



Hulumtim parlamentar: **Llogaridhënia dhe integriteti në sistemin e drejtësisë**



Autor: Gzim Shala

Ekipi redaktues: Ehat Miftaraj dhe Betim Musliu

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.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi - IKD dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e National Endowment for Democracy dhe Rockefeller Brothers Fund (RBF).

Implementuar nga:

Përkrahur nga:



Rreth IKD:

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

IKD, Rr. Ilaz Agushi

Prishtinë

E: info@kli-ks.org

www.kli-ks.org

Tetor, 2026

Prishtinë, Republika e Kosovës

Përmbajtja

Përmbledhje ekzekutive	7
Hyrje	8
Projektligji për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve	11
Amendamenti 1 – Klasifikimi i shkeljeve sipas peshës konkrete.....	11
Amendamenti 2 – Ndarja e përgjegjësisë disiplinore nga ajo penale	13
Amendamentet 3, 4 dhe 5 – Pavarësia e procedurës disiplinore nga ajo penale	14
Amendamenti 6 – Recidivizmi dhe shënimet e fshira	16
Amendamentet 7, 8, 9 dhe 10 – Palët dhe mjetet juridike në procedurën disiplinore	17
Amendamenti 11 – Publikimi i raporteve të paneleve hetimore	21
Amendamenti 12 – Shqyrtimi i njoftimeve anonime	21
Projektligji për rekrutimin, vlerësimin e performancës, kontrollin e integritetit dhe statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve	23
Amendamentet 1, 2, 3 dhe 4 – Heqja e pasurisë së pajustificueshme si bazë për shkarkim	23
Amendamentet 5 dhe 6 – Aktakuza e konfirmuar si kusht për përjashtimin e kandidatëve.....	25
Amendamentet 7 dhe 8 – Përkufizimi dhe kontrolli objektiv i integritetit	26
Amendamentet 9, 10 dhe 11 – Pasojat e heshtjes dhe refuzimit të Presidentit	28
Amendamenti 12 – Shtyrja e trajnimit për shkaqe objektive	30
Amendamenti 13 – Kufizimi i shpërblimit për veprimtari profesionale.....	31
Amendamenti 14 – Fshirja e kompetencës mbrojtëse të Këshillave	32
Amendamentet 15, 16 dhe 17 – Vlerësimi i performancës dhe pasojat për drejtuesit	33
Amendamenti 18 – Reformulimi i kontrollit të integritetit	35

Përmbledhje ekzekutive

Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) përmes këtij raporti shqyrton dy projektligje që rregullojnë aspekte të rëndësishme të përgjegjësisë, rekrutimit, vlerësimit të performancës, integritetit dhe statusit të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Përmes amendamenteve të propozuara, IKD synon të adresojë paqartësitë dhe mangësitë që, sipas vlerësimit të raportit, mund të ndikojnë në zbatimin e drejtë, të parashikueshëm dhe kushtetues të këtyre ligjeve.

Pjesa e parë trajton Projektligjin nr. 11L-010 për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Amendamentet përqendrohen në klasifikimin e shkeljeve sipas peshës konkrete të tyre, dallimin e përgjegjësisë disiplinore nga ajo penale dhe mundësinë që të dy procedurat të zhvillohen në mënyrë të pavarur. Ato synojnë gjithashtu të qartësojnë ndikimin e shkeljeve të mëparshme në rastet e recidivizmit, statusin e palëve dhe të drejtën për ankesë, si dhe të forcojnë transparencën e procedurës përmes publikimit të vendimeve dhe raporteve të paneleve hetimore. Raporti propozon edhe shqyrtimin e informatave konkrete të paraqitura në mënyrë anonime, kur ato mund të ngrenë dyshim të bazuar për shkelje disiplinore.

Pjesa e dytë trajton Projektligjin nr. 11L-007 për rekrutimin, vlerësimin e performancës, kontrollin e integritetit dhe statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Propozimet synojnë të largojnë pasurinë e pajustificueshme si bazë për shkarkim, përderisa ndryshimet përkatëse kushtetuese nuk janë miratuar, dhe të përcaktojnë aktakuzën e konfirmuar nga gjykata si kriter për përjashtimin e kandidatëve. Ato propozojnë përkufizim dhe kontroll më të qartë të integritetit, përcaktim të pasojave të heshtjes ose refuzimit të arsyetuar të Presidentit në procedurat për emërim dhe shkarkim, si dhe rregulla për shtyrjen e trajnimit për shkaqe objektive. Pjesa e dytë përfshin edhe propozime për kufizimin dhe transparencën e shpërblimeve nga veprimtaritë profesionale, kompetencat e Këshillave, si dhe autoritetin, pasojat dhe standardet e vlerësimit të performancës së drejtuesve të gjykatave dhe prokurorëve.

Në tërësi, amendamentet synojnë t'i bëjnë dispozitat më të qarta dhe të zbatueshme, të forcojnë garancitë procedurale dhe të sigurojnë që pasojat juridike të mbështeten në kritere të përcaktuara dhe në bazat kushtetuese e ligjore në fuqi.

Hyrje

Më 14 mars 2023, Ministria e Drejtësisë, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës, Gjykata Supreme dhe ushtruesi i detyrës së Kryeprokurorit të Shtetit nënshkruan Deklaratën e Përbashkët të Zotimeve, me synimin që reforma në drejtësi të zhvillohej si proces i përbashkët institucional. Përmes kësaj Deklarate, institucionet u zotuan të bashkëpunojnë në vlerësimin, konceptualizimin dhe hartimin e nismave ligjore që synojnë qartësimin, plotësimin dhe fuqizimin e kornizës ligjore të sistemit të drejtësisë. Reforma përfshiu fusha thelbësore, si rekrutimi, emërimi dhe riemërimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve, vlerësimi i performancës, përgjegjësia disiplinore, kontrolli i integritetit dhe zhvillimi profesional.

Për zbatimin e këtyre zotimeve u krijuan grupe punuese dhe u zhvilluan takime dhe punëtori për diskutimin e raporteve dhe koncepteve të para. Megjithatë, procesi u karakterizua nga mospajtime ndërinstitutionale dhe, në faza të caktuara, nga mungesa e bashkërendimit real ndërmjet institucioneve nënshkruese. Një proces që ishte konceptuar si reformë e përbashkët gradualisht u udhëhoq kryesisht nga Ministria e Drejtësisë, duke cenuar frymën fillestare të Deklaratës. Në fazat e mëvonshme institucionet u rikthyen në proces, por reforma u shoqërua me vonesa të konsiderueshme dhe u zvarrit për më shumë se tri vjet nga nënshkrimi i Deklaratës.

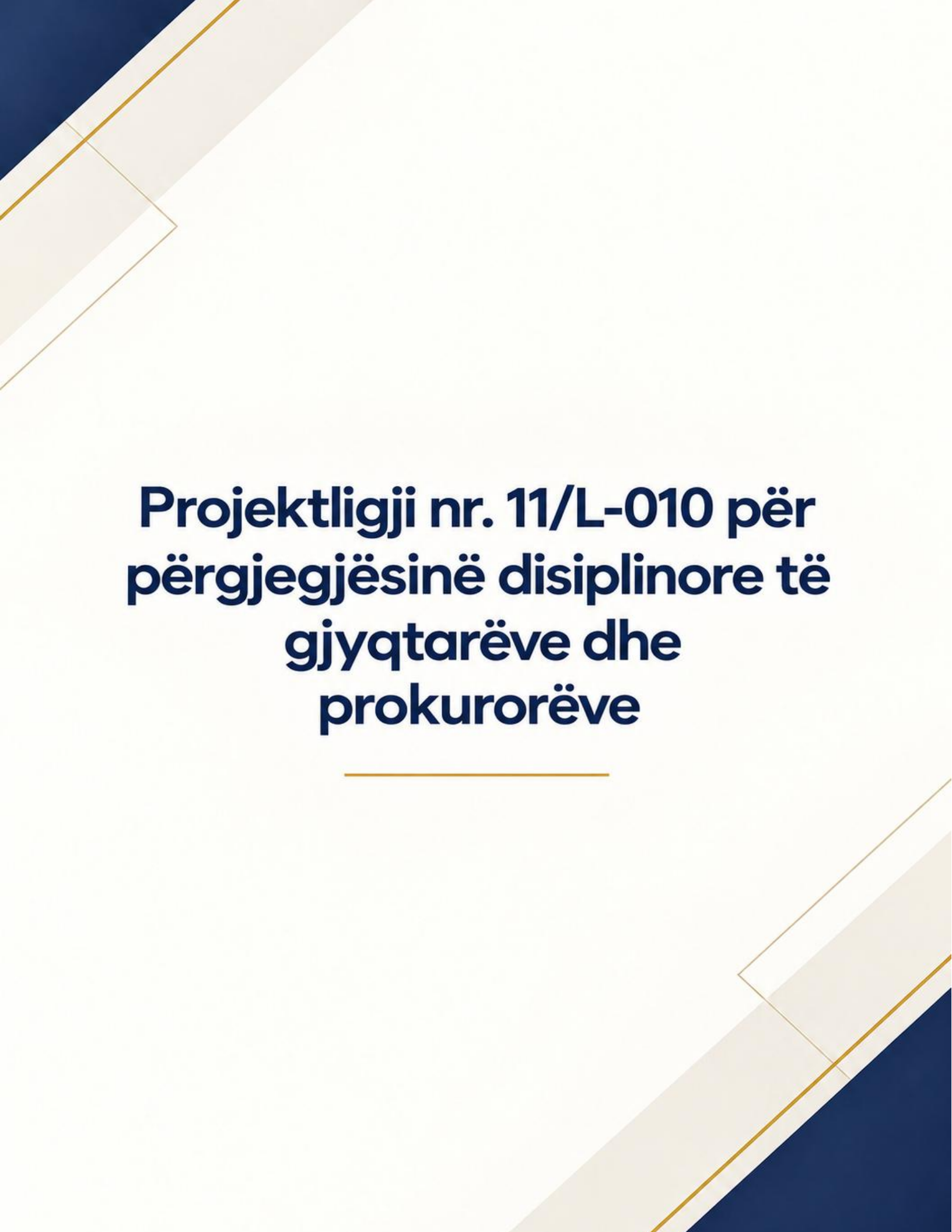
IKD e ka përcjellë këtë proces që nga fillimi, duke marrë pjesë në diskutimet për reformën, duke dorëzuar komente në kuadër të konsultimeve publike dhe duke publikuar analiza të veçanta për projektligjet që burojnë nga Deklarata e Përbashkët e Zotimeve. Në këto analiza janë trajtuar problemet kushtetuese, ligjore dhe praktike që lidhen me llogaridhënien, integritetin, statusin dhe funksionimin e sistemit gjyqësor dhe prokurorial.

Tashmë që projektligjet kanë kaluar në Kuvend dhe janë miratuar në lexim të parë, IKD e vazhdon këtë kontribut përmes Hulumtimit Parlamentar. Në këtë hulumtim, për secilën çështje të evidentuar, hulumtimi përmban ndërhyrjen konkrete ligjore, formulimin e saktë të amendamentit dhe arsyetimin përkatës, në mënyrë që deputetët t'i kenë në dispozicion propozimet konkrete gjatë shqyrtimit të projektligjeve ndërmjet dy leximeve. Synimi është që, para miratimit përfundimtar, të adresohen problemet kushtetuese, ligjore dhe praktike të mbetura dhe të fuqizohen siguria juridike, llogaridhënia dhe pavarësia e sistemit të drejtësisë.

