijëve, e aprovuar nga OKB-ja, definojnë parimet themelore të cilat janë ratifikuar nga shumica e shteteve të botës. Duke qenë të vetëdijshëm për rëndësinë që të drejtat e fëmijëve e kanë, Qeveria e Kosovës ka bërë përpjekje serioze në ngritjen e nivelit të një jete cilësore për të gjithë fëmijët e Kosovës, duke i perceptuar ata si një standard fundamental për shoqërinë demokratike dhe të zhvilluar. Republika e Kosovës ka përfshirë Konventën për të Drejtat e Fëmijëve në Kushtetutën e saj, e cila paraqet pikën më të gjerë të referimit ligjor për të drejtat e fëmijëve, dhe më këtë hap ka shprehur gatishmërinë dhe vullnetin e saj politik që të përmbush obligimet ndërkombëtare, të cilat sigurojnë realizimin e të gjitha të drejtave fundamentale dhe të patjetërsueshme të të gjithë fëmijëve në Kosovë.¹⁹⁷

3.5.2.1. Legjislacioni

Një progres i konsiderueshëm është bërë në hartimin dhe miratimin e legjislacionit për të mbrojtur të drejtat e fëmijëve, me ç’rast, përgjatë procesit të hartimit të legjislacionit është konsultuar konventa në fjalë dhe parimet e saj janë përfshirë, parime si: jo diskri-

¹⁹⁴ Grupi i kaukusit të femrave/Fletushkë, Republika e Kosovës Republika e Kosovës, Kuvendi, Janar 2012.

¹⁹⁵ <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2012>.

¹⁹⁶ <http://www.osce.org/kosovo/74760>.

¹⁹⁷ http://www.kryeministri-ks.net/zck/repository/docs/Strategy_and_National_Action_Plan_on_Childrens_Rights_2009-2013.pdf.

minimi, pjesëmarrja e fëmijëve, zhvillimi i potencialit të plotë të fëmijëve dhe interesi më i mirë i fëmijët, Konventa ILO 182 e cila rregullon format më të këqija të punës së fëmijëve, si dhe instrumente dhe standarde ndërkombëtare. Me qëllim të zbatimit të kornizës ligjore në praktikë, janë hartuar dokumente strategjike, dhe janë në zbatim e sipër, si:¹⁹⁸

- a. Strategjia dhe Plani i Veprimit për të Drejtat e Fëmijëve 2009-2013;
- b. Strategjia dhe Plani i Veprimit për Parandalimin dhe Eliminimin e Punës së Fëmijëve.

Këto dokumente strategjike identifikojnë çështjet që janë prioritet dhe kanë nevojë për ndërhyrje të menjëhershme në sigurimin e mbrojtjes së fëmijëve, kujdesin e nevojshëm për zhvillimin dhe mirëqenien e një fëmije.¹⁹⁹

3.5.2.2. Analizë e legjislacionit

Përderisa ka pasur progres të rëndësishëm në hartimin e ligjeve dhe akteve nënligjore, mekanizmat institucional dhe programet e nevojshme për zbatimin e këtyre ligjeve kanë qenë të ngadalshme. Ligjet janë të një forme më të përgjithshme për shkak të natyrës së tyre. Zbatimi i legjislacionit në realitet kërkon ligje shtesë, udhëzime, struktura dhe resurse të nevojshme institucionale.²⁰⁰ Përkitazi me përfshirjen e legjislacionit ekzistues, Konventa për të Drejtat e Fëmijëve është përfshirë në listën e instrumenteve ndërkombëtare të cilat janë pjesë e Kushtetutës së Republikës së Kosovës, dhe krahas disa mangësive, pjesa dërrmuese e legjislacionit të ri përfshin parimet dhe dispozitat ligjore të Konventës për të Drejtat e Fëmijëve.²⁰¹

3.5.2.3. Arritjet dhe sfidat

Qasja në çështjen e aftësisë së kufizuar e bazuar në sferën e të drejtave të njeriut dhe proceset zhvillimore, ka ndikim të rëndësishëm në mënyrën në të cilën ofrohet arsimit. Mësimdhënësit tentojnë ti klasifikojnë nxënësit me aftësi të kufizuar në bazë të aftësisë së kufizuar. Në këtë mënyrë, nxënësit me aftësi të kufizuar janë të vendosur në shkolla speciale të tipit rezidencial, klasa të bashkangjitura, ose janë përjashtuar nga çdo mundësi e arsimimit me arsytim se kanë 'kufizim të rëndë të aftësisë'. Kjo natyrisht rezulton me analfabetizëm dhe nivel të ulët të kualifikimit, veçanërisht në mesin e të rriturve me aftësi të kufizuar, duke i kontribuar në këtë mënyrë shkallës së lartë të papunësisë dhe varfërisë.²⁰² Institucionet e Kosovës janë duke shikuar mundësinë e marrjes së prakti-

¹⁹⁸ Të drejtat e njeriut-përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

¹⁹⁹ Ibid.

²⁰⁰ http://www.kryeministri-ks.net/zck/repository/docs/Strategy_and_National_Action_Plan_on_Childrens_Rights_2009-2013.pdf.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ky është 'Sondazh i gjerë i Personave me Aftësi të Kufizuar në Kosovë' që është publikuar në Dhjetorin e vitit 2011. Sondazhi është realizuar nga Qeveria-Zyra e Kryeministrit, në bashkëpunim me UNDP-në, organizatat që mbrojnë të drejtat e personave me aftësi të kufizuara.

kave të vendeve më të zhvilluara rreth mënyrave alternative të integritit të fëmijëve me aftësi të kufizuara, në mënyre që ti përfshijnë ata në proceset e nxënies së dijes, dhe të zvogëlojë stigmën ndaj tyre në shoqëri.

Në anën tjetër, përderisa Kosova tanimë ka legjislacionin për shërbimet shëndetësore për ta, nuk ekziston ndonjë legjislacion për shëndetin mendor, dhe vetëm 2.3 përqind të buxhetit të tërësishëm të Ministrisë së Shëndetësisë është i rezervuar për shërbimet e shëndetit mendor. Kushtet e familjeve me fëmijë me aftësi të kufizuara fizike gjithashtu mbesin brengë e konsiderueshme, duke qenë se në shumicën e rasteve ata nuk marrin kurrfarë përkrahje materiale. Nëse shërbimet sociale janë në kësi gjendje, nevojitet ndihma financiare për familjet që kanë një apo më shumë anëtarë me aftësi të kufizuar fizike dhe që jetojnë në varfëri.²⁰³

Fëmijët me aftësi të kufizuara duhet të gëzojnë të njëjtat të drejta – siç janë parashtruar në Konventën për të Drejtat e Fëmijëve të Kombeve të Bashkuara – dhe mundësi të barabarta si edhe fëmijët e tjerë. Të rinjtë me aftësi të kufizuara po ashtu janë një grup i rrezikuar në shoqërinë tonë. Ata ende ballafaqohen me një numër pengesash në qasjen e tyre ndaj të gjitha aspekteve të jetës. Problemet e veçanta me të cilat ballafaqohen fëmijët dhe të rinjtë duhet të studiohen në një thellësi më të madhe me qëllim të hartimit dhe të zbatimit të politikave të informuara mirë në kuadër të një spektri të gjerë të fushave të politikës.²⁰⁴

Mbrojtja e të drejtave të fëmijëve është përmirësuar me zbatimin e kodit të drejtësisë për të miturit, dhe procesit të tij monitorues.²⁰⁵ Këshilli për Mbrojtjen e Fëmijëve dhe Drejtësi për Fëmijë është themeluar. Çfarë duhet të bëhet është që të fokusohet më shumë në zbatimin e strategjisë dhe planit të veprimit për të drejtat e fëmijëve 2009-2013.

Institucionet e Kosovës kanë hapur qendra mësimore në komuna të ndryshme, të cilat synojnë që fëmijët e komunitetit pakicë, e sidomos ata Romë, Ashkali dhe Egjiptianë të mos e lëshojnë shkollën, dhe duhet të bëjnë më shumë mund për të zbatuar veprimet. Rrjedhimisht, pas procesit konsultativ dhe marrjes parasysh të kufizimeve buxhetore, skema e asistencës sociale është duke u ndryshuar. Mirëpo, mbrojtja e fëmijëve në Kosovë ngel e dobët dhe përqindja e fëmijëve të varfër është mbi 58%. Fëmijët në përgjithësi, dhe ata të komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptianë në veçanti, i ekspozohen më shumë rrezikut të varfërisë se sa popullata e përgjithshme. Kujdesi i dobët amësor dhe mungesa e ushqimit dhe kujdesit shëndetësor janë sfidat më të mëdha të pasqyruara në normë të lartë mortalitetit të fëmijëve. Abuzimi më i dukshëm i fëmijëve në Kosovë është ai i

²⁰³ Ibid.

²⁰⁴ Plani Kombëtar i Veprimit për Personat me Aftësi të kufizuara i Republikës së Kosovës 2009-2011 marrë nga: <http://www.handikos.org/trunk/modules/news/files/Plani%20Kombetar%20i%20Veprimit%20per%20Personat%20me%20Aftesi%20te%20Kufizuara%20i%20Republikes%20se%20Kosoves%202009%20-%202011.pdf>.

²⁰⁵ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/packABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

detyrimet të fëmijëve të kërkojnë lëmoshë në rrugë. Kjo vetëm sa ripohon se Kosova ka nevojë të forcojë sistemin e saj të mbrojtjes së fëmijëve.

Duhet të krijohen mekanizma dhe procese për të zbatuar të drejtat e fëmijëve. Mbrojtja e fëmijëve ka nevojë të përfitojë nga një qasje funksionale shumë-sektoriale.²⁰⁶

3.5.3. Personat e Cenueshëm në Aspektin Shoqëror dhe Personat me Aftësi të Kufizuara (Me Nevoja të Veçanta)

3.5.3.1. Legjislacioni

Sa i përket të drejtave të personave me aftësi të kufizuara, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale në kuadër të sektorit social, mbron të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, si dhe ofron shërbime sociale përmes përkujdesjes sociale-rezidenciale. Legjislacioni në fuqi, i cili rregullon mbrojtjen sociale, është si në vijim: Ligji mbi familjen dhe shërbimet sociale, ligji mbi asistencën familjare familjeve me aftësi të kufizuara të moshës 01-18 vjeçare, ligji mbi personat me aftësi të kufizuara të moshës 18-64 vjeçare, ligji mbi skemën sociale, ligji mbi aftësimin profesional dhe punësimi i personave me aftësi të kufizuara.

Ligji mbi Familjen dhe Shërbimet Sociale Nr. 02/L-17 dhe Udhëzimi Administrativ Nr. 06/2011, qartë ofrojnë udhëzime për mbrojtjen e personave me aftësi të kufizuara, kritere të qarta për kushtet që duhet përmbushur nga një fëmijë apo i rritur i cili kërkon 24 orë shërbime të institutit bazë në Shtime apo në një nga shtatë (7) Shtëpitë e Komunitetit. Tani për tani, shërbime 24 orësh u ofrohen 130 personave me aftësi të kufizuara mendore në institutin e Shtimes dhe në dy shtëpitë e komunitetit njashtu me seli në Shtime, në një Ferizaj, një në Vushtrri, një në Graçanicë, një në Kamenicë dhe një në Deçan.²⁰⁷

Ligji mbi asistencën financiare për familjet me fëmije me aftësi të kufizuara Nr. 03/L-022 parasheh asistencë konkrete financiare familjeve, dhe gjithsejtë numri i përfituesve është 2,941 fëmije me aftësi permanente të kufizuara, dhe shuma mujore që jepet për një fëmijë është 100 €.

Ligji mbi pensionet dhe për personat me aftësi të kufizuara, Nr. 2003/23, për persona me aftësi të kufizuara të grupmoshës 18-64 vjeçare, rregullon skemën pensionale për personat e paaftë për punë. Numri i përfituesve nga kjo skemë kap numrin prej 18,121 njerëz, dhe shuma vjetorë është 45 € (kategoria e parë).²⁰⁸

²⁰⁶ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/packABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

²⁰⁷ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²⁰⁸ Ibid.

3.5.3.2. Analizë e legjislacionit

Përgjatë kryerjes së vizitave monitoruese nga ekipi profesional i KRCT-së, një progres është raportuar në raport me zbatimin e disa prej gjetjeve dhe rekomandimeve nga raporti i fundit. Mirëpo, përgjatë vitit 2011 janë vërejtur disa boshllëqe në funksionimin e këtyre institucioneve, qoftë në shërbime apo në infrastrukturë. Gjetjet preliminare janë shkëmbyer në konferencën e dhjetorit, ku prezent ishin përfaqësuesit e institucioneve dhe qendrave të monitoruara, përfaqësues të MSH²⁰⁹ dhe MPMS²¹⁰, dhe përfaqësues tjerë të institucioneve lokale dhe ndërkombëtare.²¹¹ OSBE ka zgjeruar aktivitetet e saj dhe kanë përfshirë institucionet lokale në projekt, me synim të llobojnë tek sa më shumë punëdhënës potencial që është e mundur, andaj, OSBE-ja u bë tandem me institucionet lokale dhe ia dolën mbanë të punësojnë më shumë njerëz për të paktën tre ditë në ministritë e qeverisë dhe në komunat lokale.²¹²

3.5.3.3. Arritjet dhe sfidat

Sipas anketës për personat me aftësi të kufizuara të bëra nga Zyra për Qeverisje të Mirë (2011), në Kosovë ekzistojnë rreth 150,000 persona me aftësi të ndryshme të kufizuara, të cilët vuajnë nga diskriminimi në jetën e përditshme. Një fushë e madhe e përjashtimit është fuqia punëtore.²¹³

Progres i kufizuar është arritur në personat e cenueshëm në aspektin social dhe/ose personat me aftësi të kufizuara. Trajnimet në këtë fushë kanë rritur kapacitetet administrative dhe nevojën për të vazhduar. Është themeluar Këshilli për Persona me Aftësi të Kufizuara për të bashkërenduar zbatimin e legjislacionit. Raporti i parë i zbatimit të planit të veprimit për njerëzit me aftësi të kufizuara (2009-2011) është publikuar. Ky plan dhe ligji për aftësim profesional dhe punësimi i njerëzve me aftësi të kufizuara duhet të zbatohet më mirë, dhe implementimi i tyre duhet të monitorohet. Veprime adekuate kërkohen poashtu në nivelin komunal.²¹⁴

Në përgjithësi, më shumë përpjekje duhet bërë për të përmirësuar jetët e grupeve të cenueshme në aspektin social dhe të personave me aftësi të kufizuara.²¹⁵ Fushata vetëdijesimi duhet të organizohet si nga institucionet ashtu dhe nga shoqëria civile, në mënyrë që të reduktohet damka sociale për personat me aftësi të kufizuara. Sipas përfaqësuesve të Hendikos-it në punëtorinë e mbajtur në Tiranë me 15 nëntor 2012,

²⁰⁹ Ministria e Shëndetësisë.

²¹⁰ Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale.

²¹¹ http://www.tacso.org/doc/HR_Report_on_Mental_Health_Institutions_2011.pdf

²¹² <http://www.osce.org/kosovo/84985>.

²¹³ <http://www.kosovo.undp.org/en/News-/People-Disability-in-Kosovo-Integrating-Diversity-in-the-Workplace-1306>.

²¹⁴ Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

²¹⁵ Ibid.

sugjerohet që Komisioni Evropian nuk ka marrë parasysh kontributet e OJQ-ve rreth sfidave me të cilat përballën personat me aftësi të kufizuara. Sipas tyre, legjislacioni është i kompletuar, por ka ngeçje tek zbatimi i tyre në tërësi: “Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale ruan të drejtën për përkrahje financiare, por nuk do duhej që vetëm kjo ministri të merrej me personat me aftësi të kufizuara... ndërsa ligji për personat me aftësi të kufizuara nuk zbatohet, ligji për udhëzime administrative për kushtet për personat me aftësi të kufizuara është në kompetencat e nivelit lokal, dhe ai ligj poashtu nuk zbatohet”.

3.5.4. Kundër-Diskriminimi

Ligji kundër diskriminimit u vu në veprim në 2004/3. Ligji parasheh themelimin e një Qendre për Trajtim të Barabartë, për të siguruar trajtim të barabartë dhe administruar pagesat e mbledhura si sanksione monetare. Ligji poashtu autorizon institucionin e Avokatit të Popullit në Kosovë që të pranojë dhe hetojë ankesat që kanë të bëjnë me shkeljet e pretenduara të të drejtave në bazë të diskriminimit. Në proces të implementimit të ligjit, Zyra e Kryeministrit lëshoi një UA²¹⁶ Nr. 2006/04 mbi zbatimin e ligjit kundër diskriminimit. Ky Udhëzim Administrativ synon të parashtojë rregullat praktike; të themelojë strukturat dhe sigurojë godinat e nevojshme për zbatimin e ligjit dhe për të promovuar trajtim të barabartë. UA ka paraparë dy trupa për promovimin e trajtimit të barabartë: Zyrën Këshillëdhënëse për Qeverisje të Mirë, për të Drejta të Njeriut, për Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore (ZQM), dhe NjDNj²¹⁷ në ministrinë e Kosovës. Siç është shpjeguar më lartë, themelimi, struktura dhe kompetencat e NjDNj-ve nëpër ministri janë të rregulluara me aktet nënligjore të ZKM-së, ndërsa MAPL ka krijuar NjDNj-të në komuna dhe ka rregulluar strukturën dhe kompetencat e tyre. Qendra për Trajtim të Barabartë akoma nuk është themeluar, edhe pas tetë viteve pasi që është paraparë me ligj.²¹⁸ Praktika në komuna të ndryshme dëshmon se NjDNj-të e tilla nuk janë shumë funksionale për shkak të mungesës së trajnimit profesional dhe të buxhetit.

OJQ-të lokale vazhdojnë së mbështeturi zyrtarët komunal në avokim dhe vetëdijesim për ligjet kundër diskriminimit dhe zbatimit të tij.

3.5.4.1. Legjislacioni

Ligjet kundër diskriminimit:

- Kushtetuta e Republikës së Kosovës;
- Ligji Kundër Diskriminimit Nr. 2004/3;
- Ligji mbi Barazinë Gjinore Nr. 2004/2;
- Udhëzimi Administrativ Nr. 2005/8 mbi përcaktimin e kompetencave dhe përkrahjen e detyrave për zyrtarët për çështje gjinore.

²¹⁶ Udhëzim Administrativ.

²¹⁷ Njësitë për të Drejtat e Njeriut.

²¹⁸ <http://www.osce.org/kosovo/94360>, f. 15.

Kushtetuta e Republikës së Kosovës ndalon diskriminimin në bazë të orientimit seksual të komunitetit transgjnor (LHBT). Mirëpo, zbatimi praktik i legjislacionit mbetet sfidë. Ka njohuri dhe të kuptuar të kufizuar nga pjesëtarët e Policisë për të drejtat e këtij komuniteti, andaj, kjo nënkupton se më shumë trajnime duhet t'ju ofrohen atyre, në mënyrë që më mirë t'i kuptojnë të drejtat e LHBT-ve, dhe t'i aplikojnë ato konform ligjeve. Është e kuptueshme se pasja e një orientimi tjetër seksual kërkon përkushtim më të madh politik. Deri me sot, anëtarët e komunitetit të LHBT-së ndeshën me kërcënime apo me rrezik të dhunës në Kosovë.

3.5.4.2. Analizë e legjislacionit

Kapitulli II – të drejtat dhe liritë fundamentale të parapara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, neni 24:

1. Të gjithë janë të barabartë para ligjit. Secili gëzon të drejtë në mbrojtje të barabartë ligjore pa diskriminim.
2. Askush nuk do të diskriminohet në bazë race, ngjyre, gjinie, gjuhe, feje, mendimit politik apo mendimit tjetër, origjinës kombëtare apo sociale, lidhjeve me ndonjë komunitet, pronës, kushteve ekonomike dhe sqerore, orientimit seksual, lindjes, paaftësisë apo stutuseve tjera personale.
3. Parimet e mbrojtjes së barabartë ligjore nuk do të parandalojnë imponimin e masave të domosdoshme për të mbrojtur dhe avancuar të drejtat e individëve dhe grupeve të cilët janë në pozita të pabarabarta. Masat e tilla do të aplikohen vetëm përderisa qëllimi i aplikimit të tyre përmbushet.

Bazuar në parimet lartcekura, qëllimi i ligjit është të parandalojë dhe luftojë diskriminimin, të promovojë cilësi efektive dhe jetësim të parimeve të trajtimit të barabartë të qytetarëve të Kosovës nën sundimin e ligjit.²¹⁹

Sundimi i së drejtës duhet të jetë primare dhe nënkupton një angazhim të qartë që siguron sundimin e së drejtës në Kosovë, e posaçërisht në lidhje me implementimin e të drejtave. Gjykatat dhe sistemi i së drejtës duhet të shihen si mbrojtës primarë të së drejtave, përfshirë të drejtat e pakicave, ndërkohë që zbatimi i ligjeve në praktikë mbetet sfida më e madhe.

3.5.4.3. Arritjet dhe sfidat

Objektivat e planit të veprimit (2013-2015), i cili synon të zbatojë ligjin kundër diskriminimit, përbëhet nga organizimi i fushatave publike, shpërndarjes së informatave në lidhje me ligjin kundër diskriminimit dhe promovimi i zbatimit të tij, si dhe organizimi i debateve dhe tryezave të rrumbullakëta. Me 3 Nëntor 2011, Qeveria organizoi një takim formal me përfaqësuesit e LHBT-së (komunitetin lesbian, homoseksual, biseksual dhe transgjnor), me qëllim që të kuptojë se si të ofrojë mbrojtje efektive dhe promovim të të

²¹⁹ [http://www.kosovo-legalaid.com/tmp/imABGJ s/stories/ECML_Kosovo_-_Kosovo_legal_framework_on_discrimination_-_English.pdf](http://www.kosovo-legalaid.com/tmp/imABGJ%20s/stories/ECML_Kosovo_-_Kosovo_legal_framework_on_discrimination_-_English.pdf).

drejtave të LHBT-së, të garantuara me Kushtetutë, me Ligjin kundër Diskriminimit dhe politikave dhe strategjive të ndryshme të cilat kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut dhe kundër diskriminimit. Ky ishte takimi i parë i këtij lloji në mes të institucioneve dhe komunitetit, me pjesëmarrje të 9 përfaqësuesve. Qëllimi i përgjithshëm i këtij takimi ishte eksplorimi i formave dhe modaliteteve të bashkëpunimit më të mirë, si dhe kërkimi i rrugëve për aktivitete dhe projekte të përbashkëta për një shoqëri demokratike, për barazi dhe pa diskriminim në bazë të orientimit seksual. Zyra për Qeverisje të Mirë, për të Drejtat e Njeriut dhe për Mundësi të Barabarta, ka ftuar anëtarët e LHBT-të që të jenë pjesë e grupit punues në hartimin e planit të veprimit për zbatimin e ligjit kundër diskriminimit, si dhe të marrin pjesë në fushata vetëdijesuese për të drejtat e njeriut dhe mosdiskriminimin e bazuar në orientimin seksual. Për të bashkëpunuar dhe për të promovuar në mënyrë efektive të drejtat e këtij komunitetit, ZQM është e vendosur që të mbajë takime të rregullta me komunitetin e LHBT-së, dhe t'i marrë parasysh shqetësimet e tyre dhe t'i adresojë rekomandimet specifike të institucioneve relevante me tagër të mbrojtës dhe promovimit të të drejtave të tyre konform ligjit në fuqi.²²⁰

3.5.5. Avokati i Popullit

Kushtetuta e Republikës së Kosovës përcakton rolin dhe kompetencat e Avokatit të Popullit, për të mbikëqyrur dhe mbrojtur të drejtat dhe liritë e qytetarëve të Republikës së Kosovës nga veprimet diskriminuese të autoriteteve publike. Institucioni i Avokatit të Popullit zhvillon hetime, jep rekomandime, publikon raporte, ofron shërbime juridike falas, si dhe avokim publik, për të gjithë qytetarët e Kosovës. Në rastet kur hetimet e këshilltarëve ligjorë të IAP-së rezultojnë me gjetje të shkeljeve të të drejtave të njeriut, institucioni i Avokatit të Popullit mund të kërkojë njoftime plotësuese nga autoritetet publike, si dhe u bën rekomandime autoriteteve përkatëse dhe publikon raporte për çështje të ndryshme. Mediat janë instrument i mirë përmes të cilit Avokati i Popullit mund të avokojë.

Megjithatë, funksionimi i institucioneve të pavarura është një element i rëndësishëm për funksionimin e demokracisë në Evropë. Si i tillë, Institucioni i Avokatit të Popullit në Kosovë po ballafaqohet me sfida të mëdha të natyrës financiare, por edhe të ndërhyrjeve dhe presioneve politike.

Gjithashtu, janë evidentuar rastet kur edhe vetë gjykatat kanë injoruar kërkesat e Avokatit të Popullit, ku nuk ka munguar edhe mos përgjigja kundrejt këtij institucioni, pas kërkesave për sqarime nga Gjykata dhe institucionet tjera. Po ashtu, Raporti i Progresit kishte dhënë vërejtje për mënyrën se si funksionon IAP në Kosovë, duke thënë: - “Dobësimi i vazhdueshëm i institucionit të Avokatit të Popullit duhet të adresohet. Autoritetet duhet të sigurojnë përgjigje të shpejta për të gjitha kërkesat dhe rekomandimet e Avokatit të Popullit”²²¹

²²⁰ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²²¹ Raporti i Progresit për Kosovën 2010, Demokracia dhe Sundimi i Ligjit, f. 8.

Institucioni i Avokatit të Popullit ballafaqohet edhe me mungesë të lartë të kapaciteteve duke filluar prej atyre financiare e deri tek ato humane dhe teknike.

Krahas kësaj, komunikimi dhe bashkëpunimi në mes të institucioneve dhe trupave të ndryshme që merren me të drejtat e njeriut në nivelin qendror dhe lokal dhe me Avokatin e Popullit janë të dobëta. Njësitë për të drejtat e njeriut nëpër komuna duhet të riorganizohen në mënyrë që të jenë më efikase dhe mandati i tyre duhet të qartësohet, në mënyrë që të kemi përdorim më të mirë të ekspertizës dhe resurseve të tyre të kufizuara. Edhe pse janë organizuar trajnime për të ngritur kapacitetet e njëjve për të drejtat e njeriut, zbatueshmëria e mjeteve juridike ligjore dhe administrative për shkeljen e të drejtave të njeriut duhet të përmirësohet në të gjitha nivelet.²²²

3.5.6. Të Drejtat e Punëtorëve dhe Sindikatave

3.5.6.1. Legjislacioni

Të drejtat e punëtorëve dhe të sindikatave: e drejta në punë është e rregulluar me Ligjin e Punës Nr. 03/L-212, dhe e drejta e bashkimit në sindikata është e rregulluar me Ligjin mbi Sindikatat Nr. 04/L-11: a. Ligji i Punës rregullon të drejtat dhe obligimet që burojnë nga punësimi, ose në mes të punëdhënësit dhe punonjësit.

Me miratimin e Ligjit të Punës me 1 Nëntor 2010 është ndërmarrë një hap i rëndësishëm drejt rregullimit të gjendjes së të drejtave të sindikatave në Kosovë. Ligji i ri e njëj të drejtën apo lirinë e bashkimit – e drejtë e cila tashmë është e garantuar me Kushtetutën e vitit 2008 – si dhe të drejtën në grevë, mirëpo parasheh se këto të drejta do të rregullohen edhe më tutje përmes ligjeve speciale.

Ligji mbi Grevat është nxjerrë me 22 Korrik 2010, ndërsa Ligji mbi Organizimin e Sindikatave është nxjerrë me 28 Korrik 2011, ndërsa ai për Këshillin Social dhe Ekonomik me 21 Korrik 2011.²²³

3.5.6.2. Analizë e legjislacionit

Dispozitat e të drejtave të punës dhe të sindikatave do të vlejné për punonjësit dhe punëdhënësit publik, si dhe për sektorin privat. Çështjet kryesore të cilat janë të garantuara me dispozitat e ligjit të punës janë: ndalimi i të gjitha llojeve të diskriminimit, krijimi i marrëdhënies së punës, kontrata e punësimit, përmbajtja e saj, vendosja e punonjësve në vend të punës, orari i punës, festat publike dhe mungesat nga puna, mbrojtja dhe siguria e punonjësve, rrogat dhe përfitimet e punonjësve, shkarkimi nga puna, procedura për përmbushjen e të drejtave dhe marrëdhënieve të punës, dialogu shoqëror, si dhe

²²² Raporti i Progresit për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

²²³ <http://survey.ituc-csi.org/Kosovo.html?lang=en#tabs-3>.

shumë çështje tjera të rëndësishme që kanë të bëjnë me punëdhënësin dhe punonjësit. Gjithsej 11 rregullore janë lëshuar për të siguruar zbatimin e plotë të ligjit të punës.

Ligji mbi sindikatat synon rregullimin dhe përkufizimin e të drejtave dhe lirive të punonjësve për të themeluar dhe për të organizuar sindikata vullnetare, në mënyrë që të mbrojnë interesat ekonomike, shoqërore dhe profesionale. Ligji rregullon këto çështje dhe të drejta të garantuara me ligj: e drejta në anëtarësim në sindikatë dhe organizim, e drejta në anëtarësim në sindikata të punëtorëve, në zgjedhje të sindikatave, në shuarjen e tyre, kriteret dhe kushtet për regjistrimin e sindikatave tregtare, legjitimiteti i sindikatës, struktura, burimet financiare dhe e drejta për të organizuar federata dhe konfederata të sindikatave, si dhe çështje tjera të ndërlidhura. Ministria e Punës dhe Mirëqenies sociale ka nxjerrë një akt nënligjor me qëllim të zbatimit të këtij ligji.²²⁴

Ligji mbi punën dhe organizimin e sindikatave rregullon lidhjen e Kontratave Kolektive në nivel të ndërmarrjes, degës apo shtetit, mirëpo ka dështuar që në mënyrë eksplicite të ndalojë diskriminimin e sindikatave.²²⁵ Megjithatë, ka ngecje në zbatimin e kontratave kolektive. Ligji i Punës duhet të shërbejë jo vetëm për të rregulluar marrëdhëniet në mes të punëdhënësit dhe punëmarrësit, por edhe në luftimin e ekonomisë jo formale. Në Kosovë ekonomia jo formale është shumë e shprehur, andaj edhe këtu Inspektorati i Punës duhet të luaj rol esencial në identifikimin e bizneseve të pa regjistruara. Kjo ndihmon punëmarrësit dhe ka ndikim pozitiv në ekonominë e përgjithshme të Kosovës.²²⁶

3.5.6.3. Arritjet dhe sfidat

Sipas raportit 2011 të BE-së mbi progresin në Kosovë, thuhet se është arritur progres deri në një shkallë. Me miratimin e Ligjit të Punës në nëntor të 2010, janë përmirësuar kushtet e punës, sidomos për kontratat e punës. Poashtu është paraqitur pushimi i lehonisë deri në 9 muaj. Këshilli Socio-Ekonomik është funksionalizuar dhe është miratuar ligji për Këshillin Socio-Ekonomik, i cili rregullonte organizimin e tij, mandatin dhe veprimin. Inspektoratet e punës janë riorganizuar, mirëpo kanë mungesë të kapaciteteve të nevojshme për të monitoruar kushtet e punës në gjithë Kosovën. Ligji mbi Sindikatat është nxjerrë dhe ka sqaruar të drejtat e punonjësve për të themeluar dhe marrë pjesë në sindikata. Ka shqetësime për bashkërendimin e Ligjit të Grevës me Kartën Evropiane për të drejtat fundamentale dhe standardet ndërkombëtare. Në përgjithësi, të drejtat e punës dhe të sindikatave janë të garantuara shumë. Zbatimi i legjislacionit ekzistues do të jetë kyç për të bërë ndryshime të prekshme.²²⁷

²²⁴ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²²⁵ <http://survey.ituc-csi.org/Kosovo.html?lang=en#tabs-3>.

²²⁶ <http://www.gapinstitute.org/repository/docs/GAPLigjiPunes.pdf>.

²²⁷ Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/pack-ABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

3.6. Të Drejtat Pronësore

3.6.1. Legjislacioni

Një varg ligjesh të miratuar kanë përmirësuar kornizën ligjore (Ligji për Kadastër, Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Themelimin e Regjistrimit të të Drejtave Pronësore mbi Patundshmëri, Ligji për Tatimin në Pronën e Patundshme, Ligji për Dhënie në Shfrytëzimin dhe Këmbimin e Pronës së Patundshme Komunale, dhe Ligji i cili e amandamenton Ligjin e Shpronësimit). Komuna e Prishtinës ka nxjerrë një rregullore, me të cilën ka iniciuar procesin e legalizimit të ndërtimeve ilegale. Qeveria e Kosovës ka emëruar koordinatoren e saj për të drejtat pronësore për të përmirësuar zbatimin e ligjit në këtë fushë. Projekti i cili e ka mbështet Agjencinë Kadastrale të Kosovës për regjistrimin e banesave në qytetet e mëdha të Kosovës është përfunduar dhe procesi i regjistrimit të banesave në përgjithësi në Kosovë vazhdon nga Zyrat Komunale Kadastrale. Të gjitha zyrat komunale për regjistër tokash tani janë të lidhura me Agjencinë Qendrore Kadastrale të Kosovës, dhe të dhënat janë në dispozicion si në qendër, ashtu dhe në zyrat komunale.²²⁸

Gjithashtu është aprovuar Ligji për Shitjen e Banesave në të cilat ekziston e drejta banesore. Ky ligj ka hy në fuqi me datën 28 janar 2012 dhe menjëherë ka filluar zbatimin e tij.

3.6.2. Analizë e legjislacionit

Zgjidhja e kërkesave pronësore që burojnë nga lufta është një proces i nevojshëm i cili ndikon shumë në stabilitetin e një shoqërie të dalë nga lufta. Kthimi i pronës private e cila është humbur si pasojë e luftës është e domosdoshme për mbrojtjen e të drejtave të njeriut.²²⁹ Mungesa e kthimit të pasurisë atyre që janë prekur nga lufta e pengon procesin e kthimit dhe ndikon negativisht në të drejtat e njeriut të të gjitha komuniteteve në Kosovë.²³⁰

Drejtoria për Çështje Pronësore dhe Banesore (HPB), e themeluar dhe e udhëhequr nga Misioni i përkohshëm i Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK), është trashëguar pjesërisht nga Agjencia e Pronës në Kosovë (KPA) e themeluar me rregulloren e UNMIK-ut 2006/50. APK-ja është institucion i cili ka mandatet për t'u marrë me zgjidhjen e kërkesave pronësore për pronën e paluajtshme private, përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale, që burojnë nga lufta. Përveç këtij mandati kryesor, APK ka trashëguar një pjesë të mandatit të Drejtorisë për Çështje Pronësore banesore si zbatimin e vendimeve të pa zbatuara, administrimin e pronave, zbatimin e skemës vullnetare të qirasë dhe raset e kompensimit. Suksesi i APK në marrjen me kërkesat pronësore që lidhen me periudhën e luftës, është shumë i rëndësishëm për zbutjen e tensioneve në Kosovë. Me Ligjin e aprovuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës Nr. 03/L-079, të datës 13 Qershor 2008

²²⁸ Ibid.

²²⁹ <http://www.osce.org/kosovo/80435>.

²³⁰ Ibid.

është amandamentuar rregullorja e UNMIK-ut 2006/50 mbi zgjidhjen e kërkesave që kanë të bëjnë me pronën private të patundshme, përfshirë edhe pronën bujqësore dhe afariste. Një ligj i ri për amandamentimin e ligjit mbi Agjencinë e Pronës është hartuar dhe aprovuar në Qeveri me datë 12 Nëntor 2012 dhe pritet aprovimi në Kuvend.²³¹

Agjencia Kosovare për Prona ka pranuar gjithsejtë 42.318 kërkesa. Agjencia angazhohet maksimalisht në zvogëlimin e kërkesave të pa zgjidhura dhe zbatimin e vendimeve për kërkesat e vendosura. Deri tani janë vendosur-gjykuar 35.120 kërkesa, janë zbatuar 15.100 vendime përmes riposedimit, administrimit të pronës apo mbylljes së rastit me kërkesën e palës. Janë nën administrim 8016 prona prej të cilave 960 janë dhënë me qira. Nga zbatimi i skemës së qirasë janë mbledhë rreth 3.7 milion euro prej të cilave 2.8 milion u janë paguar pronarëve.

Sfidat në çështjet pronësore janë si në vijim:

- Pamundësia e zbatimit të vendimeve të Komisionit dhe skemës së qirasë në pjesën veriore të Kosovës. Edhe përkundër përpjekjeve të Agjencisë dhe caktimit të dëbimeve për çdo javë për riposedim apo për shkak të mospagesës së qirasë për pronat në pjesën veriore të Kosovës, ato nuk kanë mund të realizohen për shkak të mungesës së mbështetjes nga organet e sigurisë vendore dhe ndërkombëtare.
- Pamundësia e zbatimit të vendimeve të rasteve të kompensimit. Sipas vendimeve të Komisionit për Kërkesa Pronësore Banesore, në 143 raste (banesa) e drejta e posedimit i është kthyer parashtruesit të kërkesës A ndërsa parashtruesit të kërkesës C sipas nenit 4 të Rregullores së UNMIK-ut, në të cilin bazohen këto vendime i takon kompensimi. Janë aprovuar kriteret dhe procedurat e kompensimit por këto vendime që nuk po mund të zbatohen në mungesë të mjeteve financiare. Bashkësia ndërkombëtare dhe të gjitha palët e interesit të përfshirë në procesin e kthimit duhet të avokojnë më fuqimisht për krijimin e një ure mbi boshllëkun në mes të kthimit ligjor dhe fizik të pronës.
- Buxheti jo i mjaftueshëm.
- Ri-uzurpimi i pronave pas dëbimit të kryer. Ka raste kur pronat e liruara përmes dëbimit fizik ri-uzurpohen në të shumtën e rasteve nga personi i njëjtë, kështu që Agjencia është e obliguar të bën nga disa herë dëbimin fizik në pronat e njëjta e sidomos në ato nën administrimin e Agjencisë, si dhe të inicion procedurën penale për rastet e ri-uzurpimeve. Si pasojë e ri-uzurpimit të pronave të liruara për riposedim është fakti se në ato raste pronarët edhe pas lirimit të pronës ta ri-posedojnë atë pronë edhe pse kanë kërkuar lirimin e saj.

APK merret ekskluzivisht me konteste pronësore për pronën e paluajtshme pronësore, që kanë ndodh si pasojë e luftës në Kosovë 1998-1999. Nuk është mandat i saj kthimi i personave të shpërngulur dhe refugjatëve por zgjidhja e drejtë dhe sa më e shpejtë e kërkesave që ndikon pozitivisht në kthimin e personave të shpërngulur dhe refugjatëve në Kosovë. Nga vetë fakti se shumë prona të liruara me dëbim nuk ri-posedohen nga pronarët, nuk është i qëndrueshëm konstatimi se mos lirimi i pronave është pengesë e

²³¹ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

kthimit të shpërngulurve dhe refugjatëve.

APK ka qasje të barabartë ndaj të gjithë qytetarëve dhe pjesëve të Kosovës dhe nuk i jep përparësi zgjidhjes së kërkesave të personave të caktuar apo komunitetit të caktuar. Fakti se Agjencia nuk mund të zbaton vendimet e Komisionit apo skemën e qirasë në pjesën veriore të Kosovës në opinion krijon përshtypjen se Agjencia ka kritere të dyfish-ta, por në realitet kjo është pasojë e situatës që mbretëron në atë pjesë të Kosovës dhe pamundësisë së veprimit të organeve të rendit atje.²³²

3.7. Respektimi dhe Mbrojtja e Pakicave dhe të Drejtave Kulturore

3.7.1. Legjislacioni

Korniza e Konventës parasheh mbrojtje thelbësore të të drejtave të komuniteteve në të gjitha fushat e jetës ekonomike, shoqërore, politike dhe kulturore, dhe afirmon kushtet që këto komunitete të lejohen të vijnë në shprehje dhe të ruajnë kulturën dhe identitetin e tyre. Andaj, kjo paraqet mjet të rëndësishëm, kundruall së cilit matet progresi i institucioneve të Kosovës në mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve. Mirëpo, edhe pse ka legjislacion gjithëpërfshirës në mbrojtje dhe promovim të të drejtave të komuniteteve në Kosovë, zbatimi i ligjeve relevante është i pamjaftueshëm për të ofruar një mbrojtje reale dhe qenësore për të gjitha komunitetet. Në shumë sfera kërkohet përkushtim më i madh nga institucionet e nivelit qendror dhe lokal, për të plotësuar standardet relevante vendore dhe ndërkombëtare.²³³

3.7.2. Analiza e legjislacionit

Për të implementuar Ligjin mbi Komunitetet, është themeluar Këshilli Konsultativ i Komuniteteve (KKK), dhe statuti i tij është nxjerrë në vitin 2008 përmes një dekreti presidencial. Mirëpo, 4 vite pasi që ligji ka hyrë në fuqi, Qeveria nuk ka publikuar ndonjë strategji gjithëpërfshirëse vjetore për promovimin dhe mbrojtjen e të drejtave të të gjitha komuniteteve dhe pjesëtarëve të saj, dhe as që ka prezantuar ndonjë raport vjetor gjithëpërfshirës pranë Kuvendit. Kodi i sjelljes për organizatat përfaqësuese të komuniteteve nuk është nxjerrë.²³⁴

3.7.3. Arritjet dhe sfidat

Decentralizimi dhe mbështetja për komunat e sapo krijuara me shumicë Serbe janë zhvillime pozitive. Ky proces kërkon vëmendje më të madhe dhe vullnet politik për të zgjidhur çështjet e prapambetura, siç është menaxhimi i tokës. KKK-ja ka vazhduar me punën e tij. Anëtarët e tij kanë kontribuar në rishikimin e aktiviteteve qeveritare dhe

²³² Intervistë me Xhevat Azemi-Zv. Drejtor në Agjencinë Kosovare të Pronës.

²³³ <http://www.osce.org/kosovo/92244>.

²³⁴ <http://www.osce.org/kosovo/94360>.

politikave që prekin komunitetet, sidomos përmes grupeve të tij punuese për çështje të arsimit dhe çështjet që kanë të bëjnë me komunitetet Rom, Ashkali dhe Egjiptian. Tash vonë, një kroat i Kosovës është emëruar në Këshill, duke e bërë kësaj forumin edhe më përfaqësues. Këshilli gjithnjë e më shumë konsultohet nga trupat ekzekutiv. Numri i i incidenteve që prekin popullatën pakicë është rritur si pasojë e ngjarjeve të cilat shkaktojnë tensione në mes të Kosovës dhe Serbisë.²³⁵

Romët, Ashkalinjtë dhe Egjiptianët vazhdojnë të ndeshen me diskriminimin të vazhdueshëm, sidomos në çështje të banimit dhe në qasjen në shërbimet publike, dhe kanë numrin më të madh të papunësuarëve, të lëshimit të shkollës dhe normës së mortalitetit në Kosovë.

Sa i përket deportimeve, ato vazhduan të afektojnë disproporcionalisht komunitetet Romë, Ashkali dhe Egjiptian, ku shumica e të kthyerve jetojnë në vendbanime joformale dhe kanë mungesë të rrymës dhe ujit të rrjedhshëm. Fondi për Fëmijë i OKB-së, në Gusht ka raportuar se shumica e fëmijëve Romë, Ashkali dhe Egjiptian, të kthyer në Kosovë, tani janë në regjistrin kombëtar, dhe kjo iu jep të drejtën ligjore që të kenë qasje në arsim dhe në shërbimet tjera sociale. Tri të katërtat e tyre nuk shkojnë në shkollë për shkak të varfërisë, për shkak të ndryshimit në plan-programin mësimor dhe për shkak të barrierave gjuhësore.²³⁶

Nuk është nxjerrë asnjë program specifik apo iniciativë që të adresojë diskriminimin direkt apo indirekt sa i përket punësimit të komuniteteve të cënuara, sidomos komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptian. Mirëpo, klauzolat jodiskriminuese janë përfshirë në legjislacionin e punësimit, dhe janë rezervuar vende punë për pjesëtarët e komuniteteve në institucionet publike.²³⁷

Romët, Ashkalinjtë dhe Egjiptianët kanë përjetuar diskriminime kumulative në qasje në arsim, shëndetësi dhe punësim, disa syresh gëzuan të drejtën e strehimit të duhur. OSBE-ja raportoi në Maj të 2012 se “Institucionet e Kosovës kanë ngelur prapa në përmirësimin e zotimit të tyre në krijimin e kushteve të duhura për integrimin e komuniteteve Romë, Ashkali dhe Egjiptian.”²³⁸

Në përgjithësi, procesi i kthimit dhe i ri-integrimit ngel një sfidë e madhe, sidomos për komunat. Në ato komuna ku janë nxjerrë strategjitë komunale për kthim, ato janë zbatuar vetëm pjesërisht, dhe përgjatë zbatimit të politikave, strategjive dhe projekteve relevante, komunat ballafaqohen me probleme të vazhdueshme buxhetore, me mungesë të vullnetit politik apo të përkushtimit nga udhëheqësia e komunës, nga mungesa e

²³⁵ Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/pack-ABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

²³⁶ <http://www.hrw.org/world-report-2012/serbia>.

²³⁷ <http://www.osce.org/kosovo/94360>, f. 18.

²³⁸ <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2012>.

kapaciteteve në radhët e zyrtarëve relevant komunale, dhe probleme të koordinimit.²³⁹

3.8. Refugjatët dhe Personat e Zhvendosur Brenda Vendit (PZHBV-të)

3.8.1. Legjislacioni

Qeveria e Republikës së Kosovës, përmes Ministrisë së Komuniteteve dhe Kthimit ka hartuar dhe nxjerrë Strategjinë për Komunitete dhe Kthim 2009-2013, ku janë përpiluar politika për të krijuar kushte për kthim të qëndrueshëm dhe ri-integrim të refugjatëve dhe të personave të zhvendosur brenda vendit (PZHBV-ve) sipas kësaj strategjie. Njëherit adreson vizionin e përgjithshëm për të kontribuar drejt zhvillimit të një shoqërie shumetnike, prosperuese dhe demokratike me të drejta të barabarta. Për të arritur këtë vizion, strategjia fokusohet në tri qëllime parësore, si komuniteti stabil, kthimi i qëndrueshëm dhe ri-integrimi i PZHBV-ve, si dhe integrimi ekonomik i komuniteteve.²⁴⁰

3.8.2. Analiza e legjislacionit

Si rezultat, përmirësimet në vazhdim janë bërë në fushat si:

I. Forcimi dhe Stabilizimi i komuniteteve në Kosovë:

- a. Forcimi i të drejtave të komunitetit dhe sigurimi i zbatimit të ligjit aktual mbi mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të komuniteteve dhe anëtarëve të tyre në Republikën e Kosovës;
- b. Sigurimin e pjesëmarrjes sociale dhe qasje të komuniteteve në të gjitha shërbimet publike.

II. Kthimi i qëndrueshëm për personat e zhvendosur nga Kosova:

- a. Ofrimi i mbështetjes për të gjithë të kthyerit në Kosovë;
- b. Sigurimi se personat e zhvendosur dhe të kthyerit potencial kanë informata të mjaftueshme për kushtet e kthimit dhe për të drejtat e tyre;
- c. Ofrimi i kushteve adekuate në vendin e kthimit për një kthim të qëndrueshëm dhe për ri-integrim të të kthyerve.²⁴¹

3.8.3. Arritjet dhe sfidat

Qeveria duhet të rrisë përpjekjet e saj në marrjen e rolit udhëheqës në adresimin e çështjes së PZHBV-ve. Komunitatet vetëm, akoma nuk janë në gjendje t'ju përgjigjen nevojave imediate dhe afatgjate të PZHBV-ve dhe të kthyerve, për shkak të mungesës së vullnetit dhe

²³⁹ <http://www.osce.org/kosovo/92244>.

²⁴⁰ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²⁴¹ Ibid.

të fondeve të alokuara për atë qëllim. Ka një mospërputhje në mes të strategjive komunele të kthimit dhe planit të veprimit të përgatitur nga Ministria e Komuniteteve dhe Kthimit. PZHBV-të vazhdojnë të ndeshën me një sërë pengesash, sidomos mungesës së dokumentacionit personal dhe pronësor, kushteve të varfra të jetës dhe mungesës së qasjes në të drejtat bazike socio-ekonomike. Për më tepër, mos-njohja e dokumentacionit administrativ nga institucionet serbe dhe kosovare ndikon edhe më tepër në qasjen në shërbime dhe kthimin e pronës për PZHBV-të.

Sulmet kundër të kthyerve janë të rralla. Nëse ndodhin, ato jo çdo herë procedohen mirë nga policia dhe nga gjyqësori. Nevojitet një strategji e qartë për të zgjidhur rastet e PZHBV-ve. Përkitazi me procesin e kthimit, sfida kryesore ngelin problemet e rritura socio-ekonomike, çështjet pronësore dhe ato të arsimimit, tensionet ndër-etnike në disa vende dhe mungesa e përkushtimit nga institucionet.²⁴²

Raportuesi Special ngel i shqetësuar për situatën e personave të zhvendosur brenda vendit, të cilët janë pjesëtarë të pakicave fetare. Një raport tash vonë i UNHCR-së thotë se shumica e 210,000 personave të zhvendosur nga Kosova janë nga grupet komunitete (Serbë, Romë, Ashkali dhe Egjiptian) dhe krahas tyre, janë rreth 20,000 njerëz të cilët janë të zhvendosur brenda Kosovës, dhe 2,200 të cilët jetojnë në qendra kolektive. Përfaqësuesi i Sekretarit të Përgjithshëm thotë se numri i të kthyerëve, në dhe brenda Kosovës është zhgënjyeshëm i ulët, edhe pse një segment domethënës i personave të zhvendosur brenda vendit akoma dojnë të ushtrojnë të drejtën e tyre e të kthehen. Përderisa siguria dhe liria e lëvizjes për komunitetet pakicë në Kosovë është përmirësuar, pengesa kryesore sot për kthim të qëndrueshëm është mungesa e punës dhe mjeteve për jetesë, dhe ka shumë pak shkolla për pakicat.²⁴³

Edhe pse regjistrimi është përmirësuar, të kthyerit pa dokumente ngelen efektivisht pashtet. Në mungesë të sistemit për menaxhimin e rasteve të njerëzve të kthyer me forcë, vetëm një përqindje e vogël e 2.4 milion Euro të “fondit për ri-integrim” është shpenzuar. Shumë të kthyerve u janë mohuar të drejtat bazike dhe kanë ngelur të ekspozuar rrezikut për diskriminim kumulativ deri te përndjekja. Të kthyerve fëmijë vazhdohet t’ju mohohet qasja në arsim.²⁴⁴

3.9. Trashëgimia Kulturore

3.9.1. Legjislacioni

Paragrafi 5, neni 58, i Kushtetutës së Republikës së Kosovës, parasheh se: Republika e Kosovës do të promovojë ruajtjen e trashëgimisë kulturore dhe fetare të të gjitha komuniteteve, si pjesë e trashëgimisë së Kosovës. Do të ketë një detyrë të veçantë që të sigurojë

²⁴² Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

²⁴³ <http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/A-HRC-13-40-Add3.pdf>.

