



Skanimi i integritetit në Sektorin e Drejtësisë



Kingdom of the Netherlands

Ky publikim është mbështetur nga Ambasada Holandeze në Kosovë. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e CILC, FOL dhe KDI dhe nuk reflekton qëndrimet e Ambasadës Holandeze në Kosovë.

Përmbajtja

Kapitujt

Rreth Projektit.....	4
1. Gjyqësori.....	5
1.1 Hyrje	5
1.2 Resurset	5
1.3 Pavarësia	7
1.4 Transparenca	9
1.5 Llogaridhënia	11
1.6 Mekanizmat e Integritetit	13
1.7 Ndjekja penale e korrupsionit.....	15
2. Prokurori i Shtetit.....	17
2.1 Hyrje	17
2.2 Burimet.....	17
2.3 Pavarësia	19
2.4 Transparenca	21
2.5 Llogaridhënia	23
2.6 Integriteti	25
2.7 Ndjekja penale e korrupsionit.....	27
3. Sondazh mbi integritetin në sektorin e drejtësisë	29
3.1 Metodologjia.....	29
3.2 Pyetje të përgjithshme lidhur me integritetin në sistemin e drejtësisë	31
3.3 Pavarësia dhe paanshmëria	34
3.4 Mekanizmat e konsultimit dhe veprimet disiplinore.....	39
3.5 Transparenca dhe konfidencialiteti	42
3.6 Konflikti i interesit.....	45
3.7 Konkluzionet e sondazhit	47
4. Rekomandimet.....	50

Figurat

Figura 1 Grupmosha e të anketuarve (përqindja).....	31
Figura 2 Respondentët sipas profesionit (përqindja).....	31
Figura 3 Vitet e shërbimit për të anketuarin (përqindja).....	31
Figura 4 "Si do ta vlerësonit zbatimin e standardeve etike nga gjykatësit dhe prokurorët" (% të gjithë prokurorët)	32
Figura 5 "Sa gjykatës dhe prokurorë janë përfshirë në shkelje etike?" (të gjithë respondentët).....	32
Figura 6 "Ju lutem vlerësoni forcën e shtytësve të sjelljeve joetike në sistemin e drejtësisë" (Të gjithë respondentët, %)	33
Figura 7 Përqindja e respondentëve të cilët u përgjigjën me "nuk e di" ose "refuzoj të përgjigjem" për shtytësit vijues (%)	34
Figura 8 "Si e vlerësojnë gjykatësit pavarësinë e gjyqësorit?"	34
Figura 9 "Si e vlerësojnë prokurorët pavarësinë e gjyqësorit?"	35
Figura 10 Përqindja e respondentëve që mendojnë se gjykatësit dhe prokurorët janë të pavarur (sipas grupmoshës së respondentit).....	35
Figura 11 Shpeshësia e llojeve të presioneve mbi gjykatësit (përgjigje vetëm nga gjykatësit	36
Figura 12 Shpeshësia e llojeve të presioneve mbi prokurorët (përgjigje vetëm nga prokurorët)	36

Figura 13 Përqindje e respondentëve të cilët thonë se "nuk e dinë" ose "refuzoj të përgjigjem" për shpeshhtësinë e ndërhyrjeve	37
Figura 14 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në situatat vijuese" (% të gjithë respondentët)	37
Figura 15 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në emërimet e kryetarëve të gjykatave"	38
Figura 16 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e ndikimeve të jashtme në caktimin e gjyqtarëve" (sipas grupmoshës, të gjithë respondentët)	38
Figura 17 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e ndikimeve të jashtme në caktimin e prokurorëve (sipas grupmoshave, të gjithë respondentët)	38
Figura 18 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në emërimin e prokurorëve" (përgjigjet sipas llojit të prokurorisë)	39
Figura 19 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në emërimin e gjykatësve" (sipas llojit të gjykatës)	39
Figura 20 "Ju lutem vlerësoni nivelin e paragjytimeve dhe trajtimit të pabarabartë ndaj kategorive vijuese nga gjykatësit (të gjithë respondentët, %)	39
Figura 21 "Ju lutem vlerësoni tiparet vijuese të kodit të etikës të prodhuar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës" (përgjigje vetëm nga gjykatësit)	40
Figura 22 "Ju lutem vlerësoni tiparet vijuese të Kodit të Etikës të prodhuar nga Këshilli Prokurorial i Kosovës" (përgjigje vetëm nga prokurorët)	40
Figura 23 "A ka mekanizma të mjaftueshëm në sektorin e drejtësisë ku gjykatësit dhe prokurorët mund të konsultohen mbi kodet etike? (të gjithë respondentët, %)	41
Figura 24 "A ka mekanizma brenda sektorit të drejtësisë ku gjykatësit dhe prokurorët mund të konsultohen mbi përmbajtjen e kodeve etike?" (Ata që u përgjigjen me "Jo" dhe "Nuk e di", sipas grupmoshës)	41
Figura 25 "Si e vlerësoni cilësinë e trajnimeve mbi etikën të ofruara?" (të gjithë respondentët, %)	41
Figura 26 "Si do ta vlerësonit cilësinë e trajnimeve mbi etikën? (të gjithë respondentët, sipas grupmoshës)	41
Figura 27 "Ju lutem vlerësoni cilësinë e aspekteve vijuese të Zyrës së Prokurorit Disciplinor" (të gjithë respondentët)	42
Figura 28 "Si do ta vlerësonit frekuencën e shkeljeve të konfidencialitetit nga gjykatësit dhe prokurorët? (të gjithë respondentët)	43
Figura 29 "Si do ta vlerësoje zbatimin e Ligjit për qasje në dokumente zyrtare nga sektori i drejtësisë" (të gjithë respondentët)	43
Figura 30 "A janë ligjet, rregulloret dhe kodet e etikës të qarta mbi rregullat e transparencës dhe mbrojtjes së konfidencialitetit? (të gjithë respondentët)	44
Figura 31 "A janë ligjet, rregulloret dhe kodet etike të qarta mbi rregullat e transparencës dhe mbrojtjes së konfidencialitetit?" (të gjithë respondentët, sipas grupmoshës)	44
Figura 32 "Ju lutem vlerësoni ligjet, rregulloret dhe kodet e etikës në aspektin e qartësisë se tyre mbi keto çështje" (të gjithë respondentët)	45
Figura 33 "Ju lutem vlerësoni ligjet, rregulloret dhe kodet për aspektet vijuese" (dallimi mes grupmoshave) - ata që u përgjigjen "mesatare", "paqartë" ose "shumë" paqartë"	45
Figura 34 "Si do ta vlerësonit shpeshhtësinë e shfaqjes së konfliktit të interesit në mesin e gjykatësve dhe prokurorëve? (të gjithë respondentët)	46
Figura 35 "Ju lutem vlerësoni shpeshhtësinë e llojeve të mëposhtme të konflikteve të interesit që shfaqen tek gjykatësit (të gjithë respondentët)"	46
Figura 36 Përqindja e respondentëve që thanë "nuk e di" mbi shpeshhtësinë e konfliktit të interesit	46
Figura 37 "A ka mekanizma të mjaftueshme brenda sektorit të drejtësisë për gjykatësit dhe prokurorët që të këshillohen apo t'i zgjidhin konfliktet e interesit?" (të gjithë respondentët)	47
Figura 38 "A ka mekanizma të mjaftueshme për t'i zgjidhur ose për t'u konsultuar mbi konfliktet e interesit?" - Përqindja e respondentëve që thanë "jo" ose "nuk e di", sipas grupmoshave"	47

Tabelat

Tabela 1 Numri i të anketuarve në këtë studim dhe përqindja e totalit	30
Tabela 2 Numri dhe përqindja e të anketuarve sipas llojit të institucionit	30

Rreth Projektit

Ky projekt është zhvilluar me kërkesën e ambasadës Holandeze në Kosovë përmes Fondacionit [CILC](#) (Qendra për Bashkëpunim Ligjor Ndërkombëtar) si dhe me bashkëpunimin e [Lëvizjes FOL](#) dhe Institutit Demokratik të Kosovës ([KDI](#)).

Ministria e Jashtme e Holandës promovon projektet e sundimit të ligjit në Kosovë dhe e njëj rëndësinë që ka një sektor i fortë gjyqësor në stabilitetin e rajonit dhe në përmirësimin e besimit të publikut në të.

Ky raport vjen si përgjigje ndaj kërkesës në rritje për të adresuar nivelin e integritetit brenda sistemit gjyqësor dhe është në linjë me agjendën e Kosovës për reforma në drejtësi, duke plotësuar kështu aktivitetet ekzistuese të donatorëve dhe institucioneve të tjera dhe duke u bazuar në praktikën e mirë nga Lëvizja FOL dhe KDI.

Hulumtimet e mëhershme të FOL dhe KDI kanë theksuar nevojën për qasje më të strukturuar dhe sistematike për të adresuar sfidat në sektorin gjyqësor dhe atë prokurorial. CILC ka një përvojë të gjërë në Ballkan duke punuar në ngritjen e kapaciteteve në sektorin e drejtësisë, ndërsa FOL dhe KDI kanë punuar në sektorin e drejtësisë për të rritur transparencën dhe efikasitetin.

Duke pasur qasje direkte tek avokatë të shquar nga sektori i drejtësisë në Holandë, në ministrinë e drejtësisë dhe në fakultetet e drejtësisë në Holandë, CILC në partneritet me FOL dhe KDI do të shfrytëzojnë këtë potencial për të përkrahur aktivitetet e ardhshme që synojnë në ngirjten e integritetit të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

CILC, FOL dhe KDI besojnë që të gjeturat në këtë raport janë një kontribut i madh për agjendën në reformën ligjore në Kosovë. Në veçanti ne presim që të gjeturat në këtë raport do të sjellin së bashku të gjithë akterët e sistemit të drejtësisë që të marrin hapa të përbashkët në gjetjen e zgjidhjeve që adresojnë qështjen e integritetit. Të një rëndësie të veçantë janë rishikimi i Kodit të Etikës për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK) dhe Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK) në përputhje me të gjeturat e raportit. Së bashku me kode të reja të etikës duhet të zhvillohet një memorandum shpjegues mbi kodin e etikës, i cili duhet të ndahet me gjyqtarë dhe prokurorë për të lehtësuar kuptimin e situatave që janë në konflikt me kodin e etikës. Ashtu siç sugjerojnë edhe të gjeturat në këtë raport, ekziston nevoja urgjente për të adresuar punën e Zyrës së Prokurorit Diciplinor (ZPD), e ardhmja e të cilit mbetet e paqartë në kohën kur po shkruhet ky raport.

Ky raport na rikujton se ende ka nevojë për trajnime për gjyqtarë dhe prokurorë në fushën e integritetit.

Përmirësimi i Kodit të Etikës dhe shpërndarja e memorandumeve shpjeguese për prokurorë dhe gjykatës; ofrimi i trajnimeve për gjykatës dhe prokurorë dhe bashkëpunimi me ZPD-në, KGJK-në, KPK-në dhe Ministrinë e Drejtësisë për t'i adresuar qështjet e rëndësishme të masave disiplinore kur ka shkelje të etikës, janë të gjitha pjesë e aktiviteteve të ardhshme nga CILC, FOL dhe KDI.

1. Gjyqësori

1.1 Hyrje

Sistemi i gjykatave në Kosovë përbëhet nga Gjykatat Themelore, Gjykata e Apelit dhe Gjykata Supreme.¹ Gjykatat themelore janë gjykata të shkallës së parë të themeluara në shtatë komunat më të mëdha: Prishtinë, Gjiilan, Prizren, Gjakovë, Pejë, Ferizaj dhe Mitrovicë.² Gjykata e Apelit është gjykatë e shkallës së dytë e themeluar në Prishtinë, përgjegjëse me shqyrtimin e ankesave ndaj vendimeve dhe konflikteve të juridiksionit të Gjykatave Themelore.³ Të dy gjykatat kanë pesë departamente që trajtojnë (1) çështjet ekonomike, (2) rastet administrative, (3) krimet e rënda, (4) çështjet e përgjithshme, dhe (5) të miturit.⁴

Gjykata Supreme është gjykata më e lartë, përgjegjëse për të vendosur në shkallë të tretë për ankesat e lejuara me ligj⁵, për të gjykuar kërkesat dhe revizionet kundër urdhrave të formës së prerë të gjykatave, për të përcaktuar parimet dhe mjetet juridike që kërkojnë aplikim unik, dhe për rastet nën fushëveprimin e Agjencisë Kosovare të Pronës (AKP) dhe Agjencisë Kosovare e Mirëbesimit (AKM).⁶ Më tej, Gjykata Kushtetuese është autoriteti përfundimtar që përcakton nëse ligjet dhe aktet e përgjithshme janë në përputhje me Kushtetutën.⁷ Në prill të vitit 2014, Kosova u pajtua për një mandat të ri për EULEX-in, deri në qershor 2016, dhe për krijimin e një gjykate të përkohshme speciale për krime lufte. Nën mandatin e ri të EULEX-it, të gjitha institucionet e sundimit të ligjit kryesohen nga zyrtarët e Kosovës. Në qershor të vitit 2016, prapë, u vendos për zgjatjen e mandatit të EULEX-it deri më 15 qershor 2018.

1.2 Resurset

Korniza ligjore

Ligjet dhe rregulloret janë adekuate në përpjekjet për të siguruar paga dhe kushte të duhura të punës për gjyqësorin. Në qershor 2015 është ndryshuar dhe plotësuar Ligji për Gjykatat ndërsa në prill 2016 edhe Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK). Ligji për Gjykatat përcakton hierarkinë e gjyqësorit (3 nivele) dhe paga të niveluara me ato të qeverisë. Gjykatat Themelore, Gjykata e Apelit dhe Gjykata Supreme zëvendësojnë sistemin e vjetër të gjyqësorit që përbëhej nga gjykatat e qarkut dhe ato komunale.

Ligji ende nuk kërkon një pjesë fikse të buxhetit publik për gjyqësorin. Sipas ligjit, është në diskrecionin e KGJK-së që të përgatisë dhe t'ia paraqes buxhetin Kuvendit të Kosovës.⁸ Sipas ligjit të mëparshëm, buxheti fillimisht duhej të shqyrtohej dhe rishikohej nga qeveria para se të dërgohej në Kuvend.⁹ Kjo tani më nuk është kështu, pasi që KGJK-ja ka fuqi të plotë të kërkojë një buxhet të konsiderueshëm. Pasi të miratohet buxheti, i mbetet KGJK-së që ta ekzekutojë atë, sa i përket mbikëqyrjes së shpenzimeve, ndarjes së fondeve dhe mbajtjes së pasqyrave të sakta financiare.¹⁰

Dispozitat ligjore që rregullojnë pagat e gjyqësorit janë përfshirë në Ligjin mbi Gjykatat. Ai përcakton të njëjtën hierarki të pagave të gjyqtarëve të niveluara me ato të qeverisë si ishte paraparë në vitin 2011. Në ligjin e ri formulimi “ekuivalent me atë të” është zëvendësuar me formulimin “jo më pak se

¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 4. f. 2.

² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 9. f. 3.

³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 18. f. 7.

⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 12. f. 5.

⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 37. Ligji Nr. 04/L-171 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-199 për gjykatat, Neni 3.

⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 22. f. 9.

⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 112, f. 45.

⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-033. Ligji për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 9. f. 5.

⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 15. f. 7.

¹⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 15. f. 7.

ato të", kur bëhet fjalë për kahsimin e pagave të gjyqtarëve me ato të qeveritarëve.¹¹ Në Gjykatën Supreme, Kryetari i saj fiton jo më pak se Kryeministri¹² dhe Gjyqtarët fitojnë pagë në shkallë prej 90 për qind të pagës së Kryetarit të Gjykatës Supreme.¹³ Në Gjykatën e Apelit, Kryetari i saj fiton pagë ekuivalente me atë të Kryetarit të Gjykatës Supreme dhe Gjyqtarët paguhet sa 90 për qind e pagës së Kryetarit të Gjykatës së Apelit.¹⁴

Për çdo aktivitet jashtë punës së rregullt (p.sh. ligjërata dhe trajnime), një gjyqtar do të paguhet vetëm 25 për qind të pagës së tij bazë.¹⁵ Ligji gjithashtu ka një dispozitë të rëndësishme ligjore kundër uljes së ardhurave për gjyqtarët. Në nenin 29, ai thotë se paga e një gjyqtari nuk do të ulet gjatë mandatit të tij, përveç nëse janë shqiptuar masa disiplinore nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK).¹⁶ Pasojat e tilla mund të ndodhin vetëm nëse ekziston një rast i sjelljes së keqe për të cilën KGJK-ja inicicion masë disiplinore të uljes së përkohshme të pagës deri në 50 për qind.¹⁷

Gjendje faktike

Pavarësisht kornizës solide ligjore, gjykatat vazhdojnë të kenë mjete jo të mjaftueshme dhe kushte jo të mira të punës për të kryer detyrat e tyre. Edhe pse me ligjin e ri për KGJK-në përcaktohet që KGJK-ja të paraqes propozimin e buxhetit drejtpërdrejt në Kuvend, kjo dispozitë sipas interpretimit të MF është në kundërshtim me Ligjin për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë (Nenin 20 të tij)¹⁸. Andaj, sipas tyre nëse KGJK-ja nuk e paraqet propozimin e buxhetit te ministri, ai ka të drejtë që të propozoj një buxhet për të duke u bazuar në fondet e dhëna dhe shpenzimet e KGJK-së nga viti i mëparshëm.¹⁹ Në këtë mënyrë ndahen fonde vetëm për numrin e pozitave të zëna në vitin paraprak e nuk merret parasysh numri i pozitave të lira për gjyqtarë dhe personel,²⁰ si rrjedhojë nuk mund të rekrutohen gjyqtarë dhe personel në numër të nevojshëm. Në praktikë zyrtarët e KGJK-së duhet të konsultohen me zyrtarët e MF pasi që edhe kuvendi nuk mund ta votojë një buxhet në kundërshtim me vendimin e MF.²¹

Buxheti për vitin 2017 i ndarë për gjyqësorin është 21,797,640 euro. Krahasuar me vitin 2016 (20,745,490 euro²²) buxheti për gjyqësorin në vitin 2017 është rritur për 1,052,150 euro apo për 5 për qind. Ligji nuk kërkon që kjo shumë të ndahet për një pjesë specifike të buxhetit të shtetit. Në vitin 2017 shuma e ndarë për gjyqësorin përbën 1.089 % të buxhetit të shtetit.²³ Buxheti relativisht i vogël e bën të vështirë për KGJK-në të punësojë *bashkëpunëtorët profesional* të cilët do të ndihmonin gjyqtarët në zgjidhjen më efikase të rasteve gjyqësore, si pjesë e strategjisë për zvogëlimin e lëndëve të vjetra. Gjykatat tashmë po i bartin vështirësitë si pasojë e mungesës së bashkëpunëtorëve, sipas Institutit të Kosovës për Drejtësi (IKD). Ata raportojnë se një gjyqtar shpenzon 70 për qind të kohës së tij duke u marrë me përgatitjet teknike.²⁴ Në vitin 2017 sipas informatave të KGJK-së sistemi gjyqësor numëron gjithsej 56 bashkëpunëtorë profesional.²⁵ Përveç kësaj, KGJK po ashtu ka dështuar edhe që të mbaj gjyqtarët e saj. Premtimi i pa mbajtur i MD-së për rritjen e pagave të gjyqtarëve çoi në një grevë 3-javore në mars të vitit 2015. Si pasojë u anuluan 6000 seanca gjyqësore. Në anën tjetër gjyqtarët e departamenteve të krimeve të rënda marrin shtesa mujore prej 300 eurove. Kjo është bërë e mundur me kërkesë të KGJK-së drejtuar Qeverisë, të cilën kërkesë e ka miratuar Qeveria në

¹¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05 / L-032. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Gjykatat. Neni 11. f. 4.

¹² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 29. f. 11.

¹³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05 / L-032. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Gjykatat. Neni 11. f. 4.

¹⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 29. f. 11-12.

¹⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05 / L-032. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Gjykatat. Neni 12. f. 4.

¹⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 29. f. 12.

¹⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 37. f. 15.

¹⁸ PECK II - "Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në sistemin gjyqësor të Kosovës". f. 51.

¹⁹ PECK II - "Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në sistemin gjyqësor të Kosovës". f. 51.

²⁰ PECK II - "Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në sistemin gjyqësor të Kosovës". f. 51.

²¹ PECK II - "Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në sistemin gjyqësor të Kosovës". f. 51.

²² Ligji nr. 05/L-109 Ligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr.05/L-071 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2016. Tabela 3.1. fq 39.

²³ Ligji nr. 05/L-125 Ligji për buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2017. Tabela 3.1. fq 52.

²⁴ Instituti Kosovar për Drejtësi. Pavarësia e Gjyqësorit në Kosovë.

²⁵ Intervistë me Vahid Limani, Koordinator i Njësisë për Administratë dhe Personel. KGJK. 2017.

mbledhjen e 147-të të saj.²⁶

Numri total i gjyqtarëve në vitin 2016 ishte 350 gjyqtarë vendorë si dhe 39 gjyqtarë të EULEX-it²⁷. Numri i gjyqtarëve që kanë zgjidhur lëndë në vitin 2016 është 322.²⁸ Gjatë vitit 2016 janë zgjidhur 479,937 lëndë, që paraqesin numër më të madh të lëndëve të zgjidhura sesa numri i lëndëve të pranuar atë vit (438,412). Gjithsej në punë gjykatat kanë pasur 879,039 raste duke përfshirë edhe 440,627 të trashëguara nga vitet paraprake. Në buxhetin e vitit 2017 janë aprovuar 452 pozita për gjyqtarë. Numri i gjyqtarëve në vitin 2017 është 379 (shtuar këtu 42 gjyqtarë nga Marrëveshja e Brukselit, të cilët ende nuk janë betuar para Presidentit).²⁹ Numri i gjyqtarëve në të gjitha nivelet e gjykatave është i pamjaftueshëm për të trajtuar ngarkesën e lëndëve. KGJK-ja deklaroi se vonesat në rekrutimin e gjyqtarëve janë si pasojë e asaj se duhet miratimi i Ministrisë së Financave dhe Ministrisë së Administratës Publike, para nisjes së këtij procesi³⁰.

Kushtet e pafavorshme të punës, ankesa për mungesë të hapësirës, të zyrave paisjeve etj, e kanë përcjellë punën e gjyqësorit. Në këtë drejtim me qëllim të përmirësimit të kushteve të punës së gjyqësorit, BE-ja dhe qeveria e kanë bashkë-financuar një projekt prej 30 milion eurosh për ndërtimin e Pallatit të Drejtësisë. Në këtë Pallat janë akomoduar më shumë se 1000 anëtarë të stafit nga institucione të ndryshme gjyqësore. Megjithatë, ky projekt nuk shkoj sipas planit. U deshën gati katër vjet për t'u përfunduar, por edhe pas futjes së tij në përdorim ka pasur ankesa të shumta sidomos për cilësinë e ajrit.

Sa i përket stafit të gjykatave, ka mungesë të kulturës institucionale, standardeve dhe disiplinës. Stafi vazhdon të komunikoj vetëm personalisht dhe jo me shkrim. Pjesë e madhe e stafit janë të pakualifikuar dhe pa përvojë, pa një përgatitje të duhur arsimore.

Viteve të fundit ka pasur shumë mundësi për trajnime të ofruara nga organizatat vendore dhe ndërkombëtare. Instituti Gjyqësor i Kosovës (tash Akademia e Drejtësisë) ka qenë aktiv në zhvillimin e programeve dhe aktiviteteve të trajnimit për gjyqtarë dhe prokurorë. IGJK kishte programe trajnimi për (1) edukimin fillestar ligjor, dhe (2) edukimin e vazhdueshëm ligjor. I pari është i projektuar për trajnimin e gjyqtarëve para se ata të fillojnë të ushtrorin funksionet e tyre. I fundit është për trajnimin e gjyqtarëve në plotësimin e nevojave dhe pritjeve të një gjyqësori të pavarur dhe profesional.

Në shkurt të vitit 2017 hyri në fuqi Ligji për Akademinë e Drejtësisë, me të cilin Instituti Gjyqësor i Kosovës shndërrohet në Akademi të Drejtësisë. Akademia e Drejtësisë e ka fushëveprimtarinë e njëjtë me atë të IGJK-së. Akademia harton programet e trajnimit dhe organizon trajnimet për gjyqtarë dhe prokurorë, në koordinim me KGJK-në vlerëson nevojat për trajnime, organizon trajnime për profesionistë tjerë gjyqësorë dhe për stafin administrativ. Gjatë vitit 2014 IGJK ka organizuar 111 trajnime ndërsa në vitin 2015 ka realizuar 115 trajnime.³¹

1.3 Pavarësia

Korniza ligjore

Kushtetuta dhe ligjet në masë të madhe garantojnë se sistemi gjyqësor është i pavarur. Kushtetuta përcakton Gjykatën Supreme si autoritetin më të lartë gjyqësor³². Disa dispozita ligjore janë kontestuar për shkak se i kanë dhënë autoritet të tepruar Kuvendit në zgjedhjen e anëtarëve të Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK). Kushtetuta kërkon që gjyqtarët dhe prokurorët të jenë të pavarur dhe të paanshëm në ushtrimin e funksioneve të tyre.³³ Gjyqtarët emërohen me mandat të

²⁶http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_s%C3%AB_148-t%C3%AB_t%C3%AB_Qeveris%C3%AB_s%C3%AB_Republik%C3%ABs_s%C3%AB_Kosov%C3%ABs_2017.pdf

²⁷ Raporti i Progresit për vitin 2016

²⁸ Raporti Statistikor i gjykatave 2016

²⁹ Intervistë me z. Vahid Limanin, Koordinator i Njësisë për Administratë dhe Personel. Këshilli Gjyqësor i Kosovës.

³⁰ PECK II. "Vlerësimi i rreziqeve të korrupsionit në sistemin gjyqësor të Kosovës. f. 29

³¹ Akademia e Drejtësisë. Raporti i Punës 2015 (IGJK).

³² Kushtetuta e Republikës së Kosovës, Neni 103

³³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 102, f. 37.

përhershëm dhe u ndalohej t'i bashkohen ndonjë aktiviteti ose partie politike.³⁴ Roli i KGJK-së është që të ruaj pavarësinë e tillë gjyqësore. Vendimi përfundimtar i KGJK-së për të emëruar ose shkarkuar një gjyqtar mund të kontestohet nga Presidenti i Kosovës vetëm nëse ka shkelje të procedurës.

Sipas ligjit, KGJK është një institucion i pavarur përgjegjës për punësimin dhe emërimin e gjyqtarëve. Përveç inspektimit gjyqësor dhe administrimit të gjykatave, roli i tij është edhe që të iniciojë masa disiplinore dhe transferimin e gjyqtarëve. Këshilli përbëhet nga 13 anëtarë me përgatitje profesionale në drejtësi, të zgjedhur për pesë vjet. Me Kushtetutë **parashihej që** pesë anëtarë të KGJK-së duhet të emërohen drejtpërdrejt nga gjykatat dhe tetë anëtarët e tjerë nga Kuvendi.³⁵ *Rregulla e shumicës* nga Kuvendi linte të **kuptohej se** KGJK nuk është plotësisht i pavarur. Me amendamentin e ri (nr.25) të Kushtetutës, të miratuar në shkurt të vitit 2016, është **paraparë që** shtatë anëtarë të KGJK-së duhet të jenë gjyqtarë të zgjedhur nga anëtarët e gjyqësorit ndërsa gjashtë të tjerë nga Kuvendi. Edhe në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2016, miratimi i këtij amendamenti është vlerësuar si forcim i pavarësisë së gjyqësorit nga ndikimi politik. Megjithatë, Ligji për KGJK-në ende nuk është ndryshuar në mënyrë që të pasqyroj ndryshimet e bëra me këtë amendament të Kushtetutës.

Gjyqtarët emërohen, riemërohen dhe shkarkohen nga Presidenti i Kosovës, me propozimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK).³⁶ KGJK bën propozime në bazë të një procesi të hapur dhe meritave të kandidatëve duke përfshirë edhe barazinë gjinore dhe përbërjen etnike.³⁷ Ligji mbi Gjykatat kërkon që kandidatët të plotësojnë kriteret e mëposhtme për të aplikuar: të jenë qytetarë të Kosovës, të kenë diplomë të vlefshme në lëmin e drejtësisë, të kenë dhënë provimin e jurisprudencës dhe atë për gjyqtar, të jenë me reputacion të lartë dhe integritet profesional, të mos kenë histori kriminale dhe të kenë së paku 3 vite përvojë pune juridike.³⁸

Një dispozitë e rëndësishme për trajnimin e gjyqtarëve ka ndryshuar në Ligjin e ri. Tani kërkohet që gjyqtarit gjatë trajnimit fillestar të mos i caktohet asnjë rast.³⁹ Emërimi në fund do të varet nga vlerësimi pas rezultateve të trajnimit fillestar. Përveç kësaj, në ligjin e ri, kualifikimet shtesë sa i përket përvojës juridike janë më pak kërkuar se sa që kanë qenë në të kaluarën, varësisht nivelit dhe departamentit të gjykatës. Në ligjin e mëparshëm, nevojiteshin 10 vjet përvojë pune ligjore për të shërbyer si gjyqtar në Gjykatën e Apelit ndërsa 15 vjet përvojë ligjore për të shërbyer si gjyqtar në Gjykatën Supreme.⁴⁰ Sot nevojitet gjysma e kësaj - 5 vjet për gjyqtarin e Gjykatës së Apelit dhe 8 vjet për gjyqtarin e Gjykatës Supreme.⁴¹

Mandati fillestar për gjyqtarin e sapoemëruar është tre vjet dhe pas riemërimit, ai/ajo do të vazhdojnë të udhëheqin procedurat gjyqësore deri në pension.⁴² Në njëfarë mënyre, siguria e punës nuk është problem në qoftë se procesi i riemërimit përfundon me sukses. , proces që kërkon një provim rigoroz hyrës dhe aktivitete shtesë të trajnimit.⁴³ Për këtë arsye, nuk ka kërcënime për ndërprerjen arbitrare të kontratës, përveç nëse një gjyqtar duhet të shkarkohet nëse është dënuar për një krim të rëndë ose moskryerje të detyrës.⁴⁴

Gjendja faktike

Në vitet e fundit, sistemi gjyqësor ka pësuar nga ndërhyrja e qeverisë. Kjo gjendje është përmirësuar me miratimin e ligjeve të reja në qershor të vitit 2015. Buxheti i KGJK-së ka qenë në kontroll të plotë të qeverisë. Me fjalë të tjera, qeveria kishte autoritetin përfundimtar për të vendosur se sa mund të shpenzojë KGJK-ja çdo vit pa u kontestuar seriozisht nga Kuvendi. Përveç kontrollit të saj mbi buxhetin,

³⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 34.

³⁵ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 108, f. 38.

³⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 104, f. 36.

³⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 108, f. 38.

³⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-032. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Gjykatat. Neni 26. f. 2.

³⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-032. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Gjykatat. Neni 27. f. 3.

⁴⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr.79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, neni26. f. 10.

⁴¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-032. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Gjykatat. Neni 27. f. 3.

⁴² Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 105, f. 37.

⁴³ OSBE. Pavarësia e Gjyqësorit në Kosovë: Dimensionet institucionale dhe funksionale. Janar 2012, f. 13.

