

REFORMA NË DREJTËSI

Arritjet, Sfidat dhe
Rruga Përpara

Qershor 2024





Instituti Demokratik I Kosovës është degë e
Transparency International për Kosovë

Misioni i KDI-së është mbështetja e
zhvillimit të demokracisë pjesëmarrëse
dhe luftës kundër korrupsion përmes
promovimit të transparencës,
llogaridhënies dhe integritetit në të
gjitha nivelet dhe sektorët e shoqërisë

COPYRIGHT © 2024. Kosova Democratic Institute (KDI).

Instituti Demokratik i Kosovës i ka të gjitha të drejtat të rezervuara dhe asnjë pjesë e këtij botimi nuk lejohet të riprodhohet ose të transmetohet në çfarëdo forme, mekanike apo elektronike, përfshirë fotokopjimin ose çdo sistem tjetër të ruajtjes dhe nxjerrjes së materialeve, pa lejen me shkrim të botuesit. Publikimi mund të riprodhohet ose të transmetohet vetëm nëse përdoret për qëllime jokomerciale. Kurdo dhe kushdo që përdor citate a materiale të ndryshme të këtij botimi është i obliguar ta bëjë të qartë burimin nga do t'i ketë marrë ato citate ose materialeve që përdoren.

Autore: Violeta Haxholli

Për çdo vlerësim, vërejtje, kritikë apo sugjerim, luteni të na kontaktoni përmes mundësive të ofruara më poshtë:

Adresa: Rr. Bajram Kelmendi, Nr.239
10 000, Prishtinë, Kosovë.

Tel.: +383 (0) 38 248 038

E-mail: info@kdi-kosova.org

Ueb: www.kdi-kosova.org

Ky raport është rezultat i një hulumtimi që është realizuar në kuadër të projektit "Zgjerimi i hapësirës qytetare për reformën në drejtësi", i financuar nga Ambasada Holandeze në Prishtinë. Përmbajtja e këtij raporti është përgjegjësi vetëm e Institutit Demokratik të Kosovës, dhe në asnjë rrethanë nuk do të konsiderohet që reflekton qëndrimet e Ambasadës Holandeze në Prishtinë.



Kingdom of the Netherlands

PËRMBAJTJA

07 HYRJE

08 VETINGU NË DREJTËSI: PENG I
NDRYSHIMEVE KUSHTETUESE NË
KUVEND

12 REFORMA NË KËSHILLIN
PROKURORIAL: MOSPAJTIMET
PËR PËRBËRJEN E RE

16 RRUGA E GJATË DREJT
KONFISKIMIT CIVIL TË PASURISË
SË PAJUSTIFIKUESHME

19 DEKLARATA E
PËRBASHKËT E ZOTIMIT

20 KONSENSUSI
NË LETËR

22 PJESËMARRJA QYTETARE NË
PROCESIN E REFORMËS NË
DREJTËSI

24 PËRFUNDIM DHE
REKOMANDIME

26 ANEKS: LIGJET DHE PROJEKTLIGJET
TJERA TË REFORMËS NË DREJTËSI
2021-2024

HYRJE

Në mars të vitit 2024 janë bërë tri vite prej kur drejtimin e Qeverisë e mori Lëvizja Vetëvendosje e udhëhequr nga kryeministri Albin Kurti. Ky subjekt në koalicion me Listën Guxo e drejtuar nga presidentja Vjosa Osmani, kishin garuar nën Platformën zgjedhore “punësim dhe drejtësi.”

Qeveria Kurti 2 synonte të vazhdonte reformat e filluara gjatë Qeverisë Kurti 1. Andaj, edhe reforma në drejtësi ishte vazhdimësi jo vetëm e asaj Qeverie, por edhe reformave që ishin nisur në këtë sektor nga Qeveritë tjera.

Nevoja për vazhdim të reformimit të sektorit të drejtësisë po imponohej edhe nga performanca e dobët e këtij sektori. Po ashtu edhe Bashkimi Evropian (BE) në raportin vjetor për vitin 2020, i bënte thirrje direkte Qeverisë që të vazhdonte adresimin e mangësive në sektorin e drejtësisë të evidentuara gjatë procesit të Rishikimit Funkcional të Sektorit të Sundimit të Ligjit.¹ Pritjet kryesore të BE-së ishin përmirësimi i kapacitetit të gjyqtarëve, prokurorëve dhe personelit mbështetës. Si dhe përmirësimi i administrimit të drejtësisë, përmes funksionalizimit të plotë të sistemeve elektronike, që mundësojnë zgjedhje rastësore të rasteve dhe gjenerim të mirëfilltë të statistikave. Përveç këtyre, nga Qeveria pritej edhe që të përfundonte Rishikimin Funkcional të Sektorit të Sundimit të Ligjit dhe të hartonte një Strategji për Sundimin e Ligjit që do të kishte për qëllim të forcojë pavarësinë, paanshmërinë, integritetin, përgjegjshmërinë si dhe kapacitetin e përgjithshëm të sistemit gjyqësor dhe prokurorial, me një fokus specifik në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar. Po ashtu edhe, të rriteshin përpjekjet për të ulur numrin e rasteve të grumbulluara, duke përdorur mjetet alternative të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve dhe në veçanti ndërmjetësimin.²

Në funksion të arritjes së këtyre qëllimeve, Qeveria e re

gjatë vitit 2021 përfundoi procesin e Rishikimit Funkcional në Sektorin e Sundimit të Ligjit, proces ky që kishte filluar në mars të vitit 2018. Mbi bazën e gjetjeve, u hartua edhe Strategjia për Sundimin e Ligjit dhe Plani i Veprimt 2021-2026.³ Kjo Strategji listonte katër objektiva kryesore, 1) Fuqizimin e sistemit gjyqësor dhe prokurorial; 2) Fuqizimin e drejtësisë penale; 3) Fuqizimin e qasjes në drejtësi (5.3); dhe 4) Fuqizimin e luftës kundër-korrupsion.

Për arritjen e këtyre objektivave, Qeveria në pushtet, konkretisht Ministria e Drejtësisë do të fillonte një sërë iniciativash ligjore që përfshinin Projektligje të reja dhe ndryshime në Ligjet ekzistuese në fuqi. Tri propozimet kryesore kryesoret ishin, një proces i ri i vetingut në sektorin e drejtësisë, krijimi i një Byroje Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme dhe reforma në Këshillin Prokurorial. Përveç tyre, u propozuan ndryshime edhe në aspekte tjera që synonin reforma në drejtësi dhe fuqizim të sundimit të ligjit. Të tilla ishin, Ligji për Prokurorin e Shtetit dhe ai për Prokurorinë Speciale, ndryshimet në Kodin Penal dhe të Procedurës Penale, Ligji për ekspertët gjyqësor, Ligji për konfliktet administrative, Kodi Civil etj. Në përgjithësi, Reforma përfshin një gamë të gjerë të Ligjeve dhe Projektligjeve të reja si dhe plotësim ndryshimeve të Ligjeve ekzistuese, me gjithsej mbi 40 Projektligje të iniciuara duke përfshirë edhe marrëveshje ndërkombëtare.

Ky raport trajton gjerësisht iniciativat kryesore të reformës në drejtësi, konkretisht vetingun në sektorin e drejtësisë, Byronë Shtetërore dhe reformat në Këshillin Prokurorial, si iniciativa që kanë prodhuar debatet më të mëdha politike dhe shoqërore. Raporti po ashtu vë në pah sfidat dhe përballjet mes akterëve qëndror të procesit të Reformës në drejtësi.

¹ Raporti për Vendin i Komisionit Evropian 2020 për Kosovën, fq.18 në, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/70ed56d2-f760-4aae-b68c-9fd8680e2466_en?filename=kosovo_report_2020.pdf

² Po aty.

³ Shih “STRATEGJIA PËR SUNDIMIN E LIGJIT 2021-2026”, në <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/6DC1CBD5-0DF1-46AE-9D1A-78C96146C7D0.pdf>

VETINGU NË DREJTËSI: PENG I NDRYSHIMEVE KUSHTETUESE NË KUVEND

Në programin politik parazgjedhor, LVV kishte listuar vetingun në drejtësi për nivelet më të larta hierarkike të sistemit të drejtësisë dhe jo vetëm, si mjet për të siguruar gjyqësor të pavarur, të paanshëm, me integritet dhe efikas. Nëpërmjet këtij procesi do të synohej të arrihej integriteti gjyqësor dhe prokurorial dhe të kthehej besimi i qytetarëve në institucionet e drejtësisë. Duke pasur parasysh rëndësinë e Këshillave, procesi i vetingut do të niste nga Këshilli Gjyqësor dhe Prokurorial.⁴ Pas zgjedhjeve të 14 shkurtit në vitin 2021, LVV do të udhëhiqte me Qeverinë ndërsa në postin e ministres u emërua Albulena Haxhiu, e cila kishte theksuar se sapo të votohej programi Qeverisës, do të nisnin me punën në çështjen e Vetingut në drejtësi, që sipas saj kishte mbetur pezull,⁵ gjatë koalicionit të shkurtër qeverisës mes LVV-së e LDK-së, në periudhën shkurt-mars 2020.