Ky Hulumtim Parlamentar paraqet pjesën e parë të trajtimit të pakos legjislative që buron nga reforma sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve dhe fokusohet në dy projektligje: Projektligjin nr. 11/L-010 për Përgjegjësinë Disiplinore të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve dhe Projektligjin nr. 11/L-007 për Rekrutimin, Vlerësimin e Performancës, Kontrollin e Integritetit dhe Statusin e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve. Këto dy projektligje trajtojnë disa prej çështjeve më të ndjeshme të statusit, integritetit dhe llogaridhënies së gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Pjesa e dytë e Hulumtimit Parlamentar trajton tri projektligjet e tjera të kësaj reforme: Projektligjin për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, Projektligjin për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës dhe Projektligjin për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Akademinë e Drejtësisë.

Në këtë mënyrë, përmes dy hulumtimeve parlamentare, IKD synon të ofrojë një kontribut konkret për të pesë projektligjet e reformës, duke e zhvendosur analizën nga identifikimi i problemeve te propozimi i zgjidhjeve konkrete që mund të adresohen drejtpërdrejt nga Kuvendi ndërmjet dy leximeve.



Projektligji nr. 11/L-010 për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve

Projektligji për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve

Amendamenti 1 – Klasifikimi i shkeljeve sipas peshës konkrete

Projektligji i ndan shkeljet disiplinore në shkelje të lehta dhe shkelje të rënda, ndërsa në nenin 9 i lidh këto dy kategori me masa të ndryshme disiplinore. Pra, vetë mënyra se si klasifikohet shkelja ndikon drejtpërdrejt në llojin e sanksionit që mund të shqiptohet.

Megjithatë, kjo ndarje nuk është bërë në mënyrë plotësisht adekuate. Problemi kryesor qëndron në faktin se shkeljet janë ndarë dhe formuluar kryesisht sipas llojit të tyre, e jo sipas intensitetit, rrethanave dhe pasojave që mund të prodhojnë në praktikë. Një shkelje e njëjtë, varësisht nga mënyra si kryhet, përsëritja, kohëzgjatja, shkalla e përgjegjësisë dhe pasojat që sjell, mund të ketë peshë krejt të ndryshme disiplinore.

Për shembull, neni 7 e trajton si shkelje të lehtë rastin kur gjyqtari apo prokurori nuk raporton rastet e përjashtimit të mundshëm nga procedura kur kërkohet me ligj. Kjo mund të ndodhë në një rast të vetëm, nga neglizhenca dhe pa pasoja të theksuara. Por, në praktikë, mund të ketë edhe raste kur i njëjti person, për shkak të këtij lëshimi, krijon pasoja shumë të mëdha. Në një situatë të tillë, intensiteti dhe pasojat e shkeljes mund të jenë dukshëm më të rënda. Megjithatë, sipas strukturës aktuale, shkelja vazhdon të mbetet e klasifikuar si e lehtë vetëm për faktin se si e tillë është kategorizuar paraprakisht në ligj.

E njëjta logjikë vlen edhe në drejtimin e kundërt. Edhe te shkeljet e kategorizuara si të rënda mund të ketë raste kur, marrë parasysh mënyrën e kryerjes, intensitetin, rrethanat konkrete, shkallën e përgjegjësisë dhe pasojat e shkaktuara, pesha reale e shkeljes nuk është e tillë që të justifikojë trajtimin e saj si shkelje e rëndë. Për këtë arsye, kategorizimi nuk duhet të jetë absolut dhe i shkëputur nga rrethanat konkrete të rastit.

Kjo qasje krijon rrezik real që në praktikë të shqiptohen sanksione joproporcionale. Në njërën anë, për një shkelje që në rrethanat konkrete është e rëndë mund të shqiptohen vetëm masat e parapara për shkelje të lehta, sepse ligji e ka klasifikuar paraprakisht si të tillë. Në anën tjetër, një sjellje e kategorizuar formalisht si shkelje e rëndë mund të trajtohet si e tillë edhe kur intensiteti dhe pasojat e saj konkrete janë dukshëm më të ulëta.

As neni 9, paragrafi 5, nuk e shmang plotësisht këtë problem. Edhe pse ky nen kërkon që gjatë shqiptimit të masës të merren parasysh proporcionaliteti, serioziteti i shkeljes, pasojat, rrethanat dhe sjellja e subjektit gjatë procedurës, kjo nuk e zgjidh mangësinë themelore. Para se të vijë te masa, organi vendimmarrës duhet fillimisht ta trajtojë shkeljen si të lehtë ose si të rëndë. Pra, proporcionaliteti në caktimin e masës nuk e korrigjon domosdoshmërisht një klasifikim të papërshtatshëm të vetë shkeljes.

Për këtë arsye, propozohet që kategorizimi i shkeljeve të përcaktuara në nenet 7 dhe 8 të mbetet rregull i përgjithshëm, por jo absolut. Në raste të veçanta, klasifikimi duhet të mund të përshtatet me peshën reale të sjelljes, duke marrë parasysh, ndër të tjera, intensitetin dhe mënyrën e kryerjes së shkeljes, kohëzgjatjen dhe përsëritjen e saj, shkallën e përgjegjësisë së gjyqtarit apo prokurorit, motivet dhe rrethanat e kryerjes, natyrën dhe shkallën e cenimit të detyrave zyrtare, pasojat për palët dhe personat e tretë, ndikimin në zhvillimin e drejtë dhe të rregullt të procedurës, si dhe ndikimin në integritetin, paanshmërinë dhe besueshmërinë e sistemit të drejtësisë.

Me këtë zgjidhje ruhet qartësia e katalogut të shkeljeve të lehta dhe të rënda, por njëkohësisht shmanget një klasifikim tepër rigjid. Kështu, një shkelje e lehtë mund të klasifikohet si e rëndë kur pesha konkrete e saj e arsyeton këtë, ndërsa një shkelje e rëndë mund të klasifikohet si e lehtë kur rrethanat konkrete tregojnë se intensiteti dhe pasojat e saj janë dukshëm më të ulëta. Në këtë mënyrë kategorizimi lidhet jo vetëm me llojin formal të sjelljes, por edhe me peshën reale të saj, duke mundësuar shqiptimin e masave disiplinore proporcionale.

Amendamenti i propozuar:

Pas paragrafit 2 të nenit 6 shtohet paragrafi 3, si vijon:

“3. Në parim, shkelje e lehtë ose shkelje e rëndë disiplinore konsiderohet shkelja e përcaktuar si e tillë në nenet 7 dhe 8 të këtij Ligji. Përfundimisht, duke marrë parasysh intensitetin dhe mënyrën e kryerjes së shkeljes, kohëzgjatjen dhe përsëritjen e saj, shkallën e përgjegjësisë së gjyqtarit apo prokurorit, motivet dhe rrethanat në të cilat është kryer, natyrën dhe shkallën e cenimit të detyrave zyrtare, pasojat e shkaktuara për palët dhe personat e tretë, ndikimin në zhvillimin e drejtë dhe të rregullt të procedurës, si dhe ndikimin në integritetin, paanshmërinë dhe besueshmërinë e sistemit të drejtësisë, një shkelje e përcaktuar në nenin 7 mund të klasifikohet si shkelje e rëndë, ndërsa një shkelje e përcaktuar në nenin 8 mund të klasifikohet si shkelje e lehtë, kur pesha konkrete e shkeljes e arsyeton një klasifikim të tillë.”

Amendamenti 2 – Ndarja e përgjegjësisë disiplinore nga ajo penale

Projektligji nuk është kufizuar vetëm në sanksionimin e shkeljeve disiplinore, por në disa raste ka përfshirë si shkelje disiplinore edhe veprime që në thelb përbëjnë vepra penale. Kjo shihet në nenin 8, ku si shkelje të rënda disiplinore listohen, ndër të tjera, komunikimi i informatave jopublike personave të paautorizuar, pranimi i dhuratës ose shpërblimit që çon ose duket se çon në ndikim të paligjshëm, keqpërdorimi i pozitës zyrtare për përfitime të paligjshme dhe ndërhyrja në veprimet e gjyqtarëve apo prokurorëve të tjerë me qëllim të ndikimit në vendimmarrjen e tyre.

Kjo qasje është problematike, sepse përgjegjësia disiplinore dhe ajo penale janë dy forma të ndryshme të përgjegjësisë. Përgjegjësia disiplinore është e ndryshme nga ajo penale, ka elemente të ndryshme dhe zbatohet mbi standard tjetër të provës. Procedura penale merret me fajësinë penale, ndërsa procedura disiplinore me aspektin disiplinor të sjelljes. Për këtë arsye, këto dy lloje të përgjegjësisë duhet të funksionojnë të ndara dhe nuk duhet të ngatërrohen me njëra-tjetrën.

Në këtë drejtim, formulimet që propozohet të fshihen mbivendosen qartë me dispozitat të Kodit Penal. Keqpërdorimi i pozitës zyrtare për përfitime të paligjshme mbulohet nga dispozitat penale për keqpërdorimin e pozitës apo autoritetit zyrtar. Pranimi i dhuratës apo përfitimit në funksion të veprimit ose mosveprimit zyrtar mbulohet nga dispozitat për marrjen e ryshfetit. Ushtrimi i ndikimit të padrejtë është i inkriminuar penalisht, ndërsa komunikimi i informatave të mbrojtura personave të paautorizuar, kur bëhet fjalë për fshehtësi zyrtare, po ashtu rregullohet nga Kodi Penal. Kjo tregon se Projektligji, në vend që të qëndrojë te shkelja disiplinore si koncept autonom, në këto raste hyn në materien që i përket përgjegjësisë penale.

Fakti që një sjellje e caktuar mund të ketë pasoja edhe në planin disiplinor nuk e arsyeton që elementet e veprave penale të riprodhohen si të tilla në katalogun e shkeljeve disiplinore. Projektligji ka mekanizëm të veçantë për rastet kur faktet e një shkeljeje të supozuar krijojnë dyshim për kryerjen e veprës penale, duke parapaparë referimin e çështjes te Prokurori i Shtetit. Për këtë arsye, nuk është e nevojshme që sjelljet e inkriminuara penalisht të përsëriten edhe si shkelje disiplinore me formulime që në thelb përshkruajnë veprën penale.

Përmes fshirjes së këtyre dispozitave ruhet dallimi i qartë ndërmjet përgjegjësisë disiplinore dhe asaj penale dhe shmanget përzjerja e dy koncepteve juridike që kanë objekt, elemente dhe standarde të ndryshme të vlerësimit. Procedura

disiplinore duhet të mbetet e përqendruar në shkeljen e detyrave profesionale të gjyqtarit apo prokurorit, ndërsa konstatimi i përgjegjësisë për sjelljet e inkriminuara penalisht duhet të bëhet sipas rregullave dhe garancive të procedurës penale.