⁴⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 104, f. 37

sipas KGJK-së, qeveria ka shkuar aq larg sa ka bërë transaksione nga llogaria e KGJK-së, pa miratimin apo informimin e Këshillit.⁴⁵ Në ligjin e ri për KGJK-në është përcaktar që KGJK përgatit vetë propozim buxhetin, të cilin ja dërgon drejtë Kuvendit për miratim.

KGJK-ja është e rrezikuar nga *pazaret politike* pasi që tre nga nëntë anëtarët gjyqtarë zgjidhen nga Kuvendi.⁴⁶ Kjo e bën të vështirë për KGJK-në të veprojë në mënyrë të pavarur në emërimin e anëtarëve dhe gjyqtarëve bazuar në kritere të qarta dhe profesionale. Është vënë në dukje nga IKD se partitë politike shpesh negociojnë në mënyrë të fshehtë propozimin e kandidatëve të cilët pas emërimit do të jenë më të vëmendshëm ndaj interesave të një partie të caktuar politike.⁴⁷

Gjyqësori gjithashtu i nënshtrohet pa nevojë ndërhyrjeve të jashtme në procedurat gjyqësore. Hetimet politikanëve të rangut të lartë nga për krime të luftës të kryera në fund të viteve 1990-ta kanë qenë nën presion të vazhdueshëm politik. Kështu ka ndodhë me rastin e konfirmimit të dënimit në rastin “Drenica 2” nga Gjykata e Apelit, ku Kuvendi ka zhvilluar debat parlamentar për vlerat e UÇK-së. (raste të njëjta nga vitet e mëhershme janë deklaratat në lidhje me krimet e luftës në “Rastin Kleçka” dhe “Rastin Kiqina”).

EULEX-i po ashtu ka pasur dyshime për ndërhyrje politike në gjyqësor. Në janar 2014, ai kishte shkruar një letër ku tërhiqte vërejtjen se institucionet gjyqësore vendore nuk ishin në gjendje që të merrnin përsipër përgjegjësinë për disa raste që tërhiqnin ndikim politik.⁴⁸ Situata më e rëndësishme ka të bëjë me arrestimet spektakolare të politikanëve dhe zyrtarëve të lartë publikë lidhur me akuzat për korrupsion, të cilat në fund nuk sollën rezultate konkrete apo dënime penale, me disa përjashtime, duke sugjeruar kështu se ato ishin të motivuara politikisht.⁴⁹ Në fund, shumë figura politike u shkarkuan apo dërguan në arrest shtëpiak për shkak të mungesës së provave të besueshme.⁵⁰

1.4 Transparenca

Korniza ligjore

Ligji mbi Gjykatat ka dispozita të përgjithshme ligjore për transparencën gjyqësore. Ai kërkon që të gjitha vendimet e Gjykatës së Apelit⁵¹ dhe Gjykatës Supreme të bëhen publike⁵², të paktën në faqen e internetit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK). Në ligjin e ri kërkohej që të gjitha gjykatat të publikojnë aktgjykimet e formës së prerë në faqen e tyre zyrtare të internetit, “në afat prej gjashtëdhjetë (60) ditësh nga dita kur vendimi merr formën e prerë.” Në përgjithësi, korniza ligjore kërkon që seancat gjyqësore të jenë të hapura dhe bën thirrje për një administratë gjyqësore transparente. Më tej, dispozitat e caktuara të Kodit të **Procedurës** Penale kërkojnë që Gjykatat Themelore të mbikëqyrin hetimet penale duke i caktuar rastet në mënyrë objektive dhe transparente, duke filluar nga procedura paraprake deri te gjyqtari i vetëm që e kryeson gjykimin.⁵³

Kushtetuta kërkon nga KGJK që të përgatis dhe paraqes raportin e saj vjetor në Kuvend.⁵⁴ Përveç kësaj, KGJK duhet të bëjë publike të gjitha aktivitetet dhe vendimet e saj. Mbledhjet e KGJK-së janë të hapura dhe rendi i ditës duhet të publikohet 24 orë para mbajtjes së mbledhjes.⁵⁵ Aktivitetet që mund të organizohen në takime të mbyllura janë ato për çështje personale që kanë të bëjnë me gjyqtarët dhe stafin, informacionet jo publike që janë të ndjeshme, hetimet për sjellje të pahijshme apo ndonjë aktivitet kriminal, vlerësimi i performancës së gjyqtarëve, dhe informacionet pronësore.⁵⁶

⁴⁵ Intervistë me Albert Avdiun, Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK), 23 shkurt 2015.

⁴⁶ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër - Korrupsion. Raporti i Ciklit II. PECK. f. 11.

⁴⁷ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁴⁸ UNDOC & UNDP. Integriteti Gjyqësor në Kosovë. f. 7.

⁴⁹ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁵⁰ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁵¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 19. f. 8.

⁵² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 24. f. 9.

⁵³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 37. Ligji Nr. 04/L-123. Kodi i Procedurës Penale. Neni 23. f. 13.

⁵⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 108, f. 39.

⁵⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 14. f. 6.

⁵⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 14. f. 6.

Nga gjyqtarët kërkohet të deklarojnë pasuritë e tyre dhe t'i vejnë ato deklarata çdo vit në dispozicion të Agjencisë Kosovare Kundër Korrupsionit (AKK), pasi që ata konsiderohen zyrtarë të lartë publikë. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë përcakton kërkesat dhe procedurat ligjore për gjyqtarët që të raportojnë në Agjenci pronën e tyre, të ardhurat dhe dhuratat.⁵⁷ Këto mund të përfshijnë pasuritë e patundshme, pronën në vlerë prej më shumë se 5,000 euro, aksionet në shoqëri tregtare, letrat me vlerë, dhe kursimet në banka dhe institucione të tjera financiare, detyrimet financiare dhe të ardhurat vjetore.⁵⁸

Zyrtarët publikë, përfshirë gjyqtarët, nuk mund të kërkojnë ose pranojnë dhurata apo favore të tjera të cilat mund të kenë ndikim në ushtrimin e detyrave të tyre.⁵⁹ Përfshirë vetëm dhuratat protokollare apo të rastit që i sjellin përfaqësuesit dhe organizatat e huaja gjatë një vizite apo një ngjarje. Pas regjistrimit, këto dhurata protokollare automatikisht bëhen pronë institucionale. Mos raportimi i pasurive të tyre dhe raportimi i rremë në AKK klasifikohet si vepër penale në bazë të Kodit Penal i cili ka hyrë në fuqi në janar 2013. Përveç kësaj, edhe me Kodin e Etikës Profesionale për gjyqtar të hyrë në fuqi në shtator të vitit 2016, janë të ndaluara dhuratat dhe favorët që kanë për qëllim një veprim ose mosveprim përgjatë ushtrimit të funksionit gjyqësor.

Gjendja faktike

Sistemi gjyqësor është relativisht transparent. Deri më sot, ai ka një faqe funksionale interneti, që ofron informacion mbi statistikën e përgjithshme të rasteve, vendimet, aktivitetet dhe shpenzimet e përgjithshme. Faqja e internetit nuk i plotëson nevojat e publikut pasi që nuk ofron raporte të detajuara mbi vendimet e gjykatave. Prandaj, vendimet e gjykatave nuk bëhen publike dhe raportet statistikore janë të vështira për t'u kuptuar. Aktualisht bëhet publikimi i një numri të vogël të aktgjyqimeve të plotfuqishme. KGJK arsyetohet se kjo ndodh për shkak të problemeve teknike dhe mungesës së burimeve njerëzore.⁶⁰ Edhe pse çdo gjykatë ka nëpunësin për informim publik, ata nuk janë kompetentë për të shpallur vendimet e gjykatave në ueb faqe, pasi që një gjë e tillë kërkon profesionistë ligjor të aftë për anonimizim të vendimeve, në përputhje me Udhëzimin Administrativ për anonimizimin dhe publikimin e aktgjyqimeve të plotfuqishme.⁶¹

Sipas drejtorit të Shqyrtimit të Performancës së Gjykatës, raportet statistikore japin vetëm numra pa asnjë shpjegim narrativ.⁶² Nuk ka qasje të besueshme në informacione mbi statistikën gjyqësore, procedurat gjyqësore dhe aktgjyqimet. Arsyeja kryesore për këtë sipas një aktivisti të shoqërisë civile nga Çohu është se gjykatat nuk kanë një mekanizëm përcjelljes të besueshëm.⁶³ Ai shpjegon se ka një hendek statistikor mes asaj që është e regjistruar në terren, në gjykata, dhe asaj që i dërgohet KGJK-së.⁶⁴ Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) tregon se ka një mospërputhje statistikore për shkak të mungesës së resurseve dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve gjyqësore në harmonizimin e të gjitha të dhënave.⁶⁵ Gjithashtu ka një numër të rasteve të korrupsionit që janë të paregjistruara ose të regjistruara me vonësë në mekanizmin përcjellës.⁶⁶ Gjyqësori nuk ka një mekanizëm të besueshëm të përcjelljes së rasteve që janë nën hetime dhe atyre që janë mbyllur.⁶⁷

Në ndërkohë, KGJK-ja ka ndërmarrë shumë iniciativa për përmirësimin e marrëdhënieve me publikun. Për shembull, KGJK-ja ka nënshkruar disa Memorandume të Mirëkuptimit me shoqërinë civile dhe mediat.⁶⁸ Po ashtu, ka themeluar edhe zyra informative dhe ka emëruar zyrtarë për informim në pothuajse të gjitha gjykatat në të gjithë vendin. Sot, sipas një gazetari të Drejtësisë në Kosovë, seancat

⁵⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 1. f. 1.

⁵⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 5. f. 3.

⁵⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 11.

⁶⁰ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Raporti Vjetor 2016. f.25.

⁶¹ Vlerësimi i rrezeve të korrupsionit në sistemin gjyqësor të Kosovës 2017. PECK II. Fq. 68.

⁶² Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁶³ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁶⁴ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁶⁵ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁶⁶ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit Gjyqësor. IKD. f. 63.

⁶⁷ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁶⁸ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Raporti vjetor 2016. fq.28.

gjyqësore incizohen në video.⁶⁹ Shumë aktivistë të shoqërisë civile janë të kënaqur me atë se si KGJK-ja, në mënyrë të vazhdueshme ka arritur të krijojë një politikë të detyrë të hapura në katër vitet e fundit. Megjithatë, mbetet shume për tu dëshiruar, duke pasur parasysh se Gjykatat vazhdojnë të mos kenë faqe të internetit dhe nuk i përgjigjen me kohë kërkesave të mediave.⁷⁰

Kur është fjala për deklarimin e pasurisë dhe të ardhurave, gjyqtarët në përgjithësi i deklarojnë pasuritë e tyre në Agjencinë Kundër Korrupsionit (AKK) ashtu siç kërkohet me ligj, duke pasur parasysh se mund të akuzohen për vepër penale, nëse nuk e bëjnë këtë. Agjencia përditëson informacionet mbi pasurinë dhe të ardhurat e të gjithë zyrtarëve të lartë publikë çdo vit, të cilat janë në dispozicion të publikut.⁷¹ Deri më tani, AKK nuk ka raportuar ndonjë problem në lidhje me deklarimin e pasurisë nga gjyqtarët. Në vitin 2016, 356 apo 100 për qind të gjyqtarëve i kanë raportuar pasuritë e tyre Agjencisë.⁷²

1.5 Llogaridhënia

Korniza ligjore

Ligjet që qeverisin llogaridhënien e gjyqësorit janë gjithëpërfshirëse. Sistemi aktual gjyqësor përbëhet nga tri nivele të gjykatave duke përfshirë Gjykatat Themelore, Gjykatën e Apelit dhe Gjykatën Supreme. Në një nivel të ri të gjykatës, të gjitha palët kanë të drejtë të apelojnë vendimet në instancat më të larta gjyqësore. Ato po ashtu mund të adresojnë shqetësimet e tyre në Gjykatën Kushtetuese. Kushtetuta garanton të drejtën e ankesës kundër vendimit të lëshuar nga Gjykata.

Kushtetuta i jep autoritet të plotë Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) që të kryej inspektime gjyqësore dhe të administrojë gjykatat.⁷³ KGJK ka një rol kritik në mbajtjen e gjyqtarëve përgjegjës për çdo sjellje të pahijshme apo shkelje të etikës në vendimmarrje, pas të cilave ata iniciojnë procedurën disiplinore. Sjellja e pahijshme përbën dënim për vepër penale, dështim për të ushtruar apo abuzim i funksionit, dhe shkelja e kodit. Ekzistojnë dy institucione të rëndësishme që lehtësojnë këtë proces, Zyra e Prokurorit Disiplinor (ZPD) dhe Komisioni Disiplinor.

ZPD është një institucion i ndarë dhe i pavarur i zgjedhur nga KGJK dhe KPK, që është përgjegjës për hetimin e gjyqtarëve kur ka një ankesë të arsyeshme ose dyshim për sjellje të pahijshme.⁷⁴ ZPD ka të drejtë të hetojë të gjitha çështjet dhe nga provat e marra të rekomandojë masat disiplinore në Komisionin Disiplinor të KGJK-së.⁷⁵ ZPD përbëhet nga drejtori, juristët e gjykatave, inspektorët dhe stafi menaxhues të cilët janë përgjegjës për të raportuar mbi aktivitetet dhe shpenzimet e tyre në Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK) dhe Këshillin Prokurorial të Kosovës (KPK) çdo vit.⁷⁶

Komisioni Disiplinor i KGJK-së përbëhet nga tre (3) anëtarë të Këshillit dhe që emërohen nga Këshilli.⁷⁷ Komisioni merr vendimin përfundimtar nëse do të shqiptojë ndëshkime apo jo në përputhje me rregullat dhe procedurat e përcaktuara për procedurat disiplinore.⁷⁸ Masat disiplinore që mund të shqiptohen nga Komisioni përfshijnë qortim, ulje të përkohshme të pagës dhe propozimin për shkarkimin e gjyqtarit.⁷⁹ Ankesa kundër Komisionit Disiplinor mund të dorëzohet (në KGJK) brenda 15 ditëve nga marrja e vendimit përfundimtar.⁸⁰ Bazat ligjore me të cilën mund të justifikohet një ankesë përfshijnë shkeljen të ligjit apo të ndonjë procedure disiplinore dhe dëshmitë e gabuara apo jo të plota.⁸¹

⁶⁹ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁷⁰ UNDOC & UNDF. Integriteti Gjyqësor në Kosovë. Shtator 2014, f. 33.

⁷¹ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit Gjyqësor. IKD. f. 17.

⁷² Raporti vjetor i Agjencisë Kundër Korrupsionit 2016.

⁷³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 108, f. 38.

⁷⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 45. f. 17.

⁷⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 45. f. 17.

⁷⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 49. f. 19.

⁷⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 33. f. 14.

⁷⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 36. f. 15.

⁷⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 37. f. 15.

⁸⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 39. f. 16.

⁸¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 84. Ligji Nr. 03/L-223. Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 40. f. 16.

Imuniteti nuk vlen për veprën e korrupsionit dhe veprat e tjera penale. Gjyqtarët kanë imunitet vetëm nga ndjekja penale, paditë civile dhe shkarkimet për veprimet dhe vendimet e marra brenda fushë së tyre të përgjegjësisë.⁸² Megjithatë, nuk ka dispozita ligjore në Kushtetutë apo në ligjet përkatëse që mbrojnë gjyqtarët nga veprat penale. Sipas nenit 107 të Kushtetutës, gjyqtarët nuk kanë imunitet madje as ndaj një shkeljeje të vogël të një ligji ndërkombëtar.⁸³

Gjendje faktike

Sistemi gjyqësor nuk është bërë më i përgjegjshëm në praktikë që nga viti 2011. KGJK nuk është efektiv dhe i pavarur në hetimin e ankesave dhe shqiptimin e sanksioneve. Sipas Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK), ZPD-së i mungojnë burimet njerëzore dhe kapacitetet financiare për të kryer hetime për çdo shkelje të mirësjelljes nga gjyqtari.⁸⁴ Përveç kësaj, një pjesë e problemit është se ZPD-ja është e varur nga Këshilli Gjyqësor dhe ai Prokurorial. Ata marrin vendimin përfundimtar për atë se ndaj kujt duhet të zbatohen masa disiplinore. Në praktikë, ata nuk mund të jenë objektiv në vendimmarrjen e tyre, pasi që kjo përfshinë ndëshkimin e miqve dhe kolegëve të tyre.

Komisioni Disiplinor i KGJK-së, në vitin 2016 ka pranuar nga Zyra e Prokurorit Disiplinor (ZPD) gjithsej trembëdhjetë (13) raporte përfundimtare dhe dy (2) rekomandime për suspendim.⁸⁵ Komisioni me rastin e shqyrtimit të këtyre raporteve, ka marrë gjithsej 14 vendime, ku në dy raste ka shqiptuar masën për propozim të shkarkimit të gjyqtarit, në 5 raste lirim nga përgjegjësia, 1 qortim, 1 suspendim të përkohshëm dhe në 4 raste është pushuar procedura disiplinore.⁸⁶

Në ligjin e ri është shtuar një dispozitë e re e cila përcakton se procedura (disiplinore) nuk do të fillohet dhe zbatohet në Komision pasi të kalojë afati një (1) vjeçar nga njoftimi i pranuar në Zyrën e Prokurorit Disiplinor, për shkeljen e supozuar dhe pesë (5) vite nga dita e shkeljes së supozuar.⁸⁷ Duke marrë parasysh kapacitetet e saj, afati një vjeçar është kohë e shkurtër dhe kjo do të ndikojë në mos hetimin e shumë shkeljeve.

ZPD, në veçanti, është e ngadalshme⁸⁸ dhe e mbyllur⁸⁹ në hetimin dhe ndarjen e vendimeve të saja përfundimtare me publikun ose edhe me palët e përfshira mbi atë se a duhet ndëshkuar një gjyqtar apo jo. Kjo pengon llogaridhënien e gjyqësorit pasi gjyqtarët shpeshherë njihen se për marrjen e vendimeve komplekse ose kontradiktore në kundërshtim me ligjin.⁹⁰

Në shumë raste, ZPD-së i duhet minimum 9 muaj për të hetuar dhe për të marrë një vendim përfundimtar.⁹¹ Pasi të merren vendimet dhe shqiptohen sanksionet, KGJK-ja nuk arrin të regjistrojë dhe monitorojë nëse ato janë duke u zbatuar (p.sh. emërimi i një anëtar i cili tashmë është nën masat disiplinore!).⁹² Në teori, masat disiplinore kanë për qëllim për të mbajtur gjyqtarët përgjegjës në dhënien e drejtësisë në kohën e duhur. Megjithatë, në praktikë ata janë më së paku efektiv, sipas një aktivisti të shoqërisë civile nga Çohu, veçanërisht në zvogëlimin e numrit të rasteve të parashkrimeve.⁹³

Sipas Raportit të Progresit të vitit 2016 për Kosovën, zbatimi i Kodit të Etikës së KPK-së dhe KGJK-së mbetet i dobët.⁹⁴ Ende nuk është e zhvilluar baza e të dhënave për regjistrimin e të gjitha informatave të dorëzuara tek Komisioni Disiplinor nga ZPD-ja, siç është në rastin e Inspektoratit Policor të Kosovës.⁹⁵ Policia ka një bazë të dhënash e cila përditësohet periodikisht me statistika mbi masat

⁸² Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 107, f. 37.

⁸³ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 107, f. 37.

⁸⁴ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁸⁵ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Raporti vjetor 2016. f.16-17.

⁸⁶ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Raporti vjetor 2016. f. 16-17.

⁸⁷ Ligji Nr. 05/L -033 për plotësim ndryshimin e Ligjit për KGJK-në. Neni 15.

⁸⁸ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁸⁹ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁹⁰ Nimoni, Genc. Raporti Vjetor i Monitorimit të Gjykatave. BIRN. f. 9.

⁹¹ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁹² Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁹³ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁹⁴ Këshilli i Evropës. Raporti i Progresit për Kosovën 2016. F.15.

⁹⁵ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër – Korrupsion. Projekti PECK. f. 13.

disiplinore. Për më tepër, në KGJK, masat disiplinore nuk zbatohen mjaftueshëm dhe nuk ka një mekanizëm të rreptë për monitorimin e zbatimit të rregullave etike dhe procedurave disiplinore.⁹⁶

Megjithatë, janë duke u zhvilluar iniciativa për forcimin e masave disiplinore. Kohët e fundit, ka pasur ca progres në mbrojtjen e ankesave dhe ofrimin e mjeteve të pranueshme juridike. Për shembull, ZPD-ja me mbështetjen e ATRC-së ka krijuar një mekanizëm funksional të ankesave ku qytetarët mund të ngarkojnë formularin on-line dhe ta plotësojnë me informacionin përkatës.⁹⁷ Ndërkohë, Ministria e Drejtësisë tashmë ka filluar ndryshimin e ligjeve në lidhje me funksionimin e ri të ZPD-së në mënyrë krejtësisht të pavarur nga KGJK-ja dhe Këshillit Prokurorial i Kosovës (KPK). Nevoja për hartimin e një ligji të tillë është paraparë edhe në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2016.

1.6 Mekanizmat e Integritetit

Korniza ligjore

Integriteti i gjyqësorit është i rregulluar mirë dhe ka një numër ligjesh dhe kodesh të etikës që kërkojnë nga gjyqtarët që të jenë profesionistë. Në gusht të vitit 2016 KGJK ka miratuar Kodin e Etikës Profesionale për gjyqtarë. Para miratimit të kodit të ri ka vlejtur Kodii vjetër i Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Gjyqtarët i vitit 2006. Gjithashtu KGJK-ja ka një kod që vlen vetëm për anëtarët e Këshillit të miratuar në tetor të vitit 2012.⁹⁸ Sipas Raportit të Progresit për vitin 2016, zbatimi i këtyre kodeve është në nivel të ultë.

Kodi i Etikës Profesionale për Gjyqtarët⁹⁹ është një dokument universal i cili zbatohet për të gjithë gjyqtarët, me qëllim të forcimit të epërsisë së sundimit të ligjit dhe të mbrojtjes së lirive individuale. Ai kërkon që gjyqtarët të kenë standarde të larta profesionale, të kryejnë detyrat e tyre në mënyrë të paanshme dhe me kujdes të duhur, të shmangin konfliktet e mundshme të interesit, dhe të respektojnë ligjin. Kodi i KGJK-së vlen vetëm për anëtarët e tij, por ka të njëjtën përmbajtje. Përveç kësaj, nga anëtarët e Këshillit kërkohet që të respektojnë parimin e vendimmarrjes kolektive dhe përgjegjësitë e përbashkëta në emër të KGJK-së.¹⁰⁰

Dy mekanizma shtesë që sigurojnë integritetin e gjyqësorit janë (1) e drejta e qytetarëve të apelojnë një vendim të gjykatës, dhe (2) parandalimi i konfliktit të interesit të gjyqtarit në kryerjen e detyrës së tij ose të saj. E drejta për të apeluar një vendim të gjykatës mbrohet me Kushtetutë¹⁰¹ dhe Ligjin për Gjykatat¹⁰². Gjykata e Apelit është kompetente për të shqyrtuar të gjitha ankesat kundër vendimeve të nxjerra nga gjykatat themelore.¹⁰³ Megjithatë, për çështjet e kontestuara, Gjykata Supreme është kompetente për të rishikuar dhe gjykuar një rast.¹⁰⁴

Integriteti gjyqësor është fuqimisht i mbrojtur për shkak se ekzistojnë shumë ligje që rregullojnë konfliktin e interesit, shkëmbimin e dhuratave dhe mikpritjen për gjyqtarët. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit përcakton rregullat dhe përgjegjësitë se si të identifikohen, trajtohen dhe zgjidhen rastet e konfliktit të interesit.¹⁰⁵ Konflikti i interesit i referohet një interesi privat të një gjyqtari që “mund të ndikojë” në objektivitetin, legjitimitetin dhe transparencën e detyrës/ funksionit zyrtar të tij. Aktivitetet e rëndësishme të cilat janë të kufizuara me këtë ligj janë shkëmbimi i dhuratave dhe shpërblimeve.

⁹⁶ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër – Korrupsion. Projekti PECK. f. 14.

⁹⁷ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

⁹⁸ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Vendimi për miratimin e Kodit të Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për anëtarët e Këshillit Gjyqësor të Kosovës. f. 2.

⁹⁹ Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK). Kodi i Etikës Profesionale për Gjyqtarë.

¹⁰⁰ Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Vendimi për miratimin e Kodit të Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për anëtarët e Këshillit Gjyqësor të Kosovës. f. 4.

¹⁰¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 102, f. 36.

¹⁰² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 18. f. 7.

¹⁰³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 18. f. 7.

¹⁰⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat, Neni 22f. 9.

¹⁰⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-051. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në ushtrimin e funksionit publik. Neni 2. f. 1.

Parimi i konfliktit të interesit është problem sepse nuk është harmonizuar me Kodin Penal ashtu siç janë rregulluar dhuratat dhe shpërblimet si vepër penale me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë. Në Raportin e Progresit të KE-së, përmendet që nuk janë të qarta masa dhe mjete për të parandaluar apo penalizuar konfliktin e interesit.¹⁰⁶ Gjithashtu nuk është e rregulluar çka është e pranueshme dhe jo, gjatë ushtrimit të funksionit dhe më pas, por as largimi apo suspendimi i zyrtarëve nga pozita pas akuzave apo dënimit për korrupsion.¹⁰⁷ Tutje, aty siç është raportuar në këtë raport AKK ka gjetur 1552 zyrtarë të lartë që kanë mbajtur dy e më shumë funksione të financuara nga buxheti i shtetit, gjë që krijon mundësinë e konfliktit të interesit.¹⁰⁸

Gjyqtarët në cilësinë e Zyrtarit të Lartë Publik me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë janë të obliguar ta raportojnë pasurinë e tyre pranë Agjencisë Kosovare Kundër Korrupsionit. Ligji për gjykatat ua lejon gjyqtarëve angazhimin në veprimtari të lejuara me Kod të Etikës, por gjyqtarët që pranojnë shpërblim për këto aktivitete, nuk mund të tejkojnë vlerën prej njëzet e pesë për qind (25%) të pagës bazë dhe për këtë shpërblim e njoftojnë Këshillin.¹⁰⁹

Gjendja faktike

Integriteti i gjyqësorit është përkeqësuar viteve të fundit. Në Pulsin Publik të organizuar nga UNDP-ja, tregohet se kënaqshmëria e publikut me sistemin gjyqësor është rritur lehtësisht krahasuar me vitin paraprak. Në vitin 2016 kënaqshmëria është rritur në 18 për qind nga 13 respektivisht 17 për qind sa ka qenë vitin 2015.¹¹⁰ Mirëpo këto shifra janë më të ulëta krahasuar me vitin 2014, ku kënaqshmëria ishte 38 respektivisht 23 për qind. Aktivisti i shoqërisë civile dhe Drejtori i ATRC-së i referohet një sistemi selektiv të drejtësisë për të shpjeguar se pse ka një mosbesim të madh të publikut në gjyqësor.¹¹¹ Sipas tij, drejtësia nuk u shërbehet në mënyrë të barabartë dhe të drejtë të gjithë qytetarëve, gjë që tregon se gjyqtarët dhe politikanët i krijojnë rregullat e tyre dhe i shkelin ato sa herë që kanë nevojë.¹¹²

Gjyqësori i raporton në mënyrë të rregullt Agjencisë Kosovare Kundër Korrupsionit (AKK). Në vitin 2016, 356 apo 100 për qind gjyqtarë i kanë raportuar pasuritë e tyre Agjencisë.¹¹³ Në raportin e saj vjetor, AKK raporton se nuk ka pasur asnjë rast të korrupsionit ku përfshihet ndonjë gjyqtar. Lidhur me konfliktin e interesit, nga 210 raste të raportuara nga Agjencia, vetëm 3 kishin të bënë gjyqtarë dhe prokurorë (ose 1 për qind).¹¹⁴ Zyrtarët publikë që ishin më të ekspozuar ndaj konfliktit të interesit ishin zyrtarët e qeverisë qendrore (91 raste apo 41 për qind) dhe autoritetet komunale (71 raste apo 33 për qind).¹¹⁵

Integriteti i gjyqësorit në raport me Agjencinë është kritikuar nga shumë aktivistë të shoqërisë civile. Problemi kryesor, sipas aktivistit të shoqërisë civile dhe drejtorit të Çohu, është se pasuritë e deklaruara nga gjyqtarët nuk verifikohen prandaj pothuajse nuk ka asnjë shkelje.¹¹⁶ Është e sigurt se Agjencia ka kapacitet për të verifikuar origjinën dhe sigurinë e pasurive të tyre, por megjithatë, ekzistojnë dy kufizime të rëndësishme. Agjencia nuk ka qasje ligjore në (1) llogaritë bankare të zyrtarëve publikë dhe (2) pasurinë jashtë vendit.¹¹⁷ Kjo e bën të pamundur që Agjencia të hetoj dhe sanksionoj. Kështu, nuk janë ndërmarrë veprime ligjore për asnjë akuzë të bërë nga Agjencia.

Në raportin e Këshillit të Evropës (KE) për vlerësimin e luftës kundër korrupsionit, çështja e konfliktit të interesit ka dalë duke ju referuar statistikave të ofruara nga Agjencia, që tregonin se gjyqtarët, në

¹⁰⁶ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën, 2016. f. 19

¹⁰⁷ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën, 2016. f. 19

¹⁰⁸ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën, 2016. f. 18.

¹⁰⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 79. Ligji Nr. 03/L-199. Ligji për Gjykatat. Neni 32.

¹¹⁰ UNDP Kosovë. Raporti i Pulsit Publik XI. Maj, 2016. f.4.

¹¹¹ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

¹¹² Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

¹¹³ Raporti vjetor i Agjencisë Kundër Korrupsionit 2016.

¹¹⁴ Raporti vjetor i Agjencisë Kundër Korrupsionit 2016.

¹¹⁵ Raporti vjetor i Agjencisë Kundër Korrupsionit 2016.

¹¹⁶ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

¹¹⁷ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

veçanti, ushtrojnë “njëkohësisht disa funksione me pagesë jashtë orarit të punës.”¹¹⁸ Çështja e gjyqtarit që merr punë të financuara publikisht dhe privatisht derisa është duke punuar si gjyqtar është diskutuar në mbledhjen e Grupit Këshillues të NIS 2015, të mbajtur në nëntor të vitit 2014. Laura Pula nga Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) ka shprehur shqetësimin e saj në lidhje me angazhimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në ligjërata në universitetet publike dhe private gjatë orarit të tyre të rregullt të punës.¹¹⁹

Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) shpjegon se gjyqtarët ndjehen shumë komod në angazhimin e tyre në aktivitete jo-gjyqësore të cilat janë vazhdimisht nën shqyrtim publik dhe meritojnë një diskutim dhe analizim të mëtejshëm nëse janë të ligjshme ose jo.¹²⁰ Një gazetar i Drejtësisë në Kosovë thotë se në praktikë nuk ka një mekanizëm për konfliktin e interesit, pasi që Kodi nuk është specifik për çështje të caktuara (p.sh. orari i punës për një gjyqtar).¹²¹ Kjo është arsyeja pse ka shumë raste të konfliktit të interesit të cilat nuk monitorohen dhe nuk raportohen madje as nga Zyra e Prokurorit Disiplinor.