Rreth dy muaj pas zgjedhjes së Qeverisë, me 6 maj 2021 filloi puna për konkretizimin e procesit të vetingut në drejtësi, me krijimin e Grupit Punues brenda Ministrisë së Drejtësisë. Ky grup i përbërë nga përfaqësuesit e MD-së, të KGJK-së, KPK-së, institucioneve tjera të drejtësisë, organizatave të shoqërisë civile dhe ekspertëve, ishte mandatuar që të draftonte koncept dokumentin për vetingun në drejtësi në një afat prej 4 muajve.⁶

Punëtorja e parë e grupit punues për hartimin e koncept dokumentit u mbajt me 2 qershor gjatë së cilës u përfundua drafti i parë dhe i njëjti planifikohej që të miratohej në Qeveri si nismë legjislative në fund të muajit gusht. Megjithatë, kon-

cept dokumenti u dërgua dhe u miratua në Qeveri me një vonesë prej 1 muaji, me 13 tetor, ndërsa në përmbajtje kishte pesë opsione për zhvillimin e vetingut.

Grupi Punues kishte rekomanduar ndjekjen e opsionit pesë, i cili kishte propozuar themelimin e mekanizmit të vetingut, si trupë e jashtme dhe e pavarur. Vetingu do të zhvillohej nga tre trupa vendimmarrëse për gjyqtarët dhe dy trupa vendimmarrëse për prokurorët. Ndërsa, subjekte të vetingut do të ishin të gjithë gjyqtarët, prokurorët, zyrtarët në pozita të larta drejtuese brenda sistemit prokurorial dhe gjyqësor. Vetingu do të verifikonte integritetin personal të subjekteve, vlerësimin profesional dhe të performancës së tyre si dhe kontrollin e pasurisë.⁷

Mirëpo për realizimin e një opsioni të tillë do të nevojitej amendamentimit i Kushtetutës dhe hartimi i një Ligji për Vetingun. Kështu me 3 nëntor 2021, filloi punën grupi punues për hartimin dhe finalizimin e legjislacionit për procesin e Vetingut në sistemin e drejtësisë. Me 14 dhjetor ky grup mbajti edhe punëtori për këtë qëllim, ndërsa në konferencën e fund vitit 2021 ministrja Haxhiu kishte deklaruar se tashmë ishin hartuar amendamentet kushtetuese dhe Projektligji për vetingun. Dhe se ishin në komunikim të vazhdueshëm me Komisionin e Venecias lidhur me opinionin në raport me procesin e vetingun në vend.⁸

Ky opinion nga Komisioni i Venecias u publikua pas 6 muajve, konkretisht me 20 qershor 2022.⁹ Në opinion Venecia argumentonte se, në Kosovë ka prezencë të korrupsionit dhe mungesë të përgjegjshmërisë, që detyrojnë për reforma të

menjëhershme për të rikthyer besimin e publikut dhe për të siguruar integritetin e sistemit të drejtësisë. Lidhur me opsionet e propozuara nga Qeveria, Komisioni theksoi rëndësinë e dallimit mes ndryshimeve ligjore dhe amendamenteve kushtetuese në kontekstin e vetingut. Derisa, ndryshimet ligjore mund të përmirësonin mekanizmat ekzistues disiplinorë dhe të forconin verifikimet e integritetit, amendamentet kushtetuese duhet të kufizoheshin në verifikimin e integritetit vetëm për zyrtarët kryesorë gjyqësorë. Po ashtu duke vënë në dukje rëndësinë e sigurimit që çdo masë e vetingut e adoptuar në Kosovë të respektojë të drejtat kushtetuese, duke përfshirë të drejtën për një proces dhe gjyq të drejtë. Tutje, Venecia nënvizoi rëndësinë e angazhimit të të gjitha palëve të interesuara, përfshirë Ministrinë e Drejtësisë, Këshillat Gjyqësorë dhe Prokurorialë, shoqërinë civile dhe akademikët, në procesin e vetingut. Kjo sepse, pjesëmarrja e palëve të interesuara konsiderohej e rëndësishme për të siguruar legjitimitetin dhe efikasitetin e përpjekjeve për reformë.¹⁰

Pas këtij Opinioni të Venecias, KGJK dhe KPK u shprehën kundër zhvillimit të vetingut me ndryshime kushtetuese dhe paralajmëruan bojkot të grupeve punuese që synonin këtë variant të vetingut. Ata ishin deklaruar pro reformave në drejtësi, por me ndryshime ligjore dhe ndryshime në mekanizmat e brendshëm të funksionimit të Këshillave.¹¹ Kështu ndodhi, gjersa Ministria vendosi të vijonte me ndryshime Kushtetuese për realizimin e vetingut në drejtësi.

Në bazë të rekomandimeve të Venecias, Qeveria vendosi të procedonte me opsionin e amendamenteve Kushtetuese për realizimin e vetingut vetëm për krerët e sistemit të drejtësisë. Një opsion ky më i kufizuar se ai çfarë ishte menduar në fillim, i cili përfshinte të gjithë zyrtarët e drejtësisë.

Me 4 shtator 2022, Kryeministri dhe Ministrija e Drejtësisë dorëzuan në Kuvend të ashtuquajturën Dosja e Vetingut, e cila përbëhej nga koncept dokumenti, draft amendamentet dhe projektligji për Vetingun. Për shqyrtimin e këtij dokumentacioni Kuvendi me 9 dhjetor 2022, krijoi një Komision Ad-Hoc i cili do të kryesohej nga opozita, konkretisht nga LDK. Ky veprim ishte përpjekje për të siguruar konsensus me opozitën,

duke pasur parasysh që përveç KPK-së dhe KGJK-së edhe partitë opozitare kishin dalë kundër modelit të Qeverisë për veting. Duke qenë në dijeni se për amendamentimin e Kushtetutës do të nevojiteshin 2/3 e votave të të gjithë deputetëve, duke përfshirë edhe 2/3 e votave të komuniteteve jo shumicë, arritja e konsensusit të gjerë politik ishte e pashmangshme dhe e nevojshme. Mbështetja e partive të komuniteteve jo shumicë ishte sfida kryesore në miratimin e amendamenteve kushtetuese në Kuvend, duke qenë se Lista Serbe kishte muaj që po bojkotonte punimet e Kuvendit.

Pas dy muajve, Komisioni Ad-Hoc kishte finalizuar draft amendamentet dhe me unanimitet ato u votuan me 23 shkurt 2023. Të njëjtat sipas procedurës standarde u dërguan në Gjykatën Kushtetuese nga ana e Kryetarit të Kuvendit me 2 mars të vitit 2023. Edhe pse procesi i shqyrtimit në komision ishte përcjellë me atmosferë konstruktive dhe pajtim të përgjithshëm për përmbajtjen, subjektet opozitare, konkretisht PDK dërgoi në Gjykatën Kushtetuese komente mbi draft amendamentet. Pavarësisht kësaj, të gjitha partitë opozitare kishin shprehur publikisht zotimin se nëse amendamentet kalojnë në Gjykatën Kushtetuese, opozita do ti votonte në Kuvend.¹²

Me 22 dhjetor të po atij viti, Gjykata publikoi vendimin, i cili konstatoi vërejtje të vogla në përmbajtje të cilat duhet të adresoheshin, duke i dhënë kështu dritën e gjelbër ndryshimit të Kushtetutës për realizimin e vetingut. Ndonëse, amendamentet u proceduan në seancën e Kuvendit me 15 shkurt 2024, ku prezent ishin 87 deputetë dhe të cilët shprehën gatishmërinë për mbështetjen e amendamenteve, nuk kishte kuorum të mjaftueshëm për votim. Kjo sepse nevojitej prezenca dhe vota edhe e 14 deputetëve nga komunitetet jo shumicë, ndërsa në seancën në fjalë ishin vetëm tetë.¹³ Nuk është e qartë arsyeja pse Qeveria ka proceduar amendamentet në seancë duke e pasur parasysh situatën me bojkotin e Kuvendit nga Lista Serbe. Mbetet po ashtu e paqartë se cili është plani i Qeverisë për të siguruar votat e këtij subjekti parlamentar. Ajo çfarë është e qartë është se pa një ndryshim të gjendjes aktuale në Kuvend, ku po vazhdon bojkoti nga Lista Serbe, miratimi i amendamenteve për vetingun në drejtësi është i pamundur.