Për këtë arsye, dispozitat e nenit 8 që në thelb përbëjnë sjellje të inkriminuara penalisht propozohet të fshihen nga katalogu i shkeljeve disiplinore, duke garantuar dallimin e qartë ndërmjet këtyre dy llojeve të përgjegjësisë.

Amendamenti i propozuar:

Në nenin 8 të Projektligjit, paragrafi 1, fshihen nënparagrafët 1.2, 1.3, 1.4 dhe 1.5.

Amendamentet 3, 4 dhe 5 – Pavarësia e procedurës disiplinore nga ajo penale

Përgjegjësia penale dhe përgjegjësia disiplinore janë dy forma të ndryshme të përgjegjësisë. Siç ka theksuar edhe Komisioni i Venecias, këto dy lloje të përgjegjësisë dallojnë për nga standardi i provave dhe nuk e përjashtojnë njëra-tjetrën. Masat disiplinore mund të jenë të aplikueshme edhe në rast të konstatimit në procedurë penale se gjyqtari apo prokurori nuk ka kryer vepër penale. Po ashtu, fakti që nuk ka filluar një procedurë penale nuk nënkupton se nuk është kryer një shkelje disiplinore. Procedura penale nuk merr në konsideratë aspektin e veçantë disiplinor të sjelljes së pahijshme, por fajësinë penale.

Megjithatë, neni 13, paragrafi 2 i Projektligjit përcakton se referimi i çështjes te Prokurori i Shtetit e ndërpret parashkrimin dhe e suspendon procedurën disiplinore. Për më tepër, paragrafi 5 i të njëjtit nen parasheh rifillimin e procedurës disiplinore vetëm pas përfundimit të procedurës penale me mosndjekje ose lirim nga akuza. Në këtë mënyrë, zhvillimi i procedurës disiplinore bëhet i varur nga procedura penale, përkundër natyrës së ndryshme dhe autonome të këtyre dy formave të përgjegjësisë.

Një zgjidhje e tillë nuk është në përputhje me dallimin ndërmjet procedurës disiplinore dhe asaj penale. Përgjegjësia disiplinore është përgjegjësi e ndarë dhe aplikon kritere dhe standard tjetër të provave në raport me procedurën penale. Për shkak të këtyre dallimeve, mund të shfaqen situata kur një gjyqtar apo prokuror lirohet nga përgjegjësia penale, por duhet të mbahet përgjegjës për shkelje disiplinore. Po ashtu, mund të ketë sjellje që nuk arrijnë pragun e përgjegjësisë penale, por që përbëjnë shkelje të detyrimeve profesionale dhe, rrjedhimisht, krijojnë përgjegjësi disiplinore.

Për këtë arsye, propozohet që referimi i çështjes te Prokurori i Shtetit të mos ketë efekt në zhvillimin e procedurës disiplinore. Procedura penale dhe procedura disiplinore duhet të mund të zhvillohen paralelisht dhe në mënyrë të pavarur nga njëra-tjetra, secila sipas objektit, kriterëve dhe standardit të provave që i karakterizon.

Në të njëjtën logjikë, mosndjekja penale ose lirimi nga akuza nuk duhet ta përjashtojë përgjegjësinë disiplinore. Nëse sjellja e gjyqtarit apo prokurorit përmban elemente të shkeljes disiplinore, përgjegjësia e tij duhet të vlerësohet në procedurën disiplinore pavarësisht rezultatit të procedurës penale.

Amendamenti nuk prek mundësinë e suspendimit të gjyqtarit apo prokurorit nga ushtrimi i funksionit sipas nenit 15 të Projektligjit, kur plotësohen kushtet për një masë të tillë. Ai vetëm e ndan këtë çështje nga suspendimi i vetë procedurës disiplinore, në mënyrë që referimi i rastit për hetim penal të mos e bllokojë ushtrimin e përgjegjësisë disiplinore.

Propozimi për amendamentin 3:

Në nenin 13, paragrafi 2 riformulohet si vijon:

"2. Referimi i çështjes te Prokurori i Shtetit nuk e ndërpret parashkrimin, nuk e suspendon procedurën disiplinore dhe nuk ndikon në zhvillimin e saj. Procedura disiplinore dhe procedura penale mund të zhvillohen paralelisht dhe në mënyrë të pavarur nga njëra-tjetra."

Propozimi për amendamentin 4:

Në nenin 13, paragrafi 3 riformulohet si vijon:

"3. Me referimin e çështjes te Prokurori i Shtetit, Këshilli përkatës mund ta suspendojë gjyqtarin apo prokurorin sipas përcaktimeve të nenit 15 të këtij Ligji."

Propozimi për amendamentin 5:

Në nenin 13, paragrafi 5 riformulohet si vijon:

"5. Mosndjekja penale ose lirimi nga akuza nuk e përjashton përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarit apo prokurorit, nëse veprimet e tij përmbajnë elemente të shkeljes disiplinore sipas këtij Ligji".

Amendamenti 6 – Recidivizmi dhe shënimet e fshira

Versioni aktual i Projektligjit e ka qartësuar njërën nga paqartësitë e identifikuara më herët lidhur me recidivizmin. Neni 8, paragrafi 2 tash përcakton se, pasi gjyqtari apo prokurori të ketë kryer dy shkelje të lehta disiplinore, shkelja tjetër e lehtë konsiderohet shkelje e rëndë disiplinore. Në këtë mënyrë është bërë e qartë se bëhet fjalë për shkeljen e tretë.

Megjithatë, mbetet e paqartë lidhja ndërmjet kësaj dispozite dhe afateve të fshirjes së shënimeve disiplinore nga regjistri. Projektligji përcakton se shënimet mbi hetimet ose sanksionet disiplinore fshihen pas një periudhe prej pesë (5) vjetësh, por nuk tregon nëse shkeljet e lehta të mëparshme, pasi të jenë fshirë nga regjistri, mund të vazhdojnë të llogariten për qëllime të recidivizmit.

Kjo nuk është çështje vetëm teknike. Nëse ligji nuk e lidh recidivizmin me statusin e shkeljeve të mëparshme në regjistrë, atëherë mbetet e hapur mundësia që edhe një shkelje e kryer shumë vite më parë, e cila tashmë është fshirë nga regjistri dhe nuk prodhon më pasoja juridike, të përdoret përsëri për ta riklasifikuar një shkelje të re si të rëndë. Në këtë mënyrë, afati i fshirjes së shënimeve do ta humbte një pjesë të efektit juridik që synon të ketë.

Pikërisht për këtë arsye, në raportin e IKD-së është theksuar se Projektligji duhet të sqarojë shprehimisht nëse shkeljet e mëparshme duhet të jenë ende aktive në regjistrë për t'u marrë parasysh për recidivizëm. Raporti gjithashtu ka ngritur çështjen nëse këto shkelje duhet të jenë brenda një periudhe të caktuar kohore apo mund të llogariten pavarësisht kohës kur kanë ndodhur.

Për këtë arsye, propozohet që për qëllime të recidivizmit të merren parasysh vetëm shkeljet e lehta disiplinore të konstatuara me vendim të formës së prerë dhe për të cilat shënimet nuk janë fshirë nga regjistri sipas nenit 10 të Projektligjit. Në këtë mënyrë, periudha relevante për recidivizëm lidhet drejtpërdrejt me afatin që vetë Projektligji ka përcaktuar për mbajtjen e shënimeve disiplinore.

Kjo zgjidhje e bën dispozitën më të qartë dhe të zbatueshme në mënyrë të njëtrajtshme, shmang mundësinë që shkeljet e fshira nga regjistri të vazhdojnë të prodhojnë pasoja juridike dhe e harmonizon rregullin për recidivizmin me sistemin e regjistrimit dhe fshirjes së masave disiplinore të përcaktuar në nenin 10.

Amendamenti i propozuar:

Neni 8, paragrafi 2 riformulohet si vijon:

“2. Nëse një gjyqtar apo prokuror, pas kryerjes së dy (2) shkeljeve të lehta disiplinore të konstatuara me vendim të formës së prerë dhe për të cilat shënimet nuk janë fshirë nga regjistri sipas nenit 10 të këtij Ligji, kryen përsëri një shkelje të lehtë disiplinore, ajo shkelje konsiderohet shkelje e rëndë disiplinore sipas këtij Ligji”.

Amendamentet 7, 8, 9 dhe 10 – Palët dhe mjetet juridike në procedurën disiplinore

Versioni aktual i Projektligjit ka ndryshuar në mënyrë të konsiderueshme strukturën e fazës fillestare të procedurës disiplinore. Autoriteti kompetent është larguar nga kjo procedurë, ndërsa njoftimi për shkelje disiplinore i paraqitet drejtpërdrejt Këshillit përkatës. Këshilli bën vlerësimin fillestar të njoftimit dhe vendos nëse ekziston dyshimi i bazuar për fillimin e procedurës disiplinore apo nëse fillimi i saj duhet të refuzohet. Nëse procedura fillon, çështja kalon në Panelin Hetimor dhe, pas përfundimit të hetimit, kthehet përsëri në Këshill për vendimmarrje.

Ky ndryshim adreson një pjesë të problemeve të identifikuara më parë lidhur me rolin e autoriteteve kompetente. Në fakt, edhe Komisioni i Venecias kishte kërkuar që përgjegjësia për të vendosur lidhur me fillimin e procedurës disiplinore t'i takojë Këshillit, ndërsa autoritetet e tjera të kufizohen në njoftimin e tij për shkeljet e mundshme disiplinore. Komisioni po ashtu kishte kërkuar që faza fillestare e vendimmarrjes së Këshillit të rregullohet me rregulla të qarta procedurale¹.

Megjithatë, përkundër ndryshimit të strukturës institucionale, Projektligji ende nuk e definon se kush konsiderohet palë në procedurë. Ky definim është çështje thelbësore, sepse nga statusi i palës varet se kush njoftohet për vendimet, kush merr pjesë në procedurë dhe, veçanërisht, kush ka të drejtë të përdorë mjet juridik. Neni 3 aktualisht përkufizon vetëm nocionin “Këshill” dhe nuk përmban përkufizim të palës në procedurë.

Kjo paqartësi bëhet e dukshme edhe nga vetë dispozitat e Projektligjit. Neni 11, paragrafi 9, përcakton se personi që ka paraqitur njoftimin njoftohet për vendimin

¹ Komisioni i Venecias, *Opinion on the draft law on recruitment, performance evaluation, integrity control, and status of judges and prosecutors and on the draft law amending the Law on the disciplinary liability of judges and prosecutors*, CDL-AD(2025)010, 18 mars 2025, paragrafët 68–69.

e Këshillit. Neni 16, paragrafi 6 përcakton se vendimi përfundimtar i dërgohet si gjyqtarit ose prokurorit që është subjekt i hetimit, ashtu edhe personit që ka paraqitur njoftimin. Megjithatë, neni 17, paragrafi 1 thotë vetëm se kundër vendimit disiplinor “lejohej ankesë”, pa përcaktuar se kush ka të drejtë ta ushtrojë atë, ndërsa nënparagrafi 4.3 përdor shprehimisht nocionin “palë”, i cili nuk është përkufizuar askund në Projektligj.

