



Instituti i Kosovës për Drejtësi

**Analizë e shkurtë:
Nr. 03/2016 - IKD**

PALIGJSHMËRIA E KËSHILLIT GJYQËSOR DHE KËSHILLIT ROKURORIAL

Prishtinë, nëntor 2016

Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD)

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

RRETH IKD

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

IKD

Hyrja 1, Kati 1, Nr. 1
Rr. Rustem Statovci
Prishtinë
E: info@kli-ks.org
www.kli-ks.org

përkrahur nga:



British Embassy
Pristina

Nëntor 2016
Prishtinë, Republika e Kosovës

PËRMBAJTJA:

I.	PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE.....	4
II.	PËRBËRJA E KUNDËRLIGJSHME E KËSHILLIT PROKURORIAL TË KOSOVËS.....	5
a.	REKOMANDIME.....	6
III.	NDRYSHIMI I KUNDËRLIGJSHË I KRITEREVE PËR GJYKATËS NGA KGJK.....	7
a.	Plotësimi i Rregullores brenda një kohë të shkurtër nga miratimi.....	7
b.	REKOMANDIM.....	9

I. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) gjatë procesit të monitorimit ka gjetur se Këshilli Gjyqësor i Kosovës(KGJK) dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës(KPK) edhe afërsisht gjashtë vite pas funksionimit si institucione të pavarura me kompetencë dhe përgjegjësi për të administruar dhe menaxhuar sistemin gjyqësor dhe prokurorial, nuk po mundën të gjejnë rrugën për të ushtruar veprimtarinë në pajtim me ligjin, praktikën dhe standardet ndërkombëtare që zbatohen në Kosovë.

Ligji për KPK përcakton se përveç anëtarëve ex-officio, anëtarët e KPK-së zgjidhen apo emërohen me një mandat pesë (5) vjeçar dhe se një (1) anëtar mund të zgjidhet për një mandat shtesë pesë (5) vjeçar jo të njëpasnjëshëm. Gjetjet e IKD-së dëshmojnë se në kuadër të KPK-së ka anëtar të privilegjuar, që vazhdojnë mandatin kundërligjshëm edhe pasi që kanë ushtruar funksionin mbi pesë vite.

Anëtari i KPK-së, Idain Smailji me vendim të KPK-së, A.nr. 05/11, me 15 shkurt 2011, ishte zgjedhur anëtar i KPK-së. Me kalimin në strukturën e re organizative të prokurorive, sipas Ligjit për Prokurorin e Shtetit nga 1 janari 2013, përbërja e re e KPK-së duhej të kishte edhe një anëtar nga Prokuroria e Apelit. Në këtë drejtim, KPK sipas propozimit të prokurorëve të Prokurorisë së Apelit, gjatë muajit dhjetor të vitit 2012, kishte vendosur që Idain Smailji të vazhdojë mandatin e tij si anëtar i KPK-së, por tani duke përfaqësuar Prokurorinë e Apelit.

Në bazë të ligjit për KPK-në, Smailji ka pasur mandat deri më 15 shkurt 2016. Edhe përkundër kësaj, i njëjti ende vazhdon të shërbejë në KPK si anëtar, Zëvendës-Kryesues i KPK-së, Kryetar i Komisionit për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve dhe deri vonë ka shërbyer edhe si Kryetar i Komisioni Disiplinor të KPK-së.

Legjitimiteti dhe ligjshmëria e KPK-së, përbën standard bazik për funksionimin e drejtë, të paanshëm, të pavarur dhe profesional të sistemit prokurorial. Të dyja janë cenuar duke lejuar që anëtar të këtij Këshilli të ushtrojnë kompetencën dhe përgjegjësinë në kundërshtim me ligjin, duke dëmtuar dhe kërcënuar proceset nëpër të cilat ka kaluar ky sistem që nga 15 shkurti 2016.

IKD, i rekomandon KPK-së që urgjentisht të trajtojë mandatin e prokurorit Idain Smailji, në rolin e anëtarit të KPK-së, duke kthyer ligjshmërinë dhe legjitimitetin në KPK. Gjithashtu, i rekomandohet KPK-së që në bashkëpunim me partnerët ndërkombëtarë të vlerësojnë ligjshmërinë e të gjitha vendimeve dhe politikave të miratuara nga KPK që nga 15 shkurti 2016.