4 Shih programin politik të LVV-së 2021-2025 në <https://www.vetevendosje.org/wp-content/uploads/2021/02/Programi-2021-LV.pdf>

5 Ministria e Drejtësisë, "Ministria Haxhiu pranon detyrën: Ne do të nisim punën që e kishim lënë këtu", 23 mars 2021 në <https://md.rks-gov.net/page.aspx?id=1,15,2408>

6 Po aty.

7 Po aty.

8 Po aty.

9 Shih të gjitha Opinione për Kosovën në faqen zyrtare të Komisionit të Venecias në, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=243&year=all>

10 Po aty, Opinioni për koncept dokumentin për Vetingun në, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)011-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)011-e)

11 Shih reagimin e KGJK-së të datës 27 korrik 2022 në, <https://www.gjyqesor-rks.org/2022/07/29/qendrimi-i-keshillit-gjyqesor-te-kosoves-pas-opinionit-te-komisionit-te-venecias-per-ceshtjen-e-vetingut/>

12 Shih deklaratat partive parlamentare për Vetingun në video dokumentarin e KDI-së "Vetingu në Drejtësi", i publikuar me 21 dhjetor 2023 në <https://www.youtube.com/watch?v=uuYtjus9WUDU&t=1365>

13 Shih seancën e datës 15 shkurt 2023 ku u diskutuan amendamentet kushtetuese për vetingun në, https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2024_02_15_ts_Seanca_ora10.00_WrunHy3aUW.pdf



PROGRESI I VETINGUT NË DREJTËSI

6 maj 2021	2 qershor 2021	13 tetor 2021	3 nëntor 2021	10 shkurt 2022	18 maj 2022	6 qershor 2022		4 shtator 2022	9 dhjetor 2022	23 shkurt 2023	2 mars 2023	22 dhjetor 2023	2 shkurt 2024	15 mars 2024
Krijohet Grupit Punues në MD për hartimin e koncept dokumentit për Vetingun në Drejtësi	Finalizohet koncept dokumenti nga Grupi Punues i MD-së	Miratohet koncept dokumentit në Qeveri	Fillon punën Grupi Punues i MD-së për hartimin e draft amendeve kushtetues dhe Projektligjit për Vetingun	MD dërgon draft amendamentet në Komisionin e Venecias për konsultim	MD ridërgon draft amendamentet në Komisionin e Venecias me disa ndryshime	Komisioni i Venecias publikon Opinionin mbi draft amendamentet		Kryeministri dhe Ministria e Drejtësisë dorëzojnë në Kuvendin e Kosovës të ashtuquajturën Dosja e Vetingut	Krijohet Komisioni Ad-Hoc në Kuvend për shqyrtimin e draft amendeve dhe Projektligjit për Vetingun	Komisioni Ad-Hoc miraton draft amendamentet	Kryetari i Kuvendit i procedon amendamentet në Gjykatën Kushtetuese për vlerësim	Gjykata publikon Aktgjykimin me anë të të cilit hapet rruga për miratimin e amendeve në Kuvend pas adresimit të vërejtjeve	Komisioni për Legjislacion miraton draft amendamentet me ndryshime	Amendamentet procedohen në seancë për votim. Nuk ka kuorum.
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗



REFORMA NË KËSHILLIN PROKURORIAL: MOSPAJTIMET PËR PËRBËRJEN E RE

Krahas vetingut, në gusht të vitit 2021 Qeveria filloi iniciativat për reforma në Këshillin Prokurorial.¹⁴ Për këtë qëllim u krijua edhe një Grup Punues në Ministrinë e Drejtësisë për hartimin e plotësim ndryshimeve të Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Takimi i parë i këtij grupi i mbajtur me 25 tetor 2021, u bojkotua nga përfaqësuesit e KPK-së të cilët para se të lëshonin takimin, lexuan një të deklaratë të përbashkët të KPK-së dhe Prokurorit të Shtetit, në të cilën kushtëzohet bashkëpunimi i KPK-së me Ministrinë e Drejtësisë. Ky veprim shpërfaq mospajtimet e thella mes institucioneve lidhur me reformat në KPK. Në anën tjetër një koordinim më i mirë duket të ishte me Këshillin Gjyqësor, me ç'rast me 18 shkurt 2022, MD, KGJK dhe Gjykata Supreme nënshkruan një Deklaratë të Përbashkët Zotimi përmes së cilës KGJK dhe Gjykata Supreme zotoheshin të kontribuojnë substancialisht në procesin e reformave në Gjyqësor duke dhënë kontribut të vazhdueshëm profesional përmes përfaqësuesve kompetent.¹⁵

Pavarësisht mospajtimeve me KPK-në por jo vetëm, pasi që edhe partitë opozitare po i kundërshtojnë propozimet për ndryshimet në KPK, MD finalizoi plotësim ndryshimet e Ligjit dhe të njëjtat i dërgoi për Opinion në Komisionin e Venecias në tetor 2021. Me 13 dhjetor 2021, Venecia publikoi Opinionin me anë të të cilit argumentonte që reforma e nisur duhet të garantonte balancë brenda KPK-së. Derisa synonte të adresonte çështjen e korporatizmit brenda KPK-së duke reduktuar numrin e anëtarëve

prokurorë dhe duke rritur pjesën e anëtarëve jo-prokurorë në KPK, kjo duhet të parandalonte nënshkrimin e KPK-së ndaj shumicës qeveritare nga e cila do të varej zgjedhja e anëtarëve jo-prokurorë. Tutje, Venecia theksonte rëndësinë e qartësisë të procedurës së zgjedhjes së anëtarëve jo-prokurorë nga një komision parlamentar për të parandaluar manipulimet. Lidhur me këtë Venecia propozonte modele alternative, një sistem proporcional të votimit, ose emërime nga institucione të pavarura, për të siguruar një përbërje pluraliste të KPK-së.

Lidhur me përfundimin e mandateve të KPK-së me anë të plotësim ndryshimeve në Ligj, Venecia tërhoqte vërejtjen se kjo paraqiste rrezik për pavarësinë e KPK-së. Një gjë e tillë duhej të rishikohej ose të justifikohet më mirë.¹⁶

Pas Opinionit të Venecias, MD procedoi Ligjin me ndryshime për miratim në Qeveri me 9 mars 2022. Sipas MD-së, plotësim-ndryshimet ishin në përputhje me atë çfarë kishte rekomanduar Venecia. Kështu reforma parashihte zvogëlimin e anëtarëve të KPK-së nga 13 në 7 anëtarë, me përfshirje të 3 anëtarëve jo prokurorë ku 2 do të zgjidheshin nga Kuvendi i Kosovës dhe 1 do të delegohej nga Avokati i Popullit, si dhe çështje të tjera që kishin të bëjnë me rekrutimin transparent, konkurrues dhe me merita.

Projektligji u procedua në Kuvend dhe u miratua në lexim të parë me 14 prill 2022 dhe rreth dy muaj më pas me 23 qershor projektligji u miratua në lexim të dytë. Nuk vonoi shumë dhe dy partitë opozitare PDK dhe LDK e dërguan Ligjin në Gjykatën Kushtetuese për vlerësim në dy lëndë të ndara.¹⁷

Ligji për KPK-në u shpall i pavlefshëm nga Gjykata Kushtetuese në aktgjykimin e publikuar me 5 prill 2023, gati një vit 1 pas kërkesës për vlerësim.¹⁸ Ky vendim shkaktoi debat të gjerë sidomos për faktin që drafti i Projektligjit ishte konsultuar paraprakisht me Komisionin e Venecias. Gjykata në arsyetimin e saj argumentonte se disa dispozita specifike të ligjit të kontestuar konsideroheshin si të papërshtatshme me disa nene të Kushtetutës. Këto pretendime fokusoheshin në shkelje të parimeve kushtetuese në lidhje me ndarjen e pushteteve, rolin dhe kompetencat e Avokatit të Popullit, pavarësinë e KPK-së, të drejtën për zgjidhje ligjore, mbrojtjen gjyqësore të të drejtave dhe barazinë para ligjit. Kështu, dispozitat e identifikuar të ligjit që ishin në kundërshtim me Kushtetutën, e bënë tërësisht të pavlefshëm ligjin në tërësinë e tij. Ky pretendim bazohej në parimin se invalidimi i pjesës do ta bënte ligjin të vështirë për t'u zbatuar në mënyrë efektive.

Pas aktgjykimit, MD filloi punën për të hartuar një version të ri të Draft ligjit duke u bazuar në vërejtjet e Gjykatës.