Për këtë arsye, është e nevojshme që Projektligji të përcaktojë qartë se palë në procedurë janë gjyqtari ose prokurori ndaj të cilit është paraqitur njoftimi apo zhvillohet procedura disiplinore dhe personi që e ka paraqitur njoftimin.

Problem i veçantë mbetet mungesa e mjetit juridik kundër vendimit të Këshillit për refuzimin e fillimit të procedurës disiplinore. Sipas nenit 11, paragrafit 7, Këshilli mund ta përfundojë procedurën që në fazën fillestare duke konstatuar se njoftimi është dukshëm i pabazuar, nuk lidhet me një shkelje disiplinore ose se shkelja është parashkruar. Me marrjen e këtij vendimi çështja përfundon, por Projektligji nuk parasheh asnjë mekanizëm për rishikimin e këtij vendimi.

Kjo mungesë duhet parë edhe në dritën e nenit 32 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, i cili garanton të drejtën e secilit person për të përdorur mjete juridike kundër vendimeve gjyqësore dhe administrative që cenojnë të drejtat ose interesat e tij, në mënyrën e përcaktuar me ligj. Neni 54 i Kushtetutës garanton, po ashtu, të drejtën në mbrojtje gjyqësore dhe në mjete efektive ligjore në rast të shkeljes së një të drejte të garantuar me Kushtetutë ose ligj.

Për më tepër, kjo çështje është trajtuar shprehimisht nga Komisioni i Venecias pikërisht në raport me legjislacionin disiplinor të Kosovës. Në Opinionin CDL-AD(2025)010, Komisioni kishte evidentuar se projektligji nuk përmbante mekanizëm rishikimi në rastet kur autoriteti kompetent vendoste të mos kërkonte fillimin e hetimit disiplinor. Komisioni e cilësoi këtë mungesë si një zbrazëti që duhej të korrigjohej përmes amendamentimit të projektligjit. Specifikisht, Komisioni i Venecias theksoi se *“Për më tepër, gjatë misionit në Prishtinë, një numër bashkëbiseduesish shprehën shqetësimin e tyre se projektligji nuk përmban dispozita që parashohin një mekanizëm për rishqyrtimin e vendimeve të autoriteteve kompetente, të cilat, sipas projektligjit, mund të kërkojnë iniciimin e hetimeve disiplinore. Neni 9, paragrafi 9, i projektligjit të konsoliduar parasheh vetëm se autoriteti kompetent konsiderohet se ka kryer shkelje disiplinore në rast se nuk e shqyrton dhe nuk vendos për ankesën brenda afatit kohor, ose nëse nuk e njofton ankuesin për vendimin e tij. Megjithatë, nuk parashihet mundësia e rishqyrtimit në rastet kur autoriteti kompetent vendos të mos kërkojë iniciimin e*

*hetimeve disiplinore. Kjo përbën një zbrazëti ligjore, të cilën Komisioni i Venecias rekomandon që të eliminohet përmes ndryshimit të projektligjit"*².

Në versionin aktual, autoriteti kompetent është hequr dhe vendimmarrja fillestare i është kaluar drejtpërdrejt Këshillit. Megjithatë, problemi i identifikuar nga Komisioni i Venecias nuk është zhdukur, por është bartur në strukturën e re: tash është Këshilli ai që mund të refuzojë fillimin e procedurës, ndërsa ndaj këtij vendimi ende nuk ekziston mjet juridik. Për këtë arsye, rekomandimi i Komisionit të Venecias mbetet relevant edhe në versionin aktual.

Mjeti juridik duhet të jetë i tillë që, në njërën anë, të mundësojë kontrollin e ligjshmërisë së vendimit për mosfillimin e procedurës, por, në anën tjetër, të mos cenojë kompetencën e Këshillit për të vendosur për inicimin e procedurës disiplinore. Për këtë arsye propozohet që personi që ka paraqitur njoftimin të mund ta ankimojë vendimin për refuzimin e fillimit të procedurës drejtpërdrejt në Gjykatën Supreme, ndërsa Gjykata të ketë kompetencë ta konfirmojë vendimin ose ta anulojë dhe ta kthejë çështjen në Këshill për rishqyrtim. Gjykata nuk duhet ta iniciojë vetë procedurën disiplinore, pasi vendimi për inicimin e saj duhet të mbetet kompetencë e Këshillit, në përputhje edhe me standardin e theksuar nga Komisioni i Venecias.

Në të njëjtën logjikë, duhet të qartësohet edhe e drejta e ankesës kundër vendimit përfundimtar disiplinor. Neni 17.1 aktualisht përcakton ekzistimin e ankesës, por jo subjektin që mund ta ushtrojë atë. Definimi i palëve dhe përcaktimi se secila palë ka të drejtë ankese e eliminon këtë paqartësi dhe e bën të qartë pozitën procedurale si të subjektit të procedurës ashtu edhe të parashtruesit të njoftimit.

Përmes këtyre amendamenteve përcaktohet qartë statusi i palëve në procedurë, garantohet kontrolli gjyqësor i vendimit që e përfundon çështjen që në fazën fillestare dhe qartësohet e drejta e ankesës ndaj vendimit përfundimtar disiplinor. Në këtë mënyrë forcohet siguria procedurale, llogaridhënia e Këshillit dhe efektiviteti i sistemit disiplinor, pa cenuar kompetencën kushtetuese dhe ligjore të Këshillit për të vendosur lidhur me fillimin e procedurave disiplinore.

² Po aty, par.70.

Propozimi për amendamentin 7:

Në nenin 3, pas nënparagrafit 1.1 shtohet nënparagrafi 1.2, si vijon:

“1.2. Palë në procedurë – nënkupton gjyqtarin ose prokurorin ndaj të cilit është paraqitur njoftimi për shkelje disiplinore apo zhvillohet procedura disiplinore, si dhe personin që ka paraqitur njoftimin për shkelje disiplinore.

Propozimi për amendamentin 8

Neni 11, paragrafi 9 riformulohet si vijon:

“9. Vendimi i Këshillit sipas paragrafit 7 të këtij neni duhet të jetë në formë të shkruar, i arsyetuar dhe të përmbajë këshillën juridike. Vendimi i dërgohet menjëherë personit që ka paraqitur njoftimin, ndërsa vendimi për fillimin e procedurës disiplinore i dërgohet edhe gjyqtarit ose prokurorit ndaj të cilit është paraqitur njoftimi. Vendimi publikohet nga Këshilli përkatës në pajtim me këtë Ligj.”

Propozimi për amendamentin 9

Pas paragrafit 9 të nenit 11 shtohen paragrafët 10 dhe 11, si vijon:

“10. Kundër vendimit të Këshillit për refuzimin e fillimit të procedurës disiplinore sipas paragrafit 7, nënparagrafit 7.2 të këtij neni, personi që ka paraqitur njoftimin ka të drejtë të paraqesë ankesë drejtpërdrejt në Gjykatën Supreme të Kosovës, brenda pesëmbëdhjetë (15) ditëve nga dita e pranimi të vendimit.

11. Gjykata Supreme shqyrton dhe vendos lidhur me ankesën nga paragrafi 10 i këtij neni brenda tridhjetë (30) ditëve nga dita e pranimi të saj. Gjykata Supreme mund ta konfirmojë vendimin e Këshillit ose ta anulojë atë dhe ta kthejë çështjen në Këshill për rishqyrtim. Në rast të kthimit të çështjes për rishqyrtim, Këshilli vendos përsëri brenda tridhjetë (30) ditëve, duke marrë parasysh konstatimet juridike të Gjykatës Supreme

Propozimi për amendamentin 10

Neni 17, paragrafi 1 riformulohet si vijon:

“1. Secila palë në procedurë ka të drejtë të paraqesë ankesë kundër vendimit disiplinor të Këshillit, drejtpërdrejt në Gjykatën Supreme të Kosovës, brenda pesëmbëdhjetë (15) ditëve nga dita e pranimi të vendimit.”

Amendamenti 11 – Publikimi i raporteve të paneleve hetimore

Projektligji [Neni 14.10] parasheh që Paneli Hetimor, pas përfundimit të hetimeve, t'i paraqesë Këshillit një raport me shkrim mbi faktet dhe provat e mbledhura. Megjithatë, neni 10.3 përdor termin “rekomandimet nga panelet hetimore”, ndonëse neni 14.10 nuk parasheh hartimin e një rekomandimi, por të një raporti.

Raporti i panelit hetimor paraqet dokumentin kryesor mbi të cilin mbështetet vendimmarrja disiplinore. Për këtë arsye, për të siguruar transparencë dhe qasje të plotë në bazën faktike të vendimit, propozohet që ligji të përcaktojë shprehimisht publikimin e raportit të panelit hetimor, krahas vendimit disiplinor. Kjo e harmonizon nenin 10 me terminologjinë dhe përmbajtjen e nenit 14.

Amendamenti i propozuar:

Neni 10, paragrafi 3 riformulohet si vijon:

“3. Raportet e paneleve hetimore dhe vendimet mbi procedurat disiplinore publikohen nga këshillat përkatës në faqen zyrtare të Këshillit përkatës jo më vonë se pesëmbëdhjetë (15) ditë, në formë të anonimizuar.”

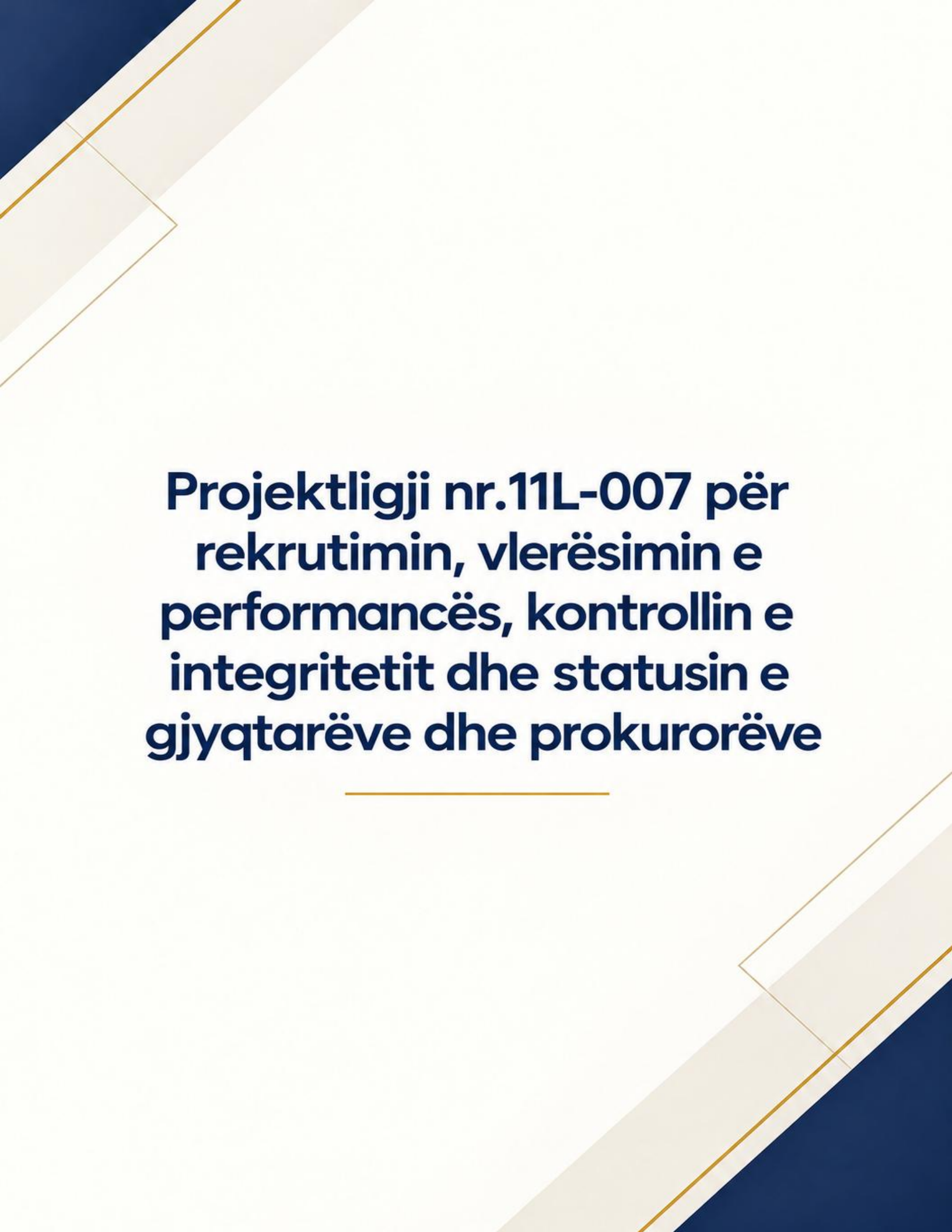
Amendamenti 12 – Shqyrtimi i njoftimeve anonime