²⁴⁴ <http://www.amnesty.org/en/region/serbia/report-2012>.

mbrojtjen dhe integritetin e godinave dhe monumenteve kulturore dhe fetare të komuniteteve. Për më tepër, i njëjti nen, paragrafi 6, thotë: Republika e Kosovës do të ndër-marrë masa efektive ndaj atyre që cenojnë përmbushjen e të drejtave të anëtarëve të komuniteteve. Poashtu, do të përmbahet nga politikat apo praktikat që synojnë asimilimin kundër vullnetit të anëtarëve të komuniteteve dhe do të mbrojnë anëtarët e tyre nga një veprim i tillë. Për më tepër, paragrafi 12 i nenit 59 garanton se: Anëtarët e komunitetit gëzojnë kontakte të papenguara në mes tyre në Republikën e Kosovës, për të themeluar dhe mbajtur kontakte, lirshëm dhe paqësore me personat në shtetet tjera, sidomos me ata të cilët i përkasin identitetit të njëjtë etnik, kulturor, gjuhësor apo fetar, trashëgimisë së përbashkët kulturore në pajtim me standardet dhe ligjet ndërkombëtare.²⁴⁵

Në përgjithësi mund të konstatohet që Kosova ka ndërmarrë hapa konkret në fushën e trashëgimisë kulturore, posaçërisht sa i përket kornizës ligjore, institucionale dhe ekzekutive. Ruajtja e trashëgimisë kulturore garantohet me nenin 9 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës. Pastaj është miratuar Ligji 02/L-88 për Trashëgiminë Kulturore me qëllim të krijimit të infrastrukturës dhe rregullativës ligjore përkitazi me mbrojtjen, ruajtjen dhe promovimin e trashëgimisë kulturore të Kosovës. Pastaj Ligji Nr. 03/L-035 për Policinë, përkatësisht neni 11.5 përcakton që Policia të ofrojë sigurim dhe mbrojtje për pjesët e trashëgimisë fetare dhe kulturore në Republikën e Kosovës. Megjithatë ende mbesin sfida në aspekt të ruajtjes por sidomos në aspekt të promovimit të trashëgimisë kulturore. Sfida më e madhe mbetet promovimi real i trashëgimisë kulturore në jetën e përditshme shoqërore, respektivisht respektimi dhe mësimi për kulturën e tjetrit dhe bashkëpunimi ndërkulturor.

Vëmendje e veçantë i është dhënë ndërtesave dhe godinave të cilat i përkasin komuniteteve fetare, të cilat i dedikohen rritjeve religjioze. Andaj, këto ndërtesa dhe godina mund të konsiderohen si të paprekura sa i përket intervenimit të autoriteteve Qeveritare, dhe në to mund të hyhet vetëm me pëlqimin e institucionit përkatës fetar, përveç nëse nuk lëshohet ndonjë urdhër për shkak të ndonjë aktiviteti jo-ligjor dhe/ose në rast të rrezikut për jetë apo shëndet. Sa i përket financimit, komunitetet fetare gëzojnë privilegje doganore dhe tatimore për aktivitetet ekonomike për qëndrueshmëri financiare. Këto privilegje përfshijnë importimin dhe blerjen e produkteve esenciale për prodhim, materiale, pajisje dhe bagëti, si dhe eksportim të këtyre produkteve (Kodi i Republikës së Kosovës për Dogana dhe Akcizë, nr. 03/L-109, shtojca D).²⁴⁶

Ligjet mbi Prizrenin, dhe mbi Hoçën e Madhe janë miratuar në formë jo demokratike, dhe këtu ska pas bashkëpunim me OJQ-të vendore.²⁴⁷

3.9.2. Analizë e legjislacionit

Republika e Kosovës nuk e ka ratifikuar konventën e vitit 2005 të UNESCO-së për mbro-

²⁴⁵ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²⁴⁶ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²⁴⁷ Behxhet Shala, drejtor ekzekutiv i KMDLNJ.

jtjen dhe promovimin e diversitetit kulturor, edhe pse Kosova ka shpalosur vullnet dhe gatishmëri të ratifikojë konventën. Dispozitat për ratifikim dhe njohje të konventës parashohin se ratifikimi mund të bëhet nga shtetet anëtare të UNESCO-së dhe nga shtetet anëtare të OKB-së, dhe deri me tani, Republika e Kosovës është anëtare vetëm e Fondit Monetar Ndërkombëtar dhe e Bankës Botërore, mirëpo nuk ka pranuar ftesë nga konferenca e përgjithshme e UNESCO-së. Lista gjithëpërfshirëse e vendeve të trashëgimisë kulturore që kualifikohen për mbrojtje, siç parashih Ligji mbi Trashëgiminë Kulturore, akoma nuk është nxjerrë. Si rezultat, shumë gjëra, historikisht të mbrojtura, mbeten të cënuara. Zbatimi i legjislacionit që qeverisë mbrojtjen e trashëgimisë kulturore mbetet i dobët.²⁴⁸

3.9.3. Arritjet dhe sfidat

Lista gjithëpërfshirëse e vendeve të trashëgimisë kulturore që kualifikohen për mbrojtje, siç parashih Ligj mbi Trashëgiminë Kulturore, akoma nuk është nxjerrë. Si rezultat, shumë gjëra, historikisht të mbrojtura, mbeten të cënuara. Kjo rezulton në shkelje të ligjit. Një zotim më i fortë për planifikim hapësinor të trashëgimisë kulturore duhet të jepet nga institucionet qeveritare. Raporti i Progresit i vitit 2011 thotë se vetëm progres i limituar është arritur përkitazi me të drejtat kulturore. Edhe pse Kosova ka përmirësuar koordinimin dhe ka vënë në veprim struktura të reja, prapëseprapë, zbatimi i legjislacionit përkatës nuk ndodh.²⁴⁹

Deri me sot, strategjia për mbrojtje efektive të trashëgimisë kulturore dhe fetare të të gjitha komuniteteve nuk është hartuar. Mirëpo, në vitin 2008, Kuvendi ka miratuar ligjet për zonat e veçanta të mbrojtura dhe trashëgiminë kulturore, e cila përkon me disa mbrojtje të parapara me ligjin e komuniteteve.²⁵⁰

3.10. Gjuhët Zyrtare

3.10.1. Legjislacioni

Kushtetuta e Republikës së Kosovës, në nenin 5, paragrafi 1, thotë se: Gjuhët zyrtare të Republikës së Kosovës janë gjuha shqipe dhe gjuha serbe, ndërsa në paragrafin 2 të nenit të njëjtë shkruan se gjuhët Turke, Boshnjake dhe Romane gëzojnë statusin e gjuhës zyrtare në nivel të komunës dhe/ose nivele tjera në pajtim me ligjin, pra, me ligjin mbi gjuhët Nr.-2/L-37.²⁵¹

Ligji mbi gjuhët synon rregullimin e: a) përdorimit të gjuhëve zyrtare dhe të gjuhëve

²⁴⁸ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²⁴⁹ Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

²⁵⁰ <http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/A-HRC-13-40-Add3.pdf>, p. 17.

²⁵¹ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

të komuniteteve, gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare në institucionet e Kosovës, ndërmarrjet publike dhe organizatat tjera të cilat ofrojnë funksione apo shërbime publike; b) të drejtën e komuniteteve në Kosovë për të ruajtur, mbrojtur dhe promovuar identitetin e tyre gjuhësor; c: karakterin shumë-gjuhësh të shoqërisë në Kosovë, si një terësi në përfaqësimin e identitetit të saj unik shpirtëror, intelektual, historik dhe kulturor.²⁵² Rrjedhimisht, gjuhët zyrtare në Kosovë kanë një status të barabartë në institucionet e saj.

Në nivel lokal, nëse të paktën 5% e banorëve të komunës ka një gjuhë amëtare tjetër nga gjuhët zyrtare, atëherë gjuha e tyre amëtare do të jetë gjuhë zyrtare në nivel të komunës dhe do të gëzojë status të barabartë të përdorimit si gjuhët zyrtare. Pastaj, nëse të paktën 3% të banorëve të komunës ka një gjuhë amëtare tjetër nga gjuhët zyrtare, atëherë gjuha e tyre amëtare do të jetë gjuhë zyrtare në nivel të komunës dhe do të gëzojë status të barabartë të përdorimit si gjuhët zyrtare; krahas kësaj, trajtimi i njëjtë duhet t'i jepet gjuhëve të cilat tradicionalisht fliten në një komunë të caktuar.²⁵³

3.10.2. Analiza e legjislacionit

Ka pasur disa ngecje në zbatimin e ligjit aktual mbi përdorimin e gjuhëve. Në këtë aspekt, Kryeministri i Republikës së Kosovës, me 4 prill 2012 ka nënshkruar Rregulloren Nr. 07/2012 për Zyrën e Komisionarit për Gjuhë, e cila synon të mbrojë dhe promovojë gjuhët zyrtare dhe statusin e tyre të barabartë në Republikën e Kosovës dhe në të gjitha komunat, dhe të sigurojë mbrojtjen e gjuhëve të komuniteteve, gjuhët e të cilëve nuk janë gjuhë zyrtare. Një grup punues është themeluar për reformimin e Zyrës së Komisionarit për Gjuhë. Në këtë aspekt, duke marrë parasysh se Qeveria ka miratuar Rregulloren Nr. 07/2012, e cila rregullon sferën e përdorimit të gjuhëve zyrtare dhe se ka bërë progres në adresimin e këtyre ngecjeve, nuk ka nevojë të amandamentohet ligji mbi përdorimin e gjuhëve zyrtare.²⁵⁴

Qeveria e Republikës së Kosovës ka nxjerrë Rregulloren Nr. 07/2012, mbi themelimin e Zyrës së Komisionarit të Gjuhë (ZKGJ), objektivi i së cilës është krijimi i Bordit për politikën gjuhësore, i cili është i përfaqësuar nga institucione të ndryshme të Republikës së Kosovës. Një plan i punës së këtij grupi punues është aprovuar. ZKGJ-ja ka koordinuar procesin e emërimit të përfaqësuesve të Bordit për politikën gjuhësore.²⁵⁵

3.10.3. Arritjet dhe sfidat

Zbatimi i plotë i të drejtave të gjuhës së të gjitha komuniteteve në gjithë Kosovën është parakusht për qasje të barabartë në shërbime dhe pjesëmarrje efektive në jetën publike. Mirëpo, mund të vlerësohet se ligji mbi shfrytëzimin e gjuhëve është zbatuar vetëm

²⁵² Ibid.

²⁵³ Ibid.

²⁵⁴ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA. Pdf.

²⁵⁵ Ibid.

pjesërisht.²⁵⁶ Fondet për shërbimet gjuhësore ngelin të ulëta. Është themeluar bordi për politika të gjuhës dhe është hapë konkursi për rekrutimin e stafit për komisionerë të gjuhëve. Në këtë mënyrë do të mundësohet implementimi i ligjit për gjuhë.²⁵⁷

3.11. Personat e Zhdukur

Një prej pasojave më serioze të periudhës së pasluftës është çështja e personave të zhdukur.²⁵⁸ Zhdukja e personave është pasojë e shkeljeve të mëdha të të drejtave të njeriut, e cila bie ndesh me të gjitha konventat ndërkombëtare, ligjet dhe zakonet e luftës. Familjet e personave të zhdukur kanë parashtruar kërkesat e tyre pranë Komisionit Ndërkombëtar të Kryqit të Kuq në Kosovë, dhe numri total i personave të zhdukur ka arritur në 6,020.

Sipas listës së përkohshme të ICRC-së të Prillit 2012, e cila bazohet në punën e Grupit Punues për personat e zhdukur (një grup i formuar si forum për dialog në mes të Prishtinës dhe Beogradit, i kryesuar nga ICRC-ja), numri i personave është 1,780. Që nga lufta e vitit 1999, përgjegjës për personat e zhdukur ishte UNMIK-u që mbante autorizimin ekskluziv për çështjet e gjetjes, ekshumimit dhe identifikimit, deri në shpalljen e pavarësisë së Kosovës. Deri në vitin 2012, ICTY ishte e përfshirë në fazën identifikuese dhe në mbledhjen e dëshmive të krimeve të luftës të kryera në Kosovë. Mirëpo, përgjatë gjithë procesit të zbardhjes së fatit të të zhdukurve, të përfshirë ishin edhe trupa dhe mekanizma tjerë, si Komiteti Ndërkombëtar i Kryqit të Kuq, Komisioni Ndërkombëtar për personat e zhdukur, KFOR-i, OSBE-ja, ICMP-ja dhe nga 2008, edhe EULEX-i.²⁵⁹

Të gjitha identifikimet që nga viti 2003 janë bërë përmes analizës së ADN-së (sipas Memorandumit të Mirëkuptimit në mes të UNMIK-ut dhe ICMP-së), andaj numri i saktë i identifikimeve të bëra para kësaj date është vështirë të përcaktohet, duke pasur parasysh modalitetet e ndryshme të përdorura në procesin e identifikimit. Në bazë të informatave të mbledhura, përafërsisht 2,000 njerëz janë identifikuar për periudhën 1999-2002.²⁶⁰ Dosja e personave të zhdukur kërkon zotim më të madh politik, mbështetje financiare dhe teknike nga Qeveria për të siguruar angazhim adekuat. Përveç nëse nuk adresohet në mënyrë adekuate, çështja do të vazhdoj ta rrisë ndjenjën e mërisë, do të pengojë pajtimin dhe negativisht do të ndikojë në klimën e përgjithshme politike në Kosovë.²⁶¹

²⁵⁶ <http://www.2ohchr.org/english/issues/religion/docs/A-HRC-13-40-Add3.pdf>.

²⁵⁷ Qëndresa Beqiri, zyrtare për çështje të komuniteteve në ZKM.

²⁵⁸ Korniza konceptuale e Ballafaqimit me të kaluarën përbëhet nga 4 komponent: 1) e drejta të të ditur, 2) e drejta për drejtësi apo gjykim, 3) e drejta për kompensim dhe 4) e drejta e mos-përsëritjes së konfliktit. E drejta për të ditur për familjet e të zhdukurve është shumë e rëndësishme për rehabilitimin e tyre.

²⁵⁹ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA.pdf marrë nga ueb-faqja: http://www.meiks.net/repository/docs/Answers_to_the_questionnaire_on_the_preparation_of_the_Feasibility_Study_for_a_Stabilisation_and_Association_Agreement.pdf.

²⁶⁰ Të drejtat e njeriut – përgjigje në pyetësorin për përgatitjen e studimit të fizibilitetit për MSA.pdf.

²⁶¹ Ibid.

3.11.1. Legjislacioni

Kosova ka adoptuar një ligj për personat e zhdukur. Është korniza e parë ligjore e cila garanton të drejtën për të ditur dhe të drejtën e reparacionit për familjet e të zhdukurve, si dhe statusin ligjor të personave të zhdukur. Grupi punues për personat e zhdukur, forum ky bilateral i cili i sjell bashkë delegacionet e Beogradit dhe Prishtinës për dialog dhe shkëmbim të informatave për personat e zhdukur në Kosovë, e cila është korniza e vetme nën të cilën autoritetet e Prishtinës kanë ndjekur zotimet e tyre.²⁶²

3.11.2. Analizë e legjislacionit

Ligji mbi themelimin e departamentit të forenzikës mjekësore (DFM) të Kosovës, ka hyrë në fuqi në Gusht 2009. Legjislacioni sekondar për ligjin në fjalë është duke u përgatitur, ndërsa ligji mbi procedurat e DFM-së ka hyrë në fuqi në qershor 2010. Ligji konsiderohet sukses i rëndësishëm, dhe hap shumë i rëndësishëm për të krijuar një kornizë ligjore për mjekësinë ligjore dhe disiplinat përcjellëse. Resurset e forenzikës së Kosovës tani janë të centralizuara nën DFM-në (me përjashtim të njësisë forenzike të Policisë së Kosovës), duke mundësuar një menaxhim më koherent dhe rritje eventuale. Në vitin 2010 janë raportuar shenja të ndërhyrjes politike dhe menaxhim i varfër i këtij departamenti. Kufizimet teknike të hershme të DFM-së ka rezultuar në mungesë të një shërbimi kualitativ, ku vazhdohet të lihet anash ndërtimi i kapaciteteve të stafit.²⁶³

3.11.3. Arritjet dhe sfidat

Afër 1,797 persona të zhdukur ngelin akoma pa u zbardhur. Familjet e personave të zhdukur, në Kosovë dhe Serbi janë akoma duke pritur trupat e të afërmeve të tyre të eks'humohen, identifikohen dhe t'u kthehen për t'i varrosur. Edhe kur trupat janë gjetur dhe kthyer tek familjet e tyre, vetëm disa prej autorëve të këtyre zhdukjeve me forcë dhe të rrëmbimeve janë sjellë para drejtësisë.²⁶⁴

Puna e gërmimit dhe de-minimit ka vazhduar në vende të Zhilivodës dhe Kosharës, kur pretendohet të jenë varrosur mbetjet e Serbeve etnik. Shumica e kësaj pune është bërë nga Forcat e Sigurisë së Kosovës me përfshirjen e Komisionit Qeveritar për personat e zhdukur, një trup ndër-ministral. Ekspertë nga departamenti i forenzikës mjekësore të EULEX-it, në bashkëpunim me Forcat e Sigurisë së Kosovës, kanë bërë vlerësime të vendeve të Liqeni Livoq dhe afër fshatit të Zhilivodës. Operacioni të fshati Livoq nuk ka gjetur mbetje të personave të zhdukur. Autoritetet e Kosovës duhet të ofrojnë më shumë informata – nga burimet e tyre – për varrezat e pretenduara. Mbetjet e pidentifikuara njerëzore të cilat ruhen në morgun e Kosovës akoma vazhdojnë të jenë shkas për shqetë-

²⁶² Progres raporti për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf.

²⁶³ <http://www.eulex-kosovo.eu/docs/tracking/EULEX%20ProgrammeReport%202011.pdf>.

²⁶⁴ <http://www.amnestyusa.org/news/news-item/balkans-thousands-still-missing-two-decades-after-conflicts>.

sim. Mungesa e marrëveshjes në mes të Kosovës dhe Maqedonisë, është një pengesë në sqarimin e pretendimeve për mbetje të pidentifikuara njerëzore në Maqedoni.²⁶⁵

3.12. Përmbledhje dhe përfundime

Kosova ka themeluar institucionet e saj themelore për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, si gjykatat, Ombudspersonin dhe Gjykatën Kushtetuese, e cila ka rëndësi të madhe. Mirëpo, pavarësisht këtyre arritjeve dhe garancioneve kushtetuese për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, mbrojtja e tyre në praktikë ngel e pakënaqshme, sidomos në plotësimin e kushteve të BE-të për të drejtat e njeriut.

Një dozë progresi është arritur në mbrojtjen e disa të drejtave të caktuara, mirëpo të drejtat që kanë të bëjnë me zbatimin e ligjit kundër diskriminimit, mbi qasjen në dokumentet publike, mbi lirinë e shprehjes, dhe të drejtën e grave në proceset vendim-marrëse, të drejtat e komuniteteve RAE, dhe të drejtat e komunitetit LHBT nuk janë në nivelin e kënaqshëm. Edhe pse shumë prej mekanizmave për zbatimin e të drejtave të njeriut janë përcaktuar, ato nuk kanë funksionalitet të mirëfilltë dhe vuajnë nga performanca e dobët, si në nivelin qendror ashtu dhe në atë komunal.

Gjetjet e këtij kapitulli pasqyrojnë situatën e të drejtave të njeriut në Kosovë si akoma sfiduese, dhe jo si prioritet i Qeverisë së Republikës së Kosovës. Gjyqësori është akoma i dobët pasi lejon ndërhyrje politike dhe kështu cenon pavarësisë dhe paanshmërinë e saj. Ombudspersoni, si i vetmi institucion kombëtar i të drejtave të njeriut, është sfiduar për shkak të mungesës së mbështetjes politike dhe financiare. Ligjet nuk janë mirë të zbatuara në praktikë, dhe mungesa e bashkërendimit në mes të të gjitha mekanizmave të të drejtave të njeriut, si: gjykatat, Ombudspersoni, zyra për qeverisje të mirë, njësitë e të drejtave të njeriut në ministri dhe në komuna, dhe OJQ-të të cilat merren me të drejtat e njeriut është evidente.

Konkluzion i përgjithshëm për fushën e të drejtave të njeriut në Kosovës është se zbatimi i mirëfilltë i legjislacionit dhe forcimi i mekanizmave për mbrojtjen, promovimin dhe monitorimin e zbatimit të legjislacionit kërkon më shumë mbështetje, udhëzime, ekspertizë dhe resurse adekuate njerëzore dhe financiare.

Sfidat e identifikuara në fushën e të drejtave të njeriut janë si në vijim:

- Komunikimi dhe bashkëpunimi në mes të institucioneve dhe trupave të ndryshme që merren me të drejtat e njeriut në nivelin qendror dhe lokal dhe me Ombudspersonin janë të dobëta.
- Njësitë për të drejtat e njeriut nëpër komuna nuk jenë efikase dhe mandati i tyre duhet të qartësohet, në mënyrë që të kemi përdorim më të mirë të ekspertizës dhe resurseve të tyre të limituara.

²⁶⁵ Progres raporti për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/pack-ABGJ/ks_rapport_2011_en.pdf.

- Edhe pse janë organizuar trajnime për të ngritur kapacitetet e njësive për të drejtat e njeriut, zbatueshmëria e mjeteve juridike ligjore dhe administrative për shkëljen e të drejtave të njeriut duhet të përmirësohet në të gjitha nivelet
- Problemet lidhur me pavarësinë e gjyqësorit vazhdojnë të kenë ndikim negativ në sundim të ligjit dhe qasjen në drejtësi në Kosovë.
- Pamundësia e zbatimit të vendimeve të Komisionit dhe skemës së qirasë në pjesën veriore të Kosovës.
- Pamundësia e zbatimit të vendimeve të rasteve të kompensimit nga ana e Agjencionit Kosovar për Prona.
- Mungesa e kushteve të punës së stafit të Shërbimit Korrektues të Kosovës të cilët punojnë në qendra korrektuese dhe të paraburgimit
- Liria e shprehjes kufizohet në veçanti në rastet e presioneve në gazetarinë humluese si dhe mungesa e standardeve të mjaftueshme profesionale në gazetari.
- Aktivistët e të drejtave të njeriut ndihën të kërcënuar pas sulmeve verbale dhe fizike ndaj tyre si dhe ndalimit të lirisë së shprehjes dhe mendimit rreth amandamentimit të ligjit numër Nr. 04/L-054 për statusin dhe të drejtat e dëshmorëve, invalidëve, veteranëve, pjesëtarëve të Ushtrisë Çlirimtare të Kosovës, personave të dhunuar gjatë luftës, viktimave civile të luftës dhe familjarët e tyre.
- Niveli jo i kënaqshëm i bashkëpunimit në mes të organizatave të shoqërisë civile me institucionet qeveritare, Kuvendin dhe komunat.
- Përkitazi me procesin e kthimit, sfida kryesore ngelin problemet e rritura socio-ekonomike, çështjet pronësore dhe ato të arsimit, tensionet ndër-etnike në disa vende dhe mungesa e përkushtimit nga institucionet.²⁶⁶
- Mungesa e përdorimit të metodave alternative për zgjidhjen e kontesteve.
- Niveli i ulët i përfaqësimit të grave në vendimmarrje si dhe niveli jo i kënaqshëm i inkuadrimit të grave në sferat e punësimit, arsimit, etj.
- Mungesa e legjislacionit të nevojshëm për trajtimin fëmijëve me aftësi të kufizuar, shërbimet e shëndetit mendor, kushtet e familjeve me fëmijë me aftësi të kufizuara fizike, etj.
- Niveli jo i kënaqshëm i kujdesit institucional ndaj personave me aftësi të kufizuar, dhe grupeve të cenuar në aspektin social;
- Zbatimi i pjesshëm i ligjit për përdorimin e gjuhëve zyrtare në Kosovë;
- Mungesa e zbatimit të legjislacionit që ka të bëjë me trashëgimi kulturore;
- Mungesa e strategjisë për mbrojtje efektive të trashëgimisë kulturore dhe fetare të të gjitha komuniteteve
- Zbatimi i pamjaftueshëm i ligjit kundër diskriminimit, në veçanti me rastet që kanë të bëjnë me komunitetin LGBT;
- Institucioni i Avokatit të Popullit ballafaqohet me mungesë të lartë të kapaciteteve duke filluar prej atyre financiare e deri tek ato njerëzore dhe teknike.

Rekomandimet:

Ky kapitull konkludon me një varg rekomandimesh për adresimin e boshllëqeve, sfidave dhe pikave të forta të cilat duhet të diskutohen thukhtë se si të zbatohen ligjet për

²⁶⁶ Raport Progresi për Kosovën 2011: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_rapport_2011_en.pdf

të drejtat e njeriut dhe rregulloret të cilat tashmë janë nxjerrë.

Rekomandimet janë të ndara në tri fusha specifike:

Të drejtat civile:

- Funksionalizimi i të gjitha institucioneve dhe trupave që merren me të drejtat e njeriut, në nivelin qendror dhe komunal, dhe rritja e koordinimit në mes të të gjitha njësive në rrafshin vertikal dhe horizontal;
- Prioritizimi në rritjen e shkathtësive (ndërtimi i kapacitete) të stafit të komunave për të drejtat e njeriut;
- Gjetja e mekanizmave në bazë të të cilave Parlamenti dhe Qeveria e Republikës së Kosovës do të sigurojnë zbatimin në praktikë të ligjeve të nxjerra;
- Koordinimi i aktiviteteve avokuese në mes të njësive qeveritare dhe shoqërisë civile përkitazi me të drejtat e komuniteteve LHBT dhe barazisë gjinore;
- Ngritja e përpjekjeve në zbatimin e programit për mbrojtjen e dëshmitarëve;
- Ombudspersoni i Kosovës duhet të riformulojë qasjen e tij me publikun dhe të sigurojë funksionimin e tij të mirëfilltë dhe ndërvarshmërinë financiare;
- Zyra e Kryeministrit të Kosovës duhet të themelojë një mekanizëm me detyrë të sigurimit se ligji mbi qasjen në dokumentet publike është duke u zbatuar në mënyrë të mirëfilltë dhe konsekuente në të gjitha institucionet qeveritare. Një mekanizëm i tillë duhet po ashtu të jetë përgjegjës për monitorimin e performancës së zyrtarëve të cilët merren me kërkesa;
- Krijimi i një fondi special për shërbime për viktimat e dhunës familjare dhe ky fond pjesërisht të financohet nga qeveria, donatorët dhe komunitetit biznesor;
- Krijimi i mekanizmave për të zbatuar të drejtat e fëmijëve. Mbrojtja e fëmijëve duhet të përfitojë nga një qasje funksionale shumë-sektoriale;
- Zbatimi i planit dhe ligjit mbi aftësimin profesional dhe punësimin për njerëzit me aftësi të kufizuara, dhe monitorimi nga afër i zbatimit të tyre.

Në sferën e Ndërmjetësimit:

- Përfshirja e metodave alternative dhe ndërmjetësimit në programet edukative për personelin e burgjeve dhe të burgosurve, për ta humanizuar jetën e të burgosurve, reduktuar ngatërresat në mes tyre, me qëllim të risocializimit më të lehtë dhe integrimin e tyre në shoqëri;
- Trajnime për shkathtësi komunikuese, dialoguese, ndërmjetësim lehtësues me ndjeshmëri gjinore;
- Përfshirja në programin trajnues në fushën e përpilimit të projekteve, implementimit dhe menaxhimit të tyre.

Për qendrat e rehabilitimit:

- Nënshkrimi i protokolleve mes shteteve për transferim të burgosurve;
- Rritja e resurseve financiare për komunën e Lipjanit;
- Mbështetja financiare dhe rregullimi i infrastrukturës ligjore;
- Duhet të krijohen kushtet që të bëhen vizitat e mekanizmit monitorues pa paralajmërim;

- Të ndërmerren masa për trajtim të barabartë të të dënuarve/diskriminim;
- Të krijohen kushtet për të burgosurit sipas standardeve ndërkombëtare.

Qendrat e shëndetit mendor:

- Të rregullohet legjislacioni që ka të bëjë çështjet e trashëgimisë tek personat me çrregullime mendore.

Liria e shprehjes:

- Duhet të harmonizohet dhe bëhet plotësim/ndryshimi i të gjitha rregulloreve me legjislacionin dhe politikat e BE-së.

Policia:

- Duhet të amandamentohet ligji mbi inspektoratin që ka të bëjë me masën disiplinore.

Të Drejtat Sociale dhe Ekonomike

- Qeveria të sigurojë përfshirje të fëmijëve me aftësi të kufizuara në institucione arsimore.
- Të rishikohet korniza legjislative sa i përket të drejtave të personave me aftësi të kufizuara në fushën sociale, shëndetësore, të punës, edukimit, infrastrukturës fizike dhe krijimin e ligjeve të reja të cilat bazohen në nevojat dhe të drejtat e personave me aftësi të kufizuara duke u bazuar në standardet e BE-së;
- Të hartohet dhe miratohet Ligji për Para dhe Tetraplegjik, si një nga kategoritë më të rrezikuara për personat me aftësi të kufizuara në përputhje me standardet e BE-së;
- Të hartohet dhe miratohet Ligji për Asistent Personal për personat me aftësi të kufizuara;
- Nxjerrja e legjislacionit sekondar për mbulimin e pajisjeve ndihmëse për personat me aftësi të kufizuara.

Të drejtat pronësore:

- Të hartohet një dokument strategjik për sektorin e pronave me të cilin do të caktohen politikat e këtij sektori;
- Rishikimi i legjislacionit nga lëmia e pronave dhe hartimi i ligjeve të reja për fushat e pambuluara nga legjislacioni ekzistues, sipas politikave të përcaktuar nga dokumenti strategjik (p.sh. definimi i llojit të pronave të Kosovë, definimi i statusit të kategorive të caktuara të pronave, ri-definimi i kategorive të caktuara të pronave, kthimi i pronave të nacionalizuara, etj);
- Mbështetja e Agjencisë së Pronave në zbatimin e vendimeve të komisionit dhe skemës së qirasë në tërë territorin e Kosovës, e sidomos në pjesën veriore të saj;
- Mbështetje Agjencisë për Prona për sigurimin e mjeteve financiare për realizimin e rasteve të kompensimit;

- Ti ofrohet mbështetja e nevojshme AKP-së në zbatimin e mandatit të saj, dhe në bashkëpunim me institucionet qeveritare dhe me shoqërinë civile, të bëhen fushata vetëdijësuese për të zvogëluar ri-uzurpimin e pronës e cila është zbrazur pas procedurës së dëbimit.²⁶⁷
- Të krijohen mundësitë për mbështetje Agjencisë për sigurimin e mjeteve financiare për realizimin e rasteve të kompensimit.

Të drejtat kulturore:

Përdorimi i gjuhëve zyrtare:

- Rekomandohet që në shkolla fillore dhe të mesme të jetë si lëndë zgjedhore mësimi i gjuhëve zyrtare;
- Të bëhet ngritja e kapaciteteve në administratën publike rreth mësimin të gjuhëve zyrtare;
- Të fuqizohet mekanizmi i ankesave, për moszbatimin e gjuhëve zyrtare në Administratën Publike si dhe mekanizmi monitorues;
- Komunave të cilat kanë komunitetin Romë dhe ku gjuha rome ka qenë gjuhë tradicionale, u rekomandohet inkorporimi i saj si gjuhë zyrtare;
- Të bëhet licencimi i përkthyesve në Administratën Publike;
- Aftësim më i mirë i stafit në administratë të cilët pajisin qytetarët me dokumente.

Çështja e të drejtave të komunitetit Romë, Ashkali dhe Egjiptas:

- Në çdo komunë të miratohet plani komunal i veprimit për zbatimin e Strategjisë së Komuniteteve RAE dhe të miratohet buxheti për implementimin e saj;
- Ngritja e kapaciteteve për kuadrin mësimor për komunitetin Romë;
- Përgatitja dhe trajnimi profesional në fusha të ndryshme, të cilat lehtësojnë dhe hapin perspektivën për punësim të komuniteteve RAE;
- Rregullimi i vendbanimeve jo formale;
- Komunitet të mundësojnë regjistrimin e mëvonshëm për komunitetet Romë, Ashkali dhe Egjiptas.

Çështja e arsimit të komunitetit pakicë:

- Të bëhet ngritja e kapacitetit arsimor të komuniteteve pakicë si dhe ndërtimi i objekteve të reja arsimore;
- Miratimi i planeve arsimore për komunitete për të cilat mungon plani arsimor;
- Botimi i teksteve shkollore në gjuhët përkatëse komform planit arsimor;
- Ndërmarrja e veprimeve për parandalimin e braktisjes së shkollës fillore nga nxënësit e komuniteteve.

²⁶⁷ <http://www.osce.org/kosovo/80435>.

Çështja e trashëgimisë kulturore:

- Promovimi dhe ngritja e vetëdijes së qytetarëve për mbrojtjen e trashëgimisë kulturore;
- Të zbatohet ligji ku afër monumenteve historike mos të ndërtohen objektet, gjë që është në kundërshtim me arkitekturën e monumentit Historik.

Çështja e kthimit të komuniteteve:

- Të sigurohen kushtet dhe siguria e nevojshme për kthimin e komuniteteve pakicë në pronat e tyre;
- Ngritja e buxhetit për ndërtimin e shtëpive për të kthyerit;
- Nxjerrja e akteve nënligjore për kthim nga ana e Ministrisë për Komunitete dhe Kthim;
- Të hartohet një strategji e harmonizuar për Kthim dhe Ri-integrim.

4. Mbrojtja e të Dhënave Personale

4.1. Pasqyrë e Përgjithshme

Kosova ka shënuar progres sa i përket mbrojtjes së të dhënave personale dhe të drejtës për privatësi në periudhën prej vitit 2011-2013. Progresi mund të matet karshi mungesës së plotë të vetëdijes së publikut për të drejtat e tyre para miratimit të legjislacionit (në vitin 2010), dhe në veçanti para themelimit të Agjencisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDHP). Me fjalë të tjera, progresi është bërë nga “një mungesë e vetëdijesimit” në “vetëdijesim të kufizuar”.

ASHMDHP-ja ka arritur t’i konsolidojë kapacitetet e saj fillestare, por përsëri ka vështirësi në zhvillimin e mëtejshëm si pasojë e buxhetit të kufizuar për këtë Agjenci dhe për shkak të zyrave të pamjaftueshme. Ekzistojnë një bashkëveprim i mirëfilltë me Komisionin përkatës në Kuvendin e Kosovës, ku Agjencia ia ka dorëzuar me kohë raportet vjetore. Është bërë një progres i konsiderueshëm që dëshmohet përmes emërimit të zyrtarëve për mbrojtjen e të dhënave në institucionet kryesore publike edhe pse ende nuk kuptohet sa duhet tek disa institucione në mënyrë që t’i përshpejtojnë procedurat e emërimit. Problemet janë më të pranishme në nivelin lokal. Me përjashtimin e disa kompanive private të mëdha, nuk ka njohuri të duhura as në sektorin privat sa i përket kësaj çështje.

Vetëdijesimi publik mbetet një prej sfidave në fushën e mbrojtjes së të dhënave. Agjencia nuk ka arritur t’i sensibilizojë qytetarët në të gjitha rajonet, dhe në veçanti këto sfida mbesin më të theksuar karshi vetëdijesimit të qytetarëve në zonat rurale. Media u përdor si mjet për rritjen e vetëdijesimit, por jo edhe në një nivel aq të kënaqshëm. Duket se ka interes të kufizuar në mbulimin e kësaj teme.

4.2. Legjislacioni

Mbrojtja e të dhënave personale në Kosovë është një e drejtë themelore që garantohet me Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Neni 36 i Kushtetutës e specifikon se privatësia dhe jeta familjare, paprekshmëria e vendbanimit, fshehtësia e korrespondencës, komunikimi me telefon dhe mjete të tjera, dhe mbrojtja e të dhënave personale janë të garantuara për secilin individ (Kushtetuta e Kosovës 2008: neni 36). Së këndejmi, Kushtetuta dhe Ligji e garanton zbatimin e disa prej konventave kryesore ndërkombëtare dhe evropiane në lidhje me mbrojtjen e të dhënave. Këto konventa janë: Deklarata universale e të drejtave të njeriut; Konventa evropiane për mbrojtjen e të drejtave të njeriut; Liritë themelore dhe protokollat; Konventa 108/EC dhe protokollat shtesë²⁶⁸; Direktivat e BE-s

²⁶⁸ Protokollat shtesë i konventës për mbrojtjen e individëve sa i përket përpunimit automatik të të dhënave personale në lidhje me autoritetet mbikëqyrëse dhe të qarkullimit të të dhënave përtej kufijve, 08.11.2008, linku: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/181.htm>.

95/46/EC²⁶⁹ dhe direktiva 2006/24/EC²⁷⁰. Meqë Kosova nuk është ende anëtare e organizatave përkatëse ndërkombëtare, dhe si pasojë edhe nuk është palë nënshkruese, atëherë këto konventat aplikohen njëanshëm (ASHMDHP, 2011).

Ligji nr. 2010/03-L-172 sa i përket mbrojtjes së të dhënave personale (LMDHP) u miratua në prill të vitit 2010, dhe si i tillë ishte përgjithësisht në harmoni me Direktivën Evropiane për mbrojtjen e të dhënave personale (Direktiva 95/46/EC). Përderisa bëhen përpjekje të mëdha nga ana e Bashkimit Evropian për modifikimin e direktivës ekzistuese në pajtim me rrethanat e ardhshme, ligji ekzistues në Kosovë është i avancuar dhe se modifikimet e mundshme të direktivës së BE-s nuk kërkojnë ndonjë ndryshim të madh të ligjit të Kosovës. Megjithatë, ishte kërkesë e komunikimit të BE-s në “Studimin e fizibilitetit për marrëveshjen e stabilizim asocimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës” (2012) se legjislacioni për mbrojtjen e të dhënave personale duhet të harmonizohet edhe më tej me standardet e BE-së. ASHMDHP-ja, e përkrahur nga ekspertët ndërkombëtar, ka filluar të bëjë analiza sa i përket ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale me qëllim të vlerësimit të elementeve që duhet harmonizuar me standardet e BE-s. Ligji ekzistues i ka disa zbrazëtira në specifikimin e detyrat dhe obligimet e institucioneve gjatë përpunimit të të dhënave personale, të cilat mund të shpijnë në keqinterpretime eventuale (Demiri 2013). Së këndejmi, ligji i ndryshuar duhet të jetë në harmoni me legjislacionin tjetër vendor, e në veçanti me Kodin Penal të Kosovës, i cili ka hyrë në fuqi në janar të vitit 2013. Agjenda e legjislativit për vitin 2013 përfshinë amendamentin e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale brenda këtij viti. Megjithatë, këto ndryshim nuk kanë ndikim në zbatimin e dispozitave aktuale ligjore.

Ligji për mbrojtjen e të dhënave personale (LMDHP) i përcakton të drejtat, përgjegjësitë, parimet dhe masat sa i përket mbrojtjes së të dhënave personale. Ligji po ashtu i përcakton institucionin përgjegjës për monitorimin e legjitimitetit të përpunimit të të dhënave (LMDHP, 2010). Ligji e përcakton me dispozita themelimin e Agjencisë Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDHP), ku përkufizohet si organ i pavarur nën mbikëqyrjen e drejtpërdrejtë të Kuvendit të Kosovës, i cili është përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të legjislacionit për mbrojtjen e të dhënave (LMDHP, 2012). Së këndejmi, ligji e specifikon se Agjencia do të: ofrojë këshilla për organet publike dhe private për çështjet që kanë të bëjnë me mbrojtjen e të dhënave; vendos sa i përket ankesave lidhur me të dhënat; bën inspektime dhe auditime; informojë publikun lidhur me çështjet dhe zhvillimet në fushën e mbrojtjes së të dhënave, dhe; promovojë dhe mbështesë të drejtat themelore të mbrojtjes së të dhënave (LMDHP, 2012).

Janë duke u bërë disa përpjekje për hartimin e legjislacionit sekondar. ASHMDHP-ja në

²⁶⁹ Direktiva për mbrojtjen e të dhënave, linku: <https://www.dataprotection.ie/viewdoc.asp?DocID=90&m=>.

²⁷⁰ Për mbajtjen e të dhënave të gjeneruara ose përpunuara në lidhje me dispozitën e shërbimeve të komunikimit publik elektronik ose të rrjeteve të komunikimit publik dhe ndryshimit, Direktiva 2002/58/EC, 13.04.2006, linku: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:105:0054:0063:EN:PDF>.

partneritet me Policinë e Kosovës dhe Këshillin Prokurorial të Kosovës e kanë themeluar një grup të përbashkët të punës i cili është duke punuar në hartimin e udhëzimit administrativ, i cili synon t'i harmonizojë procedurat për shfrytëzimin dhe sistematizimin e të dhënave të mbledhura nga Policia e Kosovës dhe Prokuroria. Synimi i këtij grupi punues është që të zhvillohet një bazë uniforme e të dhënave, e cila është në harmoni me dispozitat e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale dhe rregulloren e BE-s për shfrytëzimin e të dhënave penale. Përveç grupit punues për të dhënat penale, ASHM-DHP-ja është duke e bërë vlerësimin e kompatibilitetit të procedurave të përpunimit të të dhënave të Agjencisë së Regjistrimit Civil (ARC) me ligjin për mbrojtjen e të dhënave personale.

4.3. Vazhda e praktikës (2011-2013)

Sipas ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale, Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale (ASHMDHP) është autoriteti kryesor i shtetit me mandat për monitorimin dhe zbatimin e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale. Megjithatë, procesi i stërzgatur i themelimit të ASHMDHP-së ka shkaktuar komplikime në konsolidimin e kapaciteteve të saj. Vonesat janë bërë për shkak të krizës parlamentare që rezultoi në zgjedhjet e jashtëzakonshme dhe në ndryshimet e legjislaturës dhe të qeverisë në fillim të vitit 2011.

ASHMDHP-ja u themelua tek në qershor të vitit 2011. ASHMDHP-ja është themeluar shpejtë ku u gjend në një situatë që duhej t'i konsolidonte strukturat e saj që nga fillimi. Përveç kësaj, Agjencia duhej të merrej me disa raste në mënyrë retroaktive, posaçërisht me ato që kishin të bënin me shkëlqen e dispozitave të ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale. Kjo ndodhi për shkak se disa procese të mbledhjes së të dhënave u bënë pikërisht në kohën gjatë vakuimit institucional si, regjistrimi i popullsisë dhe i pronës, si dhe regjistrimi i pronarëve të numrave të telefonave mobil, ndërsa ligji për mbrojtjen e të dhënave ka hyrë në fuqi në qershor të vitit 2010. Shumica e qytetarëve frikësoheshin prej shkeljeve të mundshme të mbrojtjes së të dhënave meqë të dy proceset kishin të bënin me mbledhje dhe përpunim të dhënash të një shkalle të gjerë (QKSS 2011).

Që prej themelimit të saj në mesin e vitit 2011, ASHMDHP-ja ia ka dalë që t'i konsolidojë kapacitetet e saj fillestare dhe kështu të shënonte disa prej arritjeve mjaft të mëdha deri më ditët e sotme. Së pari, sipas Agjencisë shtetërore për mbrojtjen e të dhënave personale (ASHMDHP), iu kushtua vëmendje e veçantë arritjes së marrëveshjeve me vendet e tjera rajonale për shkëmbimin e ekspertizës dhe komunikimit masiv.²⁷¹ Marrëveshjet me vendet e tjera janë qenësore meqë mundësojnë transferimin e të dhënave nga një vend në tjetrin në kushte të sigurimit të mbrojtjes së të dhënave personale. Në më pak se 18 muaj, ASHMDHP ia ka dalë të nënshkruaj marrëveshje për shkëmbimin e të dhënave personale me të gjitha vendet e Ballkanit perëndimor, me përjashtim të Serbisë dhe Bosnje e Hercegovinës, të cilat kanë refuzuar të nënshkruajnë zyrtarisht marrëveshje me shtetin

²⁷¹ Set times, Intervistë me Ruzhdi Jashari, linku: http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2012/08/16/feature-04 e kemi përdorur më: 10 janar 2013.

e Kosovës. Janë nënshkruar marrëveshje edhe me disa shtete anëtare të BE-së. Që prej themelimit të ASHMDHP-së, hulumtimet kanë treguar progres të dukshëm në zbatimin e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale, megjithëse përpjekjet e deritanishme nuk janë të mjaftueshme për ta përmirësuar sa duhet situatën në praktikë. Komisioni Evropian në "Komunikimin e tij të studimit të fizibilitetit për marrëveshjen e stabilizimit asocimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës" i publikuar në vitin 2012 ka theksuar se mbrojtja e të dhënave personale në Kosovë nuk është e garantuar tërësisht dhe se Agjencia duhet të përqendrohet më shumë në zbatim, hartimin e legjislacionit sekondar dhe të forcimit të kapaciteteve të saj (Studimi i fizibilitetit i BE-s: 2012). Megjithëkëtë hapat e përshpejtuar në zbatimin e dispozitave ligjore në lidhje me mbrojtjen e të dhënave personale duhet të bëhet gradualisht dhe në pajtim me kapacitetet në dispozicion dhe brenda një periudhe reale. Ekzistojnë disa kritere në kuadër të udhërrëfyesit për viza të BE-s për Kosovën. Aty kërkohet ngritja e mëtejme e kapaciteteve në fushën e mbrojtjes së të dhënave dhe të ngritjes së vetëdijes. Sipas zyrtarëve të ASHMDHP-së, tashmë është përmbushur kërkesa për hartimin dhe publikimin e kodit etik.

Stërngarkim të agjendës përbënte edhe çështja e përgjimit të telefonave. Sipas kornizës ligjore, Agjencia është e autorizuar për hulumtimin e rasteve të përgjimit nëse ka dëshmi që tregojnë se janë shkelur dispozitat e ligjit për mbrojtjen e të dhënave personale, ose në rast se është në kundërshtim me standardet evropiane dhe ato ndërkombëtare për mbrojtjen e të dhënave. Megjithatë, me rastet e përgjimit është duke u marrë drejtësia dhe institucionet e sigurisë, gjersa ASHMDHP-ja nuk ka ndonjë rol të veçantë në monitorimin e këtyre hetimeve. Aktualisht, Agjencia është duke e hetuar ankesën e dorëzuar nga një qytetar i cili pretendon se Policia e Kosovës ia ka shkelur të drejtat e privatësisë gjatë procesit të përgjimit. Pas përfundimit të hetimeve, ASHMDHP-ja do të vendos nëse ka dëshmi të mjaftueshme për të vazhduar me këtë rast.

4.4. Kapacitetet institucionale

Kapacitetet institucionale të ASHMDHP-së janë duke u ngritur dhe se ekziston një performancë e nivelit të kënaqshëm deri më sot. Agjencia ende nuk e ka numrin e nevojshëm të personelit, përderisa të punësuarit aktual kanë nevojë për shkathtësi të mëtejme dhe kompetenca në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale. Shumica e personelit është i stërngarkuar me punë krejtësisht administrative, gjersa ka mungesë të ekspertizës në çështjet financiare dhe të prokurimit (Demiri 2013). Ekziston një numër i vogël i personelit që i mbështet mbikëqyrësit e shtetit, posaçërisht kur i kryejnë inspektimet dhe kontrollet e drejtpërdrejta. Sa i përket trajnimeve dhe ngritjes së kapaciteteve, deri më tani kanë përfituar mbikëqyrësit e shtetit dhe se vetëm një numër i vogël i personelit mbështetës (Demiri 2013). Agjencia ka organizuar trajnim për afro 700 pjesëmarrës gjatë vitit 2012.²⁷²

Agjencisë iu ka ndarë një buxhet i vogël. Buxheti i përgjithshëm për vitin 2012 ishte

²⁷² Fjalimi i Ruzhdi Jasharit, shefi i mbikëqyrësve të shtetit i agjencisë, Dita për mbrojtjen e të dhënave, 28.01.2013.

vetëm 189.780 €, të cilat sipas ASHMDHP-së ishin tejet të pakta për realizimin e të gjitha objektivave të saj (ASHMDHP 2011). Si rezultat, për shkak të kufizimeve buxhetore Agjencia nuk ka mundur t'i realizojë shumicën e objektivave të saj, si organizimi i seminareve të ndryshme, punëtorive dhe ngjarjeve të tjera për ngritjen e kapaciteteve për personelin e saj. Gjithashtu, Agjencia ballafaqohet edhe me hapësirë të kufizuar për zyra. Ajo është e vendosur në një shtëpi private me qira dhe nuk ka kushte të përshtatshme për punë. Kjo e bën edhe më të vështirë organizimin e ndonjë ngjarje publike me qëllim të informimit të qytetarëve për mbrojtjen e privatësisë dhe të dhënave personale në bazë të burimeve ekzistuese.