Me 9 qershor 2023, filloi punën Grupi Punues i cili do të punonte mbi përmbajtjen e re të Projektligjit. Ky version i Projektligjit u prezantua në mbledhjen e Qeverisë me 12 korrik 2023. Versioni i ri propozonte dy pika: a) Përbërjen permanente 7 anëtarëshe në KPK (3 prokurorë, Kryeprokurori i Shtetit dhe 3 anëtarë jo-prokurorë) e cila do të fillonte së funksionari prej muajit janar 2026, dhe b) Përbërjen/ritjen e përkohshme të anëtarëve të KPK-së nga 13 anëtarë sa i parashihet ligji aktualisht – në 19 anëtarë deri në Janar të vitit 2026, në mënyrë që të sigurohet balancim i përbërjes deri në atë kohë dhe deri në kohën kur anëtarëve aktual të KPK-së, u përfundojnë mandatet. Si dhe disa elemente tjera që kishin të bëjnë me kritere shtesë për anëtarët e KPK-së, monitorim nga shoqëria civile, të drejtën në ankesë për emërimin e prokurorëve në Gjykatën Supreme,

dhe masa kundër konfliktit të interesit që konsideroheshin të rëndësishme për integritetin dhe transparencën në KPK.

Pas shpërndarjes së Projektligjit në Kuvend, në gusht 2023 Kryetari i drejtua Komisionit të Venecias për konsultime. Opinioni i ardhur nga Venecia në dhjetor të të njëjtit vit, nuk i konsideronte si të duhura disa nga propozimet e Qeverisë në versionin e ri të Projektligjit për KPK-në. Lidhur me përbërjen e përkohshme të KPK-së me anëtarë jo-prokurorë, Venecia shprehte shqetësime se kjo mund të rriste politizimin dhe të cenonte stabilitetin dhe pavarësinë e KPK-së. Po ashtu, theksonte mundësinë për politizimin e KPK-së, veçanërisht me anëtarët jo-prokurorë që do të zgjidheshin me shumicën e thjeshtë të Kuvendit, çka mund të implikonte ndikime politike dhe bllokime në vendim-marrjen brenda KPK-së.

Pas opinionit të Venecias, Ministria e Drejtësisë vendosi që të rikthehej në pozicionin fillestar, lidhur me përbërjen e KPK-së prej 7 anëtarësh. Kështu një versioni i projektligjit të kaluar me përbërjen kalimtare nuk është ndryshuar ende. Ai i është dërguar Kuvendit dhe ka kaluar në lexim të parë, ndërsa ndryshimet planifikohen të bëhen para leximit të dytë. Ato janë në përgatitje e sipër nga grupet punuese të krijuara në kuadër të Deklaratës së Përbashkët të Zotimit e cila trajtohet në kapitujt e mëposhtëm. Megjithatë, sa i përket përbërjes së re të KPK-së të propozuar në Projektligjin e ri, një gjë e tillë do të mund të zbatohet në praktikë nga viti 2026 e tutje, kur edhe fillon përfundimi i mandateve të anëtarëve aktual të KPK-së.

14 Ministria e Drejtësisë, Lajmet, 24 gusht 2021.

15 Po aty, "Nënshkruhet Deklarata e Zotimit MD-KGJK-GJS", 18 shkurt 2022.

16 Shih Opinionin e Venecias për plotësim-ndryshimet në Ligjin për KPK-në të datës 13 dhjetor 2021 në, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)051-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)051-e)

17 Koha Net, "PDK-ja e LDK-ja çojnë në Kushtetuese Ligjin për KPK-në", 1 korrik 2022 në, <https://www.koha.net/lajmet-e-mbremjes-ktv/332907/pdk-ja-e-ldk-ja-vojne-ne-kushtetuese-ligjin-per-kpk-ne/>

18 Aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese për Ligjin për Këshillin Prokurorial, 5 prill 2023 në, https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2023/04/ko_100_101_22_agj_shq.pdf



PROGRESI I PROJEKTLIGJIT PËR KËSHILLIN PROKURORIAL

25 tetor 2021	26 tetor 2021	13 dhjetor 2021	22 shkurt 2022	9 mars 2022	22 mars 2022	14 prill 2022	23 qershor 2022	Korrik 2022	5 prill 2023	9 qershor 2023	12 korrik 2023	30 korrik 2023	18 dhjetor 2023	7 mars 2024	X
Fillon punën punën Grupi Punues për hartimin e plotësimit ndryshimeve në Ligjin për KPK-në	Ministria e Drejtësisë e dërgon Projektligjin për opinion në Komisionin e Venecias	Komisioni i Venecias publikon Opinionin mbi Projekt Ligjin	Qeveria ndryshon Projektligjin dhe i drejtohet sërish për Opinion Komisionit të Venecias	Projektligji miratohet në Qeveri	Komisioni i Venecias publikon Opinionin mbi Projektligjin e rishikuar	Projektligji miratohet në Kuvend në lexim të parë	Projektligji miratohet në Kuvend në lexim të dytë	LDK dhe PDK ndaras dërgojnë Ligjin për KPK-në në Gjykatën Kushtetuese për vlerësim	Gjykata Kushtetuese publikon aktgjykimin me të cilin e shpall të pavlefshëm Ligjin.	Fillon punën Grupi Punues për të draftuar një version të ri të Ligjit	Versioni i ri i Projektligjit miratohet në Qeveri	Pas shpërndarjes së Projektligjit në Kuvend, Kryetari i Kuvendit e dërgon për konsultime në Komisionin e Venecias	Komisioni i Venecias publikon Opinionin për versionin e ri të Projektligjit	Versioni i ri i Projektligjit miratohet në Kuvend në lexim të parë.	Miratimi i Projektligjit në Kuvend në lexim të dytë.
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X



RRUGA E GJATË DREJT KONFISKIMIT CIVIL TË PASURISË SË PAJUSTIFIKUESHME

Projektligji për themelimin e Byrosë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, u miratua në Qeveri në dhjetor të vitit 2021. Ky Projektligj në fokus kishte vlerësimin e pasurisë së zyrtarëve publik në raport me të hyrat e tyre.

Sipas Ministrisë së Drejtësisë, me miratimin e këtij Projektligji, do të kompletohej legjislati me fokus në luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit, përkatësisht konfiskimit të pasurisë që nuk mund të justifikohet.¹⁹

Ky propozim u pasua me debat të gjerë politik e shoqëror, që po sille rreth tri argumenteve kryesore. Nga përkrahësit krijimi i një Byroje po shihej si një hap i mirë për adresimin e pasurisë së pajustificueshme. Ndërsa nga kundërshtarët, Byroja po shihej si një mjet i pushtetit për të targetuar persona të caktuar në partitë opozitare që zotëronin pasuri të madhe. Kurse, nga disa juristë, ky Projektligj që do të mundësonte konfiskimin civil, për dallim nga ai penal në fuqi, mund të ishte në kundërshtim me të drejtat e njeriut. Përveç kësaj, kritika kishte edhe rreth përbërjes dhe funksionimit të Byrosë në mënyrën siç i parashihte Projektligji i propozuar.

Me 24 shkurt 2022, ky Projektligj u procedua për votim në seancë të Kuvendit. Por meqë po kundërshtohet nga

opozita si kundërkushtetues, në po të njejtën seancë me 79 vota “për” u vendos që të pezullohen afatet e parapara me Rregullore dhe ai të dërgohej për opinion në Komisionin e Venecias nga ana e Kryetarit të Kuvendit.²⁰ Ky i fundit e përmbushi këtë zotim me 4 mars.

Në opinionin e publikuar disa muaj më pas, me 20 qershor 2022, Komisioni i Venecias ngriti shqetësime lidhur me mungesën e qartësisë së projektligjit sa i përket qëllimeve kryesore të tij dhe domosdoshmërinë e legjislati të propozuar. Në këtë drejtim, Venecia vuri në pikëpyetje nëse krijimi i një organi të ri si Byroja, do të përmirësonte vërtetë luftën kundër korrupsionit, në formën si ishte propozuar në Projektligj, pa garanci të qarta për pavarësinë e saj dhe burimet e duhura për të përmbushur mandatin e saj në mënyrë efektive. Për më tepër, paqartësia e projektligjit rreth fillimit të procedurave të verifikimit ngriste pyetje se kur dhe si do të nisnin hetimet, duke çuar potencialisht në praktika arbitrare dhe shkelje të të drejtave të njeriut. Për më tepër, Komisioni theksonte nevojën për dispozita më të qarta për të mbrojtur të drejtat e individëve nën hetim, duke përfshirë sigurimin e komunikimit transparent të vendimeve dhe masave mbrojtëse kundër vetë-inkriminimit.²¹

Pavarësisht opinionit të Venecias, koalicioni në pushtet vendosi që të vijonte me votimin e Projektligjit në lexim të parë. Kështu me 14 korrik Projektligji u procedua në

seancë dhe u miratua. Ai u mbështet vetëm nga deputetët e koalicionit qeverisës me 53 vota “për” dhe 3 abstenime. Projektligji u kundërshtua nga partitë opozitare mbi argumentet se përmbajtja e tij ishte kundër kushtetuese dhe se kjo ishte vërtetuar edhe nga Opinioni i Venecias. Vet kryetari i Kuvendit Glauk Konjufca abstenoj gjatë votimit, sepse sipas tij vërejtjet e Venecias nuk ishin adresuar ende.²²

Disa muaj pas votimit, në nëntor 2022, një version i ri i Projektligjit u dërgua sërish për Opinion në Komisionin e Venecias, sërish nga Kryetari i Kuvendit Glauk Konjufca.