1.7 Ndjekja penale e korrupsionit

Gjyqësori vazhdon të jetë joefektiv në luftën e tij kundër korrupsionit, sipas vlerësimeve të bëra nga organizata ndërkombëtare dhe vendore, përfshirë Komisionin Evropian, Kombet e Bashkuara dhe në përgjithësi shoqërinë civile. Në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2016, thuhet se lufta kundër korrupsionit në Kosovë është në fazë të hershme por që ka përparim krahasuar me vitet paraprake. Në Indeksën e Përceptimit të Korrupsionit 2016 të publikuar nga Transparency International, Kosova radhitet e fundit prej vendeve në rajon.¹²² Kosova është notuar me 36 pikë dhe tani gjendet në vendin 95 nga 176 vende të botës.¹²³ Vlerësimi bëhet sipas metodologjisë së Transparency International, që bëhet në një shkallë ku 100 pikë do të thotë se një vend ‘perceptohet shumë i pastër’ kurse zero pikë do të thotë ‘perceptohet shumë i korruptuar’.¹²⁴ Në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2016, thuhet se Kosova është në një fazë të hershme në luftën kundër korrupsionit por që ka përparim në këtë drejtim krahasuar me vitet paraprake.¹²⁵ Dënimet e ulëta, hedhja poshtë e aktakuzave dhe lirimi i zyrtarëve të lartë, dëshmon për shkallën e ulët të luftimit të korrupsionit në vend.¹²⁶ Është pikërisht mungesa e vullnetit politik për të ndërtuar sistem gjyqësor të pavarur dhe me kapacitete të mjaftueshme arsyeja që ka dërguar në luftë joefektive ndaj korrupsionit.¹²⁷

Në dhjetor të vitit 2015, është ndërtuar një platformë e avancuar digjitale për përcjelljen e të gjitha fazave të procedurave penale për rastet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe krimin e organizuar të profilin të lartë duke përfshirë konfiskimin e pasurisë dhe rastet e konfiskimit. U krijua një ekip multi-disiplinar për të koordinuar në mënyrë efektive përpjekjet për t'u marrë me këto raste. Nga 33 raste të nivelit të lartë aktualisht në sistem, janë paraqitur 21 aktakuza (17 për korrupsion dhe 4 për krimin e organizuar) që përfshijn 150 të pandehur (përfshirë një numër zyrtarësh politikë dhe të lartë publikë). Ka pasur dënime në tri raste për veprat penale të korrupsionit, duke përfshirë një rast kundër një prokurori.

Arsyet themelore pse gjyqtarët janë aq joefektiv janë argumentuar mirë nga Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillime të Politikave (KIPRED). Atyre (1) u mungojnë kapacitetet, dhe (2) hezitojnë të merren me rastet e korrupsionit të cilat janë të sofistikuar dhe përfshijnë udhëheqësit politikë të profilin të lartë të cilët janë akuzuar për korrupsion.¹²⁸ Deri më tani, aktgjykimi më serioz i lëshuar nga Gjykata Themelore ishte në maj të vitit 2013, me të cilin ish-kreu i Task Forcës Anti-Korrupsion, Nazmi Mustafi, u dënua me 5 vjet burg. Ai u shpall fajtor për pranimin e një ryshfeti për të hedhur poshtë

¹¹⁸ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër - Korrupsion. Raporti i Ciklit II. PECK. f. 14.

¹¹⁹ Transparency International-Kosovë (TIK). Takimi i Sistemit Kombëtar të Integritetit. 19 Nëntor 2014.

¹²⁰ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit Gjyqësor. IKD. f. 15.

¹²¹ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

¹²² Instituti Demokratik i Kosovës. Konferencë për media. <http://www.kdi-kosova.org/index.php?id=229&fq=2>

¹²³ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016

¹²⁴ Instituti Demokratik i Kosovës. Konferencë për media. <http://www.kdi-kosova.org/index.php?id=229&fq=2>

¹²⁵ Komisioni Evropian. Raporti i Progresit për Kosovën 2016. f. 17.

¹²⁶ Cohu! Qasja në drejtësi dhe të drejtat e njeriut. Maj 2016-Maj 2017. f. 39.

¹²⁷ KIPRED. Analizë e politikave lufta kundër korrupsionit të profilin të lartë. 2016. f. 9.

¹²⁸ Kursani, Shpend. Një analizë gjithëpërfshirëse e EULEX-it: Çka më tutje? Janar 2013, f. 16.

akuzat në një hetim që zhvillohej në vitin 2012.¹²⁹

Është roli i institucioneve të prokurorisë për të ngritur akuza për korrupsion në bazë të provave të besueshme, në mënyrë që gjykatat të bëjnë punën e tyre. Megjithatë, gjykatat janë jo efektive në praktikë. Është raportuar nga IKD-ja se nga janari deri në shtator të vitit 2014 janë mbyllur vetëm 152 nga 599 raste të korrupsionit.¹³⁰

Raportet e KGJK-së janë shumë të gjera dhe nuk ofrojnë të dhëna të veçanta për rastet që kanë të bëjnë me korrupsionin. Përfundimisht, i mbetet shoqërisë civile për të kërkuar informacion të detajuar *personalisht* pasi që ato nuk bëhen publike në faqen e internetit. Ata që janë më aktiv në vëzhgimin e performancës së gjyqësorit dhe në luftën kundër korrupsionit, përveç IKD-së, janë organizatat FOL dhe Çohu.

Gjyqësori e ka ekspertizën dhe përvojën për të nisur reformën për përmirësimin e gjendjes. Megjithatë, tani për tani nuk ka vullnet politik për të mundësuar këtë. Këshilli Kundër-Korrupsionit, i formuar në vitin 2012 nga Presidentja, është miratuar, megjithatë, puna që pasoi për zbatimin e rekomandimeve të tij lë shume për të dëshiruar. Deri më tani, nuk ka rezultate konkrete dhe perceptimi i publikut mbetet skeptik për rolin e gjyqësorit në luftimin e korrupsionit.

¹²⁹Gashi, Krenar. Kosova: Rangimi dhe rezultatet mesatare të Shteteve në Tranzicion. 2014, f. 331

¹³⁰ Gashi, Adem & Betim Musliu. Korrupsioni në Kosovë. Dhjetor 2014, f. 60.

2. Prokurori I Shtetit

2.1 Hyrje

Në Kosovë, roli i Prokurorit të Shtetit është të iniciojë hetime penale, të zbulojë dhe të mbledh prova dhe informacion, dhe në fund të ngrit aktakuzë dhe ndjek penalisht personat e dyshuar për vepra penale.¹³¹ Prokurori i shtetit përbëhet nga Zyra e Prokurorisë Themelore, Prokuroria Speciale, Prokuroria e Apelit dhe Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit.¹³²

Prokuroria Themelore përbëhet nga Departamenti i Përgjithshëm, Departamenti për të Mitur dhe Departamenti për Krime të Rënda.¹³³ Çdo rast që përfshin çështjet komerciale dhe administrative duhet të caktohet brenda departamentit të përgjithshëm të Prokurorisë Themelore.¹³⁴ Kjo zyrë është themeluar në shtatë komunat më të mëdha: Prishtinë, Ferizaj, Gjakovë, Gjilan, Mitrovicë, Pejë, dhe Prizren.¹³⁵

Prokuroria e Apelit përbëhet nga Departamenti i Përgjithshëm, Departamenti për të Mitur dhe Departamenti për Krime të Rënda.¹³⁶ Ajo është themeluar për të vepruar për Gjykatën e Apelit me seli në Prishtinë.¹³⁷ Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit ka juridiksion ekskluziv mbi rastet e shkallës së tretë në Gjykatën Supreme, rastet që përfshijnë mjetet e jashtëzakonshme juridike apo ndonjë rast tjetër në Prokurori.¹³⁸ Ajo është gjithashtu përgjegjëse për menaxhimin e prokurorit të shtetit dhe miratimin e rregullave dhe vendimeve për rregullimin e brendshëm të sistemit prokurorial.¹³⁹ Përveç kësaj, ekziston edhe një Prokurori Speciale, e cila përbëhet nga dhjetë (10) prokurorë të cilët kanë kompetencë ekskluzive për rastet më të ndërlikuara dhe më të rrezikshme që përfshijnë terrorizmin, gjenocidin, krimet e luftës, konfliktet e armatosura, krimin e organizuar dhe pastrimin e parave.¹⁴⁰

2.2 Burimet

Korniza ligjore

Legjislacioni në përgjithësi është gjithëpërfshirës në sigurimin e pagave të përshtatshme, kushteve të punës dhe politikave të mandatit për prokurorë. Ai përcakton një hierarki të institucioneve dhe pagave të prokurorisë.¹⁴¹ Në qershor të vitit 2015, Ligji për Prokurorin e Shtetit dhe Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës (KPK) janë ndryshuar dhe plotësuar. Nga qeveria kërkohet për të siguruar fonde të përshtatshme për prokurorin e shtetit për të kryer rolin e tij.¹⁴² Megjithatë, ligji nuk kërkon që një pjesë të caktuar e buxhetit publik të ndahet për prokurorin e shtetit.

Buxheti hartohet dhe propozohet nga Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) dhe i dërgohet Kuvendit të Kosovës për miratim.¹⁴³ Pasi që ai të diskutohet dhe miratohet, KPK është përgjegjëse për menaxhimin e buxhetit, për mbikëqyrjen e shpenzimeve, ndarjen e fondeve dhe mbajtjen e pasqyrave të sakta financiare.¹⁴⁴ Sipas ndryshimeve të bëra në ligj, KPK është shumë më i pavarur. Nga KPK nuk kërkohet

¹³¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 4. f. 2.

¹³² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-034. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Prokurorin e Shtetit. Neni 14. f. 4.

¹³³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 14. f. 4.

¹³⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 14. f. 5.

¹³⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 27. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 15. f. 5.

¹³⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 14. f. 5.

¹³⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 17. f. 6.

¹³⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 11. f. 3.

¹³⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 11. f. 3.

¹⁴⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 27. Ligji Nr. 03/L-052. Ligji për Prokurorinë Speciale. Neni 3. f. 2.

¹⁴¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 1. f. 2.

¹⁴² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 31. f. 10.

¹⁴³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-035. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 13. f. 6.

¹⁴⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-035. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 13. f. 6.

më për të kërkuar nga qeveria që të miratojë buxhetin përpara dërgimit në Kuvend dhe Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit (KPSH) nuk duhet më të provojë mbështetjen administrative për Këshillin, siç është rregulluar në legjislacionin e mëparshëm.

Prokurorët emërohen me mandat të përhershëm, përveç nëse ata janë shkarkuar për shkak të dënimit për një vepër penale të rëndë.¹⁴⁵ Pagat e tyre janë të ngjashme me pagat e gjyqtarëve. Kryeprokurori i Shtetit e ka pagën si të Kryetarit të Gjykatës Supreme.¹⁴⁶ Kryeprokurori i Prokurorisë Speciale merr pagë ekuivalente me 95 për qind të pagës së Kryeprokurorit të Shtetit. Prokurorët marrin pagë ekuivalente me 90 për qind të pagës së Kryeprokurorit të Shtetit. Kryeprokurori i Prokurorisë së Apelit paguhet me pagë ekuivalente me atë të Kryetarit të Gjykatës së Apelit.¹⁴⁷ Për çdo aktivitet jashtë punës së rregullt (p.sh. ligjërimi dhe trajnimi), prokurori do të paguhet vetëm 25 për qind të pagës së tij bazë.¹⁴⁸

Ligji gjithashtu përcakton një dispozitë të rëndësishme ligjore kundër uljes së të ardhurave të prokurorëve, në nenin 21, ku thotë se paga e prokurorit nuk do të ulet gjatë mandatit të tij/ saj, përveç nëse ka sanksione disiplinore të shqiptuara nga Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK).¹⁴⁹ Pasojat e tilla mund të ndodhin në qoftë se ka një rast të shkeljeve për të cilat KPK-ja inicion një masë disiplinore të uljes të përkohshme të një pagë deri në 50 për qind.¹⁵⁰

Gjendja faktike

Pavarësisht kornizës ligjore, burimet ekzistuese financiare, njerëzore dhe infrastrukturore të prokurorit të shtetit janë minimale për të kryer me efektivitet detyrat e veta. Buxheti i KPK-së për 2017 është 9,483,682.¹⁵¹ Krahasuar me vitin e kaluar ku shuma e ndarë për KPK-në pas rishikimit të buxhetit ishte 8,327,478,¹⁵² në 2017 buxheti për KPK-në është rritur për 1,156,202 euro. Shuma e buxhetit e ndarë për KPK-në në vitin 2017 paraqet 0.47% të buxhetit të shtetit.

Duke pasur parasysh buxhetin e vogël, prokurorët vazhdojnë të punojnë në ndërtesa të vjetra, pa hapësirë të mjaftueshme për zyrë dhe pajisje adekuate.¹⁵³ Si shembull ekstrem, Prokuroria Themelore në Mitrovicë punon në një zyrë me më pak se 40 metra katrorë.¹⁵⁴

Për përmirësimin e kushteve, BE-ja dhe qeveria e kanë bashkë-financuar një projekt prej 30 milion eurosh për ndërtimin e Pallatit të Drejtësisë.¹⁵⁵ Pallati do të akomodojë më shumë se 1000 anëtarë të stafit nga 12 institucione të ndryshme gjyqësore.¹⁵⁶ Megjithatë, ky projekt nuk ka shkuar sipas planit dhe sigurisht se nuk ndikojnë në punën e prokurorit në nivel rajonal/lokal. U deshën gati katër vjet për t'u përfunduar dhe pas futjes së tij në përdorim janë paraqitur probleme të shumta: tualetet jo-funksionale, mungesa e ngrohjes dhe ajrit të kondicionuar, si dhe probleme teknike me ashensorë.¹⁵⁷ Pasi që shpenzimet janë më të larta për të udhëtuar një distancë prej 4 kilometra deri në ndërtesën e re që gjendet në periferi të Prishtinës, të punësuarit do të ballafaqohen me vështirësi financiare.

Buxheti relativisht i vogël e bën të vështirë për KPK-në që të kompensojë shpenzimet e udhëtimit, dhe më e rëndësishmja, që të punësojë prokurorë dhe personel shtesë. Në fund të vitit 2016 numri i prokurorëve në Prokurorin e Shtetit ishte 171.¹⁵⁸ Numri i prokurorëve në vitin 2017 është 201¹⁵⁹, nga

¹⁴⁵ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 109, f. 39.

¹⁴⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 21. f. 7.

¹⁴⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 21. f. 7.

¹⁴⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-034. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Prokurorin e Shtetit. Neni 25., f. 7.

¹⁴⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 21. f. 7.

¹⁵⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 27. f. 12.

¹⁵¹ Ligji për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2017. Tabela 3.1. f.48

¹⁵² Ligji për plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit nr. 05/L-071 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2016. Tabela 3.1. f.36

¹⁵³ Mustafa, Ariana Q., Përmishja e kërkesave të BE-së në fushën Kundër –Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar. KIPRED.

Nëntor 2014, f. 13.

¹⁵⁴ Sylja, Shyqri. Kryeprokurori. Zyra e Prokurorisë Themelore në Mitrovicë. Instituti i Kosovës për Drejtësi. Konferenca: Publikimi i Raportit për Korrupsionin në Kosovë. 8 Prill 2015.

¹⁵⁵ EULEX. <http://www.eulex-kosovo.eu/en/news/000302.php> [shikuar më 17 mars 2015].

¹⁵⁶ EULEX. <http://www.eulex-kosovo.eu/en/news/000302.php> [shikuar më 17 mars 2015].

¹⁵⁷ Koha Ditore. <http://koha.net/?id=27&l=44939> [qasur më 17 mars 2015].

¹⁵⁸ Raporti i punës 2016, Prokurori i shtetit. f.7.

¹⁵⁹ Intervistë me Lavdim Krasniqin, Drejtor i Sekretariatit KPK. 2017

të cilët 14 janë prokurorë serb si rrjedhojë e Marrëveshjes së Drejtësisë, të arritur në Brukseli në 10 shkurt 2015. Në ndërkohë në proces të rekrutimit janë edhe 18 prokurorë të rinj.¹⁶⁰ Sipas KPK-së, me përfundimin e rekrutimit të këtyre 18 prokurorëve do të arrihet numri i mjaftueshëm i prokurorëve për nevojat e sistemit. Numri i bashkëpunëtorëve profesionalë është shumë i ulët. Janë gjithsej 10 bashkëpunëtorë profesional në tërë sistemin.¹⁶¹

Si rezultat, shpeshherë prokurorët janë të zënë me detyra teknike dhe jo me përmbajtjen e një rasti. Çka është edhe më keq, prokurorëve u mungojnë aftësitë dhe përvoja. Aktakuzat e tyre në përgjithësi janë të shkruara dobët dhe nuk janë më të gjata se një faqe.¹⁶² Dhe, sipas GLPS, nëse bëhet fjalë për çështje më komplekse që përfshin tregtinë ndërkombëtare ose korrupsionin, ata nuk janë të specializuar për të përgatitur lëndën.¹⁶³

Kufizimet themelore financiare, pavarësisht se a kanë të bëjnë me pagesë shtesë për shpenzimet e udhëtimit ose me pagat e prokurorëve, tregojnë se Këshilli nuk ka autoritet në vendimmarrje. Çdo vit Qeveria merr vendim për ndarjen e mjeteve financiare për kompensimin e shtesave të kryeprokurorëve dhe prokurorëve të krimeve të rënda dhe për të mitur me kërkesë të Prokurorisë Speciale përmes Këshillit Prokurorial.¹⁶⁴

Megjithatë, viteve të fundit ka pasur shumë mundësi të trajnimit të ofruara nga organizatat vendore dhe ndërkombëtare, që në shumë raste përfshinin krimet më të specializuara. Akademia e Drejtësisë (ish-Instituti Gjyqësor i Kosovës) ka qenë aktiv në zhvillimin e programeve dhe aktiviteteve të trajnimit për gjyqtarë dhe prokurorë. Programi i trajnimit mbulon shumë tema që nga menaxhimi dhe planifikimi i rasteve deri te rastet më të specializuara studimore, të tilla si dhuna në familje apo delikuenca e të miturve. IGJK ka raportuar se aktivitetet e trajnimit janë rritur nga 70 në vitin 2011 dhe 110 në vitin 2014, në 115 në vitin 2015.¹⁶⁵

2.3 Pavarësia

Korniza ligjore

Kushtetuta kërkon që prokurorët¹⁶⁶ të jenë të pavarur dhe të paanshëm në ushtrimin e funksioneve të tyre.¹⁶⁷ Prokurorët emërohen me mandat të përhershëm dhe atyre u ndalohejt t'i bashkohen ndonjë aktivitete apo partie politike.¹⁶⁸ Roli i KPK-së është të ruaj një pavarësi të tillë.¹⁶⁹ Në çdo rast kur kryejnë detyra ose shërbime të tjera që mund të ndikojnë në pavarësinë e tyre, prokurorët mund të cilësohen se janë në mos pajtueshmëri me ushtrimin e funksionit të prokurorit.¹⁷⁰ Kodi Penal gjithashtu vë theksin në shmangien e ndikimit të tepruar në caktimin e rasteve.¹⁷¹ Për çdo çështje të sigurisë personale, siç është frikësimi gjatë procedurës penale¹⁷² ose sulmi ndaj një prokurori gjatë kryerjes së detyrave zyrtare¹⁷³, kryesi dënohet me burgim deri në tre vjet.

KPK-ja është institucion i pavarur¹⁷⁴ përgjegjës të "rekrutoj, propozoj, ngris në detyrë, trajnoj,

¹⁶⁰ Intervistë me Lavdim Krasniqin, Drejtor i Sekretariatit KPK. 2017

¹⁶¹ Intervistë me Lavdim Krasniqin, Drejtor i Sekretariatit KPK. 2017

¹⁶² Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

¹⁶³ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

¹⁶⁴ http://www.kryeministri-ks.net/repository/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_s%C3%AB_147-t%C3%AB_t%C3%AB_Qeveris%C3%AB_s%C3%AB_Republik%C3%ABs_s%C3%AB_Kosov%C3%ABs_2017.pdf

¹⁶⁵ Instituti Gjyqësor i Kosovës. Raporti Vjetor i Punës. 2015, f.21

¹⁶⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 109, f. 39.

¹⁶⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 106, f. 37.

¹⁶⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 26. f. 9.

¹⁶⁹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 110, f. 40. **121**

¹⁷⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 26. f. 8.

¹⁷¹ Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë. 31 Korrik 2012, f. 7.

<http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Gjyqtar%20anglisht.pdf> [Qasur më 20 Mars 2015].

¹⁷² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 19. Kodi Nr. 04/L-082. Kodi Penal i Republikës së Kosovës. Neni 395. f. 126.

¹⁷³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 19. Kodi Nr. 04/L-082. Kodi Penal i Republikës së Kosovës. Neni 410. f. 130.

¹⁷⁴ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 110, f. 40.

transferoj, riemëroj dhe disiplinoj prokurorët.”¹⁷⁵ Përbërja e tij u zgjerua dhe u reformua sipas ndryshimeve të bëra në Ligj në qershor të vitit 2015. Këshilli ka 13 anëtarë dhe është shumë më përfaqësues. Dhjetë (10) anëtarë emërohen nga secila prokurori, duke përfshirë një (1) nga zyra e prokurorit të shtetit, shtatë (7) nga prokuroritë themelore, një (1) nga zyra e prokurorisë së apelit, dhe një (1) nga prokuroria speciale.¹⁷⁶

Tre (3) anëtarët e mbetur vijnë nga sektorë të tjerë. Ata përfshijnë një avokat që emërohet nga Oda e Avokatëve, një profesor nga Fakulteti Juridik, dhe një përfaqësues nga shoqëria civile.¹⁷⁷ Për ndryshim, Ministri i Drejtësisë nuk është më anëtar i KPK-së siç ishte rasti deri në qershor 2015. Të tre anëtarët jo-prokurorë duhet të zgjidhen me shumicë votash në Kuvendin e Kosovës. Në Ligjin e ndryshuar, kërkesa e re për përfaqësuesit e shoqërisë civile është që ai/ajo duhet të ketë përvojë pune ligjore prej më shumë se pesë (5) vitesh, të mos ketë qenë anëtar ose në proces të anëtarësimit në ndonjë parti politike në tri (3) vitet e fundit dhe të ketë mbështetjen e më shumë se pesë (5) OSHC-ve.¹⁷⁸

Prokurorët emërohen, riemërohen dhe shkarkohen nga Presidenti i Kosovës pas propozimit të Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK).¹⁷⁹ KPK duhet të propozojë kandidatët në bazë të meritës dhe në mënyrë transparente duke marrë parasysh barazinë gjinore dhe përbërjen etnike.¹⁸⁰ Megjithatë, në prill të vitit 2015, Presidentja është kritikuar rëndë sepse iu deshën gati dy muaj për të miratuar Kryeprokurorin e ri të Shtetit. Për më tepër, KPK në bashkëpunim me Akademinë e Drejtësisë¹⁸¹ duhet të vendosë standardet për rekrutimin, organizimin dhe reklamimin e provimeve përgatitore për aplikantët e interesuar dhe të kualifikuar.¹⁸² Këshilli në fillim e bën publike shpalljen dhe më pas zhvillon dhe zbaton procedurat për rekrutimin dhe nominimin e kandidatëve.¹⁸³

Ligji kërkon që kandidatët të plotësojnë kriteret e mëposhtme që të fitojnë të drejtën e aplikimit: të jenë shtetas dhe banorë të Kosovës, të kenë diplomë të vlefshme në lëmin e drejtësisë, të kenë dhënë provimin e jurisprudence dhe provimin përgatitor, të jenë me reputacion dhe integritet të lartë profesional, të kenë të kaluar të pastër kriminale dhe të paktën 3 vite përvojë në fushën juridike, dhe të kalojnë procesin e vlerësimit.¹⁸⁴ Përveç kualifikimit minimal, ekzistojnë disa kërkesa specifike për prokurorë të caktuar shtetërorë në lidhje me vitet e përvojës së punës. Për shembull, për Prokurorinë Themelore kërkohen tri (3) vite përvojë ligjore, katër (4) vite për Prokurorinë e Apelit, pesë (5) vite për Prokurorinë Speciale, dhe gjashtë (6) vite për Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit.¹⁸⁵

Prokurori i shtetit emërohet për tri vjet dhe riemërohet deri në pensionim, përveç nëse ai/ajo shkarkohet për shkak të dënimit për vepër të rëndë penale ose për moskryerje të detyrës.¹⁸⁶ Për këtë arsye, siguria e vendit të punës nuk është problem në qoftë se përfundon me sukses procesi i riemërimit. Sa i përket bërjes së karrierës, nuk ka mekanizma që rregullojnë ngritjen në pozitë bazuar në merita dhe performancë të mirë. Përveç kësaj, Kryeprokurori i Shtetit emërohet nga Këshilli për shtatë (7) vjet, pa mundësi riemërimi. Kryeprokurori emërohet për katër (4) vite, me mundësi të emërimit vetëm edhe për një mandat tjetër.¹⁸⁷

¹⁷⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 1. 29 Tetor 2010, f. 1.

¹⁷⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-035. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 3. f. 2.

¹⁷⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-035. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 3. f. 2.

¹⁷⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-035. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 3. f. 2.

¹⁷⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 19. f. 9.

¹⁸⁰ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 110, f. 40.

¹⁸¹ Ligji për Akademinë e Drejtësisë Neni 29.7

¹⁸² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 4. f. 2.

¹⁸³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 17. f. 8.

¹⁸⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-034. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Prokurorinë e Shtetit. Neni 19. f. 5.

¹⁸⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 17. Ligji Nr. 05/L-034. Ligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Prokurorinë e Shtetit. Neni 20. f. 6.

¹⁸⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 109, f. 39.

¹⁸⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 20. f. 9.

Gjendja faktike

Në praktikë, qeveria dhe udhëheqësit politik vazhdimisht ushtrojnë ndikim në aktivitetet dhe vendimet e prokurorit të shtetit. Në vitet e fundit, buxheti i Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK) përcaktohet nga qeveria dhe rendi i ditës kontrollohet nga Ministri i Drejtësisë, i cili ishte anëtar i Këshillit. Si zhvillim pozitiv, kjo nuk është më kështu, pasi që dispozitat ligjore që janë miratuar në qershor 2015 nuk kërkojnë që qeveria të miratojë buxhetin për gjyqësorin dhe ministri nuk është më anëtar i Këshillit.

Kërcënimet e qeverisë dhe kërkesat në publik kundër Këshillit ilustrojnë ndërhyrjen e saj në vendimmarrje. Një vendim i muajit mars 2015 për të mos miratuar pagesën shtesë prej 800 eurosh për prokurorët specialë përshkruan autoritetin e qeverisë mbi prokurorin e shtetit.¹⁸⁸ Si rezultat i kësaj, Këshilli do të detyrohet të paguajë prokurorët specialë nga buxheti i vet, çka në fund do të çojë në deficit buxhetor. Kjo mund të dëmtojë qëndrueshmërinë financiare duke e bërë të pamundur për Këshillin që të rekrutojë dhe mbajë prokurorë profesionistë.

Është e vështirë të matet thellësia e ndikimit politik në prokurorin e shtetit. Mungesa e iniciativës për të ngritur aktakuza për korrupsion ndaj zyrtarëve të rangut të lartë, mund të sugjerojë se politika ka ndikim në sistemin prokurorial. Vonesat dhe diskrecioni në hetimin e kontratave të mëdha qeveritare ndoshta mund të vërtetojnë një pretendim të tillë. Për shembull, ka pasur afera që përfshinin kontratën prej një miliardë eurosh për ndërtimin e 80 km autostradë nga Merdare deri në Vërmicë, e cila deri më tani nuk është sqaruar (për dy vite) as nga EULEX-i e as nga prokurori i shtetit.

Kontrata e autostradës ka “indikacione” të mjaftueshme të korrupsionit dhe është kontestuar publikisht nga ish-kreu i Njesisë për Ekonomi i Zyrës Civile Ndërkombëtare, z. Andrea Capussela. Ai shpjegon se kostoja e ndërtimit të autostradës nuk ka arsyeshmëri ekonomike; kostoja e saj *për-km* është diku mes 40 deri 50 për qind më e lartë se mesatarja e BE-së e llogaritur nga Gjykata Evropiane e Auditorëve.¹⁸⁹ Çka është edhe më keq, çmimi që i është paguar konzorciumit u rrit nga oferta fillestare prej 400 milionë eurosh për 102 km në çmimin përfundimtar prej 838 milion euro për 77.4 km; kostoja e përgjithshme, duke përfshirë shpronësimin dhe shpenzimet e tjera periferike, arriti në 1.13 miliardë euro.¹⁹⁰

2.4 Transparenca

Korniza ligjore

Në përgjithësi ekziston legjislacioni në lidhje me transparencën e prokurorit të shtetit. *Klauzola për marrëdhëniet me publikun* në Ligjin për Prokurorin e Shtetit është ndoshta dispozita kyçe e cila kërkon që prokurori i shtetit të informojë publikun për aktivitetet e tij.¹⁹¹ Dispozita më të qarta janë dhënë në Ligjin për Qasje në Dokumente Publike i cili garanton të drejtën e çdo personi fizik dhe juridik të ketë qasje në dokumentet e mbajtura, të hartuara apo të pranuar nga institucionet publike.¹⁹²

Sa i përket Këshillit Prokurorial të Kosovës, sipas ligjit të mëparshëm, KPK-ja është dashur ti raportoj Kuvendit, Presidentës/it, edhe publikut. Në ndryshim plotësimin e Ligjit për KPK-në është fshirë dispozita që përcaktonte që KPK-ja duhej ti raportonte Kuvendit dhe Presidentës/it, tash me ligj përcaktohet që KPK duhet të bëjë raportim para publikut për zbatimin e objektivave të saj çdo gjashtë (6) muaj.¹⁹³ Megjithatë, ekzistojnë disa zbrazëtira ligjore në legjislacionin dytësor. Për shembull, në Kodin e Etikës thuhet se prokurorët “mund” të kenë komunikim aktiv me publikun (neni 3).¹⁹⁴ Fjala “mund” duket mjaft e butë dhe kjo nënkupton se është në diskrecionin e prokurorit të shtetit për të zgjedhur nëse ai do të jetë transparent për publikun ose jo. Sigurisht, ka përjashtime nga kjo rregull,

¹⁸⁸ Kajtazi, Vehbi. Pagat e prokurorëve specialë pa shtesat prej 800 eurosh. Koha Ditore. 27 Mars 2015, f. 2.

¹⁸⁹ Capussela, Andrea L. Korrupsioni, Propaganda dhe Interesi Publik. Koha Ditore. 6 Tetor 2014.

¹⁹⁰ Capussela, Andrea L. Korrupsioni, Propaganda dhe Interesi Publik. Koha Ditore. 6 Tetor 2014.

¹⁹¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-225. Ligji për Prokurorin e Shtetit. Neni 10., f. 3.

¹⁹² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 88. Ligji Nr. 03/L-215. Ligji për Qasjen në Dokumente Publike. Neni 1. f. 1.

¹⁹³ Ligji nr. 05/L-035 për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 03/L-224 për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 4.1.33.