Brenda periudhës së korrikut të vitit 2011 dhe janarit të vitit 2013, ASHMDHP-ja ia ka dalë t'i ngrit kapacitetet institucionale në institucionet publike si dhe në kompanitë kryesore private. ASHMDHP-ja i ka kontaktuar institucionet përkatëse publike ku shumica e të cilave kanë caktuar një zyrtarë për mbrojtjen e të dhënave në institucionet e tyre. ASHMDHP-ja i ka krijuar strukturat për mbrojtjen e të dhënave në sektorin e sigurisë, ku Forca e Sigurisë së Kosovës (FSK) dhe Policia e Kosovës (PK) (të dy institucione me më shumë se 10,000 pjesëtarë) janë duke i ndjekur rregullat e ASHMDHP-së për mbrojtjen e të dhënave. Deri në janar të vitit 2013, shumica e ministrive dhe agjencive shtetërore e kishin caktuar zyrtarin për mbrojtjen e të dhënave. Janë bërë përpjekje të mëdha në caktimin e zyrtarit për mbrojtjen e të dhënave në nivelin lokal. Po ashtu, Agjencia duket të jetë shumë aktive në ndërtimin e lidhjeve me kompanitë private, në veçanti të atyre që kanë numër të madh të punëtorëve, si dhe numër të madh të klientëve (si bankat).

ASHMDHP-ja duket të jetë po ashtu aktive në dorëzimin e raporteve të rregullta në Kuvendin e Kosovës. Komisioni për çështje të brendshme, siguri dhe FSK është përgjegjës për mbikëqyrjen e Agjencisë dhe punës së saj. Janë bërë disa takime mes ASHMDHP-së dhe komisionit parlamentar. Në vitin 2012, komisioni e ka vizituar njëherë ASHMDHP-në. Kuvendi është duke e mbikëqyr vazhdimisht punën e Agjencisë.

4.5. Vetëdijesimi

Vetëdija e qytetarëve sa i përket të drejtës së tyre për privatësi dhe mbrojtje të të dhënave personale është mjaftë e kufizuar. Trashëgimia e sistemit socialist dhe problemet e grumbulluara të pas luftës ka penguar zhvillimin e mëtejshëm të konceptit të të drejtave të njeriut. Së këndejmi, mbrojtja e të dhënave personale shihej si temë 'luksoze' në dritën e problemeve të vazhdueshme të shoqërisë në Kosovë. Gjersa vetëdijesimi i qytetarëve u shndërrua nga 'mungesë e vetëdijes' në "vetëdijesim të kufizuar", trendët pozitive vijnë si rezultat i shtytjes përmes agjendës evropiane, e cila i thekson të drejtat për privatësi dhe mbrojtje të të dhënave. Të gjeturat tregojnë se ASHMDHP ia ka dalë të bëjë fushatë bazike për ngritjen vetëdijes qytetare në një periudhë prej 18 muajsh që prej themelimit të saj.

Vetëdijesimi i kufizuar në publik mund të matet kundrejt numrit të vogël të ankesave të pranuar në ASHMDHP (Demiri 2013). Kjo mund të jetë edhe si rezultat i mungesës së besimit që qytetarët kanë në institucionet shtetërore, kur i kanë parasysh përvojat e

mëparshme me institucionet e tjera shtetërore dhe me institucionet të cilat nuk janë efikase në shqyrtimin e ankesave (Demiri 2013). Media është njëra prej mjeteve që ASHM-DHP-ja e ka shfrytëzuar për të bërë promovimin e të drejtave të qytetarëve lidhur me mbrojtjen e të dhënave personale. Megjithatë, fushata për ngritjen e vetëdijesimit është në fazën fillestare për shkak të mundësive të kufizuara dhe pengesave buxhetore me të cilat ballafaqohet agjencia. Media duket se nuk është aq e interesuar në trajtimin e kësaj fushe në një mënyrë më edukative.

Vetëdijesimi në kuadër të institucioneve të nivelit qendror ka treguar rezultate të kënaqshme. Gati të gjitha institucionet kanë caktuar një zyrtarë për mbrojtjen e të dhënave si obligim ligjor për sektorin publik. Në këtë periudhë, Agjencia ka zhvilluar takime informative dhe seminare për ngritjen e vetëdijesimit me të gjitha institucionet lidhur me ligjin për mbrojtjen e të dhënave personale si dhe për të gjitha obligimet që dalin nga ai, me qëllim që të krijohet një qasje e re sa i përket rëndësisë së tij.

Në krahasim me nivelin qendror, kur kemi të bëjmë me ngritjen e vetëdijesimit për nevojën e mbrojtjes së të dhënave personale, atëherë rezultatet janë të kufizuara në nivelin komunal. Edhe pse në formë tjetër, caktimi i zyrtarëve të brendshëm për mbrojtjen e të dhënave ishte detyrim, përsëri një pjesë e madhe e komunave nuk e kanë respektuar këtë detyrim ligjor. Agjencia nuk ka arritur të bëjë fushata në zonat rurale ku ka mungesë të madhe të të kuptuarit sa i përket të drejtave të tyre për mbrojtje të të dhënave dhe privatësi.

Vetëdijesimi sa i përket përpunimit ligjor të të dhënave personale dhe pa i shkelur të drejtat njerëzore dhe privatësinë e tyre është bërë edhe në sektorin privat. Është vërejtur kryesisht sukses në sektorin bankar dhe tek operatorët e telefonisë mobile, të cilat kanë treguar interes sa i përket kësaj çështje. Deri më sot, bankat dhe operatorët e telefonisë mobile e kanë kontaktuar vazhdimisht Agjencinë për çështje të ndryshme lidhur me mbrojtjen e të dhënave me qëllim që të zbatohet si duhet ligji për mbrojtjen e të dhënave personale. Përfaqësuesit e kompanive kryesore private e kanë shprehur vullnetin e tyre për zbatimin e dispozitave të ligjit.

4.6. Sfidat strategjike lidhur me mbrojtjen e të dhënave në Kosovë

Ekzistojnë 3 sfida strategjike të cilat janë identifikuar në fushën e mbrojtjes së të dhënave në Kosovë:

- **Burimet** – mungesa e buxhetit të mjaftueshëm dhe e kapaciteteve të kufizuara të burimeve njerëzore. Nuk pritet që t'i jepet ndonjë prioritet i veçantë Agjencisë në një të ardhme të afërt;
- **Kompetencat/shkathësitë** – ka shumë pak zyrtarë kompetent dhe të aftë në sektorin publik dhe privat në fushën e mbrojtjes së të dhënave personale. Mungesa e platformave akademike dhe profesionale në një të ardhme të afërt;
- **Vetëdijesimi** – vetëdijesimi publik do të mbetet një sfida e madhe për shkak të të kuptuarit të kufizuar të të drejtave të qytetarëve për mbrojtjen e të dhënave personale në zonat urbane, si dhe mungesa e njohurive në zonat rurale.

Rekomandimet:

- Agjencia do të vazhdojë të përpiqet që t'i realizojë rekomandimet për harmonizimin e mëtejshëm të ligjit aktual për mbrojtjen e të dhënave personale. Është me rëndësi që ligji i amendamentuar të miratohet nga Kuvendi i Kosovës në vitin 2013, siç parashihet në agjendën e legjislativit për vitin 2013;
- Kuvendi i Kosovës duhet t'i shqyrtojë me seriozitet kërkesat e Agjencisë për rritjen e buxhetit të saj në vazhdim të rritjes së aktiviteteve dhe nevojës për ngritje të kapaciteteve. Në buxhetin e vitit 2013 duhet të alokohen mjete shtesë, ndërsa në vitet në vijim do të ketë rritje të tij;
- Agjencia duhet t'i ngrit më tej kapacitetet e saj administrative/profesionale për mbrojtje efektive të të dhënave personale brenda burimeve të kufizuara që ka;
- Agjencia duhet ta përfundojë caktimin e zyrtarëve për mbrojtjen e të dhënave në të gjitha institucionet publike deri në fund të vitit 2013. Trendi pozitiv i bashkëpunimit me kompanitë kryesore private duhet të vazhdojë;
- Agjencia, në lidhje me institucionet e tjera, duhet të bëjë fushata mbarë shtetërore për ngritjen e vetëdijesimit, kështu që qytetarët të informohen për të drejtat e tyre për mbrojtjen e të dhënave.

5. Menaxhimi i Kufirit dhe Menaxhimi i Migracionit

5.1. Menaxhimi i Kufirit

5.1.1. Legjislacioni dhe standardet e BE-së për Menaxhimin e Integruar të Kufirit

Korniza kryesore ligjore me qëllim që të sigurojë bazën për kufijtë sigurta dhe lirinë e lëvizjes është përqafuar në kuadër të Traktatit të Lisbonës. Në veçanti, nenin 2 i referohet krijimit të zonës së lirisë, sigurisë dhe drejtësisë dhe për të siguruar lirinë dhe lëvizjen. Konkretisht, neni 2 përcakton se “Bashkimi do të ofrojë për qytetarët e saj një sipërfaqe prej lirisë, sigurisë dhe drejtësisë, pa kufij të brendshëm, në që lëvizja e lirë e personave, është siguruar në lidhje me masat e duhura në lidhje me kontrollin e jashtëm të kufirit, azili, emigracioni dhe parandalimin dhe luftimin e krimit”. Për më tepër, neni 62 i Traktatit të Lisbonës i referohet mungesës së kontrolleve të brendshme të kufijve dhe krijimin e politikave të përbashkëta të azilit, imigrimit dhe kontrollet të kufijve të jashtëm, bazuar në solidaritetin në mes të shteteve anëtare, dhe e cila është e drejtë kundrejt shtetasve të vendeve të treta.

Dispozitat e mëtejshme për menaxhimin e kufijve janë të rregulluara përmes Rregullores (EC) Nr. 562 / 2006 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 15 mars 2006 që vendos Kodin e Komunitetit mbi rregullat që qeverisin lëvizjen e personave nëpër kufij (Kodi Shengen i Kufijve). Dispozitat e Kodit Schengen i referohen kalimit të kufijve të jashtëm dhe kushteve për hyrje, kontroll të kufijve të jashtëm dhe refuzim të hyrjes, personelin dhe resurset për kontrollin e kufirit dhe bashkëpunimin në mes të Shteteve Anëtare, rregullat specifike për kontrollet kufitare, heqjen e kontrollit kufitar në kufijtë e brendshëm dhe rivendosjen e përkohshme të kontrollit kufitar në kufijtë e brendshëm.

Kërkesat kryesore siç janë të përcaktuara edhe në Kodin Schengen mund të përmbledhen si:

- Ekziston nevoja për të siguruar kontrollin efektiv të kufijve të jashtëm të BE-së nga profesionistët e specializuar të trajnuar.
- Të gjithë personat të cilët kalojnë kufijtë e jashtëm duhet të kontrollohen në mënyrë sistematike, dhe mbikëqyrja efektive e kufijve duhet të sigurohet në mes të pikave të kalimit kufitar të autorizuara. Kjo presupozon personel të mjaftueshëm të trajnuar mirë, numri i të cilëve do të varet nga natyra e kufirit në fjalë (kufi tokësor, kufi detar, aeroport), pozita gjeografike e saj, dhe vëllimi i trafikut të kalimit kufitar.
- Koordinimi i duhur në mes të autoriteteve , si dhe bashkëpunimi i ngushtë në mes të Shteteve Anëtare dhe vendeve të treta fqinje është i një rëndësie të veçantë.
- Është e nevojshme një shkallë e njëjtë e kontrollit në kufijtë e jashtëm, që kryhet në përputhje me principet e njëjta të vendosura me *Schengen acquis*. Kjo kërkon gjithashtu mundësinë për të këmbyer të dhëna me Sistemin e Informacionit Schengen.

- Shtetet Anëtare për më tepër duhet të jenë në linjë me standardet ndërkombëtare në raport me sigurinë e dokumenteve të udhëtimit dhe të pajisen me pajisjet e domosdoshme teknike për detektimin e dokumenteve të sajuara dhe falsifikuara²⁷³.

Koncepti i MIK-ut i Komisionit Evropian për Ballkanin Perëndimor mbulon bashkërendimin dhe bashkëpunimin në mes të gjitha autoriteteve dhe agjencive relevante të përfshira në sigurinë e kufirit dhe lehtësimin e tregtisë me qëllim të vendosjes së menaxhimit efektiv, efikas dhe të integruar të kufirit me qëllim të arritjes së synimeve të përbashkëta për kufij të hapur, por të kontrolluar dhe të sigurt.

Tradicionalisht, synimet strategjike në nivel të shtetit në raport me menaxhimin kufirit qëndrojnë në mbrojtjen e kufijve kundër kërcënimeve për sigurinë kombëtare, ekonominë kombëtare dhe shëndetin publik, por gjithashtu në parandalimin e aktiviteteve kriminale ndër-kufitare dhe hyrjen dhe daljen e paligjshme nga shteti. Shërbimet kufitare, duke përfshirë rojat kufitare si dhe doganat dhe shërbimet inspektuese veterinare dhe fitosanitare, të gjitha luajnë një rol të rëndësishëm sa i përket kësaj²⁷⁴.

Për më tepër, koncepti i MIK-ut ka të bëjë me bashkërendimin dhe bashkëpunimin kombëtar dhe ndërkombëtar në mes të gjitha autoriteteve dhe agjencive relevante të përfshira në sigurinë e kufirit dhe lehtësimin e tregtisë për të vendosur një sistem efektiv, efikas dhe të integruar për menaxhimin e kufirit, me qëllim të arritjes së objektivit të kufijve të hapur, por mirë të kontrolluar dhe të sigurt.

Dokumentet kryesore ligjore janë si në vijim:

Policia Kufitare-Dokumenti kryesor ligjor që merret me çështjen e rojës kufitare është Rregullorja (EC) Nr. 562/2006 e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 15 mars 2006 që vendos Kodin e Komunitetit mbi rregullat që qeverisin lëvizjen e personave nëpër kufij (Kodi Schengen i Kufijve).

- Konventa e Schengenit (Konventa për zbatimin e Marrëveshjes Schengen e datës 14 qershor 1985);
- Rregullorja e Këshillit (EC) Nr. 2007/2004 e datës 26 tetor 2004 (Agjencia Evropiane për Menaxhimin e Bashkëpunimit Operacional në Kufijtë e Jashtëm);
- Rregullorja e Këshillit (EC) Nr. 693/2003 e datës 14 prill 2003 (Dokumentet e Transitit të Lehtësuar).

Plani Doganor i BE-së:

- Kodi Doganor i Komunitetit: Rregullorja e Këshillit (EEC) Nr. 2913/92
- Rregullorja e Komisionit (EEC) Nr. 2454/93
- Direktiva e Këshillit 92/12/EEC, masat e përgjithshme për subjektet e akcizës

²⁷³ Strukturat kryesore administrative të nevojshme për zbatimin e Acquis, 2005, f. 77.

²⁷⁴ Udhëzimet për menaxhimin e integruar të kufirit për Ballkanin Perëndimor, 2007, faqe 17.

- Rregullorja e Komisionit (EEC) Nr. 2719/92 për dokumentin administrativ shoqëruar (AAD);
- Rregullorja e Komisionit (EEC) Nr. 3649/92 për dokumentet shoqëruar të thjeshtuara (SAD);
- Rregullorja e Komisionit (EC) Nr. 648/2005 për sigurinë.

Inspektorati Fitosanitar:

- Direktiva e BE-së 2000/29/EC kodifikon një gamë të tërë të masave të Komunitetit kundër përhapjes dhe paraqitjes së organizmave të dëmshëm
- Pjesë e kornizës së përgjithshme të përcaktuar nga Konventa Ndërkombëtare për Mbrojtjen e Bimëve, që rregullon lëvizjen e bimëve dhe produkteve bimore dhe mbrojtjen e tyre nga organizmat e dëmshëm.

Inspektorati veterinar:

Baza ligjore e inspektimit veterinar kufitar dhe procedurat e bashkëpunimit janë vendosur nga dy Direktiva të Këshillit: Direktiva 91/496/EEC vendos principet e kontrolleve veterinarë për kafshët dhe Direktiva 97/78/EC që vendos principet e kontrolleve veterinarë për produktet.

“Lista pozitive” e ushqimeve dhe produkteve tjera me origjinë shtazore që do të inspektohen nga veterinarët kufitar mund të gjendet në Vendimin e Komisionit Europian 2002/349/EC, që përfshin një listë të produkteve që do të shqyrtohen nga PIK veterinar sipas Direktivës së Këshillit 97/78/EC. Ky vendim do të shfuqizohet në një të ardhme të afërt dhe zëvendësohet nga një dokument që do të përcaktoj listën e produkteve që shqyrtohen në PIK dhe listën e produkteve të përbëra që do të përjashtohen nga kontrollet veterinarë.)

5.1.2. Korniza ligjore dhe e politikave për MIK-un

Në fushën e menaxhimit të integruar të kufirit, Kosova ka arritur në masë më të madhe të hartoj dhe konsolidoj kornizën legjislativë. Komisioni Evropian në Komunikatën për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës ka konkluduar se ‘korniza ligjore dhe institucionale (Policia Kufitare e Kosovës, Dogana e Kosovës dhe Agjencioni për Ushqim dhe Veterinë) për të siguruar kufijtë e Kosovës janë kryesisht të rregulluara mirë’²⁷⁵.

Ligji kryesor që rregullon fushën e Menaxhimit të Integruar të Kufirit (MIK) në Kosovë është Ligji Nr. 04/ L-072 për Kontrollin dhe Mbikëqyrjen e Kufirit Shtetëror, i cili ka hyrë në fuqi në janar të vitit 2012. Ai ka shfuqizuar ligjin i vitit 2008 për Kontrollin e Integruar dhe Mbikëqyrjen e Kufirit Shtetëror. Ky ligj vendos kornizën rregulluese për kontrollin

²⁷⁵ Komunikata e Komisionit Evropian për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës, tetor 2012, f. 30.

e kufirit shtetëror, fushëveprimin e përgjegjësive të tri agjencive MIK (Policia Kufitare e Policisë së Kosovës, Doganat e Kosovës, dhe Agjencia për Veterinë dhe Ushqim), si dhe bashkëpunimin dhe bashkërendimin mes tyre dhe trupave tjera shtetërore që kanë përgjegjësi tërthorazi lidhur me sferën e MIK-ut. Më konkretisht, një fushëveprim i tillë përfshin parandalimin dhe detektimin: (1) e aktiviteteve kriminale lidhur me kufirin dhe kryesit e krimit, (2) migrimin ilegal dhe (3) trafikimin me qeniet njerëzore, si dhe (4) kërcënimet tjera për qetësinë dhe rendin publik, rendin ligjor, sigurinë kombëtare dhe marrëdhëniet ndërkombëtare të Kosovës.

Përveç Ligjit, për kryerjen e detyrave dhe përgjegjësive të tyre, agjencitë MIK gjithashtu zbatojnë dispozita specifike lidhur me MIK që përfshihen në Kodin Penal të Kosovës Nr. 04/L-082, Ligjin Nr. 04/L-076 për Policinë, Ligjin Nr. 03/L-003 që ndryshon Kodin e Procedurës Penale të Kosovës Nr. 2003/26, Ligjin Nr. 03/L-126 për të Huajt, Ligjin Nr. 03/L-066 për Azilin, Kodin Doganor dhe të Akcizës Nr. 03/L-109, Ligji Nr. 2004/21 i Veterinës, Ligjin Nr. 03/L-016 për Ushqimin, Ligji Nr. 02/L-10 për Mirëqenien e Kafshëve, Ligji Nr. 2003/22 për Inspektoratin Sanitar dhe Ligji Nr. 03-L-188/2010 për Produktet dhe Pajisjet Medicinale.²⁷⁶

Agjencionet e përfshirë në menaxhimin e integruar të kufirit, me qëllim të zbatimit të legjislacionit kanë zhvilluar dhe miratuar dispozita ligjore zbatuese shtesë janë zhvilluar në linjë me konceptin e MIK-ut për Ballkanin Perëndimor, si:

- UA Nr. 21/2010-MPB për Lëshimin e Vizave në Pikat e Kalimit Kufitar (miratuar më 7 shtator 2010);
- UA Nr. 03/2010-MPB për Ndalimin e Hyrjes në Republikën e Kosovës (miratuar më 15 Janar 2010);
- UA Nr. 03/2010 për Shënjimin e Linjës Kufitare (miratuar më 12 gusht 2010);
- UA Nr. 04/2010 për Aksidentet Kufitare (miratuar më 12 gusht 2010);
- UA Nr. 05/2010 për Ndërtimet Brenda Zonës së Kalimit Kufitar (miratuar më 12 gusht 2010);
- UA Nr. 07/2010 për Kategoritë e Pikave të Kalimit Kufitar (miratuar më 12 gusht 2010);
- UA Nr. 09/2010 për Ndalimin dhe Kufizimin e Aktiviteteve brenda Linjës së Kufirit Shtetëror (miratuar më 12 gusht 2010);
- UA 08/2010 për Formën, Përmbajtjen dhe Vendosjen e Paralajmërimeve dhe Shenjave të Shkruara (miratuar më 12 gusht 2010);
- UA për Qendrën Kombëtare për Menaxhimin e Kufirit
- UA Nr. 13/2012 për Funksonimin, Detyrat dhe Përgjegjësit e Qendrës Kombëtare për Menaxhimin e Kufirit (Vendimi i Qeverisë 02/92 i datës 19 shtator 2012)
- UA Nr. 30/2012-MPB për Rregullat për Trafikun Lokal Kufitar dhe Lejen e Trafikut Lokal Kufitar (5 shtator 2012).²⁷⁷
- Rregullorja Nr. 10/2011 për Kontrolllet Zyrtare të Kryera për të Siguruar Veri-

²⁷⁶ Raporti i parë i gatishmërisë për implementimin e Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave, f. 27.

²⁷⁷ Raporti i azhurnuar i Gatishmërisë së Qeverisë së Republikës së Kosovës për Liberalizimin e Vizave me Bashkimin Evropian, shkurt 2013, f. 13.

- fikimin e Përputhshmërisë me Ligjin e Ushqimit, Rregullat e Shëndetit të Kafshëve dhe Mirëqenies së Kafshëve (miratuar më 30 shtator 2011);
- Rregullorja Nr. 11/2011 për Higjienën e Produkteve Ushqimore (miratuar më 30 shtator 2011);
 - Rregullorja Nr. 12/2011 që përcakton Rregullat Specifike për Higjienën e Ushqimit me Origjinë Shtazore (miratuar më 30 shtator 2011);
 - Rregullorja Nr. 13/2011 që përcakton Rregullat Specifike të Kontrollit Zyrtar për Produktet me Origjinë Shtazore të dedikuara për Konsum Njerëzor (miratuar më 30 shtator 2011).
 - PSO për Profilim të Përbashkët (miratuar në prill 2009);
 - PSO për Qendrën Kombëtare për Menaxhim të Kufirit (versioni i rishikuar, i nënshkruar me 13 Shkurt 2013);
 - PSO për Përdorimin e Përbashkët të Pajisjeve (miratuar më 20 qershor 2011);
 - PSO për Aktivitetet e Përbashkëta (miratuar më 20 qershor 2011);
 - PSO për Oficerin e Parë të Rastit (miratuar më 13 mars 2012);
 - PSO për Kafshët Kontrabandë (miratuar më 22 dhjetor 2011);
 - PSO për Vlerësimin e Përbashkët të Rrezikut (miratuar më 21 maj 2012);
 - Doracaku i Komunikimit Ndër-Agjenci (miratuar më 6 qershor 2011)²⁷⁸;
 - Kodi i Etikës për Oficerët e Kufirit (i të gjitha tri agjencive) (12 tetor 2012)
 - PSO për Kontrollin e Linjës së Dytë (29 janar 2013);
 - PSO për Vlerësimin e Përbashkët të Rrezikut në Pikat e Kalimit Kufitar dhe përgjatë vijës kufitare (29 janar 2013)
 - PSO për Oficerin e Parë të Rastit (versioni i rishikuar).²⁷⁹

Me rekomandim të Komisionit Evropian, përkatësisht në raportin për liberalizim të vizave të publikuar në Shkurt 2013, është kërkuar rishikimi i ligjit për Kontrollin dhe Mbikëqyrjen e Kufirit Shtetëror si dhe hartimi i Ligjit të ri bashkëpunim në mes të agjencioneve të MIK-ut. Tani veç janë krijuar grupet punuese ndër-ministore dhe draftet e këtyre projekt-ligjeve janë në fazën finale.

Në kontekst të kornizës së politikave, Kosova ka zhvilluar Strategjinë Kombëtare dhe Planin e Veprimit për Menaxhimin e Integruar të Kufirit i cili është miratuar nga Qeveria më 19 shtator 2012. Kjo strategji paraqet kornizën kryesore të politikave të Republikës së Kosovës për Menaxhimin e Integruar të Kufirit.²⁸⁰ Në linjë me konceptin MIK, korniza e politikave e vendosur nga strategjia aktuale përbëhet nga tri shtylla: bashkëpunimi brenda shërbimit, bashkëpunimi ndërmjet agjencive dhe bashkëpunimi ndërkombëtar. Secila shtyllë është organizuar në nën-kapituj që mbulojnë fusha specifike vijuese të bashkëpunimit: kornizën ligjore, organizimin dhe menaxhimin, procedurat, resurset njerëzore dhe trajnimin, komunikimin, teknologjinë informative, dhe infrastrukturën dhe pajisjet.

²⁷⁸ Raporti i Parë i Gatishmërisë së Qeverisë së Republikës së Kosovës për implementimin e Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave, f. 28.

²⁷⁹ Raporti i azhurnuar i Gatishmërisë së Qeverisë së Republikës së Kosovës për Liberalizimin e Vizave me Bashkimin Evropian, shkurt 2013, f. 13.

²⁸⁰ Vendimi i Qeverisë, 03/92 i datës 19 shkurt 2012, për miratimin e Strategjisë për Menaxhimin e Integruar të Kufirit; http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_92-te_te_Qeverise_2012.pdf, (qasur më 3 dhjetor 2012).

Bashkëpunimi bilateral dhe ndërkombëtar është komponent e rëndësishme e përfshirë në Strategjinë e Kosovës për MIK sepse shton përpjekjet dhe bashkëpunimin e agjencioneve në aspektin rajonal dhe ndërkombëtar në parandalimin dhe luftimin e krimit ndër-kufitar, migrimit të parregullt, trafikimit me qenie njerëzore, terrorizmit dhe kontrabandimit me mallra.²⁸¹

Edhe përkundër progresit të arritur nga Kosova në aspektin legjislativ strategjik në drejtim të konsolidimit të konceptit të MIK-ut, përputhshmëria e saj me Konkluzionet e Këshillit të vitit 2006, Kodin Schengen për Kufijtë dhe Katalogun e Schengenit nuk është e plotë. Raporti i Komisionit Evropian për progresin e Kosovës në përmbushjen e kritereve për liberalizim të vizave thekson se 'elementet kyçe të MIK, konkretisht kontrolli kufitar, parandalimi i krimit dhe implementimi i modelit të kontrollit katër-shtesorë të qasjes, mungojnë në strategji dhe trajnimi nuk është mbuluar siç duhet'.²⁸²

Me qëllim të adresimit të rekomandimeve që janë dalur nga raporti i Komisionit Evropian i Shkurtit 2013 mbi progresin e Kosovës në procesin e liberalizimit të vizave dhe që ka të bëjë me pjesën strategjike të MIK-ut, tani është krijuar grupi ndër-ministor me pjesëmarrje të të gjitha agjencioneve të MIK-ut, i cili grup punues është duke bërë rishikimin dhe vlerësimin e rekomandimeve të Komisionit Evropian të cilat do të inkorporohen në versionin e rishikuar të strategjisë së MIK-ut dhe e njëjta do të dorëzohet Qeverisë së Republikës së Kosovës për miratim deri në fund të Prillit 2013.

5.1.3. Korniza Institucionale dhe Kapacitetet

Në nivelin e zhvillimit institucional dhe kapaciteteve, siç kërkohet nga legjislacioni dhe PSO-të e përmendura më lartë, koncepti MIK i vendosur nga Strategjia dhe Plani i Vepërimit vendos mekanizma efektiv të bashkërendimit dhe bashkëpunimit në mes të gjitha autoriteteve dhe agjencive të ngarkuara me këtë sferë (kryesisht tri agjencitë MIK, në nivelin operacional, si dhe me agjencitë tjera relevante të zbatimit të ligjit), me qëllimin të lehtësimit të tregtisë duke siguruar kufijtë shtetëror të hapur, kontrolluar dhe sigurt.²⁸³

Në linjë me kornizën ligjore dhe të politikave në fuqi për këtë sferë përgjegjësitë në mes të tri agjencive MIK janë, në vija të përgjithshme, të ndara si vijon:

- Policia Kufitare është përgjegjëse për menaxhimin, kontrollin dhe mbikëqyrjen e PKK-ve dhe vijave të kaltra dhe gjelbra kufitare; parandalimin e kalimeve kufitare ilegale; kontrollin e udhëtarëve dhe mjeteve transportuese që hyjnë, dalin dhe kalojnë nëpër PKK të Kosovës me qëllim të sigurimit të kalimin ligjor të kufirit; sigurinë në aeroportet ndërkombëtare (në bashkëpunim me operatorët e aeroporteve dhe autoritet tjera relevante); procedurat lidhur me entitetin le-

²⁸¹ Strategjia Kombëtare e Republikës së Kosovës për MIK-un, Shtator 2012, f. 10.

²⁸² Raporti I Komisionit Evropian mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e kritereve nga udhërrëfyysi për liberalizim të vizave, shkurt 2013, f. 7.

²⁸³ Raporti i parë i gatishmërisë për implementimin e Udhërrëfyesis për Liberalizimin e Vizave, f. 28.

gal të huajve në territorin e Republikës së Kosovës (duke përfshirë lëshimin e dokumenteve të përkohshme të kalimit kufitar, në bashkëpunim me agjencitë MIK dhe homologët e vendeve fqinje); dhe procedurave në sferën e migrimit dhe azilit (në bashkërendim me trupat relevante), si dhe ndërmarrjen e masave të kërkuara për të menaxhuar çdo emergjencë të mundshme që mund të përfshijë refugjatët ose situatat e konfliktit që mund të trazoj rendin në kufij (duke përfshirë parandalimin dhe luftimin e krimeve ndër-kufitare).

- Dogana e Kosovës është pjesë e administratës qendrore shtetërore në varësi të Ministrisë së Financave të Republikës së Kosovës. Kompetencat dhe përgjegjësitë e Doganës dhe personelit doganor përkufizohen në Kodin Doganor dhe Akcizave, aktet tjera normative në fuqi për funksionimin e administratës shtetërore dhe aktet e brendshme të Doganës.

Dogana e Kosovës është përgjegjëse për mbledhjen e tatimeve në tere territorin doganor: tatimin doganor, TVSH dhe tatimin e akcizës; lehtësimin e tregtisë së ligjshme, parandalimin, dhe luftimin e krimit ndër-kufitar/kontrabandës së mallrave, luftimin dhe hetimin e shpëlarjes së parasë, mbrojtjen e pronësisë intelektuale, luftimin e trafikimit të drogës, armeve, armeve të shkatërrimit në masë dhe mallrave tjera të ndaluara dhe të kufizuara. Te gjitha këto detyra bazohen në aktivitetet e Kornizës Strategjike të Doganës (2013-2015), Planeve të Veprimit, Dokumentit të Blueprint për Dogana (Dokument i Komisionit Evropian) dhe dokumenteve tjera strategjike.

- Agjencia e Ushqimit dhe Veterinës, përveç përgjegjësive tjera, është e ngarkuar me kontrollin e hyrjes, daljes dhe kalimit nëpër PKK-të e Kosovës të ushqimit shtazor dhe bimor.

Sa i përket kapaciteteve institucionale, numri i përgjithshëm i stafit që merret me MIK është 1,386 në total (menaxherë dhe ata që merren me MIK në baza ditore në PKK, dhe vija e vëzhgimit të kufirit të gjelbër dhe kaltër): 1,305 Policë Kufitar, 43 staf të Doganave të Kosovës dhe 38 staf i Agjencisë së Ushqimit dhe Veterinës.²⁸⁴

Buxheti i vitit 2012 i Agjencisë së Ushqimit dhe Veterinës është 200,000 € në total, prej të cilave 100,000 € janë ndarë për Inspektoratin Veterinar Kufitar dhe 100,000 € për Inspektoratin Fitosanitar. Së fundi, Doganave të Kosovës i janë ndarë 100.000 € për vitin 2012 të destinuar lidhur me aktivitet MIK.²⁸⁵

Me qëllim të bashkëpunimit dhe bashkërendimit ndërmjet agjencive, së bashku me Strategjinë dhe Planin e Veprimit MIK, Qeveria e Kosovës, përmes Vendimit Nr 08/60, të miratuar më 4 prill 2009, ka themeluar strukturën koordinuese në sferën e MIK-ut. Kjo strukturë përbëhet nga tri nivele të trupave ndër-institucionale: trupi drejtues politik dhe vendim-marrës, Bordi Ekzekutiv MIK, dhe grupet punuese (3) dhe nën-grupet punuese (4). Bordi Drejtues Politik dhe Vendimmarrës kryesohet nga Zëvendës Ministri i Punëve të Brendshme (që shërben në kapacitetin e Koordinatorit Kombëtar për MIK)

²⁸⁴ Ibid, 29.

²⁸⁵ Ibid, 31.

dhe përbëhet nga menaxherët e lartë të institucioneve përkatëse: Ndhmës Drejtori Gjeneral (konkretisht, Drejtori i Policisë Kufitare), Drejtori Gjeneral i Doganave të Kosovës, Kryeshefi Ekzekutiv i Agjencisë së Veterinës dhe Ushqimit dhe Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Integritimit Evropian (më parë Kryeshefi Ekzekutiv i Agjencisë pranë ZKM-së për Koordinimin e Zhvillimit dhe Integritimit Evropian), dhe përfaqësuesit e institucioneve tjera relevante, sipas nevojës (siç janë Sekretarët e Përgjithshëm të Ministrisë së Shëndetit, Infrastruktura, Punëve të Jashtme, etj). Ngjashëm, Bordi Ekzekutiv i MIK-ut kryesohet nga Koordinatori Kombëtar i MIK-ut dhe përbëhet nga Drejtori i Policisë Kufitare, Drejtori i Përgjithshëm i Doganave të Kosovës, Kryeshefi Ekzekutiv i Agjencisë së Veterinës dhe Ushqimit dhe Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Integritimit Evropian.

Në fund, Grupet Punuese (GP-të) janë si në vijim: GP për Bashkëpunim brenda Agjencisë, GP për Bashkëpunim Ndërmjet Agjencive, dhe GP për Bashkëpunimin Ndërkombëtar, dhe Nën-grupet Punuese (NGP) janë si: Nën-grupi Punues për Kornizën Ligjore dhe Procedurat, Nën-grupi Punues për Komunikim dhe Teknologjinë Informativë, dhe Nën-grupi Punues për Infrastrukturë dhe Pajisje. Të gjitha këto struktura mbështeten nga një Sekretariat që i përgjigjet drejtpërdrejt Koordinatorit Kombëtar për MIK.

Në kontekst të bashkëpunimit të agjencioneve të përfshirë në MIK, janë mbajtur trajnime informuese për 236 zyrtarë kufitar të 3 agjencioneve në të gjitha pikat e kalimit kufitar. Këto trajnime janë mbajtur për një periudhë 2 mujore dhe janë menaxhuar nga zyrtarët e 3 agjencioneve të MIK-ut dhe kanë mbuluar temat që kanë të bëjnë me Kodin Etik për zyrtarët e kufirit dhe do të vazhdojnë vizitat e planifikuara dhe të paplanifikuara që kanë për qëllim eliminimit të dukurive negative që mund të paraqiten.

5.1.4. Bashkëpunimi Rajonal dhe Ndërkombëtar

Kosova ka arritur të nënshkruaj marrëveshje bashkëpunimi me shtetet fqinje si me Maqedoninë dhe Shqipërinë në fushë e menaxhimit të integruar të kufirit.

Me Shqipërinë është nënshkruar marrëveshja për patrullim të përbashkët përgjatë kufirit shtetëror me 10 Mars 2013. Marrëveshja për Qendra e Përbashkët e Komunikimit me Shqipërinë do të finalizohet gjatë muajit Prill 2013, me seli në Vermicë.

Me Maqedoninë është në fuqi marrëveshja për patrullim të përbashkët dhe të sinkronizuar, si dhe marrëveshja për trajnime të përbashkëta dhe marrëveshja për Qendrën e Përbashkët të Komunikimit, marrëveshja për bashkëpunim policor, marrëveshja për kontrollin e komunikacionit hekurudhor. Sfidë mbetet implementimi i marrëveshjeve me palën Maqedoninë. Si rasti i vitit të kaluar kur është humbur donacioni në lidhje me pikën në Stanqiq.

Qendra e Përbashkët e Komunikimit me Malin e Zi do të ndërtohet në Bogë. Edhe pse nuk ka marrëveshje me Malin e Zi, ka bashkëpunim si shkëmbim të informatave ashtu edhe në patrullimet e sinkronizuara.

Një marrëveshje për një Qendër Trelaterale të Komunikimit mes Kosovës, Shqipërisë dhe Malit të Zi është finalizuar, përderisa grupet punues për përgatitjen e PSO've përkatëse dhe akteve tjera normative janë në fazën finalizimit.

Implementimi i këtyre marrëveshjeve ka dhënë edhe rezultate në praktikë. Në këtë drejtim, vetëm gjatë vitit 2012, me Shqipërinë janë realizuar 110 patrullime të përbashkëta, me Malin e Zi, 39 patrullime të përbashkëta dhe me Maqedoninë, 79 patrullime të përbashkëta.²⁸⁶

Sa i përket bashkëpunimit me Serbinë, Kosova ka arritur marrëveshje me këtë shtet në kornizën e lëvizjes së lirë dhe Protokollin për kontrollin e përbashkët të kufirit.

Sa i përket demarkacionit me Malin e Zi, me 26 Mars 2013 në Podgoricë është mbajtur takimi i komisioneve qeveritare për demarkacion e kufirit në mes të Kosovës dhe Malit të Zi.

Bashkëpunimi në mes të Kosovës dhe Serbisë rreth implementimit të menaxhimit të integruar të kufirit në të gjitha pikat e kalimit kufitar në mes të dy vendeve në nivelin e duhur. Ky bashkëpunim funksionin në kuadër të kornizës së marrëveshjes për menaxhimin e integruar të kufirit në mes Kosovës dhe Serbisë të arritur në Bruksel me 2 Dhjetor 2011. Parashihet ndërtimi i objekteve në të gjitha pikat e kalimit kufitar mes Kosovës dhe Serbisë të përkrahur financiarisht nga Komisioni Evropian.

Në kontekst të bashkëpunimit ndërkombëtar, Dogana e Kosovës ka iniciuar marrëveshje bashkëpunimi me 24 shtete dhe deri sot, Dogana ka arritur të nënshkruaj marrëveshje bashkëpunimi me 10 sosh. Qëllimi i këtyre Marrëveshjeve është rregullimi i çështjeve me interes të përbashkët, të cilat kontribuojnë në lehtësimin e tregtisë, parandalimin, zbulimin dhe hetimin e aktiviteteve ilegale trans-nacionale, si dhe shkeljeve të tjera administrative. Dogana ka arritur të nënshkruaj edhe protokolle për shkëmbim të informacionit paraprak me vendet e rajonit që kanë për qëllim luftimin e dukurive negative ndër-kufitare dhe si rezultat i kësaj, gjatë vitit 2012, rreth 97% e mallrave që ka kaluar në kufi janë nga deklaratimet vullnetare.

Në Janar të vitit 2013 është arritur marrëveshja për shkëmbimin elektronik të të dhënave me Serbinë, edhe pse implementimi i saj ka vështirësi teknike dhe financiare, por Komisioni Evropian do të ndihmojë me server për të dy palët.

Në vitin 2009 ka pas një vizitë e zyrtarëve të Policisë Kufitare në qendrën e FRONTEX-it në Poloni dhe janë vendosur kontaktet me këtë organizatë. Është arritur një marrëveshje mes EULEX dhe FRONTEX ku do të përfshihet edhe Policia Kufitare. Është konfirmuar se një delegacion i FRONTEX-it do të vizitojë Kosovën gjatë muajve në vijim.

²⁸⁶ Raporti Vjetor i Policisë së Kosovës për 2012.

5.1.5. Infrastruktura fizike dhe TI-së

Qendra e Përbashkët për Menaxhimin e Kufirit që nga Janari i vitit 2013 është vendosur në objektin e Ministrisë së Punëve të Brendshme. Qëllimi primar i Qendrës është monitorimi i lëvizjes së personave, automjeteve dhe mallrave në pikat e kalimit kufitar, të zbuloj dhe parandaloj veprat ilegale, trafikimin dhe kontrabandimin me mallra dhe njerëz si dhe parandalimin dhe zbulimin e rasteve të mundshme korruptive në pikat e kalimit kufitar.

Nga 16 Pika të Kalimit Kufitar-të janë edhe tri vija hekurudhore (dy janë funksionale Hani i Elezit dhe Leshak, kurse linja hekurudhore për Merdarë nuk është funksionale). Kushtet rreth infrastrukturës rrugore, objekteve dhe pajisjeve janë përmirësuar dukshëm në përjashtim të PKK-ve në kufirin me Malin e Zi dhe Serbinë, ku gjitha aktivitetet policore kryhen në kontejnerë.²⁸⁷

Në anën tjetër, Dogana e Kosovës, siç reflektohet në strategjinë për MIK-un kërkon rishikim të infrastrukturës në pikat e kalimit kufitar, dhe se shumica e mjediseve ekzistuese në pikat e kalimit kufitar nuk lehtëson bashkëpunimin dhe bashkërendimin e aktiviteteve dhe ndërtimi i objekteve të reja duhet të jetë prioritet.²⁸⁸

Nga perspektiva e Agjencionit të Ushqimit dhe Veterinës, gjendja e infrastrukturës në Pikat e Inspektimit Kufitar është përmirësuar minimalisht. Aktualisht në të gjitha Pikat e Inspektimit Kufitar nuk ekzistojnë ambiente të përshtatshme për realizimin e inspektimit kufitar sipas kërkesave të BE-së. Ato gjithashtu nuk krijojnë kushte për bashkëpunimin brendapërbrenda agjencisë dhe me agjenci tjera.²⁸⁹

Nga aspekti i TI-së, Policia Kufitare përdor sistemit BMS (sistemi i menaxhimit të kufirit) për regjistrim të hyrje -daljeve të udhëtarëve në të gjitha pikat e kalimit kufitar, i cili ende nuk është plotësisht funksional, ku po vazhdojnë të paraqiten probleme teknike të ndryshme si (rënia nga sistemi, ngadalësimi i regjistrimit dhe leximit të dokumenteve, etj. Policia Kufitare, përveç sistemit BMS shfrytëzon edhe bazën e të dhënave të quajtur Sistemin Informativ të Policisë së Kosovës (SIPK). Sistemi i TI-së e mundëson pranimin dhe shpërndarjen e informatave për të gjitha aktivitetet në kuadër të Policisë.

Dogana e Kosovës, ka funksionalizuar sistemin e ri për automatizimin e procedurave doganore ASYCUDA World. Një ndër pikat kyçe të cilat Dogana e Kosovës i ka vendosur si kriter për selektimin e zgjidhjes se këtij sistemi të ri është edhe përkrahje për MIK dhe Single Window.

Përderisa, aktualisht Agjencioni i Ushqimit dhe Veterinës posedon me softuerin (INTERTRACE), në të cilin janë të futura të gjitha të dhënat e identifikimit dhe regjistrimit

²⁸⁷ Strategjia për MIK-un. 2012, f. 32.

²⁸⁸ Ibid, f. 37.

²⁸⁹ Ibid, f. 40.

të kafshëve, fakt ky që e mundëson përcaktimin e kafshëve të kontrabanduara sepse edhe inspektorët në teren janë të pajisur me PDA, si dhe janë në gjendje që ti verifikojnë të dhënat për secilën kafshë të regjistruar. Softueri është ndërtuar si WEB. Zhvillimi dhe mirëmbajtja e TI duhet të jetë prioritet i AUV-së.²⁹⁰

5.1.6. Konkluzionet

Kosova ka arritur përparim sa i përket zhvillimit të legjislacionit të nevojshëm dhe kornizës së politikave në sferën e menaxhimit të kufirit dhe implementimi e konceptit të MIK-ut. E një rëndësi të veçantë është marrëveshja e arritur në mes të Kosovës dhe Serbisë në kornizën e Protokollit Teknik për implementimin e MIK-ut më 2 dhjetor. Kjo do të mbetet sfida kryesore së bashku me demarkacionin e kufirit me Malin e Zi.²⁹¹ Siç ka gjetur një raport i fundit i një OJQ-je Kosovare, raportet me Serbinë për menaxhimin e kufirit do të mbeten një sfidë që do të vështirësoj përpjekjet e Kosovës për të plotësuar kushtet e vendosura në udhërrëfyesin për liberalizimin e vizave. Një sfidë e rëndësishme për Kosovën është menaxhimi dhe kontrolli i kufirit, posaçërisht sa i përket demarkacionit dhe menaxhimit të integruar të kufijve të Kosovës me vendet fqinje, posaçërisht me Serbinë. Konsideratë më urgjente kërkon çështja e pazgjidhur e kufirit me Serbinë (posaçërisht 'parandalimi, detektimi dhe investigimi i krimeve ndërkufitare'). Për më tepër kjo lidhet me pamundësinë e Qeverisë së Kosovës, EULEX-it, dhe KFOR-it për të ushtruar në mënyrë efektive të autoritetin në Kosovën Veriore. Pasi që mundësi për ushtrimin efektiv të kontrollit kufitar në të gjitha pikat e kalimit me vendet tjera është një prej kushteve thelbësore të Udhërrëfyesit, progresi në drejtim të liberalizimit final duket se varet nga progresi në raportet në mes të Prishtinës dhe Kosovës veriore.²⁹²

Kapacitetet e Policisë së Kosovës, përfshirë edhe Policinë Kufitare janë përmirësuar si rezultat i riorganizimit të Policisë. Kjo ka ndikuar në zhvillim strategjik të kapaciteteve të Policisë Kufitare për të marrë përgjegjësinë nga KFOR-i për kontroll dhe mbikëqyrje të vijës kufitare të gjelbër dhe kaltër me Shqipërinë, Maqedoninë dhe Malin e Zi. Ky transferim ka qenë gradual dhe i bazuar në një strategji të detajuar, përderisa gjatë kësaj kohe Policia Kufitare ka punuar së bashku me KFOR-in duke përfshirë edhe patrullimet dhe postblloqet e përbashkëta.²⁹³

Pas kësaj, patrullat e sinkronizuara të përbashkëta me homologët shqiptarë dhe maqedonas, si dhe patrullimin e përbashkët me ato maqedonase, janë kryer rregullisht. Vetëm gjatë vitit 2012, Departamenti i Policisë Kufitare ka realizuar gjithsej 402 plane operative si dhe 159 plane të përbashkëta me agjencitë tjera. Gjithashtu, janë realizuar 76 patrullime të përbashkëta me KFOR-in, Doganën dhe Njësitit K-9, ndërsa janë realizuar

²⁹⁰ Ibid, f. 41.

²⁹¹ Misioni vlerësues i ekspertit për liberalizimin e vizave e 22-24 tetor 2012, raporti për menaxhimin e kufirit.

²⁹² Raporti i politikave 05/2012, Kosova dhe regjimi i udhëtimit pa viza, Grupi për Studime Ligjore dhe Politike, nëntor 2012.

²⁹³ Raporti i Parë i Gatishmërisë për Implementimin e Udhërrëfyesit për Liberalizimin e Vizave, f. 34.

100 patrullime me Policinë Shqiptare, 39 patrullime me Policinë e Malit të Zi dhe 79 patrullime me Policinë e Maqedonisë.²⁹⁴

Sfidat e identifikuarat:

- Implementimi i marrëveshjeve të bashkëpunimit të nënshkruar mes Kosovës dhe Maqedonisë, dhe kjo për shkak të neglizhencës nga pala Maqedonase;
- Mungesa e akteve nënligjore për zbatimin e Ligjit për Ushqimin 03L/016 i vitit 2009, i cili ka shkaktuar vështirësi në zbatimin e këtij ligji. Ky Ligj është në fazën e amandamentimit;
- Mungesa e infrastrukturës, hapësirave dhe pajisjeve për zyrtarët e AUV në pikat kufitare;
- Nënshkrimi i Marrëveshjeve të iniciuara në çështje doganore si dhe implementimi i plotë i Marrëveshjeve të finalizuar;
- Shkëmbimi elektronik i të dhënave në para-arritje me Serbinë;
- Anëtarësimi në Organizatën Botërore të Doganave dhe organizatën rajonale në fushën e zbatimit të ligjit – SELEC, edhe pse ka pas angazhime sidomos në dy vitet e fundit;
- Avancimi i bashkëpunimit me FRONTEX;
- Ligji i ri për bashkëpunimin e agjencioneve të përfshirë në MIK – i cili mund të shkaktoj paqartësi ligjore me ligjet tjera si dhe mund të komplikoj praktikatat tani të establuara në mes agjencioneve.

5.2. Menaxhimi i Migrimit

5.2.1. Korniza ligjore dhe e politikave

Republika e Kosovës ka ndërtuar kornizën ligjore sa i përket menaxhimit të migracionit. Një numër i konsiderueshëm i akteve ligjore është hartuar për të rregulluar këtë fushë.