Opinioni i dytë dallonte në masë të madhe me opinionin e parë. Grupi punues i Kuvendit në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë kishte adresuar në masë të madhe shqetësimet e ngritura nga Venecia në opinion e parë, duke modifikuar kështu përmbajtjen e Projektligjit.

Kështu në opinionin e dytë të publikuar nga Komisioni i Venecias me 19 dhjetor 2022, ofroi një analizë të detajuar të rishikimeve të bëra në draftin fillestar të Projektligjit. Ai vlerësonte përmirësime të rëndësishme në versionin e dytë, veçanërisht në adresimin e shqetësimeve sa i përket të drejtave të njeriut dhe në qartësimin e aspekteve procedurale. Megjithatë, opinionin identifikonte edhe fusha që kërkonin vëmendje të mëtejshme, si nevoja për përkufizime më të qarta në lidhje me pasurinë e pajustificuar dhe vendosjen e një standardi të përcaktuar të provave për fillimin e procedurave. Përkundër këtyre sfidave të mbetura, Komisioni i Venecias shprehte kënaqshmërinë me progresin e bërë dhe rikonfirmonte përkushtimin e tij për të mbështetur autoritetet e Kosovës në përsosjen tutje të Projektligjit.²³

Shtatë muaj pas leximit të parë, me 9 shkurt 2023, Projektligji për Byronë u miratua në Kuvend në lexim të dytë. Kësaj radhe Projektligji u mbështet edhe nga partia opozitare LDK e cila votën e saj pro e argumentoi me faktin që

përmbajtja e tij ishte vlerësuar pozitivisht në opinionin e dytë të Komisionit të Venecias.²⁴

Ndërsa, u kundërshtua nga partia tjetër opozitare PDK, e cila disa ditë pas miratimit në Kuvend e dërgoi Projektligjin në fjalë për vlerësim në Gjykatën Kushtetuese.²⁵ Kjo e fundit edhe më shumë se 1 vit pas nuk ka dalë me një aktgjykim lidhur me këtë rast.

Në ndërkohë krahas Byrosë, në tetor 2022, Ministria inicioi edhe ndryshimet në Ligjin Nr. 05/L-049 për Administrimin e Pasurisë së Sekuestruar dhe të Konfiskuar, duke u bazuar në opsionin e Rekomanduar të Koncept Dokumentit për Fondin e Konfiskimit.

Vonesat në trajtimin e Projektligjit për Byronë Shtetërore nga Gjykata Kushtetuese e lënë në pritje zbatimin e kësaj iniciativave ligjore.

Se a do të krijohet një Byro Shtetërore për Verifikim dhe Konfiskim të Pasurisë së Pajustificueshme varet drejtpërdrejt nga aktgjykimi i Gjykatës Kushtetuese. Në rast se Ligji kalon filtrin e Gjykatës, ai hyn për kohë të shkurtër në fuqi dhe fillon zbatimin në praktikë. Në anën tjetër në rast të vendimit të ngjashëm me atë për Projektligjin për Këshillin Prokurorial edhe Projektligji për Byronë kthehet sërish në fazat e ridraftimit në Qeveri dhe Kuvend.

19 Ministria e Drejtësisë, Lajmet, 29 dhjetor 2021.

20 Kuvendi i Kosovës, Lajmet, seanca e mbajtur me 24 shkurt 2022, në https://www.kuvendikosoves.org/shq/per-publikun/lajmi/kuvendi-shqyrtoi-projektligjin-per-byrone-sht-28982?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAR0ghRWjGR19RZ6bZSnbUkkyWND8ZpxKsG9G-vFKXsFJHcTa-wCoZaEYiw_aem_AVtgqVn6iwII7ce3g6L9KZc6546prXwoVxyNfXjsIBVCzyuc_Lob-QvwIshqzMBFoO-aVjSMysdyPSV-jXN1TMaP

21 Shih Opinioni e parë të Komisionit të Venecias të publikuar me 20 qershor 2022 në, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)014-e)

22 Portali Kallxo, “Konjufca tregon se përse abstenoj në votimin e projektligjit për Byronë Shtetërore”, 14 korrik 2022, në <https://kallxo.com/lajm/konjufca-tregon-se-perse-abstenoj-ne-votimin-e-projektligjit-per-byrone-shtetere/>

23 Shih Opinioni e dytë të Komisionit të Venecias të publikuar me 19 dhjetor 2022 në, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)052-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)052-e)

24 Shih transkriptin e seancës së Kuvendit të datës 9 shkurt 2023, në https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2023_02_09_ts-Seanca_e9cUzpnVLF.pdf

25 Portali Kallxo, “PDK e dërgon në Kushtetuese Ligjin për Byronë Shtetërore për konfiskim të pasurisë”, 21 shkurt 2023 në, <https://kallxo.com/lajm/pdk-e-dergon-ne-kushtetuese-ligjin-per-byrone-shtetere-per-konfiskim-te-pasurise/>



Progresi i Projektligjit për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme

29 dhjetor 2021	Mars 2022	Qershor 2022	14 korrik 2022	Nëntor 2022	Dhjetor 2022	9 shkurt 2023	21 shkurt 2023	x
Projektligji për Byronë miratohet në Qeveri	Kryetari i Kuvendit Glauk Konjufca e dërgon Projektligjin për vlerësim në Komisionin e Venecias	Komisioni i Venecias publikon Opinionin mbi Projektligjin	Projektligji miratohet në Kuvend në lexim të parë	Kryetari i Kuvendit Glauk Konjufca e dërgon sërish për vlerësim në Komisionin e Venecias	Komisioni i Venecias publikon Opinionin e dytë	Projektligji miratohet në Kuvend në lexim të dytë	PDK e dërgon Projektligjin për vlerësim në Gjykatën Kushtetuese	Publikimi i aktgjyqimit nga Gjykatat Kushtetuese
✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	x

DEKLARATA E PËRBASHKËT E ZOTIMIT

Siç u përmend më lartë, reforma në drejtësi në përgjithësi, e posaçërisht ajo e Vetingut në Drejtësi është përcjellë me polemika mes MD-së, KGJK-së dhe KPK-së. Në përpjekje për të gjetur një dakordim, KGJK me 9 shkurt 2023 paraqiti një propozim për Ministrinë e Drejtësisë, Këshillin Prokurorial të Kosovës, Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit dhe Gjykatën Supreme.²⁶ Aty propozohej themelimi i grupeve të përbashkëta punuese për vlerësimin, konceptualizimin dhe draftimin e nismave ligjore, me synimin për të qartësuar, amandamentuar dhe fuqizuar kuadrin ligjor, për aspekte si vlerësimi i performancës së gjyqtarëve dhe prokurorëve, rekrutimi dhe emërimi i tyre, sistemi i disiplinimit dhe verifikimit, zhvillimi profesional, fuqizimi i mekanizmave për deklarim të pasurisë, rregullimi i statusit të gjyqtarëve dhe prokurorëve si dhe fuqizimi i luftës kundër krimit dhe korrupsionit.

Në Deklaratë theksohej fakti, që me këtë dokument nuk paragjykohej, procesi i Komisionit Ad-Hoc i Kuvendit për Veting, pasi që subjektet e kësaj Deklarate kishin qëndrime të ndryshme rreth këtij procesi.

Propozimi i KGJK-së ishte pranuar rreth një muaj me pas dhe kështu me datën 14 mars 2023, Deklarata u nënshkrua nga akterët me disa ndryshime në përmbajtje. Përveç çështjeve të propozuara fillimisht nga KGJK, u shtua edhe hartimi i Ligjit për Nënpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive. Si dhe pika, çështje tjera në kuadër të reformës në drejtësi.²⁷

Me 10 maj 2023 u mbajt edhe takimi i parë koordinues në të cilin u vendos që pjesë e kësaj nisme reformuese do të krijohen gjashtë grupe punuese.²⁸ Nga kjo datë deri

me 22 mars 2024 janë mbajtur gjithsej 5 takime diskutuese të këtyre grupeve. Si rezultat janë draftuar gjithsej gjashtë Projektligje që burojnë nga zotimet e Deklaratës së Përbashkët. Dy nga Projektligjet janë të reja si, Projektligji për rekrutimin, vlerësimin e performancës, kontrollin e integritetit, avancimin dhe statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve si dhe Projektligji për nëpunësit civil në administratën e gjykatave dhe prokurorive;

Kurse, katër prej tyre janë propozim ndryshime dhe plotësime të Ligjeve ekzistuese si, në Projektligjin për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve, Projektligjin për Akademinë e Drejtësisë, për Këshillin Gjyqësor të Kosovës si dhe Projektligjin për Këshillin Prokurorial të Kosovës. Ky i fundit tashmë ka kaluar në lexim të parë në Kuvend, ndërsa ndryshimet e reja të propozuara pritet të integrohen para leximit të dytë.