Projektligji kërkon që njoftimi për shkelje disiplinore të përmbajë identitetin e personit që e paraqet atë. Kjo kërkesë është e arsyeshme për një njoftim formal, por nuk duhet të rezultojë në mosshqyrtimin e informatave relevante vetëm për shkak se burimi është anonim.

Mund të ketë raste kur një njoftim anonim përmban të dhëna konkrete, serioze dhe të verifikueshme për një shkelje të mundshme disiplinore. Për këtë arsye, propozohet që një njoftim i tillë të mos fitojë statusin e njoftimit formal, por përmbajtja e tij të vlerësohet nga Këshilli dhe, kur krijon dyshim të bazuar, çështja të trajtohet sipas detyrës zyrtare. Në këtë mënyrë ruhet serioziteti i procedurës, por njëkohësisht shmanget humbja e informatave relevante për arsye vetëm formale.

Amendamenti i propozuar:

Pas paragrafit 5 të nenit 11 shtohet paragrafi i ri 6, si vijon: “6. Njoftimi anonim nuk trajtohet si njoftim formal sipas paragrafit 5 të këtij neni. Megjithatë, Këshilli përkatës e vlerëson përmbajtjen e tij dhe, nëse njoftimi përmban të dhëna të mjaftueshme, konkrete dhe të verifikueshme që krijojnë dyshim të bazuar për shkelje disiplinore, çështjen e trajton sipas detyrës zyrtare në përputhje me paragrafin 4 të këtij neni.” Paragrafët vijues rinumërohen.



Projektligji nr.11L-007 për rekrutimin, vlerësimin e performancës, kontrollin e integritetit dhe statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve

Projektligji për rekrutimin, vlerësimin e performancës, kontrollin e integritetit dhe statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve

Amendamentet 1, 2, 3 dhe 4 – Heqja e pasurisë së pajustificueshme si bazë për shkarkim

Projektligji vazhdon të përcaktojë pasurinë e pajustificueshme si bazë për shkarkimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Neni 35, paragrafi 1, nënparagrafi 1.3 përcakton se gjyqtari ose prokurori mund të shkarkohet nëse është vërtetuar se ka pasuri të pajustificueshme në bazë të vendimit gjyqësor për konfiskimin e pasurisë. Po ashtu, referenca në pasurinë e pajustificueshme gjendet në nenin 3, në nenin 28 dhe në dispozitën kalimtare të nenit 36.

Kjo zgjidhje mbetet në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, pasi pasuria e pajustificueshme nuk përfshihet në asnjërën prej dy kategorive kushtetuese mbi bazën e të cilave mund të shkarkohen gjyqtarët dhe prokurorët. Neni 104, paragrafi 4 i Kushtetutës përcakton se gjyqtarët mund të shkarkohen nga funksioni për shkak të dënimit për një vepër të rëndë penale ose për mosrespektimin e rëndë të detyrave. Të njëjtën bazë e përcakton neni 109, paragrafi 6 në raport me prokurorët.

Përfshirja e pasurisë së pajustificueshme si bazë për shkarkim mbështetet në propozim-amendamentet kushtetuese 27 dhe 28. Përmes këtyre amendamenteve ishte propozuar që në kuadër të mosrespektimit të rëndë të detyrave të përfshihej, ndër të tjera, edhe vërtetimi se gjyqtari apo prokurori ka pasuri të pajustificueshme. Gjykata Kushtetuese kishte vlerësuar se amendamentet e propozuara nuk pakësonin të drejtat dhe liritë e përcaktuara me Kapitullin II të Kushtetutës dhe, në këtë mënyrë, kishte hapur mundësinë që ato të procedoheshin për miratim.

Megjithatë, pas vendimit të Gjykatës Kushtetuese, Kuvendi nuk i miratoi këto ndryshime kushtetuese. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese në këtë procedurë nuk i bën propozim-amendamentet pjesë të Kushtetutës, por vetëm mundëson vazhdimin e procedurës kushtetuese për miratimin e tyre. Përderisa Kuvendi nuk i ka miratuar, ato vazhdojnë të jenë vetëm draft-amendamente dhe nuk mund të shërbejnë si bazë për ndërtimin e normave ligjore që përcaktojnë shkaqe të reja për shkarkimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Fakti që Versioni aktual e lidh pasurinë e pajustificueshme me një vendim gjyqësor për konfiskimin e pasurisë nuk e ndryshon këtë problem. Çështja nuk qëndron vetëm në autoritetin që e konstaton pasurinë e pajustificueshme, por në faktin se vetë pasuria e pajustificueshme nuk është përcaktuar me Kushtetutën aktuale si bazë autonome për shkarkim.

Po ashtu, problemi nuk zgjidhet me nenin 36, sipas të cilit këto dispozita do të fillojnë së zbatuari vetëm me hyrjen në fuqi të ligjit të veçantë për verifikimin e pasurisë së pajustificueshme. Shtyrja e zbatimit të dispozitës deri në miratimin e një ligji tjetër nuk e ndryshon faktin se baza kushtetuese mbi të cilën është ndërtuar kjo zgjidhje nuk është miratuar. Referimi në këto zgjidhje mund të bëhet vetëm nëse ndryshimet përkatëse bëhen pjesë e Kushtetutës.

Sikurse pasuria e pajustificueshme të konsiderohej se tashmë përfshihet brenda konceptit të “mosrespektimit të rëndë të detyrave”, nuk do të kishte qenë e nevojshme që pikërisht kjo çështje të propozohej për rregullim përmes ndryshimit të Kushtetutës. Vetë propozimi për amendamentimin e neneve 104 dhe 109 tregon se kjo bazë nuk mund të ndërtohet përmes ligjit të zakonshëm.

Për këtë arsye, propozohet që nga Projektligji të hiqen të gjitha dispozitat që e trajtojnë pasurinë e pajustificueshme si bazë që prodhon pasoja në statusin e gjyqtarit apo prokurorit.

Propozimi për amendamentin 1:

Në nenin 3, paragrafi 1, fshihet nënparagrafi 1.2.

Propozimi për amendamentin 2:

Në nenin 28, paragrafi 5 fshihet.

Paragrafi 6 riformulohet si vijon:

“6. Si rezultat i dënimit për veprën penale lidhur me deklarin e pasurisë, gjyqtari apo prokurori shkarkohet nga pozita.”

Propozimi për amendamentin 3:

Në nenin 35, paragrafi 1, fshihet nënparagrafi 1.3.

Propozimi për amendamentin 4:

Neni 36 fshihet.

Amendamentet 5 dhe 6 – Aktakuza e konfirmuar si kusht për përjashtimin e kandidatëve

Projektligji përcakton si kusht për emërim që kandidati të mos ketë aktakuzë të ngritur, si për kandidatin në funksionin e gjyqtarit ose prokurorit, ashtu edhe për kandidatin në funksionin e gjyqtarit porotë. Ky kriter paraqet prag të ulët për përjashtimin e kandidatëve nga procedura e rekrutimit.

Për pozita të tilla është e domosdoshme që të vendosen standarde të larta të integritetit. Megjithatë, pikërisht për shkak të rëndësisë së funksionit, kriteret që prodhojnë përjashtimin e kandidatit duhet të jenë të sakta, të fuqishme dhe të mbrojtura nga arbitrariteti.

Ngritja e aktakuzës paraqet qëndrimin e Prokurorit të Shtetit dhe, përderisa aktakuza nuk ka kaluar nëpër kontrollin e gjykatës, ajo mbetet dokument prokurorial. Vetëm ngritja e një aktakuze, për çfarëdo vepre penale dhe pa kurrfarë filtrimi gjyqësor, nuk duhet vetvetiu të jetë e mjaftueshme për ta përjashtuar kandidatin nga gara për funksionin e gjyqtarit, prokurorit apo gjyqtarit porotë.

Pasojë juridike dhe profesionale në këtë rast është e rëndë. Përjashtimi nga procedura e rekrutimit kërkon një standard më serioz sesa vetëm ekzistenca e një aktakuze të ngritur.

Për këtë arsye, propozohet ngritja e pragut nga “aktakuzë e ngritur” në “aktakuzë e konfirmuar nga gjykata”. Ky standard ruan kërkesën për integritet të lartë të kandidatëve, por njëkohësisht siguron filtrin minimal gjyqësor para se aktakuza të prodhojë pasojën e përjashtimit nga procedura.

Propozimi për amendamentin 5:

Në nenin 5, paragrafi 1, nënparagrafi 1.5 riformulohet si vijon:

“1.5. të mos ketë aktakuzë të konfirmuar nga gjykata;”

Propozimi për amendamentin 6:

Në nenin 7, paragrafi 2, nënparagrafi 2.4 riformulohet si vijon:

“2.4. të mos ketë aktakuzë të konfirmuar nga gjykata;”

Amendamentet 7 dhe 8 – Përkufizimi dhe kontrolli objektiv i integritetit

Integriteti është një nga konceptet qendrore të Projektligjit. Ai përdoret si kusht për emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe njëkohësisht si objekt i një procedure të veçantë kontrolli. Për këtë arsye, kuptimi i këtij nocioni duhet të jetë i qartë, i parashikueshëm dhe i zbatueshëm në mënyrë të njëtrajtshme.