Akti kryesor ligjor që rregullon hyrjen në territorin e Republikës së Kosovës është Ligji për të Huajt Nr. 04 L-069. Ky Ligj rregullon hyrjen në territorin e Kosovës, daljen, si dhe qëndrimin e të huajve në Republikën e Kosovës. Masa më të detajuara në lidhje me rregullat dhe procedurat për të huajt janë vendosur me anë të akteve nënligjore si: Udhëzimi Administrativ Nr. 02/2010-MPB për përmbajtjen, formën, lëshimin dhe procedurën e anulimit të lejes së qëndrimit; Udhëzimi Administrativ Nr. 03/2010-MPB për ndalimin e hyrjes në Republikën e Kosovës; Udhëzimi Administrativ Nr. 19/2010-MPB për procedurat e lajmërimit dhe ç'lajmërimit të vendbanimit apo vendqëndrimit; Udhëzimi Administrativ Nr. 20/2010-MPB për formën dhe përmbajtjen e regjistrit të vendbanimit apo vendqëndrimit, regjistrit të shënimit të ABCD-ve si dhe regjistrit të mysafirëve; Udhëzimi Administrativ Nr. 22/2010-MPB për lëshimin e dokumenteve të udhëtimit për të huajt; Udhëzimi Administrativ Nr. 23/2010-MPB për mirëmbajtjen dhe menaxhimin e regjistrave për të huajt; Udhëzimi Administrativ Nr. 31/2010-MPB për letërnjoftimin për të huajt; Udhëzimi Administrativ Nr. 01/2010-MPB për themelimin e komisionit

²⁹⁴ Raporti vjetori i Policisë së Kosovës për vitin 2012, f. 16-17.

shqyrtues dhe të komisionit për ankesa; Udhëzimi Administrativ Nr. 21/2010-MPB për lëshimin e vizave në pikat e kalimit kufitar.²⁹⁵

Në anën tjetër, Ligji për Ripranim Nr. 03/L208 përcakton rregullat dhe procedurat për ripranimin e një personi i cili është shtetas i Republikës së Kosovës ose i huaj, i cili nuk i plotëson kërkesat ose nuk vazhdon t'i plotësojë kërkesat për hyrje ose qëndrim në territorin e shtetit kërkues. Për zbatimin e këtij ligji është nxjerr Udhëzimi Administrativ Nr. 09/2011 për zbatimin e Ligjit për Ripranim.²⁹⁶ Për më tepër, Kosova ka nënshkruar 18 marrëveshje bilaterale të riatdhesimit, kryesisht me shtetet anëtare të BE-së dhe vendet fqinje. Negociatat për marrëveshjet dypalëshe të ripranimit janë përmbyllur me Estonin dhe Kroacinë dhe propozime i janë dorëzuar edhe 9 vendeve tjera.²⁹⁷

Ligjet tjera që i kontribuojnë sferës së migrimit në Kosovë janë: Ligji për Kontrollin dhe Mbikëqyrjen e Kufirit Shtetëror, Ligji për Azil, Ligji për Gjendjen Civile, Ligji për Shtetësi, Ligji për Vendbanimin dhe Vendqëndrimin, Ligji për Lëshimin e Lejeve të Punës dhe Punësimin e Shtetasve të Huaj në Republikës e Kosovës.²⁹⁸

Ligji për Punësimin e Shtetasve të Huaj ka filluar së zbatuari në Mars të vitit 2010, dhe janë nxjerrë 2 akte nënligjore për zbatimin e këtij ligji. Ky ligj do të shkrihet në Ligjin për të Huaj i cili është në fazën e plotësimit/ndryshimit. Të huajt mund të përfitojnë edhe nga ligjet tjera si Ligji i Punës, Ligji për Evidencën e Punëkërkuesve dhe skemave të ndryshme sociale.

Pas marrjes së udhërrëfyesit për liberalizim të vizave nga Komisionit Evropian, një grup i ekspertëve ligjor ka bërë vlerësimin e përputhshmërisë së ligjeve vendore në fushën e migracionit me ato legjislacionin e BE-së. Në këtë drejtim, Ligji për të Huaj, Ligji për Azil dhe Ligji për Punësimin e Shtetasve të Huaj janë përfshirë në Strategjinë Legjislative 2013, me qëllim të plotësimit-ndryshimit të tyre. Janë themeluar grupet punuese përkatëse me qëllim të plotësimit/ndryshimit të këtyre ligjeve edhe para publikimit të raportit të Komisionit Evropian për liberalizim të vizave në Shkurt 2013. Në këto grupe punuese janë të përfshirë edhe ekspertët e projekteve mbështetëse të BE-së, ICITAP-it dhe organizatave ndërkombëtare.

Kosova ka përgatitur dokumentet e politikave lidhur me Migracionin, dhe Qeveria e Kosovës ka miratuar Strategjinë Kombëtare për Migracionin 2009-2012 dhe Planin e Veprimt. Kjo strategji synon parandalimin e migrimit ilegal dhe promovimin e migrimit legal. Aktualisht kjo strategji dhe plani i saj i veprimt janë duke u rishikuar.²⁹⁹ Strategjia

²⁹⁵ Përgjigjet në pyetësorin për përgatitjen e Studimit të Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit, qershor 2012, f. 227.

²⁹⁶ Ibid, 228.

²⁹⁷ Vlerësimi i misionit të ekspertëve për liberalizimin e vizave i datës 22-24 tetor 2012, menaxhimi i migracionit dhe azili.

²⁹⁸ Draft-Strategjia për Migrim 2013-2018, f. 7-8.

²⁹⁹ Përgjigjet në pyetësorin për përgatitjen e Studimit të Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit, qershor 2012, f. 228.

e re për migrim është finalizuar, sidoqoftë kjo strategji duhet ti merr parasysh rekomandimet nga raporti i KE-së mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e udhërrëfyesit për liberalizim të vizave, duke ju referuar veçanërisht strategjisë për migrim, duke theksuar se 'strategjia e re dhe plani i veprimit për migrim janë duke u hartuar dhe kjo strategji duhet të siguroj kornizë gjithëpërfshirëse për menaxhimin e migrimit, përfshirë migrimin e ligjor dhe atë të parregullt, në përputhje me praktikatat më të mira. Ajo duhet të vendos qëllimet e qarta, definoj rolet dhe përgjegjësitë, të qartësoj fushën e bashkëpunimit me vendet e treta, dhe të zhvilloj një profil migrimi për Kosovën.³⁰⁰

Në maj të vitit 2010, Qeveria ka miratuar Strategjinë e Rishikuar për Ri-integrimin e Personave të Riatdhesuar i cili synon ri-integrimin e plotë të kësaj kategorie të qytetarëve, me fokus të veçantë në nevojat e tyre sociale dhe arsimore. Për këtë qëllim, Qeveria ka ndarë € 3.170.000,00 dhe ka themeluar Bordin ekzekutiv për menaxhimin e këtij fondi, koordinim e strukturave zbatuese siç është Departamenti i Ri-integrimit.

5.2.2. Korniza Institucionale dhe Kapacitetet

Departamenti për Shtetësi, Azil dhe Migracion (DSHAM) është organi kompetent për zhvillimin e politikave që kanë të bëjnë me migracionin ligjor dhe atë të parregullt. Brenda këtij Departamenti, Divizioni për të Huaj, Viza dhe Leje Qëndrimi merret me regjistrimin dhe menaxhimin e rasteve që kanë të bëjnë me të huajt. Brenda Ministrisë së Punëve të Brendshme janë themeluar dy komisione për të trajtuar kërkesat për leje qëndrim në Republikën e Kosovës. Komisioni i shkallës së parë, përkatësisht Komisioni për shqyrtimin e aplikacioneve të huajve për qëndrim të përkohshëm dhe të përherëshëm, dhe për refuzimin, pezullimin dhe revokimin e 229 lejeve të qëndrimit, përbëhet nga një zyrtar i DSHAM-it, një nga Departamenti Ligjor i MPB-së dhe një zyrtar nga Drejtoria për Migrim dhe të Huaj i Policisë së Kosovës. Kërkesat fillimisht shqyrtohen nga komisioni i shkallës së parë, ndërkohë që komisioni i shkallës së dytë, përkatësisht Komisioni për shqyrtimin e ankesave të huajve, merret me ankesat kundër vendimeve të komisionit të shkallës së parë. Ky komision, gjithashtu përbëhet nga një përfaqësues nga DSHAM, një nga Departamenti Ligjor i MPB-së dhe një përfaqësues nga Drejtoria për Migrim dhe të Huaj. Drejtoria për migrim dhe të huaj siguron deportimin e një të huaji nga Kosova, sipas aktgjykimit gjyqësor.³⁰¹

Drejtoria për Migrim dhe të Huaj në kuadër të Policisë së Kosovës ka bashkëpunim të ngushtë me të gjitha departamentet tjera të Policisë së Kosovës si dhe me DSHAM-in. Për më tepër, Policia e Kosovës e ka Njësinë e Ekstradimit me përbërje të 20 pjesëtarëve të mbrojtjes së afërt të cilët bëjnë përcjelljen gjatë dëbimit të të huajve.

Në kuadër të Departamentit për Shtetësi, Azil dhe Migracion, Divizioni për Kthim dhe Ripranim merret me kërkesat e ripranimit të marra nga shtetet me të cilat Republika e

³⁰⁰ Raporti i Komisionit Evropian mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e kritereve nga udhërrëfyesi për liberalizim të vizave, shkurt 2013, f. 9-10.

³⁰¹ Ibid, 229.

Kosovës ka nënshkruar marrëveshje ripranimi dhe në pajtim me Ligjin për Ripranim. Ky Divizion ndërmerr masat e nevojshme procedurale në bashkëpunim me Ministrinë e Punëve të Jashtme dhe Drejtorinë për Migrim dhe të Huaj në kuadër të Policisë së Kosovës për kthimin e migrantit kur është mohuar statusi i azilit.³⁰²

Sa i përket kapaciteteve njerëzore të institucioneve në fushën e të huajve, Divizioni i Migrimit, Vizave dhe Lejeve të Qëndrimit, përveç udhëheqësit të tij, punëson pesë (5) zyrtarë përgjegjës për pranimin e aplikacioneve dhe kompletimin e procedurës për lëshimet e lejeve të qëndrimit, lejeve të hyrjes (zëvendësim për vizat) dhe dokumenteve për të huajt. Nga pesë, një (1) zyrtar është përgjegjës për procedurat e lejes së hyrjes (zëvendësim për vizat).³⁰³

Kosova ka lidhur marrëveshje për ripranim me 18 shtete anëtare të BE-së si dhe shtete të rajonit. Në fazën e përfundimit të negociatave dhe në pritje të nënshkrimit të marrëveshjeve për ripranim janë ato me shtetet si: Kroacinë, Estonin, Italinë dhe Letoninë. Duke u negociuar marrëveshja është me Maqedoninë, përderisa Kosova ka iniciuar negociimin e marrëveshjes për ripranim me Turqinë, Mbretërinë e Bashkuar, Portugalinë, Lituanië dhe Poloninë.

5.2.3. Konkluzionet

Kosova ka bërë përparim në lidhje me zhvillimin e kornizës së nevojshme ligjore dhe institucionale për migrimin ligjor dhe parandalimin e migracionit të parregullt. Mirëpo, Komisioni Evropian në Studimin e Fizibilitetit të publikuar thekson se 'udhëzimet e nevojshme administrative dhe procedurat standarde operative për migracionin ende duhet të miratohet dhe legjislacioni i Kosovës në këtë sferë është në kundërshtim me legjislacionin për lejet e punës.³⁰⁴ Më tej thekson se Kosova nuk ka të vendosur një mekanizëm gjithëpërfshirës për grumbullimin e të dhënave, duke bërë thirrje për forcimin e kapaciteteve administrative dhe përmirësimin e bashkëpunimit ndërinstitutional dhe koordinimit. Ai më tej thotë se 'një profil migrimi për Kosovën duhet të zhvillohet.³⁰⁵

Në dy vitet e fundit, MPMS me mbështetje të IOM-it kanë hapur qendra rajonale në lidhje me informimin e qytetarëve Kosovar në lidhje me mundësitë e migrimit të rregullt dhe e cila iniciativë duhet të vazhdohet së praktikuari.

Nga ana tjetër, ripranimi dhe ri-integrimi i persona të riatdhesuar janë të rëndësishme për të mbajtur Kosovën në rrugën e saj drejt përmbushjes së detyrimeve që rrjedhin nga udhërrëfyeti për liberalizimin e vizave për Kosovën. Edhe pse Kosova ka arritur progres në zhvillimin e legjislacionit, politikave dhe kapaciteteve institucionale të nevo-

³⁰² Ibid.

³⁰³ Raporti i Parë i Gatishmërisë për implementimin e Udhërrëfyetit për Liberalizimin e Vizave, f. 52.

³⁰⁴ Komunikata e Komisionit për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit në mes të Bashkimit Evropian dhe Kosovës, tetor 2012, f. 31.

³⁰⁵ Ibid.

jshme, përpjekje të mëtejshme janë të nevojshme në aspektin e forcimit të mëtejshëm të kapaciteteve të Divizionit të Ripranimit në kuadër të DSHAM-it sa i përket komunikimit të shpejtë me vendet me të cilat Kosova ka nënshkruar marrëveshje ripranimi. Kosova duhet të vazhdojë negocimin dhe nënshkrimin e marrëveshjeve të ripranimit me vendet e tjera. Mungesa e marrëveshjeve të ripranimit me vendet e origjinës apo transitit, si dhe mungesa e zbatimit të ligjit për ripranim, është gjithashtu një shqetësim.³⁰⁶

Në Kosovë gjatë vitit riatdhesohet afërsisht 5000 Kosovarë në përputhje me Ligjin për Ripranim dhe marrëveshjet bilaterale për ripranim. Gjatë vitit 2010 në Kosovë janë riatdhesuar 5198 persona, në vitin 2011, 4488 persona kurse në vitin 2012 janë riatdhesuar 4187 persona. Nga statistikat e raportuar nga Departamenti për Shtetësi, Azil dhe Migracion vërehet se numri më i madh i të riatdhesuarve i takon grup-moshës 20 deri 35 vjeç. Kjo shkakton ngarkesë tek autoritetet Kosovare për ri-integrimin e tyre të qëndrueshëm.

Migracioni i parregullt nuk është trajtuar siç duhet nga autoritetet e Kosovës, edhe pse ndryshimet e fundit në legjisllacion në lidhje me kontrabandimin e njerëzve dhe fushatat senzibilizuese të organizuara nga Ministria e Punëve të Brendshme paraqesin shenja të progresit në këtë fushë. Strategjia e re për migracionin duhet edhe më tej të përqendrohet në parandalimin e të gjitha llojeve të migracionit të parregullt dhe kontrabandës së njerëzve, duke marrë parasysh se Kosova dhe i gjithë rajoni i Ballkanit Perëndimor mbeten rrugë transit për qytetarët e tyre dhe të tjerët duke përdorur këtë rrugë për të emigruar në shtetet anëtare të BE-së për arsye ekonomike, në veçanti. Përpjekje të mëtejshme janë të nevojshme në kontekstin e bashkëpunimit të agjencive të zbatimit të ligjit në nivelin rajonal dhe evropian për të trajtuar problemin e migracionit të parregullt, në veçanti në kontekstin e menaxhimit të kufirit. Bashkëpunimi i mëtejshëm bilateral, rajonal dhe ndërkombëtar në këtë drejtim është i rëndësishëm së madhe.

Raporti i fundit i Komisionit Evropian i cili vlerëson progresin e Kosovës në procesin e liberalizimit të vizave ka rekomanduar ndryshimet ligjore në Ligjin për të Huaj i cili ka hyrë në fuqi në fillim të vitit 2012, në veçanti sa i përket dispozitave që kanë të bëjnë me lëshimin e lejeve të përkohshme të qëndrimit dhe lëshimit të lejeve të punës. Më tej ky raport thekson se nuk ka dispozita ligjore për punësimin e personave që u është miratuar leja e qëndrimit bazuar në qëllim humanitar, për bashkim familjar ose për studime dhe hulumtim, dhe klauzolat për bashkim familjar nuk i plotësojnë standardet e BE-së. Raporti më tej thekson se ligji për të huaj rregullon kthimin e migrantëve të parregullt dhe ndalimin para largimit. Sidoqoftë, ky ligj nuk i definon procedurat për kthim të drejtë dhe transparent, përfshirë edhe dispozitat për vendimet për kthim, ndalesat për hyrje, arratisjen, largimin vullnetar dhe personat rrezikuar. Procedura e kthimit është e paqartë si dhe mbrojtjet procedurale mungojnë. Ky ligj nuk parashikon rregulla specifike për kthimin e personave të rrezikuar, të miturit e pashoqëruar dhe viktimat e trafikimit. Mundësia e vazhdimit të largimit vullnetar ose vonesa e kthimit mungon. Gjithashtu nuk ka dënime për punëdhënësit që punësojnë shtetasit e vendeve

³⁰⁶ Ibid.

të treta që qëndrojnë ilegalisht.³⁰⁷

Në fillim të vitit 2011 është hartuar një draft i profilit të migracionit. Pritet që Qeveria e Kosovës që formoj një grup punues të zgjeruar për hartimin e profilit të zgjeruar të migracionit. DSHAM ka paraparë 2 pozita të reja që do të koordinojnë dhe monitorojnë hartimin dhe azhurnimin e rregullt të profilit të migracionit.

Kosova ka bërë përpjekje të vazhduar për bashkëpunim dhe anëtarësim në iniciativat rajonale si ajo në MARRI. Janë shkëmbyer disa korrespondenca dhe disa takime janë mbajtur rreth këtij anëtarësimi, por edhe pse tentohet të këtë vonesa nga disa shtete të rajonit rreth anëtarësimin të Kosovës në MARRI, pritet që kjo të ndodh në të ardhmen e afërt.

Sfidat e identifikuara:

- Miratimi i ligjeve që janë në proces të plotësimit në çështjet që ndërlidhen me migracion;
- Hartimi i strategjisë për migracion, në përputhje me standardet dhe praktikatat më të mirë ndërkombëtare;
- Hartimi i profilit të migracionit dhe krijimi i mekanizmit mbikëqyrës;
- Ndërlidhja e databazës së DSHAM me databazat e institucioneve tjera si e MPMS në modulën e lejeve të punës dhe atë të Inspektoratit të Punës rreth dënimit të punëdhënësve që punësojnë të huaj ilegalisht;
- Implementimi i Kodit Etik në Migracion për të gjithë stafin e përfshirë në migracion;
- Ndërtimi i Qendrës për të Huaj, për mbajtjen e të huajve që qëndrojnë ilegalisht në Kosovë;
- Përfaqësimi në iniciativat rajonale në fushën e migracionit, si dhe në organizatat Evropiane dhe ndërkombëtare që ndërlidhen me çështjet e migracionit;
- Rritja e masave ndëshkimore për punëdhënësit Kosovar që punësojnë ilegalisht të huajt në Ligjin e ri për të Huaj;
- Mungesa e marrëveshjeve për ripranim me vendet e treta, në veçanti me ato ku numri i azil-kërkuesve është më i madh si Afganistani, Palestina, Somalia, Iraku, Algjeria, Tanzania, Pakistani, Siria, Irani, etj.
- Mungesa e marrëveshjeve ndër-shtetërore pengojnë promovimin e migrimit cirkular dhe punësimin sezonal.
- Harmonizimi i legjislacionit në fushën e migracionit dhe që ndërlidh përgjegjësitë e ministrive të ndryshme si MPMS, MTI, MPB.
- Procedurat e ngarkuara burokratike dhe dokumentacionit për regjistrimin e bizneseve të huaja dhe punësimin e të huajve në Kosovë.

³⁰⁷ Raporti i Komisionit Evropian mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e kriterëve nga udhërrëfyesi për liberalizim të vizave, shkurt 2013, f. 9.

5.3. Politikat e Ri-integrimit / Ri-integrimi i personave të riatdhesuar

5.3.1. Korniza ligjore dhe e politikave

Ri-integrimi i personave të riatdhesuar si politikë qeveritare është zhvilluar që nga viti 2007 ku edhe është hartuar strategjia dhe plani i veprimit për ri-integrimin e personave të riatdhesuar. Zbatimi i kësaj strategjie nuk është bërë në nivelin e kënaqshëm për shkak të mungesës së fondeve dhe mungesës së mekanizmave koordinues.³⁰⁸ Nga viti 2010, ri-integrimit i personave të riatdhesuar si politikë qeveritare rezulton në rritje të rëndësisë në agjendën e liberalizimit të vizave, me ç'rast Komisioni Evropian vendos si parakushte kryesore për hapjen e dialogut për viza, pikërisht politikat e ripranimit dhe ri-integrimit. Raporti i Progresit i Komisionit Evropian 2010 për Kosovën potencon se ri-integrimi është një sfidë për Kosovën, në veçanti sa i përket komunikimit në mes të nivelit qendror dhe atij komunal.³⁰⁹

Pas një vlerësimi ekspertësh janë identifikuar mangësitë dhe është rishikuar strategjia dhe plani i veprimit dhe e njëjta është miratuar nga Qeveria e Republikës së Kosovës në Maj të vitit 2010. Në anën tjetër, në Maj të vitit 2012, Qeveria ka miratuar Rregulloren për Menaxhimin e Programit, Organet Kompetente, Procedurat dhe Kriteret për Përfitim nga Fondi për Ri-integrim, përderisa në nivel komunal, përgjegjësitë e komunave në procesin e ri-integrimit janë të rregulluar përmes Rregullores 02/2010, e miratuar në Gusht të vitit 2010.³¹⁰

Rregullorja për Menaxhimin e Programit, Organet Kompetente, Procedurat dhe Kriteret për Përfitim nga Fondi për Ri-integrim është në fazën e plotësimit/ndryshimit, ku edhe priten komentet nga projekti i binjakëzimit i Komisionit Evropian, para se të përcillet për miratim në Qeveri.

Në vazhdim të rritjes së rëndësisë së ri-integrimit të personave të riatdhesuar, në Gusht të vitit 2012, Qeveria e Kosovës nxori vendimin 08/84 për themelimin e Departamentit për Ri-integrim në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme.

5.3.2. Korniza institucionale dhe Kapacitetet

Korniza institucionale për ri-integrimin e personave të riatdhesuar përbëhet nga Departamenti për Ri-integrim në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme, e themeluar me vendim të Qeverisë në Gusht 2012. Ky departament zëvendëson Zyrën për Ri-integrim dhe Zyrën Pritëse në Aeroport. Ky departament numëron afër 45 zyrtarë që angazhohen në nivelin qendror dhe bashkëpunojnë me komuna si koordinatorët rajonal.

³⁰⁸ Raporti i gatishmërisë për Komisionin Evropian në kuadër të udhërrëfyesit për liberalizim të vizave, shtator 2012, f. 10.

³⁰⁹ Raporti i Progresit 2010 i Komisionit Evropian për Kosovën, tetor 2010, f. 51.

³¹⁰ Raporti i gatishmërisë për Komisionin Evropian në kuadër të udhërrëfyesit për liberalizim të vizave, shtator 2012, f. 11.

Në dy vitet e fundit, këta zyrtarë kanë punuar me kontrata mbi vepër.

Sipas Rregullores së Qeverisë për Zyret Komunale për Kthim dhe Komunitet të vitit 2010, këto zyre kanë përgjegjësi në pritjen dhe ofrimin e shërbimeve për të gjithë qytetarët e riatdhesuar dhe që u takojnë komunës së caktuar në përputhje edhe me strategjinë për ri-integrimin e personave të riatdhesuar. Funksionimi i tyre është më i rëndësishëm në tërë procesin duke pasqyruar se duhet siguruar ri-integrim të qëndrueshëm të tyre. Këto zyre janë funksionale pothuajse në tërë komunat e Kosovës. Rreth 250 zyrtarë komunal për kthim dhe komunitete janë trajnuar me temat që ndërlidhen me ri-integrimin e personave të riatdhesuar në dy cikle të trajnimeve gjatë muajit shtator – tetor 2011.

Bordi Ekzekutiv dhe Sekretariati janë mekanizma ndër-ministor që sigurojnë koordinimin e aktiviteteve në mes të institucioneve përkatëse, përderisa vet Boardi Ekzekutiv, i themeluar në Prill 2010 ka mandat të bëjë monitorimin e zbatimit të politikave të ri-integrimit.

Me Rregulloren e re për Ri-integrim i cili është duke u plotësuar, do të ketë një Komision ndër-ministor me përbërje të 7 ministrive i cili do të marr vendime për të gjitha kërkesat që kanë të bëjnë me ri-integrim duke zëvendësuar përgjegjësitë vendim-marrëse të Bordit Ekzekutiv.

Mekanizëm i rëndësishëm bashkërendues në nivel komunal janë edhe Komisionet Komunale për Ri-integrim me pjesëmarrje të drejtorive kryesore komunale që kanë përgjegjësi zbatimin e strategjisë për ri-integrimin e personave të riatdhesuar. Të tilla janë themeluar në Skenderaj, Fushë-Kosovë, Obiliq, Deçan, Gjakovë, Suharekë, Rahovec, Prizren, Shtime, Lipjan, Ferizaj, Viti, Mitrovicë, Vushtrri, Drenas dhe Novobërdë.³¹¹

5.3.3. Konkluzionet

Kosova ka hartuar politika dhe ka krijuar mekanizma koordinues dhe zbatues për ri-integrimin e personave të riatdhesuar. Strategjia për ri-integrimin e personave të riatdhesuar e mbështetur me Fond domethënës prej 3.5 milion euro në vit dhe struktura të mjaftueshme institucionale si në nivelin qendror ashtu edhe në atë komunal janë indikatorë i zbatimit të këtyre politikave në nivel të kënaqshëm. Rreth 2950 persona të riatdhesuar kanë përfituar nga Fondi për Ri-integrim dhe me një shumë prej 2.800.000 euro të shpenzuar për këtë qëllim nga Fondi për Ri-integrim.³¹² Në dy vitet e para, shpenzimi i Fondit për Ri-integrim ishte i pamjaftueshëm për shkak të mungesës së mekanizmave zbatues dhe kapaciteteve të pamjaftueshme.

Sidoqoftë, Komisioni Evropian në raportin e fundit vlerësues mbi zbatimin e kritereve nga ana e Kosovës nga udhërrëfytyesi për viza nënvizon se vetëm 11% nga Fondi për

³¹¹ Ibid, f. 12.

³¹² Kontributi i Kosovës për takimin e nënkomitetit të DPSA në DLS, mars 2013.

Ri-integrimit është shpenzuar, dhe shumicën në shërbimet emergjente. Në tre-mujorin e parë të 2012, autoritetet Kosovare kanë zotuar afër 58% të Fondit (1.8 milion Euro) për ri-integrimit, përfshirë 1 milion Euro për strehim, 360.000 Euro për skemat e gjenerimit të punësimit dhe pjesa tjetër në shërbimet emergjente.³¹³ Shuma e shpenzimit të Fondit për Ri-integrimit prej 11% për vitin 2012 që përmendet në Raportin e Komisionit Evropian kundërshtohet nga autoritetet përgjegjëse institucionale dhe kjo e dhënë nuk është në përputhje me të dhënat zyrtare të shpenzimit të Fondit për Ri-integrimit.

Sfidë në zbatimin e politikave të ri-integrimit mbetet kalimi në fazën e ri-integrimit të qëndrueshëm nga faza emergjente. Gjithashtu kapacitetet në veçanti ato komunale nuk janë të mjaftueshme për ofrimin e këshillave dhe asistencës për personat e riadhesuar sa i përket zhvillimit të planeve për zhvillim profesional dhe gjenerim të punësimit të qëndrueshëm për këtë kategori të qytetarëve.

Është filluar me ndërtimin dhe ri-ndërtimin e shtëpive për personat e riadhesuar dhe në këtë drejtim 48 projekte për ndërtim të shtëpive dhe 42 projekte për renovim të shtëpive. Tek ndërtimi dhe ri-ndërtimi i shtëpive është një problem, pasi që prona e njëjtë me investim në ndërtim të shtëpive mund të shiten nga përfituesit dhe kjo është në kundërshtim me praktikën më të mira. Në këtë drejtim duhet shqyrtuar mundësia që të ndërtohen banime kolektive me pronësi të autoritetit komunal apo ngjashëm. Në këtë drejtim, Ambasada e Zvicrës do të angazhojë një ekip të ekspertëve do të bëjnë një vlerësim të situatës së i përket banimit social.

Sfidat e identifikuara:

- Sfidë mbetet kohëzgjatja e asistencës për personat e riadhesuar, që tani është deri në vit, dhe pas një viti, përgjegjësia për kujdesin e tyre i takon komunës përkatëse të cilës i takon. Për disa prej personave të riadhesuar, ky proces është integrim e jo ri-integrimit pasi që janë lindur në vendin prej të cilit është kthyer dhe ambienti Kosovar është i tërësisht i ri, si në aspektin e shkollimit, atij kulturor, etj.
- Një tendencë e re është kthimi i personave që kanë nevojë për trajtim të posaçëm, sidomos atyre që kanë nevojë për trajtim të posaçëm psiko-social. Për këtë arsye duhet të zhvillohen programe të posaçme për adresimin e këtyre kategorive.
- Në të kaluarën ka pas mungesë të ideve sa i përket projekteve për gjenerim të të hyrave.

Rekomandimet për adresimin e sfidave:

- Rishikimi i qasjes së ndihmës për personat e riadhesuar, sidomos sa i përket kategorive të asistencës për banim, trajtim të kategorive të posaçme dhe projekteve për gjenerime të të hyrave.
- Fuqizimi i rolit të komunave në procesin e ri-integrimit të personave të riadhesuar.

³¹³ Raporti i gatishmërisë për Komisionin Evropian në kuadër të udhërrëfyesit për liberalizim të vizave, shtator 2012, f. 4.

suar, sidomos në fazat kur pas përfundimit të periudhës 1-vjeçare të asistencës së ofruar përmes skemës së banimit me qira.

- Orientimi i asistencës për personat e riatdhesuar në drejtim të ri-integrimit të qëndrueshëm, në veçanti në drejtim të ri-integrimit të qëndrueshëm socio-ekonomik.

5.4. Politika e vizave

5.4.1. Korniza ligjore, e politikave dhe institucionale

Kosova ende nuk ka një regjim tërësisht funksional të regjimit të vizave. Në të vërtetë, Qeveria e Republikës së Kosovës ka nxjerr Vendimin nr. 12/108 për vendosjen e regjimit të vizave me 14 Dhjetor 2012. Zbatimi i këtij vendimi do të filloj në Korrik 2013. Vendet, që i nënshtrohen këtij regjimi janë të shënuara në dy anekse. Ky vendim ngarkon Ministrinë e Punëve të Jashtme dhe Ministrinë e Punëve të Brendshme me hartimin e legjislacionit të nevojshëm sekondar për zbatimin e tij të shpejtë.

Edhe pa një regjim të vizave në fuqi ende, Republika e Kosovës ka zhvilluar kornizës ligjore që rregullon të drejtën e të huajve për të hyrë në Republikën e Kosovës përbëhet nga Ligji për të Huajt Nr. 04/L- 069 që ka hyrë në fuqi më 12 janar 2012. Ky ligj ka shfuqizuar Ligjin për të Huajt Nr. 03/L-126, si dhe Udhëzimin Administrativ Nr. 19/2009-MPB për Dispozitat Ndëshkimore të Ligjit për të Huajt. Gjithashtu, në bazë të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, Kreu II, Neni 35 për lirinë e lëvizjes, e drejta e të huajve për të hyrë në Republikën e Kosovës dhe qëndruar në vend do të përcaktohen me ligj.³¹⁴

Ligji i ri për të Huajt Nr. 04/L- 069, rregullon hyrjen në territorin e Kosovës, daljen si dhe qëndrimin e të huajve në Republikën e Kosovës. Kapitulli III i këtij ligji ka të bëjë me politikën e vizave dhe parashikon masat për çështjet e mëposhtme: Lëshimin e vizave, vlefshmërinë e vizave, llojet e vizave, procedurat për lëshimin e vizave, vazhdimin e vizave, mos-lëshimin e vizave, kompetencat e organit për kontrollin e kufirit shtetëror dhe përgjegjësia e transportuesve.

Legjislacioni sekondar është zhvilluar për të siguruar zbatimin e dispozitave që dalin nga Ligji për të Huajt të tilla si:

- Udhëzimi Administrativ Nr. 21/2010 për procedurën e lëshimit të vizave në pikat e kalimit kufitar
- Udhëzimi Administrativ për procedurën e lëshimit të vizave nga ana e përfaqësive konsullore të Republikës së Kosovës, miratuar me 7 Shtator 2012; dhe
- Udhëzimi Administrative nr. 08/2012 – Rregullorja për sistemin informativ për viza, i miratuar me 7 shtator 2012.³¹⁵

³¹⁴ Përgjigjet në pyetësorin për përgatitjen e Studimit të Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asociimit , qershor 2012, f. 225.

³¹⁵ Raporti i përditësuar i Qeverisë së Kosovës për liberalizimin e vizave, Shkurt 2013, f. 14.

Sa i përket kornizës aktuale institucionale, Divizioni për të Huajt, Viza dhe Leje të Punës në kuadër të Departamentit për Shtetësi, Azil dhe Migracion, është institucioni kryesor që jep miratimin për hyrje në Kosovë për të huajt.

5.4.2. Konkluzionet dhe sfidat

Politikat e vizave janë paraqitur së voni përmes miratimit të vendimit të Qeverisë që do të hyjë në fuqi në Korrik 2013. Komisioni Evropian përmes vlerësimit të saj të rregullt të përparimit të Kosovës në integrimin në BE përmes raporteve të progresit ka theksuar vazhdimisht se Kosova nuk ka regjim të vizave dhe rëndësinë e saj për të rregulluar hyrjen e të huajve në territorin e Kosovës në përputhje me acquis të BE.³¹⁶ Megjithatë, zhvillimet politike të lidhura me njohjen e Republikës së Kosovës mund të kenë penguar në një farë mase inicimin e politikave të tilla më herët.

Vendimi i Qeverisë i datës 14 dhjetor 2012, që do të fillojë të zbatohet nga data korrik 2013 do të shënojë një sfidë për institucionet, konkretisht për Ministrinë e Punëve të Brendshme dhe Ministrinë e Punëve të Jashtme në zhvillimin e legjislacionit të nevojshëm sekondar dhe pastaj zbatimin e duhur të politikave të vizave. Një përparësi në këtë drejtim mund të jetë marrëveshja që Kosova ka nënshkruar me Shqipërinë në përfaqësimin konsullor, duke pasur parasysh se Kosova nuk ka numër të mjaftueshëm të shërbimeve konsullore për të lëshuar viza për të huajt që aplikojnë për viza të tilla.³¹⁷

Zbatimi i regjimit të vizave siç është paraparë me vendimin e Qeverisë Nr. 02/74, me gjasë mund të vonohet pasi që infrastruktura e nevojshme IT ende nuk është në vend dhe trajnimi për oficerët e policisë kufitare dhe personelin konsullor ende nuk është ofruar.³¹⁸

Në këtë drejtim, përfundimi i përgatitjeve teknike dhe infrastrukturore vënë në dyshime aplikimin e regjimit të vizave siç është paraparë me Vendimin e Qeverisë Nr. 02/74, si dhe fazat e mëvonshme rreth dhënies së vizave nga ana e konsullatave të Kosovës në vendet ku i kanë përfaqësitë.

5.5. Azili

5.5.1. Kërkesat e BE-së për Azilin

Konventa e Gjenevës e vitit 1951 dhe Protokollin e saj i vitit 1967 përfaqëson dokumentin ligjor kyç në përcaktimin se kush është refugjat, të drejtat e tyre dhe detyrimet ligjore të shteteve. Neni 1 i Konventës siç është ndryshuar nga Protokollin e vitit 1967 jap përku-

³¹⁶ Komisioni Evropian në raportet e rregullta të progresit për Kosovën.

³¹⁷ Raporti i Fizibilitetit për MSA me Kosovën, Komisioni Evropian, tetor 2012.

³¹⁸ Misioni vlerësues i ekspertëve për liberalizimin e vizave, 22-24 tetor 2012, menaxhimi i migrimit dhe azili.

fizimin e refugjatit: “Një person i cili për shkak të një frike të bazuar të persekutimit për arsye të racës, fesë, kombësisë, anëtarësisë në një grup të caktuar shoqëror ose mendimit politik, është jashtë vendit të shtetësisë së tij dhe nuk është në gjendje ose, për shkak të frikës së tillë, nuk dëshiron të heq dorë nga mbrojtja e atij vendi, ose që, duke mos pasur një shtetësi dhe duke qenë jashtë vendit të mëparshëm të banimit të tij të përhershëm, si rezultat i ngjarjeve të tilla, nuk është në gjendje ose, për shkak të frikës së tillë, nuk është i gatshëm për t’u kthyer në të.”³¹⁹ Konventa në lidhje me Statusin e Refugjatëve është themeli i të drejtës ndërkombëtare për refugjatët dhe vendos standardet minimale për trajtimin e personave të cilët kualifikohen për statusin e refugjatit.³²⁰

Direktiva e Këshillit 2003/9/EC për caktimin e standardeve minimale për pranimin e azil-kërkuesve përmban dispozita që synojnë krijimin e politikave të përbashkëta për azil, duke përfshirë Sistemin e Përbashkët Evropian për Azil, pra, caktimin e kushteve minimale të pranimit të azil-kërkuesve do të jetë një hap më tej drejt një politike Evropiane të azilit. Dispozitat e kësaj Direktive rregullojnë kushtet e pranimit, në veçanti ato që kanë të bëjnë me banimin dhe lirinë e lëvizjes, familjet, ekzaminimin mjekësor, shkollimin dhe edukimin për të miturit, punësimin dhe trajnimin profesional.

Direktiva e Këshillit 2004/83/EC e datës 29 prill 2004 për standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta ose personave pa shtetësi si refugjatë ose si persona që ndryshe kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtjen e mbrojtjes së dhënë përmban dispozita për vlerësimin e aplikimeve për mbrojtje ndërkombëtare, kualifikimin për të qenë refugjatë, statusin e refugjatit, kualifikimin për kualifikim plotësues, statusin e mbrojtjes shtesë dhe bashkëpunimin administrativ ndërmjet shteteve anëtare.

Direktiva e Këshillit 2005/85/EC e datës 1 dhjetor 2005 për standardet minimale mbi procedurat në Shtetet Anëtare për dhënien dhe tërheqjen e statusit të refugjatit përmban dispozita që lidhen me vendosjen ose mbajtjen e procedurave të shqyrtimit, autoritetet kompetente, procedurat për heqjen e statusit të refugjatit, procedurat e apelimit, parimet themelore dhe garancitë.

Direktiva e Këshillit 2001/55/EC e datës 20 korrik 2001 mbi standardet minimale për dhënien e mbrojtjes së përkohshme në rast të një fluksi masiv të personave të zhvendosur dhe mbi masat që promovojnë një baraspeshë të përpjekjeve midis shteteve anëtare në marrjen e personave të tillë dhe bartjen e pasojave rrjedhëse, përmban dispozitat që lidhen me kohëzgjatjen dhe zbatimin e mbrojtjes së përkohshme, detyrimet e Shteteve Anëtare ndaj personave që gëzojnë mbrojtje të përkohshme, kthimin dhe masat pasi mbrojtja e përkohshme ka përfunduar dhe bashkëpunimin administrativ mes shteteve anëtare në zbatimin e mbrojtjes së përkohshme.

³¹⁹ Komisioni i Lartë i Kombeve të Bashkuara për Refugjatët. (2012).

³²⁰ Mbrojtja e refugjatëve, Udhëzues për Ligjin Ndërkombëtar për Refugjatë, http://www.ipu.org/pdf/publications/refugee_en.pdf.

5.5.2. Korniza ligjore

Republika e Kosovës ka miratuar Ligjin e ri për Azil Nr. 04/L-073 në dhjetor 2011 që hyri në fuqi më 12 janar 2012. Qëllimi i këtij ligji është të rregullojë dhënien e azilit dhe njohjen e statusit të refugjatit, dhënien e statusit të mbrojtjes plotësuese apo të përkohshme për personat që kanë nevojë për të, si dhe kthimi i tyre në vendin e origjinës, prejardhjes, ose në një vend të tretë.³²¹ Më tej, ky Ligj rregullon tutje procedurat e azilit në Kosovë, organet kompetente në përfshirjen e organizatave ndërkombëtare gjatë seancave dëgjimore. Ky ligj ka shfuqizuar Ligjin për Azil Nr. 03/L-066 të miratuar në maj 2008.

Një pjesë e legjislacionit sekondar është hartuar dhe miratuar duke përcaktuar në më shumë detaje procedurën e azilit, siç janë: 1. Udhëzimi Administrativ Nr. 04/2010, për procedurën dhe standardet për pranimin dhe trajtimin fillestar të azilkërkuesve në Kosovë; 2. Udhëzimi Administrativ Nr. 05/2010-MPB për të drejtat dhe detyrimet e azilkërkuesve, 3. Procedura Standarde e Operimit (PSO) dhe 4. Procedura Standarde e Operimit (PSO) për azilkërkuesit në Drejtorinë për Migrim dhe të Huaj të PK-së.³²²

Edhe pse, korniza ligjore për azilin është zhvilluar, ajo duhet të përafrohet më tepër me standardet ndërkombëtare dhe *acquis* të BE-së. Mungesa e informacionit mbi origjinën e azilkërkuesve dhe mungesa e dokumenteve të identifikimit pengon heqjen e azilkërkuesve të cilëve kërkesa për mbrojtje ndërkombëtare nuk u është aprovuar. Procedurat zyrtare operacionale për heqjen e azilkërkuesve duhet të aprovohen.³²³

Raporti i Komisionit Evropian mbi përparimin e bërë nga Kosova në përmbushjen e kërkesave të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave ka vlerësuar se Ligji për Azilin nuk është plotësisht në përputhje me *acquis* të BE dhe Konventën e Gjenevës të vitit 1951 sa i përket përkufizimeve për azilkërkuesit, personat në nevojë, qytetarët e huaj dhe personat pa shtetësi. Përveç kësaj, përkufizimet e vendeve të sigurta të origjinës dhe vendeve të treta të sigurta nuk janë në përputhje me Direktivën për Procedurat e Azilit.³²⁴ Raporti më tej thekson mospërputhjen e dispozitave të Ligjit për Azilin lidhur me nevojat e personave të cenuar me Direktivën e Kushteve të Pranimit dhe Direktivën e Kualifikimit. Përveç kësaj, roli i UNHCR-së nuk është në përputhje me Direktivën e Procedurave të Azilit apo të Konventës së Gjenevës, si dhe dispozitat e paqarta për mbrojtjen e përkohshme dhe garancitë procedurale sa i përket shqyrtimit të aplikacioneve.³²⁵

³²¹ Ligji për Azilin i Republikës së Kosovës, Kapitulli 1, Neni 1, i publikuar më 12 janar 2012.

³²² Përgjigjet në pyetësorin për përgatitjen e Studimit të Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit, qershor 2012, f. 227.

³²³ Raporti i Fizibilitetit për MSA me Kosovën, Komisioni Evropian, tetor 2012, f. 30.

³²⁴ Raporti i Komisionit Evropian për Parlamentin Evropian dhe Këshillin e Evropës për progresin e Kosovës në përmbushjen e kërkesave të udhërrëfyesit për liberalizimin e vizave, 8 shkurt 2013, f. 10.

³²⁵ Ibid.

5.5.3. Korniza Institucionale

Departamenti për Shtetësi, Azil dhe Migracion, është organi kompetent për të vendosur për dhënien ose refuzimin e azilit, si dhe për largimin e azilkërkuesit nga Kosova siç përcaktohet në Nenin 9 të Ligjit për Azil Nr. 04/L-073. Ky departament përbëhet nga Divizioni për Azil dhe Qendra për Azilkërkuesit.

Divizioni për Azil është përgjegjës për kryerjen e procedurës së azilit siç është trajtimi i kërkesave për azil, kryerja e intervistave dhe vendimet e shkallës së parë.³²⁶ Për më tepër, Qeveria e Kosovës me Vendimin e saj Nr. 04/70 ka themeluar Komisionin Kombëtar për Refugjatë (KKR) si një organ që merret me kërkesat në shkallën të dytë. Së fundi, shqyrtimi gjyqësor mund të kërkohet nga Gjykata Supreme e Republikës së Kosovës, lidhur me ligjshmërinë e vendimeve të marra nga KKR.

Drejtoria për Migrim dhe të Huaj në kuadër të Policisë së Kosovës, zhvillon procedurën paraprake, duke përfshirë: aplikimin, intervistën paraprake, marrjen e shenjave të gishtërinjve dhe fotografimin. Palë tjera me interes të përfshira në çështjet e azilit janë: Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, Ministria e Shëndetësisë, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale dhe UNHCR.

Përveç kësaj, MASHT është përgjegjës për përfshirjen e personave që kanë marrë statusin e azilit (dhe azilkërkuesit) në arsimim, MSH është përgjegjëse për shërbimet shëndetësore, dhe MPMS është përgjegjëse për shërbimet e mirëqenies sociale.

Qendra e Azilit është përgjegjës për pranimin dhe vendosjen e azilkërkuesve gjatë procedurës së azilit.³²⁷ Kjo qendër aktualisht punëson tre (3) persona: udhëheqësin, një zyrtar të ngarkuar me çështjet sociale dhe një punëtor teknik mbështetës. Aktivitetet në lidhje me pranimin dhe akomodimi i azilkërkuesve synojnë sigurimin e mjeteve dhe kujdesit të nevojshëm për jetesë të personave të tillë. Kushtet për azilkërkuesit janë përmirësuar që prej marsit të vitit 2012, pas hapjes së Qendrës së re të Azilit në Magure (Lipjan), e cili ka kapacitet për akomodimin e deri 70 azilkërkuesve. Baza e integruar e të dhënave e DSHAM do të përmirësoj ndjeshëm menaxhimin e azilkërkuesve.

Komisioni Kombëtar për Refugjatë (KKR) është organ i shkallës së dytë, i ngarkuar të bëjë shqyrtimin e ankesave kundër vendimeve të shkallës së parë. Ky komision përbëhet nga një kryesues, një zëvendës kryesues dhe pesë anëtarë të rregullt të cilët duhet të jenë jurist të angazhuar në organet shtetërore përkatëse administrative dhe duhet të ketë të paktën pesë vjet përvojë profesionale. Gjithashtu, një përfaqësues i UNHCR-së merr pjesë në statusin e vëzhguesit. Me synimin për të siguruar paanësinë dhe pavarësinë e KKR-së, Ligji i ri për Azil (Neni 92) kërkon përjashtimin e organeve të përfshira në procedurën e shkallës së parë nga procedurat e veta.

³²⁶ Udhëzimi Administrativ Nr. 16/2010-MIA për organizimin dhe strukturimin e brendshëm të MPB-së, 25 qershor 2010.

³²⁷ Ibid.

Policia Kufitare e PK-së është përgjegjëse për ekzekutimit e procedurës fillestare, e cila përfshin dorëzimin e kërkesës, intervistën fillestare, marrjen e shenjave të gishtave dhe fotografimin, dhe transferimin e azilkërkuesve në Qendër.

5.5.4. Kapacitetet

Divizioni i Azilit pranë DSHAM funksionon me gjithsej 5 zyrtarë duke përfshirë edhe Udhëheqësin e Divizionit.

Qendra e Azilit në Magure menaxhohet nga Shefi i Qendrës dhe ka 5 punëtorë shtesë për të mbështetur punën e kësaj Qendre. Kapaciteti strehues i Qendrës së Azilit është deri në 70 persona të akomoduar.

Për më tepër, Komisioni Kombëtar për Refugjatë (KKR) si organ i shkallës së dytë, përbëhet nga shtatë anëtarë që mbështesin sistemin e azilit me rishikimin e ankesave kundër vendimeve të shkallës së pare.

Që nga themelimi i sistemit të ri të azilit në Kosovë në vitin 2010 është arritur progres i konsiderueshëm në vendosjen e mekanizmave të nevojshëm, strukturave dhe procedurave që të merren me një numër në rritje të azilkërkuesve në Kosovë (31 persona kanë kërkuar azil në vitin 2009, në vitin 2010 ky numër arriti në 271, dhe ka pasur 147 kërkesa në gjysmën e parë të vitit 2011)³²⁸. Institucionet e nevojshme janë zhvilluar për të pranuar dhe për t'u marrë me kërkesat dhe për të akomoduar azilkërkuesit. Korniza ligjore është në fuqi dhe procedurat e kërkuara janë zhvilluar. Autoritetet e Kosovës kanë ndërmarrë hapa për të rritur ndërgjegjësimin në lidhje me të drejtat dhe detyrimet e azilkërkuesve.

5.5.5. Konkluzionet

Kosova po përdoret si një vend transit për azilkërkuesit dhe emigrantët e parregullt, kryesisht vijnë nëpërmjet Maqedonisë dhe vazhdojnë drejt BE-së. Kjo është arsyeja që shumica e vendimeve në lidhje me kërkesat për azil janë vendime negative në mungesë (azilkërkuesi tashmë është larguar nga Kosova). Deri më sot, nuk ka azilkërkues apo të huaj të cilëve u është dhënë mbrojtje e përkohshme, prandaj nuk është lëshuar asnjë letërnjoftim ose dokument udhëtimi nga DSHAM.

Mungesa e informacionit në lidhje me origjinën e azilkërkuesve dhe mungesa e dokumenteve të identitetit janë pengesa për largimin e azilkërkuesit cilëve aplikimet për mbrojtje ndërkombëtare u janë refuzuar.³²⁹ Procedurat formale operationale për largimin e azilkërkuesve të refuzuar duhet të miratohen. Një bazë e të dhënave për azil që pritet të bëhet funksionale nga fundi i vitit 2012 do të përmirësojë ndjeshëm lidhjen

³²⁸ Raporti i Progresit 2011 për Kosovën.

³²⁹ Raporti i Fizibilitetit për Kosovë, 2012, f. 30.

në mes të Departamentit për Shtetësi, Azil dhe Migracion dhe Policisë përgjegjëse për ekzaminim fillestar dhe do të përmbajë të dhënat e integruara nga të gjitha institucionet e përfshira në fushën e azilit.

Pranimi dhe akomodimi i azilkërkuesve është përmirësuar me hapjen e Qendrës së Azilit në Magure me kapacitet për akomodimin e 70 personave. Ajo ofron strehim, tre vakte të përditshme, veshje, pako higjienike, etj. për azilkërkuesit. Megjithatë, mbetet sfidë ofrimi i shërbimeve të afërta dhe të duhura shëndetësore siç parashihet me legjislacionin në fuqi duke e vendosur personelin mjekësor në Qendër.

Mungesa e sistemit të duhur të vizave nuk i ndihmon fluksit në rritje të emigrantëve, kryesisht nga Afrika Veriore dhe vendet Aziatike që përdorin Kosovën si vend transit për të shkuar në vendet e Bashkimit Evropian. Sipas vendit të origjinës, 71% e azilkërkuesit janë nga Azia dhe 29% nga Afrika. Numri më i madh janë Afganë të cilët përbëjnë 35% të azilkërkuesve në Kosovë.³³⁰ Megjithatë, më 16 maj 2012 Qeveria e Republikës së Kosovës ka marrë Vendim në lidhje me regjimin e vizave, duke prekur 86 vende. Zbatimi i këtij vendimi do të fillojë më korrik 2013 do të kontribuojë në përmirësimin e zbatimit të politikave të azilit në përgjithësi.