Vlen të theksohet që edhe gjatë diskutimeve të grupeve punuese në kuadër të Deklaratës së Përbashkët ka pasur mospajtime mes institucioneve përbërëse dhe të paktën në një rast përfaqësuesit e KGJK-së dhe KPK-së kanë lëshuar takimin. Lidhur me këtë KPK ka lëshuar edhe një reagim publik në të cilin kritikohej Ministria e Drejtësisë për qasjen e papërshtatshme dhe përmbajtjen e Projektligjeve që sipas tyre nuk ishin dakorduar paraprakisht me KPK-në.²⁹

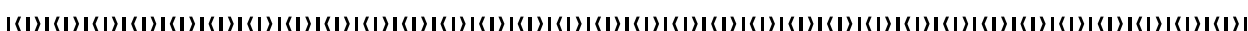
Ky fenomen trajtohet gjerësisht në kapitullin vijues ku edhe rasti i krijimit të komisionit Ad-Hoc për Veting edhe Deklarata e Përbashkët vënë në pah faktin që konsensusi i krijuar fillimisht, ka qenë vështirë për tu mirëmbajtur në fazat e mëvonshme të procesit.

26 Shih propozim Deklaratën e KGJK-së të datës 9 shkurt 2023, në <https://www.gjyqesori-rks.org/2023/02/09/propozimi-i-keshillit-gjyqesor-te-kosoves-per-ministrine-e-drejtises-keshillin-prokurorial-te-kosoves-dhe-zyren-e-kryeprokurorit-te-shtetit-lidhur-me-ceshtjen-e-reformave-ne-sistemin-e-drejtises/>

27 Shih Deklaratën e Përbashkët të nënshkruar me 14 mars 2023 në, <https://www.gjyqesori-rks.org/2023/02/09/propozimi-i-keshillit-gjyqesor-te-kosoves-per-ministrine-e-drejtises-keshillin-prokurorial-te-kosoves-dhe-zyren-e-kryeprokurorit-te-shtetit-lidhur-me-ceshtjen-e-reformave-ne-sistemin-e-drejtises/>

28 Ministria e Drejtësisë, Lajmet, 10 maj 2023.

29 Shih reagimin e KPK-së të datës 21 mars 2024 në, <https://prokuroria-rks.org/kpk/lajm/10967>



KONSENSUSI NË LETËR

Tri iniciativat ligjore kryesore në kuadër të Reformës në Drejtësi të lartpërmendura, si Projektligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës, Ligji për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, dhe Vetingu në sektorin e drejtësisë, janë përballur me kundërshtime dhe kritika të konsiderueshme nga partitë opozitare dhe vetë institucionet e drejtësisë. Kjo ka reflektuar qysh në fillim kompleksitetin e arritjes së konsensusit të gjerë për vazhdimin e reformave në drejtësi.

Institucionet e drejtësisë dhe partitë opozitare kanë kritikuar Projektligjet e propozuara, duke ngritur shqetësime rreth kushtetutshmërisë së tyre dhe ndikimeve të mundshme në pavarësinë e sistemit gjyqësor.

Ligji për Byronë Shtetërore, në veçanti, u pa nga partitë opozitare në një anë si një mjet për hakmarrje politike dhe jo një përpjekje e vërtetë për të luftuar korrupsionin. Dhe në anën tjetër, si një iniciativë ligjore që cenonte të drejtat e njeriut. Kurse, projektligji për KPK-në dhe procesi i vetingut në sektorin e drejtësisë u perceptuan si cenim për pavarësinë e prokurorisë dhe gjykatave.

Në përpjekje për të krijuar konsensus, Ministria e Drejtësisë në bashkëpunim me kryetarin e Kuvendit referuan Projektligjin për Byronë Shtetërore, atë për Këshillin Prokurorial dhe amendamentet për vetingun për konsultim në Komisionin e Venecias disa herë radhazi. Ky veprim kishte për qëllim të kërkonte validimin dhe rekomandimet e jashtme nga një organ i respektuar ndërkombëtar, për të adresuar kështu disa nga kritikata dhe shqetësimet e brendshme.

Pas këtyre përpjekjeve, një pjesë e opozitës, konkretisht Lidhja Demokratike e Kosovës (LDK), votuan pro Ligjit për Byronë Shtetërore. Kjo mbështetje tregoi një sukses të pjesshëm në përpjekjet e Ministrisë për ndërtimin e konsensusit.

Në anën tjetër, Partia Demokratike e Kosovës (PDK) mbeti kundër Ligjit për Byronë dhe pas miratimit në Kuvend e dërgoi Ligjin në Gjykatën Kushtetuese, mbi bazat se Ligji nuk ishte në përputhje me Kushtetutën. Edhe Projektligji për KPK-në u përball me sfida të ngjashme. Dy partitë opozitare PDK-ja edhe LDK-ja e dërguan Ligjin në Gjykatën Kushtetuese, duke vënë në pikëpyetje kushtetutshmërinë e tij. Gjithashtu, vetë KPK e kundërshtoi Projektligjin, duke theksuar shqetësimet për ndikimin e tij të mundshëm në pavarësinë e prokurorisë dhe efektivitetin operacional.

Sa i përket procesit të vetingut, Ministria kishte rënë dakord për formimin e një Komisioni Ad Hoc në Kuvend të përbërë nga të gjitha partitë parlamentare e të udhëhequr nga partia opozitare LDK. Ky komision kishte për qëllim krijimin e një ambienti më gjithëpërfshirës dhe bashkëpunues për diskutimin dhe hartimin e amendamenteve për realizimin e procesit të vetingut për krerët e sektorit të drejtësisë.

Përkundër kësaj, kundërshtimet e mëvonshme të PDK-së përmes dërgimit të komenteve kontestuese në Gjykatën Kushtetuese vunë në pah se konsensusi i arritur ishte më shumë formal se sa përmbajtësor. Kjo nënvizoi nevojën për një angazhim më të thellë dhe për ndërtimin e besimit ndërmjet aktorëve politikë.

Lidhur me vetingun, rezistenca nga brenda sektorit të drejtësisë ishte veçanërisht e theksuar, ku si KPK ashtu edhe KGJK e shihnin procesin e vetingut si reformë të papërshtatshme dhe që mund të paralizonte sektorin e drejtësisë. Ky perceptim i ndërlikoi më tej përpjekjet për zbatimin e reformave.

Në përpjekje për të dalë nga ngërçi, KGJK-ja propozoi Deklaratën e Përbashkët të Zotimit, e cila parashikonte një proces të përbashkët hartimi për reformat e nevojshme. Kjo nismë rezultoi në formimin e grupeve të punës për har-

timin e disa projektligjeve. Megjithatë, procesi po penalizohet nga mosmarrëveshjet dhe kushtëzimet e vendosura nga KPK dhe KGJK, të cilat vënë në pah sfidat e arritjes së konsensusit të vërtetë.

Një takim i radhës i grupeve punuese është planifikuar me datën 6 qershor të këtij viti, ku Ministria e Drejtësisë dhe institucionet e drejtësisë do të tentojnë të finalizojnë gjashtë projektligje të hartuara nga grupet e përbashkëta punuese. Rezultati i këtij takimi mbetet i paqartë, me pikëpyetje domethënëse nëse reformat do të vazhdojnë pa miratimin e KPK-së dhe KGJK-së.

Procesi i reformës në drejtësi ilustron kështu kompleksitetin e miratimit të ndryshimeve sistematike në një mjedis politik kontestues. Ai ilustron ndërveprimin midis strategjisë politike, rezistencës institucionale dhe sfidave në ndërtimin e konsensusit përballë interesave të ndryshme. Përpjekjet strategjike të Ministrisë së Drejtësisë, duke përfshirë kërkimin e vlefshmërisë së jashtme dhe nxitjen e dialogut gjithëpërfshirës, kanë sjellë disa përparime, por gjithashtu kanë hasur në kundërshtime të vazhdueshme dhe rezistencë institucionale. Zhvillimet e ardhshme do të jenë kritike në përcaktimin e trajektores së reformës në drejtësi me implikime për sundimin e ligjit dhe efikasitetin e sistemit të drejtësisë.