¹⁹⁴ Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë., f. 3. <http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Gjyqtar%20anglisht.pdf> [Qasur më 20 Mars 2015].

veçanërisht në dhënien e informacionit gjatë hetimit të një veprimtarie kriminale ose gjatë procedurave disiplinore.¹⁹⁵

Mbledhjet e Këshillit duhet të jenë të hapura. Rendi i ditës duhet të publikohet të paktën 48 orë para mbledhjes.¹⁹⁶ Këshilli mund të mbaj mbledhje të mbyllur në qoftë se do të diskutohet për ndonjë nga çështjet në vijim: sekreti zyrtar shtetëror, çështjet e personelit, vlerësimet e performancës, informacionet konfidenciale mbi pronësinë, hetimi që janë në vazhdim e sipër, dhe çdo informacion që do të mund të ishte shkelje e një ligji.¹⁹⁷ Kryetari duhet të shpjegojë të gjitha arsyet dhe me shumicë të votave të vendosë dhe të justifikojë pse mbledhja është mbajtur e mbyllur.¹⁹⁸

Nga KPK-ja gjithashtu kërkohet që të bëj publike rregullat e procedurës për funksionimin dhe zgjedhjen e Këshillit.¹⁹⁹ Këshilli gjithashtu duhet të ofrojë dhe të botojë informacionet dhe të dhënat statistikore për sistemin prokurorial.²⁰⁰ Megjithatë, ligji nuk specifikon se si dhe ku duhet të bëhen publike të gjitha këto informacione, pasi që nuk ka dispozita ligjore (si në sistemin gjyqësor) që kërkojnë nga institucionet e prokurorisë që të kenë një faqe të internetit. Megjithatë, të gjitha dokumentet e detyrueshme që duhet të publikohen në faqen e internetit rregullohen me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike (neni 16)²⁰¹ dhe ato përfshijnë: misionin dhe vizionin, dokumentin strategjik, legjislacionin themelor, veprimtarinë publike dhe informatat kontaktuese.

Përveç kësaj, prokurorët janë të detyruar të deklarojnë pasuritë e tyre dhe t'i vënë ato çdo vit në dispozicion të Agjencisë Kosovare Kundër Korrupsionit (AKK), pasi që ata konsiderohen zyrtarë të lartë publikë. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publikë përcakton kushtet dhe procedurat ligjore për prokurorët që t'ia raportojnë Agjencisë pronën, të ardhurat dhe dhuratat e tyre.²⁰² Këto mund të përfshijnë pasuritë e patundshme, pronën në vlerë prej më shumë se 5,000 eurosh, aksionet në shoqëri tregtare, letrat me vlerë, dhe kursimet në banka dhe institucione të tjera financiare, detyrimet financiare dhe të ardhurat vjetore.²⁰³

Prokurorët e kanë të ndaluar të kërkojnë ose pranojnë dhurata apo favore të tjera të cilat mund të kenë ndikim në ushtrimin e detyrave të tyre.²⁰⁴ Përfshirje bëjnë vetëm dhuratat protokollare apo të rastit të sjella nga përfaqësuesit dhe organizatat e huaja gjatë ndonjë vizite apo ngjarje. Pasi të regjistrohen, këto dhurata protokollare automatikisht bëhen pronë e institucionit.²⁰⁵ Mos raportimi i pasurisë së tyre dhe deklaratat e rreme në Agjencinë Kundër Korrupsionit klasifikohen si vepër penale në bazë të Kodit Penal të hyrë në fuqi në janar të vitit 2013.²⁰⁶

Gjendja faktike

Në praktikë, publiku nuk ka qasje të plotë në informacionet mbi aktivitetet dhe vendimet e marra nga prokurori i shtetit. Faqja e internetit e Këshillit nuk është gjithëpërfshirëse në ofrimin e raporteve të përgjithshme mbi vendimet e tij dhe statistikave. Përveç raporteve tremujore të prokurorisë të ndryshme të cilat nuk janë të përditësuara, nuk ka pothuajse asnjë raport mbi punën, shpenzimet, dhe

¹⁹⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 88. Ligji Nr. 03/L-215. Ligji për Qasjen në Dokumente Publike. Neni 12. f. 5.

¹⁹⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 12. f. 6.

¹⁹⁷ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 12. f. 6.

¹⁹⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 12. f. 6.

¹⁹⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 4. f. 3.

²⁰⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 4. f. 2.

²⁰¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 88. Ligji Nr. 03/L-215. Ligji për Qasjen në Dokumente Publike. Neni 16. f. 6.

²⁰² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 1. f. 1.

²⁰³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 5. f. 3.

²⁰⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 11. f. 5.

²⁰⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-050. Ligji për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik dhe për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Dhuratave të gjithë Zyrtarëve Publik. Neni 11. f. 5.

²⁰⁶ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit të Drejtësisë. IKD. Mars 2014, f. 17.

strategjinë.²⁰⁷ Ndërkohë, faqja e internetit e prokurorit të shtetit është më funksionale dhe ofron informacione dhe raporte mbi aktivitetet dhe punën e prokurorit.²⁰⁸

Këshilli duhet të jetë më transparent në praktikë pasi që ka tre (3) anëtarë që vijnë nga sektorë të ndryshëm, duke përfshirë shoqërinë civile, odën e avokatëve dhe akademinë. Çdo anëtar është përgjegjës për të ndarë informacion me kolegët e tij jashtë Këshillit.²⁰⁹ Megjithatë, kjo nuk ka qenë gjithmonë kështu. Për shembull, anëtari i Këshillit që përfaqëson shoqërinë civile është kritikuar për mos konsultim me shoqërinë civile për asnjë çështje.²¹⁰ Një pjesë e problemit në mesin e shumë të tjerëve është mungesa e rregullave dhe procedurave për emërimin e një përfaqësuesi të shoqërisë civile dhe mbajtjen e tij/saj përgjegjës ndaj atyre që e kanë zgjedhur atë.²¹¹

Përtej rolit të Këshillit, prokurori i shtetit është i mbyllur dhe hierarkik. Janë vetëm tre zëdhënës që përfaqësojnë Zyrën e Këshillit, kryeprokurorin e shtetit dhe prokurorin special, që të gjithë janë në Prishtinë. Roli i zëdhënësit është vendimtar në informimin e publikut, përndryshe bëhet e vështirë për të gjithë zyrën e prokurorit të shtetit që të ndaj informacionet vetëm kur i kërkohet. Në shumë raste, kjo është një çështje e zakonit të punës dhe jo e synimit të keq për të fshehur informacionet nga publiku. Emërimi i një zëdhënësi për secilën zyrë mund të jetë një zgjidhje për këtë problem.

Nëse lihen mënjatë çështjet e Këshillit me faqen e tij të internetit dhe legjitimitetin e brendshëm, ka shenja të progresit. Në përgjithësi, si Këshilli ashtu edhe prokurori i shtetit janë bërë më transparent për mediat dhe shoqërinë civile. Ata rregullisht japin deklarata për shtyp dhe japin informacione, sipas kërkesës.²¹² Këshilli ka marrë shumë iniciativë në partneritet me shoqërinë civile. Në dhjetor të vitit 2013, Këshilli ka nënshkruar një Memorandum të Mirëkuptimit (MiM) me Institutin e Kosovës për Drejtësi (IKD) për monitorimin dhe vlerësimin e zbatimit të planit të veprimit për luftën kundër korrupsionit.²¹³ Deri tani, partneriteti i tillë është dëshmuar të jetë i suksesshëm, jashtëzakonisht i vlerësuar nga Këshilli Prokurorial dhe ai Gjyqësor në një konferencë të organizuar në prill të vitit 2015.²¹⁴

Pastaj, prokurorët e raportojnë pasurinë e tyre në Agjencinë Kosovare Kundër Korrupsionit (AKK) i cili i vë ato në dispozicion të publikut. Deri tani, AKK nuk ka raportuar ndonjë problem në lidhje me deklarimin e pasurive nga prokurorët. Në vitin 2016, 100% e prokurorëve kanë deklaruar pasurinë e tyre në AKK.²¹⁵ Megjithatë, është e vështirë për të gjykuar saktësinë e informacionit, pasi që Agjencia nuk i heton dhe nuk i krahason ato në mënyrë aq të detajuar me regjistrat e institucioneve tjera.

2.5 Llogaridhënia

Korniza ligjore

Legjislacioni që rregullon përgjegjësinë e prokurorit të shtetit është gjithëpërfshirës. Kushtetuta i jep autoritet Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK) për të iniciuar veprime disiplinore në mënyrën e parashikuar me ligj,²¹⁶ duke mbajtur prokurorin përgjegjës për çdo sjellje të keqe apo shkelje në vendim-marrjen e tyre. Sjellja e pahijshme është përkufizuar në Kushtetutë si vepër penale ose moskryerje e detyrës.²¹⁷ Ekzistojnë dy institucione që zhvillojnë procedurat disiplinore, Zyra e Prokurorit Disiplinor (ZPD) dhe Komisioni Disiplinor. Në fund të vitit 2016, Ministria e Drejtësisë ka filluar punën në projektligjin për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve e cila synon reformimin e

²⁰⁷ Kosovo Prosecutorial Council (KPC). <http://www.kpk-rks.org/StatisticsAndReports/PerformanceStatistics> [Qasur në 7 Maj 2015].

²⁰⁸ Prokurori i Shtetit. <http://www.psh-ks.net/?page=1,1> [Qasur më 7 Maj 2015].

²⁰⁹ KDI, Raporti i Sistemit Kombëtar të Integritetit, Qershor 2016

²¹⁰ Konferencë. BIRN. 2 Prill 2015.

²¹¹ Konferencë. BIRN. 2 Prill 2015.

²¹² Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

²¹³ http://www.psh-ks.net/repository/docs/Nr.1515.2013_Memorandum_of_Understanding_KPC-KLI.pdf [Qasur më 23 Prill 2015].

²¹⁴ Instituti i Kosovës për Drejtësi. Konferencë: Publikimi i Raportit për Korrupsionin në Kosovë. 8 prill 2015.

²¹⁵ Agjencia Kundër Korrupsionit. Raporti Vjetor 2016. f.15.

²¹⁶ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 110, f. 40.

²¹⁷ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 109, f. 39.

mekanizmave disiplinore në sistemin gjyqësor dhe prokurorial. Zgjedhjet e jashtëzakonshme të përgjithshme në qershor të vitit 2017 kanë shkaktuar vonesa në finalizimin e projektligjit. Nevoja për hartimin e një ligji të tillë është paraparë edhe në Raportin e Progresit për Kosovën të vitit 2016.

ZPD është institucion i veçantë dhe i pavarur i zgjedhur nga KGJK dhe KPK, përgjegjës për hetimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve kur ka një ankesë të arsyeshme ose dyshim për sjellje të pahijshme.²¹⁸ ZPD ka të drejtë të hetojë të gjitha çështjet dhe nga provat e marra të vendosë nëse do t'i paraqesë masa disiplinore Komisionit Disiplinor.²¹⁹ ZPD përbëhet nga drejtori, këshilltarët, inspektorët dhe stafi menaxhues të cilët janë përgjegjës për të raportuar çdo vit mbi aktivitetet dhe shpenzimet e tyre në KGJK dhe KPK.²²⁰ Buxheti i ndarë për ZPD-në në vitin 2017 është 230,170 dhe administrohet nga Sekretariati i Këshillit Gjyqësor të Kosovës. KPK-ja nuk ka autoritet ligjor për të kufizuar ose për të drejtuar ndryshe shpenzimet dhe as për të ri-shpërndarë buxhetin.²²¹

Komisioni Disiplinor i KPK-së përbëhet nga tre (3) anëtarë të emëruar nga Këshilli.²²² Komisioni merr vendimin përfundimtar nëse do të shqiptojë sanksione apo jo në përputhje me rregullat dhe procedurat e përcaktuara për procedurat disiplinore.²²³ Masat disiplinore që mund të shqiptohen nga Komisioni përfshijnë qortimin, uljen e përkohshme të pagës dhe uljen në detyrë apo propozimin për shkarkimin e prokurorit.²²⁴ Ankesa kundër Komisionit Disiplinor mund të dorëzohet në KPK brenda 15 ditësh nga marrja e vendimit përfundimtar.²²⁵ Diskreacionet ligjore që justifikojnë një ankesë përfshijnë një shkelje të ligjit apo të ndonjë procedure disiplinore dhe dëshmitë e gabuara apo jo të plota.²²⁶

Gjendja faktike

Këshillat janë kritikuar si jo të përgjegjshëm në hetimin e ankesave dhe shqiptimin e sanksioneve. Një pjesë e problemit është se Zyrës së Prokurorit Disiplinor (ZPD) i mungojnë burimet njerëzore për të kryer hetime për çdo shkelje të sjelljes nga një prokuror.²²⁷ Në një opinion të përbashkët të shprehur nga Kryetari i KGJK-së dhe Kryetari i Gjykatës Supreme, inspektorëve të ZPD-së, përveç se ju mungon përvoja juridike dhe hetuese, ata as që e kanë idenë se çka ndodh brenda gjykatave ose prokurorive.²²⁸ Sipas IKD-së, numri i vogël i inspektorëve nuk është i mjaftueshëm për të hetuar mbi 130 prokurorë dhe 350 gjyqtarë.²²⁹

KPK-ja duket e tërhequr nga roli i saj në sigurimin që prokurorët të ushtrojnë funksionin e tyre në mënyrë profesionale dhe të paanshme. Në praktikë, sipas një ish-anëtari të KPK-së, Këshilli është më së paku aktiv në vlerësimin dhe sanksionimin e prokurorëve.²³⁰ Duket se KPK-ja ka problemet e veta të brendshme, siç ishte rasti gjatë procesit zgjedhor për emërimin e Kryeprokurorit të ri të Shtetit. Ka qenë një grup i fushatave denigruese politike dhe konflikteve në mes të anëtarëve të Këshillit, të cilat u bënë publike, p.sh. ankesat e hidhura në lidhje me përvojën e kaluar dhe legjitimitetin.²³¹ Si pasojë, sipas një ish-anëtari të KPK-së, të gjitha përpjekjet e bëra në tri vitet e fundit për të krijuar një Këshill të aftë dhe të pavarur, janë hedhur poshtë.²³²

Përderisa ankesat i paraqiten ZPD-së, vetëm një numër i vogël i prokurorëve janë ndëshkuar. Asnjë nga ndëshkimet nuk janë për shkak të performancës së dobët, për shembull, kur një prokuror nuk i jep prioritet dhe nuk ngrit aktakuza për rastet e korrupsionit. Në Përveç kësaj, ZPD është e ngadalshme dhe e mbyllur në lëshimin e vendimeve të saj përfundimtare për publikun dhe palët e përfshira për atë se a është ndëshkuar ndonjë prokuror apo jo nga Komisioni Disiplinor. Komisioni Disiplinor gjatë

²¹⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 33. f. 13.

²¹⁹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 35. f. 14.

²²⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 36. f. 14.

²²¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 39. f. 16.

²²² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 23. f. 11.

²²³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 25. f. 11.

²²⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 27. f. 12.

²²⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 29. f. 12.

²²⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 83. Ligji Nr. 03/L-224. Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Neni 30. f. 13.

²²⁷ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit të Drejtësisë. IKD. Mars 2014, f. 18.

²²⁸ Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

²²⁹ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit të Drejtësisë. IKD. Mars 2014, f. 18.

²³⁰ Intervistë me Kujtim Kërveshin, ish anëtar i KPK-së, 31 mars, 2015.

²³¹ KALLXO.COM <http://live.kallxo.com/sq/MTL/Syle-Hoxha-Ringjall-Rahman-Morinen-5514> [Qasur më 2 Gusht 2015].

²³² Instituti Demokratik i Kosovës. Vlerësimi i Sistemit të Integritetit Kombëtar në Kosovë. Tetor 2015.

vitit 2016 ka pranuar dhjetë raste disiplinore nga Zyra e Prokurorit Disiplinor dhe ka mbajtur njëzet seanca për trajtimin dhe shqyrtimin e njëzet rasteve disiplinore, ku në një rast është propozuar masa e largimit nga detyra e prokurorit, 2 raste të suspendime, disa qortime, dhe një pjesë tjetër janë hedhur poshtë. Ndërkohë në periudhën janar-qershor 2017 Komisioni Disiplinor ka pranuar 4 raste disiplinore nga ZPD. Në periudhën e njëjtë kohore Komisioni ka marrë 10 vendime, 7 nga të cilat kanë qenë vendime për pushim të procedurës disiplinore.²³³

Në anën pozitive, në vitin 2013, në bashkëpunim me KGJK-në dhe Policinë e Kosovës, Këshilli ka krijuar një mekanizëm përcjellës për të vlerësuar progresin e tij në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar. Kjo është një bazë e të dhënave që regjistron informacionet lidhur me aktivitetet e prokurorëve dhe institucioneve të tjera të përfshira.²³⁴ Për fat të keq, mekanizmi përcjellës është për përdorim të brendshëm dhe aktakuzat e ngritura nuk mund të përcillen nga palët e përfshira dhe as nga publiku i gjerë. Qasja në bazën e të dhënave mund të ekspozojë publikun ndaj informacionit konfidencial dhe kjo mund të dëmtojë hetimin. Megjithatë, është e rëndësishme që të paktën palët e përfshira të informohen përmes një platforme elektronike/internetit në lidhje me ecurinë e rastit të tyre dhe arsyetimin pse ai akoma nuk është zgjidhur.

Ende nuk është zhvilluar baza e të dhënave për regjistrimin e të gjitha informatave të dorëzuara tek Komisioni Disiplinor nga ZPD-ja, pasi që ajo është në Inspektoratin Policor të Kosovës.²³⁵ Përveç kësaj, nuk ka mekanizëm për monitorimin e zbatimit të rregullave etike dhe procedurave disiplinore.²³⁶ Për shembull, nuk ekziston ndonjë mekanizëm që fshinë një ndëshkim të vjetër nga të dhënat për një prokuror, në mënyrë që të ketë një të kaluar të pastër. Kur është fjala për vlerësimin e performancës, nuk ka mekanizma që i frymëzojnë ata të bëhen më të përgjegjshëm. Për këtë arsye, shumë prokurorë që i përmbahen rregullave etike dhe që kanë performancë të mirë, pothuajse kalojnë pa u vënë re dhe nuk shpërblehen.

2.6 Integriteti

Korniza ligjore

Integriteti i prokurorit të shtetit është i përcaktuar në Ligjin për Prokurorin e Shtetit dhe Kodin e Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Prokurorë. KPK-ja ka miratuar gjithashtu edhe një Kod të Sjelljes që vlen vetëm për Këshillin. Duke pasur parasysh kritikën nga Këshilli Evropian (KE), Kodet nuk specifikojnë në detaje të gjitha veprimet, edhe pse ato “ofrojnë një bazë të mirë për të interpretuar atë që përbën sjellje joadekuate.”²³⁷ Megjithatë, ekipi vlerësues kundër korrupsionit i Këshillit të Evropës ka bërë me dije se të tre sektorëve (gjyqtarëve, prokurorëve dhe policisë) u mungojnë rregullat dhe procedurat e qarta për krijimin e kushteve për aktivitetet e jashtme.²³⁸

Kodi i Etikës dhe Sjelljes Profesionale për Prokurorë është miratuar në korrik të vitit 2012. Ai përcakton standardet e etikës profesionale për të gjithë prokurorët e shtetit.²³⁹ Kodi kërkon që prokurorët e shtetit të respektojnë ligjet, të veprojnë në mënyrë të pavarur në ushtrimin e funksionit të tyre, të shmangin ndonjë konflikt të mundshëm interesi, dhe të kryejnë punën në pajtim me parimet ndërkombëtare të drejtave të njeriut.²⁴⁰ Kodi, për shembull, kërkon që prokurorët të mos

²³³ Këshilli Prokurorial. Komisioni Disiplinor. Raporti i Punës Janar-Qershor 2017. Fq.3.

²³⁴ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën. Tetor 2014, f. 52.

²³⁵ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Projekti PECK. f. 13.

²³⁶ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Projekti PECK. f. 14.

²³⁷ Gashi, Adem & Betim Musliu. Llogaridhënia e Sistemit të Drejtësisë. IKD. f. 14.

²³⁸ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Raporti i Ciklit II. PECK. f. 15.

²³⁹ Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë. 31 Korrik 2012, f. 2. <http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Gjyqtar%20anglisht.pdf>

²⁴⁰ Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë. 31 Korrik 2012, f. 2. <http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Gjyqtar%20anglisht.pdf>

angazhohen në ndonjë aktivitet jashtë prokurorisë pa miratimin paraprak të KPK-së.²⁴¹ Kodi i KPK-së vlen vetëm për anëtarët e saj, por ka të njëjtin përbajtje.

Sa i përket rregullimit të integritetit, janë dy mekanizma të rëndësishëm të cilët përfshijnë (1) prezumimin e pafajësisë, dhe (2) parandalimin e konfliktit të interesit për prokurorët gjatë kryerjes së detyrave të tyre. Prokurori i shtetit duhet të jetë objektiv në kërkimin e të vërtetës, duke marrë parasysh të gjitha provat. Ai duhet të veprojë me integritet dhe të respektojë prezumimin e pafajësisë në çdo kohë.²⁴² Më tej, parandalimi i konfliktit të interesit është i rregulluar me Kodin e Etikës (neni 3), i cili kërkon që prokurorët të mos pranojnë dhuratat, favore, privilegje ose premtime për ndihmë materiale nga cilido person që ka interes të drejtpërdrejtë apo të tërthortë në një rast të veçantë.²⁴³

Përveç kësaj, integriteti i prokurorit të shtetit është fuqimisht i mbrojtur për shkak të ekzistimit të shumë ligjeve që rregullojnë konfliktin e interesit, shkëmbimin e dhuratave dhe mikpritjen për prokurorët. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit përcakton rregullat dhe përgjegjësitë se si të identifikohen, trajtohen dhe zgjidhen rastet e konfliktit të interesit.²⁴⁴ Konflikti i interesit i referohet një interesi privat të prokurorit i cili *“mund të ndikojë”* në objektivitetin, legjitimitetin dhe transparencën e detyrës/funksionit zyrtar të tij.²⁴⁵ Aktivitetet e rëndësishme të cilat janë të ndaluara me këtë ligj janë shkëmbimi i dhuratave dhe shpërblimeve.²⁴⁶

Megjithatë, parimi i konfliktit të interesit është problem pasi që nuk është i harmonizuar/sanksionuar sipas Kodit Penal në të njëjtën mënyrë si janë të rregulluara dhuratat dhe shpërblimet si vepër penale me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë së Zyrtarëve të Lartë Publik. Në Raportin e Progresit të KE-së, përmendet që nuk janë të çarta masa dhe mjete për të parandaluar apo penalizuar konfliktin e interesit.²⁴⁷ Gjithashtu nuk është e rregulluar çka është e pranueshme dhe jo, gjatë ushtrimit të funksionit dhe më pas, por as largimi apo suspendimi i zyrtarëve nga pozita pas akuzave apo dënimit për korrupsion.²⁴⁸ Tutje, aty siç është raportuar në këtë raport AKK ka gjetur 1552 zyrtarë të lartë që kanë mbajtur dy e më shumë funksione të financuara nga buxheti i shtetit, gjë që krijon mundësinë e konfliktit të interesit.²⁴⁹

Gjendja faktike

Prokurorit publik i mungon integriteti në praktikë, siç tregohet në edicionin e tetë të studimit Puls i Publik të UNDP-së. Studimi tregon se kënaqshmëria e publikut me prokurorin publik ka rënë nga 38 respektivisht 17 për qind në 2014 në 17 respektivisht në 13 për qind në vitin 2015, dhe në 17 për qind në prill të 2016. Prokuroria del si institucioni ndaj të cilit kanë kënaqshmëri më të ulte qytetarët në 2016.²⁵⁰ Kjo është kryesisht për shkak të një sistemi që përgjithësisht perceptohet si i korruptuar, selektiv dhe i padrejtë kundër atyre që nuk kanë fuqi financiare dhe politike. Përveç kësaj, sipas një studimi të sondazhit “Barometri kosovar i sigurisë”, 48 për qind e të anketuarve deklaruan se nuk i besojnë prokurorisë.²⁵¹

Sipas një përfaqësuesi nga Grupi për Studime Juridike dhe Politike (GLPS), problemi kryesor pse ka padrejtësi rrjedh nga sistemi prokurorial për shkak të qasjes të tij nga poshtë-lart në ndërmarrjen e veprimeve ligjore kundër të gjithë atyre që kanë më pak ndikim dhe nuk kanë lidhje politike. Kjo është

²⁴¹ Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë. 31 Korrik 2012, f. 6. <http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Gjyqtar%20anglisht.pdf>

²⁴² Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë. 31 Korrik 2012, f. 3. <http://www.kgjk-ks.org/repository/docs/Gjyqtar%20anglisht.pdf>

²⁴³ Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK). Kodi i Etikës dhe Mirësjelljes Profesionale për Prokurorë. 31 Korrik 2012, f. 6. <http://www.kgjk-ks.org/>

²⁴⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-051. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në ushtrimin e funksionit publik. Neni 2. f. 1.

²⁴⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-051. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në ushtrimin e funksionit publik. Neni 6., f. 3.

²⁴⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Nr. 16. Ligji Nr. 04/L-051. Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit në ushtrimin e funksionit publik. Neni 9. f. 4.

²⁴⁷ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën, 2016. f. 19

²⁴⁸ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën, 2016. f. 19

²⁴⁹ Komisioni Evropian (KE). Raporti i Progresit për Kosovën, 2016. f. 18.

²⁵⁰ UNDP. Puls i Publik XI Maj, 2016. F.4.

²⁵¹ QKSS. Barometri kosovar i sigurisë edicioni i gjashtë. Dhjetor 2016. F.13.

arsyeja pse shumica e rasteve të korrupsionit, nëse jo të gjitha, përfshijnë korrupsionin e vogël nga ana e zyrtarëve publik të një niveli më të ulët. Gati se nuk ka asnjë rast të profilit të lartë të korrupsionit me përjashtim të arrestimit të shefit të Task Forcës Kundër Korrupsionit, Nazmi Mustafi. Z. Mustafi u dënua me pesë vjet burg në maj të vitit 2013.²⁵² Ai u shpall fajtor për pranimin e një ryshfeti për hedhjen poshtë të akuzave në një hetim në vitin 2012.²⁵³

Mungesa e integritetit institucional është vërejtur në raportin e vlerësimit kundër korrupsionit të Këshillit të Evropës, në lidhje me shqetësimet e theksuara të Agjencisë Kundër Korrupsionit që tregonin se prokurorët “ushtrojnë njëkohësisht disa funksione me pagesë jashtë orarit të punës.”²⁵⁴ Prandaj, zbatimi i Kodit të Etikës së KPK-së dhe KGJK-së mbetet i dobët, veçanërisht në lidhje me procedurat disiplinore.²⁵⁵ Çështja e prokurorit që merr punë të financuara publikisht dhe privatisht derisa është duke punuar si prokuror është diskutuar në mbledhjen e Grupit Këshillues të NIS 2015, të mbajtur në nëntor të vitit 2014. Laura Pula nga Prokuroria e Shtetit ka shprehur shqetësimin e saj në lidhje me angazhimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve si ligjërues në universitetet publike dhe private gjatë orarit të tyre të rregullt të punës.²⁵⁶

Prokurori i shtetit, në përpjekjet e përbashkëta me Policinë e Kosovës dhe Agjencinë Kundër Korrupsionit, ka nënshkruar një marrëveshje në maj të vitit 2014, për administrimin më efikas dhe më të fuqishëm të konfliktit të interesit dhe deklarimit të rremë të pasurisë.²⁵⁷ Kryeprokurori i Shtetit mori një vendim në qershor të vitit 2014 se “për çdo rast të paraqitur nga AKK, duhet të bëhet një konsultim paraprak mes prokurorëve të rastit dhe zyrtarëve të AKK-së.”²⁵⁸ Megjithatë, kurrë nuk ka pasur një plan përcjellës dhe nuk është e sigurt nëse, apo kur, gjyqësori është ose do të jetë pjesë e këtij plani të formalizuar.²⁵⁹ Deri më tani, nuk ka asnjë gjurmë të procedimit dhe “ndëshkimit të konfliktit të interesit”²⁶⁰ dhe deklarimit të rremë të pasurisë.

Prokurori i shtetit i raporton në mënyrë të rregullt Agjencisë Kundër Korrupsionit. Në vitin 2016, 145 prokurorë ose 100 për qind e tyre kanë raportuar pasurinë e tyre në Agjenci.²⁶¹ Sa i përket konfliktit të interesit, prej 210 rasteve të raportuara nga Agjencia, vetëm në 3 raste kanë qenë të përfshirë gjyqtarët dhe prokurorë (më pak se 1.5 për qind).²⁶⁴

2.7 Ndjekja penale e korrupsionit

Prokurori i shtetit është joefektiv në luftimin e korrupsionit. Edhe më tutje korrupsioni vazhdon të metët i pranishëm dhe një nga problemet më të mëdha. Në Raportin e Progresit të KE 2016 thuhet se Kosova është në fazë të hershme, por që ka përgatitje në luftën kundër korrupsionit. Aty ceket se Kosova ka forcuar kapacitetet institucionale për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar. Edhe më tutje sfida për Këshillin Prokurorial mbetet specializimi i prokurorëve për hetimin dhe ndjekjen e efektive të veprave penale me prioritet si korrupsioni, krimi i organizuar dhe krimi ekonomik.²⁶⁵ Në përgjithësi, prokurorët nuk janë aktivë dhe u mungon vetë-iniciativa për të ndjekur penalisht një rast.

²⁵² Gashi, Krenar. Kosovë: Renditja dhe rezultatet mesatare të shteteve në tranzicion. 2014, f. 331.

²⁵³ Gashi, Krenar. Kosovë: Renditja dhe rezultatet mesatare të shteteve në tranzicion. 2014, f. 331.

²⁵⁴ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Raporti i Ciklit II. PECK. f. 14

²⁵⁵ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Projekti PECK. f. 13.

²⁵⁶ Transparency International-Kosovë (TIK). Mbledhja e Sistemit Kombëtar të Integritetit. 19 nëntor 2014.

²⁵⁷ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Projekti PECK. f. 15.

²⁵⁸ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Projekti PECK. f. 15.

²⁵⁹ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Projekti PECK. f. 15.

²⁶⁰ Këshilli i Evropës. Raporti i Vlerësimit për përputhshmërinë me standardet ndërkombëtare në fushën Kundër –Korrupsion. Raporti i Ciklit II. f. 14.

²⁶¹ Agjencia Kundër Korrupsionit . f.15.

²⁶² Agjencia Kundër Korrupsionit. Raporti Vjetor 2014. f. 20.

²⁶³ Kelmendi, Blerim. Agjencia e Kosovës Kundër Korrupsionit (AKK). Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD). Konferencë: Publikimi i Raportit për Korrupsionin në Kosovë.

²⁶⁴ Agjencia Kundër Korrupsionit. Raporti Vjetor 201.. f. 20.

²⁶⁵ Raporti vjetor i KPK, 2016. f. 36.

Kjo është arsyeja pse pothuajse të gjitha rastet janë iniciuar nga publiku apo ndonjë institucion, në formë të një letre që i është dërguar prokurorisë duke denoncuar ndonjë aktivitet kriminal.