Së fundi, Kosova ka përparuar në politikat e ripranimit dhe ka nënshkruar 18 marrëveshje të ripranimit me shtetet anëtare të BE-së, si dhe me vendet e rajonit të Ballkanit Perëndimor. Për të rregulluar rrjedhjen e emigrantëve që hyjnë në Kosovë, marrëveshjet e ripranimit me vendet e origjinës së azilkërkuesve janë të një rëndësie të madhe. Studimi i Fizibilitetit për Kosovën i Komisionit Evropian për MSA konfirmon se 'mungesa e marrëveshjeve të ripranimit me vendet e origjinës apo transitit paraqet një shqetësim'³³¹.

Sfidat e identifikuar:

- Identifikimi i azil-kërkuesve, duke pas parasysh se shumica nuk posedojnë dokumente dhe procedura e verifikimit të origjinës vështirësohet.
- Mungesa e komunikimit të mirëfilltë me azil-kërkuesit gjatë procedurave të intervistimit.
- Shfrytëzimi i sistemit Kosovar të azilit nga azil-kërkuesit si rrugë transit për të kaluar në vendet e BE-së.
- Mungesa e marrëveshjeve të ripranimit me vendet e origjinës së azil-kërkuesve.

³³⁰ <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2012/03/asylum-seekers-serbia-and-kosovo>.

³³¹ Komunikata e Komisionit për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit dhe Asociimit në mes të Bashkimit Evropian, tetor 2012, f. 31.

6. Bashkëpunimi Policor dhe Luftimi i Krimit të Organizuar

6.1. Pasqyrë e Përgjithshme

Luftimi i të gjitha formave të krimit të organizuar, trafikimit me qenie njerëzore dhe narkotikëve mbetet sfida kryesore për Kosovën në rrugëtimin e saj drejt integriteteve Evropiane. Sfidat e tilla në Kosovë dhe Ballkanin Perëndimor në përgjithësi janë shtuar në tërë dekadën e fundit për shkak të rrethanave të shtetit në tranzicion, duke e bërë atë vend të përshtatshëm për rritjen e krimit të organizuar. Mirëpo, për të arritur përparim në procesin e anëtarësimit, Kosova duhet të ndërmarrë disa masa për të qenë në pajtim me kriteret e BE-së.

6.2. Bashkëpunimi Policor

Kjo pjesë e kapitullit në përgjithësi mbulon reformat lidhur me policimin në përgjithësi dhe bashkëpunimin policor ndërkombëtar në veçanti. Fillimisht elaborohen kushtet dhe përkufizimet që lidhen me bashkëpunimin policor.

Bashkëpunimi ndërkombëtar policor nënkupton veprime të ndryshme që ndërmerren nga organet policore, që janë të nevojshme për kryerjen e detyrave policore. Qëllimi i bashkëpunimit policor është shkëmbimi i informatave lidhur me kryerësit dhe veprat penale, ndarja e përvojave, metodave të reja të hetimeve, arsimimit, shkëmbimit të të dhënave të llojeve tjera.

6.3. Legjislacioni dhe standardet e Bashkimit Evropian në fushën e Bashkëpunimit Policor

Bashkimi Evropian vazhdimisht e promovon konceptin e bashkëpunimit policor ndërmjet shteteve anëtare duke i inkurajuar shtetet candidate që ta rrisin bashkëpunimin me agjencitë e zbatimit të ligjit. Përpjekje të tilla janë bërë me hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës dhe heqjen e shtyllave, ku 'Bashkimi Evropian dha më shumë burime për promovimin e bashkëpunimit policor'.³³² Instrumenti kryesor për bashkëpunim është Zyra e Policisë Evropiane (EUROPOL), e plotësuar me bashkëpunim doganor.

Sipas kësaj, baza ligjore për themelimin e bashkëpunimit policor me Bashkimin Evropian është Traktati i Lisbonës.³³³ Në veçanti, në kuadër të sektorit të lirive, sigurisë dhe drejtësisë, synimi i bashkëpunimit policor dhe gjyqësor në çështje penale është ë të sigurojë një nivel të lartë të sigurisë për qytetarët e BE-së me anë të parandalimit dhe luftimit të krimit, racizmit dhe ksenofobisë (Kapitulli I, IV dhe V).³³⁴ Në praktikë,

³³² Andreas-Renatus Hartmann, Mars 2011, Bashkëpunimi Policor në: http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_4.12.7.pdf.

³³³ Ibid.

³³⁴ Glossary - Police and judicial cooperation in criminal matters. Available online at: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/police_judicial_cooperation_en.htm.

kryesisht merret me format e rënda të veprave penale (krimin e organizuar, trafikimin e drogës, trafikimin me qenie njerëzore) dhe aktiviteteteve terroriste. Bashkëpunimi policor dhe gjyqësor në çështje penale merr këtë formë:

- Bashkëpunimi ndërmjet forcave policore shtetërore;
- Bashkëpunimi ndërmjet shërbimeve doganore shtetërore;
- Bashkëpunimi ndërmjet autoritete gjyqësore shtetërore.

Bashkëpunimi në kuadër të Kapitullit V gjithashtu përfshinë përafrimin e rregullave lidhur me çështjet penale në vendet anëtare dhe zhvillimin e mekanizmave për njohje reciproke të gjykimeve dhe vendimeve gjyqësore në çështje penale. Fillimisht, Kapitulli VI i Traktatit të Bashkimit Evropian përmbante dispozita që vendosin bashkëpunimin në drejtësi dhe punë të brendshme. Megjithatë, Traktati i Amsterdimit ka reduktuar numrin e çështjeve të mbuluara nga Kapitulli VI me anë të transferimit të një pjese të tyre në Traktatin për Themelimin e Komunitetit Evropian (shtylla e parë), posaçërisht në Kapitullin IV: “Vizat, azili, imigrimi dhe politika të tjera të ndërlidhura me lëvizjen e lirë të personave”. Dispozita për bashkëpunimin dhe gjyqësor në çështje penale kanë mbetur në Kapitullin VI të traktatit të BE-së (shtylla e tretë). Në këtë mënyrë këta kapituj kanë krijuar bazat ligjore për një fushë të lirisë, sigurisë dhe drejtësisë. Duke eliminuar shtyllën e tretë, Traktati i Lisbonës rigrupon këto dispozita në Traktatin për Funkcionimin e Bashkimit Evropian nën Kapitull V: “Fusha e Lirisë, Sigurisë dhe Drejtësisë”.³³⁵

6.4. Bashkëpunimi ndërmjet agjencive për zbatimin e Ligjit në Kosovë

Bashkëpunimi ndërmjet agjencive për zbatimin e ligjit në Kosovë, fillimisht është i përcaktuar me Kodin Penal dhe Kodin e Procedurës Penale. Për më tepër, Neni 6 i Ligjit për Policinë përcakton se Policia e Kosovës duhet të aplikoj urdhrat dhe instruksionet e lëshuara në mënyrë ligjore nga prokurori publik ose gjykatësi kompetent.³³⁶ Bashkëpunimi ndërmjet drejtorive të Policisë së Kosovës kryesisht është i rregulluar dhe harmonizuar përmes Udhëzimeve Administrative, Udhëzuesve të Parimeve të Punës dhe Procedurave Standarde të Veprimit.

Sa i përket bashkëpunimit ndërmjet policisë dhe agjencive tjera të zbatimit të ligjit, Policia e Kosovës ka nënshkruar një numër marrëveshje të bashkëpunimit, dhe atë me: Agjencinë Kundër Korrupsionit, Bankën Qendrore të Kosovës, Doganat e Kosovës, Agjencinë e Pronës, Këshillin Gjyqësor, Prokurorinë e Shtetit, Agjencinë e Privatizimit dhe Shërbimin Korrektues të Kosovës.³³⁷ Me qëllim të përmirësimit të shkëmbimit të informatave ndërmjet Policisë së Kosovës dhe Njësisë për Hetime Financiare, një Memorandum i Bashkëpunimit është nënshkruar ndërmjet këtyre dy organeve. Në praktikë, Poli-

³³⁵ Ibid.

³³⁶ Ligji 04/L-76 për Policinë e Kosovës: <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Law%20on%20Police.pdf>.

³³⁷ Përgjigjet e Kosovës në pyetësin për përgatiten e studimit të fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asocimit. Mundësuar online në: www.mei-ks.net.

cia e Kosovës bashkëpunon me në baza ditore me gjyqtarët dhe prokurorët për çështje të rasteve të caktuara. Gjithashtu, zyrtar të lartë të Policisë së Kosovës mbajnë takime të rregullta mujore me prokurorët dhe gjyqtarët.

Doganat e Kosovës si Agjenci për zbatimin e ligjit ka ngritur bashkëpunim të shëndosh me Policinë e Kosovës. Në këtë aspekt, me qëllim të fuqizimit të bashkëpunimit ndërmjet të dy agjencive janë hartuar tri Procedura Standarde të Veprimit, të tilla si: PSV për Qendrën e Përbashkët Kombëtare për Kontrollin Kufitar; PSV për shfrytëzimin e përbashkët të pajisjeve; dhe PSV për aktivitete të përbashkëta.³³⁸ Sa i përket bashkëpunimit në fushën e menaxhimit dhe kontrollit të kufirit, Polica Kufitare e Kosovës bashkëpunon ngushtë me të gjitha agjencitë e përfshira si dhe me të gjitha Departamentet që veprojnë në kuadër të Policisë së Kosovës.³³⁹

Bashkëpunimi me praninë ushtarake ndërkombëtare përcaktohet nga Kushtetuta e Republikës së Kosovës, përkatësisht Nenin 153 i Kushtetutës. Ky nen thekson se prania ushtarake ndërkombëtare ka mandatin dhe pushtetin e përcaktuar në instrumentet ndërkombëtare përkatëse, përfshirë Rezolutën 12 të KSOKB-së dhe Propozimin Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës. Pas Deklaratës së Pavarësisë institucionet e Republikës së Kosovës mirëpritën praninë civile ndërkombëtare për mbikëqyrjen e Planit të Ahtisarit dhe misionin e BE-së për Sundimin e së Drejtës.³⁴⁰

Ekzistojnë përpjekje të vazhdueshme për të koordinuar aktivitet në fushën e sundimit të ligjit. Qeveria e Kosovës, EULEX-in dhe Zyra e Bashkimit Evropian kanë themeluar Bordin e Përbashkët Bashkërendues për Sundimin e së Drejtës (BPBSD) për bashkëpunim të përgjithshëm strategjik të përpjekjeve të tyre të përbashkëta për reforma në fushën më të gjerë të Sundimit të së Drejtës në Kosovë.³⁴¹ BPBSD është themeluar dhe bashkë-kryesohet nga Zëvendës Kryeministrit dhe Kryesuesi i Misionit të EULEX-it, dhe përfshinë kryesuesit e komponentëve të ndryshme të EULEX-it, si dhe ministra të ministrive të ndryshme, sikurse Ministria e Drejtësisë, Ministria e Punëve të Brendshme dhe Ministria e Financave.³⁴² Bordi ofron mbikëqyrje të nivelit të lartë të progresit dhe koordinimit të zbatimit të përpjekjeve të përbashkëta për reformimin e sektorit të sundimit të ligjit. Këto reforma janë të bazuara në qasjen e programit të EULEX-it për mentorim,

³³⁸ Grupi për Studime Juridike dhe Politike. 'Procesi I Liberalizimit të Vizave: Një vlerësim I arritjeve dhe sfidave'. Nr. 2, Prishtinë Shkurt 2013, <http://legalpoliticalstudies.org/download/Policy%20Note%2002%202013.pdf>.

³³⁹ Strategjia Kombëtare e Republikës së Kosovës për Menaxhimin e Integruar të Kufirit. <http://www.mpbks.org/repository/docs/Strategjia%20Anglisht.pdf>.

³⁴⁰ Për me tepër referohuni në Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe Propozimin Gjithëpërfshirës për Zgjidhjen e Statusit.

³⁴¹ Përgjigjet e Kosovës në pyetësorin për përgatiten e studimit të fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asocimit. Mundësuar online në: www.mie-ks.net.

³⁴² Maria Derks dhe Megan price (2010) 'BE-ja dhe Reforma e Sundimit të Ligjit në Kosovë'. Netherlands Institute for International relations, Clingendael. http://www.clingendael.nl/publications/2011/20110106_CRU_publication_mderks.pdf.

monitorim dhe këshillim nga personeli i EULEX-it dhe Procesit të Stabilizim Asocimit.

Gjithashtu, Policia e Kosovës i ka mundësuar EULEX-it qasje në sistemin e informatave të Policisë dhe atë të menaxhimit të kufirit. Ndarja e informatave të tilla shërben në hetimin e rasteve të rënda penale, por policia dhe EULEX-i duhet të synoj të formalizoj shkëmbimin e informatave për çështje penale dhe inteligjencë në aranzhimet teknike.³⁴³

Përfaqësuesi i Policisë së Kosovës prezantoi arritjet kryesore sa i përket reformave në kuadër të policisë në kuadër të takimit tematik për punët e brendshme. Në këtë aspekt u theksua se Policia e Kosovës ka bërë progres të konsiderueshëm në ngritjen e kapaciteteve të saj, fuqizimin e bashkëpunimit dhe koordinimit ndërinstucional, si dhe bashkëpunimit ndërkombëtar. Në kuadër të ngritjes së kapaciteteve dhe përmirësimit të kushteve në Policinë e Kosovës, gjatë këtij diskutimi u vlerësua përmirësimi i sistemit informativ të PK-së si dhe integrimi i të dhënave në polici. Gjithashtu, rëndësi të veçantë ka edhe vendosja e qendrës së përbashkët për Menaxhimin e Integruar të Kufirit.

6.5. Bashkëpunimi Policor rajonal dhe ndërkombëtar

Qeveria e Kosovës ka zhvilluar një numër të iniciativave për ngritjen e bashkëpunimit rajonal, me theks të veçantë bashkëpunimin me vendet fqinje në çështje të kontrollit kufitar. Policia Kufitare ka bashkëpunuar në mënyrë aktive me Shqipërinë, Maqedoninë, dhe Malin e Zi për të ndërtuar qendra të përbashkëta të informatave dhe zhvillimin e bashkëpunimit operacional përmes patrullimeve të përbashkëta të kufijve tokësor ndërmjet këtyre shteteve. Gjatë periudhës së verës Shqipëria dhe Kosova ka funksionuar si një pikë e vetme kufitare në Vërmicë dhe dy qeveritë tanimë kanë plane për të funksionalizuar të gjitha pikat reciproke kufitare në baza të përbashkëta. Policia e Kosovës gjithashtu ka përkrahur bashkëpunimin rajonal në fushën e zbatimit të ligjit dhe ka punuar me qeveritë e Bullgarisë, dhe Turqisë për çështje të ndërlidhura me kufirin.

Si pjesë e përpjekjeve për zgjerimin e bashkëpunimit me shtetet tjera të rajonit dhe më gjere, është e një rëndësie të veçantë që të ekzistojë një bashkëpunim dhe bashkërendim i frytshëm me qëllim që zbatuesit e ligjit ndërmjet shteteve të ndryshme e në veçanti ndërmjet atyre në rajonin e Ballkanit, ku shtetet individuale ballafaqohen me vështirësi të mëdha për sa i përket sundimit të ligjit. Krimi i organizuar dhe korrupsioni vazhdojnë të jenë ndër brengat më të mëdha të këtyre shteteve përfshirë këtu Kosovën, dhe rrjedhimisht, në mënyrë që të luftohen këto ndodhi, është e nevojshme që të bashkërendohen veprimet e agjencive të sundimit të ligjit të të gjitha shteteve me qëllim të arritjes së një suksesi më të madh në këtë aspekt.³⁴⁴

³⁴³ Komisioni Evropian, Raporti nga Komisioni për Parlamentin dhe Këshillin për progresin e Kosovës në përmbushjen e kushteve të udhërrëfyesit të liberalizimit të vizave, Bruksel, Shkurt 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

³⁴⁴ Zyra e Publikimeve e Parlamentit Evropian. "Trendet e reja në zgjerimin e Krimit të Organizuar në Vendet e Ballkanit. Drejtoria e Përgjithshme për Politika të Brendshme, Bruksel, Qershor 2012. <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdoenload.html?languageDocument=EN&file=75711>.

Me propozim të Ministrisë së Punëve të Brendshme, Qeveria e Kosovës në takimin e saj të dytë të mbajtur më 2 Mars 2011, e kishte miratuar vendimin për krijimin e Njësisë për bashkëpunim ndërkombëtar në zbatimin e ligjit (ILCEU) e cila do të funksionojë si pjesë e Policisë së Kosovës.³⁴⁵ Kjo njësi sikurse në vendet tjera të Ballkanit Perëndimor, synon të lehtësoj bashkëpunimin strategjik dhe operacional me autoritetet e zbatimit të ligjit të vendeve fqinje dhe vendeve të Bashkimit Evropian. Si pjesë përbërëse e policisë, kjo njësi ka qasje në të gjitha bazat e të dhënave vendore.³⁴⁶

Synim parësor i këtij njësi është bashkërendimi i aktiviteteve ndërmjet agjencive të zbatimit të ligjit si pjesë e luftimit kundër krimit të organizuar dhe terrorizmit, Përveç kësaj, me qëllim të bashkërendimit të bashkëpunimit ndërkombëtar brenda kësaj njësie, pritet të nënshkruhet një marrëveshje për bashkëpunim që do të nënshkruhet ndërmjet MPB-së, MD-së, MF-së dhe Prokurorisë së Shtetit.³⁴⁷

Qëllimi i marrëveshjes për bashkëpunim është të funksionalizoj Njësinë për Bashkëpunim Ndërkombëtar për zbatimin e ligjit, me qëllim të parandalimit dhe hetimit të krimeve që janë të dënueshme sipas detyrës zyrtare. Njësia do të koordinoj aktivitetet në kuadër të bashkëpunimit ndërkombëtar dhe ndërinstitucional, shkëmbimin e të dhënave në nivelin operativ ndërmjet shteteve, përmes kanaleve të sigurta të komunikimit. Sipas marrëveshjes, Njësia do të jetë funksionale në mënyrë që të ketë ngritje optimale të bashkëpunimit ndërkombëtar dhe ndërinstitucional, shkëmbim të koordinuar të të dhënave në sferën ndërkombëtare dhe përmirësim të proceseve ekzistuese të punës.³⁴⁸

Bashkëpunimi në fushën e zbatimit të ligjit me vendet fqinje është përmirësuar gjatë vitit 2012. Kosova ka marrëdhënie të fuqishme me Shqipërinë, dhe në nivel më të ulët me Maqedoninë, në bashkëpunimin policor, doganor dhe bashkëpunimin kufitar, përfshirë patrullat e përbashkëta, shkëmbim të informatave dhe takime të rregullta.³⁴⁹ Kosova ka arritur marrëveshje bashkëpunimi në fushën e doganave me Malin e Zi dhe marrëveshje të bashkëpunimit policor me Kroacinë.

Kosova ka arritur marrëveshje në fushën e bashkëpunimit policor me Austrinë, Suedinë, Kroacinë, Shqipërinë dhe Maqedoninë. Gjithashtu, ka nënshkruar marrëveshje për luftimin e trafikimit me qenie njerëzore me Francën dhe Maqedoninë. Marrëveshje të

³⁴⁵ Vendimet e Mbledhjes së Qeverisë 2 mars 2011 - http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_dyte_te_Qeverise_2011.pdf.

³⁴⁶ Komisioni Evropian, Raporti nga Komisioni për Parlamentin dhe Këshillin për progresin e Kosovës në përmbushjen e kushteve të udhërrëfyesit të liberalizimit të vizave, Bruksel, Shkurt 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

³⁴⁷ GAP Monitor - Monitoring of Government Decisions. <http://www.gapmonitor.org/?id=5>.

³⁴⁸ Memorandumi i Bashkëpunimit për Koordinimin dhe Përkrahjen për Njësinë për Bashkëpunim Ndërkombëtar në Zbatimin e Ligjit. <http://www.psh-ks.net/repository/docs/ILECU.pdf>.

³⁴⁹ Komisioni Evropian, Raporti nga Komisioni për Parlamentin dhe Këshillin për progresin e Kosovës në përmbushjen e kushteve të udhërrëfyesit të liberalizimit të vizave, Bruksel, Shkurt 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

sigurisë me Gjermaninë dhe një marrëveshje për luftimin e migracionit të parregullt me Hungarinë. Gjithashtu, ka marrëveshje të bashkëpunimit në fushën e doganave me dhjetë vende.³⁵⁰

Bashkëpunimi strategjik dhe operacional në fushën e zbatimit të ligjit me vendet rajonit dhe vendet anëtare të BE-së funksionon gjithashtu në baza jo-formale. Bashkëpunimi policor me Shqipërinë dhe Maqedoninë është i fuqishëm, ndërsa marrëdhëniet me Serbin, përmes lehtësimit nga ana e BE-së, dhe Bosnjën dhe Hercegovinën janë duke u përmirësuar. Gjithashtu, me qëllim të fuqizimit të bashkëpunimit me vendet anëtare të Bashkimit Evropian në fushën e luftimit të krimit të organizuar dhe formave të tjera të krimit, Kosova planifikon të dërgoj atashe policor në disa vende të Bashkimit Evropian.³⁵¹

Sa i përket bashkëpunimit ndërkombëtar, ekzistojnë një numër i madh i marrëveshjeve të bashkëpunimit me vende të ndryshme. ILECU ka vendosur një bazë të mirë të bashkëpunimit me vendet tjera si dhe institucione ndërkombëtare. Përkundër, nënshkrimi të disa marrëveshjeve për bashkëpunim me vendet individuale, mungesa e komunikimit të drejtpërdrejt institucione si INTERPOL dhe EUROPOL paraqesin pengesa për PK-në në luftimin formave të ndryshme të krimit. Kosova bashkëpunon me Interpol përmes UNMIK-ut, dhe se nuk shfrytëzon bazën e të dhënave EASF ose baza të tjera të të dhënave që INTERPOL-i i shfrytëzon.

Sa i përket EUROPOL-it, Kosova bashkëpunon me këtë institucion përmes Misionit të BE-së për sundimin e ligjit EULEX, si dhe shfrytëzohen kontaktet me vendet anëtare për shkëmbyer informata me EUROPOL-in. FRONTEX gjithashtu është një organizatë tjetër e rëndësishme me të cilën Policia e Kosovës ka bërë përpjekje të bashkëpunoj përmes EULEX-it. Me SELEC Policia e Kosovës ka organizuar disa takime, për çka ka shprehur interes edhe Doganat e Kosovës.

Sfidë e veçantë rreth bashkëpunimit ndërkombëtar në luftimin e krimit të organizuar është vendosja e sistemit për mbrojtjen e dëshmitarëve, si dhe ndryshimi dhe plotësimi i legjislacionit në fushën e gjyqësorit përkatësisht harmonizimi dhe përshtatja e Kodit Penal dhe Kodit të Procedurës Penale. Një pengesë e madhe në luftimin e krimit të organizuar, respektivisht bashkëpunimit me vende të tjera gjatë hetimit është së legjislacioni i Kosovës nuk parasheh dërgesat e kontrolluara dhe masat e fshehta hetimore. Gjithashtu, edhe Ligji për bashkëpunim ndërkombëtar në çështje penale nuk parasheh hetimet e përbashkëta dhe me gjithë faktin se parimet e bashkëpunimit janë të rregulluara me Konventa ndërkombëtare dhe legjislacionin e BE-së duhet të bëhet harmonizimi dhe pajtueshmëria me to.

³⁵⁰ Këto vende përfshijnë: Bullgarinë, Republikën Çeke, Gjermaninë, Irlandën, Suedinë, Mbretërinë e Bashkuar, Zvicrën, Kanadën, Shtete e Bashkuara dhe Arabin Saudite.

³⁵¹ Komisioni Evropian, Raporti nga Komisioni për Parlamentin dhe Këshillin për progresin e Kosovës në përbushjen e kushteve të udhërrëfyesit të liberalizimit të vizave, Bruksel, Shkurt 2013. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

6.6. Luftimi i krimit të organizuar dhe terrorizmit

Qeveritë dhe akademia përdorin përkufizime të ndryshme për terrorizmin dhe krimin e organizuar. Në anën tjetër, ka tendenca të 'akterëve jo-shtetëror' për të definuar këto dukuri të cilat kryesisht qojnë në kuptime të njëjta si: rrëmbimi i fluturakeve, marrja e harraçit, kidnapimi, plaçkitja e bankave, shpëlarja e parave dhe kontrabandimi i drogës. Për më tepër, në Kapitullin 22 të Kodit të Shteteve të Bashkuara, Neni 2656f (d) përkufizon terrorizmin si 'dhunë e paramenduar, motivuar politikisht e kryer ndaj tragateve jo luftarake nga ana e grupeve të ndryshme kombëtare ose agjentëve të fshehur, zakonisht që kanë për qëllim të tërheqin një audiencë të caktuar'.³⁵² Zakonisht, dallimi ndërmjet tyre është bërë duke iu referuar rezultateve të tyre: kriminelët kërkojnë përfitim derisa terroristët kanë motive politike dhe në mënyrë specifike kërkojnë që ta dobësojnë shtetin. Problemi në shumë raste është që të bëhet dallim ndërmjet motiveve politike nga pushteti politik.³⁵³

6.6.1. Legjislacioni dhe praktikat Evropiane në lidhje me luftën kundër terrorizmit dhe krimit të organizuar

Në mënyrë që të luftohet terrorizmi dhe për herën e parë në histori, Vendet Anëtare kanë arritur në një përkufizim të harmonizuar dhe të përgjithshme lidhur me terrorizmin kur miratuan Vendimin Kornizë në këtë temë më 13 Qershor 2002. Vendimit Kornizë përkufizon terrorizmin në lidhje me qëllimin e aktit. Origjinaliteti i teksti është i qenësishëm për faktin se në të ardhmen synimi kryesor politik përbënë kriteret bazike për të dalluar një vepër terroriste nga veprat kundërvajtjet e zakonshme. Megjithatë, vendimi kornizë kufizon në një numër të kundërvajtjeve të tilla si kidnapimi, marrja e pengjeve, dhe sulmi i aeroplanëve ose përdorimi i armëve dhe eksplozivëve.³⁵⁴

Krimi i organizuar është një kërcënim për qytetarët evropianë, bizneset, institucionet shtetërore si dhe ekonominë në tërësi. BE-ja vazhdimisht përshtatet reagimin e saj në lidhje me kompleksitetin në rritje të situatës. Kjo është reflektuar edhe në zhvillimin e agjencive të specializuara të BE, të tilla si EUROPOL, EUROJUST dhe CEPOL. Bashkimi Evropian ka zhvilluar një pjesë të vogël të strategjive dhe legjislacionit në lidhje me luftën kundër krimit të organizuar. Në këtë kontekst BE-ja ka zhvilluar të ashtuquajturën "qasje administrative", të cilat më së miri mund të përshkruhet si një kombinim të mjeteve në nivel administrativ për të parandaluar krimin e organizuar nga infiltrimi në sektorin publik, ekonomia apo pjesët kryesore të administratës publike. Parandalimi i infiltrimit të tillë është njëlloj e rëndësishme si lufta kundër krimit të organizuar me mjete të sistemit të drejtësisë penale.

³⁵² U.S. Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, Country Reports on Terrorism, April 30, 2007. <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/>.

³⁵³ Wardlaw, Grant (1988). 'Linkages between Illegal Drugs, Trafficking and Terrorism'. Conflict Quarterly, journals.hil.unb.ca/index.php/JCS/article/download/14808/15877.

³⁵⁴ http://www.europarl.europa.eu/comparl/libe/elsj/zoom_in/40_en.htm.

Pas sulmit të Madridit të vitit 2004, Bashkimi Evropian është duke bërë përpjekje të konsiderueshme për të forcuar të gjitha aspektet e luftës së saj kundër terrorizmit, duke përfshirë financimin e sulmeve terroriste dhe të rrjeteve terroriste. Komisioni Evropian ka miratuar masa të veçanta për të luftuar financimin e terrorizmit: të përmirësuar bashkëpunimin në shkëmbimin e informacionit, rritjen gjurmueshmërinë e transaksioneve financiare, si dhe transparencë më të madhe të personave juridikë.³⁵⁵

Masa të tjera të BE-së për të luftuar terrorizmin dhe financimin e tij përfshijnë Komunikatën e Komisionit të Parlamentit dhe Këshillit "Parandalimi dhe Lufta kundër financimit të terrorizmit, nëpërmjet koordinimit të zgjeruara në nivel kombëtar dhe transparencë më të madhe të sektorit jo-fitimprurës.³⁵⁶ Ky komunikim kërkon të zgjidhë problemet në mes të nivelit kombëtar, dhe koordinimin e strukturave të angazhuara në këtë luftë (ministritë e ndryshme, autoritetet, si dhe aktorë të tjerë të interesuar). Ajo gjithashtu ofron orientimin e politikave në lidhje me dobësitë e sektorit jo-fitimprurës me financimin e terrorizmit dhe abuzimit të tjera penale.

Në kuadër të politikave të BE-së ndaj terrorizmit hynë edhe Strategjia e vitit 2005 kundër terrorizmit, e cila përkushton Unionin në luftën kundër terrorizmit global, duke respektuar të drejtat e njeriut dhe duke i lejuar qytetarët e saj për të jetuar në një zonë të lirisë, sigurisë dhe drejtësisë. Ajo është ndërtuar rreth katër bazave: parandalimin, mbrojtjen, ndjekjen dhe reagimin. Kjo strategji përcakton terrorizmin si një kërcënim për të gjitha shtetet dhe të gjithë popujt. Ajo përbën një kërcënim serioz për sigurinë tonë, për vlerat e shoqërive tona demokratike dhe të drejtave dhe lirisë të qytetarëve tanë, pa dallim, sidomos nëpërmjet synimeve për të targetuar njerëz të pafajshëm. Terrorizmi është ve-për penale dhe në asnjë rrethanë i pajustificueshëm.³⁵⁷

6.6.2. Korniza ligjore dhe e politikave kundër terrorizmit dhe krimit të organizuar

Zbatimi i kornizës legislative për luftimin e formave të ndryshme të krimit të organizuar mbetet sfidë e rëndësishme. Komisioni Evropian në raportin për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asociimit me Kosovën, thekson se duhet të tregohen rezultate konkret në luftimin e krimit të organizuar si çështje me prioritet. Kosova gjithashtu duhet të vazhdojë me forcimin dhe zbatimin e legjislacionit në veçanti atij për parandalimin dhe luftimin e trafikimit me qenie njerëzore, drogës, prekursorëve të saj dhe trafikimit të armëve, Kosova gjithashtu duhet ta përmirësojë besueshmërinë

³⁵⁵ Lufta kundër Financimit të Terrorizmit: shkëmbimi i informatave, transparenca dhe gjurmueshmëria e transaksioneve financiare: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/133254_en.htm.

³⁵⁶ http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2005&nu_doc=620.

³⁵⁷ Strategjia e BE-së Kundër Terrorizmit - http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/133275_en.htm.

në statistikat e saj.³⁵⁸

Qeveria e Kosovës e ka miratuar kornizën e nevojshme ligjore dhe strategjike për parandalimin dhe luftimin e të gjitha formave të krimit të organizuar, përfshirë terrorizimin. Legjislacioni përfshinë dispozita të shumta që adresojnë aktet terroriste, financimin e terrorizmit, dhe përkrahjen e tij. Këto dispozita në masë të madhe shtojnë dënimet për veprat terroriste dhe kanë për qëllim të shtojnë bashkëpunimin ndërmjet agjencive për zbatimin e ligjit, kontrollim më të mirë të kufijve, dhe individëve që hyjnë në territorin e vendit si pjesë përbërëse e planit për menaxhimin e kufirit.

Fillimisht, kjo rregullohet me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Kapitulli I neni 7 parasheh që një nga parimet kryesore të rendit kushtetues të shtetit është parimi i sundimit të ligjit.³⁵⁹ Gjithashtu, është miratuar Kodi i ri Penal në prill të vitit 2012 dhe ka hyrë në fuqi në janar të vitit 2013. Ky Kod përmban dispozita lidhur me trafikimin e emigrantëve, trafikimin e qenieve njerëzore, prodhimin dhe trafikimin e drogave dhe narkotikëve, krimin e organizuar, korrupsionin dhe trafikimin e armëve.³⁶⁰ Kodi penal dhe ai i procedurës penale dhe legjislacioni tjetër i referohen krimit të organizuar dhe aktiviteteve tjera kriminale në mënyrë më të thukët. Neni 274 i Kodit Penal i paraqet format kryesore të ndjekjes për pjesëmarrje në grup të krimit të organizuar, si dhe kryerjen e veprave të rënda penale si pjesë e grupit të organizuar kriminal, kurse nenet 109-113 të Kodit e përkufizojnë terrorizmin, format e tij dhe ndjekjen/dënimet për aktivitetet e tilla kriminale.³⁶¹

Neni 213 i Kodit të Procedurës Penale parasheh ndalimin e përkohshëm kur personi dyshohet për terrorizëm apo krim të organizuar, neni 257 i këtij kodi e parasheh procedurën për masa klandestine dhe teknike të vëzhgimit dhe hetimit në rastet e mbështetjes së terrorizmit apo krimit të organizuar.³⁶² Kosova e ka miratuar Ligjin Kundër Shpëlarjes e Parave dhe Financimit të Terrorizmit në vitin 2012. Ky ligj parasheh masat, autoritetet kompetente dhe procedurat për zbulimin dhe parandalimin e shpëlarjes së parave dhe financimin e terrorizmit. Ky Ligj është plotësuar dhe si i tillë është miratuar nga Kuvendi i Kosovës me 11 Shkurt 2013 me numër 04/ L-178.

Në anën tjetër, me 11 Shkurt 2013 është miratuar nga Kuvendi i Kosovës edhe Ligji për kompetencat e zgjeruara për konfiskimin e pasurisë së përfituar me veprë penale me numër 04/L-140. Ky ligj përcakton kompetencat e zgjeruara për konfiskimin e pasurisë së fituar nga personat që kanë kryer veprë penale, kur procedurat e përcaktuara në Kodin e Procedurës Penale nuk janë të mjaftueshme.

³⁵⁸ Komisioni Evropian, Komunikata e Komisionit për Parlamentin Evropian dhe Këshillin përkitazi me Studimin e Fisibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit ndërmjet Bashkimit Evropian dhe Kosovës. Bruksel, 10.10.2012. f. 8.

³⁵⁹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës.

³⁶⁰ Kodi Penal i Republikës së Kosovës.

³⁶¹ Kodi i Procedurës Penale.

³⁶² Ibid.

Qeveria ka hartuar edhe me ndihmën e dhënë nga BE-ja dhe Këshilli i Evropës, ndryshimet në këtë ligj për të adresuar shqetësimet në katër fusha: të vlerësimit të rrezikut kombëtar, korniza penalizuese, sanksionet për mos-pajtueshmërisë dhe bashkëpunimit ndërkombëtar. Këto ndryshime kërkojnë për të rishikuar përkufizimet e ligjit në përputhje me rekomandimet e Task Forcës së Veprimit Financiar (FATF); forcojë parvarësinë operacionale të NJIF dhe përsosin dispozitat për shkëmbimin e informacionit, raportet dyshimta transaksionit, përgjegjësitë mbikëqyrëse, sanksionet dhe kazinove.³⁶³ Në aspektin e kuadrit strategjik, Qeveria e Kosovës miratoi Strategjinë Kombëtare dhe Planin e Veprimit kundër Krimit të Organizuar, e cila reflektohen situatën aktuale dhe sfidat në të ardhmen. Ekzistojnë dokumente të tjera të ngjashme strategjike të cilat janë miratuar kohët e fundit, duke synuar ngritjen e veprimeve kryesore strategjike dhe të politikave në mënyrë që të luftojnë format e ndryshme të krimit të organizuar, duke përfshirë terrorizmin. (Ju lutem referojuni Aneksit II - Lista e Strategjive dhe Planeve të Veprimit).

6.6.3. Korniza institucionale

Komunikata e Komisionit për Parlamentin dhe Këshillin në Raportin për Liberalizimin e Vizave, riafirmon përpjekjet e autoriteteve të Kosovës në krijimin e kornizës legislative dhe institucionale për të luftuar krimin e organizuar dhe korrupsionin. Përveç kësaj, raporti nënvizon se bashkëpunimi ndërmjet policisë, doganave dhe prokurorëve në hetimin dhe ndjekjen penale të krimeve të tilla duhet përmirësuar më tej. Bashkëpunimi mes policisë dhe prokurorisë duhet përmirësuar për të siguruar një rritje të numrit të ndjekjeve penale në vijim të hetimeve dhe për të siguruar një qasje pro-aktive në luftimin e krimeve të rënda në përputhje me strategjinë dhe planin e veprimit të policisë së udhëhequr nga inteligjenca.³⁶⁴ Raporti i Komisionit, gjithashtu thekson se “kapaciteti hetues i policisë është i përshtatshëm, por kapacitetet e doganave duhet të përmirësohen”. Bashkëpunimi në mes të prokurorisë dhe Njësisë së Inteligjencës Financiare (FIU) duhet të përmirësohet për të siguruar një qasje pro-aktive për inicimin e hetimeve për asetet e përfituar në mënyrë jo-ligjore. Funksionimi i NJIF-it dhe bashkëpunimit të tij me policinë është përmirësuar në vitin 2012. Themelet e një programi të ri për mbrojtjen e dëshmitarëve janë hedhur në vitin 2012, por zotimet buxhetore të konsiderueshme dhe ndërtimin e kapaciteteve do të jenë e nevojshme në këtë fushë.³⁶⁵

Kapacitetet e Policisë janë ngritur me ndihmën e donatorëve të ndryshëm, që kanë dhuruar një numër një numër të pajisjeve të lëvizshme për leximin e informatave biometrike si pjesë e nismës për identifikimin e të dyshuarve të njohur për terrorizëm, individët që i lehtësojnë aktivitetet terroriste dhe të huajve që ngritin brenga lidhur me terrorizmin.

³⁶³ Komisioni Evropian, Raporti nga Komisioni për Parlamentin dhe Këshillin për progresin e Kosovës në përmbushjen e kushteve të udhërrëfyesit të liberalizimit të vizave, Bruksel, Shkurt 2013: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

³⁶⁴ Ibid.

³⁶⁵ Ibid.

Me përdorimin e këtyre pajisjeve Policia Kufitare e Kosovës (PKK) është tani në gjendje që të kontrollojë shenjat e gishtërinjve, ngjyrën e syve, dhe imazhet e fytyrës të individëve të cilëve iu refuzohet hyrja në Aeroportin e Prishtinës apo në pikat kufitare të Kosovës; të arrestuar për përpjekje të hyrjes apo daljes së paligjshme nga Kosova; atyre që i shkelin procedurat e doganimit; apo aplikojnë për azil apo përfitime të imigracionit.

Drejtoria kundër Terrorizmit është funksional por ka vazhduar që t'i zhvillojë kapacitetet e tij për kryerjen e plotë të funksioneve që i ka në mandatin e tij. Në vitin 2011, Drejtoria kundër Terrorizmit është përqendruar në operacionet e mbledhjes së inteligjencës dhe ka pasur marrëdhënie të mira pune dhe marrëdhënie të ndarjes së informatave me partnerët rajonal dhe me Qeverinë e SHBA-ve. Ka pasur bashkërendim të mirë ndërmjet DKT-së dhe departamenteve tjera brenda KP-së, përfshirë PKK-në, dhe agjencitë tjera qeveritare si Doganat e Kosovës dhe Agjencia Kosovare e Inteligjencës. Njëzet zyrtarë policor janë caktuar në DKT në vitin 2011. Anëtarët e departamentit kanë marr pjesë në një numër të trajnimeve të ndërlidhura me programet e financuara nga SHBA-të, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë dhe partnerët Evropian.

Ligji për parandalimin e shpëlarjes së parave dhe financimin e terrorizmit (LPSHPFT) është miratuar në vitin 2010 dhe ka filluar të zbatohet në vitin 2011. Qendra e Inteligjencës Financiare (QIF) që kishte vepruar në kuadër të UNMIK-ut është rimodeluar dhe riemëruar në Njësinë për Inteligjencë Financiare (NJIF), dhe qeveria ka arritur përparim në transferimin e kompetencave në agjencinë e re. Kriteret e raportimit për transaksionet përmbi 10,000 Euro (12,400 Dollarë Amerikan), transaksionet e dyshimta, transaksionet e strukturuar (transaksionet e vazhdueshme nën pragun e raportimit si përpjekje për t'iu shmangur kriterëve të raportimit) dhe shumica e kërkesave të Task Forcës të Veprimit Financiar (TFVF) janë zbatuar. Kosova është ende duke punuar për zbatimin e plotë të kërkesave të TFVF-së.³⁶⁶

Kapacitetet e Njësisë për Hetime Financiare janë ngritur gjithashtu përmes asistencës teknike nga donatorë të ndryshëm, kryesisht nga Departamenti i Thesarit i Shteteve të Bashkuara, Ekipi për Asistencë Teknike lidhur me Krimet Ekonomike. Asistenca teknike është ofruar në aspektin e përmirësimit të kapaciteteve të NJIF-it në mbledhjen e inteligjencës financiare dhe identifikimin dhe analizimin e dyshimeve për shpëlarje të parave dhe financim të terrorizmit; përmirësimit të kapaciteteve të Drejtorisë për krime ekonomike dhe korrupsion të Policisë së Kosovës në hetimin dhe ndjekjen e shpëlarjes së parave dhe krimeve tjera ekonomike; rritjes së aftësisë së Departamentit të lojërave të fatit në monitorimin dhe parandalimin e shpëlarjes së mundshme të parave përmes kazinove dhe lokaleve tjera të bixhozit; përmirësimit të aftësisë së Administratës Tatimore të Kosovës për të promovuar respektim të ligjit duke i rritur kapacitetet e saj për identifikimin dhe ndjekjes së veprave penale që ndërlidhen me tatimet; dhe rritjes së kapaciteteve të doganave të Kosovës për identifikimin dhe zbulimin e kontrabandimit

³⁶⁶ US Department of State - Chapter 2. Country Reports: Europe and Eurasia Overview OFFICE OF THE COORDINATOR FOR COUNTERTERRORISM: <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2011/195543.htm>.

të parave të gatshme me shumicë.³⁶⁷

Luftimi i krimit të organizuar në përgjithësi paraqet një sfidë të vazhdueshme për institucionet e Kosovës. Lidhur me këtë, gjatë takimit tematik të Tryezës është theksuar progresi i arritur në kuadër të reformave institucionale, strategjike dhe ligjore për luftimin e krimit të organizuar. Progresi i veçantë në kuadër të kësaj u theksua hartimi i Strategjisë të Udhëhequr nga Inteligjenca, si dhe hartimi i raportit SOCTA që do të mundëson vlerësimin e formave dhe rreziqeve të krimit të organizuar. Përmirësimi i sistemit të teknologjisë informative, përkatësisht shtrirjes së rrjetit përmes fibrave optik dhe sistemit digjital të radio-komunikimit u diskutuan si projekte shumë të rëndësishme për fuqizimin e policisë së Kosovës. Në kuadër të kësaj, ndërtimi i qendrës së integruar të të dhënave dhe vendosja e sistemit për menaxhimin e dëshmive u konsiderua si një progres tjetër i rëndësishëm. Sa i përket mbrojtjet së dëshmitarëve, përgjegjësit kanë kaluar nga UNMIK-u në vitin 2012, mirëpo ende nuk është nënshkruar udhëzimi Administrativ pritet nënshkrimi nga Ministria e financave.

6.7. Trafikimi me qenie njerëzore

Raporte të ndryshme të organizatave ndërkombëtare ose raportet e Departamentit të Shtetit të Shteteve të Bashkuara, kur është fjala tek trafikimi me qenie njerëzore i referohen Kosovës si vend i burimit, destinacionit dhe ka mundësi të jetë edhe i tranzit për gratë dhe fëmijët që i nënshtrohen trafikimit për qëllime të shfrytëzimit seksual, dhe fëmijëve që i nënshtrohen lëmshës së detyrueshme.³⁶⁸ Trendi i trafikimi të femrave në Bashkimin Evropian për shfrytëzim seksual vazhdon edhe më tutje. Trafikimi i fëmijëve për qëllime të lëmshës së detyrueshme dhe lehtësimi i migrimi të parregullt, shpesh duke përdorur dokumente të falsifikuara.³⁶⁹ Shumica e viktimave të huaja që detyrohen në prostitucion janë gra të reja nga Evropa lindore përfshirë Moldavinë, Shqipërinë, Poloninë dhe Serbinë. Gratë dhe fëmijët nga Kosova i nënshtrohen prostitucionit të detyrueshëm, martesave të kurdisura, dhe punës së detyrueshme në tërë Evropën. Policia e Kosovës ka raportuar që trafikuesit gjithnjë e më pak i shfrytëzojnë seksualisht viktimat e trafikimit nëpër bare dhe kafiteri, duke u mbështetur kështu më shumë në shtëpi private.³⁷⁰

³⁶⁷ Për më tepër informata lidhur me shpëlarjen e parave dhe krimet financiare, shih Raportin e Strategjisë Ndërkombëtare për kontrollin e narkotikëve (INCSR), Vëllimi 2, Shpëlarja e parave dhe krimet financiare: <http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/index.htm>.

³⁶⁸ Country Narratives: Office to monitor and combat trafficking in persons, Trafficking in Persons Report 2012 <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/192367.htm>.

³⁶⁹ Komisioni Evropian. Raporti nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e kërkesave nga udhërrëfyesi për liberalizim të vizave, Bruksel, Shkurt 2013.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

³⁷⁰ Country Narratives: Office to monitor and combat trafficking in persons, Trafficking in Persons Report 2012 <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/192367.htm>.

Përpjekjet e qeverisë për parandalimin e trafikimit kanë vazhduar të jenë shumë të fuqishme, dhe kanë përfshirë apele me bazë të gjere në media, janë përqendruar në të rinjtë dhe në bashkërendimin në shumë nivele të qeverisë. Megjithatë, organizatat ndërkom-bëtare kanë vërejtur që gjyqësori dhe prokuroria janë ende të pajisur keq për ndjekjen e rasteve të trafikimit, gjë që ka rezultuar në llogaridhënie të pakët për kryerësit e veprave të trafikimit. Përkundër disa raportimeve për përfshirjen e punonjësve të qeverisë në trafikim, asnjë zyrtar qeveritar nuk është dënua për këtë. Përfundimisht, duhet të zbatohen disa masa mbrojtëse kundër trafikimit, përfshirë strehimoret e hapura, mbështetje të financuar mirë e shërbimeve sociale, dhe mundësi afatgjata të rehabilitimit për viktimat e trafikimit.³⁷¹

Duhet të bëhen përpjekje më energjike për ndjekjen, dënimin dhe ndëshkimin e kryerësve të trafikimit, përfshirë zyrtarët që janë të përfshirë në trafikim; të shtohen trajnimet specifike për trafikimin për prokurorët dhe gjyqtarët; të sigurohet që mbrojtja sociale për viktimat e trafikimit të financohet plotësisht; të zbatohet Strategjia nacionale dhe plani i veprimit kundër trafikimit me qenie njerëzore për periudhën 2011-2014 zbatimi i saj duhet të ketë rezultate konkrete. Veprime të tjera janë të nevojshme për të përmirësuar reagimin institucional ndaj trafikimit me qenie njerëzore, kryesisht lidhur me hetimin, mbrojtjen dhe parandalimin.

6.7.1. Legjislacioni dhe korniza institucionale

Gjatë vitit 2011, Qeveria e Kosovës i ka përmirësuar përpjekjet e saj kundër trafikimit përkundër numrit shumë të madh të lëndëve të pazgjidhura nëpër gjykata dhe problemet me ndjekjen e zyrtarëve që janë të përfshirë në trafikim.

Kuadri ligjor dhe institucional kundër trafikimit të qenieve njerëzore është në zhvillim e sipër. Kodi i ri Penal përmban dispozita mbi trafikimin e qenieve njerëzore dhe kontrabandimit të migrantëve. Kosova ndalon të gjitha format e trafikimit të personave në nenet 137 dhe 139 të kodit penal 2004, dhe parashikon një dënim maksimal me burgim 12 vjet. Këto ndëshkime janë mjaftueshëm shtrënguese dhe konform me ndëshkimet e përcaktuara për krime të tjera të rënda, të tilla si përdhunimi. Ajo është rritur dënimet për trafikimin e fëmijëve. Një ligj i ri kundër Trafikimit me qenieve njerëzore është duke u hartuar nga Qeveria e Kosovës, dhe pritet të miratohet nga mesi i vitit 2013.³⁷²

Një strategji dhe plan i veprimit kundër trafikimit me qenie njerëzore është miratuar. Megjithatë, ekziston nevoja për të shtuar përpjekjet për të luftuar trafikimin e qenieve njerëzore dhe lehtësimin e migrimit të parregullt, duke përfshirë edhe hartimin e një ligji të ri mbi trafikimin e qenieve njerëzore.³⁷³

³⁷¹ Ibid.

³⁷² Ligji Nr. 03/L-002 mbi Plotësimin dhe Ndryshimin e Kodit Penal: http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L-002_en.pdf.

³⁷³ Komisioni Evropian. Raporti nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin mbi progresin e Kosovës në përmbushjen e kërkesave nga udhërrëfyesi për liberalizim të vizave, Bruksel, Shkurt 2013: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0066:FIN:EN:PDF>.

Drejtoria e ristrukturuar kundër trafikimit në Kosovë ka vazhduar që të shërbejë si agjenci e specializuar e zbatimit të ligjit kundër trafikimit, duke i dhënë ekspertizë shtesë hetimeve të trafikimit, ndonëse drejtorisë i mungojnë pajisjet adekuate. Qeveria e Kosovës ka bërë përpjekje për të rekrutuar zyrtar policor të përkatësisë serbe për forcën policore kundër trafikimit dhe ka pas deri diku sukses, por ai proces është penguar nga tensionet politike.