PJESËMARRJA QYTETARE NË PROCESIN E REFORMËS NË DREJTËSI

Pjesëmarrja e qytetarëve në reformën në drejtësi është një komponent thelbësor për të siguruar që sistemi ligjor të jetë i drejtë, transparent dhe përfaqësues i nevojave të qytetarëve. Përpjekjet për të reformuar sektorin e drejtësisë kanë përfshirë shumë aktorë, duke përfshirë qeverinë, organizatat e shoqërisë civile (OSHC-të), organet ndërkombëtare dhe ekspertët ligjorë. Ky kapitull shqyrton proceset përmes të cilave qytetarët, drejtpërdrejt dhe tërthorazi, morën pjesë në iniciativat për reformën në drejtësi, duke u fokusuar në rolet e luajtura nga subjektet e ndryshme dhe efektivititetin e kontributeve të tyre.

Organizatat e shoqërisë civile luajtën një rol të rëndësishëm në grupet e punës të krijuara nga Qeveria dhe Kuvendi për shqyrtimin e Projektligjeve që binin në kuadër të Reformës në drejtësi. Ato ofruan një sërë rekomandimesh bazuar në përvojat, hulumtimet dhe angazhimin e tyre me publikun e gjerë. Pjesëmarrja e tyre ishte vendimtare në adresimin e çështjeve që lidheshin me të drejtat e njeriut, transparencën dhe llogaridhënien brenda projektligjeve ligjeve të propozuara.

Dhjetëra diskutime nga grupet punuese në Kuvend u mbështetën drejtpërdrejt nga organizatat e shoqërisë civile dhe organizatat ndërkombëtare në aspekt të organizimit dhe mbështetjes me ekspertizë përmes hulumtimeve parlamentare. Dy prej tyre u mbështetën nga KDI, konkretisht për Projektligjin për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme³⁰ dhe për projekt amendamentet për Vetingun në sektorin e drejtësisë.³¹

Në Planin e Punës maj-dhjetor 2021 Komisioni për Legjislacion

cion kishte planifikuar mbajtjen e 5 dëgjimeve publike. Gjatë këtij viti ishte realizuar vetëm një nga to, ai për Projektligjin për Gjykatën Komerciale me 11 tetor 2021. Ngjashëm në vitin pasues, në planin e punës së këtij Komisioni ishin planifikuar 8 dëgjime publike, ndërsa ishte mbajtur vetëm tri, ai për Projekt Kodin e Procedurës Penale, me 17 janar 2022 dhe për Projektligjin nr.08/L-121 për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, me 23 shtator 2022 me mbështetje të KDI-së.

Në anën tjetër me mbështetje të KDI, me 23 shtator 22 u mbajt dëgjimi publik për Projektligjin nr.08/L-121 për Byronë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme. Ndërsa, për po këtë projektligj ishte mbajtur edhe një dëgjim tjetër publik me 19 tetor, i mbështetur nga UNDP.

Gjatë vitit 2023, ishin planifikuar 5 dëgjime publike, ndërsa nuk u mbajt asnjë me organizim vetanak të Komisionit. Ndërsa, me mbështetje të KDI u mbajt dëgjimi publik lidhur me draft amendamentet kushtetuese për Vetingun në Drejtësi me 3 shkurt 2023. Në sesionin pranveror të vitit 2024 në Planin e Punës janë planifikuar tri dëgjime publike. Deri më tani Komisioni ka mbajtur një prej tyre, lidhur me Projektligjin për Këshillin Prokurorial, i cili po ashtu është mbështetur nga KDI.

Por, pavarësisht përfshirjes aktive të OSHC-ve në grupet punuese në Qeveri dhe në Kuvend, ndikimi i tyre ishte i kufizuar. Ministria e Drejtësisë, e cila udhëhoqi procesin e hartimit të projektligjeve, kryesisht nuk ka inkorporuar ndryshime thelbësore bazuar në rekomandimet e ofruara nga

përfaqësuesit e OSHC-ve. Kjo rezistencë ndaj ndryshimit të materialit të propozuar mund t'i atribuohet preferencës së Ministrisë për t'iu përmbajtur drafteve të saj fillestare, potencialisht për arsye që për shumicën nga e projektligjeve në kuadër të Reformës në Drejtësi, Ministria mbështetej fort në ekspertizën e Komisionit të Venecias.³²

Pasi qeveria, veçanërisht Ministria e Drejtësisë, përfundonte punën shqyrtuese të projektligjeve, ato i kalonin Komisionit Parlamentar për Legjislacion. Ky Komision më pas krijoi grupet e veta të punës për të zhvilluar diskutime dhe përmirësime të mëtejshme. Këto grupe punuese, zakonisht të udhëhequra nga partia në pushtet, ishin përgjegjëse për shqyrtimin e projektligjeve dhe për të bërë rregullimet e nevojshme përpara se atë t'i procedoheshin në Kuvend për miratim.

Ndërsa përfaqësuesit e shoqërisë civile u ftuan përsëri të merrnin pjesë në këto grupe pune legjislative, ndikimi i tyre edhe në këtë fazë mbeti i kufizuar. Prania e vazhdueshme e zyrtarëve të Ministrisë së Drejtësisë në këto diskutime shpesh nënkuptonte se projektligjet kishin pak devijime nga format e tyre origjinale. Ky mbizotërim i perspektivave të qeverisë në procesin legjislativ vuri në pah sfidat me të cilat përballen OSHC-të në realizimin e ndryshimeve të rëndësishme.

Një hendek i dukshëm në procesin e reformës në drejtësi në Kosovë ishte mungesa e pjesëmarrjes së qytetarëve. Ndërsa OJQ-të, organizatat ndërkombëtare dhe ekspertët gjyqësorë ishin të përfshirë në një farë mase, nuk kishte asnjë angazhim të Qeverisë e Kuvendit drejtpërdrejtë me publikun e gjerë, qoftë në diskutime publike apo informim të tyre lidhur me Projektligjet dhe Ligjet në kuadër të Reformës në drejtësi. Kjo mungesë e përfshirjes së drejtpërdrejtë të qytetarëve nënkuptonte se reformat kanë më pak gjasa të kapin plotësisht shqetësimet dhe aspiratat e ndryshme të popullatës më të gjerë. Mungesën pjesëmarrjes qytetare në procesin e reformës e kanë vënë në pah edhe disa hulumtime të opinionit publik të realizuara nga KDI në tri vitet e fundit. Qëllimi i këtyre hulumtimeve ka qenë që të vlerësojë ndërgjegjësimin dhe angazhimin e publikut në procesin legjislativ dhe të identifikojë boshllëqet në komunikim dhe edukim që pengojnë pjesëmarrjen e qytetarëve. Këto njohuri janë thelbësore për strategjitë informuese për të rritur përfshirjen e publikut dhe për të siguruar që reformat në sektorin e drejtësisë të reflektojnë nevojat dhe perspektivat e qytetarëve.

Si rrjedhojë, në pyetjen parashtruar mbi 1000 responentëve në gjithë territorin e Kosovës, se a janë të informuar ata për mundësitë e tyre si qytetarë për të marr pjesë në diskutime gjatë hartimit/shqyrtimit të projektligjeve për reformimin e sektorit të drejtësisë, 77% e tyre janë përgjigjur se nuk janë të informuar.

Kjo mungesë ndërgjegjësimi ka nxjerr në pah faktin që shumë qytetarë nuk janë plotësisht të vetëdijshëm për të drejtat dhe mundësitë e tyre për të kontribuar në reformat legjislative që ndikojnë drejtpërdrejt në sistemin e drejtësisë. Gjetjet nënvizojnë nevojën për strategji të përmirësuarara komunikimi dhe iniciativa të angazhimit publik për të siguruar që qytetarët të jenë më të informuar dhe të përfshihen më aktivisht në procesin legjislativ, veçanërisht në fusha aq jetike si reformat në sektorin e drejtësisë.

Mirëpo ndonëse të painformuar për mundësitë e pjesëmarrjes, 71% e tyre besojnë se Reforma në drejtësi mund të bëhet dhe afërsisht kaq në përqindje ata kanë shprehur mbështetje për vetingun në drejtësi dhe krijimin e Byrosë Shtetërore.

Në anën tjetër për 41% prej tyre, pritjet janë që Reforma do ta fuqizojë sundimin e ligjit, ndërsa presin përmirësime në sektorin e drejtësisë mesatarisht brenda 5 deri në 10 viteve të ardhshme. Ndërsa si përgjegjës kryesorë për reforma në këtë sektor i shohin Qeverinë dhe vet institucionet e drejtësisë.