Prokurori i shtetit në vitin 2016 ka pasur performancë të mirë në luftën kundër korrupsionit në aspektin kuantitativ. Prokuroritë kanë arritur të zgjidhin numër më të madh të lëndëve se që kanë pranuar brenda vitit.²⁶⁶ Sa i përket luftës kundër korrupsionit, Prokurori i shtetit në vitin 2016 ka pranuar në punë 438 raste me 849 persona, ndërsa ka zgjidhur 468 raste me 1164 persona.²⁶⁷ Në përqindje 106.84% të numrit të kallëzimeve penale për veprat penale të korrupsionit, janë zgjidhur nga PSh.²⁶⁸ Në fund të vitit në punë kanë mbetur 447 raste me 1248 persona.²⁶⁹ Ndërsa në databazën e PSRK janë shënjestruar 35 lëndë të profilit të lartë të krimit të organizuar dhe korrupsionit.²⁷⁰ Në total, 26 akta janë ngritur gjatë vitit 2016.²⁷¹

Përveç mungesës së integritetit, prokurori i shtetit shihet edhe si jo kompetent dhe joprofesional në praktikë. Sipas një gazetari nga Drejtësia në Kosovë, kritikët thonë se shpeshherë aktakuzat janë të shkruara dobët dhe nuk janë të hetuara mirë, duke e bërë të vështirë për një gjyqtar të marrë vendim. Kur është fjala për akuzat për korrupsion, ato shkojnë përtej të kuptuarit e prokurorit të shtetit, edhe pse për të përmirësuar gjendjen kohët e fundit KPK-ja ka certifikuar 11 ekspertë nga institucionet publike përkatëse që do të ndihmojnë prokurorët në rastet më të specializuara që përfshijnë korrupsionin. Për më tepër, prokurorët shpeshherë shkelin procedurat dhe afatet për të mbledhur dhe paraqitur dëshmitë para gjykatës. Ose ata tejkalojnë periudhën maksimale kohore të parashkrimit, deri në pikën kur një pretendim nuk mund të jetë më i vlefshëm.

Është jashtëzakonisht e vështirë për prokurorin e shtetit për të përmirësuar gjendjen në një periudhë afatshkurtër pasi që nuk ka vullnet politik për të mbështetur këtë kauzë. Këshilli Kombëtar Kundër Korrupsionit, i themeluar nga Presidentja e Kosovës në vitin 2012, konsiderohet kryesisht ceremonial dhe deri më sot nuk ka qenë aktiv.²⁷² Strategjia e re dhe Plani i Veprimit Kundër Korrupsionit (2013-2017) po ashtu është kritikuar për mungesë të përmbajtjes, se nuk është buxhetuar mirë dhe se nuk përmban hapa konkret se si do të zbatohet.²⁷³ Për shumë kritikë, strategjia është vetëm një dokument që në parim është paraparë që të shërbejë vetëm për qëllime të integritetit në BE dhe për synime të qeverisë për tu dukur mirë para opinionit publik.²⁷⁴

²⁶⁶ Performanca e Prokurorisë në luftën kundër korrupsionit, Lëvizja Fol. f.30.

²⁶⁷ Raporti i punës 2016, Prokurori i shtetit. f.11.

²⁶⁸ Raporti i punës 2016, Prokurori i shtetit. f.13.

²⁶⁹ Raporti vjetor (2016) i Mekanizmit përcjellës ndërinstitucional për harmonizimin e statistikave për veprat penale karakteristike. f. 14.

²⁷⁰ Raporti i punës 2016, Prokurori i shtetit. f.12.

²⁷¹ Raporti i punës 2016, Prokurori i shtetit. f.12.

²⁷² Gashi, Krenar. Kosovë: Renditja dhe rezultatet mesatare të shteteve në tranzicion. 2014, f. 331.

²⁷³ Gashi, Krenar. Kosovë: Renditja dhe rezultatet mesatare të shteteve në tranzicion. 2014, f. 331.

²⁷⁴ Gashi, Krenar. Kosovë: Renditja dhe rezultatet mesatare të shteteve në tranzicion. 2014, f. 331.

3. Sondazh mbi integritetin në sektorin e drejtësisë

3.1 Metodologjia

Shumica e studimeve mbi punën e gjyqësorit në Kosovë, duke përfshirë edhe ato mbi çështjet e integritetit dhe etikës, në thelb kanë qenë **analiza të fakteve të vrojtuar nga jashtë që rezultojnë nga puna e tij**. Për këtë qëllim, janë bërë kërkesa të ndryshme në sistemin e drejtësisë, bazuar në të dhënat administrative, intervistat me palët e interesit, burimet sekondare si raportimi i medias, apo edhe dëshmi anekdotike. Përderisa shumë probleme dhe sfida janë gjetur deri më tani, një kufizim i kësaj qasjeje cilësore është se ajo çka vrojtohet nga jashtë nuk është domosdoshmërisht përfaqësuese e tërë asaj që ndodh brenda sektorit të drejtësisë. Analiza e të dhënave të vëzhguara nga jashtë mund të jetë e prirë të shtrembërohet nga paragjykimi i probabilitetit.¹ Për më tepër, ajo e bën më të vështirë për të kuptuar dimensionet specifike: për shembull, nuk mund të thuhet me saktësi nëse paragjykimet midis gjyqtarëve janë një problem më i madh ose më i vogël sesa transparencja.

Vlerësimi i dytë më i shpeshti i performancës së sektorit të drejtësisë kanë qenë **sondazhet sasiore të perceptimit me qytetarët**. Ndërkohë janë jashtëzakonisht të sakta për çështje të tilla si paanshmëria e përgjithshme dhe efikasiteti i sistemit - sepse qytetarët janë përdoruesit përfundimtarë të sistemit - studimet e perceptimit të qytetarëve i kanë kufizimet e tyre në kuptimin e sfidave të integritetit brenda sistemit. Qytetarët nuk kanë njohuri për punën e brendshme të sistemit gjyqësor dhe nuk kanë përvoja proporcionale me sistemin për të qenë në gjendje, për shembull, të vlerësojnë se sa shpesh shfaqen konfliktet e interesit dhe se si ato trajtohen.

Ky studim i veçantë i integritetit u përpoq të kuptonte se sa respektohen standardet etike brenda sistemit gjyqësor duke përfshirë edhe një perspektivë të tretë. Gjegjësisht, ai synon **që të vlerësojë respektimin e standardeve etike dhe profesionale duke shqyrtuar perceptimet e aktorëve kryesorë të përfshirë në sistemin gjyqësor - përkatësisht gjykatësit dhe prokurorët**. Kjo e bën këtë duke aplikuar një metodologji shkencore - një sondazh sasior me një mostër përfaqësuese të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Si i tillë, synon të plotësojë studimet e tjera të bëra për sektorin e drejtësisë duke: a) portretizuar një pamje përfaqësuese të situatës siç shihet nga punëtorët e sistemit të drejtësisë; b) kuptuar peshën relative të sfidave të veçanta të integritetit në mënyrë që të identifikohen fushat prioritare për ndërhyrje.

Ekzistojnë kufizime të qarta për një sondazh të perceptimit që zhvillohet me gjyqtarët dhe prokurorët për të pasur një pasqyrë objektive të situatës. Në njëfarë mënyre, ky studim në thelb është një mjet vetëvlerësimi për sistemin gjyqësor. Përkundër garantimit të anonimitetit, të anketuarit janë të vetëdijshëm se rezultatet e anketimit mund të kenë ndikim publik dhe mund të përdoren për të avokuar për ndryshime që do të ndikonin në punën e tyre në të ardhmen. Për më tepër, meqenëse studimi i shqyrton çështjet e integritetit, ata që mund të mos i kenë respektuar standardet etike, mund të jenë të prirë që të mos tregohen të sinqertë në mënyrë që të krijojnë një përshtypje tjetër publike, duke i shtrembëruar rezultatet. Edhe për ata që nuk kanë bërë shkelje, krijimi i një perceptimi publik se janë shkelur ligjet mund të sjellë njohuri për fakte të veçanta nga të anketuarit dhe njohuritë përfshijnë ndërlikime ose përgjegjësi ligjore. Prandaj, rezultatet e këtij sondazhi duhet të merren me rezervë, dhe varësisht nga pyetja, analiza e të dhënave duhet të përpiqet të jetë mes rreshtave dhe të ketë parasysh kufizimet e shënuara më lart.

Janë ndërmarrë disa hapa për të përmirësuar disa nga sfidat e kësaj metodologjie. Për të ofruar garanci për anonimitet, të anketuarit u lejuan të plotësonin pyetësorin vetë, ndërsa hulumtuesit ishin të pranishëm për të siguruar që ato të plotësoheshin dhe për të dhënë sqarime për pyetjet. Së dyti, pyetjet ishin përshtatur në mënyrë të tillë që të lejonin të anketuarit të flisnin në terma më abstraktë e jo në terma specifikë, gjë që krijon më shumë gjasa që të anketuarit të përgjigjen dhe të jenë të sinqertë. Për shembull, nuk i pyetëm të anketuarit se a ishte përpjekur dikush ndonjëherë të ndikonte në vendimmarrjen e tyre nga jashtë, por i pyetëm se çfarë mendonin se sa shpesh ndodhin raste të tilla në përgjithësi. Së treti, ne u siguruam që përgjigjet të shkallëzoheshin në një në një gamë të mjaftueshme (Nga 1-5 ose nga "shumë e ulët" në "shumë e lartë") që të mos i shtynim të anketuarit të jepnin përgjigje binare "po" ose "jo" për pyetje delikate. Në këtë mënyrë, duke lejuar të thuhet se një

problem ndodh “mesatarisht shpesh”, ne ua bëmë më të lehtë të anketuarve që përndryshe janë kritikë, por nuk duan ta bëjnë këtë publike, që të pranojnë se ky problem faktikisht ekziston.

Përkundër kufizimeve, ne besojmë se gjetjet janë shumë të rëndësishme dhe ofrojnë njohuri të dobishme. Ashtu siç ka të anketuar që mund të mos jenë të sinqertë, padyshim se brenda sektorit të drejtësisë ka të atillë që janë kritikë dhe etikë dhe të cilët duan që problemet të dalin në sipërfaqe. Është e qartë nga rezultatet se është një pjesë të gjyqtarëve dhe prokurorëve të cilët janë deri diku ose tepër kritikë. Ndonëse të dhënat nuk mund të kapin shkallën plotë të problemeve, ato japin një ndjenjë të peshës së veçantë të problemeve specifike dhe shtytësve të atyre problemeve.

Mbledhja e të dhënave për këtë sondazh u krye në mënyrën më profesionale nga UBO Consulting - një agjenci e njohur hulumtuese që vepron në Kosovë. Hulumtimi në terren u zhvillua gjatë muajve korrik, gusht dhe shtator 2017 me gjithsej 341 të anketuar (229 gjyqtarë dhe 112 prokurorë) të cilët punojnë në një gamë të gjerë institucionesh (shih Tabelën 2 më poshtë). Prandaj gjetjet janë përfaqësuese pasi që ato e përfshijnë një përqindje të konsiderueshme të popullatës së mostrës (numri i përgjithshëm i gjyqtarëve dhe prokurorëve), siç ilustron në Tabelën 1. Hulumtuesit administrojnë një pyetësor me 28 pyetje kryesore (shumë prej tyre kishin nën-pyetje). Grafikët e mëposhtëm japin informacione mbi karakteristikat demografike dhe profesionale të të anketuarve dhe përfaqësimin e tyre (pjesëmarrjen) në mostrën e anketuar (grup moshat, gjinia, vitet në shërbim).

Tablela 1 Numri i të anketuarve në këtë studim dhe përqindja e totalit

Lloji	Numri i anketuar	Numri aktiv ²⁷⁵	% të anketuar
Gjyqtarë	229	341	67.2%
Prokurorë	112	142	78.9%
Totali	341	483	70.6%

Tablela 2 Numri dhe përqindja e të anketuarve sipas llojit të institucionit

LLOJI I INSTITUCIONIT	R. I TË ANKETUARVE	%
Gjykata Supreme	8	2,3
Prokuroria e Apelit	5	1,5
Dhoma e Posaçme	9	2,6
Prokuroria Speciale	10	2,9
Gjykata e Apelit	22	6,5
Prokuroria Themelore	93	27,3
Gjykata Themelore	194	56,9
Totali	341	100,0

²⁷⁵ Numrat nga janari 2017 ashtu siç janë marrë nga të dhënat zyrtare të KGJK-së dhe KPK-së.

Figura 1 Grupmosha e të anketuarve (për qindja)

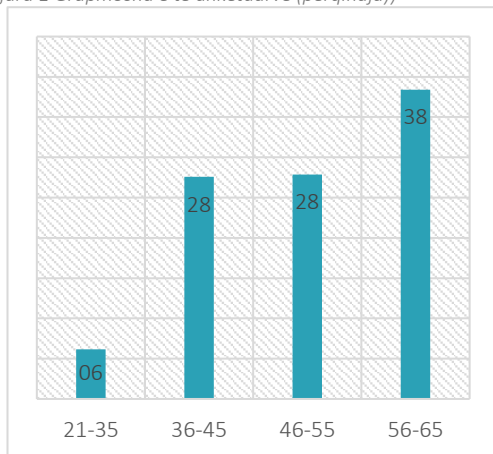


Figura 2 Respondentët sipas profesionit (për qindja)

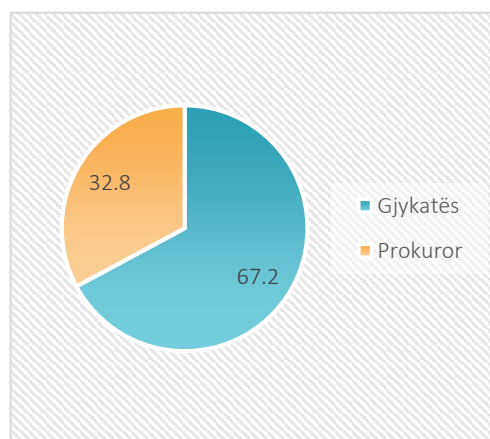
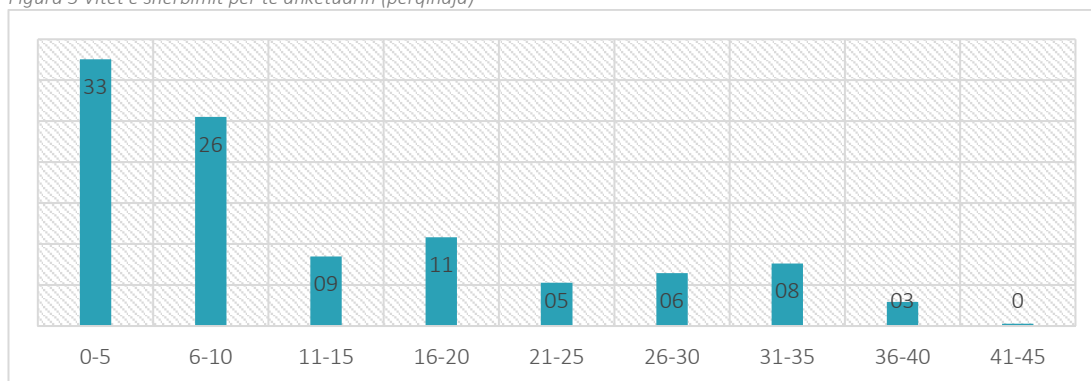


Figura 3 Vitet e shërbimit për të anketuarin (për qindja)



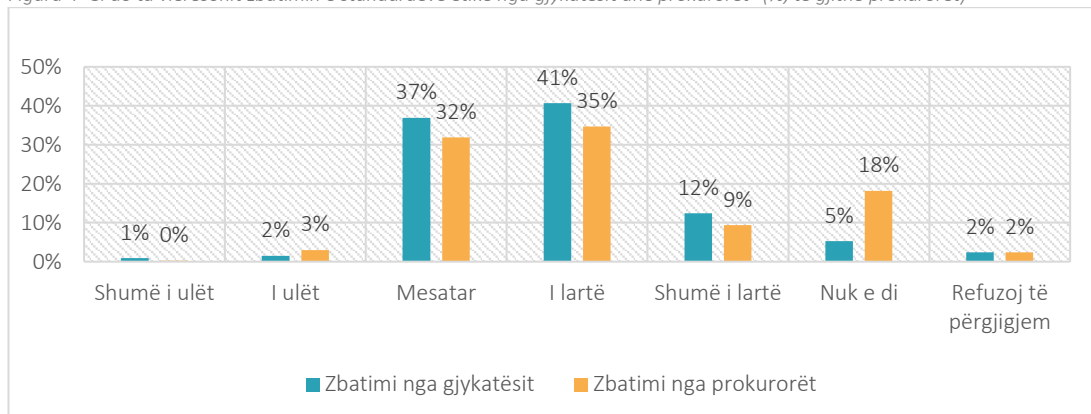
3.2 Pyetje të përgjithshme lidhur me integritetin në sistemin e drejtësisë

Është praktikë standarde në sondazhet e kësaj natyre që të fillohet me pyetje të përgjithshme dhe të gjera rreth lëndës që po studiohet. Kjo mundëson që pastaj potencialisht të shihen mospërputhjet me përgjigjet për çështje specifike që rezultojnë nga përvoja e tyre personale. Për shembull, ka të ngjarë që shumë njerëz të jenë të prirë të thonë se situata në gjyqësor është në përgjithësi pozitive, por më pas të jetë më pak pozitive për të kur mendojnë për aspekte specifike të sistemit.

Në pyetjen e parë substanciale, gjyqtarëve dhe prokurorëve iu kërkua të vlerësonin respektimin e përgjithshëm të standardeve etike nga gjyqtarët dhe prokurorët. Vini re se në mënyrën si është formuluar pyetja, ata faktikisht nuk janë duke i vlerësuar vetëm kolegët e tyre por edhe veten, gjë që natyrisht zvogëlon gjasat e përgjigjeve negative.

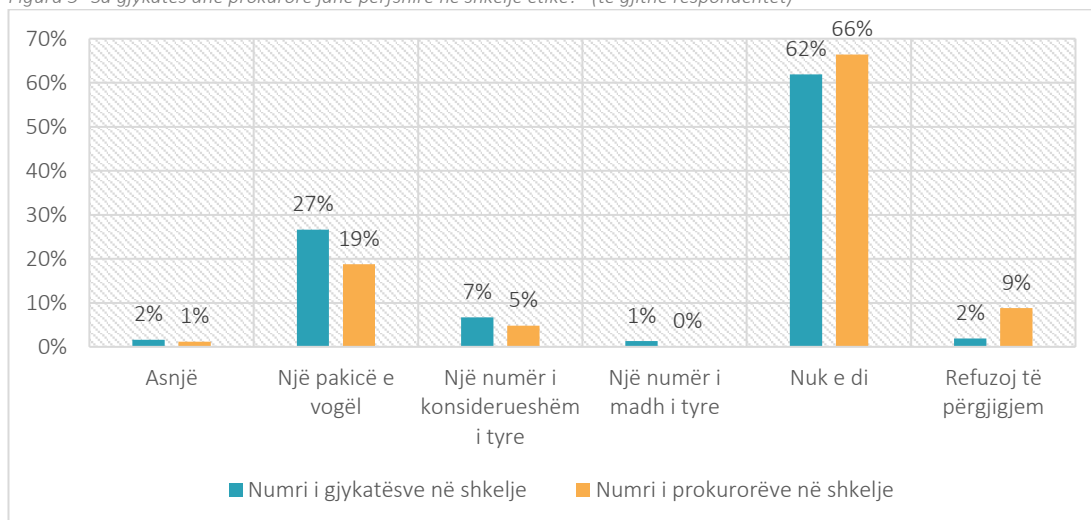
Siç ilustron Figura 1 më poshtë, shumica e gjyqtarëve dhe pjesa më e madhe e prokurorëve mendojnë se respektimi i standardeve etike është i lartë ose shumë i lartë. Vlen të theksohet se ndonëse shumica e mendojnë se gjyqësori është etik, rreth një e treta e të anketuarve mendojnë se respektimi i standardeve etike është mesatar (37% e gjyqtarëve dhe 32% e prokurorëve). Termi "mesatar" në këtë rast do të thotë që një trup i konsiderueshëm i punonjësve në sistemin e drejtësisë e pranon se shkeljet etike janë deri diku fenomen sistematik e jo vetëm një përjashtim i rrallë. Opsioni "mesatar" në këtë rast futet me qëllim që të lejojë një kanal të shprehjes për gjyqtarët dhe prokurorët të cilët kanë parë të ndodhin probleme, por ngurrojnë ta vlerësojnë negativisht sistemin e drejtësisë ku ata punojnë. Gjithashtu, vlen të përmendet se gjykatësit duken pak më pozitivë se prokurorët, sepse një pjesë më e madhe e prokurorëve janë përgjigjur me 'nuk e di' (18%), gjë që ulë pjesën për secilën përgjigje tjetër.

Figura 4 "Si do ta vlerësonit zbatimin e standardeve etike nga gjykatësit dhe prokurorët" (% të gjithë prokurorët)



Pyetja e dytë në Figurën 2 ilustron se si mund të merren përgjigje të tjera në pyetjet më abstrakte dhe jo-personale (si ajo e mëparshmja) dhe të tjera kur të pyesësh diçka në thelb të ngjashme por më specifike dhe personale. Kur u pyetën për të treguar se "sa gjyqtarë janë përfshirë në shkelje specifike", shumica e të anketuarve (62-66%) zgjodhën të thonë se "nuk e dinë".

Figura 5 "Sa gjykatës dhe prokurorë janë përfshirë në shkelje etike?" (të gjithë respondentët)



Është e vështirë të kuptohet pse të njëjtit të anketuar të cilët ishin në gjendje t'i përgjigjen pyetjes së mëparshme mbi shpeshësinë e shkeljeve etike, nuk e dinë përgjigjen për një pyetje në thelb të ngjashme kur u kërkohet të mendojnë për numrin e njerëzve të përfshirë në ato shkelje. Pra, në këtë aspekt, **përgjigja "nuk e di" mund të interpretohet më shumë si një refuzim për të shfaqur opinionin, sesa si mungesë e njohurive.**

Ngurrimi për t'iu përgjigjur është ndoshta për shkak të mënyrës së hartimit të pyetjes: një përgjigje do të nënkuptonte njohuri për njerëz të veçantë dhe raste të përfshira në shkelje etike, që në disa raste do të nënkuptonin se të anketuarit që e plotësojnë anketën mendonin se kjo i bën ata ligjërësht përgjegjës. Gjithashtu, duke qenë të informuar për qëllimin e studimit, të anketuarit mund të hezitojnë të përgjigjen për shkak se janë të vetëdijshëm për pasojat e përgjigjes së tyre për kolegët e tyre dhe për veten e tyre. Ajo që i jep peshë këtij interpretimi është fakti **se pothuajse asnjë prej të anketuarve nuk ishte i gatshëm të thoshte se asnjë nga gjykatësit dhe prokurorët nuk është përfshirë në shkelje etike.** Nga ata që kanë dhënë përgjigje, shumica mendojnë se një pakicë e vogël është e përfshirë në shkelje etike, ndërkohë që 5-7% e të anketuarve mendojnë se një numër i konsiderueshëm i gjyqtarëve janë përfshirë në shkelje etike.

Pra, çfarë tregojnë të dhënat nga këto dy pyetje të përgjithshme në lidhje me shpeshësinë e sjelljeve joetike në sektorin e drejtësisë dhe numrin e njerëzve të përfshirë në shkelje të tilla? Sa e përhapur është sjellja jo etike dhe sa duhet të jemi të shqetësuar? A është një përqindje "mesatare" e sjelljes joetike e pranueshme për një sistem gjyqësor kur rregullat etike janë shumë të rrepta dhe a është

tepër vlerësimi nga një e treta e të anketuarve si mesatare? Cila është metrika për gjykim në këtë rast?

Kjo është çështje interpretimi. Në parim, **derisa shumica duket e vetë-kënaqur me standardet etike, pjesa e atyre që pranojnë ekzistencën e problemeve tregon se megjithatë problemet ndodhin.** Kjo është shqetësuese pasi që edhe një fenomen i marginalizuar i sjelljes joetike mund të jetë çrregullues për drejtësinë. Në mungesë të mekanizmave të mirë të zbatimit, virusi mund të përhapet. Ajo që është veçanërisht shqetësuese është fakti se ky është një pranim i problemeve në kuadër të një sondazhi të "vetëvlerësimit", që do të thotë se fushëveprimi i problemit mund të jetë edhe më i madh se sa sugjerojnë përgjigjet e anketës. Megjithatë, në anën tjetër është inkurajuese që ka prokurorë dhe gjyqtarë të cilët janë të gatshëm të pranojnë ekzistencën e sjelljes joetike dhe duan që ne të dimë për të, që mund të interpretohet si shenjë se ata e kundërshtojnë atë dhe tregojnë rezistencë.

Pra cilat, sipas gjyqtarëve dhe prokurorëve, janë shkaqet e sjelljes jo etike "mesatare"? Në pyetjen e tretë, të anketuarve iu kërkua që të vlerësojnë shtytësit (shkaktarët) specifikë të paracaktuar të sjelljes jo etike në sistemin e drejtësisë në shkallën nga 'shumë e ulët' në 'shumë e lartë'. Atyre iu kërkua të vlerësojnë veç e veç pesë llojet e shtytësve.

Bazuar në përgjigjet (Figura 6), **ngarkesa e madhe e punës është shtytësi që dallohet si një shtytës i sjelljes joetike.** Rreth 2/3 e të anketuarve e konsiderojnë këtë shtytës të vlerësohet nga 'mesatar' deri në një 'shumë e lartë' (gjë që sugjeron se ka peshë të konsiderueshme). Një shpjegim i kësaj është se ngarkesa e madhe e punës bën presion mbi gjyqtarët dhe prokurorët për të zgjidhur çështjet shpejt dhe potencialisht për t'i rënë rrugës së shkurtër. Shtytësi i dytë më i rëndësishëm i vetë-raportuar është mungesa e njohurive mbi praktikën etike. Pak më pak se 30% e konsiderojnë atë si 'mesatare' dhe 8% 'të lartë'.

Përgjigjet e sondazhit duket se sugjerojnë që të **anketuarit e konsiderojnë sjelljen jo etike të mos jetë e qëllimshme dhe e shtyrë nga qëllimi i keq, por si produkt i rrethanave (ngarkesa e punës dhe mungesa e njohurive).** Motivet më keqdashëse si përfitimet financiare apo favorët personale vlerësohen më ulët dhe kanë një shkallë më të lartë të përgjigjeve "nuk e di" (shih Figurën 4). Sidoqoftë, rreth një e katërta e të anketuarve i vlerësojnë motivet financiare dhe favorët personale diku mes mesatares deri në 'shumë e lartë' - që do të thotë se ato janë një faktor që duhet të merret parasysh në rastin marginal. Refuzimi më i madh për t'iu përgjigjur pyetjeve mbi motivet financiare apo materiale të gjyqtarëve dhe prokurorëve është një dukuri sistematike gjatë gjithë studimit dhe mund të sugjerojë një reagim të shpejtë mbrojtës kundër perceptimeve të korrupsionit.

Figura 6 "Ju lutem vlerësoni forcën e shtytësve të sjelljeve joetike në sistemin e drejtësisë" (Të gjithë respondentët, %)

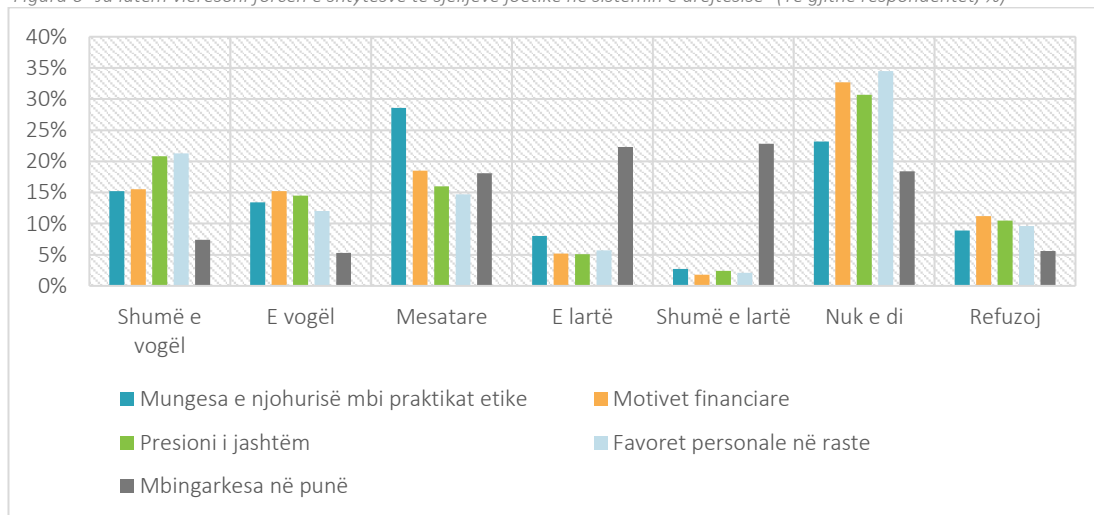
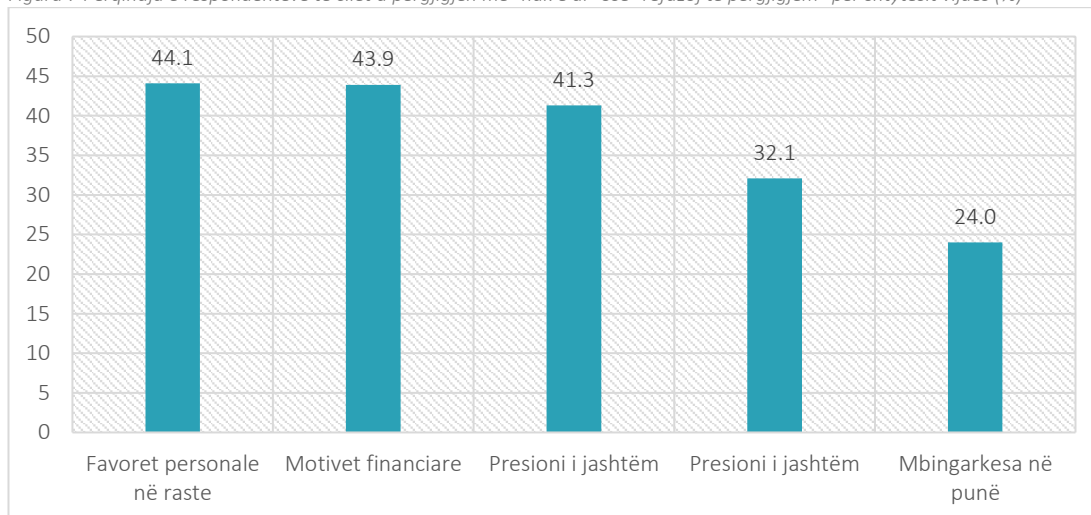


Figura 7 Përqindja e respondentëve të cilët u përgjigjën me "nuk e di" ose "refuzoj të përgjigjem" për shtytësit vijues (%)



3.3 Pavarësia dhe paanshmëria

Grupi tjetër i pyetjeve në pyetësor kishte për qëllim të vlerësojë perceptimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve lidhur me çështjet specifike të pavarësisë dhe paanshmërisë. Si përfundim, edhe **gjyqtarët edhe prokurorët e konsiderojnë veten se janë krejtësisht të pavarur**. Vetëm rreth 15-20% e vlerësojnë pavarësinë si mesatare dhe një përqindje thuajse e papërfillshme vlerësojnë se gjyqësori nuk është i pavarur ose aspak i pavarur. Kjo do të thotë se në përgjithësi, perceptimet mbi pavarësinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve janë disi më pozitive se qëndrimet e përgjithshme ndaj respektimit të standardeve etike.