Strategjia Kombëtare Kundër Trafikimit, përveç MPB-së përcakton një gamë të gjerë të institucioneve përgjegjëse që duhet të koordinojnë veprimet e tyre në lidhje me trafikimin e qenieve njerëzore. Lufta kundër trafikimit të qenieve njerëzore nuk duhet të shihet vetëm si përgjegjësi e Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe strukturat e saj. Në këtë aspekt, hartimi i strategjisë është bazuar në një sistem gjithëpërfshirës pjesëmarrëse që përfshin institucionet qendrore, shoqërinë civile, lokale dhe ndërkombëtare organizatave joqeveritare që punojnë në Kosovë, si dhe partnerët ndërkombëtarë. Struktura institucionale për zhvillimin e strategjisë përbëhet nga: i) Koordinatori Kombëtar Anti-Trafikim, Sekretariati, dhe grupe punuese (parandalimi, mbrojtja, Ndjekja dhe dënimi, dhe grupi i fëmijëve).³⁷⁴

Raporti i Departamentit të Shtetit i viti 2012 për Trafikimin e Qenieve njerëzore i referohen veprimeve të shumta të ndërmarra nga Policia e Kosovës në lidhje me hetimet e kryera, megjithatë ajo thekson grumbullim e madh të rasteve brenda Gjyqësorit. Sipas këtij raporti, në vitin 2011, organet kanë filluar ndjekjen e 70 kryerësve të dyshuar në 22 raste të reja; në vitin 2010 ishin 81 kryerës në 28 raste të reja. Prokuroria nuk ka raportuar se sa prej këtyre rasteve ishin për trafikim seksual apo trafikim për punë. Megjithatë nuk ka raporte se sa prej këtyre rasteve kanë qenë trafikimi seksi apo trafikimin e punës.³⁷⁵

Megjithatë, OSBE ka ngritur shqetësime lidhur me cilësinë e hetimeve dhe ndjekjeve të trafikimit, duke potencuar që praktikuesit e ligjit në Kosovë shpesh kanë dështuar në zbatimin përkatës të ligjit në raport me faktet e vërtetuara në raste potenciale të trafikimit. Raporti ka përfunduar që gjyqtarët ndonjëherë i kanë dënuar të pandehurit për akuza të trafikimit në "tentativë" kur dënimi për trafikim kishte mbështetje në fakte. Gjyqtarët dhe prokurorët raportohet se nuk kanë qenë të trajnuar mirë për ndjekjen e rasteve të trafikimit.³⁷⁶

Kosova ka vendosur baza të shëndosha të bashkëpunimit me qeveritë e huaja në fushën e luftës kundër trafikimit, dhe se gjatë vitit 2011 është përfshirë në 16 hetimeve të trafikimit ndërkombëtar.³⁷⁷ Drejtoria për Hetimin e Trafikimit me Qenie Njerëzore gjatë

³⁷⁴ Strategji Kombëtare dhe Plani i Veprimit kundër Trafikimit me Njerëz 2011-2014: <http://www.mpb-ks.org/repository/docs/TQNJAnglisht.pdf>.

³⁷⁵ Country Narratives: Office to monitor and combat trafficking in persons: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/192367.htm>.

³⁷⁶ Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë-Definimi dhe Ndjekja e Krimit të Trafikimit me Njerëz: <http://www.osce.org/kosovo/83831>.

³⁷⁷ Country Narratives: Office to monitor and combat trafficking in persons: <http://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012/192367.htm>.

gjysmës së dytë të vitit 2012 ka iniciuar 40 raste kundër trafikimit të qenieve njerëzore, ndërsa 38 prej tyre janë proceduar në prokurori. Në këtë rast 42 viktimat të trafikimit janë identifikuar / Rreth 101 viktimat të trafikimit kanë qenë të ndihmuar, me 16 riatdhesohen në vendet e tyre dhe 16 të tjera të ri-integrohen në familjet e tyre.³⁷⁸

6.7.2. Mbrojtja e viktimave të trafikimit

Qeveria e Kosovës ka vazhduar përpjekjet e saj për mbrojtjen e viktimave të trafikimit, duke zbatuar udhëzimet formale për identifikimin e viktimave të trafikimit. Qeveria ka zbatuar “Standardet Minimale të Kujdesit për Viktimat e Trafikimit” dhe “Procedurat Standarde të Veprimit” në të cilat përcaktohen detyrimet e zyrtarëve shtetëror dhe OJQ-ve për kujdesin dhe trajtimin e viktimave të trafikimit. Këto udhëzime përcaktojnë standarde për hetimin dhe ndjekjen të cilat janë të përqendruara në viktimën, siç është sigurimi i mbrojtësit të viktimës për çdo viktimë e cila sillet në stacione të policisë. Sipas OJQ-ve dhe organizatave qeveritare ndërkombëtare, procesi i referimit i Qeverisë së Kosovës në përgjithësi është ndjekur. OJQ-të kanë vënë re se fëmijët të cilët janë identifikuar si viktimat të trafikimit janë trajtuar në mënyrë të drejtë nga organet. Megjithatë, fëmijët e përfshirë në lëmshë kryesisht nuk janë identifikuar si viktimat të trafikimit. Zyrtarët e Qeverisë së Kosovës kanë theksuar se problemet me identifikimin e fëmijëve të përfshirë në lëmshë si viktimat të trafikimit kanë të bëjnë me faktin që lëmshja është e përcaktuar si kundërvajtje e jo si vepër e trafikimit; rishikimet e propozuara të Kodit Penal do të përmirësonin këtë klasifikim.

Qeveria e Kosovës ka mbështetur nëntë strehimore të cilat kanë strehuar viktimat e trafikimit, përfshirë një strehimore të veçantë për trafikim, e cila është e sigurisë së lartë dhe drejtohet nga qeveria, pastaj një strehimore të specializuar për fëmijë, dhe një strehimore të dedikuar për rehabilitimin afatgjatë të viktimave të trafikimit. Përmes këtyre strehimoreve, qeveria ka ofruar kujdes, siç është strehimi, kujdesi mjekësor, veshmbathja, këshillimi, ndihma juridike dhe ndihma në arsim.

Me përjashtim të një strehimoreje, në të gjitha strehimoret tjera viktimat e trafikimit nuk mund të largoheshin pa shoqëruese. Strehimoret nuk kishin ofruar kujdes për ndonjë viktimë mashkull të trafikimit, mirëpo qeveria kishte hartuar një plan për një strehimore të re në vitin 2013, në të cilën pritet të ofrohet strehim për meshkuj dhe viktimat të trafikimit me aftësi të kufizuara. Qeveria kishte financuar 50 përqind të të gjitha shërbimeve të drejtpërdrejta për të gjitha viktimat e trafikimit në të gjitha strehimoret, por jo edhe për të gjitha shpenzimet operative të strehimoreve që drejtohen nga OJQ-të. Policia e Kosovës kishte identifikuar 39 viktimat dhe 29 prej tyre i kishte dërguar në strehimore. Qeveria kishte identifikuar të njëjtin numër të viktimave në vitin 2009. Në vitin 2011, Qeveria e Kosovës kishte dhënë \$153,000 për ndihmë të viktimave të trafikimit, që ishte më pak se shuma prej \$216,234 që ishte dhënë për ndihmë të viktimave në vitin 2010. Pas transferimit të përgjegjësisë për shërbime të punës sociale te organet komunale, ka pasur

³⁷⁸ Raporti i Policisë së Kosovës për 2012: http://www.kosovopolic.com/repository/docs/ANNUAL_REPORT_2012.pdf.

kapacitete të pamjaftueshme të punës sociale për të mbështetur viktimat, ndërsa zyrat e mbrojtësve të viktimave nuk kanë financim të mjaftueshëm.

Qeveria e Kosovës ka vazhduar të ofrojë incentiva tatimore për bizneset të cilat u ofrojnë mundësi punësimi viktimave të trafikimit, ndonëse asnjë nuk është punësuar gjatë vitit 2011. Ndonëse Kodi i Procedurës Penale të Kosovës parasheh kompensimin e viktimave, gjë që në teori do të mund të kompensonte viktimat e trafikimit, kjo nuk është financiar asnjëherë, e as nuk është emëruar ndonjë administrator për administrimin e fondit. Ngjashëm me këtë, ndonëse Kodi i procedurës penale lejon konfiskimin e pasurisë, ky mekanizëm rrallëherë është shfrytëzuar. Përkundër një studimi qeveritar, i cili identifikon rreth 100 fëmijë të përfshirë në lëmshë, qeveria ka identifikuar shumë pak prej këtyre fëmijëve shumë të ndjeshëm si viktimat e trafikimit. Qeveria e Kosovës ka marrë pjesë në task forcat e drejtuara nga OJQ-të për të diskutuar rastet e fëmijëve në rrezik, përfshirë fëmijët e përfshirë në lëmshë.

6.7.3. Parandalimi

Qeveria e Kosovës në vitet e fundit ka treguar përpjekje të fuqishme për të parandaluar trafikimin me njerëz, duke themeluar një linjë telefonike për luftimin e trafikimit dhe duke vazhduar një numër të fushatave kreative për vetëdijësimin e publikut. Qeveria e Kosovës në partneritet me OSBE-në ka krijuar një linjë telefonike për luftimin e trafikimit dhe dhunë në familje që nga tetori 2011. Që nga fillimi i kësaj iniciative, operatorët e linjës telefonike kanë pranuar rreth 80 thirrje telefonike nga individët të cilët kërkojnë informacione mbi trafikimin dhe dhunën në familje, dhe të cilët kërkojnë udhëzime në raste potenciale të trafikimit dhe dhunës në familje. Në shtator dhe tetor të vitit 2011, Qeveria e Kosovës prapë kishte organizuar një fushatë intensive një mujore kundër trafikimit, me spote publicitare në televizion dhe radio, gara në art dhe ese të rinjve kundër trafikimit, fushata në shkollat, dhe fushata me pllakata. Në pranverën e vitit 2011, Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë vazhdoi në shkollat e Kosovës programin e saj për edukimi civil kundër trafikimit të quajtur “Shkathtësitë për Jetë (Skills for Life)”. Në gusht të vitit 2011, Qeveria e Kosovës miratoi planin e veprimit kundër trafikimit për periudhën 2011-2014. Qeveria bashkëpunoi me OJQ-të dhe organizatat ndërkombëtare për hartimin e këtij plani. Grupi punues ndërqeveritar i Qeverisë së Kosovës u takua në baza mujore për të bashkërenduar përpjekjet e qeverisë për të luftuar trafikimin; nëngrupet punuese të cilat trajtonin parandalimin, mbrojtjen, ndjekjen dhe trafikimin e fëmijëve gjithashtu u takuan rregullisht. Qeveria e Kosovës raportoi se kishte tentuar të zvogëlojë kërkesën për akte seksuale komerciale përmes arrestimit të klientëve të prostitucionit.

6.8. Lufta Kundër Drogës

6.8.1. Gjendja aktuale

Në këtë pjesë të këtij kapitulli do të shtjellohet fusha e luftës kundër drogës, gjendja aktuale, korniza ligjore dhe strategjike, si dhe masat që Kosova është duke i ndërmarrë në fushën e parandalimit të përdorimit të drogës.

Dënimet për posedimin, shfrytëzimin, apo trafikimin e narkotikëve të paligjshëm në Kosovë janë të rënda, dhe kryerësit e dënuar mund të presin dënime të gjata me burgim dhe gjoba të majme. Policia e Kosovës vazhdon të arrestojë personat në posedim të sasive të mëdha të marihuanës (deri në 85kg) dhe, rrallëherë, edhe të heroinës. Ekspertët perëndimorë e konsiderojnë Kosovën “kryesisht si vend tranzit për drogat që vijnë nga Afganistani e që kanë destinacion Evropën”. Konfiskimet e dërgesave në sasi të mëdha me gjasë tregojnë për aktivitete të krimit të organizuar, por nuk ka prova të narko-terrorizmit.³⁷⁹

Deri në vitin 2010, nuk ekzistonte ndonjë vlerësim i përafërt shtetëror mbi numrin e përdoruesve të drogës në Kosovë. Sipas mendimit të ekspertëve vendor, numri i përdoruesve të heroinës vlerësohet të jetë në mes të 3 000-5 000 persona (2010, Bahri Shala nga Njësi kundër Trafikimit të Narkotikëve i PK-së dhe Dr. Shaban Mecinaj nga Klinika Psikiatrike e QKU-së). Mungesa e të dhënave të besueshme vjen si rezultat i vështirësive në koordinimin dhe ndërveprimin ndërmjet akterëve përkatës të përfshirë, si dhe si rezultat i mungesës së ekspertizës në zbatimin e vlerësimeve të numrit të përdoruesve të drogës.

Numri që më së shpeshti përmendet lidhur me numrin e popullsisë që përdorin drogë është ndërmjet 10 000 deri në 15 000 përdorues të drogës në Kosovë, derisa konsiderohet se përafërsisht 4000-5000 prej tyre janë përdorues të heroinës. Disa publikime (Departamenti Amerikan i Shtetit, 2009) dhe raporte theksojnë një shifër prej 3 000-5 000 përdorues të drogave injektuese. Sidoqoftë, gjatë një misioni të vlerësimit të EMCDDA nuk ka qenë e mundur të vërtetohen shifrat e tilla për shkak se nuk kishte një metodologji të sigurt dhe unike për të bërë vlerësime të tilla.³⁸⁰

Studimi i Vlerësimit dhe Përgjigjes së Shpejtë i vitit 2008 (Brisson, Arenliu dhe Platais, 2009) tregoi se ndër përdoruesit e drogave injektuese (PDI) të moshave ndërmjet 19-49 vjet, 85% ishin meshkuj ndërsa 15% ishin femra. Përqindja e të anketuarve të cilët kishin marrë drogë gjatë tre muajve të fundit ishte 98%, derisa 85% raportonin se kishin injektuar një drogë apo tjetër gjatë tre muajve të fundit. Nga ata të cilët kishin raportuar injektim, mosha e injektimit të parë ishte 14 vjet. Mesatarisht, PDI-të e intervistuar kishin filluar të injektonin drogë së paku një herë në javë në moshën 21 vjeçare (mosha ishte prej 15-38 vjet).

³⁷⁹ Departamenti i Shtetit i Shteteve të Bashkuara, Byroja e Sigurisë Diplomatike, Raporti për Krim dhe Siguri në Kosovë 2012.

³⁸⁰ Raporti vjetor i EMCDDA për vitin 2010.

Më pak se gjysma (47%) e PDI-ve kanë qenë në program të trajtimit apo detoksifikimit nga droga. Nga ky grup, 94% janë trajtuar në Prishtinë. Nga trajtimi i marrë, mjekimet më të shpeshta përfshinin detoksifikimin me metadon (18 %), detoksifikimin me droga tjera (21 %), dhe rehabilitimin rezidencial (34 %).

Ndonëse ka shumë subjekte që kanë informacione mbi drogat, nuk ka ndonjë studim gjithëpërfshirës përkatës që do të tregonte shkallën e vërtetë të problemit të drogës.

Në nivel shtetëror, nuk ka studime apo hulumtime lidhur me përdorimin e drogës nga popullsia e përgjithshme. Në vitin 2008, ishin zbatuar një numër studimesh, secila duke përdorur mostra të ndryshme të matjes dhe duke shënjestruar grupmosha të ndryshme (kryesisht të rinjtë dhe personat pa mbrojtje dhe/apo në rrezik), duke zbatuar metoda të ndryshme.

Në vitin 2008, studimi i vlerësimit dhe përgjigjes së shpejtë (VPSH) ndër të rinjtë, përdoruesit e drogave injektuese dhe të burgosurit ishte zbatuar në bashkëpunim me zyrat në Kosovë të Organizatës Botërore të Shëndetësisë (OBSH), Fondit të Fëmijëve të Kombeve të Bashkuara (UNICEF) dhe Fondit të Popullsisë të Kombeve të Bashkuara (UNFPA) (Brisson, Arenliu dhe Platais, 2009). Mostra e matjes përbëhej nga 1 302 të anketuar të moshave ndërmjet 15-24 vjet. Përdorimi i përjetshëm i kanabisit ishte më i përhapur ndër meshkujt e rinj (5.5 %) se te femrat e reja (2.2 %) dhe te personat e moshave ndërmjet 20-24 vjet se te personat nën moshën 18 vjet (1.7 %). Shumica e të rinjve deklaruan se kishin filluar të përdornin kanabis në moshën 17 vjeçare, pa ndonjë dallim të madh ndërmjet gjinive. Përdorimi i ekstazisë ishte raportuar nga 0.6 % e të rinjve të intervistuar, derisa përdorimi i heroinës dhe amfetaminës (apo format tjera të dopingut) ishte raportuar nga 0.4 % e të anketuarve. Përafërsisht 0.2% e të rinjve të intervistuar pranuan se kishin provuar kokainën. Përafërsisht 2.6 % e të intervistuarve kishin raportuar përdorimin e drogave që merren sipas udhëzimit të mjekut, të siguruara në mënyrë të paligjshme, siç është Trodoni, Tramali, Bensedini, Fortrali, Valeroni dhe Metadoni/Heptanoni. Të rinjtë kishin pranuar se kishin filluar të marrin medikamentet e tilla në moshën 13-20 vjet, duke çuar kështu moshën mesatare të fillimit të marrjes së drogave të tilla në 17 vjet.

Deri në vitin 2010, në Kosovë nuk është zbatuar asnjë studim i Shkollës Evropiane lidhur me Projektin e Sondazhit mbi Alkoolin dhe Drogat tjera (ESPAD). Megjithatë, Kosova merr pjesë në mbledhjen e të dhënave të vitit 2011 të ESPAD mbi shtrirjen e përdorimit të drogës ndër nxënësit e moshave 15-16 vjet.

6.8.2. Korniza strategjike dhe ligjore

Strategjia Kombëtare e Kosovës kundër Drogës dhe Plani i Veprimit i miratuar në vitin 2009 cakton si prioritet parandalimin e drogës si pjesë e aktiviteteve për zvogëlimin e kërkesës për drogë. Strategjia promovon kujdesin dhe rehabilitimin e përdoruesve të drogës; parandalimin e përdorimit të drogës dhe eksperimentimin me drogë; intervenimet e hershme për të zvogëluar pasojat e përdorimit të drogës dhe pasojat sociale;

dhe qasjen në trajtim, rehabilitim social dhe ri-integrim. Strategjia parashih intervenime parandaluese që synohen për grupe të caktuara, institucionet parashkollore dhe shkollore, familjet dhe shoqërinë në përgjithësi.

Si shtet i ri, Kosova është përpjekur shumë që të inkorporoj normat ndërkombëtare në ligjet e saj kundër drogës (që të tri konventat e Kombeve të Bashkuara lidhur me drogën).

Në vitin 2008, Kuvendi i Kosovës miratoi Ligjin për Barnat Narkotike, Substancat Psikotrope dhe Prokursorë (Gazeta Zyrtare, Ligji nr. 02/L-128.2008). Shfrytëzimi, posedimi, prodhimi dhe trafikimi i narkotikëve konsiderohen vepra penale sipas Kodit Penal të Kosovës. Këto vepra ndiqen sipas neneve 229, 230, 231 dhe 274 të Kodit Penal të Kosovës. Çdo person i ndaluar nga policia për posedimin, shfrytëzimin, prodhimin dhe trafikimin e narkotikëve konsiderohet i dyshuar apo kryerës i veprave penale të narkotikëve. Kryerësit e tillë regjistrohen në bazën e të dhënave të Policisë së Kosovës (Sistemi Informativ i Policisë së Kosovës – KPIS), në të cilin shënohet numri i kryerësve përgjegjës për veprat përkatëse. Eksporti dhe importi i paautorizuar i substancave të shpallura si të rrezikshme, substancave narkotike apo psikotrope dënohet me gjobë dhe me burgim prej 3 deri në 10 vjet, sipas nenit 229. Kultivimi, prodhimi, përpunimi, ekstraktimi ose përgatitja e paautorizuar e substancave që janë shpallur të rrezikshme si narkotikë ose substanca psikotrope për qëllim të shitjes apo shpërndarjes, dënohet me gjobë dhe me burgim prej 1 deri në 10 vjet. Administrimi i paautorizuar i substancave narkotike, psikotrope apo substancave të ngjashme dhe lehtësimi i furnizimit apo përdorimit të tyre në kundërshtim me ligjin për shkak të detyrës, dënohet me burgim prej gjashtë muaj deri në pesë vjet, sipas nenit 231. Për veprat penale të krimit të organizuar parashihet dënimi me gjobë deri në 500 000 EURO dhe me burgim prej 7 deri në 20 vjet, sipas nenit 274.

Kodi Penal i Kosovës gjithashtu përkufizon llojet e hetimeve të veçanta të cilat mund të ndërmerren dhe prokurorit i lejohe të shfrytëzojë mjete të ndryshme të hetimit, duke filluar nga masat e fshehta të cilat ndihmojnë në zbulimin e veprave të ndërlidhura me trafikimin me narkotikë.

Vendimi nr. 10/44 i Qeverisë së Kosovës i datës 11 qershor 2008, i jep Ministrisë së Punëve të Brendshme mandat koordinues për hartimin e Strategjisë dhe Planit të Veprimit kundër Trafikimit me Narkotikë në Republikën e Kosovës. Ministria e Punëve të Brendshme e themeloi grupin punues dhe nëngrupet punuese për hartimin e strategjisë kundër trafikimit me narkotikë. Grupi punues dhe nëngrupet punuese përbëheshin nga përfaqësues të sektorëve të ndryshëm. Këto grupe përfshinin përfaqësues nga Misioni i Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit (EULEX), Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE) dhe trupa tjerë Evropian. Ndihma teknike ishte dhënë nga Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (UNDP).

Strategjia Kombëtare kundër Trafikimit me Narkotikë dhe Plani i Veprimit i Kosovës 2009-2012 u miratuan në qershor të vitit 2009, dhe paraqesin një dokument të plotë që mbulon zvogëlimin e kërkesës dhe furnizimit me narkotikë. Këto ishin hartuar në

bashkëpunim të ngushtë me të gjitha institucionet publike të përfshira në luftën kundër drogës, përfshirë OJQ-të, dhe në konsultim me ekspertët të cilët punojnë për organizata ndërkombëtare në Kosovë. Akterët kryesor janë Ministria e Punëve të Brendshme, Ministria e Shëndetësisë, Doganat, Ministria e Arsimit, organet tjera qeveritare dhe organizatat e shoqërisë civile.

6.8.3. Korniza institucionale

Instituti Kombëtar i Shëndetësisë Publike të Kosovës është organi kryesor të cilit me nenin 32, paragrafi 32.3 të Ligjit për Barnat Narkotike, Substancat Psikotrope dhe Prekursorë (Ligji nr. 02/L-128) i është besuar zbatimi dhe shtrirja e edukimit shëndetësor për parandalimin e përdorimit të drogës dhe pasojat e përdorimit të saj.

Mekanizmi institucional parasheh role dhe bashkërendim të aktiviteteve për Ministrinë e Punëve të Brendshme, Ministrinë e Shëndetësisë, Ministrinë e Drejtësisë, Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave, Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, Ministrinë për Kulturë, Rini dhe Sport, Ministrinë e Punës dhe Mirëqenies Sociale, Ministrinë e Tregtisë dhe Industrisë, Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural, Ministrinë e Ambientit dhe Planifikimit Hapësinore dhe institucionet tjera të Kosovës të cilat janë përgjegjëse dhe të cilat luajnë rol në parandalimin dhe luftimin e trafikimit me narkotikë dhe abuzimit me prekursorë. Ky mekanizëm drejtohet nga Koordinatori Kombëtar (zëvendës Ministri i Punëve të Brendshme), i cili kishte marrë detyrën në vitin 2009. Mandati i Koordinatorit Kombëtar është që të bashkërendojë, monitorojë dhe raportojë mbi zbatimin e politikave, veprimeve dhe aktiviteteve që kanë të bëjnë me narkotikë. Ky mekanizëm gjithashtu përfshinë edhe Sekretariatit, i cili është një trup i ri në krye të mbledhjes së të dhënave dhe informacioneve nga institucionet tjera me qëllim të analizimit dhe vlerësimit të informacioneve dhe të dhënave të tilla, si dhe me qëllim të përgatitjes së raporteve analitike për Koordinatorin Kombëtar. Sekretariati është i vendosur në Njësitin Politik të Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe ka një person përgjegjës për hartimin e raporteve tremujore mbi zbatimin e Planit të Veprimit.

Deri më tani, shumica e aktiviteteve të gjithanshme janë bazuar në intervenimet spontane të subjekteve apo individëve në bashkëpunim me shkolla dhe, së fundmi, gjithashtu edhe me OJQ dhe me Policinë e Kosovës. Në shkolla, orët mësimore janë mbajtur ashtu siç parashihi me programin shkollor, ndërsa OJQ-ve vendore dhe ndërkombëtare gjithashtu u është dhënë hapësirë për të zbatuar aktivitetet e tyre, ashtu siç parashihi, përmes projekteve kryesisht të financuara nga donatorët e huaj. Në këtë mënyrë, Grupi për Edukim Shëndetësor ka zbatuar një mori aktivitete të edukimit shëndetësor lidhur me drogën në shkollat nëpër shtëpi para vitit 1999, me mbështetje të fondacionit SOROS. Gjatë vitit 2003, organizata 'Medico Del Mundo', në bashkëpunim me Institutin Kombëtar të Shëndetësisë Publike të Kosovës, kishte zbatuar një program nëpër tërë Kosovën, i cili program kryesisht bazohej në teknikën e pranuar kolegu-kolegut. UNICEF-i gjithashtu ka paraparë një modul për drogën në projektin e tyre të përbashkët me Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë, të quajtur "Shkathtësisë për jetë (Skills for life)".

OJQ-ja lokale 'Labirinti (Labyrinth)', një OJQ e cila kryesisht punon në trajtimin nga droga dhe zvogëlimin e dëmit, në bashkëpunim me OJQ-të e tjera të rinisë, luajnë rol aktiv në parandalimin e drogës në komunitet dhe në shkolla, si pjesë e aktiviteteve jashtë programit mësimor.

Drejtoria për Hetimin e Trafikimit me Narkotikë është një departament i cili vepron në kuadër të strukturës së Policisë së Kosovës (shtyllës së hetimeve), më saktësisht në kuadër të Ministrisë së Punëve të Brendshme. Kjo Drejtori përfaqëson organin e shtetit i cili është në krye të mbledhjes dhe analizimit të të dhënave dhe informacioneve, dhe nxjerrjes së statistikave kombëtare lidhur me dënimet e shqiptuara për narkotikë dhe trafikim me narkotikë. Në këtë kontekst, Policia e Kosovës, policia kufitare dhe doganat janë të ngarkuar me zbatimin e ligjit për narkotikë dhe janë të detyruar t'ia përcjellin drejtorisë të lartpërmendur për luftimin e drogës të gjitha informacionet në rastet e arrestimit apo konfiskimit të narkotikëve. Çdo vit, 'Njësi Qendror për Hetimin e Narkotikëve' (CNIS), i cili është një nën-departament i 'Drejtorisë për Krim të Organizuar' (DOC) të Policisë së Kosovës, publikon një raport vjetor, në gjuhën shqipe dhe në atë angleze. Objektiva kryesore e CNIS është që të hetojë dhe të zbulojë veprat penale që ndërlidhen me trafikimin e narkotikëve, si dhe të luftojë të gjitha format e krimit të organizuar në Kosovë ku përfshihen narkotikët. Të dhënat mbi arrestimet dhe konfiskimet e narkotikëve dërgohen nga Njësitet Rajonale të Hetimit të Narkotikëve (RNIS), të cilat janë të vendosura në gjashtë qytetet më të mëdha të Kosovës (Prishtinë, Gjilan, Mitrovicë, Pejë, Prizren dhe Ferizaj).

Raporti i lartpërmendur ndahet në dy pjesë kryesore: në pjesën që i kushtohet arrestimeve dhe në pjesën e konfiskimeve. Në vitin 2008, për shembull, në këtë raport përmenden 203 raste që kanë të bëjnë me narkotikë. Këto raste kanë të bëjnë me posedimin e substancave narkotike, trafikimin me substanca narkotike dhe kultivimin e substancave narkotike (EMCDDA, 2010).

Kosova ka qenë një ndër rrugët kryesore të shfrytëzuara për trafikimin e narkotikëve nga Lindja (përmes vendeve përreth dhe deri në destinacionet në Perëndim) për shumë vite, dhe kjo ka shkaktuar një rritje në numrin e përdoruesve të drogës, duke rënduar kështu gjendjen me të cilën ballafaqohet Kosova, posaçërisht pas vitit 1999.

Si rrjedhojë e ngjarjeve që ndodhën në Ballkanin Perëndimor, siç janë shpërbërja e ish-Jugosllavisë dhe luftërat e zhvilluara në këtë territor dhe në vetë Kosovë, ne vëmë re ndryshime të cilat shpijnë deri te një komponent tjetër i problemit të drogës në Kosovë, i cili nuk ishte i njohur në të kaluarën, e që ka të bëjë me rritjen e vazhdueshme të përpjekjeve për të prodhuar narkotikë, posaçërisht ato të cilat mund të kultivohen si produkte bujqësore, siç është rasti me rrënjën e kanabisit.

6.8.4. Sfidat

Kapaciteti i PK-së për të luftuar krimet që ndërlidhen me narkotikë të paligjshëm ishte subjekt i shqyrtimit të kujdesshëm të EULEX-it në vitin 2009. Kjo rezultoi në zbulimin e mungesës së një strategjie gjithëpërfshirëse për trajtimin e krimeve që ndërlidhen me narkotikë të paligjshëm: PK-ja nevojitej të hartonte një qasje më të integruar për trajtimin e çështjes, të përmirësonte trajtimin e rasteve, dhe të bashkërendonte rrjedhën e informacioneve në kuadër të Drejtorisë për Krim të Organizuar të KP-së me Njësitët Rajonale për Hetimin e Narkotikëve (RNIS). Gjithashtu ishte evidentuar edhe koordinimi i dobët me akterët tjerë, siç janë Policia Kufitare dhe Doganat e Kosovës (DK): Policia Kufitare dhe Doganat e Kosovës janë institucione ballore për luftimin e aktiviteteve të kundërligjshme, për shkak të rolit të tyre në kontrollin e kufijve dhe pikave kufitare të Kosovës dhe në parandalimin e tregtisë së ndaluar. Andaj, bashkëpunimi dhe bashkërendimi i tyre është kyç për fuqizimin e kontrollit mbi aktivitetet e kundërligjshme të cilat ndikojnë në shëndetin publik dhe sigurinë në Kosovë.

Në takimin e mbajtur me anëtarët e Tryezës për temën e punëve të brendshme është theksuar se me qëllim të parandalimit dhe trajtimit të kësaj dukurie, miratimi i ligjit për narkotikët ka ndihmuar shumë në hapjen e rrugëve ligjore për trajtim të personave të varur nga droga. Me qëllim të ofrimit të ndihmës për personat e varur nga narkotikët duhet të punohet në ndërtimin e kapaciteteve të institucioneve, si dhe të shtohet përfshirja e sektorit jo-qeveritar si dhe të ofrohet përkrahje më e madhe dhe koordinim ndër-institucional në kontekst të asistencës sociale, kujdesit, rehabilitimit mjekësor dhe ri-integrimit të tyre. Policia e Kosovës në bashkëpunim me Ministrinë e Shëndetësisë duhet të zhvilloj një program vetëdijësues nëpër shkolla lidhur me rreziqet e përdorimit të narkotikëve. Në kuadër të trajtimit të personave të varur nga narkotikët nga Maji i vitit 2013 do të aplikohet programi i metadonit. Gjithashtu, duhet të ketë vëmendje të shtuar lidhur me tregtimin e substancave narkotike dhe prekursorëve, ndërsa lista esenciale e barnave duhet të rivedohet dhe të shikohet pamundësia e abuzimit.

6.9. Trafikimi me armë të vogla dhe të lehta

Programi i veprimeve i Kombeve të Bashkuara për të çrrënjësuar prodhimin e paligjshëm dhe trafikimin e armëve të vogla dhe të lehta në të gjitha aspektet thekson se 'trafikimi i paligjshëm' nënkupton importin, eksportin, përvetësimin, shitjen, shpërndarjen lëvizjen apo transferimin e armëve, pjesëve dhe komponentëve të saj dhe municionin nga apo nëpërmes territorit të një Shteti tek një Shtet tjetër, nëse një nga Shtetet nuk e autorizon atë në përputhje me kushtet e këtij Protokollit ose nëse armët nuk janë shënuar në përputhje me nenin 8 të këtij Protokollit.³⁸¹ Si i tillë, ky definicion nuk përmend në mënyrë eksplicite posedimin joligjor të armëve.

Kosova që nga viti 2008 e ka strategjinë dhe planin e veprimit për kontrollin dhe grum-

³⁸¹ Program i veprimit për Parandalimin, Luftimin dhe Çrrënjësosjen e Tregtisë së Paligjshme me Armë të Vogla dhe të Lehta në të gjitha aspektet, <http://www.poa-iss.org/poa/pohtml.aspx>.

bullimin e armëve të vogla, i cili zbatohet dhe azhurnohet rregullisht. Një version i azhurnuar i strategjisë është miratuar nga ana e Qeverisë në Janar të vitit 2013. Strategjia adreson kontrollin ndër-kufitar, kornizën legislative dhe rregullative, Shkatërrimin e armëve të vogla dhe të lehta, menaxhimin e rezervave, zhvillimin e kapaciteteve, zhvillimin e një komuniteti më të sigurt, monitorimin dhe vlerësimin dhe lidhjen me rishikimin e sektorit të sigurisë.

Në kuadër të seksionit për kontrollin ndër-kufitar, armët e zjarrit janë të integruar në analizën e riskut në raportet e kufirit dhe Vlerësimit të kërcënimit nga krimi i organizuar. Në vazhdim, strategjia përcakton linjat e qarta për licencimin e procedurave për import, eksportin e përkohshëm, përfshirë certifikatën për përdoruesin e fundit, verifikimin e shpërndarjes si dhe verifikimin e para dhe pas dërgesës. Të gjitha armët e importuara që nga 2012 janë të shënuara si të importuar dhe janë shënuar në mënyrë të rregullt sipas standardeve ndërkombëtare. Ekziston bashkëpunim i ngushtë në mes të Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe Doganës së Kosovës.

6.9.1. Korniza Ligjore

Trafikimi i paligjshëm i armëve të vogla është vepër penale në Kodin Penal, nën nenin 372 dhe pëson dënimi me gjobë deri në 7500 euro dhe/ose burgim prej 1 deri në 8 vite. Ligjet tjera që kanë lidhje me armët e vogla dhe të lehta janë si në vijim:

- Ligji për tregtinë e mallrave strategjike
- Ligji për Armë (ka pasur pëlqimin nga BE në Raportin e Progresit 2009, duke nënvizuar si në vijim 'Në shtator, Kosova ka miratuar Ligjin për Armët. Ky ligj është në përputhje me legjislacionin e BE-së dhe përfshinë dispozitat e mjaftueshme të dënimit. Në janar 2009, Ministria e Punëve të Brendshme ka miratuar një seri të udhëzimeve administrative për armët e vogla'.
- Ligji për Armët, Municionin dhe Pajisjet përkatëse për Institucionet e Autorizuara Shtetërore të Sigurisë.

6.9.2. Menaxhimi i Informatave

Sofëare-i për Regjistrimin e Armëve të Vogla është funksionale dhe lidh Ministrinë e Punëve të Brendshme me stacionet policore. Ky softëare përcjell procesin e punës së ligjit për armë dhe është në gjendje të siguroj funksionimin e gjetjes së importit deri tek pronar ligjor i fundit/ humbur apo vjedhur apo shkatërruar/çaktivizuar. Më tej përmban të gjitha informatat për armët e zjarrit ligjore dhe pronarëve (personat juridikë dhe personat fizikë), importin, transitin dhe menaxhimin e rezervave, poligonet e gjuajtjes me armë, dyqanet riparuese dhe qendrat e stërviçjes.

Fushatat për ndërgjegjësimin e publikut janë zbatuar gjatë muajve Korrik-Gusht dhe gjatë Dhjetorit duke u fokusuar në parandalimin e incidenteve gjatë festimeve dhe gjatë kësaj periudhe operacionet janë zbatuar nga Policia e Kosovës. Rezultatet për vitin 2012 krahasuar me vitin 2011 janë si në vijim (periudha Korrik-Gusht).

Grumbullimi i AVL në Kosovë ndodh në baza ditore dhe zbatohet në mënyrat si në vijim: Konfiskimi (2011: 1396 – 2012:1581, duke nënkuptuar rritje prej 13% krahasuar me rajonin sipas raporteve të UNPOA:2011).

Shkatërrimi i AVL bëhet duke u bazuar në ligjin për armët dhe një PSO të Policisë së Kosovës. Shkatërrimi behët në baza të rregullta dhe bazohet në vendimet e gjykatave për shkatërrimin e armëve të cilat ishin dëshmi në rastet gjyqësore. Kosova posedon dhe është duke i zbatuar standardet për menaxhimin e rezervave.

Trajnimi për inspektorët dhe policinë është në vazhdim që disa vite. Qasja e fundit që pika e kontaktit për gjurmim (duke nënkuptuar gjurmimin nga prodhuesi deri tek pronari ligjori fundit ose tek vendi ku është shmangur apo përdorur në krim) është caktuar dhe zhvillimi i një baze të re të dhënash për gjurmim as planifikuar si dhe trajnime për personelin. Monitorimi bëhet përmes sekretariatit dhe/ose Koordinatori Nacional. Analizat kuantitative bëhen nga Departamenti për Siguri Publike përmes hartimit të raporteve vjetore, armëve për import dhe eksport të armëve dhe hartimit të raportit për analizat e krimeve me armë.

Sa i përket kontrollit të armëve në takimin e Tryezës me tematikën e punëve të brendshme u theksua se ekziston baza ligjore dhe institucionale në këtë fushë, dhe se sipas statistikave Kosova ka numrin më të madh të armëve të konfiskuara në rajon. Megjithatë, problemi kryesor qëndron në faktin se ka mungesë të raportimit të koordinuar ndërmjet MPB-së dhe PK-së. Ligji për Armë ka pasur pëlqimin nga BE në Raportin e Progresit 2009, duke nënvizuar si në vijim 'Në shtator, Kosova ka miratuar Ligjin për Armët. Ky ligj është në përputhje me legjislacionin e BE-së dhe përfshinë dispozitat e mjaftueshme të dënimit. Në janar 2009, Ministria e Punëve të Brendshme ka miratuar një seri të udhëzimeve administrative për armët e gjoa'.

6.10. Konkluzionet

Sfidat e identifikuara janë si në vijim:

- Vendosja e qasjes së drejtpërdrejt me INTERPOL dhe EUROPOL, si dhe anëtarësimi në këto organizata;
- Finalizimi i procesit të gradimit dhe avancimit në kuadër të Policisë së Kosovës;
- Zbatimi i legjislacionit në fushën e luftimit të krimit të organizuar,
- Vendosja e sistemit për mbrojtjen e dëshmitarëve, finalizimi i kornizës ligjore dhe vlerësimi i kostos për mbrojtjen e dëshmitarëve;
- Rritja e efikasitetit në zbatimin e pakos së ligjeve të gjyqësorit;
- Numri më i madh i armëve të konfiskuara në rajon, mirëpo mungon një koordinim më i mirë i raportimit ndërmjet MPB-së dhe PK-së, përkatësisht fuqizimi i Departamentit për Siguri Publike në kuadër të MPB-së;
- Është në proces zhvillimi bazës së të dhënave për gjurmimin e armëve;
- Rishikimi i legjislacionit për bashkëpunim ndërkombëtar në zbatimin e ligjit, me qëllim të përfshirjes së dërgesave të kontrolluara dhe masave të fshehta he-timore.

- Gjyqësori dhe prokuroria nuk janë ende të pajisur mjaftueshëm për ndjekjen e rasteve të trafikimit, gjë që ka rezultuar në llogaridhënie të pakët nga ana kryerëseve të veprave të trafikimit.
- Përmirësimi i koordinimit të raportimit në fushën e kontrollit dhe grumbullimit të armëve;
- Përkrahje më të madhe për personat e varur nga narkotikët, ndërtimi i kapaciteteve institucionale dhe përfshirje e sektorit jo qeveritar.
- Zhvillimi i programeve arsimore dhe vetëdijësuese në shkolla për t'i prezantuar nxënësve për rreziqet që mund të shkaktoj përdorimi i drogës.

7. Procesi Zgjedhor

7.1. Pasqyrë e Përgjithshme

Rëndësia e adresimit të mangësive zgjedhore në Kosovë nuk mund të tregohet pasi që zgjedhjet janë në mesin e tri çështjeve më të rëndësishme publike në Kosovën e sotme (së bashku me dialogun me Serbinë dhe çështjen e papunësisë). Këto nuk janë thjeshtë vetëm kriteret të parashtruara nga BE-ja, por janë të rëndësishme parësore për procesin politik të Kosovës. Shumica e entiteteve politike nuk i kanë pranuar rezultatet zgjedhore të zgjedhjeve 2010, dhe edhe një raund tjetër e rezultateve të manipuluar do të mund të shpie Kosovën drejt dhunës politike.

Mashtrimi i vitit 2010 ka shpirë drejt një procesi reformues. Fatkeqësisht, reforma u vonua dhe përfundimisht u bllokua. Derisa janë bërë disa përmirësime në aspektet teknike të procesit zgjedhor, këto nuk arrijnë ta rregullojnë procesin në mënyrë adekuate. Ndryshimet e sistemit zgjedhor poashtu janë përballur me një bllokadë politike, dhe presin për një marrëveshje mes udhëheqësve më të lartë politik.

Ekzistonte besimi i përhapur në mesin e anëtarëve të komisionit se ligji nuk mund t'i rregullojë zgjedhjet më tutje. Ata më të drejtë e fajësojnë mashtrimin e kryer nga partitë politike, dhe gjykatat që nuk e kanë ndjekur mashtrimin penalisht. Por një ligj më i detajuar do të mund të (a) zvogëlonte fuqinë për liri veprimi të administratorëve të zgjedhjeve, (b) zvogëlonte hapësirën manovruese për gjykatësit, (c) rregullonte detajet sipas së cilave ndodhin mashtrimi dhe pazaret politike.

Zgjedhjet në Kosovë administrohen nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve, KKZ dhe QV-të. KQZ përbëhet nga 11 anëtarë, Kryetari i KQZ-së është një gjykatës në detyrë i emëruar nga Presidenti. Ekziston një Komision Zgjedhor për Ankesa dhe Parashtrësia që funksionon si organ i pavarur dhe ka për detyrë të vendos për ankesat dhe parashtrësat e ndërlidhura me zgjedhjet.

Disa parti dhe aktivistët e shoqërisë civile kanë shprehur shqetësimin se bashkësia ndërkombëtare e vë në prioritet stabilitetin para demokracisë, duke iu dhënë besim atyre që janë të prirë për mashtrime zgjedhore, dhe se keqpërdorimet nuk do të ekspozohen nga akterët ndërkombëtarë pasi që ata përqendrohen në pasqyrën më të gjerë të situatës.³⁸² Por fokusi i komuniteti ndërkombëtar gradualisht po zhvendoset, dhe pasi që dialogu me Serbinë të normalizohet, qeverisja, kundër-korrupsioni dhe sundimi i ligjit do të bëhen më të rëndësishme, përderisa mosndëshkueshmëria do të tolerohet më pak.

Asnjë nga partitë politike shqiptare të Kosovës përveç PDK-së nuk i ka pranuar rezultatet preliminare të 12 dhjetorit, duke bërë akuza për manipulime; disa prej tyre kanë kërkuar për përsëritjen e tërësishme të zgjedhjeve.³⁸³

³⁸² Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 11.

³⁸³ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 8.

Zgjedhjet e fundit kanë qenë më të këqijat deri me tani, duke shënuar rënie të madhe në ndershmërinë e tyre. Raporti i progresit i vitit 2011 ka theksuar se mbesin sfida sa i përket zbatimit të standardeve ndërkombëtare dhe thjeshtimin e sistemit ekzistues, e poashtu edhe sa i përket mosndëshkueshmërisë së mashtrimeve në zgjedhjet e kaluara.

Ka pasur mungesë të vullnetit politik për t'i mbajtur zgjedhjet sipas standardeve ndërkombëtare. Kjo ka nxitur një kulturë të mosndëshkueshmërisë duke e penguar Kosovën në zhvillimin e saj demokratik.³⁸⁴ Shkaqet kryesore të parregullsive zgjedhore janë partitë politike të cilat devijojnë procesin zgjedhor, dhe mund të thuhet lirshëm se vullneti në mesin e tyre është ende i ulët për të frenuar shkeljet.

7.2. Korniza ligjore

Zgjedhjet e Kosovës janë rregulluar përmes disa dokumenteve ligjore. Aspektet kryesore rregullohen përmes Kushtetutës së saj.

7.2.1. Kushtetuta

Kushtetuta i rregullon aspektet themelore dhe nuk ka asnjë pakënaqësi të madhe me Kushtetutën. Por disa aspekte të Kushtetutës mund të pësojnë ndryshime.

Ky kapitull nuk është fokusuar në zgjedhjen e Presidentit dhe potencialit për të filluar me zgjedhjen e drejtpërdrejtë të Presidentit të Kosovës. Kjo është bërë për dy arsye, (a) nuk përkon me fushëveprimin e reformave zgjedhore por me reformat kushtetuese, dhe (b) vullneti politik për të filluar me zgjedhjen e drejtpërdrejtë të Presidentit është zvogëluar dukshëm pasi Komisioni për Reformat Kushtetuese nuk sugjeroi zgjerimin e kompetencave për Presidentët e ardhshëm.

7.2.1.1. Të drejtat civile

Neni 45 [Të drejtat zgjedhore dhe të pjesëmarrjes]

1. Çdo shtetas i Republikës së Kosovës që ka arritur moshën tetëmbëdhjetë vjeç, qoftë edhe ditën e zgjedhjeve, gëzon të drejtën të zgjedhë dhe të zgjedhet, me përjashtim kur kjo e drejtë i kufizohet me vendim gjyqësor.
2. Vota është personale, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë.
3. Institucionet shtetërore mbështesin mundësitë për pjesëmarrjen e çdonjërit në aktivitete publike dhe të drejtën e secilit për të ndikuar në mënyrë demokratike në vendimet e organeve publike.

³⁸⁴ Ibid, f. 7.

7.2.1.2. Parlamenti i Kosovës

Ekzistojnë dy aspekte kundërthënëse në Nenin 64 lidhur me Strukturën e Kuvendit. Disa parti dhe akterë ndërkombëtare preferojnë mbylljen e listave, që kërkon ndryshimin e Kushtetutës. Poashtu, përfaqësuesit e komuniteteve këmbëngulin që ulëset e rezervuara të mbahen si të rezervuara dhe të mos transformohen në ulëse të garantuara siç propozon Pakoja e Ahtisaarit. Përkufizimi i saktë i ulëseve të garantuara del të jetë një lloj sfide.

Neni 64 [Struktura e Kuvendit]

1. Kuvendi ka njëqind e njëzet (120) deputetë të zgjedhur me votim të fshehtë bazuar në listat e hapura. Vendet në Kuvend ndahen midis të gjitha partive, koalicioneve, nismave qytetare dhe kandidatëve të pavarur, në përpjesëtim me numrin e votave të vlefshme, të fituara prej tyre, në zgjedhjet për Kuvendin.
2. Në kuadër të kësaj ndarjeje, njëzet (20) prej njëqind e njëzet (120) vendeve janë të garantuara për përfaqësimin e komuniteteve që nuk janë shumicë në Kosovës, si vijon:
 - (1) partitë, koalicionet, nismat qytetare dhe kandidatët e pavarur, të cilët janë deklaruar se përfaqësojnë komunitetin Serb, do të kenë numrin e vendeve në Kuvend të fituar në zgjedhjet e hapura, me minimumin dhjetë (10) vende të garantuara, në rast se numri i vendeve të fituara është më i vogël se dhjetë (10);
 - (2) partitë, koalicionet, nismat qytetare dhe kandidatët e pavarur, të cilët janë deklaruar se përfaqësojnë Komunitetet e tjera, në Kuvend do të kenë numrin e vendeve të fituara në zgjedhjet e hapura me minimumin e vendeve të garantuara si në vijim: komuniteti Rom një (1) vend; komuniteti Ashkali një (1) vend; komuniteti Egjiptian një (1) vend; dhe një (1) vend shtesë do t'i jepet komunitetit Rom, Ashkali, ose Egjiptian, që ka numrin më të madh të votave të përgjithshme; komuniteti Boshnjak tri (3) vende, komuniteti Turk dy (2) vende dhe komuniteti Goran një (1) vend, nëse numri i vendeve të fituara nga secili komunitet është më i vogël se numri i vendeve të garantuara.

Neni 66 [Zgjedhja dhe Mandati]

1. Kuvendi i Kosovës zgjidhet me mandat katërvjeçar, duke filluar nga dita e seancës konstituive, që mbahet brenda tridhjetë (30) ditësh nga dita e shpalljes zyrtare të rezultateve të zgjedhjeve.
2. Zgjedhjet e rregullta për Kuvend mbahen më së voni tridhjetë (30) ditë para përfundimit të mandatit, kurse në raste të shpërndarjes së Kuvendit, jo më vonë se dyzet e pesë (45) ditë pas shpërndarjes.
3. Presidenti i Republikës së Kosovës e thërret seancën e parë të Kuvendit. Në rast se Presidenti i Republikës së Kosovës nuk është në gjendje të thërrasë seancën e parë, Kuvendi mbledhet pa pjesëmarrjen e Presidentit.
4. Mandati i Kuvendit të Kosovës mund të vazhdohet vetëm në raste të Gjendjes së Jashtëzakonshme për masa emergjente të mbrojtjes ose në rast të rrezikut ndaj rendit kushtetues ose sigurisë publike të Republikës së Kosovës, dhe vetëm për aq sa zgjat Gjendja e Jashtëzakonshme, siç është përcaktuar me këtë Kushtetutë.
5. Kushtet, zonat dhe procedurat zgjedhore, rregullohen me ligj.

7.2.1.3. Komisioni Qendror Zgjedhor

Janë ngritur një numër çështjesh që kanë të bëjnë me Komisionin Qendror Zgjedhor (KQZ), dhe njëra prej tyre kërkon ndryshimin e Kushtetutës. Grupet opozitare dhe shoqëria civile kërkojnë një KQZ të balancuar, 50% për pozitën dhe 50% për opozitën, gjë që do të kërkonte rishikimin e Nenit 139(4). Ky ndryshim nuk do të nënkuptonte domosdoshmërisht zvogëlimin e përfaqësuesve të komuniteteve.