Versioni aktual e ka adresuar formalisht mungesën e identifikuar më herët, duke e përfshirë integritetin në nenin 3. Megjithatë, përkufizimi i dhënë mbështetet kryesisht në nocione të përgjithshme dhe subjektive, si “fuqi morale”, “ndjenjë të ndershëmërisë” dhe “sinqeritet absolut”. Këto shprehje nuk tregojnë mjaftueshëm qartë se mbi cilat fakte konkrete duhet të mbështetet organi kur vlerëson nëse kandidati e plotëson ose jo kriterin e integritetit.

Kur një koncept kaq qendror nuk ka përmbajtje të saktë dhe të zbatueshme, krijohet hapësirë e gjerë për interpretime dhe arbitraritet. Kjo është veçanërisht e rëndësishme në një fushë ku pasoja mund të jetë përjashtimi i kandidatit nga procedura e rekrutimit.

Komisioni i Venecias ka theksuar shprehimisht se, për hir të qartësisë, parashikueshmërisë dhe koherencës, ligji duhet të përmbajë një përkufizim të integritetit. Për më tepër, Komisioni ka kërkuar që dispozitat e hapura për kontrollin e “veprimeve të së kaluarës” dhe sjelljeve të tjera të papërcaktuara të rishikohen, duke sugjeruar orientimin drejt elementeve objektive dhe të verifikueshme, si dënimet penale, masat disiplinore, etika profesionale dhe sjelljet që dëmtojnë autoritetin e sistemit³.

Për këtë arsye, propozohet që integriteti të mos përkufizohet përmes cilësive abstrakte morale, por përmes standardeve të identifikueshme dhe fakteve që mund të verifikohen. Ndershmëria, pavarësia, paanshmëria, përgjegjshmëria, respektimi i etikës profesionale, shmangia e konfliktit të interesit dhe refuzimi i ndikimit të papërshtatshëm duhet të përbëjnë përmbajtjen normative të integritetit, ndërsa vlerësimi i tyre duhet të mbështetet në të dhëna objektive.

Në të njëjtën logjikë, duhet të riformulohet edhe neni 29.2. Shprehje si “veprime të së kaluarës” apo “veprime tjera të papërshtatshme” janë tepër të hapura nëse nuk lidhen me një standard të qartë dhe me relevancën e sjelljes për ushtrimin e

³ Komisioni i Venecias, *Opinion on the draft laë on recruitment, performance evaluation, integrity control, and status of judges and prosecutors and on the draft laë amending the Laë on the disciplinary liability of judges and prosecutors*, CDL-AD(2025)010, 18 mars 2025, paragrafi 42 dhe 46.

funkSIONIT. Për këtë arsye, propozohet që kontrolli të përqendrohet në kategori konkrete dhe që çdo sjellje tjetër të mund të merret parasysh vetëm nëse është e provuar, serioze dhe drejtpërdrejt relevante për përshtatshmërinë e kandidatit për funksionin.

Në këtë mënyrë, përkufizimi dhe kontrolli i integritetit bëhen më të matshëm, më të parashikueshëm dhe më pak të ekspozuar ndaj vlerësimeve subjektive, duke ruajtur njëkohësisht standardin e lartë të integritetit që kërkohet për funksionin e gjyqtarit dhe prokurorit.

Propozimi për amendamentin 7:

Neni 3, paragrafi 1, nënparagrafi 1.4 riformulohet si vijon:

“1.4. Integritet – pajtueshmëria e dëshmuar e sjelljes së personit me ligjin, standardet e etikës profesionale dhe detyrimet që burojnë nga funksioni, e manifestuar përmes ndershmërisë, pavarësisë, paanshmërisë, përgjegjshmërisë, shmangies së konfliktit të interesit dhe refuzimit të ndikimit të papërshtatshëm. Për qëllime të këtij Ligji, integriteti vlerësohet vetëm mbi bazën e fakteve objektive dhe të verifikueshme që kanë lidhje të drejtpërdrejtë me ushtrimin ose përshtatshmërinë për ushtrimin e funksionit, përfshirë respektimin e etikës profesionale, dënimet penale, masat disiplinore, respektimin e detyrimeve ligjore lidhur me deklarin e pasurisë dhe konfliktin e interesit, si dhe sjelljet e provuara që, për nga natyra dhe serioziteti i tyre, cenojnë autoritetin e sistemit gjyqësor ose prokurorial.”

Propozimi për amendamentin 8:

Neni 29, paragrafi 2 riformulohet si vijon:

“2. Kontrolli i integritetit nga paragrafi 1 i këtij neni bëhet mbi bazën e fakteve objektive dhe të verifikueshme dhe përfshin verifikimin e:

2.1. dënimeve penale;

2.2. masave disiplinore;

2.3. respektimit të standardeve të etikës profesionale;

2.4. respektimit të detyrimeve ligjore lidhur me deklarin e pasurisë dhe konfliktin e interesit; dhe

2.5. sjelljeve të tjera të provuara që, për nga natyra dhe serioziteti i tyre, cenojnë dukshëm autoritetin e sistemit gjyqësor ose prokurorial dhe kanë lidhje të drejtpërdrejtë me përshtatshmërinë e kandidatit për ushtrimin e funksionit.”

Amendamentet 9, 10 dhe 11 – Pasojat e heshtjes dhe refuzimit të Presidentit

Projektligji e rregullon rolin e Presidentit në tri situata: te emërimi fillestar, te riemërimi me mandat të përhershëm dhe te shkarkimi. Në të tri rastet përdoret pothuajse e njëjta zgjidhje normative. Nëse Presidenti nuk e emëron gjyqtarin apo prokurorin brenda afatit, Këshilli mund ta paraqesë përsëri kandidatin me arsyetim plotësues. E njëjta logjikë zbatohet edhe te riemërimi dhe shkarkimi.

Problemi qëndron në faktin se formulimi “nëse Presidenti nuk e emëron” apo “nëse Presidenti nuk e shkarkon” nuk sqaron se për cilën situatë bëhet fjalë. Presidenti mund të mos ketë ndërmarrë fare veprim brenda afatit ose mund ta ketë shqyrtuar propozimin dhe ta ketë refuzuar atë. Këto janë dy situata krejtësisht të ndryshme dhe nuk duhet të prodhojnë të njëjtin efekt juridik.

Në rastin e heshtjes, Presidenti nuk ka shprehur ndonjë kundërshtim ndaj propozimit, por vetëm ka lënë të kalojë afati ligjor pa vepruar. Për këtë situatë, Projektligji duhet të përcaktojë qartë pasojën e kalimit të afatit. Për të shmangur që procedura e emërimit, riemërimit apo shkarkimit të mbetet pa përfundim për shkak të mosveprimit, propozohet që, me kalimin e afatit pa dekret dhe pa vendim të arsyetuar për refuzim, të konsiderohet se Presidenti ka vepruar në pajtim me propozimin e Këshillit. Në këtë rast, pasoja juridike lind me skadimin e afatit, ndërsa Këshilli vetëm e konstaton atë me vendim.

Ndryshe duhet të trajtohet refuzimi i shprehur. Nëse Presidenti nuk pajtohet me propozimin e Këshillit, kjo duhet të bëhet me vendim të arsyetuar në formë të shkruar. Në këtë mënyrë Këshilli njihet me arsyet konkrete të refuzimit dhe ka mundësi ta rishqyrtojë propozimin. Nëse edhe pas rishqyrtimit Këshilli qëndron pranë propozimit të tij, ai e paraqet atë përsëri me arsyetim plotësues, ndërsa Presidenti duhet të veprojë sipas propozimit të përsëritur.

Për këtë arsye, amendamentet e propozuara bëjnë një dallim të qartë ndërmjet heshtjes dhe refuzimit. Heshtja pas kalimit të afatit prodhon efekt juridik në pajtim me propozimin e Këshillit, ndërsa refuzimi kërkon vendim të shprehur dhe të arsyetuar dhe hap fazën e rishqyrtimit nga Këshilli. Në këtë mënyrë përcaktohen qartë procedura dhe pasojat juridike për secilën mënyrë të veprimit të Presidentit.

Propozimi për amendamentin 9:

Neni 8, paragrafi 7 riformulohet si vijon:

"7. Nëse Presidenti, brenda afatit të përcaktuar në paragrafin 6 të këtij neni, nuk nxjerr dekret për emërimin dhe nuk nxjerr vendim të arsyetuar për refuzimin e propozimit, konsiderohet se ka vepruar në pajtim me propozimin e Këshillit përkatës dhe kandidati konsiderohet i emëruar në ditën e skadimit të këtij afati. Këshilli përkatës, me vendim, konstaton emërimin e kandidatit sipas këtij paragrafi."

Pas paragrafit 7 shtohet paragrafi i ri 8, si vijon:

"8. Nëse Presidenti, brenda afatit të përcaktuar në paragrafin 6 të këtij neni, refuzon propozimin për emërim, refuzimi duhet të bëhet me vendim të arsyetuar në formë të shkruar dhe t'i dërgohet Këshillit përkatës. Këshilli e rishqyrton propozimin duke marrë parasysh arsyet e refuzimit. Nëse Këshilli vendos ta mbajë propozimin, ia paraqet atë përsëri Presidentit së bashku me arsyetimin plotësues. Presidenti, brenda afatit të përcaktuar në paragrafin 6 të këtij neni nga pranimi i propozimit të përsëritur, nxjerr dekret për emërimin e kandidatit."

Propozimi për amendamentin 10:

Neni 11, paragrafi 2 riformulohet si vijon:

"2. Presidenti, brenda tridhjetë (30) ditësh nga pranimi i propozimit, nxjerr dekret për emërimin me mandat të përhershëm të gjyqtarit, gjegjësisht prokurorit të propozuar nga Këshilli përkatës."

Pas paragrafit 2 shtohen paragrafët 3 dhe 4, si vijon:

"3. Nëse Presidenti, brenda afatit nga paragrafi 2 i këtij neni, nuk nxjerr dekret për emërimin dhe nuk nxjerr vendim të arsyetuar për refuzimin e propozimit, konsiderohet se ka vepruar në pajtim me propozimin e Këshillit përkatës dhe gjyqtari, gjegjësisht prokurori, konsiderohet i emëruar me mandat të përhershëm në ditën e skadimit të këtij afati. Këshilli përkatës, me vendim, konstaton emërimin me mandat të përhershëm sipas këtij paragrafi."

"4. Nëse Presidenti, brenda afatit nga paragrafi 2 i këtij neni, refuzon propozimin për emërim me mandat të përhershëm, refuzimi duhet të bëhet me vendim të arsyetuar në formë të shkruar dhe t'i dërgohet Këshillit përkatës. Këshilli e rishqyrton propozimin duke marrë parasysh arsyet e refuzimit. Nëse Këshilli vendos ta mbajë propozimin, ia paraqet atë përsëri Presidentit së bashku me arsyetimin plotësues. Presidenti, brenda tridhjetë (30) ditësh nga pranimi i propozimit të përsëritur, nxjerr dekret për emërimin me mandat të përhershëm."

Propozimi për amendamentin 11:

Neni 35, paragrafi 5 riformulohet si vijon:

“5. Presidenti, brenda tridhjetë (30) ditësh nga pranimi i propozimit, nxjerr dekret për shkarkimin e gjyqtarit, gjegjësisht prokurorit, të propozuar për shkarkim nga Këshilli përkatës.”