Sikurse, të ndalet urgjentisht kultura e instaluar e pandëshkueshmërisë së zyrtarëve brenda sistemit prokurorial që për interesa të ngushta të dëmtojnë në veçanti imazhin e tërë sistemit prokurorial në Kosovë, dhe poashtu sundimin e ligjit në përgjithësi.

KJKG vetëm gjatë vitit 2016, ka miratuar, plotësuar dhe ndryshuar katër (4) herë **Rregulloren për Rekrutimin, Provimin, Emërimin dhe Ri-emërimin e Gjykatësve**. I njëjti Këshill para miratimit të Rregullores kishte shpallur pozitën për gjykatës në Gjykatat Themelore në Kosovë. Për më tepër KGJK ka ndryshuar kriteret lidhur me testin kualifikues, duke ulur kriterin e kalueshmërisë nga 45 pikë në 40 pikë, pasi që ish-in publikuar rezultatet e testit kualifikues.

Kjo dëshmon se politikë-bërja nga KGJK është mjaft e brishtë dhe për pasojë mund të shkaktojë huti, duke ngritur mëdyshje mbi paanshmërinë dhe besueshmërinë e të gjithë procesit të rekrutimit dhe emërimit të gjykatësve.

IKD i rekomandon KGJK-së që të ri vlerësojë vendimin e datës 22 tetor 2016, me qëllim të sigurimit dhe garantimit të një procesi transparent, të bazuar në kritere të qarta dhe objektive, të zbatohet kriteri i meritës dhe sigurisë juridike për të gjithë kandidatët në mënyrë të njëjtë dhe të barabartë.

II. PËRBËRJA E KUNDËRLIGJSHME E KËSHILLIT PROKURORIAL TË KOSOVËS

Ligji për Këshillin Prokurorial të Kosovës (Ligji) përcakton se përveç anëtarëve ex officio, anëtarët e Këshillit zgjidhen apo emërohen me një mandat pesë (5) vjeçar. Një (1) anëtar mund të zgjidhet për një mandat shtesë pesë (5) vjeçar jo të njëpasnjëshëm.

Anëtari i Këshillit, Idain Smailji me vendim të Këshillit Prokurorial të Kosovës (KPK), A.nr. 05/11, me 15 shkurt 2011, ishte zgjedhur anëtar i Këshillit Prokurorial të Republikës së Kosovës, nga radhët e prokurorëve të Prokurorive Komunale. Me kalimin në strukturën e re organizative të prokurorive, sipas Ligjit për Prokurorin e Shtetit nga 1 janari 2013, përbërja e re e Këshillit duhej të kishte edhe një anëtar nga Prokuroria e Apelit. Në këtë drejtim, KPK sipas propozimit të prokurorëve të Prokurorisë së Apelit, gjatë muajit dhjetor të vitit 2012, kishte vendosur që Idain Smailji të vazhdoj mandatin e tij si anëtar i Këshillit, duke përfaqësuar Prokurorinë e Apelit. IKD vlerëson se vendimi për vazhdimin e mandatit si anëtar i KPK-së si anëtar i Këshillit nga radhët e prokurorëve të KPK-së, nuk duhet interpretuar si fillim i mandatit të ri nga 1 janari 2013, por vazhdimin e mandatit që kishte filluar me 15 shkurt 2011, ashtu siç edhe e përcakton ligji.

KPK lidhur me mandatin e anëtarëve të Këshillit kishte diskutuar në dy takime të KPK-së, gjatë muajit dhjetor të vitit 2012. Partnerët ndërkombëtarë që kanë mbështetur KPK-në në atë kohë si dhe anëtarët e KPK-së, kishin ardhur në përfundim se mandati i një anëtari të KPK-së skadon natyrshëm kur përfundon mandati prej pesë viteve nga koha kur është zgjedhur, kur ndërron gjendja apo statusi mbi të cilin është zgjedhur anëtar i Këshillit.

Sipas ligjit, Smailji më 15 shkurt 2016 i ka përfunduar mandatin e anëtarit të Këshillit prej pesë (5) viteve. Edhe përkundër këtij fakti, prokurori i Prokurorisë së Apelit, Idain Smailji vazhdon të ushtron mandatin e anëtarit të Këshillit në mënyrë të kundërligjshme, dhe në kundërshtim me praktikatat e ndërtuara nga vet KPK-së gjatë vitit 2012.