Neni 139 [Komisioni Qendror Zgjedhor]

1. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve është organ i përhershëm që përgatit, mbikëqyr, drejton dhe verifikon të gjitha veprimet që kanë të bëjnë me procesin e zgjedhjeve e referendumet dhe shpall rezultatet e tyre.
2. Komisioni përbëhet nga njëmbëdhjetë (11) anëtarë.
3. Kryesuesin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, e emëron Presidenti i Republikës së Kosovës nga radhët e gjyqtarëve të Gjykatës Supreme dhe të Gjykatave me jurisdiksion apeli.
4. Gjashtë (6) anëtarë emërohen nga pjesëtarët e gjashtë grupeve më të mëdha parlamentare të përfaqësuara në Kuvend, të cilët nuk kanë të drejtë të marrin pjesë në ndarjen e vendeve të rezervuara. Nëse në Kuvend janë të përfaqësuara më pak grupe, grupi a grupet më të mëdha mund të emërojnë anëtarë shtesë. Një (1) anëtarë emërohet nga deputetët e Kuvendit të cilët mbajnë vende të rezervuara a të garantuara për komunitetin Serb të Kosovës dhe tre (3) anëtarë nga deputetët e Kuvendit, të cilët mbajnë vende të rezervuara a të garantuara për komunitetet e tjera që nuk janë shumicë në Kosovë.

Neni 16.3 i Kushtetutës në mënyrë specifike siguron respektimin e të drejtës ndërkombëtare. Neni 22 garanton aplikueshmërinë e drejtpërdrejtë të instrumenteve të të drejtave themelore të njeriut të Kombeve të Bashkuara dhe të Këshillit të Europës. Kushtetuta i referohet specifikisht Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut të OKB-së, Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike të OKB-së (ICCPR), Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore, Konventës Kornizë për Mbrojtjen e Minoriteteve Kombëtare të Këshillit të Europës, Konventës së OKB-së për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Racor, dhe Konventës së OKB-së për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit Kundër Femrave (CEDAW).

Edhe pse Kosova nuk është nënshkruese zyrtare e këtyre marrëveshjeve, pajtueshmëria e njëanshme me standarde të tilla buron nga Kushtetuta, dhe duhet të konsiderohet si kut matës i pajtueshmërisë.

Deri në Gusht 2012, dispozitat e Propozimit Gjithëpërfshirës (PSGj) për Zgjidhjen e Statusit të Kosovës i datës 26 mars 2007 kishin përparësi para të gjitha dispozitave tjera ligjore në Kosovë. PSGj-ja ka pushuar së zbatuari, dhe konsiderohet se të gjitha dispozitat e nevojshme janë ruajtur ose në Kushtetutë ose në pjesën tjetër të kornizës ligjore.

Zgjedhjet rregullohen përmes Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme që është miratuar me

5 qershor 2008 dhe është plotësuar me nguti në nëntor 2010, vetëm një muaj para zgjedhjeve nacionale të jashtëzakonshme të 2010. KQZ-ja gradualisht ka marrë më shumë kompetenca dhe këto ishin zgjedhjet e para pas shpalljes së pavarësisë.

Ligjet tjera rregullojnë aspekte specifike, siç është Ligji për Zgjedhjet Komunale, Ligji për Vetë-Qeverisjen Lokale, Ligji për Financimin e Partive Politike, Ligji për Shtetësinë, Ligji për Gjuhët dhe Kodi Penal. KQZ më tutje ka lëshuar 15 rregullore me synim të qartësimin të zbatimit të ligjit.

7.3. Konventat Ndërkombëtare për të Drejtat e Njeriut

Standardet që kanë të bëjnë me zgjedhjet burojnë nga të drejtat dhe liritë e njeriut. Dokumenti i parë ndërkombëtar për të vënë standarde minimale për të drejtat e njeriut ka ardhur disa vjet pas Luftës së Dytë Botërore, që ishte Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut. Neni 21 rregullon mënyrën se si kjo Deklaratë trajton të drejtat themelore për zgjedhje si pjesë e të drejtave të njeriut, duke deklaruar:

- (1) Çdokush ka të drejtë që të marrë pjesë në qeverinë e shtetit të tij, drejtpërdrejtë ose përmes përfaqësuesve të zgjedhur lirshëm.
- (2) Çdokush ka të drejtë për qasje të barabartë në shërbimin publik në shtetin e tij.
- (3) Vullneti i njerëzve do të jetë baza e autoritetit të qeverisë; kjo do të shprehet në zgjedhje periodike dhe të ndershme të cilat do të bëhen përmes së drejtës universale dhe të barabartë të votës dhe do të mbahen me votë të fshehtë ose përmes procedurave të barasvlershme të votimit të lirë.³⁸⁵

Ky nen interpretohet për të identifikuar pesë parimet themelore të demokracisë zgjedhore; ligjshmëria, periodiciteti, votimi i fshehtë, dhe e drejta universale dhe e barabartë për votim. Parimet e theksuara më lartë janë bërë të zbatueshme falë një dokumenti tjetër të miratuar gati dy dekada më vonë, Marrëveshja Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike. Neni 25 i Marrëveshjes Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike e shpjegon atë për të cilën në parim është arritur pajtim në vitin 1945 në norma 'të drejtësisë'.

Çdo qytetar do të ketë të drejtën dhe mundësinë, pa asnjë dallim të përmendur në nenin 2 dhe pa kufizime të arsyeshme:

- (1) Të marrë pjesë në ushtrimin e detyrave publike, drejtpërdrejtë ose përmes përfaqësuesve të zgjedhur lirshëm;
- (2) Të votojë dhe të jetë i zgjedhur në zgjedhje të ndershme periodike të cilat realizohen në bazë të drejtës universale dhe të barabartë për votim dhe do të mbahen me votim të fshehtë, duke garantuar shprehjen e lire të vullnetit të zgjedhësve;

³⁸⁵ Kombet e Bashkuara. 10 Dhjetor 1948. Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme 217A (III), Neni 21, Paragrafi 3 (më tej DUDNJ).

- (3) Të kenë qasje, sipas kushteve të përgjithshme të barazisë, në shërbime publike në shtetin e tij.³⁸⁶

Interpretohet se ICCPR-ja ka shtuar tri rregullore tjera obliguese për sjelljet zgjedhore: jo-diskriminimi, zgjedhja e drejtpërdrejtë, dhe shprehja e lirë.³⁸⁷ Një numër organizatash rajonale poashtu i kanë miratuar mekanizmat e njëjtë.³⁸⁸ Si shtesë ndaj forcës ligjore, këto dhe dokumente tjera të diskutuara në këtë punim ka legjitimitet të fuqishëm politik dhe moral. Derisa ky dokument përqendrohet në aspektet drejtpërdrejtë të ndërlidhura me zgjedhjet, këto dy dokumente fuqishëm vendosin të drejtën për asociim dhe për t'u mbledhur.

Është me rëndësi të theksohet se asnjë nga problemet e praktikave zgjedhore në Kosovë nuk kanë të bëjnë me shkeljen e të drejtave themelore të njeriut. Në nivelin më bazik, Kosova qartë përmbushë "të drejtën për votim që është universale, e barabartë dhe e fshehtë; dhe që garanton të drejtën për t'u zgjedhur e poashtu edhe të drejtën për votim". Kosova i plotëson standardet edhe pse nuk i është përmbajtur afateve kohore zgjedhore në mënyrë strikte gjatë viteve të fundit. Mandati që ka filluar me 2002 ka përfunduar me 2007, dhe pastaj me 2010. Duket qartë se Kosova përmbushë të gjitha kriteret themelore, por ka dështuar në disa kriteret tjera të cilat më vonë u bënë standarde.

7.3.1. Nga të drejtat e njeriut tek standardet për zgjedhje

Dokumentet e lartë-përmendura ishin maksimumi që bashkësia ndërkombëtare arriti pajtim menjëherë pas Luftës së Dytë Botërore, dhe gjatë Luftës së Ftohtë. Këto parime themelore përbëjnë thelbin i cili vendosi zgjedhjet demokratike si të drejtë të njeriut.

Zgjedhjet janë bërë pjesë e kriterëve ndërkombëtare demokratike mjaftë vonë. Disa nisma të pavarura kanë bërë përpjekje të mbledhin përvojat, kodifikojnë praktikatat e mira dhe detyrojnë shumë shtete të avancojnë praktikatat e tyre zgjedhore në mënyrë të duhur.

Ndryshe nga të drejtat e njeriut, bashkësisë ndërkombëtare iu deshtë kohë shumë më e gjatë për t'u pajtuar rreth udhëzimeve për zgjedhje, parti politike, regjistrim të votuesve, mbajtje të votimeve, e të ngjashme. Fundi i të tetëdhjetave vuri në pah një bashkësi të gjerë shtetesh që u pajtuan rreth kriterëve më ambicioze dhe gradualisht përfshinë zgjedhjet si një kriter të fuqishëm. Duke filluar nga fillimi i të nëntëdhjetave, disa rregulla fillojnë të shfaqen, dhe një pikë kthese u shënuar me anë të Dokumentit të Takimit të Kopenhagës të Konferencës mbi Dimensionin Njerëzor të KSBE-së që u miratua me 29 qershor 1990:

³⁸⁶ Kombet e Bashkuara. 16 Dhjetor 1966. Pakti Ndërkombëtar mbi të Drejtat Civile dhe Politike, Rezoluta e Asamblesë së Përgjithshme 2000/200A (XXI), Neni 25.

³⁸⁷ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet për të drejtën për Zgjedhje Demokratike: Një Udhëzues Praktik për Praktika më të mira të Zgjedhjeve Demokratike, f. 7.

³⁸⁸ Shembujt si Konventa Amerikane për të Drejtat e Njeriut, Karta Afrikane për të Drejtat e Njeriut dhe Popujve, dhe Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore.

- (3) Ato riafirmojnë që demokracia është në element i pandarë i sundimit të ligjit. Ato njohin rëndësinë e pluralizmit sa i përket organizatave politike.
- (5) Ato solemnisht deklarojnë se në mesin e atyre elementeve të drejtësisë që janë thelbësore për shprehjen e plotë të dinjitetit të pandarë dhe të drejtave të barabarta e të patjetërsueshme për të gjithë janë si në vijim:
 - (5.1) – zgjedhjet e lira që do të mbahen në intervale të arsyeshme me anë të votimit të fshehtë ose me anë të procedurave të barasvlershme e të lira votimi, sipas kushteve që sigurojnë në praktikë shprehje të lirë të mendimit të zgjedhësve në zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre;
 - (5.2) – një formë të qeverisë që është përfaqësuese në karakter, në të cilën ekzekutivi i jep llogari legjislaturës së zgjedhur apo elektoratit;
 - (7) Për të siguruar që vullneti i njerëzve shërben si bazë e autoritetit të qeverisë, Shtetet pjesëmarrëse do të
 - (7.2) – lejojnë që të gjithë ulëset në të paktën një dhomë të legjislaturës kombëtare të jenë të hapura lirshëm për votim nga populli;
 - (7.4) – sigurojnë që votat hidhen përmes votimit të fshehtë ose përmes procedurave të barasvlershme për votim të lirë, dhe se ato numërohen dhe raportohen ndershmëri ku rezultatet zyrtare bëhen publike;
 - (7.5) – respektojnë të drejtën e qytetarëve të kërkojnë pozitë politike apo publike, individualisht apo si përfaqësues të partive politike apo organizatave, pa diskriminim;
 - (7.6) – respektojnë të drejtën e individëve dhe grupeve të themelojnë, në liri të plotë, partitë e tyre politike apo organizata tjera politike dhe iu ofrojnë atyre partive politike dhe organizatave garanci të nevojshme ligjore për t’iu mundësuar të garojnë me njëra tjetrën mbi bazën e trajtimit të barabartë para ligjit dhe nga ana e autoriteteve;
 - (7.8) – sigurojnë që nuk qëndron asnjë pengesë administrative apo ligjore në rrugën e qasjes së papenguar në media mbi baza jo-diskriminuese për të gjitha grupimet politike dhe individët që dëshirojnë të marrin pjesë në procesin zgjedhor;
 - (7.9) – sigurojnë që kandidatët që fitojnë numrin e nevojshëm të votave të kërkuara me ligj vendosen në mënyrë të duhur në pozita dhe lejohen të mbesin në pozitë derisa të ju skadojë mandati ose derisa ai përfundon në mënyrë të tillë që është e rregulluar me ligj në pajtim me procedurat demokratike kushtetuese dhe parlamentare.
 - (8) Shtetet pjesëmarrëse marrin parasysh se prania e vëzhguesve, edhe të huaj edhe vendorë, mund të avancojë procesin zgjedhur për Shtete në të cilat zgjedhjet ndodhin.
 - (26) Shtetet pjesëmarrëse e pranojnë se demokracia e fuqishme varet në ekzistimin si pjesë integrale e jetës nacionale e vlerave dhe praktikave demokratike e po ashtu edhe e një gamë të gjerë e institucioneve demokratike.

Prandaj ato do të nxisin, lehtësojnë dhe, sipas nevojës, përkrahin përpjekjet bashkëpunuese praktike dhe ndarjen e informatave, ideve dhe ekspertizës mes vete dhe me anë të kontakteve të drejtpërdrejta dhe bashkëpunimit mes individëve, grupeve dhe organizatave në fusha ku (mes tjerash) përfshihen:

- E drejta kushtetuese, reforma dhe zhvillimi,
- Legjislacioni zgjedhor, administrata dhe vëzhgimi,

- Themelimi dhe menaxhimi i gjykatave dhe sistemeve ligjore,
- Zhvillimi i një shërbimi publik të paanshëm dhe efektiv ku rekrutimi dhe avancimi bazohen në sistemin e meritave,
- Zbatimi i ligjit,
- Qeveria lokale dhe decentralizimi,
- Zhvillimi i partive politike dhe roli i tyre në shoqëritë pluraliste,
- Zhvillimi i formave tjera të lira të shoqatave dhe grupeve të interesit publik,
- Gazetaria, mediat e pavarura, dhe jeta intelektuale e kulturore,
- Mësimi i vlerave demokratike, institucioneve dhe praktikave në institucionet arsimore dhe krijimi i një atmosfere të kërkimit të lirë (lista është shkurtuar për qëllime të këtij punimi).

Një deklaratë e miratuar me 1994 nga Deklarata e Unionit Ndër-Parlamentar për Kriteret për Zgjedhje të Lira e të Drejta, mëtutje përkufizon obligimet e shteteve për zgjedhje të lira e të drejta. Kjo deklaratë afirmon të drejtat e votuesve, dhe i radhit obligimet që shtetet duhet t'i përmbushin për të siguruar se nuk shkelen të drejtat. Derisa Kosova i përmbush shumicën e kriterëve të renditura më lartë, ajo është duke u përballur me sfida në disa prej tyre. Standardi është që:

“Autoritetet shtetërore duhet të sigurojnë që votimi kryhet në mënyrë të tillë që shmanget mashtrimi apo paligjshmëri tjera, që ruhet siguria dhe ndershmëria e procesit, dhe që numërimi i votave kryhet nga personeli i trajnuar, që i nënshtrohet monitorimit dhe/ose verifikimit të paanshëm.”³⁸⁹

Në Kosovë, autoritetet me vështirësi sigurojnë zgjedhje pa mashtrime, dhe personeli që punon në zgjedhje nuk është i trajnuar mjaftueshëm, nuk është i njoftuar në hollësi dhe nuk është i pajisur mirë me hollësitë procedurale. Dokumenti më tej ka theksuar që çdo votues ka të drejtë të ketë qasje të barabartë dhe efektive në një qendër votimi në mënyrë që të ushtrojnë të drejtën e tij apo saj për votim. Për shkak të listave joadekuate të votuesve dhe problemeve me adresat e banimit, shumë votues në Kosovë nuk shohin që kjo e drejtë e tyre përmbushet.

7.4. Integrimi Evropian

Shtetet Evropiane ishin qartë në mesin e përkrahësve kryesorë për praktikat e përmirësuar zgjedhore kudo në botë. Disa shtete evropiane ishin të parat që u pajtuan të trajtojnë të drejtat zgjedhore si parim rajonal që u përfshi në Nenin 3 të Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore. Aty potencohet se:

“Palët e Larta Kontraktuese vendosin të mbajnë zgjedhje të lira në intervale të arsyeshme me anë të votimit të fshehtë sipas kushteve që do të sigurojnë shprehjen e lirë të mendimit të njerëzve në zgjedhjen e legjislaturës.”

³⁸⁹ Unioni Ndër-Parlamentar. 1994. Deklarata mbi Kriteret për Zgjedhje të Lira dhe të Drejta, f. 4.

Janë shtetet evropiane që i kanë shtyrë tutje parimet duke miratuar deklaratën e Kopenhagës të diskutuar më lartë.

Demokracia është njëra nga tri shtyllat kryesore të trashëgimisë kushtetuese evropiane e poashtu edhe të Këshillit të Evropës. Demokracia nuk mund të mendohet pa zgjedhje të mbajtura në pajtim me parime të caktuara që u japin atyre statusin demokratik.³⁹⁰

Respektimi i këtyre parimeve krijoi atë që u bë e njohur si “trashëgimia zgjedhore evropiane” si aspekt i trashëgimisë kushtetuese evropiane.

Kjo trashëgimi përbëhet nga dy aspekte, e para, themelorja, përmban parimet kushtetuese të ligjit zgjedhor siç janë e drejta për votim universale, e barabartë, e lirë, e fshehtë dhe e drejtpërdrejtë, dhe e dyta, parimi që zgjedhjet vërtetë demokratike mund të mbahen nëse plotësohen kushte të caktuara themelore të shtetit demokratik të bazuara në sundimin e ligjit, siç janë të drejtat themelore, stabiliteti i ligjit zgjedhor dhe garancitë procedurale efektive.³⁹¹

Me 2002, Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut) gjatë sesionit të tij të 51-të miratoi Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuara nga Komisioni i Venedikut.³⁹² Pesë parimet që kanë të bëjnë me trashëgiminë zgjedhore evropiane janë e drejta për votim e drejtpërdrejtë, universale, e barabartë, e lirë dhe e fshehtë. Për më tepër, zgjedhjet duhet të mbahen në intervale të rregullta.³⁹³ Edhe pse të gjitha këto parime janë të përgjithshme, zbatimi i tyre ngrit një numër çështjesh që kërkojnë shqyrtim më të thellë.

7.4.1. Prej rregullave zgjedhore tek kushtëzimi

E drejta për të jetuar në një demokraci përfaqësuese gradualisht çoi në krijimin e, një bashkësi të qartë të të drejtave zgjedhore. Nuk është asgjë e re që mbajtja e zgjedhjeve demokratike është bërë kusht për anëtarësim në organizata të ndryshme ndërkombëtare dhe rajonale. Zgjedhjet adekuate poashtu shihen si burim i legjitimitimit në mesin e qeverive në bashkësinë e shteteve.

Kosova i tejkalon standardet themelore që BE mund të pajtohet se janë emëruar të përbashkët dhe të barabartë. Disa obligime kanë të bëjnë me të drejtën e komuniteteve, të cilat Kosova i tejkalon në legjislacion.

³⁹⁰ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 Tetor 2002. Kodi i Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Shpjegues, f. 12.

³⁹¹ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 tetor 2002. Kodi i Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Shpjegues, f. 12.

³⁹² Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuar nga Komisioni i Venedikut në sesionin e tij të 51, f. 2.

³⁹³ Ibid.

Nga kategoria e kritereve politike, zgjedhjet i takojnë kategorisë së Demokracisë:

Qeverisja funksionale demokratike kërkon që të gjithë qytetarët e shtetit duhet të jenë në gjendje të marrin pjesë, në mënyrë të barabartë, në vendim-marrjen politike në secilin nivel qeverisës, nga komunat vendore deri në nivelin më të lartë nacional. Kjo kërkon po ashtu zgjedhje të lira me votim të fshehtë, të drejtën për të themeluar parti politike pa pengesa nga shteti, qasje të drejtë dhe të barabartë në shtypin e lirë, organizata të lira sindikale, liria e mendimit personal, dhe fuqitë ekzekutive kufizohen me anë të ligjeve dhe duke mundësuar qasje të lirë në gjykatës të pavarur nga ekzekutivi.

Nga shtetet me ambicie për t'iu bashkuar Bashkimit Evropian priten kritere edhe më të larta.

Anëtarësimi kërkon që shteti kandidat ka arritur stabilitet të institucioneve që garantojnë demokracinë, sundimin e ligjit, të drejtat e njeriut, respektimin dhe mbrojtjen e minoriteteve, ekzistimin e funksionimit të ekonomisë së tregut e poashtu edhe aftësinë për t'u përballur me presionin konkurrues dhe forcat e tregut brenda Bashkimit. Anëtarësimi supozon aftësinë e kandidatit për të marrë përsipër obligimet e anëtarësisë duke përfshirë zbatimin e synimeve të bashkimit politik, ekonomik dhe monetar.

Të priturat më të shumta rreth mbajtjes së drejtë të zgjedhjeve nuk është pjesë e standardeve formale. Megjithatë, dokumentet e ndryshme janë vlerësuar si praktikatat më të mira, dhe kështu të priturat specifike për shtetet e ndryshme kërkojnë nga shtetet tjera të cilat kërkojnë anëtarësim që t'i përmbahen atyre praktikave.

Udhëzime specifike ka mjaft pak, përderisa shkalla e zbatimit i mbetet interpretimit. BE-ja gjithashtu pret që kjo 'çështje e brendshme' të trajtohet nëpërmjet presionit nga qytetarët dhe shoqëria civile për të arritur standarde më të larta.

Zgjedhjet janë një nga pengesat kryesore drejt Integritimit Evropian. Raportet e njëpasnjëshme të progresit dhe deklaratat e zyrtarëve të BE-së vazhdimisht theksojnë sfidat e Kosovës dhe rëndësinë e adresimit të tyre. Zgjedhjet kanë qenë një kriter për tërë Ballkanin Perëndimor:

Për të përmbushur obligimet sipas MSA-së, shtetet e Ballkanit Perëndimor duhet të kenë angazhim të besueshëm për të ndërmarrë reforma demokratike dhe zgjedhjet e lira dhe të rregullta.

Disa nga problemet e vazhdueshme që e prekin Kosovën vënë theksin tek sfidat e rrënjësura thellë dhe kanë të bëjnë me traditat e së kaluarës. Komisioni i Venedikut parasheh që disa shtete mund të përballen me sfida më të rënda se sa tjerat.

Në disa shtete zbatimi i praktikave demokratike kërkon një ndryshim ra-

dikal të qëndrimeve, të cilat duhet të promovohen në mënyrë aktive nga autoritetet. Në këtë aspekt disa masa janë ndërmarrë për të kontrolluar sjelljet dhe pasojat që datojnë nga periudha e totalitarizmit. Këto “sjellje” dhe “pasoja” kanë ndikim negativ në zgjedhje. Shumica e këtyre parregullsive, si “votimi familjar” ndodhin gjatë procedurës së votimit.³⁹⁴

Për shkak të statusit të saj, Kosova nuk është vëzhguar aq afër, dhe disa misione, si ODIHR i OSBE-së, nuk mund t’i vëzhgojnë zgjedhjet e Kosovës, por standarde të njëjta priten prej saj. Autoritetet kosovare duhet ta kuptojnë se standardet e pritura nga autoritetet e reja në Kosovë do të rriten me kalimin e viteve derisa Kosova të jetë në gjendje të trajtohet si demokraci e konsoliduar Evropiane.

7.4.2. Kriteret për Kosovën

Sfida Kosovare rreth reformave nuk është e vogël, dhe kërkon ndryshim radikal në drejtim. Disa përmirësime duhet të përfshijnë ndryshimin në kulturë, p.sh. votimi familjar. Kosovës i duhet një reformë gjithëpërfshirëse dhe në lidhje me këtë, këmbëngulësia e komunitetit ndërkombëtar (që kërkon stabilitet politik) për të arritur përmirësime të shpejta, ka lënë sistemin dhe procesin elektoral me mangësi serioze dhe me mundësi për manipulime.

Vetëm kriteret më themelore që kanë të bëjnë me zgjedhjet janë pjesë e *acquis*. Shumica nga parimet kushtetuese dhe zgjedhore që janë të përbashkëta për tërë kontinentin nuk figurojnë në tekstat ndërkombëtare, dhe zakonisht përmenden në detaje në kushtetutat kombëtare.³⁹⁵

Shumica e standardeve që shtetet aspiruese duhet të plotësojnë (edhe pse nuk janë të përfshira në *acquis*) janë kodifikuar nga Komisioni i Venedikut. Derisa Kosova nuk është anëtare dhe formalisht nuk mund të jetë nënshkruese, është e këshillueshme që ajo në mënyrë të njëanshme të plotësojë këto standarde. Standardet tjera mund të gjenden më tej në dokumente të ndryshme, p.sh. në udhëzimet për vëzhgimin e zgjedhjeve që i përdor BE për t’i udhëzuar vëzhguesit e vet se çka të përcjellin kur t’i vëzhgojnë zgjedhjet.

Kushtet për vendosjen e marrëdhënieve kontraktuale me shtetet e Ballkanit Perëndimor janë dhënë në Përfundimet e Këshillit në prill 1997. Elementet kryesore përfshijnë angazhimin e besueshëm për të ndërmarrë reformat demokratike, për të respektuar dhe mbrojtur të drejtat e njeriut, minoritetet dhe lirinë e shprehjes, dhe zgjedhjet e lira dhe të rregullta.³⁹⁶

³⁹⁴ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 tetor 2002. Kodi i Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Shpjegues, faqe 20.

³⁹⁵ Ibid, f. 13.

³⁹⁶ Komisioni Evropian. 10 Tetor 2012. Komunikimi nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin mbi Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës, f. 4.

Zgjedhjet mbesin një nga standardet specifike që priten nga Kosova gjatë transformimit të saj në një shtet evropian. Në studimin e fizibilitetit për Kosovën, Komisioni Evropian i ka renditur zgjedhjet në kategorinë e parë që Kosova duhet të ndërmarrë. Studimi i Fizibilitetit të 2012 thekson se:

zgjedhjet e fundit të përgjithshme të vitit 2010/2011 u përcollën me mangësi serioze dhe vështirësi teknike. Është me rëndësi që legjislacioni më mirë të reflektojë praktikën më të mira në BE dhe që zbatimi të jetë në pajtim me standardet ndërkombëtare.³⁹⁷

BE në mënyrë specifike e pret këtë nga Kuvendi si pjesë e reformës zgjedhore të Kosovës. Problemet e ciklit zgjedhor të vitit 2010 mund të gjendet në detaje më të mëdha në raportet e ndryshme që organizatat vëzhguese i kanë lëshuar më pas. Një vlerësim i përgjithshëm i një konsulenti ndërkombëtar në emër të Komisionit Evropian përfundoi:

Derisa korniza ligjore zgjedhore është në përgjithësi e favorshme për mbajtjen e zgjedhjeve në pajtim me standardet ndërkombëtare, ende mbetet hapësirë për përmirësime për të vendosur pajtueshmëri me standardet ndërkombëtare për zgjedhje demokratike. Kjo është në veçanti e rëndësishme për aspektet e sistemit zgjedhor i paraparë të rris pjesëmarrjen e femrave në politikë dhe për të përdorur sanksione e kufizime për të drejtat që nuk janë proporcionale me krimet e kryera. Sistemi zgjedhor është i komplikuar dhe i vështirë për tu kuptuar dhe nuk mundëson përcaktim të menjëhershëm dhe të saktë të rezultateve zgjedhore.³⁹⁸

Një rishikim më i detajuar realizohet gjatë tërë pjesës së mbetur të dokumentit.

7.5. Përmirësimet kryesore

Sipas natyrës së tij, ky dokument nuk mbetet vetëm me lavdërime dhe përsëritje të çështjeve që janë adresuar në mënyrë adekuate. Studimi i Fizibilitetit e pranon se:

Kosova ka mbajtur zgjedhjet rregullisht edhe në nivel qendror edhe atë lokal. Sistemi bazohet në garën e partive politike dhe votuesit mund të zgjedhin lirshëm mes tyre. Gjatë tri viteve të fundit, ka pasur qeveri të koalicioneve të ndryshme dhe parti të reja, duke përfshirë ato që ishin shumë kritike ndaj koalicionit qeverisës, që kanë arritur të hynë në Kuvend.³⁹⁹

³⁹⁷ Komisioni Evropian. 10 Tetor 2012. Komunikimi nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin mbi Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës, f. 5.

³⁹⁸ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, faqe 6.

³⁹⁹ Komisioni Evropian. 10 Tetor 2012. Komunikimi nga Komisioni për Parlamentin Evropian dhe Këshillin mbi Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizim Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës, f. 5.

Kosova në përgjithësi ka kornizë ligjore të kënaqshme dhe disa aspekte janë kënaqësi e veçantë në vitet e fundit:

1. Pjesëmarrje më e lartë në mesin e serbëve të Kosovës;
2. Disa përmirësime në zgjedhjet për kryetarë komunash në Ferizaj dhe Kaçanik;
3. Shkallë më të lartë të arrestimeve dhe rasteve gjyqësore pas shkeljeve të vitit 2010 (edhe pse ende e ulët);
4. Draft-ligji i plotësuar i ka adresuar disa aspekte, dhe në masë më të madhe e ka adresuar procesin e ankesave dhe parashtresave;
5. Qasja përfshirëse e Kosovës ka miratuar diskriminimin pozitiv për komunitete, duke përfshirë (a) trajtimin e Kosovës si një zonë të vetme, (b) përfaqësim proporcional, (c) ulëse të rezervuara në legjislaturë, (d) pa prag zgjedhor për komunitetet;
6. Përfaqësimi gjinor ka garantuar kuotën prej të paktën 30%;
7. Ligji i mandaton administratorët e zgjedhjeve që të angazhohen në edukimin qytetar dhe të votuesve, duke i tejkalluar pritjet minimale dhe në pajtim me praktikatat më të mira ndërkombëtare;
8. Fshehtësia e votimit është tërësisht e garantuar në Kosovë, dhe partitë politike janë në gjendje të shprehën e të bëjnë fushatë lirshëm. Parimi i jo-diskriminimit poashtu është i mirë-vendosur dhe respektohet.

7.6. Sfidat strategjike

Një numër çështjesh janë të rëndësishme së lartë dhe janë prioritet strategjik. Këtu përfshihen çështje kryesore që kanë të bëjnë me kornizën ligjore, kornizën e politikave, zhvillimin dhe kapacitetet institucionale, e po ashtu edhe zbatimin e aplikimit në terren. Nuk është trajtuar qasja e mediave në zgjedhje, duke supozuar që ato duhet të trajtohen gjatë rishikimit të mediave në përgjithësi.

7.6.1. Korniza ligjore

Kosova i ka ndryshuar rregullat e saj shumë shpesh, gjë që mund të ketë hutuar votuesit në të kaluarën, në kundërshtim me praktikatat më të mira ndërkombëtare.

Rregullat që ndryshojnë shpesh – dhe sidomos rregullat që janë të komplikuar – mund t'i hutojnë votuesit.⁴⁰⁰

Ky nuk është paralajmërim kundër ndryshimeve të reja, pasi që është e qartë që përmirësimi është i nevojshëm. Rekomandimi është për një proces adekuat dhe ambicioz që bën përmirësime serioze ashtu që mos të jetë e nevojshme të bëhen ndryshime tjera shpejt.

Ekziston një boshllëk i madh ligjor që nuk është i rregulluar me ligj, apo që rregullohet me anë të legjislacionit sekondar. ODIHR i përmbledh praktikatat më të mira ndërkombëtare.

⁴⁰⁰ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 tetor 2002. Kodi i Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Shpjegues, f. 25.

bëtare si në vijim:

Korniza e qartë dhe e detajuar ligjore për mbajtjen e zgjedhjeve duhet të vendoset përmes ligjit statusor, ose në një kod gjithëpërfshirës ose përmes një bashkësie ligjesh që funksionojnë bashkë vazhdimisht dhe pa dykuptimësi apo përjashtime.⁴⁰¹

Një këshilltar i Komisionit Evropian ka propozuar rekomandime të ngjashme:

Rregulloret e KQZ-së duhet të jenë pjesë e ligjit me shkrim duke përfshirë, mes tjerash, rregullimin, regjistrimin dhe çregjistrimin e partive politike dhe listës së kandidatëve për Kuvendin e Kosovës, dhe zhvillimin e procedurave për ditën e zgjedhjeve.⁴⁰² Është për keqardhje që LZL nuk e obligon KQZ-në në mënyrë specifike të hartojë dhe publikojë udhëzime të detajuara, me shembuj adekuat, për zbatimin e sistemit zgjedhor. Udhëzime të tilla do të kishin kontribuar në masë të madhe në plotësimin e boshllëqeve në dispozitat ligjore dhe shpjegimin e dykuptimësive ekzistuese. Kjo ka qenë shqetësim i veçantë në raport me sistemin e komplikuar zgjedhor dhe faktin se përfaqësuesit e partive politike dhe institucionet kanë ofruar pikëpamje kundërthënëse për këtë çështje.⁴⁰³

Në përgjithësi, legjislacioni i zgjedhjeve nuk është konsistent, dhe dështon tërësisht të rregullojë një numër çështjesh të rëndësishme, dhe disa i rregullon në mënyrë joadekuate. Sipas MVZ të BE-së, transparenca e procesit është e kufizuar sepse ligji i mundëson KQZ-zë të hartojë rregullore për çështje të rëndësishme të cilat duhet të jenë pjesë e ligjit me shkrim. Rekomandimi është për të integruar pjesën më të madhe të legjislacionit sekondar si pjesë të Ligjit të avancuar të Zgjedhjeve, qoftë si Kod i Zgjedhjeve, apo përmes një bashkësie të ligjeve konsekuente që rregullojnë të gjitha zgjedhjet (duke përfshirë një Ligj për KQZ-në).

Nuk ekziston ligji për regjistrimin dhe funksionimin e partive politike, dhe kjo nuk mund të rregullohet nëpërmjet rregullores nga KQZ-ja. KQZ-ja nuk është organ legjislativ edhe pse kryen këtë rol. Ekziston nevoja për dy ligje, një që rregullon partitë politike dhe tjetri për KQZ-në. Alternativa tjetër bazohet në premisën se Kosova ka nevojë për reformë gjithëpërfshirëse, prandaj ka nevojë për Kod Zgjedhor, një ligj gjithëpërfshirës që trajton të gjitha çështjet dhe është mjaft i hollësishëm. Çështjet tjera për trajtim janë: (a) zhveshja e KQZ-së nga autoriteti legjislativ, (b) përforcimi i sekretariatit të KQZ-së, (c) trajnimi i mungesës së transparencës së KQZ-së, dhe (d) sigurimi i përditësimit automatik të listës së votuesve.

⁴⁰¹ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 2.5, f. 13.

⁴⁰² Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 6.

⁴⁰³ Ibid, f. 21.

Kosova duhet ta shtojë Konventën për të Drejtat e Personave me Paaftësi si ligj i aplikueshëm në legjislacionin e Kosovës.

7.6.2. E drejta për tu zgjedhur

Kushtet për të pasur të drejtën për tu zgjedhur dhe për të garuar si kandidatë për anëtar të Kuvendit të Kosovës janë dhënë në Neni 29.1. të LZL. Kjo dispozitë i përkufizon një seri papajtueshmëri për kandidatë për kryetarë komunash. Megjithatë, ajo po ashtu e kufizon të drejtën për të garuar, në kundërshtim me parimin e proporcionalitetit duke i deklaruar si pa të drejtë për tu zgjedhur ata shtetas “që janë shpallur fajtorë për një veprë penale nga një vendim gjykatë gjatë tri viteve të kaluara”, Neni 29.1.q. i LZL. Ky kufizim është vënë për *çfarëdo* veprë penale dhe prandaj është joproporcional. Kufizime të ngjashme zbatohen për anëtarët e ardhshëm të KQZ-së. Përtej kësaj, duket sikur dikush që është shpallur fajtor nga një vendim gjykatë para “tri viteve të mëparshme” për një krim të rëndë, ai apo ajo ende do të mund të ishte kandidat.

Një kufizim tjetër i paarsyeshëm i të drejtës për t’u zgjedhur si anëtar i Kuvendit ofrohet nga neni 29.1.r. i LZL. Sipas kësaj dispozite, nëse një kandidat i ardhshëm ka dështuar t’i bindet një urdhëri të KZAP-it, apo ka dështuar të paguajë një gjobë të vënë nga KZAP apo KQZ, një person i tillë nuk ka të drejtë të bëhet kandidat. Kufizimi i të drejtave themelore civile dhe politike nuk duhet të jenë të mundshme nëse për një gjë të tillë nuk vendoset nga një gjykatë dhe vendimi është proporcional me shkeljen e kryer.⁴⁰⁴

Standardi ndërkombëtar thotë se masat proporcionale dhe papërshtatshmëria e kandidatit siç u identifikua më lartë janë joadekuate dhe duhet të zbuten.

7.6.3. Komisioni Qendror Zgjedhor

Problemi më i serioz është fuqia e konsiderueshme e dhënë për KQZ-në, e cila ngarkohet me detyrën për të hartuar rregullore të shumta të rëndësishme për të qartësuar ligjin. Kjo efektivisht i mundëson KQZ-së të bëjë ligje gjë e cila nuk është në pajtim me praktikën e mira. Kjo po ashtu e zvogëlon transparencën pasi që do të mund të parandalonte të kuptuarit e gjerë e me kohë të rregulloreve për zgjedhje nga votuesit dhe kandidatët.⁴⁰⁵ Transparenca e procesit është e kufizuar pasi që ligji i mundëson KQZ-së të hartojë rregullore për çështje të rëndësishme të cilat duhet të jenë pjesë e ligjeve të shkruara.⁴⁰⁶

Çështje të rëndësishme të procesit zgjedhor nuk rregullohen me ligj. Disa prej tyre rregullohen me anë të legjislacionit sekondar, por pasi që KQZ është organ i përbërë nga emërimet politike, lënja e çështjeve me rëndësi në fuqinë e tyre është problematike.

Ligji do të duhet të plotësohet për të përfshirë dispozita kyçe të cilat aktualisht ofro-

⁴⁰⁴ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 12.

⁴⁰⁵ Ibid, f. 26.

⁴⁰⁶ Ibid, f. 6.

hen përmes rregulloreve të KQZ-së. Ky rekomandim është me rëndësi, në veçanti, për rregullimin e certifikimit të kandidatëve, fushatës zgjedhore dhe procedurës së ditës së zgjedhjeve duke përfshirë votimin, numërimin dhe tabelimin e rezultateve (MVZi BE-së 2011: f: 64).

Standardet ndërkombëtare ofrojnë dy lloje të gjera të administratave zgjedhore:

‘Të udhëhequra nga qeveria përmes shërbyesve civilë, me ose pa një organ mbikëqyrës që mbikëqyr procesin’.

‘Administrimi mund të udhëhiqet vetëm nga një organ i pavarur prej qeverisë. Kjo formë e administrimit mund të përfshijë një numër të balancuar të anëtarëve nga partitë politike. Megjithatë, aty ku administratat zgjedhore përfshijnë partitë politike, dispozitat strukturore duhet të zbatohen për të siguruar që përfaqësuesit e partive të minoriteteve dhe opozitare kanë qasje të plotë në pjesëmarrje domethënëse’.⁴⁰⁷

Kosova e ka ndjekur modelin e dytë, dhe kjo zgjedhje e gjerë duhet të mbahet. Megjithatë, përkundër balancës teorike politike, votimi në KQZ ka parë mbivotim të vazhdueshëm deri në shkallën që roli i tij si arbitër i zgjedhjeve është vënë në rrezik.

Standardet ndërkombëtare kujdesen që të ketë “mekanizma neutral, të paanshëm ose të balancuar për menaxhimin e zgjedhjeve”.⁴⁰⁸ Pa marrë parasysh se si formohet administrata zgjedhore, është me rëndësi që ajo të funksionojë në mënyrë të paanshme, dhe të perceptohet nga elektorati sikur ajo i administron proceset zgjedhore në mënyrë të paanshme.⁴⁰⁹ Nëse mbivotimi vazhdon, ekziston rreziku i bojkotit politik nga partitë opozitare.

Është dhënë një ide nga shoqëria civile dhe opozita, për të pasur një KQZ që është e baraspeshuar mes koalicionit dhe opozitës. Ky model thekson rëndësinë e konsensusit dhe marrëveshjes me një pjesë të opozitës në mënyrë që të ketë besim nga një spektër i gjerë politik në KQZ. Potenciali për bllokadë mund të zvogëlohet nëse kryetarit i jepet vota vendimmarrëse në raste barazimi votash. Ky ndryshim është vetëm një opsion si pjesë e plotësimeve kushtetuese pasi që nënkupton plotësimin e Nenit 139.4.

KQZ përbëhet nga të emëruarit politik të cilat mund t’i tërheqin ata në çdo kohë. Kjo është në kundërshtim me praktikën ndërkombëtare, të cilat parashohin që “organet që emërojnë anëtarët e komisioneve zgjedhore nuk duhet të jenë të lira që t’i tërheqin ata,

⁴⁰⁷ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 12-13.

⁴⁰⁸ Unioni Ndër-parlamentar. 1994. Deklarata për Zgjedhjet e Lira dhe të Drejta, f. 4 .

⁴⁰⁹ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f.13.

pasi që kjo vë në dyshim pavarësinë e tyre.”⁴¹⁰ Legjislacioni i Kosovës në këtë aspekt duhet të ndryshojë për të siguruar që anëtarët e KQZ-së të gëzojnë pavarësi më të madhe.

KQZ ka pasur probleme të serioze me transparencën. OJQ-të që monitorojnë punën e tij raportojnë probleme serioze në qasjen në dokumente, marrjen e njoftimeve për takime, dhe takime të shumta në formate tjera jashtë syrit të publikut. Praktika ndërkombëtare është e qartë në këtë aspekt:

Takimet e komisionit qendror zgjedhor duhet të jenë të hapura për këdo, duke përfshirë mediat (kjo është një arsye pse koha e fjalimit duhet të jetë e kufizuar). Të gjitha dhomat e kompjuterëve, lidhjet telefonike, fakset, skanerët, etj. duhet të jenë të hapur për inspektim.⁴¹¹

Është e qartë që niveli i transparencës së paraparë nga Komisioni i Venedikut nuk është përmbushur nga Komisioni Qendror Zgjedhor në Kosovë.

Mandati i anëtarëve të KQZ-së nuk është rregulluar. Korniza ligjore e rregullon vetëm mandatin e Kryetarit të KQZ-së por jo atë të anëtarëve. Komisioni Parlamentar për Reformat Zgjedhore ka rekomanduar një mandat prej katër vitesh, për të përkuar me mandatin e secilit Parlament pasues. Kjo i përshtatet logjikës që anëtarët e KQZ-së iu shërbejnë drejtpërdrejtë partive politike. Një model më i pavarur do të duhej të parashihte mandate prej 5 + 5 vitesh të kufizuar në dy mandate. Mandati nuk do të duhej të përkonte me mandatin politik për të shmangur politizimin. Përkundër faktit që ata emërohen nga partitë politike, pas emërimit, ata duhet të shërbejnë si profesionistë.

Në nivelin teknik, KQZ ka shënuar dështime të rënda. Siç ka gjetur MVZ i BE-së:

Dështimi i KQZ-së për të siguruar cilësinë e llambave UV dhe ngjyrës së pashlyeshme ka shpjer drejtpërdrejtë tek urdhëresa e Gjykatës Supreme që të përsëriten zgjedhjet në Mitrovicë, gjë që e zgjati edhe më shumë procesin e zgjedhjeve.⁴¹²

Raporte të ndryshme e vlerësojnë trajnimin dhe kapacitetin e stafit të KQZ-së gjatë procesit të zgjedhjeve si të dobët, duke përfshirë edhe atë të komisionerëve në qendrat e votimit në Ditën e Zgjedhjeve. Është paraparë trajnim adekuat nga dokumente të ndryshme standard-vënës, për të “Siguruar që ata që janë përgjegjës për aspekte të ndryshme të zgjedhjeve trajnohen dhe veprojnë në mënyrë të paanshme, dhe vihen procedura koherente të votimit të cilat bëhen të njohura për publikun votues.”⁴¹³ Ligji

⁴¹⁰ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 tetor 2002. Kodi i Praktikave të Mira në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Shpjegues, f. 27.

⁴¹¹ Ibid, f. 28.

⁴¹² Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final f. 6.

⁴¹³ Ibid.

zgjedhor do të duhej që specifiku të kërkojë që KQZ të trajtojë komisionet zgjedhore dhe të vendosë zinxhirin e përgjegjësisë për të parandaluar lënien anash të mospërfilljes dhe menaxhimit.

Është thelbësore të fuqizohet Sekretariati në këtë aspekt. Është praktikë standarde ndërkombëtare që institucionet e zgjedhjeve të ndihmohen nga një sekretariat profesional, i cili po ashtu preferohet të jetë autonom.⁴¹⁴ Kompetencat e Sekretariatit duhet të avancohen dhe ai gradualisht duhet të fitojë kompetenca që të bëhet organ profesional me ndarje të mjaftueshme nga KQZ. Kosova tashmë i ka praktikatat e ndarjes (të paktën ligjërish) të sekretarëve të përgjithshëm në secilën Ministri të cilët nuk mund të shkarkohen nga Ministri tek i cili ata raportojnë. Rekrutimi Shefit Ekzekutiv të SKQZ-së nuk duhet t'i lihet tekave të KQZ-së.

7.7. Lista e Votuesve

Listat e votuesve janë ngushtë të lidhur me të drejtën për votim të barabartë. Për shkak të mjedisit të saj të pas-konfliktit, Kosova ka miratuar një qasje aq përfshirëse sa që dikush mund të votojë edhe pa qenë shtetas i Kosovës. Siç thotë ODIHR:

“vetëm personat që kanë të drejtë për të votuar mund të votojnë, dhe të gjithë personat që kanë të drejtë për të votuar janë në gjendje të votojnë”.⁴¹⁵

Por përfshirja ka ardhur me një çmim, në atë se qindra mijëra votues pa të drejtë vote janë të përfshirë në lista. Madje edhe komunat pa asnjë grup minoritar raportojnë pasaktësi prej 20-40%, varësisht nga interpretimi. Standardet ndërkombëtare kërkojnë që të “Sigurohet regjistrimi i votuesve, duke rifreskuar listat e votuesve dhe procedurat e votimit, me ndihmën e vëzhguesve vendorë e ndërkombëtarë sipas nevojës.”⁴¹⁶

Autoritetet deklarojnë se punë e madhe është bërë që nga viti 2009 në pastrimin e listave të votuesve dhe se afro 90% e emrave të personave të vdekur janë fshirë. Një kategori tjetër problematike janë personat me letërnjoftime të UNMIK-ut të cilët nuk i kanë zëvendësuar me ato të Kosovës. Thuhet se janë rreth 300,000-350,000 persona që janë zyrtarisht banorë të Kosovës por nuk kanë letërnjoftim të Kosovës.

Shumë persona përmendin diasporën si problematike, ku 28% e listave të votuesve përbëhet nga diaspora, emrat e së cilëve keqpërdoren nga persona tjerë që votojnë në emrin e tyre. Kështu BE-ja po përkrahë shkrirjen e dy bazave të të dhënave, të regjistrimit civil

⁴¹⁴ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 4.3, f. 14.

⁴¹⁵ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 21.

⁴¹⁶ Unioni Ndër-parlamentar. 1994. Deklarata për Zgjedhjet e Lira dhe të Drejta, f. 4.

dhe shërbimit civil, në një të vetme. Komunat duhet të bëjnë verifikimin më të mirë të certifikatave të vdekjes me qëllim të adresimit të problemit me personat e vdekur të cilët ende shfaqen në regjistrin civil.

Përmirësimi i sistemit të adresave ka nisur në vitin 2010 nëpërmjet një projekti të financuar nga BE-ja që synon krijimin e një sistemi unik të adresave. Por mënyra se si ky proces është dizajnuar, nuk kërkon nga personat të qartësojnë nëse adresën kryesore e kanë në Kosovë apo jashtë saj. Nëse kjo nuk adresohet, atëherë nuk do t'i ndihmojë shumë listës së votuesve. Në përgjithësi, ekziston nevoja për të qartësuar rolin e të gjitha institucioneve në lidhje me listën e votuesve. Në veçanti ekzistojnë dy kahje të mundshme veprimi për t'i ndjekur.

Propozimi 1: Të fillohet zbatimi i një sistemi aktiv për regjistrim dhe fillimi i zbatimit të listës së votuesve të ndarë prej regjistrin civil. Ky propozim është rekomandimi i dytë më i mirë dhe rekomandohet nëse propozimi 2 konsiderohet jorealiste pasi që ai do të paraqiste sfidë të madhe për KQZ-në, duke dyfishuar përpjekjet e MPB-së me regjistrin civil.

Propozimi 2: Të bashkohet statusi civil dhe regjistri civil dhe të fillohet një nismë e madhe për të adresuar mangësitë. Kërkesat për Kosovën në procesin e liberalizimit të vizave kërkon të adresohet çështja e regjistrin civil, e po ashtu edhe të fillohet me zbatimin e një sistemi efektiv të adresave të rrugëve. Praktikrat gjithashtu duhet të përmirësojnë raportimin rreth shkallës së vdekjeve nga anëtarët e familjes (ose duke i larguar tarifrat për certifikata të vdekjes), dhe të bëhet i obligueshëm raportimi i ndryshimit të adresës së vendbanimit.

Një propozim tjetër është që të shënohen emrat e qytetarëve kosovarë që jetojnë jashtë vendit ashtu që ata të përfshihen në lista të ndara të votuesve. Derisa diaspora ka të drejtë vote (edhe pse kjo e drejtë duhet të kufizohet për zgjedhjet komunale), ajo duhet të vihet në një listë të ndarë e cila vihet në dispozicion në përfaqësitë diplomatike përkatëse jashtë vendit.

Po ashtu është duke u bërë praktikë e përhapur për t'iu mundësuar të huajve të votojnë në zgjedhjen lokale pas një periudhë kohe banimi,⁴¹⁷ të cilën Kosova do të duhej ta merrte në shqyrtim.

Listat e votuesve janë ngushtë të lidhura me fshehtësinë e votës. Derisa praktika ndërkombëtare e trajton fshehtësinë e votës në ndërlidhje me votën faktike, Kosova ka vërejtur sfida të frikësimit dhe presionit për të dalë në zgjedhje.⁴¹⁸ Praktika ndërkombëtare thotë:

⁴¹⁷ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuara nga Komisioni i Venedikut në sesionin e 51 të tij, f. 2.