Një gjë që duhet theksuar është dallimi i vogël në perceptimin e gjyqtarëve për prokurorët dhe anasjelltas. Ky perceptim është i ndryshëm për shkak të një numri të madh që kanë deklaruar se "nuk e dinë" për anën tjetër - domethënë, pamundësia e gjyqtarëve për të pasur një opinion rreth prokurorëve dhe anasjelltas për shkak të mungesës së informacionit për të formuar një opinion. Megjithatë, **vlen të përmendet se prokurorët janë shumë më të gatshëm të shprehin një opinion për gjyqtarët – d.m.th. një opinion më negativ - sesa anasjelltas**. Kjo mund të jetë rezultat i faktit se prokurorët janë shumë të ndikuar nga gjyqtarët në punën e tyre dhe krijojnë mendime negative për pavarësinë e gjyqtarit për shkak të vendimeve në rastet e tyre.

Figura 8 "Si e vlerësojnë gjykatësit pavarësinë e gjyqësorit?"

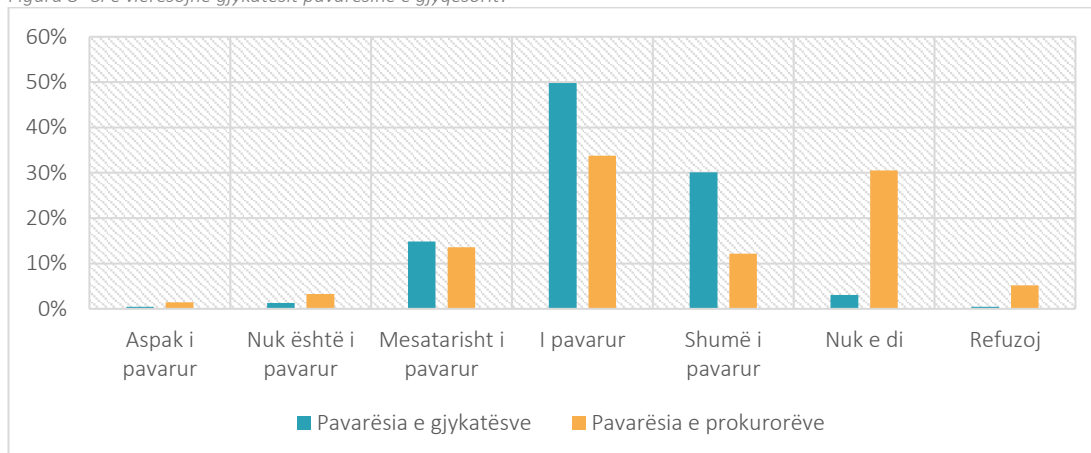
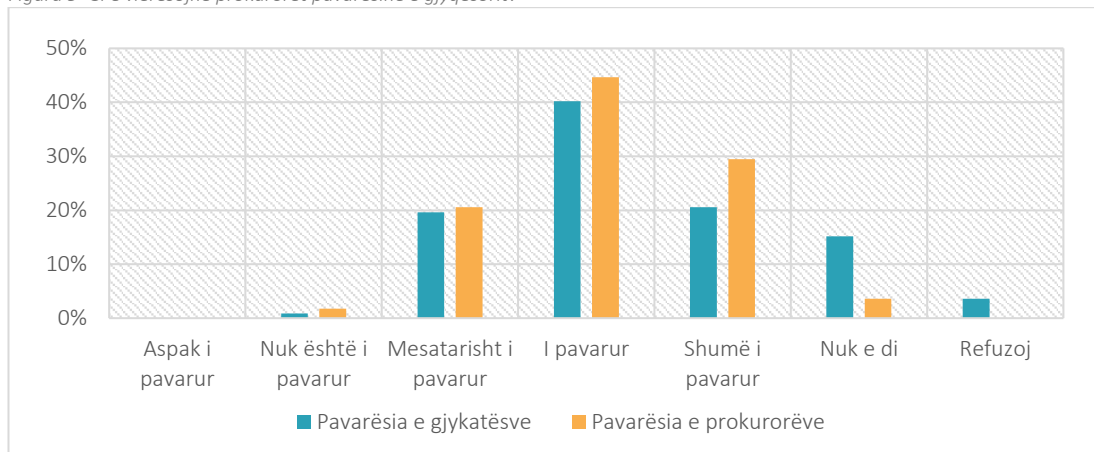
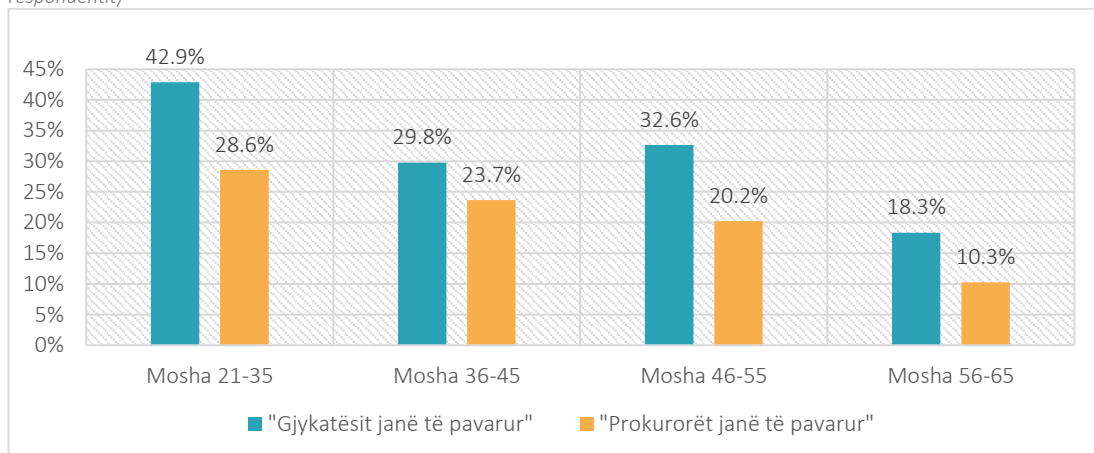


Figura 9 "Si e vlerësojnë prokurorët pavarësinë e gjyqësorit?"



Ndarja e mëtejshme e të dhënave përmes tabelave të kryqëzuara nxjerr në pah njohuri interesante në lidhje me çështjen e pavarësisë në aspektin e moshës së të anketuarve. Pjesa e atyre që janë më pozitivë dhe që mendojnë se gjyqësori është "shumë i pavarur" zvogëlohet me moshën. Siç e ilustron grafiku i mëposhtëm, **sa më i ri i anketuari, aq më e lartë është perceptimi se gjyqtarët dhe prokurorët janë "shumë të pavarur" dhe anasjelltas!** Sa më i vjetër i anketuari, aq më shumë ka gjasa që ai/ ajo të jetë më pak pozitiv për pavarësinë dhe të zgjedh thjesht "i pavarur" në vend të "shumë i pavarur". Interpretimi i qartë i këtij modeli është se sa më shumë përvojë ka dikush me sistemin gjyqësor, aq më shumë përvoja janë dëshmuar me ndërhyrje të jashtme.

Figura 10 Përqindja e respondentëve që mendojnë se gjykatësit dhe prokurorët janë të pavarur (sipas grupmoshës së respondentit)



Anketa gjithashtu u përpoq të vlerësojë sa shpesh ndodhin lloje të ndryshme të presioneve të jashtme. Gjyqtarët dhe prokurorët janë në pozitën më të mirë për të dhënë informacione në lidhje me këtë, pasi ato janë në vijën e frontit dhe përballen me këto presione potenciale. Të dhënat për këtë pyetje janë në përputhje me konstatimin se rreth 15-20% e punonjësve të sistemit gjyqësor e shohin pavarësinë si "mesatare" – d.m.th. që ndërhyrja e jashtme ndodh disi në mënyrë sistematike. **Një përqindje e ngjashme (10-20%) është gjithashtu e gatshme të pranojë ekzistencën e formave të ndryshme të presioneve të jashtme.** Për shembull, grafikët më poshtë ilustrojnë përgjigjen e gjyqtarëve dhe prokurorëve mbi llojet e presioneve që janë më të shpeshta. Për qëllime të ilustrimit më efektiv, grafiku nuk raporton për ata që nuk kanë raportuar presion, por vetëm ata që kanë vlerësuar presionet si "mesatar", "i lartë" ose "shumë i lartë" – domethënë, që pranojnë se ato ndodhin.

Figura 11 Shpeshtësia e llojeve të presioneve mbi gjykatësit (përgjigje vetëm nga gjykatësit)

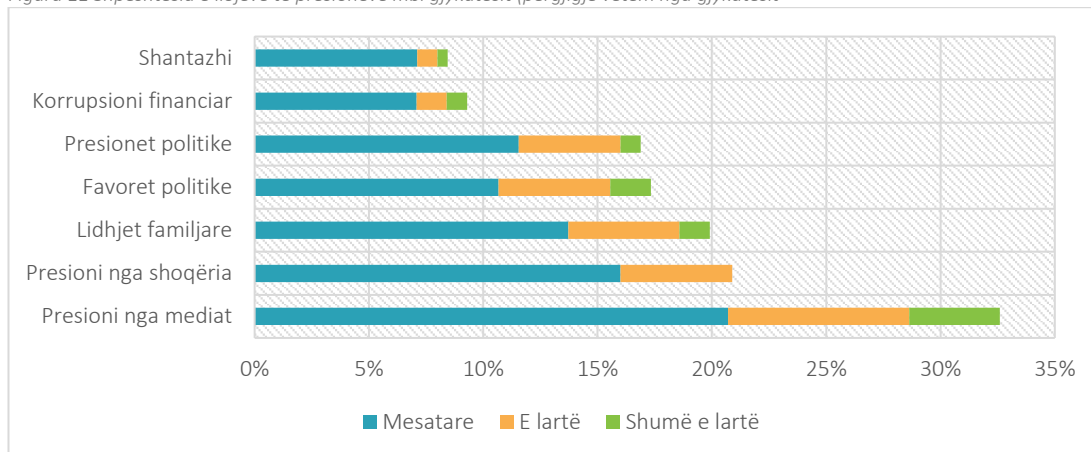
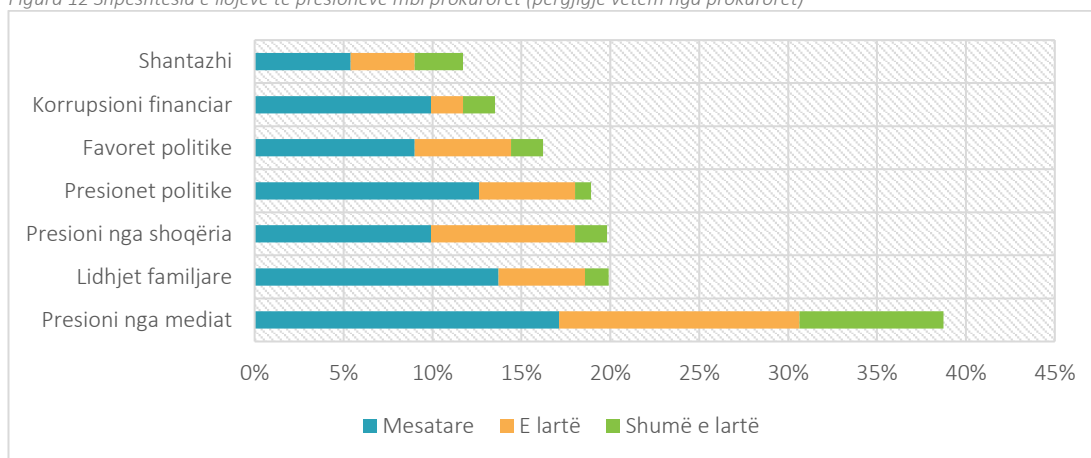
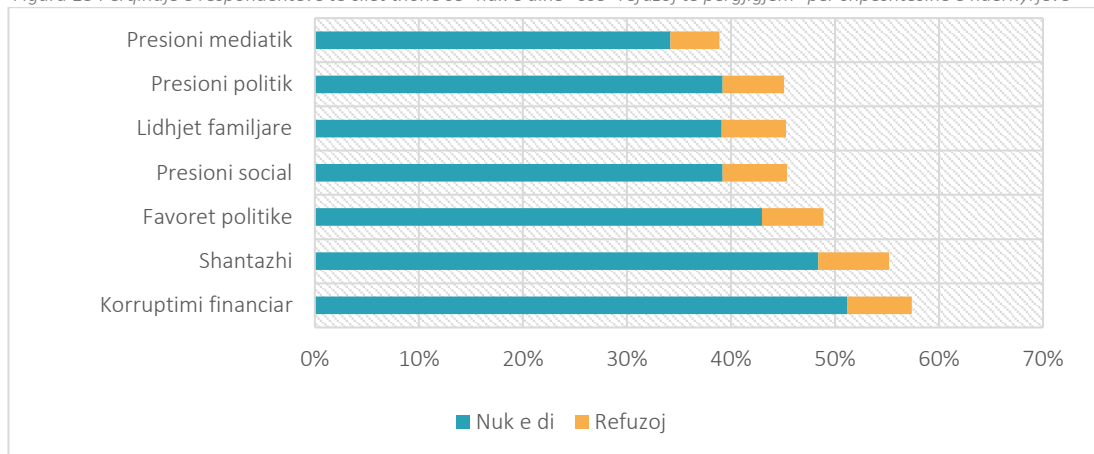


Figura 12 Shpeshtësia e llojeve të presioneve mbi prokurorët (përgjigje vetëm nga prokurorët)



Një gjetje interesante është se lloji i presionit të jashtëm që gjyqtarët thonë se përballen më së shumti është **presioni i medias**. Në total, 33% e gjyqtarëve dhe vetëm pak më pak se 40% e prokurorëve e konsiderojnë presionin e mediave si një ngjarje më serioze. Një interpretim është se raportimi më i madh i medias në raste të veçanta, ndonëse duket se ka një efekt pozitiv në aspektin e kërkesave për përgjegjësi, duket se i bën gjyqtarët të ndjehen nën presion për t'i kushtuar më shumë vëmendje këtyre rasteve në krahasim me të tjerët që nuk mund të jenë duke fituar shumë publicitet. **Presionet e tjera më të shpeshta janë ato që lidhen me lidhjet personale (lidhjet shoqërore dhe familjare) të pasuara nga presionet politike.** Vlen të përmendet se lloji më i ulët i raportuar i presionit janë ato që lidhen me korrupsionin financiar ose shantazhin. Ngjashëm, këto dy lloje të ndërhyrjeve morën më së shumti përgjigje me "nuk e di" ose "refuzojnë", ku pothuajse gjysma e të anketuarve e zgjedhin këtë opsion. Kjo është pjesë e një tendence të të anketuarve që në përgjithësi janë më evazivë ose jo-përgjegjës sidomos për çështjet e fitimit financiar. Përgjigjet për këto pyetje nuk ndryshojnë në aspektin e moshës së të anketuarve apo gjykatave në të cilat ata punojnë.

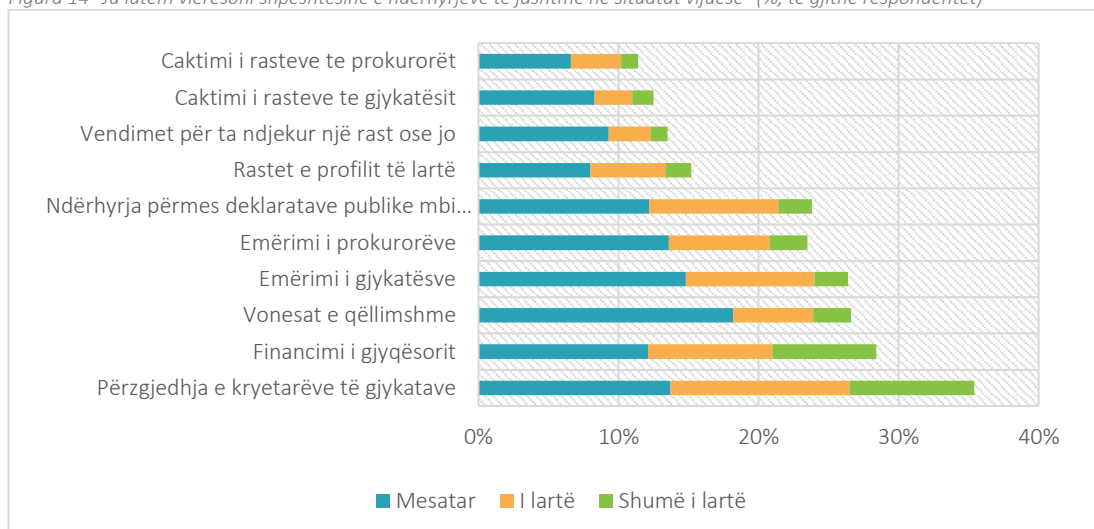
Figura 13 Përqindje e respondentëve të cilët thonë se "nuk e dinë" ose "refuzoj të përgjigjem" për shpeshësinë e ndërhyrjeve



Një tjetër mënyrë për të testuar peshën dhe shkallën e ndërhyrjes së jashtme nuk është duke u fokusuar në llojin (burimin) e ndërhyrjes, por në llojin e situatës ku ndodhin ndërhyrje. Duke bërë pyetjen në këtë mënyrë, ajo edhe e largon të anketuarin nga të menduarit për veprimet dhe motivet e tyre, i detyron ata që të gjykojnë me terma më abstrakte. Për këtë qëllim, të anketuarve u është kërkuar të vlerësojnë shpeshësinë e ndërhyrjeve të jashtme në situata të ndryshme në një shkallë të caktuar (nga 'shumë e ulët' deri në 'shumë të lartë'). Rezultatet janë paraqitur vetëm për ata që pranojnë se kanë ndodhur ndërhyrje (nga mesatare deri te shumë të lartë).

Është interesante të theksohet se kur pyetja u formulua në një mënyrë të tillë, përqindja e gjyqtarëve dhe prokurorëve që pranojnë se ka pasur ndërhyrje të jashtme është pak më e lartë se në pyetjen e mëparshme, duke arritur në 20-30% në shumicën e rasteve. Është interesante të përmendet në këtë aspekt se llojet e situatave ku ndërhyrjet në sistemin gjyqësor pranohen më lehtë janë ato që janë jashtë kontrollit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, por janë më shumë të natyrës politike dhe më lart në 'zinxhirin komandues' të sektorit të drejtësisë. **Dy llojet e situatave ku shquhet ndërhyrja e jashtme është zgjedhja e kryetarëve të gjykatave dhe vendimet e financimit në sektorin e drejtësisë.** Gjegjësisht, një e treta e të anketuarve mendojnë se ndërhyrja e jashtme në zgjedhjen e kryetarëve të gjykatave është diçka që ndodh, ku 10% thonë se dukuria është "e lartë" dhe 7% thonë "shumë e lartë". Dukuria e ndërhyrjes e cila ndodh më rrallë (një e katërta) është shënuar në emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Është gjithashtu interesante të theksohet se pothuajse një e katërta e gjyqtarëve dhe prokurorëve mendojnë se ka ndërhyrje përmes deklaratave publike për rastet - domethënë ata i konsiderojnë deklaratat e figurave publike si një presion i jashtëm mbi punën e tyre.

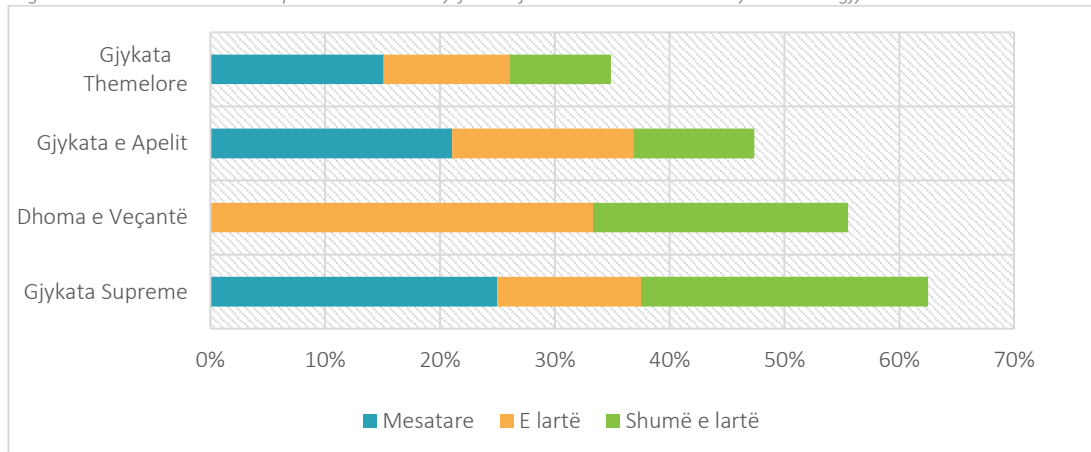
Figura 14 "Ju lutem vlerësoni shpeshësinë e ndërhyrjeve të jashtme në situatat vijuese" (% të gjithë respondentët)



Nuk ka shumë dallime në përgjigjet në këtë pyetje ndërmjet gjyqtarëve dhe prokurorëve, apo ndërmjet grupmohave. Megjithatë, kur bëhet fjalë për ndërhyrje të jashtme në emërimin e

kryetarëve të gjykatave, ekziston një dallim në perceptim ndërmjet llojeve të ndryshme të gjykatave. **Grafiku më poshtë tregon se sa më e lartë gjykata, aq më i lartë është perceptimi i ndërhyrjes së jashtme në përzgjedhjen e kryetarëve të gjykatave.** Vini re se për Gjykatën Supreme dhe Dhomën e Posaçme mostra e anketuar është e vogël, por përfaqësuese e organit të vogël.

Figura 15 "Ju lutem vlerësoni shpeshtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në emërimet e kryetarëve të gjykatave"



Një gjë që është interesante të vihet në dukje në lidhje me përgjigjet që kanë të bëjnë me ndërhyrjen e jashtme në emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve është dimensionin e moshës për përgjigje. Ndërkohë që emërimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve nuk është vlerësuar se ndodh më së shpeshti, vlen të përmendet se **sa më i vjetër që të jetë i anketuari, aq më i lartë është perceptimi i ndërhyrjes së jashtme në emërimet.** Rreth një e treta e prokurorëve dhe gjyqtarëve të grupmoshës 56-65 mendojnë se ka ndërhyrje të jashtme. Kjo edhe një herë mund të interpretohet se tregon se duke pasur më shumë përvojë, gjykatësit dhe prokurorët mund të kujtojnë më shumë raste të asaj që ata perceptojnë të jenë ndërhyrje e jashtme.

Figura 16 "Ju lutem vlerësoni shpeshtësinë e ndikimeve të jashtme në caktimin e gjyqtarëve" (sipas grupmoshës, të gjithë respondentët)

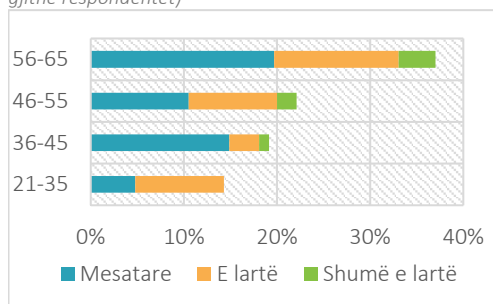
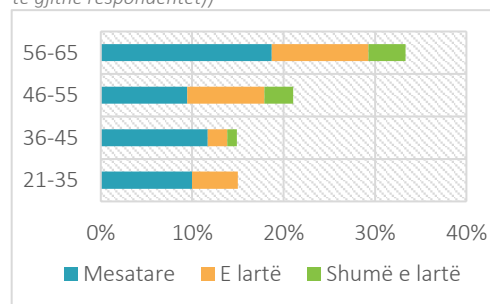


Figura 17 "Ju lutem vlerësoni shpeshtësinë e ndikimeve të jashtme në caktimin e prokurorëve" (sipas grupmoshave, të gjithë respondentët)



Një tjetër vërtetim interesant është dallimi në përgjigje në të njëjtën pyetje sipas llojit të gjykatës apo prokurorisë. Siç ilustron në grafikët më poshtë, Prokuroria Speciale është dukshëm më kritike ndaj ndërhyrjeve të jashtme në emërimin e prokurorëve. Sa i përket gjyqtarëve, perceptimi i ndërhyrjes së jashtme në emërimet është më i lartë sa më e lartë që është statusi i gjykatës. Ku Gjykatësit e Gjykatës Supreme kanë vlerësuar ndërhyrjet e jashtme në emërimet si më të lartat, pasuar nga gjyqtarët në Gjykatat e Apelit dhe dy herë më shumë si gjyqtarë në Gjykatat Themelore.

Figura 18 "Ju lutem vlerësoni shpeshtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në emërimin e prokurorëve" (përgjigjet sipas llojit të prokurorisë)

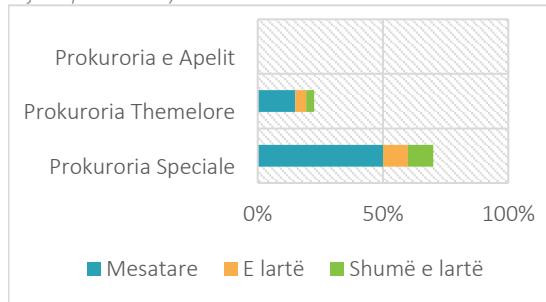
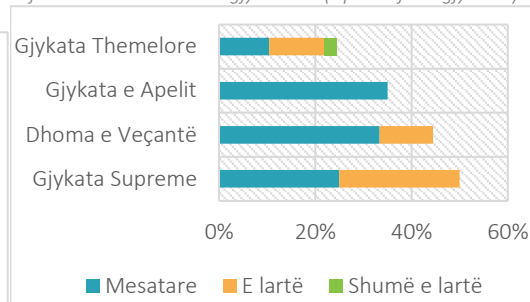
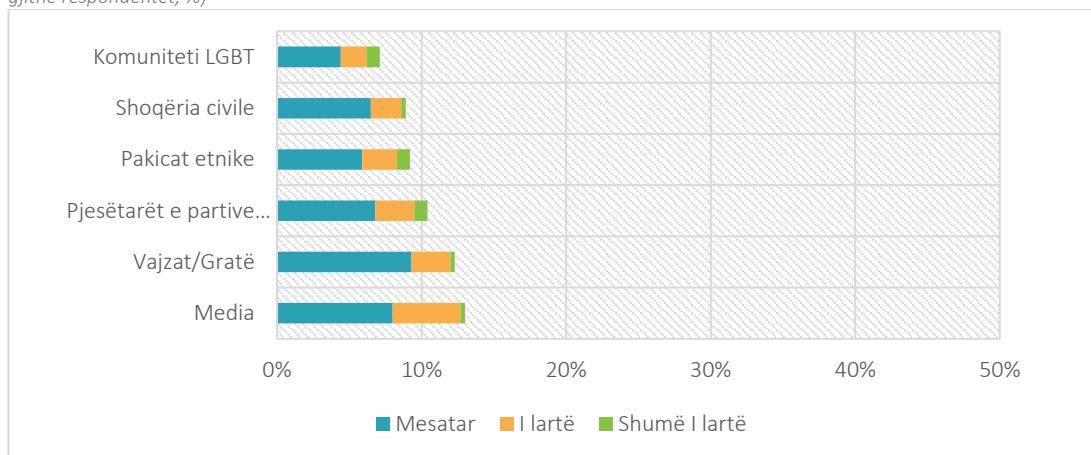


Figura 19 "Ju lutem vlerësoni shpeshtësinë e ndërhyrjeve të jashtme në emërimin e gjykatëve" (sipas llojit të gjykatës)



Standardet etike nuk ndikohen nga pavarësia nga aktorët e jashtëm, por edhe nga paanshmëria nga bindjet ose paragjykimet personale. Anketa u përpoq të shihte nëse ai mund të ndante nivelin e paragjyimeve dhe trajtimit të pabarabartë të kategorive sociale nga gjyqtarët, duke u kërkuar të anketuarve (gjyqtarëve dhe prokurorëve) që të vlerësojnë nivelin e paragjyimeve dhe trajtimit të pabarabartë. Vetëvlerësimi për diçka të kësaj natyre është i vështirë pasi shumica e njerëzve nuk janë në gjendje të identifikojnë sjelljet si të njëanshme nëse ata vetë kanë të njëjtat paragjyime që janë gjerësisht të pranishme. Kjo po ashtu vërehet në rezultate, të cilat tregojnë **se shumë pak të anketuar shohin çdo lloj paragjykimi dhe trajtimi të pabarabartë bazuar në identitetin e veçantë që ekziston brenda gjyqësorit**. Vetëm 6% e të anketuarve mendojnë se ka një paragjykim ndaj komunitetit LGBTI në gjyqësor, shkalla më e ulët e paragjyimit të raportuar. Edhe pse vlerësimet e jashtme kanë identifikuar probleme sa i përket trajtimit të grave (sidomos për të drejtat e pronësisë), vetëm 12% e të anketuarve mendojnë se gratë trajtohen në mënyrë të pabarabartë. Prandaj, përgjigjet në këtë pyetje duhet të merren me një dozë rezerve dhe është e vështirë të nxjerrësh konkluzione nga to.

Figura 20 "Ju lutem vlerësoni nivelin e paragjyimeve dhe trajtimit të pabarabartë ndaj kategorive vijuese nga gjyqtarët (të gjithë respondentët, %)



3.4 Mekanizmat e konsultimit dhe veprimet disiplinore

Të anketuarve para së gjithash iu kërkuar që të vlerësojnë Kodet e Etikës të hartuara nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës. Pyetja iu bë gjyqtarëve dhe prokurorëve ndarazi për Kodin e tyre përkatës të Etikës. Kodet u vlerësuan në bazë të pesë kritereve të ndryshme dhe të anketuarve iu kërkuar që të vlerësonin kodin në një shkallë nga "shumë e ulët" në "shumë e lartë".

Në përgjithësi, shumë prej të anketuarve (shumica) e vlerësuan cilësinë e kodeve etike në të gjitha aspektet si "të lartë" ose shumë "të lartë" dhe një pakicë shumë e vogël dhanë një vlerësim "të ulët" dhe "shumë të ulët" (jo më shumë se 10%). Megjithatë, në grafikun e mëposhtëm kemi paraqitur gjetjet vetëm për ata që janë përgjigjur me "mesatare", "të ulët" dhe "shumë të ulët", sepse opinionet e tyre janë më të dobishmet për çfarëdo përmirësimi të mundshëm të sistemit.

Në përgjithësi, rezultatet tregojnë se **prokurorët janë pak më pak të kënaqur me Kodin e tyre Etikës sesa gjyqtarët**. Rezultatet po ashtu tregojnë se edhe në rastin e gjyqtarëve edhe në atë të prokurorëve, **Kodet e Etikës vlerësohen më së ulëti sa i përket gamës së çështjeve që ato mbulojnë**. Pak më shumë se 51% e prokurorëve e vlerësojnë gamën e çështjeve si "mesatare", "të ulët" ose "shumë të ulët", dhe rreth 48% e gjyqtarëve mendojnë të njëjtën gjë për fushën e Kodit të tyre të Etikës. Gjyqtarët janë gjithashtu pak më të preokupuar me qartësinë e përmbajtjes. Sidoqoftë, një pakicë e vogël e gjyqtarëve, rreth 10-12%, janë më të zëshëm në shqetësimin për lehtësinë e zbatimit dhe efektivitetin në praktikë - duke e vlerësuar Kodin e Etikës në këto pika si "shumë të ulët" ose "të ulët".