Po ashtu, neni 6 i Ligjit për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit për KPK-në, ka përcaktuar ndër të tjera se anëtarëve të KPK-së automatikisht u pushon funksioni i anëtarit me skadimin e mandatit, respektivisht në rastet kur një anëtar i KPK-së përmbush mandatin prej pesë (5) viteve si anëtar i KPK-së nga koha kur është zgjedhur në atë pozitë.

Praktika e përbërjes së kundërligjshme të KPK-së po vazhdon edhe gjatë vitit 2016, respektivisht nga 15 shkurt 2016, në kohën kur prokurori i Prokurorisë së Apelit ka mbushur pesë (5) vite si anëtar i këtij Këshilli. Idain Smailji, nga 1 janari 2016, me Vendim të KPK-së është zgjedhur edhe Zëvendës-Kryesues i KPK-së. Për më tepër i njëjti është edhe Kryetar i Komisionit për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve dhe deri vonë ka qenë me Vendim të KPK-së edhe Kryetar i Komisionit Disiplinor të KPK-së.

Praktika e miratimit të rregulloreve dhe vendimeve nga ana e KPK-së në kundërshtim me Ligjin për KPK, është duke vazhduar edhe me rastin e prokurorit Smailji.

Kushtetuta dhe Ligji për KPK kanë fuqi mbi zotëruese në raport me Vendimet dhe Rregulloret e miratuara nga KPK. Këshilli nuk ka kompetencë ligjore që përmes rregulloreve dhe vendimeve

të zgjasë mandatin e anëtarëve të KPK-së. Zgjatja e mandatit të anëtarit të KPK-së, në kundërshtim me ligjin, përbën shkelje të rëndë ligjore, dhe me këtë edhe ka vënë në rrezik funksionalitetin, legjitimitetin dhe ligjshmërinë e vet KPK-së gjatë procesit të vendimmarrjes, miratimit dhe zbatimit të politikave.

Për më tepër është shqetësuese fakti se KPK është në proces të emërimit të prokurorëve të rinj në të gjitha Prokuroritë Themelore dhe ka shpallur konkursin për Kryeprokuror të Prokurorive Themelore. Gjithashtu, shqetësuese është se i njëjti Këshill gjatë kohës kur Smailji ka ushtruar funksionin e anëtarit të KPK-së në mënyrë të kundërligjshme ka përzgjedhur dhe emëruar Kryeprokurorët në PSRK dhe Prokurorinë e Apelit.

Vendimet e miratuara nga KPK me përbërje të kundërligjshme, mund të jenë subjekt i procedurave gjyqësore, duke përfshirë Gjykatën Administrative dhe Gjykatën Kushtetuese në rastet e shkeljes së të drejtave dhe lirive të njeriut, si rezultat i vendimeve të miratuara në Këshill, dhe ku Smailji ka marr pjesë në diskutim apo votim të vendimeve.

Legjitimiteti dhe ligjshmëria e KPK-së, përbën standard bazik për funksionimin e drejtë, të paanshëm dhe të pavarur të sistemit prokurorial, përfshirë administrimin dhe menaxhimin e Prokurorit të Shtetit. KPK ka obligim kushtetues dhe ligjor që të vendos përpara interesin e përgjithshëm para interesave individuale, në rastin konkret interesat e një anëtarit të KPK-së. Sikurse, instalimi i praktikave të kundërligjshme nga vet institucioni, i cili është i thirrur për të mbikëqyrur dhe kontrolluar ligjshmërinë dhe llogaridhënien e tërë sistemit prokurorial, është mesazhi më i padrejtë që iu dërgohet të gjithë personelit në sistemin prokurorial lidhur me mbrojtjen e vlerave, etikës dhe imazhit të vet sistemit.

a. REKOMANDIME

IKD i rekomandon KPK-së që urgjentisht të trajtoj mandatin e prokurorit Idain Smailji, në rolin e anëtarit të KPK-së, duke kthyer ligjshmërinë dhe legjitimitetin në KPK.

IKD i rekomandon KPK-së që në bashkëpunim me partnerët ndërkombëtarë të vlerësojnë ligjshmërinë e të gjitha vendimeve dhe politikave të miratuara nga KPK që nga 15 shkurti 2016.

Sikurse, të ndalet urgjentisht kultura e instaluar e pandëshkueshmërisë së zyrtarëve brenda sistemit prokurorial që për interesa të ngushta të dëmtojnë në veçanti imazhin e tërë sistemit prokurorial në Kosovë, dhe poashtu sundimin e ligjit në përgjithësi.