⁴¹⁸ Malazogu, Leon dhe Selatin Klllokoqi. Dhjetor 2012 (i ardhshëm). Raporti i Mbikëqyrjes së Zgjedhjeve 2012 në Kaçanik dhe Ferizaj. Seria mbi Zgjedhjet nr. 4 e Demokracisë për Zhvillim.

Nuk do të lejohet që të mblidhen, publikohen apo shpërndahen informata personale për votuesit të cilët kanë marrë apo nuk kanë marrë pjesë në votim.⁴¹⁹ Për më tepër, pasi që abstenimi mund të tregojë zgjedhjen politike, nuk duhet të publikohen listat e votuesve që kanë votuar. Shkelja e fshehtësisë së votës duhet të dënohet, sikurse shkeljet e aspekteve tjera të lirisë së votuesit.⁴²⁰

Është me rëndësi që administrata të kërkojë mënyra për të parandaluar që fletët me nënshkrime që e identifikojnë daljen në zgjedhje të mos përdoren për të ushtruar presion mbi votuesit të cilët mund të mos dalin në zgjedhje.

7.8. Sistemi Zgjedhor

Nuk ekziston asnjë sistem i vetëm zgjedhor që i përshtatet të gjitha vendeve. Sistemet dhe proceset i nënshtrohen faktorëve historik, politik, kulturor, fetar dhe të tjerë, pa marrë parasysh se cili sistem zgjidhet. Sistemi është një nga aspektet që ndikohet më së shumti nga konteksti dhe karakteristikat vendase, prandaj duhet të ndërtohet në Kosovë. Zgjedhjet duhet të rezultojnë me një legjislaturë përfaqësuese të forcave kryesore politike të vendit. Kufizimet janë të pakta, dhe Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut deklaroi vetëm se:

Në përzgjedhjen e një sistemi zgjedhor, shtetet duket të marrin parasysh se deri në ç'masë ai i jep ndikim vullnetit të votuesve, ruan pluralizmin politik dhe mbron interesat e pakicave dhe grupeve të tjera në shoqëri.⁴²¹

Përderisa praktika ndërkombëtare njofton aspektet e tjera të shumta, sistemi duhet ta gjejë frymëzimin në vizionin e popullit për demokracinë e tyre në planin afatgjatë. Ia vlen të theksohet se ishte bashkësia ndërkombëtare e cila këmbënguli që Kosova të përdor sistemin e votave preferenciale, siç paraqitet në një raport të Komisionit të Venedikut.

Një prej arsyeve pse bashkësia ndërkombëtare ndërhyri për të mundësuar votimin preferencial në Bosnje dhe Hercegovinë dhe Kosovë ishte që të sigurohej ajo që zgjedhësit të mos detyrohen të ndjekin zgjedhjet e bëra nga udhëheqësit e partive.⁴²²

⁴¹⁹ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 11 Shtator 2003. Konventa mbi Standardet Zgjedhore, të Drejtat Zgjedhore dhe Lirië. Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). f. 4.

⁴²⁰ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 Tetor 2002. Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Sgarues, f. 23.

⁴²¹ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 2.4, f. 13.

⁴²² Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 Tetor 2002. Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Sgarues, f. 34.

Tani dëgjojen zëra nga shoqëria civile se komuniteti ndërkombëtar është dorëzuar para liderëve partiak.

Sipas ndryshimeve të fundit të Ligjit për Zgjedhjet e Përgjithshme, votuesve u jepet vetëm një fletëvotim në të cilin ata mund të zgjedhin një subjekt politik dhe po ashtu mund të zgjedhin deri në pesë kandidatë nga ai subjekt. Nëse në fletëvotim shënohen më shumë se pesë kandidatë, atëherë numërohet vetëm vota për subjektin politik. Mundësia e pesë vota preferenciale u fut në përdorim me qëllim të shtimit të zgjedhjes së kandidateve femra sipas meritës.

Është pikërisht sistemi i votimit preferencial ai që në përgjithësi fajësohet për mashtrimin masiv ndërpartiak dhe me siguri nuk do të gjendet në ligjin e ndryshuar në pranverë të vitit 2013.

7.8.1. Dy përkufizime të thjeshtëzimit

Zyra e BE-së në Kosovë këmbëngul që Kosova duhet të fut në përdorim një sistem të thjeshtë. Sipas raportit të MVZ të BE, "sistemi i tanishëm zgjedhor është tepër i ndërlikuar për t'u kuptuar lehtë dhe gjerësisht nga elektorati në Kosovë."⁴²³ Ky udhëzim specifik nuk rrjedh nga praktika më e mirë ndërkombëtare e cila kryesisht siguron "procedura të thjeshta të votimit".⁴²⁴ Është e qartë se 'thjeshtësia' i referohet më shumë procesit të votimit, e më pak sistemit zgjedhor.

Do të ishte më së miri nëse Kosova mund të thjeshtojë të dyja (a) sistemin për administrimin e zgjedhjeve dhe (b) procedurën e votimit për votuesin, dhe atë në mënyrë ideale pa sakrifikuar cilësinë e përfaqësimit dhe pjesëmarrjes.

Konflikti kryesor që e gjen raporti vëzhgues është se:

LZP përpiqet që të kundër-baraspeshojë pabarazitë gjinore, të cilat janë thellë të rrënjosura, me një dispozitë ku së paku 30% e kandidateve të zgjedhur duhet të jenë nga gjinia që është më pak e përfaqësuar. Ndonëse është në kundërshtim me standardet ndërkombëtare, kjo dispozitë ka ndihmuar disa femra që të ndërtojnë karrierën politike dhe që të fitojnë famë publike, të cilat përndryshe nuk do të fitonin një pikëmbështetje në politikë. Sidoqoftë kuota krijon edhe shtrembërime. Shumë prej tyre kanë zënë pozitë e tyre duke qenë se janë vendosur në listat e kandidateve të subjektit politik nga një udhëheqësi politike e mbizotëruar nga meshkujt, në një proces jo-transparent. Shumë pak femra deputete të Kuvendit zënë pozitë në Kryesinë e

⁴²³ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final f. 25.

⁴²⁴ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuar nga Komisioni i Venedikut në sesionin e 51 të tij, f. 6 dhe Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 Tetor 2002. Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuara dhe Draft Raporti Sgarues f. 20.

Ky argument përdoret për të konstatuar se, për çdo kandidat mashkull i cili lihet anash në favor të një gruaje me më pak vota, përbën shkelje të parimit të rregullit një person, një votë. Rasti është i mbështetur në një numër të rasteve që kanë mbërritur në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut në Strasburg.⁴²⁶ Ekzistojnë modele që arrijnë të dyja synimet, por nuk janë të thjeshta për administrim. BE-ja konsideron se listat e hapura nuk janë në pajtim me kuotën gjinore dhe Kosova duhet të heq dorë nga njëra apo tjera (duke parapëlqyer mbylljen e listave).

Ndonëse shtetet gëzojnë liri veprimi përkitazi me sistemet zgjedhore, rregullat zgjedhore nuk duhet të shkelin parimet themelore të së drejtës universale dhe të barabartë të votës. Problemi me këtë aspekt të sistemit zgjedhor është se, varësisht nga listat “pjesërisht të hapura” ku zgjedhjet shprehen nga votuesit, shpërndarja e ulëseve vendoset nga gjinia dhe jo nga zgjedhjet e shprehura nga votuesit përmes votave të tyre preferenciale.

Kundër-argumenti vjen nga një dokument i Komisionit të Venedikut ku përcaktohet se “rregullat ligjore që përcaktojnë përqindjen minimale të personave të secilës gjini ndër kandidatët, nuk duhet të konsiderohen se janë në kundërshtim me parimin e së drejtës të barabartë të votës nëse ato kanë një bazë kushtetuese.”⁴²⁷

Konventa për Standardet e Zgjedhjeve, të Drejtat dhe Liritë Zgjedhore, e miratuar nga Komisioni i Venedikut, nuk e konsideron diskriminimin pozitiv si diskriminues apo në kundërshtim me Konventën. Si masa që nuk duhet të konsiderohen diskriminuese apo në kundërshtim me këtë konventë përfshihen:

Masat e veçanta, duke përfshirë ndarjen legislative të kuotës së mandateve të deputetëve, që ndërmerren për të siguruar një përfaqësim të duhur të një pjesë të popullsisë së vendit, kryesisht të pakicave kombëtare dhe grupeve etnike të cilat, për shkak të kushteve politike, ekonomike, fetare, sociale, historike dhe kulturore, është e privuar nga mundësia e gëzimit e të drejtave dhe lirive politike dhe zgjedhore në baza të barabarta me pjesën tjetër të popullsisë, si dhe garancitë shtesë që sigurojnë mundësitë e barabarta për realizimin e të drejtave dhe lirive zgjedhore për kategoritë e ndryshme të votuesve, kryesisht grave, personave me aftësi të kufizuara, duke përfshirë mundësinë e përfshirjes në listat e kandidatëve të partive politike (koali-

⁴²⁵ EU EEM. f. 17.

⁴²⁶ Rastet në vazhdim të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut janë relevante: *Bompard v. Francë*, aplikacioni Nr. 44081/02 (4 Prill 2006); *Mathieu-Mohin dhe Clerfayt v. Belgjikë*, Aplikacioni Nr. 9267/81 (2 Mars 1987); *Py v. Francë*, Aplikacioni Nr. 66289/01 (6 Qershor 2005); *Ždanoka v. Letonia*, Aplikacioni Nr. 58278/00 (16 Mars 2006), www.echr.coe.int.

⁴²⁷ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuar nga Komisioni i Venedikut në sesionin e 51 të tij, f. 5.

cioneve);⁴²⁸

Rrethanat e veçanta, të tilla si nevoja për të siguruar përfaqësim efektiv për gratë, pakicat kombëtare dhe grupet e tjera, mund të arsyetojnë masat për t'ju siguruar atyre të drejtat shtesë të votimit.⁴²⁹

BE-ja ruan qëndrimin se ky nuk është kundër-argument ndaj argumentit të MVZ të BE-së të cituar më lartë pasi që Komisioni i Venedikut flet për “rregullat ligjore që përcaktojnë përqindjen minimale të personave të secilës gjini ndër kandidatët, nuk duhet të konsiderohen se janë në kundërshtim...”. Raporti i MVZ të BE-së nuk i referohet kuotës së kandidatëve por kuotës prej 30% të ulëseve për gra.

IFES nuk pajtohet me qëndrimin e dhënë nga MVZ të BE-së dhe i cili përkrahet nga Misioni i BE-së në Kosovë. Të pakënaqur me argumentin rreth shkeljes së standardeve, të gjitha rastet u hodhën poshtë nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Parimi arsyeton diskriminimin pozitiv nëse bëhet për një synim legjitim dhe nëse është proporcional me objektivat e synuara.⁴³⁰

Autori i këtij dokumenti nuk e vështron si problem nivelin e ndërlikimit të administrimit të zgjedhjeve. Rekomandimet e MVZ të BE për thjeshtëzimin e sistemit janë përqendruar kryesisht në mënyrat për ta bërë sistemin më të lehtë për menaxhim nga ana e KQZ-së.

MVZ i BE-së gjithashtu vlerëson thjeshtësinë nga pikëpamja e votuesit, por kjo nuk do të thotë se është edhe konsiderata parësore. Nëse fleta e votimit kërkon vetëm një shenjë, atëherë votimi por edhe numërimi thjeshtësohet, si dhe vëzhgimi i procesit dhe përgatitja e rezultateve. Prandaj thjeshtësia duhet të jetë parimi kryesor për tërë procesin pasi që ajo përmirëson transparencën e gjithëmbarshme të procesit.

Thjeshtësia duhet kryesisht të kërkohej në lidhje me votuesin. Kosova duhet të bëjë më shumë analiza ligjore dhe diskutime në këtë aspekt. Duhet të merret parasysh një sistem i përzier me rezultate përpjesëtimore dhe kjo është futur në përdorim në vende me më pak kapacitete se Kosova.

Debati në mes të listave të hapura dhe të mbyllura nuk mund të mbështetet në ndonjë praktikë të BE-së. Megjithatë ai është ngushtë i lidhur me demokracinë e brendshme partiake. Ekzistojnë shpjegime të arsyeshme të përziera, varësisht nga pikëpamja.

Njëra pikëpamje sheh dobi në bërjen e partive politike më kompakte, ndërsa pikëpamja

⁴²⁸ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 11 Shtator 2003. Konventa mbi Standardet Zgjedhore, të Drejtat Zgjedhore dhe Liritë.

⁴²⁹ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 5.2, f. 15.

⁴³⁰ IFES. Letër për Komisionin Evropian përmes korrespondencës me email.

tjetër beson se skena politike ka nevojë për transformim të mëtutjeshëm prandaj konsolidimi i tyre në formën e tyre të tanishme do të shtyjë transformimin e nevojshëm edhe për një kohë të gjatë.

Pak ngushëllim mund të gjendet në dinamikën e brendshme partiake. Siç ceket edhe në raportin e MVZ të BE:

Dy partitë më të mëdha deri në tani, PDK dhe LKD, mbajtën kongrese të shpejta zgjedhore të udhëheqjes me qëllim të fitimit të drejtës, sipas rregullave të KQZ, për të konkurruar në zgjedhje. Kongresi i PDK-së u mbajt në kundërshtim me statutin e vet.⁴³¹

Mbajtja e zgjedhjeve paraprake partiake mund të jetë një zëvendësim i votimit preferencial, por vlerësohet gjerësisht se kjo është joreale.

Përfaqësimi gjeografik gjithashtu ka qenë pjesë e debatit në dhjetëvjeçarin e fundit në Kosovë. Pra kemi argument për dhe kundër. Argumentet kryesore nënvizojnë (a) një llogaridhënie më të mirë dhe (b) mundësinë e mënjanimin të votimit preferencial duke marrë parasysh listat e hapura dhe pa fletëvotimet me emra. Argumentet kundër janë që (a) Kosova është tepër e vogël për t'u ndarë në zona dhe që (b) rendi i ditës që do të diskutohet në Kuvend do të mbështet më shumë në çështje lokale, duke shpërfillur kështu çështjet e rëndësishme kombëtare.

Nëse ideja e zonave shqyrtohet seriozisht, atëherë standardet ndërkombëtare parashikojnë respektimin e parimeve në vijim:

Sistemi zgjedhor duhet të mundësojë organizimin e njësisve zgjedhore (zonave zgjedhore). Kjo përfshin krijimin e kufijve të njësisve zgjedhore dhe përfshin përcaktimin e (1) shpeshësisë, (2) kriterëve, (3) shkallës së pjesëmarrjes publike, (4) roleve përkatëse të degëve legjislative, gjyqësore dhe ekzekutive, (5) vendosjen e autoritetit përfundimtar për zgjedhjen e planit final për njësitë zgjedhore dhe (6) përkufizimin e rrethanave kur madhësia e një njësie zgjedhore mund të devijojë nga kriteri i përcaktuar.⁴³²

Ndarja në zona është çështje politike dhe pavarësisht se cila rrugë ndiqet, ajo nuk është në kundërshtim me praktikën më të mirë Evropiane. Standardi i vetëm që rrjedh nga rekomandimet e Komisionit të Venedikut është mosndryshimi i zonave së paku një vit para mbajtjes së zgjedhjeve.

Deri më tani janë rekomanduar modele të ndryshme, nga 1 deri në 100. Shqyrtimi i hollësishëm i të gjitha opsioneve është përtej fushëveprimit të këtij raporti, prandaj paraqitet

⁴³¹ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final f. 5.

⁴³² ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 12.

kjo analizë sipërfaqësore. Një numër i madh i zonave (më shumë se 8) eliminohet për arsye të ndryshme, duke filluar me ato teknike deri te rezultatet joproportionale, dhe vështirësitë me të cilat do të përballeshin gratë dhe komunitetet etnike për t'u zgjedhur. Modelet me 5 deri në 7 zona mund të konsiderohen si mesi i artë.

7.9. Procesi Zgjedhor

7.9.1. Fushata zgjedhore

Shpenzimet për zgjedhjet kanë qenë të diskutueshme dhe fillimi i kohës së fushatës parazgjedhore duhet të qartësohet që do të thotë prej datës kur shpallen zgjedhjet. Periudha e heshtjes zgjedhore gjithashtu duhet të përcaktohet në ligj. Gjithashtu fillimi i fushatës duhet të qartësohet në mënyrë të veçantë. Duhet të paraqiten gjrobat për përfshirjen e zyrtarëve publikë në fushatë. Si institucion i përbërë nga personat e zgjedhur nga partia, KQZ-ja nuk ka vullnetin për të zbatuar rregullat gjatë periudhës zgjedhore. Fushatat vazhdimisht fillojnë para kohës dhe shoqërohen me shkelje të cilat rrallëherë trajtohen nga KQZ-ja me përgjegjësi të plotë.

Sipas standardeve ndërkombëtare:

Procedurat në vendvotim duhet të sigurojnë një atmosferë të qetë dhe të sigurtë brenda vendvotimit dhe, për aq sa është e mundshme, në rrethinën e afërt. Votuesit nuk duhet t'i nënshtrohen çfarëdo forme të ngacmimit, frikësimit apo ndikimit shtrëngues.⁴³³

Ekzistojnë raporte të shumta për turmat (në korridorët e së paku gjysmës së qendrave të votimit)⁴³⁴ që mundëson një mjedis të frikësimit. Roli i drejtorit të shkollës, numri i vëzhguesve të akredituar dhe roli i agjencive të zbatimit të ligjit duhet të qartësohen në ligjin e ri.

7.9.2. Votimi i shumëfishtë dhe joformal pa prezencë

Mashtrimi nga ana e komisionerëve, ose së paku me pajtimin e tyre, ka mundësuar votimin e shumëfishtë dhe votimin në emër të të tjerëve. Në veçanti është shqetësues roli i komisionerit i cili kontrollon letërnjoftimet dhe nënshkrimet, prandaj duhet kushtuar vëmendje se kujt i jepet ky rol. Disa dokumente ndërkombëtare kërkojnë vëmendje të veçantë në lidhje me këtë çështje:

“Të sigurohet integriteti i votës përmes masave të duhura për të parandaluar votimin e shumëfishtë apo votimin nga ata të cilët nuk e gëzojnë këtë të drejtë.”

⁴³³ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 8.5, f. 21.

⁴³⁴ Malazogu, Leon dhe Selatin Kllokoqi. Dhjetor 2012 (i ardhshëm). Raporti i Mbikëqyrjes së Zgjedhjeve 2012 në Kaçanik dhe Ferizaj. Seria mbi Zgjedhjet nr. 4 e Demokracisë për Zhvillim.

jtë.”⁴³⁵ Ligjet dhe rregulloret në fuqi do të sigurojnë që të gjithë votimet duhet të jenë personale, dhe nuk duhet bërë përjashtime nga ana e punëtorëve zgjedhor për të lejuar çdo formë të votimit jo-personal (duke përfshirë votimin në grupe, familjar, ose votimin joformal pa prezencë).⁴³⁶

Një rekomandim nga shoqëria civile ishte që komisionerët nga partitë e ndryshme të ndahen proporcionalisht nëpër të gjitha pozitat. Një numër i mjeteve tjera teknike mund të futen në përdorim për të parandaluar votimin në emër të dikujt tjetër apo ndikimin e paligjshëm mbi anëtarët e familjes. Duhet miratuar qasjen zero tolerancë ndaj votimit familjar, duke ofruar kështu në vend të tij votimin me ndihmë siç edhe e përcakton ligji. Disa nga mekanizmat që duhet të merren parasysh janë identifikimi i votuesve, pozita e vëzhguesve dhe caktimi i komisionerëve nga komunat e tjera.

7.9.3. Votimi me Kusht

Votimi me kusht dyshohet të jetë një burim i mashtrimit, rrit shpenzimet për zgjedhjet, dhe minon besimin në sistem. Ekziston konsensusi për ta larguar krejtësisht votimin me kusht por kjo është e mundshme nëse listat e votuesve janë fikse. Nëse këto lista nuk janë fikse, edhe përkundër gatishmërisë së gjerë, votimi me kusht nuk mund të largohet sepse mund të rezultojë në shkeljen e të drejtës themelore të njeriut për të votuar. Vazhdimisht duhet të ushtrohet trysni mbi autoritetet për të adresuar mangësitë në listat e votuesve.

Shumë pak Kosovarë ushtrojnë të drejtën e tyre për të votuar nga jashtë përmes sistemit të postës. Kostoja e këtij opsioni është shumë e lartë duke pasur parasysh se vetëm rreth një mijë votues kanë përdorur këtë mundësi në shumicën e cikleve të mëparshme zgjedhore. E njëjta logjikë që i bën thirrje të huajve për të votuar në zgjedhjet komunale (për shkak se paguajnë taksë lokale) argumenton kundër pjesëmarrjes së diasporës.

Përveç koston financiare, ekziston edhe një kosto tjetër: lënia e emrit të tyre në vendbanimin e tyre të prejardhjes shton hapësirën e manipulimit.

Kosova duhet ta largojë votimin me postë dhe duhet të fut në përdorim votimin për diasporën përmes përfaqësive diplomatike të Kosovës dhe duke i vendosur ata në një listë të veçantë të votuesve. Kjo mundësi (a) fshin emrat e tyre nga vendbanimi i tyre i prejardhjes (fshirja e emrave të tyre zvogëlon hapësirën për votim joformal pa prezencë) dhe (b) me gjasë shton pjesëmarrjen dhe njohjen e diasporës me Kosovën.

⁴³⁵ Unioni Ndër-parlamentar. 1994. Deklarata për Zgjedhjet e Lira dhe të Drejta, f. 4 .

⁴³⁶ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 8.8, f. 21.

7.9.4. Personat me aftësi të kufizuara

Diskriminimi, padituria dhe varfëria i kontribuojnë përjashtimit politik dhe zgjedhor të personave me aftësi të kufizuara. Kosova nuk përcakton se të gjitha qendrat e votimit duhet të kenë qasje për votuesit me aftësi të kufizuara. Ndonëse përdorimi i alfabetit të Braille iu ka mundësuar personave të verbër votimin në fshehtësi, mungesa e rampave në gati më shumë se gjysmën e qendrave të votimit parandalon personat me aftësi të kufizuar që të ushtrojnë të drejtën e tyre për të votuar në fshehtësi.

7.9.5. Dokumentet e identifikimit

Për shkak të ndjeshmërisë politike në lidhje me komunitetet etnike, Kosova ka mundësuar në të kaluarën një gamë të shumëllojshme të dokumenteve personale. Kjo mungesë e qartësisë gjithmonë ka mundësuar një politikë përfshirëse disa ditë para se të mbaheshin zgjedhjet. Votuesit votonin me kartelat e bankës, certifikatat e lindjes, dhe dyshimet e administratorëve të zgjedhjeve për atë se cilat dokumente janë legjitime kanë çuar në përdorimin rastësor të dokumenteve të paligjshme.

Për ta paraqitur detyrimin për të marrë dokumentet e identifikimit të Kosovës është e ndërlikuar për shkak se shumë pjesëtarë të komunitetit serbë ende refuzojnë që të pajisen me letërnjoftimet e lëshuara nga Kosova. Megjithatë, ata të cilët nuk dëshirojnë që të pajisen me dokumente të tilla kanë edhe më pak gjasa për të marrë pjesë në zgjedhjet e Kosovës. Me qëllim të zvogëlimin të mashtrimit, Kosova duhet të shqyrtojë seriozisht zvogëlimin e mundësisë për të votuar vetëm me letërnjoftimet e Kosovës. Një përjashtim mund të bëhet nëse veriu i Kosovës vendos që të merr pjesë në zgjedhjet komunale të parapara për vjeshtë të vitit 2013.

7.9.6. Vëzhgimi i zgjedhjeve

Misionet e ndryshme vëzhguese kanë regjistruar një numër të problemeve. Në kundërshtim me praktikën ndërkombëtare, vëzhguesit nuk janë pajisur me kopjet e formularëve të rezultateve në cilindo nivel administrimit të zgjedhjeve.⁴³⁷ Për më tepër, numri i madh i vëzhguesve për secilin subjekt politik mundëson turmat nëpër korridorët e qendrave të votimit, të cilët përdorin këtë prani për të ushtruar trysni mbi votuesit dhe për të krijuar një mjedis të frikësimit.

Vëzhgimi nuk është rregulluar fare me dispozita ligjore. Për të tejkaluar këtë gjendje, duhet shikuar disa udhëzues ndërkombëtar si dhe rekomandimet specifike të grupeve vëzhguese.

“Siç paraqitet në raportet për vëzhgimin e zgjedhjeve nga organizatat ndërkombëtare në këtë fushë, ekzistojnë disa praktika që janë për t’u rekoman-

⁴³⁷ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 6.

duar, si dhe disa praktika të tjera që duhet shmangur.”⁴³⁸ Kapaciteti monitorues i OJQ-ve është në rritje, por mbetet i kufizuar.⁴³⁹

Është shënuar një përmirësim në lidhje me zgjedhjet për kryetar të komunës në Ferizaj dhe Kaçanik ku shumë vëzhgues u lejuan të ulen afër komisionerëve. Ky parim ka përmirësuar procesin dukshëm dhe duhet të mishërohet në ligj.

7.9.7. Numërimi

Numërimi i votave është diskutuar vazhdimisht e posaçërisht në vitin e kaluar.

Gjatë numërimit të votave në vendvotim, ka pasur raporte për mosrespektim të procedurave, identifikim të nënshkrimeve të falsifikuara në listat e votuesve dhe mbushje të kutive të fletëvotimeve. Kërkesa që të vendosen formularët e rezultateve në vendvotimet u shpërfill ndonjëherë.⁴⁴⁰

Reformat e tanishme janë ndarë në dysh, por shumica e pjesëmarrësve kanë konsideruar se numërimi i votave duhet të ndodhë në qendrat komunale a rajonale (ku mund të vendosen kamerat) në vend të vendvotimeve.

Sipas standardeve ndërkombëtare, Kosovarët janë duke kërkuar sesi të “sigurojnë integritetin e procesit për numërimin e votave”.⁴⁴¹ Por standardet pohojnë se “numërimi preferohet të ndodhë në vendvotime”.⁴⁴² Komisioni i Venedikut konstatoi që:

Votat preferohet që të numërohen në vetë vendvotimet sesa në qendrat e veçanta. Personeli i vendvotimit është krejtësisht i aftë për ta kryer këtë punë dhe ky aranzhim shmang nevojën për transportimin e kutive të fletëvotimeve dhe dokumenteve përcjellëse, duke zvogëluar kështu rrezikun e ndërrimit.⁴⁴³

⁴³⁸ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 22.

⁴³⁹ EU EEM. f. 18.

⁴⁴⁰ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 7.

⁴⁴¹ Unioni Ndër-parlamentar. 1994. Deklarata për Zgjedhjet e Lira dhe të Drejta, f. 4 .

⁴⁴² Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuar nga Komisioni i Venedikut në sesionin e 51 të tij, f. 6.

⁴⁴³ Komisioni Evropian për Demokraci përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 9 Tetor 2002. Kodi i Praktikës së Mirë në Çështjet Zgjedhore. Udhëzimet e Miratuar dhe Draft Raporti Sqarues, f. 22.

7.9.8. Shpallja e Rezultateve

KQZ nuk i shpall të gjitha rezultatet sipas praktikave më të mira ndërkombëtare.

Të gjitha shpalljet e rezultateve duhet të jenë në dispozicion në tabela apo format të ngjashëm që i lejon vëzhguesve që të përcjellin rezultatet e çdo lokacioni të numërimit apo vendvotimit deri në të gjitha nivelet e mbledhjes në rezultatet përfundimtare. Kjo informatë duhet të zërthehet për metodat alternative të votimit, të tilla si votimi me postë apo mobil.⁴⁴⁴ Rezultatet e shpallura duhet të përfshijnë një tabelë që përmban gjithë zberthimin e votimit sipas zonës dhe rajonit (në rast se votat janë të konsoliduar nga një organ i ndërmjetëm zgjedhor) si dhe sipas vendvotimit.⁴⁴⁵

Ndonëse nuk është kriter, është një praktikë standarde për të kërkuar që:

Të gjitha dokumentet përkatëse zgjedhore janë publikisht të qasshme, duke përfshirë protokollat e zgjedhjeve, tabelat dhe formularët e përputhjes dhe vendimet që përcaktojnë apo ndikojnë në rezultatet e zgjedhjeve.⁴⁴⁶

7.9.9. Etnia

Propozimi gjithëpërfshirës për statusin është shumë i qartë në dallimin në mes të ulëseve të rezervuara dhe të garantuara. Megjithëkëtë Ligji për zgjedhjet e përgjithshme nuk dallon shprehimisht "aranzhimet për dy mandatet e para të Kuvendit dhe ato për mandatet që pasojnë, prandaj mund të ketë një përshtypje të ndeshjes së dispozitave ligjore." Një dykuptimësi e tillë shkakton huti dhe nuk është në përputhje me praktikën e mira zgjedhore.

Konkurrimi për ulëset e rezervuara apo të garantuara detyron një parti që të deklarojë se mbron interesat e një komuniteti të caktuar. Partitë me bazë etnike nuk janë në kundërshtim me standardet ndërkombëtare por ata gjithashtu dështojnë në mbështetjen e zhvillimit të partive politike përtej vijave ndarëse etnike.

Kërkesa që subjektet politike duhet të deklarojnë prejardhjen e tyre etnike mund të shndërrohet në një pengesë në zhvillimin e gjithmbarshëm të subjekteve politike në Kosovë.⁴⁴⁷ MVZ i BE pohon se "duhet të shqyrtohet largimi i kërkesës për të deklaruar

⁴⁴⁴ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, p. 28.

⁴⁴⁵ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 9.5, f. 22.

⁴⁴⁶ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 28.

⁴⁴⁷ EUEEM 2011: f. 24.

prejardhjen etnike”⁴⁴⁸, ndonëse është e vështirë për të parë se si kjo mund të ndryshojë përderisa ende ka ulëse që janë të garantuara.

Përveç kësaj, korniza ligjore është e heshtur në lidhje me listat e kandidatëve të një koalicioni të mundshëm në mes të partive që përfaqësojnë komunitetet që nuk janë shumicë në Kosovë, si dhe në mes të partive që përfaqësojnë komunitetin shumicë dhe komunitetet të cilat nuk janë në shumicë. Ndonëse mund të vështrohet si diçka pozitive, në kuptim të asaj se ligji nuk duhet të diskualifikojë ndonjë kandidat në bazë të etnisë, ai mund të krijojë mundësinë për subjektet politike të shumicës për të konkurruar dhe fituar ulëset e rezervuara për komunitetet joshumicë.⁴⁴⁹

7.9.10. Drejtësia zgjedhore

Gjykatat nuk e kanë kryer punën siç duhet në lidhje me manipulimet gjatë zgjedhjeve, përderisa gjobat e pakta që u shqiptuan janë minimale. Në vitin 2012 u pranuan 38 raste dhe 21 prej tyre rezultuan me gjobë efektive (burgim). Janë edhe 133 lëndë të papërfunduara nëpër gjykata, por kjo varet nga riorganizimi i përgjithshëm i gjykatave.

Një kulturë e mosndëshkimit është krijuar gjatë disa viteve të kaluara, duke inkurajuar kështu mashtrimin zgjedhor në nivel të paprecedentë. Kultura e mosndëshkueshmërisë është e përhapur edhe pse ka shenja modeste të përmirësimit. Shkeljet zgjedhore trajtohen tani si krime të rënda të cilat trajtohen nga departamenti i specializuar.

Përderisa ka disa përmirësime, të gjithë pajtohen se mbetet mjaft shumë për t’u bërë. Dokumentet ndërkombëtare presin që shteti duhet të publikoj të gjitha llojet e mashtrimit zgjedhor dhe se duhet ta ndjek atë në mënyrë të fuqishme.⁴⁵⁰

Përvoja e zgjedhjeve komunale të vitit 2009 ka rezultuar me rënien e besimit publik në procesin e zgjedhjeve. Ndonëse Kodi Penal parasheh dënime me burg deri në pesë vite për mashtrim zgjedhor, vetëm një rast është ndjek penalisht për mashtrim të pretenduar për zgjedhjet e vitit 2007 a 2009 dhe vendimi përfundimtar i gjykatës është ende në pritje. Shoqëria civile, media dhe partitë politike shprehën pikëpamjen se bashkësia ndërkombëtare ka vënë prioritet stabilitetin, pjesëmarrjen e serbëve të Kosovës dhe dialogun Kosovë-Serbi në vend të demokracisë, prandaj ka trimëruar mashtruesit e zgjedhjeve që të besojnë se ata nuk do të japin llogari.⁴⁵¹

Pas vitit 2010, në këtë çështje është shënuar përparim por shkalla është ende e vogël krahasuar me shkallën e mashtrimit. Megjithatë është vërejtur trendi i përmirësimit.

⁴⁴⁸ EUEEM 2011: f. 63.

⁴⁴⁹ ENEMO 2011: f. 7.

⁴⁵⁰ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuar nga Komisioni i Venedikut në sesionin e 51 të tij, f. 7.

⁴⁵¹ EU EEM. f. 4.

Shprehja “mbrojtja e votës” është konsoliduar në fjalorin e Kosovës që nga zgjedhjet e vitit 2009 e që zakonisht do të thotë nevojën për ndërmarrjen e masave në vendvotim për të parandaluar manipulimet nga veprimtarët e partive kundërshtare. Ajo përmban rrezikun e përshkallëzimit të ballafaqimit në mes të përkrahësve të partive kundërshtare.⁴⁵²

Është praktikë standarde që organi i parashtresave dhe ankesave të gëzojë autoritetin për të anuluar zgjedhjet në rast të parregullsive në ato nivele që mund të ndikojnë rezultatin. Në Kosovë, KQZ anuloi rezultatet në një numër të kufizuar të vendvotimeve pa urdhëruar përsëritjen e zgjedhjeve aty, një mundësi që nuk përcaktohet me anë të LZP.⁴⁵³ Kjo huti që paraqitet nga mundësia që KQZ mund të veprojë në bazë të vendimeve PZAP duhet të trajtohet me anë të ligjit të ri.

Gjobat kolektive që lejon Ligji për Zgjedhjet e Përgjithshme për procedurat penale ndaj partive politike është i papërshtatshëm për shkak se përbën “ndëshkim kolektiv”. Neni 14.1 i LZP parasheh mundësinë e sanksionimit penal për një subjekt politik me pasojën e çregjistrimit, ndonëse Kodi Penal i Kosovës duket se nuk bën një referencë përkatëse. Përveç kësaj, neni 32.5 i LZP përcakton se subjektet politike mbahen përgjegjëse “për shkeljet e këtij Kodi nga anëtarët, mbështetësit dhe kandidatët e tyre”, gjë që gjithashtu duket e papërshtatshme.⁴⁵⁴ Autori i këtij dokumenti beson se për procedurat civile, partitë ende duhet ta mbajnë përgjegjësinë (për shembull, mbulimin a largimin e afisheve), përndryshe shkeljet do të rriten edhe më tej. Megjithatë nëse gjobat kolektive nuk janë në pajtim me praktikën më të mirë Evropiane, mund të gjenden mënyra tjera për të dekurajuar partitë nga shkeljet zgjedhore.

Ligji i brendshëm garanton të drejtën e dëgjimit publik për ankesën.⁴⁵⁵ Por praktika e gjykimit të ankesave dhe parashtresave zgjedhore nuk përmban dëgjime publike. Procedurat për zgjidhjen e kontesteve zgjedhore mbesin konfuze, përkundër ndryshimeve të fundit.⁴⁵⁶

Paneli për ankesa dhe parashtresa duhet të vazhdojë të ekzistojë si një organ i pavarur dhe i përhershëm. Komisioni i kuvendit për reformën zgjedhore ka paraparë që emërimi i anëtarëve të PZAP do të bëhet si deri më tani dhe e njëjta gjë vlen edhe për përbërjen prej 10 anëtarëve duke përfshirë Kryesuesin.

Afatet për shqyrtim nga ana e PZAP janë zgjeruar nga 24 në 72, gjë që nuk rekomandohet me standardet ndërkombëtare për shkak se kjo mund të shtyjë certifikimin e rezultateve. Një gamë e sqarimeve të tjera duhet të jepen, kryesisht në përputhje me kon-

⁴⁵² EU EEM. f. 11.

⁴⁵³ Misioni i Ekspertëve të Zgjedhjeve të Bashkimit Evropian në Kosovë. 25 Janar 2011. Raporti Final, f. 8

⁴⁵⁴ EU EEM. f. 21.

⁴⁵⁵ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 23.

⁴⁵⁶ EU EEM. f. 6.

statimet e Komisionit të Kuvendit. Po ashtu duhet të përcaktohen në hollësi raportet në mes të KQZ, PZAP dhe Gjykatës Supreme.

7.9.11. Financimi i partive politike

Zyra për Regjistrimin e Partive Politike nuk duhet të jetë institucioni që siguron ndarjen e duhur të burimeve financiare për partitë politike, ose që mbikëqyr shpenzimet dhe kryen auditimin. PDK me të vërtetë ua ka kaluar partive tjera sa i përket shpenzimeve.

Një nga veçoritë e zgjedhjeve të drejta janë financat transparente. Kosova nuk ndërmerr mjaft veprime për të zbatuar legjislacionin e tanishëm që “kërkon nga partitë politike dhe kandidatët e pavarur në zgjedhje që të paraqesin dhe raportojnë periodikisht për fondet e fushatës që ata kanë pranuar dhe burimin e tyre, si dhe për shpenzimet e tyre të fushatës dhe qëllimin për të cilin ato janë bërë”, në përputhje me praktikat ndërkom-bëtare.⁴⁵⁷ Për më tepër, legjislacioni duhet të përmirësojë dhe rregullojë financat në më shumë hollësi.

Komisioni i Venedikut ka konstatuar se, në mënyrë që zgjedhjet të jenë të drejta, ato duhet të garantojnë:

Financimin publik, me kohë dhe të plotë të zgjedhjeve, fushatave zgjedhore të kandidatëve dhe partive politike (koalicioneve) dhe zbulimin e informatave për të gjitha shpenzimet e rastit për përgatitjen dhe administrimin e zgjedhjeve, apo fushatat zgjedhore të kandidatëve dhe partive politike (koalicioneve);⁴⁵⁸

Kandidatët dhe partitë politike (koalicionet) që marrin pjesë në zgjedhje, në periudhën e përcaktuar me ligj, i dorëzojnë organeve dhe zyrtarëve të përcaktuar me ligj, informatat dhe raportet përkitazi me pranimin e donacioneve për fondet e tyre për zgjedhje, donatorët dhe të gjitha shpenzimet që bëhen nga ata nga këto fonde për të financuar fushatën e tyre zgjedhore. Ata gjithashtu aranzhojnë botimin e informatave dhe raporteve të tilla, përveç nëse ky detyrim shqiptohet me ligj për organet e zgjedhjeve.⁴⁵⁹

⁴⁵⁷ ODIHR. Tetor 2003. Zotimet Ekzistuese për Zgjedhje Demokratike në Shtetet Pjesëmarrëse të OSBE-së. Zyra për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut, Neni 7.8, f. 19.

⁴⁵⁸ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 11 Shtator 2003. Konventa mbi Standardet Zgjedhore, të Drejtat Zgjedhore dhe Liritë.

⁴⁵⁹ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 11 Shtator 2003. Konventa mbi Standardet Zgjedhore, të Drejtat Zgjedhore dhe Liritë.

7.9.12. Çertifikimi & Qasja

Numri i nënshkrimeve dhe depozitave monetare janë shembuj të çështjeve që duhet të rregullohen me ligj dhe nuk duhet t'i lihen në përgjegjësi të KQZ, siç është rasti tani për tani.

Depozitat monetare duhet të jenë një shumë të mjaftueshme sa për të shkurajuar partitë politike dhe kandidatët e pavarur të pakujdesshëm por nuk duhet të jenë aq të larta sa për të parandaluar partitë politike legjitime a kandidatët e pavarur nga qasja në fletëvotime dhe duhet të jenë të pakthyeshme pas fitimit të një numri të caktuar të votave.⁴⁶⁰

Ligji duhet të përcaktojë mbledhjen e nënshkrimeve të jo më shumë se 1% të votuesve në zonën zgjedhore në fjalë.⁴⁶¹ Ligji përcakton, në mënyrë të plotë dhe të qartë, kohëzgjatjen e periudhës së mbledhjes së nënshkrimeve, afatin për dorëzimin e nënshkrimeve për konfirmim, si dhe procedurën për konfirmimin e nënshkrimeve dhe për shpalljen e tyre si të vërteta ose ndryshe.⁴⁶²

⁴⁶⁰ ODIHR. 20 Nëntor 2002. Standardet Ndërkombëtare dhe Zotimet mbi të Drejtat për Zgjedhjet Demokratike: Udhëzuesi Praktik për Praktika më të Mira për Zgjedhje Demokratike, f. 26.

⁴⁶¹ Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 10 Korrik 2002. Udhëzimet për Zgjedhjet të miratuar nga Komisioni i Venedikut në sesionin e 51 të tij, f. 3.

⁴⁶² Komisioni Evropian për Demokraci Përmes Ligjit (Komisioni i Venedikut). 11 Shtator 2003. Konventa mbi Standardet Zgjedhore, të Drejtat Zgjedhore dhe Liritë.

Shtojca 1:

Lista e Pjesëmarrësve, Tryeza Tematike nr. 2

Abedin Mehmeti – Agjencia për Regjistrim Civil, Ministria e Punëve të Brendshme

Adem Gashi – Instituti Kosovar për Drejtësi

Adnan Rrustemi – Komisioni Qendror I Zgjedhjeve

Afërdita Syla – Community Building Mitrovica

Afrimi Maliqi – HANDIKOS

Ahila Bokos - EULEX

Ahmet Gërbeshi – Policia e Kosovës

Alain Lapon – UNDP

Albana Merja – Grupi për Studime Juridike dhe Politike

Albert Avdiu – KGJK, Kryesues i Tryezës Tematike nr. 2

Albinot Bimbashi – Ministria e Punëve të Jashtme

Andrea Najvirtova – OJQ 'ECMI Kosova

Andreë Forde – Këshilli i Evropës

Arben Osmani - Agjencia për Regjistrim Civil, Ministria e Punëve të Brendshme

Arbër Gegaj – Ministria e Drejtësisë

Ardian Bajraktari – Ministria e Drejtësisë

Armen Mustafa – Shërbimi Sprovues i Kosovës

Arsim Dreshaj – Komisioni i Pavarur për Media

Arsim Fejzullahu – Njësia e Inteligjencës Financiare

Artan Duraku – Ministria e Punëve të Brendshme

Artan Qollaku – GIZ

Avni Bytyqi – INPO

Azemina Calakovic – Zyra Administrative e Mitrovicës së Veriut

Bashkim Hyseni – Këshilli Gjyqësor i Kosovës

Bedri Bahtiri – Ministria e Drejtësisë

Behxhet Sh. Shala – CDHRF

Bekim Hoxha – Agjencia për Regjistrim Civil, Ministria e Punëve të Brendshme

Ben Goldsmith – IFES

Benna Kusari – Ambasada Amerikane në Kosovë

Besfort Rrecaj – Ministria e Integritimit Evropian

Besnik Vasolli – GIZ

Bujar Reshtani – UNHCR

Chris Decker – UNDP

Çlirim Hajdini – Policia e Kosovës

Dardan Nuhiu – Njësia e Inteligjencës Financiare

Darsej Canhasi – NGO ‘INDEP’

Dren Rogova – UNDP AGJ Project

Driton Bakraçi – Kosovo Agency for Advocacy and Development

Driton Mustafa - Dogana e Kosovës

Driton Qeriqi – IFES

Driton Selmanaj – Instituti Demokratik i Kosovës

Edita Kusari – ERO / KJC

Edmond Dunga – Këshilli I Evropës

Edona Baruti – DIEKP, Ministria e Punëve të Brendshme

Ehat Miftaraj – Këshilli Prokurorial I Kosovës

Elona Xhaferi – Këshilli I Evropës

Emin Beqiri – Policia e Kosovës

Engjellushe Morina – Konsulente e Pavarur

Enrico Vinsentin – Zyra e BE-së në Kosovë

Eroll Shehu – Agjencioni I Ushqimit dhe Veterinës

Fakete Kuka – Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal

Fatime Gërxfhaliu – Qendra Kosovare për Rehabilitimin e të Mbijetuarve

Fatimi Ismajli – Komisioni I Ndërmjetësimit

Fatmir Curri – Kosovo Foundation for Civil Society

Fatmir Haxholli – GIZ

Fatmir Limani – Policia e Kosovës

Fatmir Rexhepi – Këshilli Gjyqësor I Kosovës

Faton Morina – Institucioni I Avokatit të Popullit

Fehmi Hoxha – Ministria e Integritimit Evropian

Fidan Kalaja – OJQ Lëvizja ‘FOL’

Fikrete Çoçaj – Komisioni I Pavarur për Media

Fisnik Rexhepi – Ministria e Punëve të Brendshme

Fitim Zariqi – Qendra për Azil-kërkues, Ministria e Punëve të Brendshme

Florent Latifaj – Gjykata Themelore e Prishtinës

Florina Duli – NGO IKS

Frank Maste – EULEX

Gazmend Çitaku – Ministria e Drejtësisë

Granit Fetahu – Policia e Kosovës

Granit Gashi - YIHR Kosovo

Gresa Selimaj – Ministria e Integrimit Evropian

Habib Habibi – Organizata Ndërkombëtare për Migrim

Habibe Zeqiri – DSHAM, Ministria e Punëve të Brendshme

Hafiye Gas – Sekretariati I Këshillit Konsultativ për Komunitete

Halil Fejza – Policia e Kosovës

Hamdi Ibrahim – Gjykata Themelore e Prishtinës

Hasan Preteni – Agjencioni Kosovar Kundër-Korrupsionit

Hydajet Hyseni – Këshilli Gjyqësor I Kosovës

Ibrahim Arslan – Institucioni I Avokatit të Popullit

Ilir Begolli – Instituti Kombëtar I Shëndetit Publik

Jason Tashga – Instituti Kosovar për Drejtësi

Jehona Brovina – Ministria e Integrimit Evropian

Jehona Lushaku – CDF, Ministria e Drejtësisë

Karin Marmsoler – Zyra e BE-së në Kosovë

Krenare Bektashi – Ministria e Integrimit Evropian

Leon Malazogu – D4D

Liridon Neziri – DSHAM, Ministria e Punëve të Brendshme

Luljeta Berisha – GIZ

Luljeta Plakolli – Këshilli I Evropës

Lulzim Aliaj – Ministria e Drejtësisë

Lulzim Beqiri – DEIKP, Ministria e Drejtësisë

Malisa Venhari – Bashkë-kryesuese, Tryeza Tematike për Drejtësi, Liri dhe Siguri

Memli Ymeri – CRPK

Mentor Vrajolli – Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë

Merita Mustafa – Instituti Demokratik I Kosovës

Minire Begaj – Departamenti Ligjor, Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale

Mrika Pepa – Ministria për Integrim Evropian

Naim Shala – Departamenti Ligjor, Ministria e Punëve të Brendshme

Naser Ajeti – Agjencia për Barazi Gjinore, ZKM

Natyra Avdiu – YIHR Kosovo

Nebi Halili – Shërbimi Korrektues i Kosovës

Nita Ajvazi – GIZ

Nora Ahmetaj – CRDP

Osman Shatri – HANDIKOS

Prenkë Gjetaj – Komisioni Qeveritar për Persona të Zhdukur

Qendresa Beqiri – Zyra për Çështje të Komuniteteve, ZKM

Ramadan Ilazi – Ekspert për Politika Anti-Korrupsion

Refik Kasi – Qendra për Integrimin e Komunitetit

Resmi Hoxha – Shërbimi Korrektues i Kosovës

Reshat Millaku – Prokuroria Speciale e Republikës së Kosovës

Riza Shillova – Policia e Kosovës

Ruzhdi Jashari – Agjencia Shtetërore për Mbrojtjen e të Dhënave Personale

Rrahim Rama – Agjencia për Administrimin e Pasurive të Konfiskuara

Rrezarta Krasniqi – Qendra e Trajnimeve dhe Burimeve për Avokim

Sabiha Shala – NACEL

Sadete Demaj – Kajtazi – Zyra për Qeverisje të Mirë, ZKM

Safet Blakaj – OJQ ‘Labirinti’

Safet Hoxha – Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik

Sakibe Jashari – Ambasada e Zvicrës

Samir Krasniqi – Dogana e Kosovës

Sefadin Kuqi – Ministria e Punëve të Brendshme

Selatin Kllokoqi – D4D

Selvije Elezaj – Departamenti Ligjor, Ministria e Drejtësisë

Skender Jonuzi – Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë

Suada Korenica – Zyra Administrative për Mitrovicën Veriore

Sylë Sefaj – GIZ, Sekretariati i Task-forcës

Shemsi Hajrizi – Shërbimi Korrektues i Kosovës

Shemsi Igrishta – Policia e Kosovës

Shkelzen Maliqi – Shërbimi Prokurorial i Kosovës

Shkelzen Sopjani – ICITAP

Shkodran Manaj – DSHAM Ministria e Punëve të Brendshme

Shkurije Gashi – OJQ ‘Partners Kosova’

Shpresa Morina – NACEL

Shqipe Pantina – OJQ ‘IREX’

Trendelina Duraku – Ministria e Integritimit Evropian

Valon Gashi - Ministria e Integritimit Evropian

Valon Krasniqi – Ministria e Punëve të Brendshme

Vedat Maxhuni – Ministria për Kthim dhe Komunitete

Vedat Sagonjeva – Ministria e Punëve të Brendshme

Veton Elshani – Policia e Kosovës

Visar Islamaj – Komuna e Prizrenit

Vjosa Rogova – Kosovo Stability Initiative

Vlora Shemsedini – UNHCR

Virgjina Dumnica – UNDP

Ëolff Michael Mors – GIZ

Xhelal Shaqiri – Departamenti për Çështje Konsullore, Ministria e Punëve të Jashtme

Xhevat Azemi – Agjencia Kosovare e Pronës

Yll Zekaj – Oda e Avokatëve të Kosovës

Yvonne Gogoll – Zyra e BE-së në Kosovë

Zana Batusha – Dogana e Kosovës

Zgjim Isufaj – Ministria për Kthim dhe Komunitete