Figura 21 "Ju lutem vlerësoni tiparet vijuese të kodit të etikës të prodhuar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës" (përgjigje vetëm nga gjykatësit)

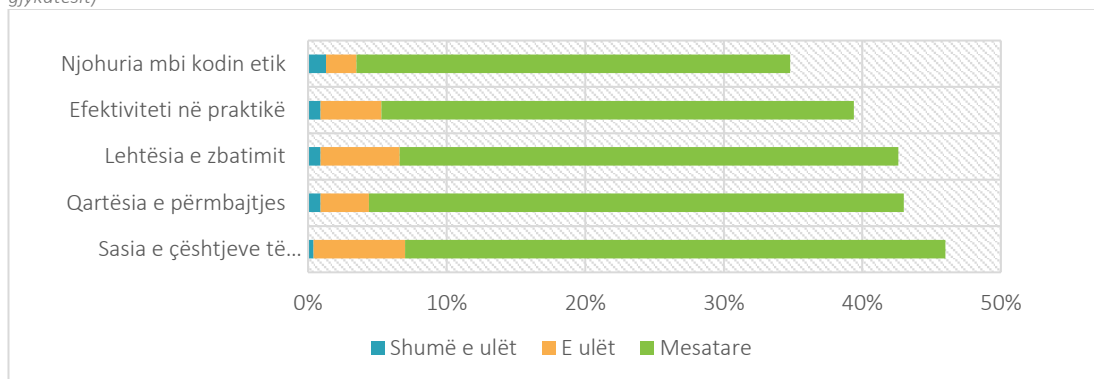
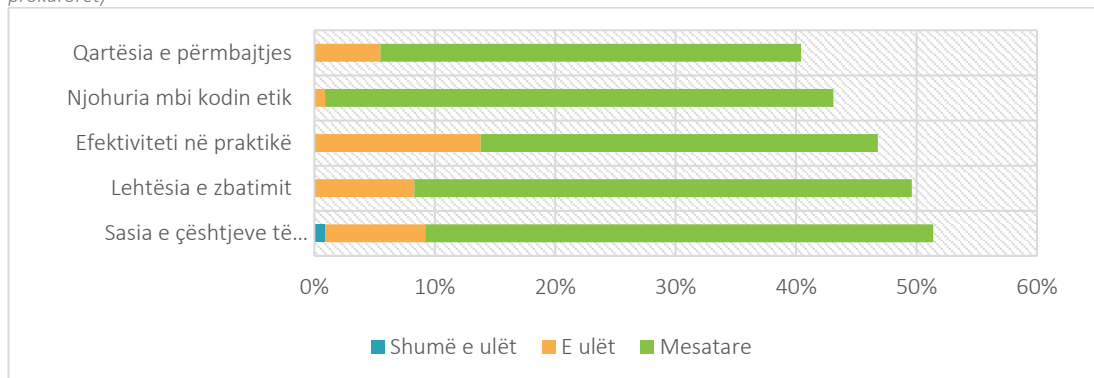


Figura 22 "Ju lutem vlerësoni tiparet vijuese të Kodit të Etikës të prodhuar nga Këshilli Prokurorial i Kosovës" (përgjigje vetëm nga prokurorët)



Sondazhi gjithashtu synonte të vlerësonte perceptimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve mbi mekanizmat ekzistues për veprime disiplinore në sistemin gjyqësor. Pyetja e parë që u shtrua ishte shumë e përgjithshme dhe lidhej me mjaftueshmërinë e mekanizmave ekzistues institucionalë për konsultime mbi kodet e etikës. **Në përgjithësi, shumica e të anketuarve mendojnë se ekzistojnë mekanizma të mjaftueshëm për konsultime (43%), ndërsa pak më pak konsiderojnë se mekanizmat janë deri diku të mjaftueshëm (41%).** Vetëm 10% e të anketuarve i konsiderojnë mekanizmat e konsultimit si të pamjaftueshëm. Megjithatë, vëreni se ekziston një **dallim i rëndësishëm në përgjigjet në këtë pyetje sipas grupmoshave (Figura 24)**. Të anketuarit më të rinj (deri në moshën 35 vjeçare) kanë shumë më shumë gjasa të thonë se nuk ka mekanizma të mjaftueshëm ose të mos e dinë përgjigjen në këtë pyetje. Pothuajse 40% e gjyqtarëve dhe prokurorëve të rinj nuk kanë informacion rreth mekanizmave të konsultimit ose nuk mendojnë se janë të mjaftueshëm, krahasuar me 10-15% të grupmoshave të tjera.

Figura 23 "A ka mekanizma të mjaftueshem në sektorin e drejtësisë ku gjykatësit dhe prokurorët mund të konsultohen mbi kodet etike? (të gjithë respondentët, %)

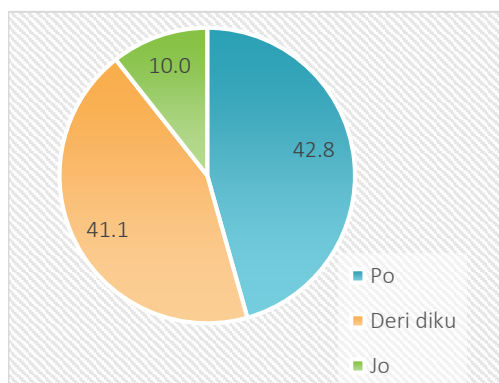
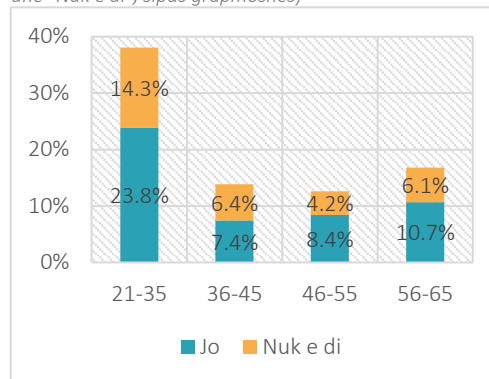


Figura 24 "A ka mekanizma brenda sektorit të drejtësisë ku gjykatësit dhe prokurorët mund të konsultohen mbi përmbajtjen e kodeve etike?" (Ata që u përgjigjen me "Jo" dhe "Nuk e di", sipas grupmoshës)



Pyetja e tretë kishte për qëllim të vlerësonte cilësinë e trajnimeve mbi etikën e ofruar nga Instituti i Kosovës për Drejtësi. **Shumica e të anketuarve (42%) e vlerësojnë cilësinë e trajnimeve si mesatare dhe 39% mendojnë se është e lartë ose shumë e lartë.** Një pakicë shumë e vogël e vlerëson cilësinë si shumë të ulët. Sërish ekziston një dallim sa i përket grupmoshave, pasi shumica e të anketuarve të rinj e vlerësojnë cilësinë duke filluar nga 'mesatare' në 'shumë të ulët'. Nuk pati dallime të konsiderueshme në përgjigjet e kësaj pyetjeje ndërmjet prokurorëve dhe gjyqtarëve ose ndërmjet gjykatave ose prokurorive të ndryshme.

Figura 25 "Si e vlerësoni cilësinë e trajnimeve mbi etikën të ofruara?" (të gjithë respondentët, %)

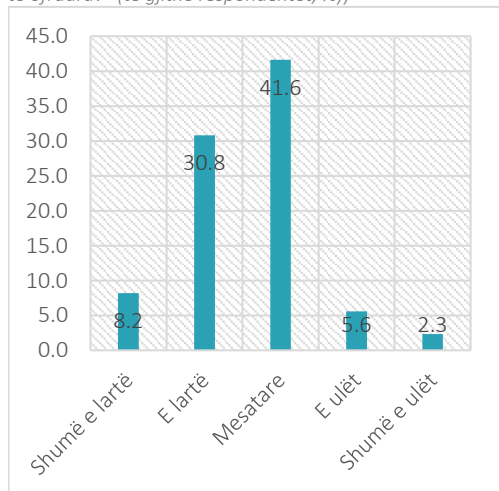
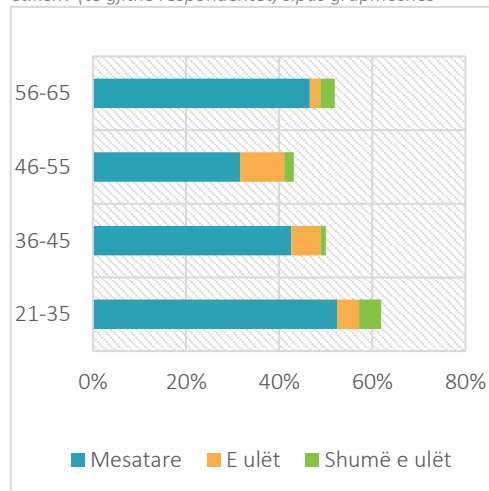
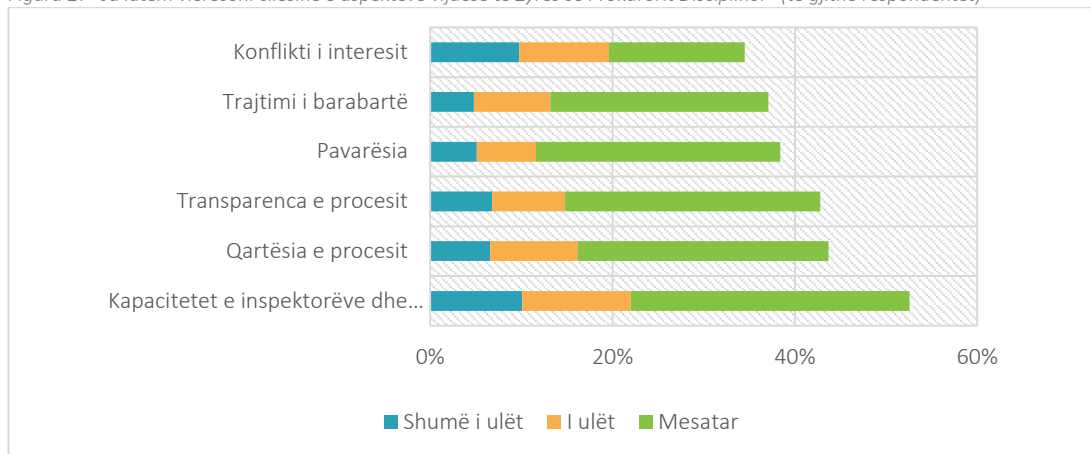


Figura 26 "Si do ta vlerësonit cilësinë e trajnimeve mbi etikën?" (të gjithë respondentët, sipas grupmoshës)



Pyetja e fundit kishte për qëllim të vlerësonte punën e Zyrës së Prokurorit Disiplinor. Të anketuarve iu kërkua që të vlerësonin cilësinë e disa aspekteve në shkallën nga shumë e ulët në shumë e lartë. Grafiku i mëposhtëm ilustron rezultatet për secilën prej këtyre dimensioneve, por paraqet vetëm pjesën e atyre me vlerësime "mesatare", "të ulët" ose "shumë të ulët". Kjo do të jepte një farë shkalles për të kuptuar se në çfarë fushe ka më shumë hapësirë për përmirësim, pasi edhe një vlerësim me "mesatare" tregon një shkallë të pakënaqësisë. **Grafiku ilustron se shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve mendojnë se ka probleme me kapacitetet e inspektorëve dhe zyrtarëve ligjorë.** Në fakt, 10% e të anketuarve i konsiderojnë këto kapacitete si "shumë të ulëta". Cilësia e dytë e vlerësuar më së paku është transparenca dhe qartësia e procesit. Megjithatë, ju lutem keni parasysh se ndonëse konfliktet e interesit janë më së paku problematike në shikim të parë, ato kanë përqindjen e dytë më të lartë të negativitetit në mesin e të anketuarve - "shumë të ulët" (10%) ose "të ulët" (10%).

Figura 27 "Ju lutem vlerësoni cilësinë e aspekteve vijuese te Zyrës së Prokurorit Disciplinor" (të gjithë respondentët)



3.5 Transparenca dhe konfidencialiteti

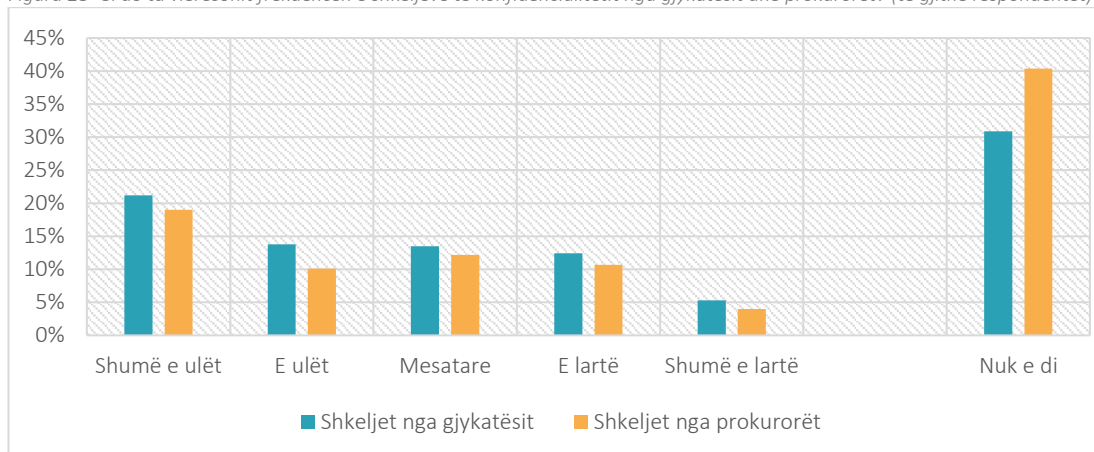
Punonjësit e sistemit gjyqësor trajtojnë informata të ndjeshme dhe duhet të manovrojnë ndërmjet të qenit transparentë nga njëra anë dhe mbrojtjes së informacioneve private të qytetarëve nga ana tjetër. Për këtë qëllim, hulumtimi u përpoq gjithashtu të vlerësonte sistemin gjyqësor sa i përket praktikave që lidhen me transparencën dhe konfidencialitetin.

Pyetja e parë në këtë seksion u përpoq të kuptojë shkallën në të cilën shkeljet e konfidencialitetit ishin një fenomen i zakonshëm. Të anketuarve iu kërkua që të vlerësojnë shpeshtësinë e shkeljeve të konfidencialitetit nga gjyqtarët dhe prokurorët në shkallën nga shumë e ulët deri në shumë e lartë. Rezultatet janë paraqitur në grafikun më poshtë.

Nga të anketuarit që dhanë përgjigje, **ka një tendencë të përgjithshme për të thënë se shpeshtësia është në anën e ulët të spektrit**. Rreth një e treta e të anketuarve thonë se shkeljet e konfidencialitetit janë një fenomen i ulët ose shumë i ulët. Megjithatë, **pjesa e të anketuarve që thanë "nuk e di" është gjithashtu shumë e lartë**, duke përbërë përsëri një të tretën apo edhe 40% të të anketuarve (në pyetjen për prokurorët). Kjo edhe një herë ndjek modelin e shkallës së lartë të mos përgjigjes ose ngurrimin për të shprehur opinionin kur çështja që trajtohet është më e ndjeshme, ose kur përgjigja do të kishte implikime të drejtpërdrejta tek i anketuari – d.m.th., kur njohuria për shkeljet do të krijonte edhe përgjegjësi të mundshme ligjore.

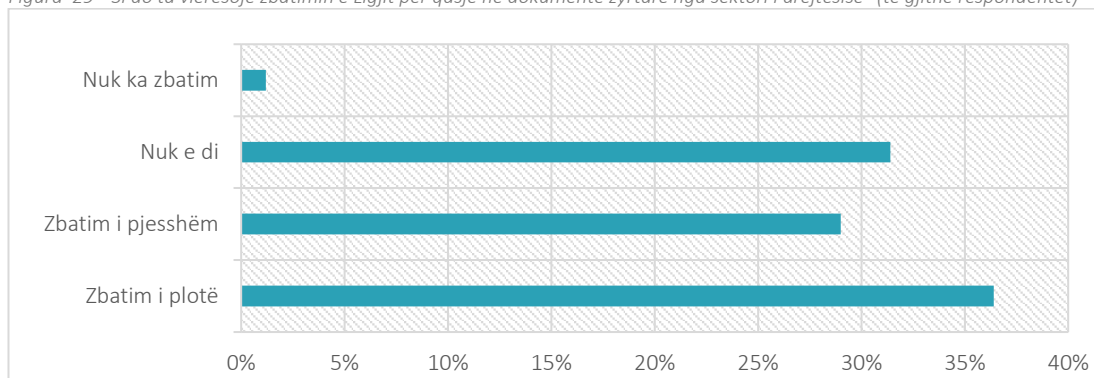
Ajo që vlen të përmendet është **se rreth një e treta e të anketuarve konsiderojnë se shkeljet e konfidencialitetit janë një fenomen që po ndodh duke e vlerësuar atë si "mesatare", "të lartë" ose "shumë të lartë"**. Duhet të kujtojmë përsëri se kjo nuk do të thotë se 1/3 e gjyqtarëve dhe prokurorëve përfshihen në shkelje të konfidencialitetit - objektivist ky numër mund të jetë më i vogël ose më i madh. Çka do të thotë kjo është se të paktën 1/3 e gjyqtarëve dhe prokurorëve pranojnë se ka problem dhe janë të gatshëm të jenë kritikë ndaj gjyqësorit dhe praktikave joetike. Dhe një e treta e të anketuarve që shprehin shqetësimin e tyre nuk është numër i papërfillshëm.

Figura 28 "Si do ta vlerësonit frekuencën e shkeljeve të konfidencialitetit nga gjykatësit dhe prokurorët? (të gjithë respondentët)"



Pyetja në vijim u përpoq të vlerësojë shkallën e transparencës në gjyqësor. Pyetja mund të shtrohet në përgjithësi, por një mënyrë e afërt për të kuptuar ndjenjën e praktikës është duke e bërë atë më specifike dhe duke e lidhur atë me Ligjin për Qasjen në Dokumentet Zyrtare, që është në fuqi për më shumë se një dekadë. Të anketuarve iu kërkua të vlerësonin zbatimin e ligjit në sektorin e drejtësisë. Është interesante se të anketuarit përsëri u ndan në një të tretat në këtë pyetje. Siç është ilustruar në grafikun më poshtë, shumica e të anketuarve mendojnë se ligji është duke u zbatuar plotësisht (36,4%), por 31,4% nuk janë në gjendje të japin një përgjigje. Megjithatë, 29% mendojnë se zbatimi është i pjesshëm dhe selektiv.

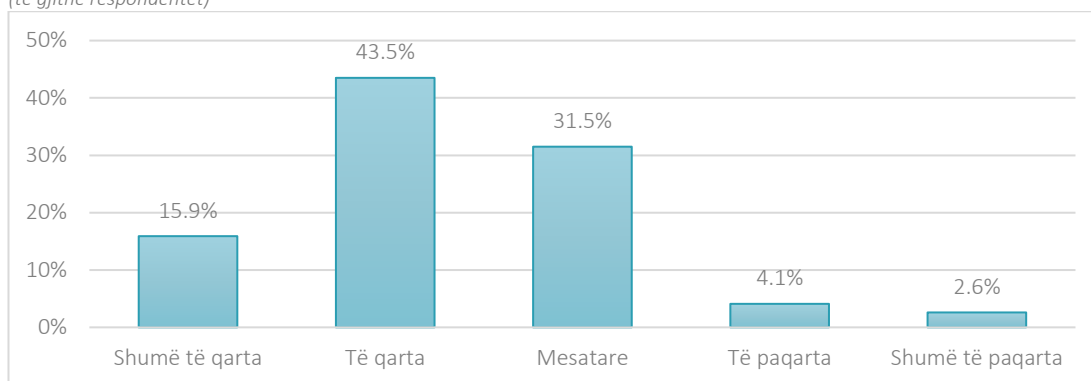
Figura 29 "Si do ta vlerësoje zbatimin e Ligjit për qasje në dokumente zyrtare nga sektori i drejtësisë" (të gjithë respondentët)



Pyetja e tretë lidhej me atë nëse kodet etike ishin të qarta sa u përket rregullave që lidhen me transparencën dhe mbrojtjen e konfidencialitetit. Në përgjithësi, shumica e të anketuarve (60%) mendojnë se kodet etike janë të qarta ose shumë të qarta për këto çështje. Sidoqoftë, duhet të theksohet se pjesa tjetër prej 40% i vlerëson kodet etike në një shkallë nga mesatarja deri te shumë të paqartë. Nuk ka dallim të qartë në përgjigjet e kësaj pyetjeje ndërmjet gjyqtarëve dhe prokurorëve.

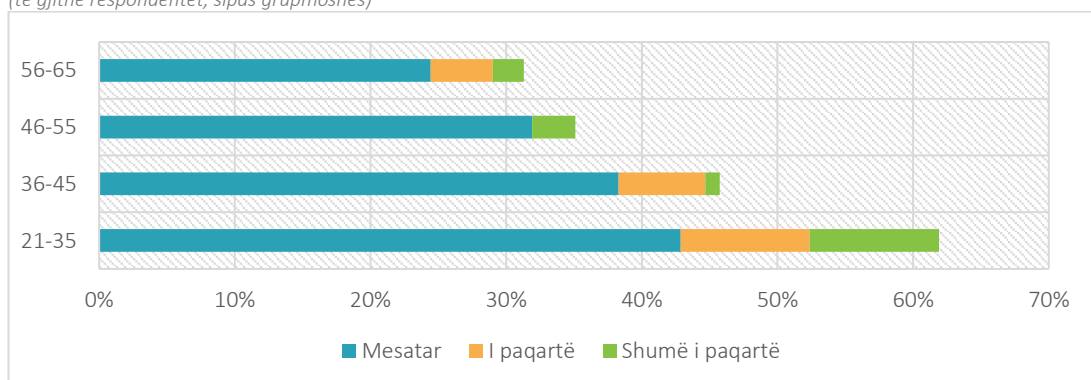
Këtu në këtë pyetje përsëri jemi përballur me një dilemë interpretimi: a është perceptimi i shumicës shenjë se kodet etike janë të qarta dhe shumë të qarta, apo fakti që 40% shohin ndonjë problem me të është një shenjë shqetësimi? Nëse 40% e gjyqtarëve dhe prokurorëve mendojnë se ka problem me qartësinë e kodeve etike dhe 7% i shohin ato si të paqarta ose shumë të paqarta, kjo do të thotë se ka një numër të konsiderueshëm që nuk janë të informuar dhe nuk do të dinin si të reagojnë ndaj situatave të caktuara, duke krijuar kështu rezultate të padëshiruara në gjyqësor. Për më tepër, nuk ka asnjë arsye për të dyshuar në ndershmërinë e të anketuarve në këtë pyetje, pasi gjykatësit dhe prokurorët nuk kanë interes në këtë çështje dhe nuk përballen me pasojat e drejtpërdrejta nga përgjigjja në një mënyrë apo tjetër.

Figure 30 "A janë ligjet, rregulloret dhe kodet e etikës të qarta mbi rregullat e transparencës dhe mbrojtjes së konfidencialitetit? (të gjithë respondentet)"



Një gjë e rëndësishme për t'u theksuar është dallimi në përgjigjen në këtë pyetje sipas grupmoshave. Siç ilustron në grafikun e mëposhtëm, **gjyqtarët dhe prokurorët e rinj janë shumë më të brengosur lidhur me qartësinë e ligjeve, rregulloreve dhe kodeve etike mbi transparencën dhe konfidencialitetin.** Sa më e re të jetë moshë, aq më e lartë është mungesa e qartësisë së ligjeve, rregulloreve dhe kodeve etike. Kjo mund të jetë rezultat i mungesës së përvojës ose mungesës së njohurive për rregulloret ose kodet etike.

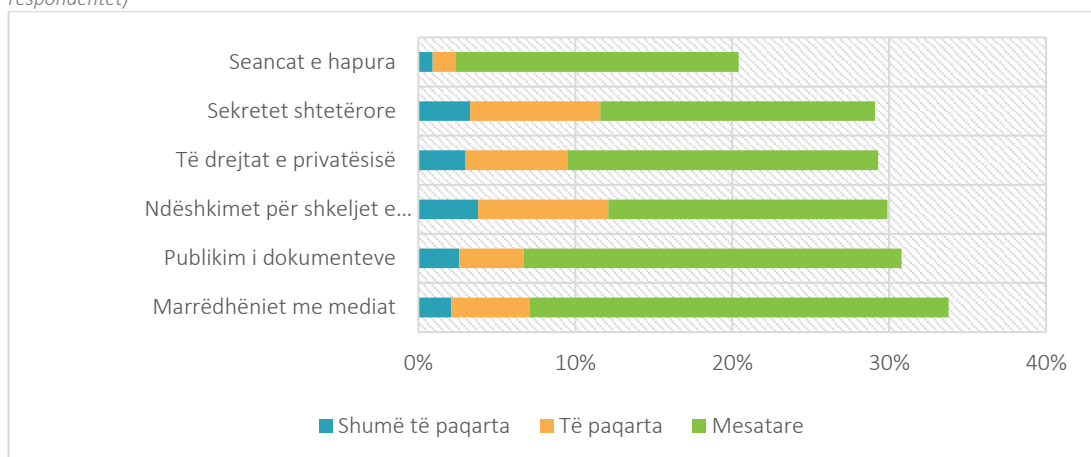
Figura 31 "A janë ligjet, rregulloret dhe kodet etike të qarta mbi rregullat e transparencës dhe mbrojtjes së konfidencialitetit?" (të gjithë respondentët, sipas grupmoshës)



Pyetja në vijim u përpoq të hyj pak më thellë në çështjen e qartësisë së ligjeve, rregulloreve dhe kodeve etike duke shikuar në aspekte të veçanta që janë të paqarta. Për këtë qëllim, të anketuarve iu kërkua të vlerësojnë se cilat aspekte të kodeve etike ishin më së paku të qarta ose më së shumti të qarta, në një shkallë prej shumë të paqarta deri te shumë të qarta. Edhe një herë, ne i paraqesim vetëm përgjigjet e atyre që pranuan njëfarë mungese të qartësisë dhe u përgjigjën: "mesatare", "të paqarta" ose "shumë të paqarta".

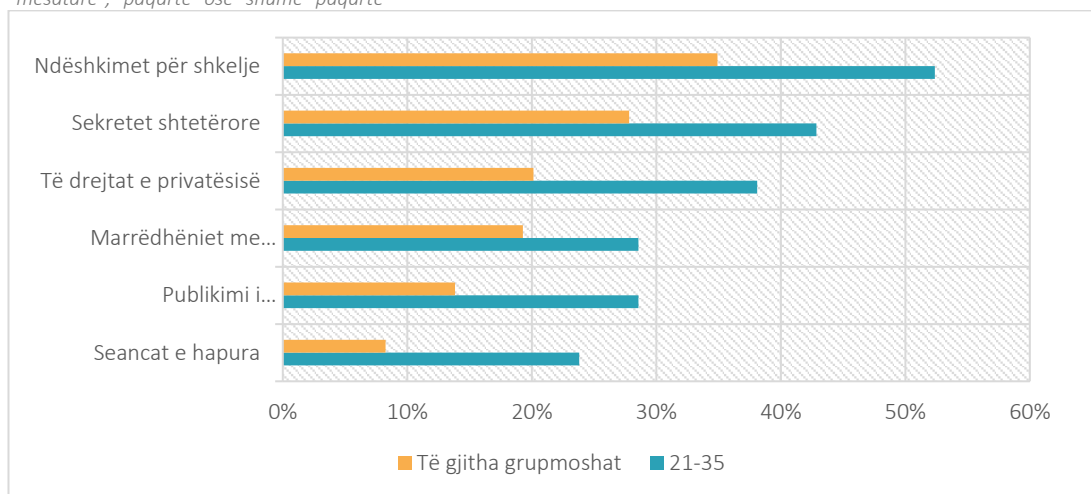
Për këtë qëllim, çështjet me **vlerësimin më të lartë të mungesës së qartësisë janë marrëdhëniet me mediat.** Gjegjësisht, një e treta e gjyqtarëve dhe prokurorëve thanë se ka një mungesë të vogël të qartësisë në përgjithësi sa i përket trajtimit të mediave. Por nëse "marrëdhëniet me mediat" janë shumë të përgjithshme, çështjet e tjera janë pak më specifike. Ajo që duhet theksuar në mënyrë specifike është se shkalla më e lartë e atyre që kanë qenë më së shumti negativ u përgjigjën me "shumë të paqarta" dhe "të paqarta" raportuan probleme me sekrete shtetërore (12%) dhe dënime për shkelje të konfidencialitetit (13%). Përgjigjet për këto pyetje sigurojnë njëfarë qartësie sa i përket fushave të intervenimit.

Figura 32 "Ju lutem vlerësoni ligjet, rregulloret dhe kodet e etikes ne aspektin e qartësisë se tyre mbi keto çështje" (te gjithë respondentet)



Sërish, përgjigjet në këtë pyetje ndryshojnë sipas grupmoshave. **Gjenerata e re e gjyqtarëve dhe prokurorëve duket se ka shumë më pak qartësi në lidhje me qartësinë e rregullave mbi transparencën dhe konfidencialitetin.** Grafiku më poshtë tregon zbërthimin e përgjigjeve në këtë pyetje bazuar në mënyrën se si është përgjigjur grupmosha 21-35 dhe si janë përgjigjur pjesa tjetër e të anketuarve. Në pothuajse të gjitha çështjet, grupmosha 21-35 kishte një shkallë shumë më të lartë të mungesës së qartësisë.

Figura 33 "Ju lutem vlerësoni ligjet, rregulloret dhe kodet për aspektet vijuese" (dallimi mes grupmoshave) - ata që u përgjigjen "mesatare", "paqartë" ose "shumë paqartë"

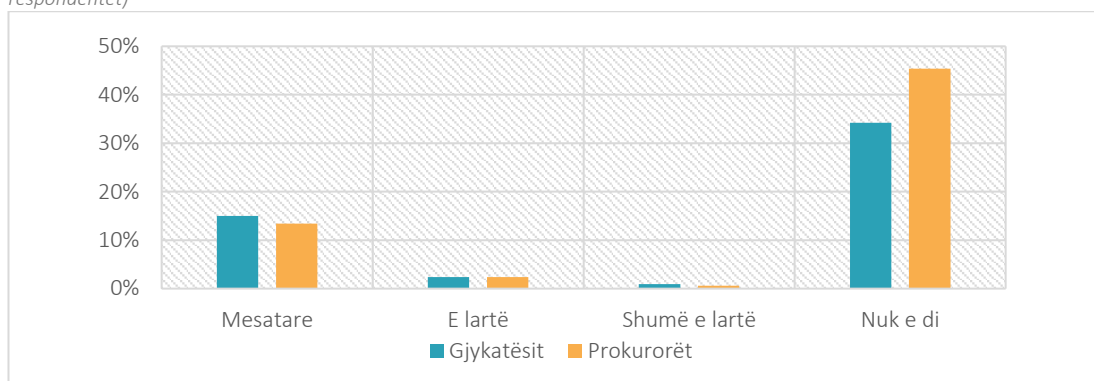


3.6 Konflikti i interesit

Konfliktet e interesit e pengojnë aftësinë e punëtorëve të sektorit të drejtësisë për të bërë gjykime të paanshme dhe të drejta në punën e tyre. Pyetjet e mëposhtme kanë për qëllim të vlerësojnë shkallën e paraqitjes së konfliktit të interesit brenda gjyqësorit. Pyetja e parë ishte pyetje e përgjithshme ku të anketuarve iu kërkua të vlerësojnë shpeshësinë e konflikteve të interesit.