Në fund, pjesëmarrja e shoqërisë civile dhe e qytetarëve në procesin e reformës në drejtësi është thelbësore për krijimin e një sistemi ligjor të drejtë, transparent dhe përfaqësues. Pavarësisht përfshirjes aktive të organizatave të shoqërisë civile (OSHC), ndikimi i këtyre subjekteve mbeti i kufizuar për shkak të mbizotërimit të perspektivave të qeverisë në procesin legjislativ. Në anën tjetër, mungesa e ndërgjegjësimit të publikut të gjerë për mundësitë e tyre për të marrë pjesë në procesin e reformës në drejtësi është një pengesë e rëndësishme për arritjen e reformave gjithëpërfshirëse. Gjetjet nga anketat e opinionit publik theksojnë më tej domosdoshmërinë për përmirësimin e strategjive të komunikimit nga ana e Qeverisë dhe Kuvendit për të siguruar përfshirje të qytetarëve në procesin e rëndësishëm të reformës për drejtësi.

30 Hulumtimi Parlamentar i KDI-së "Byroja për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme", tetor 2022, në <https://kdi-kosova.org/publikimet/byroja-pe%cc%88r-verifikimin-dhe-konfiskimin-e-pasurise%cc%88-se%cc%88-pajustificueshme/>

31 Hulumtimi Parlamentar i KDI-së "Analizë rreth projekt amendamenteve kushtetuese për zhvillimin e procesit të vlerësimit kalimtar/vetingu", janar 2023, në <https://kdi-kosova.org/publikimet/analize-rreth-projekt-amandamenteve-kushtetuese-per-zhvillimin-e-procesit-te-vleresimit-kalimtar-vetingu/>

32 Shihni video dokumentarin e KDI-së "Reforma në Drejtësi: Perspektiva e Shoqërisë Civile" i publikuar me 29 Maj 2024 në https://www.youtube.com/watch?v=AEwCbn_Ilv8

PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Pas një analize të përgjithshme të procesit të reformës në drejtësi gjatë këtyre tri viteve, mund të konkludohet se ky proces është përballur me kundërshtime politike, mungesë konsensusi, dhe shqetësime në lidhje me pavarësinë dhe integritetin e institucioneve të drejtësisë.

Pas tre vitesh të udhëheqjes së Qeverisë aktuale, është bërë progres në draftimin e dhe miratimin e disa iniciativave ligjore për vazhdim të reformave në drejtësi. Por, sfidat mbeten të mëdha në miratimin e të tjerave, në zbatim dhe në arritjen e rezultateve praktike.

Nevoja për të vazhduar reformën e drejtësisë mbetet e rëndësishme, veçanërisht duke marrë parasysh performancën e pamjaftueshme të këtij sektori dhe kërkesat e Bashkimit Evropian dhe jo vetëm, për përmirësimin e kapaciteteve dhe efikasitetit të institucioneve të drejtësisë.

Një aspekt pozitiv i procesit të Reformës në drejtësi është konsultimi i Ministrisë dhe Kuvendit me Komisionin e Venecias gjatë draftimit dhe shqyrtimit të iniciativave ligjore. Venecia ka luajtur një rol të rëndësishëm në përmirësimin përmbajtjes së Projektligjeve, veçanërisht në lidhje me pavarësinë dhe balancën brenda institucioneve të drejtësisë.

Në mes të polemikave dhe kritikave ka pasur përpjekje të Qeverisë, konkretisht Ministrisë së Drejtësisë për të përfshirë akterët kryesorë institucional, politikë dhe pjesëmarrjen e shoqërisë civile e organizatat ndërkombëtare në procesin e Reformës. Megjithatë, kanë munguar iniciativat nga Qeveria dhe Kuvendi për të inkurajuar dhe për të siguruar pjesëmarrjen aktive të qytetarëve në këtë proces.

Në anën tjetër, ndonëse është arritur një konsensus i pjesshëm me subjektet opozitare për të miratuar Ligjin për krijimin e Byrosë Shtetërore për Verifikimin dhe Konfiskimin e Pasurisë së Pajustificueshme, i njëjti është dërguar nga një pjesë e opozitës për vlerësim në Gjykatën Kushtetuese. Procesi i draftimit të këtij ligji është përcjellë me debat të madh politik dhe shoqëror dhe me shqetësime

lidhur me pavarësinë, efektivitetin dhe përputhshmërinë me standardet për të drejtat e njeriut. Realizimi në praktikë i kësaj iniciative ligjore është drejtpërdrejt i lidhur me vendimin e Gjykatës, e cila për më shumë se një vit nuk ka publikuar aktgjykimin rreth kësaj çështjeje.

Ngjashëm, është përcjellë edhe procesi i draftimit të Projektligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës, përmbajtja e të cilit është kundërshtuar nga partitë opozitare por edhe vet institucionet e drejtësisë. Pasi versioni i parë i Projektligjit është shpallur i pavlefshëm nga Gjykata Kushtetuese, një version i ri është miratuar vetëm në lexim të parë në Kuvend. Ndërsa, ndryshimet para leximit të dytë janë ende në proces të draftimit. Ato dallojnë dukshëm nga synimi i Ministrisë lidhur me përbërjen e re të KPK-së dhe një riformatim i këtij institucioni mund të shoh rezultatet e para vetëm nga viti 2026 e tutje.

Sa i përket vetingut, ndonëse ka pasur përpjekje për të filluar këtë proces, bojkoti i Listës Serbe ndaj Kuvendit po pamundëson miratimin e amendamenteve kushtetuese, i nevojshëm për të mundësuar realizimin e vetingut në drejtësi. Kjo situatë paraqet një pengesë të madhe në realizimin e këtij procesi, ashtu siç është menduar, me ndryshime kushtetuese. Ndërsa, një alternativë e re lidhur me këtë proces ende nuk është prezantuar nga Qeveria dhe Ministria. Sidoqoftë, zbatimi i procesit të vetingut luan një rol të rëndësishëm në përmirësimin e sistemit gjyqësor dhe luftës kundër korrupsionit në Kosovë.

Një gjë është e qartë, pa një reformë të suksesshme në sektorin e drejtësisë, Kosova do të vazhdojë të vlerësohet në raportet për Vendin me fjalinë e zakonshme, 'se ende është në një fazë të hershme në zhvillimin e një sistemi gjyqësor që funksionon mirë'. Po ashtu, me rezultatet e deritanishme vendi nuk mund të përparojë drejt anëtarësimit në Bashkimin Evropian dhe të sigurojë besimin e qytetarëve në institucionet e saj.

Për të arritur qëllimet e reformës në drejtësi në mënyrë efektive dhe të qëndrueshme, është e rëndësishme të vazhdohet puna në drejtim të ndërtimit të konsensusit të gjerë politik e institucional, i nevojshëm për miratimin e reformave dhe jetësimin e tyre në praktikë.

Në fund, procesi i reformës në drejtësi do të vazhdojë të jetë një sfidë komplekse, por me përkushtim dhe bashkëpunim të gjerë mund të arrihen qëllimet për një sistem të drejtësisë më efikas dhe fuqizim të sundimit të ligjit.

Për të arritur rezultatet e nevojshme, KDI ofron rekomandimet e mëposhtme:

- Lidhur me procesin e vetingut në drejtësi, Qeveria dhe Ministria duhet të shpalojnë Planin B për jetësimin e këtij procesi, krahas vetingut me ndryshime kushtetuese, i cili mbetet peng i sfidës së miratimit në Kuvend.
- Lidhur me Ligjin për Byronë Shtetërore, Gjykata Kushtetuese ka vonuar ndjeshëm gjykimin e këtij Ligji. Duke pasur parasysh rëndësinë e tij për adresimin e çështjes së pasurisë së pajustificueshme është thelbësore që Gjykata të nxjerrë një vendim pa vonesa të mëtejshme, për ti hapur rrugë zbatimit të këtij Ligji apo revidimit eventual të tij.
- Sa i përket Projektligjit për Këshillin Prokurorial, duke pasur parasysh zvarritjet që janë shkaktuar që nga draftimi fillestar i këtij projektligji e deri më tani, është me rëndësi që Ministria dhe Kuvendi të përmbyllin në kohë optimale procesin e draftimit të amendamenteve dhe shqyrtimit në lexim të dytë në seancë, pa vonesa.
- Për të adresuar mosmarrëveshjet që pengojnë realizimin e reformës në drejtësi, është e domosdoshme që Ministria e Drejtësisë, KPK dhe KGJK të mirëmbajnë konsensusin e arritur me Deklaratën e Përbashkët të Zotimeve. Bashkëpunimi ndërinstitucional është thelbësor për avancimin e reformave në drejtësi, duke siguruar që të gjithë akterët të përfshihen në procesin vendimarrës dhe të kenë mundësi të japin kontributin e tyre në hartimin dhe zbatimin e legjislacionit.