Pas paragrafit 5 shtohen paragrafët 6 dhe 7, si vijon:

“6. Nëse Presidenti, brenda afatit nga paragrafi 5 i këtij neni, nuk nxjerr dekret për shkarkimin dhe nuk nxjerr vendim të arsyetuar për refuzimin e propozimit, konsiderohet se ka vepruar në pajtim me propozimin e Këshillit përkatës dhe gjyqtari, gjegjësisht prokurori, konsiderohet i shkarkuar në ditën e skadimit të këtij afati. Këshilli përkatës, me vendim, konstaton shkarkimin sipas këtij paragrafi.”

“7. Nëse Presidenti, brenda afatit nga paragrafi 5 i këtij neni, refuzon propozimin për shkarkim, refuzimi duhet të bëhet me vendim të arsyetuar në formë të shkruar dhe t'i dërgohet Këshillit përkatës. Këshilli e rishqyrton propozimin duke marrë parasysh arsyet e refuzimit. Nëse Këshilli vendos ta mbajë propozimin, ia paraqet atë përsëri Presidentit së bashku me arsyetimin plotësues. Presidenti, brenda tridhjetë (30) ditësh nga pranimi i propozimit të përsëritur, nxjerr dekret për shkarkim.”

Paragrafi aktual 6 rinumërohet si paragrafi 8 dhe riformulohet si vijon:

“8. Gjyqtari, gjegjësisht prokurori, njoftohet zyrtarisht nga Këshilli përkatës për dekretin e Presidentit, vendimin e tij për refuzimin e propozimit ose vendimin e Këshillit me të cilin konstatohet shkarkimi sipas paragrafit 6 të këtij neni.”

Amendamenti 12 – Shtyrja e trajnimit për shkaqe objektive

Projektligji e rregullon kohëzgjatjen, vlerësimin dhe përsëritjen e trajnimit fillestar. Po ashtu, përcakton pasojat për gjyqtarin ose prokurorin që nuk arrin ta përfundojë me sukses trajnimin edhe pas mundësisë për përsëritjen e tij. Megjithatë, vazhdon të mos rregullohet situata kur gjyqtari ose prokurori i sapoemëruar, për shkaqe objektive, nuk ka mundësi ta vijojë apo ta përfundojë trajnimin.

Këtu nuk bëhet fjalë për mosesukses në trajnim. Bëhet fjalë për situata krejtësisht të ndryshme, kur pjesëmarrja në pjesën teorike ose praktike pamundësohet për arsye objektive, si pushimi i lehonisë, sëmundja apo rrethana të tjera serioze. Për

këtë arsye, këto raste nuk duhet të trajtohen sipas dispozitave që rregullojnë dështimin apo përsëritjen e trajnimit.

Në mungesë të një rregullimi të veçantë, mbetet paqartësi lidhur me pozitën juridike të gjyqtarit ose prokurorit gjatë periudhës së pamundësisë objektive, vazhdimin e trajnimit dhe të drejtat që burojnë nga emërimi.

Për këtë arsye, propozohet që Projektligji ta rregullojë shprehimisht këtë situatë. Trajnimi duhet të mund të vazhdojë pasi të pushojnë arsyet objektive që e kanë pamundësuar pjesëmarrjen, ndërsa kjo periudhë nuk duhet të trajtohet si dështim në përfundimin e trajnimit dhe as të cenojë statusin apo të drejtat e gjyqtarit ose prokurorit të sapoemëruar. Kjo e bën dallimin e qartë ndërmjet mospjesëmarrjes në trajnim dhe pamundësisë objektive për pjesëmarrje.

Amendamenti i propozuar:

Në nenin 10, pas paragrafit 6 shtohet paragrafi i ri 7, si vijon:

“7. Kur gjyqtari apo prokurori, për shkak të pushimit të lehonisë, sëmundjes apo rrethanave të tjera serioze dhe objektive, nuk mund ta vijojë ose përfundojë trajnimin fillestar, vijimi i trajnimit shtyhet për kohëzgjatjen e pengesës dhe vazhdon pas përfundimit të saj për pjesën e mbetur. Pamundësia objektive për pjesëmarrje nuk konsiderohet dështim në përfundimin e trajnimit sipas paragrafit 5 të këtij neni dhe nuk cenon statusin dhe të drejtat e gjyqtarit apo prokurorit që burojnë nga emërimi.”

Amendamenti 13 – Kufizimi i shpërblimit për veprimtari profesionale

Neni 15 i Projektligjit rregullon veprimtaritë profesionale të gjyqtarëve dhe prokurorëve jashtë funksionit. Ai lejon, me miratimet përkatëse, pjesëmarrjen në veprimtari profesionale dhe shkencore dhe përcakton se këto veprimtari nuk duhet të krijojnë perceptim ndikimi ose njëanshmërie dhe nuk duhet të bien ndesh me interesat thelbësore të funksionit. Megjithatë, Projektligji nuk përcakton më asnjë kufi maksimal për shpërblimin që mund të pranohet nga këto aktivitete.

Ligji aktual për Gjykatat e ka përcaktuar këtë kufi në njëzetepesë për qind (25%) të pagës bazë dhe, njëkohësisht, ka paraparë detyrimin e njoftimit lidhur me shpërblimin e pranuar. Sipas të njëjtës logjikë, edhe legjislacioni për Prokurorin e Shtetit përcakton kufirin prej 25% të pagës bazë për prokurorët dhe kryeprokurorët. Ky është një kufi i qartë ligjor që ekziston aktualisht.

Problemi me Projektligjin është se ky tavan hiqet pa u zëvendësuar me ndonjë standard tjetër kufizues. Kriteret që ndalojnë krijimin e perceptimit të ndikimit apo njëanshmërisë janë të rëndësishme, por ato nuk e zëvendësojnë kufirin financiar. Ato përcaktojnë nëse një veprimtari mund të ushtrohet, ndërsa kufiri monetar përcakton masën e përfitimit që mund të merret nga ajo veprimtari. Këto janë dy garanci të ndryshme.

Kufiri prej 25% shërben si mekanizëm mbrojtës për të ruajtur balancën ndërmjet të drejtës së gjyqtarëve dhe prokurorëve për angazhim profesional jashtë funksionit dhe nevojës që këto angazhime të mos krijojnë perceptim të papërshtatshëm publik. Heqja e këtij kufiri pa analizë dhe pa një mekanizëm tjetër zëvendësues e ul nivelin e garancive ekzistuese.

Për këtë arsye, propozohet që taverani prej njëzetepesë për qind (25%) të pagës bazë të ruhet shprehimisht në Projektligj, së bashku me detyrimin për transparencë lidhur me shpërblimin e pranuar. Në këtë mënyrë ruhet standardi ekzistues dhe shmanget heqja e një mekanizmi mbrojtës pa ndonjë zgjidhje alternative.

Amendamenti i propozuar:

Në nenin 15, pas paragrafit 7 shtohen paragrafët e ri 8 dhe 9, si vijon:

“8. Për veprimtaritë profesionale të lejuara sipas këtij neni, gjyqtari apo prokurori mund të pranojë shpërblim, i cili nuk mund të tejkalojë vlerën prej njëzetepesë për qind (25%) të pagës bazë.”

“9. Gjyqtari apo prokurori njofton për shpërblimin e pranuar autoritetin që ka dhënë miratimin për veprimtarinë sipas paragrafëve 3 dhe 4 të këtij neni, ndërsa Kryetari i Gjykatës dhe Kryeprokurori e njoftojnë Këshillin përkatës.”

Amendamenti 14 – Fshirja e kompetencës mbrojtëse të Këshillave

Neni 17, paragrafi 3 i Projektligjit përcakton se gjyqtari dhe prokurori kanë të drejtë të kërkojnë nga Këshillat përkatës masa të veçanta mbrojtëse për veten dhe familjet e tyre, kur kërcënimi ndaj jetës së tyre apo të një anëtarit të familjes vjen nga ose është rezultat i ushtrimit të funksionit dhe përgjegjësisë të tyre.

Përkundër qëllimit legjitim të kësaj dispozite, formulimi i saj nuk ofron një mekanizëm juridik funksional të mbrojtjes. Projektligji ua atribuon KGJK-së dhe KPK-së një rol në sigurimin e masave të veçanta mbrojtëse, ndonëse vlerësimi i rrezikut dhe ndërmarrja e masave konkrete mbrojtëse nuk bëjnë pjesë në kompetencat e këtyre Këshillave.

Mbrojtja nga kërcënimet ndaj jetës dhe sigurisë, përfshirë vlerësimin e rrezikut dhe ndërmarrjen e masave përkatëse, trajtohet nga Policia e Kosovës dhe autoritetet kompetente sipas legjislacionit përkatës. Për këtë arsye, nuk ka bazë që Projektligji për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve t'ua atribuojë Këshillave kompetenca që nuk u takojnë.

Për këtë arsye, propozohet fshirja e paragrafit 3 të nenit 17, pa e zëvendësuar atë me ndonjë mekanizëm tjetër brenda KGJK-së apo KPK-së. Fshirja nuk ua mohon gjyqtarëve dhe prokurorëve të drejtën për mbrojtje, por shmang krijimin e përshtypjes se masat mbrojtëse kërkohen apo ofrohen nga institucione që nuk kanë kompetencë për vlerësimin e rrezikut dhe zbatimin e tyre.

Amendamenti i propozuar:

Në nenin 17 fshihet paragrafi 3.

Amendamentet 15, 16 dhe 17 – Vlerësimi i performancës dhe pasojat për drejtuesit

Neni 25 i Projektligjit rregullon vlerësimin e performancës së Kryetarëve të Gjykatave dhe Kryeprokurorëve. Sipas paragrafit 1, Kryetarët e Gjykatave vlerësohen dy (2) vite pas emërimit dhe para përfundimit të mandatit nga Komisioni i KGJK-së. Paragrafi 2 përcakton të njëjtën periudhë për Kryeprokurorët, por vlerësimin e tyre ia lë Kryeprokurorit të Shtetit. Versioni aktual ka shtuar edhe paragrafin 3, sipas të cilit Kryetari i Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurori i Shtetit vlerësohen tri (3) herë gjatë mandatit.

Problemi i parë lidhet me autoritetin kompetent për vlerësimin e Kryeprokurorëve. Projektligji vazhdon të përcaktojë në nenin 25.2 se vlerësimin e tyre e bën Kryeprokurori i Shtetit. Kjo zgjidhje është problematike për faktin se Kryeprokurorët zgjidhen nga KPK-ja dhe raportojnë në KPK. Për këtë arsye, nuk ka logjikë që vlerësimi formal i performancës së tyre t'i lihet Kryeprokurorit të Shtetit dhe jo mekanizmit përkatës të vetë Këshillit.

Problemi është edhe më i dukshëm në raport me Kryeprokurorin e Shtetit. Neni 25.3 i Projektligjit përcakton se Kryeprokurori i Shtetit vlerësohet tri herë gjatë mandatit, por dispozita vazhdon të mos përcaktojë se cili autoritet e kryen këtë vlerësim. Pra, është përcaktuar kur bëhet vlerësimi, por jo kush e bën atë. Për këtë arsye, propozohet që ligji ta përcaktojë shprehimisht se vlerësimi i Kryeprokurorëve dhe i Kryeprokurorit të Shtetit bëhet nga Komisioni përkatës i KPK-së. Në të njëjtën

logjikë, vlerësimi i Kryetarit të Gjykatës Supreme bëhet nga mekanizmi përkatës i KGJK-së.