III. NDRYSHIMI I KUNDËRLIGJSHËM I KRITEREVE PËR GJYKATËS NGA KGJK

Më 15 korrik 2015, hyri në fuqi Ligji 05/L-033 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-223 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK). Ndryshimet në ligjin për KGJK-në kanë inkorporuar përgjegjësi të reja për Këshillin në mënyrë të veçantë sa i përket **rregullimit dhe organizimit të provimeve për gjykatës, si dhe për vlerësimin e tyre gjatë fazës së mandatit fillestar.**

Si rezultat i kësaj, më 06 prill 2016, KGJK miratoi **Rregulloren nr. 05/2016 për Rekrutimin, provimin, emërimin dhe ri-emërimin e gjyqtarëve** me të cilën janë përcaktuar rregullat dhe kriteret e procedurës së rekrutimit, emërimit dhe ri-emërimit të gjykatësve. Miratimi i kësaj rregullore ishte një obligim ligjor i paraparë në nenin 17 të Ligjit për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit për KGJK-në.

IKD, gjatë monitorimit të punës së KGJK-së, ka gjetur se KGJK-së iu deshën më shumë se nëntë (9) muaj për nxjerrjen e kësaj rregullore, ndërsa sipas ligjit, obligohej që ta miratonte brenda gjashtë (6) muajve.

Andaj, sipas Ligji nr. 05/L-033 për ndryshimin dhe plotësimin e Ligjit nr. 03/L-223 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, KGJK-ja ishte obliguar që në afat prej gjashtë (6) muajsh nga hyrja në fuqi e ligjit, të nxjerr të gjitha Rregulloret e përcaktuara në ligj. Ky obligim rrjedh nga neni 17 i ligjit të lartpërmendur ku thuhet, si në vijim:

“Rregulloret e përcaktuara në këtë ligj, do të nxirren në afat prej gjashtë (6) muajsh, pas hyrjes në fuqi të këtij ligji.”

Përkundër kësaj, IKD ka gjetur se ka pasur vonesa në nxjerrjen e akteve nënligjore në përgjithësi, dhe të kësaj Rregullore në veçanti. Sipas afatit ligjor, kjo Rregullore është dashur të miratohet nga KGJK deri më **15 dhjetor 2015**, kurse është miratuar më 6 prill 2016, pra nëntë (9) muaj nga hyrja në fuqi e ligjit dhe katër (4) muaj pas afatit të paraparë në nenin 17, siç u citua më lartë.

a. Plotësimi i Rregullores brenda një kohë të shkurtër nga miratimi

IKD vëren se aftësia e KGJK-së në bërjen e politikave të qarta dhe transparente, përmes akteve nënligjore, ende nuk është e konsoliduar mirë. Kjo, për faktin se KGJK-ja ka plotësuar dhe ndryshuar Rregulloren e lartë-përmendur edhe dy (2) herë brenda një periudhe shumë të shkurtër.

Saktësisht, më 11 maj 2016 dhe më 16 gusht 2016, janë miratuar Rregullorja (pa numër) dhe Rregullorja me numër 12/2016, të cilat e ndryshojnë dhe plotësojnë Rregulloren 05/2016 për procesin e Rekrutimit, Provimit, Emërimit dhe Ri-Emërimit të Gjykatësve.

Aq më tepër që ndryshimet janë bërë gjatë kohës që shpallja për pozita të lira për gjykatës ishte ende e hapur. Kjo tregon se politikë-bërja nga KGJK-ja është mjaft e brishtë dhe për pasojë mund të shkaktojë huti, duke ngritur mëdyshje mbi besueshmërinë e të gjithë procesit të rekrutimit dhe emërimit të gjykatësve.

KGJK më mars 22 mars 2016, kishte shpallur konkurs **për katërbëdhjetë (14) vende për gjykatës, prej të cilave 12 pozita për gjykatës të Gjykatave Themelore në Republikën e Kosovës.**

Komisioni për rekrutim më datë 15 tetor 2016, kishte organizuar testin kualifikues për kandidatët për gjykatës.

IKD gjatë procesit të monitorimi të KGJK-së, ka vërejtur se miratimi dhe ndryshimet e rregulloreve janë bërë para shpalljes së konkursit për gjykatës, si dhe gjatë kohës që shpallja për pozita të lira ishte ende e hapur, duke përfshirë ndryshimin e rregullave pas organizimit të provimit kualifikues për kandidatët për gjykatës.