Siç ilustrohet në grafikun e mëposhtëm, **një pjesë shumë e vogël e të anketuarve mendojnë se konfliktet e interesit janë një dukuri e shpeshtë (1%) ose shumë e shpeshtë (2%).** Rreth 13-15% e të anketuarve mendojnë se konfliktet e interesit janë një dukuri mesatare. Shumica e të anketuarve zgjedhën të thonë se "nuk e dinë". Nuk ka dallim të rëndësishëm në përgjigjet në këtë pyetje bazuar në karakteristikat e të anketuarve (mosha, gjykata ku shërbejnë, etj.).

Figura 34 "Si do ta vlerësonit shpeshtësinë e shfaqjes së konfliktit të interesit në mesin e gjykatësve dhe prokurorëve? (të gjithë respondentët)"



Derisa vetëm një pjesë e vogël e të anketuarve i shohin konfliktet e interesit si një fenomen që ndodh, **një pjesë më e madhe e tyre është e gatshme të pranojë kur u kërkohet të mendojnë për rastet kur ato ndodhin në situata të veçanta.** Pyetja e mëposhtme (grafiku më poshtë) kërkonte nga të anketuarit të vlerësojnë sa shpesh ndodhin lloje të ndryshme të situatave të konfliktit të interesit në mesin e gjyqtarëve. Këtu, pak më shumë se 20% e të anketuarve pranojnë se lidhjet familjare ose lidhjet shoqërore me rastet ndodhin "nganjëherë". Një pjesë dukshëm më e vogël (rreth 3%) mendojnë se këto lloje të konflikteve të interesit ndodhin "shumë shpesh". Dy llojet e tjera të konfliktit të interesit ndodhin shumë më rrallë.

Ashtu si në pyetjet tjera që janë më të ndjeshme dhe që kanë implikime të drejtpërdrejta tek të anketuarit, një pjesë e madhe e të anketuarve edhe në këtë pyetje e zgjedhin "nuk e di" si opsion. Në mënyrë të ngjashme, **opsioni "nuk e di" zgjedhet më shpesh në pyetjet më të ndjeshme që kanë të bëjnë me përfitimet financiare dhe materiale.**

Figura 35 "Ju lutem vlerësoni shpeshtësinë e llojeve të mëposhtme të konflikteve të interesit që shfaqen tek gjykatësit (të gjithë respondentët)"

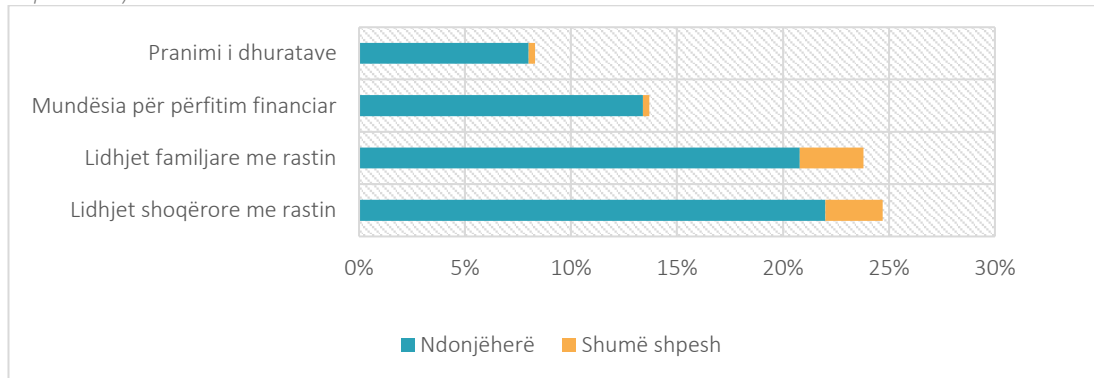
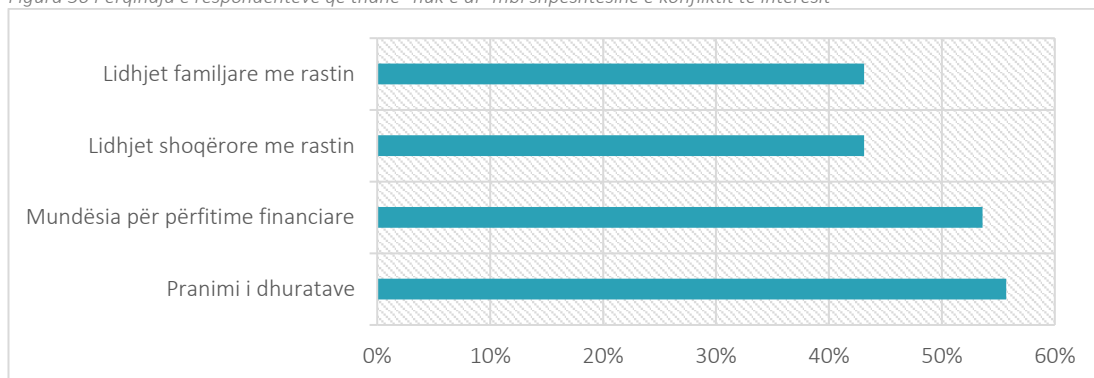


Figura 36 Përqindja e respondentëve që thanë "nuk e di" mbi shpeshtësinë e konfliktit të interesit



Pyetja e fundit në këtë sondazh kërkonte nga të anketuarit të vlerësojnë sa janë të mjaftueshëm mekanizmat ekzistues brenda sektorit të drejtësisë për gjyqtarët dhe prokurorët për t'u konsultuar ose për të reaguar / zgjidhur konfliktet e interesit. Të anketuarve iu kërkua të përgjigjen me "po", "deri

diku" dhe "jo". Grafiku më poshtë paraqet rezultatet.

Në përgjithësi, shumica e të anketuarve mendojnë se ekzistojnë mekanizma të mjaftueshëm për të zgjidhur dhe për tu konsultuar për konfliktet e interesit. Një pjesë më e madhe janë më pozitivë për mekanizmat për zgjidhjen e konflikteve të interesit sesa që janë për mekanizmat për konsultim. Megjithatë, një numër i konsiderueshëm (rreth 1/5) mendojnë se këta mekanizma nuk janë të mjaftueshëm ose zgjidhën të mos përgjigjen. Grafiku i mëposhtëm po ashtu ilustron një dallim të vogël në përgjigjet midis gjeneratës më të re të gjyqtarëve dhe prokurorëve (21-35) dhe grup moshave të tjera. Grupmosha me e re ka më shumë gjasa të përgjigjet me jo ose të refuzojë të përgjigjet - një e katërta e të anketuarve nga kjo grup moshë janë pak më skeptikë.

Figura 37 "A ka mekanizma të mjaftueshme brenda sektorit të drejtësisë për gjykatësit dhe prokurorët që të këshillohen apo t'i zgjidhin konfliktet e interesit?" (të gjithë respondentët)

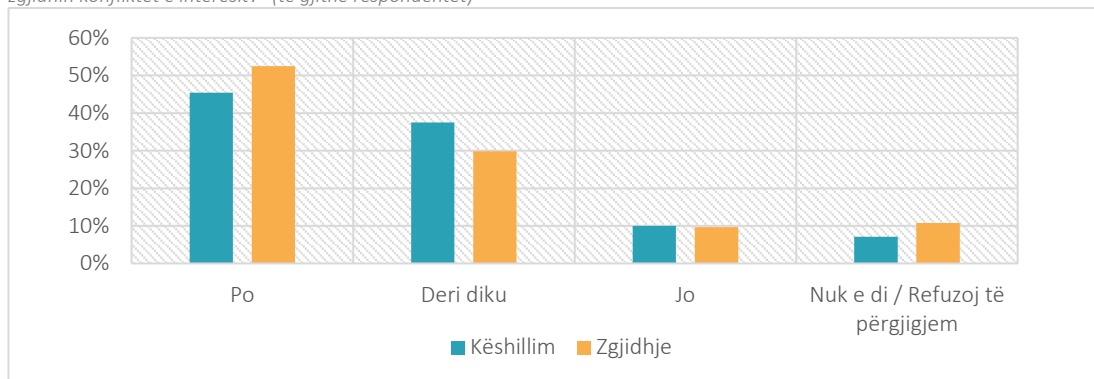
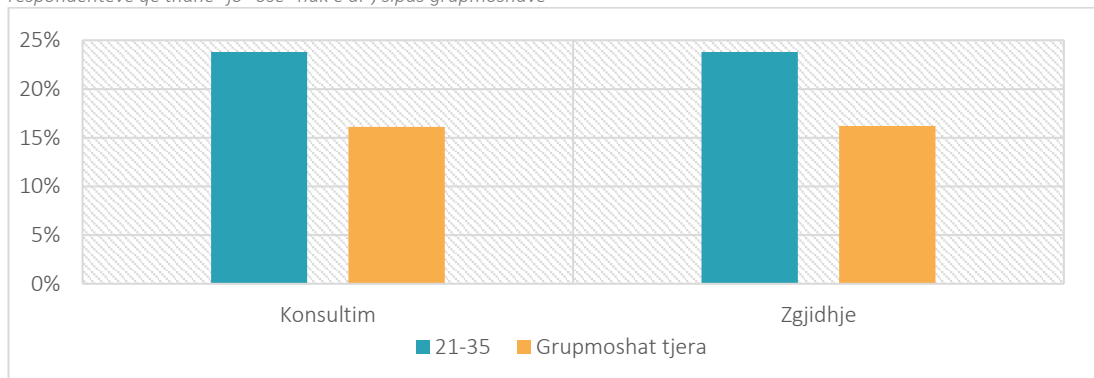


Figura 38 "A ka mekanizma të mjaftueshme për t'i zgjidhur ose për t'u konsultuar mbi konfliktet e interesit?" - Përqindja e respondentëve që thanë "jo" ose "nuk e di", sipas grupmoshave



3.7 Konkluzionet e sondazhit

1. Në përgjithësi, shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve vlerësojnë se sistemi gjyqësor punon drejtë dhe ndershëm dhe i konsiderojnë problemet etike si diçka që vjen nga një pakicë e gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Kur përjashton ata që janë përgjigjur me "nuk e di" ose që kanë "refuzuar të përgjigjen" dhe nëse nuk paragjykojmë motivet e tyre për mos shprehjen e opinionit, ata që janë të kënaqur me standardet e integritetit përbëjnë shumicën e të anketuarve në pothuajse të gjitha çështjet. Për këtë qëllim, dhe për dallim nga hulumtimet e perceptimit publik, shumica e gjyqtarëve e shohin gjyqësorin si përgjithësisht të pavarur nga ndikimet e jashtme. Ata po ashtu i konsiderojnë konfliktet e interesit dhe shkeljet e konfidencialitetit si raste të rralla dhe trajnimet nga Instituti Gjyqësor i Kosovës (tani Akademia e Drejtësisë) si cilësore. Sipas këtij grupi, shkeljet e tilla shihen nga shumica e të anketuarve si veprime të një pakice të vogël të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Për më tepër, shumica i vlerësojnë mekanizmat ekzistues për integritet - kodet etike dhe organet si Zyra e Prokurorit Disiplinor - si dokumente përgjithësisht të qarta dhe gjithëpërfshirëse.

Siç është theksuar në kapitullin hyrës për metodologjinë, këto nuk janë domosdoshmërisht fakte objektive për respektimin e standardeve të integritetit në gjyqësor, por perceptime që i kanë ata që punojnë në sistem. Shumica e tyre mund të jenë të vërteta. Por fakti që ekziston një mospërputhje mes asaj që gjyqësori mendon për vete dhe besimit të ulët publik në drejtësinë e tij, kjo tregon se ekziston një sfidë për gjyqësorin që të komunikojë sukseset e veta në mënyrë më efektive. Prandaj, ekziston nevoja për të kundër balancuar tendencën e raporteve të medias për t'u fokusuar në skandale dhe aspekte negative të punës së gjyqësorit (që është një dukuri normale në vende si Kosova), duke i mundësuar opinionit publik të shohë edhe raste pozitive dhe të marrë një pasqyrë më të balancuar.

2. Megjithatë, është një pjesë e konsiderueshme e gjyqtarëve dhe prokurorëve (20-35%) të cilët tregojnë shkallë të ndryshme shqetësimi për standardet e integritetit në sistem. Ekzistimi i këtij segmenti brenda sistemit dhe përgjigjet e tyre tregojnë se shkeljet etike janë në disa raste jo vetëm sporadike, por disi ndodhi sistematike, madje edhe nëse vijnë nga një pakicë e gjyqtarëve dhe prokurorëve (që shumica e gjyqtarëve mendojnë se është kështu).

Në elaborimin e metodologjisë u theksua se ky është deri diku një sondazh vetëvlerësimi, me shumë pyetje të ndjeshme dhe se ka stimuj të qartë për të anketuarit që ndoshta të mos jenë të sigurtë në përgjigjet e tyre. Për këtë qëllim, anketa u përpoq të krijojë disa mundësi që të anketuarit të ndihen më të lirë për të pranuar se ekzistojnë probleme pa e vlerësuar në mënyrë eksplicite sistemin në të cilin ata punojnë negativisht. Një nga mënyrat kyçe për ta bërë këtë ishte që tu lejohet atyre të vlerësojnë aspekte të caktuara në një shtrirje prej pesë shkallësh, nga "shumë i ulët" në "shumë i lartë".

Nga perspektiva e interpretimit, pyetja e parë kyçe këtu ishte se çka të bëhet me ata që raportojnë se respektim i standardeve etike ose shkeljet e shpeshta etike janë në "mesatare"? Çfarë do të thotë "mesatarja" për standardet e integritetit? Vlerësimi ynë është se zgjedhja e këtij opsioni është pranim i ekzistencës së problemeve në një fushë të caktuar që nuk janë vetëm sporadike por që ndodhin bukur shpesh. Padyshim, zgjedhja e këtij opsioni është një shenjë e të qenit kritik pa dashur të duket si kritikë.

Kështu, segmenti i gjyqësorit që duket se e pranon ekzistencën e problemeve më sistematike brenda sistemit mund të thuhet se përbën, varësisht nga çështjet, diku ndërmjet 20% dhe 35% të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ky grup ndahet në dy kategori. Ka një pjesë e të anketuarve (që sillen mes 5-10%) të cilët janë të gatshëm të shprehin pakënaqësi të madhe ose shumë të madhe me standardet e integritetit në shumicën e çështjeve. Pastaj është grupi që zgjedh "mesataren", e cila shton një tjetër 10-25%.

Shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve megjithatë e konsiderojnë sjelljen joetike të mos jetë e qëllimshme dhe e shtyrë nga keqdashja, por si produkt i rrethanave (ngarkesa e lartë e punës dhe mosnjohja e standardeve etike). Megjithatë, një e katërta e të anketuarve i konsiderojnë motivet financiare dhe favorët personale si shtytës që duhen marrë parasysh.

3. Shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve e shohin gjyqësorin si të pavarur dhe pa paragjyime sistematike kundër grupeve shoqërore. Megjithatë, një pjesë e konsiderueshme e të anketuarve pranojnë se ka një nivel të ndërhyrjeve. Zgjedhja e Kryetarëve të Gjykatave, vendimet e financimit të gjyqësorit, si dhe deklaratat publike në media lidhur me rastet, shihen si situatat më e zakonshme ku ndodhin ndërhyrjet e jashtme.

Pavarësia e gjyqësorit është fusha ku gjyqtarët dhe prokurorët e vlerësojnë sistemin më pozitivisht në aspektin e respektimit të standardeve etike. Edhe në ato raste kur shprehet pakënaqësia, kritikën e drejtohen atyre që janë më lart në zinxhirin komandues, veçanërisht në nivelin politik. Gjykatësit dhe prokurorët pranojnë se ekzistojnë probleme etike më shumë kur u kërkohet të mendojnë për situata specifike ku ndodhin ndërhyrje (20-30%), sesa kur u kërkohet të vlerësojnë llojet e presionit me të cilin ata përballen (10-20%). Ndër gjyqtarët, perceptimi i ndërhyrjes është më i madh, sa më i lartë që është niveli i gjykatës, ndërsa në kuadër të prokurorisë, Prokuroria Speciale është institucioni më kritik.

Sa i përket shtytësve të ndikimit të jashtëm, presioni i mediave, si dhe lidhjet shoqërore dhe familjare me rastet duket të jenë një fenomen që ndodh më shpesh. Sa i përket situatave ku ndodhin ndërhyrjet, një shqetësim i veçantë lidhur me pavarësinë e gjyqësorit janë proceset e emërimit të Kryetarëve të Gjykatave, marrja e vendimeve për financimin e gjyqësorit. Emërimi i gjyqtarëve duket se po përballlet me më pak ndërhyrje të jashtme, por gjyqtarët dhe prokurorët më të vjetër janë më skeptikë sesa të rinjtë. Të paktën një e pesta e gjyqtarëve dhe prokurorëve i konsiderojnë edhe deklaratat publike në media si një fenomen që ndodh shpesh.

4. Shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve janë përgjithësisht të kënaqur me kodet e tyre etike, por shumë prej tyre shohin disa fusha të qarta për përmirësim. Ata janë pak më pak të kënaqur me mekanizmat për veprim disiplinor ose me trajnimet mbi etikën. Në disa raste, ekzistojnë dallime të qarta në mendimin mes të anketuarve rinj dhe të vjetër.

Shumica e gjyqtarëve dhe prokurorëve janë përgjithësisht të kënaqur me cilësinë e kodeve etike përkatëse. Prokurorët, megjithatë, janë pak më pak të kënaqur me cilësinë e kodit të tyre sesa gjyqtarët. Fushat ku ka hapësirë për përmirësim në të dy kodet etike përfshijnë gamën e çështjeve që ato mbulojnë dhe, më pak, qartësinë e tyre. Gjyqtarët dhe prokurorët janë pak më pak entuziastë për mekanizmat e konsultimit mbi praktikën etike - sidomos gjeneratat e reja, një numër i konsiderueshëm i të cilëve nuk kanë informacione rreth tyre ose mendojnë se nuk janë të mjaftueshme.

Shkalla e kënaqshmërisë është më e ulët kur është fjala për trajnimet mbi etikën dhe mekanizmat për veprim disiplinor. Shumë prej të anketuarve e konsiderojnë cilësinë e trajnimeve të Institutit Gjyqësor të Kosovës si mesatare, ndërsa shumica e të anketuarve më të rinj (21-35) i shohin trajnimet si "mesatare" dhe "shumë të ulëta". Shumica e të anketuarve gjithashtu gjejnë probleme edhe me kapacitetet e inspektorëve që punojnë në Zyrën e Prokurorit Disiplinor dhe një pakicë i konsiderueshme (20%) mendon se konfliktet e interesit në këtë zyrë janë problem.

5. Një numër i konsiderueshëm i gjyqtarëve dhe prokurorëve i konsiderojnë shkeljet e konfidencialitetit si një fenomen që ndodh dhe transparencën si selektive dhe të pjesshme. Shumë prej tyre gjithashtu konstatojnë se kodet etike nuk janë domosdoshmërisht shumë të qarta në këto dy pika. and partial. Many also find that ethical codes are not necessarily very clear on these two points.

Përderisa shumica e të anketuarve e vlerësojnë se gjyqësori punon mirë në aspektin e respektimit të rregullave të konfidencialitetit dhe transparencës, një pjesë e konsiderueshme e tyre janë kritikë. Së paku një e treta e gjyqtarëve dhe prokurorëve e pranojnë, në shkallë të ndryshme, se ka probleme me shkeljet e konfidencialitetit. Një përqindje e ngjashme mendojnë se zbatimi i Ligjit për Qasje në Dokumente Zyrtare, një mjet për transparencë, është i pjesshëm dhe selektiv. Një përqindje edhe më e lartë (40%) shpreh shqetësime në lidhje me qartësinë e kodeve etike për këto çështje. Kjo do të thotë se ka një numër të konsiderueshëm që janë të painformuar dhe që nuk do të dinë të reagojnë në situata të caktuara. Gjyqtarët dhe prokurorët e rinj kanë shqetësime shumë më të mëdha në lidhje me qartësinë e ligjeve, rregulloreve dhe kodeve etike për transparencën dhe konfidencialitetin.

6. Konfliktet e interesit shihen si më pak problem, por mjaft shumë mendojnë se ka raste të lidhjeve sociale dhe familjare me rastet.

Një pakicë e vogël e të anketuarve i konsideron konfliktet e interesit si diçka që ndodh shumë shpesh. Megjithatë, ka shumë refuzime për tu përgjigjur në këtë pyetje (një e treta) dhe të anketuarit janë më të prirë të pranojnë se konfliktet e interesit ndodhin "ndonjëherë" ose "shumë shpesh" kur pyetën për situata specifike dhe jo në përgjithësi. Për këtë qëllim, pak më shumë se një e katërta e gjyqtarëve konstatojnë se ndodhin lidhjet sociale dhe familjare me rastet. Më shumë të anketuar janë të vetëdijshëm për mekanizmat për zgjidhjen e konflikteve të interesit se sa për mekanizmat e konsultimit rreth tyre. Gjeneratat e reja të gjyqtarëve dhe prokurorëve (21-35) në përgjithësi tregojnë më pak njohuri për këta mekanizma.

4. Rekomandimet

1. Besimi i publikut në gjyqësor mund të rifitohet vetëm përmes reformave gjithëpërfshirëse, por mund të përmirësohet pjesërisht edhe përmes komunikimit më efektiv dhe rritjes së transparencës. KGJK dhe KPK duhet të punojnë në mënyrë më efektive dhe sistematike me mediat dhe shoqërinë civile për të rritur vetëdijesimin e publikut për mekanizmat e integritetit të brendshëm dhe për tu paraqitur rastet pozitive. KGJK dhe KPK duhet po ashtu të rrisin nivelin e transparencës së procedurave disiplinore në mënyrë që qytetarët të marrin informacione të mjaftueshme për masat e ndërmarra kundër prokurorëve dhe gjyqtarëve. Gjithashtu, gjykatat duhet të konsiderojnë rritjen e komunikimit me publikun që të shpjegojë më mirë procedurat gjyqësore, tarifat e aplikueshme, arsyet për vonesat procedurale dhe çështje të tjera që mund të keqinterpretohen si korrupsion ose rritje e rrezikut për korrupsion. KGJK-ja gjithashtu duhet të marrë parasysh publikimin e një statuti të shërbimit që i informon qartë qytetarët për angazhimin etik dhe standardet që aplikohen për gjyqtarët dhe stafin. E fundit, por jo më pak e rëndësishme, fushatat kreative të informimit publik ose tregimet për media që ilustrojnë mekanizmat e llogaridhënies së brendshme mund të ndihmojnë disi në kapërcimin e hendekut midis perceptimit nga jashtë dhe perceptimit nga brendësia e sistemit të drejtësisë.

2. Gjyqtarët dhe prokurorët duhet të fuqizohen më tej për të shprehur shqetësimet e tyre rreth çështjeve të integritetit dhe për t'u përfshirë në dizajnimin e zgjidhjeve. KGJK dhe KPK duhet të vazhdojnë të krijojnë hapësira për dialog dhe shprehje të lirë në mënyrë që të dëgjohet zëri i atyre që janë brenda sistemit, të cilët kanë vërejtje. Verifikimet anonime të integritetit të kësaj natyre duhet të bëhen periodike dhe me një metodologji të qëndrueshme në mënyrë që ata që janë kritikë të mund të shprehin vërejtjet e tyre dhe ndryshimet (përmirësimet ose regresit) të mund të maten nga viti në vit. Përveç kësaj, gjyqtarët dhe prokurorët duhet të jenë më të përfshirë në hartimin e zgjidhjeve për sfidat e integritetit. KGJK dhe KPK, si dhe Kryetarët e Gjykatave dhe Kryeprokurorët, duhet të thërrasin takime diskutimi me gjyqtarë/prokurorë dhe profesionistë për të diskutuar gjetjet lidhur me rreziqet dhe cenueshmëritë ndaj korrupsionit dhe për të hartuar zgjidhjet e tyre për të eliminuar këto perceptime ose për të zbutur këto rreziqe dhe dobësi.

3. Duhet të merren masa specifike për të adresuar ndikimet e jashtme në punën e gjyqësorit nga interesat politike, tregtare ose të tjera. Ministria e Drejtësisë dhe udhëheqësit politikë në përgjithësi duhet të ndërmarrin hapa të domosdoshëm për të eliminuar të gjitha dyshimet lidhur me ndërhyrjen politike në proceset gjyqësore, përfshirë këtu edhe heqjen dorë nga deklaratat publike për rastet. Kryetarët e Gjykatave dhe KGJK-ja duhet të takohen kohë pas kohe me ata që janë përgjegjës për sigurinë e gjykatave dhe të bëjnë një rishikim të masave të sigurisë. Kryeprokurorët dhe KPK-ja duhet të bëjnë të njëjtën gjë. Bazuar në këto rishikime, duhet të hartohen plane të detajuara dhe të përditësohen në mënyrë periodike për tu përballuar me kërcënimet ekzistuese dhe të ardhshme për sigurinë fizike të akterëve gjyqësorë. Kryetarët e gjykatave duhet të mbajnë takime periodike ndërmjet gjyqtarëve dhe/ose stafit të gjykatave për të shqyrtuar masat që mund të zvogëlojnë ndikimin e pahijshëm, siç janë kufizimi i qasjes së publikut në zyrat private të gjyqtarëve dhe verifikimi i të gjitha thirrjeve telefonike për gjyqtarët.

4. Ka hapësirë për të përmirësuar procesin e rekrutimeve dhe caktimeve të rasteve, pasi ato janë kritike, ndër të tjera, për të siguruar besimin e publikut në rezultatet e gjyqësorit. KGJK dhe KPK duhet të përdorin kriteret objektive, gjithmonë të bazuara në meritë dhe integritet, në procesin e përzgjedhjes së gjyqtarëve dhe prokurorëve, si dhe stafit të zyrës. KGJK-ja po ashtu duhet të ndërmarrë veprime të mëtijshme për të bërë caktimet e lëndëve në mënyrë të rastësishme (randomize). Caktimet fillestare të lëndëve për një gjyqtar duhet të bëhet përmes një sistemi elektronik dhe zgjedhja fillestare pastaj mund të rregullohet nga gjykata ose për të shmangur konfliktet e mundshme ose për të lejuar që rastet e ndërlidhura të trajtohen nga i njëjti gjyqtar. KPK gjithashtu duhet të ndërmarrë veprime të mëtijshme për të informuar publikun lidhur me caktimin e lëndëve. Përderisa caktimi fillestar i lëndëve për një prokuror është në diskrecionin e Kryeprokurorit, zgjedhja fillestare pastaj mund të rregullohet nga prokuroria për të shmangur konfliktet e mundshme ose për të lejuar që rastet e ndërlidhura të trajtohen nga i njëjti prokuror. Duhet të bëhen përpjekje nga KPK dhe KGJK për t'ia

komunikuar publikut arsyet për ri-caktim në mënyrë që ato të kuptohen si masa për të zbutur konfliktet e interesit ose për përmirësimin e efikasitetit dhe jo si mjete për të manipuluar procesimin e lëndës.

5. Kodet e etikës duhet të përditësohen në mënyrë që të zgjerohet gama e çështjeve të mbuluara dhe të jepen përkufizime më të qarta, ndërsa trajnimet mbi etikën duhet të bëhen të detyrueshme dhe periodike. Duhet të iniciohet një proces konsultimi për të përditësuar Kodet e Etikës, pasi është normale që dokumentet e kësaj natyre të përmirësohen bazuar në të dhëna nga përvojat. Konsultimet duhet të marrin parasysh rekomandimet e gjyqtarëve dhe prokurorëve për zgjerimin e gamës së çështjeve me të cilat ballafaqohen duhet të qartësojnë dhe të përcaktojnë në mënyrë të qartë situata specifike. Disa nga çështjet që mund të qartësohen janë ato të identifikuar në sondazhin e këtij raporti. Kodet e etikës duhet gjithashtu të shoqërohen me memorandume shpjeguese. KPK-ja duhet të konsiderojë që ta bëjë të obligueshëm edukimin dhe trajnimin e vazhdueshëm ligjor mbi etikën gjyqësore në një bazë të caktuar periodike (p.sh., çdo vit, çdo tre vjet, etj.) për prokurorët dhe stafin e prokurorisë. Fokus i veçantë duhet t'u jepet gjyqtarëve dhe prokurorëve të rinj. KGJK-ja duhet të marrë konsiderojë të bëjë diçka të ngjashme për gjyqtarët dhe stafin e gjykatave, përmes diçkaje si Programi i Obligueshëm i Edukimit të Vazhdueshëm Ligjor (KBA). Si KPK ashtu edhe KGJK duhet të kërkojnë trajnime të vazhdueshme ligjor mbi etikën gjyqësore nga Akademia e Drejtësisë, që bazohet në nevojat e identifikuar nga prokurorët dhe gjyqtarët.

6. Duhet të forcohet kapacitetet teknike të mekanizmave disiplinorë, sikurse edhe trajnimet lidhur me etikën. Gjyqësori dhe prokuroria kanë besim të ulët në aftësitë e ZPD-së për të kryer hetime, gjë që ngrit nevojën për të reformuar ZPD-në. Duhet të bëhen përpjekje për të forcuar kapacitetet teknike të Zyrës së Prokurorit Disiplinor (ZPD). Identifikimi i nevojave për ngritjen e kapaciteteve do të ishte një fillim që do të pasojë nga të paktën një program trajnimi që do të ofrohet dhe nga masa të tjera të mundshme që do të ndërmerren nga mekanizmat disiplinorë. KGJK dhe KPK duhet të marrin masa për të informuar dhe udhëzuar gjyqtarët dhe prokurorët e rinj që hyjnë në sistem mbi mekanizmat që janë në dispozicion për konsultim mbi standardet etike, pasi shumë prej tyre duket se nuk janë të informuar. Akademia e Drejtësisë gjithashtu duhet të rishikojë programin e saj të trajnimit mbi etikën për të pasqyruar shqetësimet e shprehura nga gjyqtarët dhe prokurorët.

7. Reformat e përgjithshme në sektorin e drejtësisë duhet të synojnë të zvogëlojnë ngarkesën e madhe të gjyqtarëve dhe prokurorëve, e cila rrit stresin për të arritur objektivat e performancës dhe krijojnë stimuj për të mos i marrë aq shumë parasysh çështjet e integritetit. KGJK dhe KPK duhet të përdorin kompetencat e tyre kushtetuese si degë të pavarura të qeverisë për të siguruar burime adekuatë (buxhet, infrastrukturë fizike dhe burime njerëzore) si mjet jo vetëm për të përmirësuar efektivitetin e përgjithshëm, por edhe për zvogëlimin e ngarkesës së lartë të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ata po ashtu duhet të vlerësojnë mënyrat si të modifikohen stimulimet në mënyrë që gjyqtarët dhe prokurorët të mos i japin prioritet shpejtësisë në zgjidhjen e rasteve para standardeve profesionale dhe integritetit. Nevojitet një dialog i brendshëm se si të balancohet matja e performancës për të mos qenë tepër e përqendruar në numrin e rasteve të zgjidhura por që të përfshijë komponentë të cilësisë që lidhen me standardet etike.

¹ Paragjykimi që mbivlerëson probabilitetin është një koncept në ekonominë e sjelljes e cila thekson se "njerëzit bëjnë gjykime mbi gjasat për të ndodhur në ngjarje bazuar në atë se sa lehtë një shembull, instance ose rast të bie në mend."