Dhe krejt në fund, KGJK me vendim të datës 28 tetor 2016, përsëri ka ndryshuar rregulloren e njëjtë, përmes të cilës ka ulur pragun e kalueshmërisë së kandidatëve në testin kualifikues në 40 pikë nga 45 sa ishte përcaktuar paraprakisht me rregullore.

Plotësim ndryshimi i rregulloreve të KGJK, lidhur me procesin e rekrutimit, provimit, emërimit dhe ri-emërimit të gjykatësve, ndryshimi i kriterëve dhe procedurave gjatë rrjedhjes së procesit të rekrutimit dhe sidomos rrugës kur ishte mbajtur testi kualifikues zbehë besueshmërinë e publikut dhe kandidatëve që kanë aplikuar për pozitën e gjykatësit.

Ndryshimi i rregullave dhe zvogëlimi i kriterëve përgjatë procesit i vë në pozitë të pabarabartë të gjithë kandidatët që kanë kaluar pragun para ndryshimit të kriterëve. Për më tepër, zvogëlimi i kriterëve vë në rrezik tërë procesin e emërimit të gjykatësve, pasi që në rast se KGJK gjatë përfundimit të procesit të emërimit të gjykatësve do të propozoj për emërim kandidat për gjykatës nga radha e atyre që nuk kanë kaluar testin kualifikues të mbajtur më 15 tetor 2016, respektivisht kanë pasur më pak se 40 pikë, do të diskriminoj dhe të ua kufizoj të drejtat kandidatëve që janë dëshmuar më të suksesshëm dhe që kanë kaluar pragun prej 45 pikëve.

Vendimi i datës 28 tetor 2016, bie po ashtu në kundërshtim me vet qëllim dhe fushë veprimtarinë për të cilën është miratuar Rregullorja. Sipas, kësaj rregullore, dispozitave të saj iu përmbahen të gjithë kandidatët për gjykatës gjatë procesit të rekrutimit, KGJK-ja, anëtarët e Komisionit të themeluara me këtë Rregullore, si dhe personeli i KGJK-së të cilët janë të përfshirë për zbatim të rregullores.

Praktikat dhe standardet ndërkombëtare që përcaktojnë kriteret minimale të procesit të emërimit të gjykatësve, përcaktojnë së “të gjitha vendimet lidhur me karrierën profesionale të gjykatësve duhet të bazohen në kriterë objektive, dhe përzgjedhja dhe karriera e gjykatësve duhet të bazohet

në kriterin e meritës, duke marr parasysh përcaktimin e kualifikimeve, integritetin, mundësive dhe efikasitetit. Për më tepër Opinioni Nr. 1 i Këshillit Konsultativ të Gjykatësve Evropian rekomandon që autoritetet përgjegjëse të shteteve anëtare kompetente për të vendosur dhe këshilluar lidhur me emërimin dhe avancimin e gjykatësve duhet të paraqesin, publikojnë dhe japin efekt kritereve objektive, me qëllim të sigurimit që përzgjedhja dhe karriera e gjykatësve të jetë e bazuar në meritë, duke marr parasysh kualifikimet, integritetin, mundësinë dhe efikasitetin. Për më të tepër është thelbësore që gjykatësi të ketë sensin për drejtësi dhe sensin e paanshmërisë. Sidoqoftë në praktikë, është e vështirë të vlerësohet ky kriter, andaj procedurat transparente dhe praktikat koherente duhet të kërkohen gjatë zbatimit të tyre.

Në këtë drejtim, IKD vlerëson së praktikat e tilla të ndërtuara nga KGJK lidhur me ndryshimin e rregullave, kritereve dhe procedurave gjatë procesit të emërimit të gjykatësve bien në kundërshtim me ligjin e aplikueshëm në Kosovë, si dhe me praktikat dhe standardet ndërkombëtare.

b. REKOMANDIM

IKD i rekomandon KGJK-së që të ri vlerësoj vendimin e datës 22 tetor 2016, me qëllim të sigurimit dhe garantimit të një procesi transparent, të bazuar në kritere të qarta dhe objektive, të zbatohet kriteri i meritës dhe sigurisë juridike për të gjithë kandidatët në mënyrë të njëjtë dhe të barabartë.