Problemi i dytë lidhet me pasojat juridike të vlerësimit. Neni 25.6 përcakton vetëm se Kryetarët e Gjykatave dhe Kryeprokurorët vlerësohen sipas shkallëve të nenit 24. Neni 24 i njeh katër shkallë: “dobët”, “mjaftueshëm”, “mirë” dhe “shumë mirë”. Megjithatë, neni 25 nuk tregon se çfarë ndodh gjatë mandatit nëse një Kryetar Gjykate apo Kryeprokuror vlerësohet “dobët” ose “mjaftueshëm”.

Kjo krijon paqartësi të drejtpërdrejtë për efektin e vetë vlerësimit. Projektligji përcakton kohën, kriteret, burimet dhe shkallën e vlerësimit, por nuk përcakton se çfarë pasoje prodhon rezultati gjatë ushtrimit të mandatit. Në këtë formë, vlerësimi mund të mbetet vetëm konstatim formal, pa u ditur nëse dhe si ndikon në vazhdimin e ushtrimit të funksionit udhëheqës.

Për këtë arsye, propozohet që secilës shkallë t'i jepet një pasojë e qartë. Për shkallën “dobët”, në përputhje me logjikën që vetë neni 24 përdor për gjyqtarët dhe prokurorët, parashihet fillimisht trajnim dhe rivlerësim, ndërsa vlerësimi i dytë radhazi “dobët” prodhon pasojë ndaj mandatit udhëheqës. Për vlerësimin “mjaftueshëm” parashihet vazhdimi i mandatit dhe trajnim i veçantë, por jo mundësia e rizgjedhjes. Në këtë mënyrë, vlerësimi merr përmbajtje juridike dhe nuk mbetet pa pasojë.

Problemi i tretë lidhet me standardin për rizgjedhje. Paragrafi 7 i Versionit aktual përcakton se vetëm Kryetarët e Gjykatave dhe Kryeprokurorët me vlerësim “mbi shkallën ‘mjaftueshëm’” mund të zgjidhen për një mandat tjetër.

Ky formulim e lë standardin të kuptohet në mënyrë të tërthortë. Meqenëse shkalla menjëherë mbi “mjaftueshëm” është “mirë”, rezulton se për rizgjedhje kërkohet së paku vlerësimi “mirë”. Për një çështje kaq të rëndësishme, ligji nuk duhet ta lërë këtë të nxirret përmes interpretimit, por duhet ta përcaktojë shprehimisht. Pikërisht për këtë arsye, propozohet që paragrafi të thotë qartë se për zgjedhjen në një mandat tjetër kërkohet së paku vlerësimi “mirë”.

Në këtë mënyrë, neni 25 qartëson tri elementet që kanë mbetur problematike: kush e kryen vlerësimin, çfarë pasoje prodhon secila shkallë e vlerësimit dhe cili është standardi minimal për rizgjedhje. Kjo e bën sistemin e vlerësimit funksional dhe të parashikueshëm.

Propozimi për amendamentin 15:

Paragrafi 2 riformulohet si vijon:

"2. Vlerësimi i rregullt i performancës së Kryeprokurorëve bëhet dy (2) vite pas emërimit në këtë pozitë dhe para përfundimit të mandatit të tyre, nga Komisioni i KPK-së i përcaktuar me ligjin në fuqi për KPK-në."

Propozimi për amendamentin 16:

Neni 25, paragrafi 3 riformulohet si vijon:

"3. Përfundimisht nga paragrafët 1 dhe 2 të këtij neni, vlerësimi i performancës së Kryetarit të Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurorit të Shtetit kryhet tre (3) herë gjatë mandatit, fillimisht dy (2) vite pas emërimit, më pas tre (3) vite pas vlerësimit të parë dhe së fundi para përfundimit të mandatit. Vlerësimi i Kryetarit të Gjykatës Supreme bëhet nga Komisioni i KGJK-së i përcaktuar me ligjin në fuqi për KGJK-në, ndërsa vlerësimi i Kryeprokurorit të Shtetit bëhet nga Komisioni i KPK-së i përcaktuar me ligjin në fuqi për KPK-në."

Propozimi për amendamentin 17:

Pas paragrafit 6 të nenit 25 shtohet paragrafi i ri 7, si vijon:

"7. Vlerësimi i performancës sipas këtij neni prodhon këto pasoja:

7.1. Kryetari i Gjykatës apo Kryeprokurori i vlerësuar me shkallën 'dobët' për herë të parë i nënshtrohet trajnimit të detyrueshëm në fushat ku janë evidentuar mangësitë dhe rivlerësohet një (1) vit pas përfundimit të trajnimit;

7.2. vlerësimi me shkallën 'dobët' për herë të dytë radhazi është bazë për përfundimin e mandatit në pozitën e Kryetarit të Gjykatës, gjegjësisht Kryeprokurorit;

7.3. Kryetari i Gjykatës apo Kryeprokurori i vlerësuar me shkallën 'mjaftueshëm' vazhdon mandatin, por i nënshtrohet trajnimit të veçantë në fushat ku janë evidentuar mangësitë dhe nuk mund të zgjidhet për një mandat tjetër;

7.4. vlerësimi me shkallën 'mirë' ose 'shumë mirë' nuk prodhon pasoja negative gjatë mandatit dhe, nëse plotësohen kushtet e tjera ligjore, mundëson zgjedhjen për një mandat tjetër."

Amendamenti 18 – Riformulimi i kontrollit të integritetit

Neni 28 i Projektligjit synon të rregullojë kontrollin e integritetit për gjyqtarët dhe prokurorët, përfshirë ata me mandat fillestar. Megjithatë, mënyra se si është ndërtuar kjo dispozitë nuk krijon një regjim të qartë të kontrollit të integritetit, por këtë koncept e redukton pothuajse tërësisht në kontrollin e pasurisë.

Konkretisht, neni 28.1 përcakton se kontrolli i integritetit përbëhet nga kontrolli i rregullt i pasurisë së gjyqtarit dhe prokurorit, që zbatohet nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit sipas Ligjit për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave. Paragrafi 2 përcakton se gjyqtari dhe prokurori i nënshtrohen kontrollit të plotë të pasurisë çdo tre (3) vite.

Vetëm përcaktimi i kontrollit të plotë të pasurisë çdo tre vite paraqet një element më specifik të kësaj dispozite. Pjesa tjetër e rregullimit, në masë të madhe, përsërit atë që tashmë rregullohet me legjislacionin e posaçëm për deklarimin, prejardhjen dhe kontrollin e pasurisë. Pikërisht për këtë arsye, kontrolli i pasurisë duhet të mbetet komponent i kontrollit të integritetit, por procedura, masat dhe pasojat e tij nuk ka nevojë të riprodhohen në këtë Projektligj, përderisa kjo fushë mbulohet nga ligje specifike.

Kjo vërehet qartë te paragrafi 3, i cili përcakton se në rast të mosdeklarimit të pasurisë Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit shqipton masën ndëshkimore sipas legjislacionit përkatës, si dhe te paragrafi 4, i cili përcakton zhvillimin e procedurës penale në rast të mosdeklarimit të vazhdueshëm apo deklarimit të rremë. Këto çështje tashmë rregullohen me legjislacionin përkatës dhe përsëritja e tyre në këtë nen nuk ndërton një mekanizëm të veçantë të kontrollit të integritetit.

Problemi është edhe konceptual. Integriteti nuk përbëhet vetëm nga gjendja pasurore e gjyqtarit apo prokurorit. Nëse Projektligji synon të krijojë një regjim të veçantë të kontrollit të integritetit, atëherë ky kontroll duhet të lidhet me përkufizimin e vetë integritetit dhe të përfshijë elemente që mund të vlerësohen objektivisht, si respektimi i ligjit, standardeve të etikës profesionale, përgjegjësisë disiplinore, konfliktit të interesit dhe detyrimeve lidhur me deklarimin e pasurisë. Reduktimi i integritetit vetëm në kontrollin financiar nuk është në përputhje me vetë natyrën më të gjerë të këtij koncepti.

Kjo bëhet edhe më evidente kur krahasohet neni 28 me nenin 29 të Projektligjit. Për kandidatët për gjyqtarë dhe prokurorë, kontrolli i integritetit përfshin një spektër shumë më të gjerë të të dhënave, duke përfshirë dënimet penale, masat disiplinore, etikën profesionale, pasurinë dhe veprime të tjera relevante. Ndërsa, për gjyqtarët dhe prokurorët në detyrë, neni 28 e redukton integritetin pothuajse vetëm në çështjen e pasurisë. Ky dallim nuk ndërton një koncept koherent të integritetit.

Problemi më serioz i dispozitës aktuale paraqitet te neni 28.5. Ky paragraf përcakton se, në rast të mospërputhjes ndërmjet pasurisë së deklaruar dhe të

hyrave legjitime, Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit njofton autoritetin përkatës për vlerësimin e mëtejshëm të justifikueshmërisë së pasurisë sipas një ligji të veçantë për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme. Në këtë mënyrë, Projektligji ndërton një normë mbi një regjim juridik që nuk është pjesë funksionale e legjislacionit në fuqi.

Paragrafi 6 shkon edhe më tej, duke përcaktuar shkarkimin e gjyqtarit apo prokurorit si rezultat i vendimit gjyqësor për konfiskimin e pasurisë së pajustificueshme. Kjo e rikthen të njëjtin problem kushtetues të trajtuar më herët në këtë dokument: pasoja në statusin e gjyqtarit apo prokurorit ndërtohet mbi konceptin e pasurisë së pajustificueshme, ndonëse amendamentet kushtetuese mbi të cilat ishte mbështetur kjo zgjidhje nuk janë miratuar.

Për këtë arsye, propozohet riformulimi i plotë i nenit 28. Kontrolli i integritetit duhet të ketë përmbajtje më të gjerë dhe të mbështetet vetëm në fakte objektive dhe të verifikueshme. Kontrolli i pasurisë mbetet një prej elementeve të tij, por procedura dhe sanksionet lidhur me deklarimin dhe kontrollin e pasurisë duhet të rregullohen sipas ligjit të posaçëm dhe jo të përsëriten në këtë Projektligj.

Në të njëjtën kohë, duhet të bëhet e qartë se kontrolli i integritetit nuk krijon vetvetiu një bazë të re për shkarkim. Nëse gjatë këtij kontrolli evidentohen fakte që përbëjnë shkelje disiplinore apo vepër penale, ato duhet të trajtohen sipas procedurave dhe standardeve të legjislacionit përkatës. Çdo pasojë ndaj statusit të gjyqtarit apo prokurorit duhet të mbështetet në bazat që i njeh Kushtetuta dhe legjislacioni në fuqi.

Në këtë mënyrë, neni 28 nuk përsërit legjislacionin ekzistues për pasurinë, nuk mbështetet në një mekanizëm juridik që nuk është funksional dhe nuk krijon bazë të re jokushtetuese për shkarkim. Njëkohësisht, kontrolli i integritetit merr një përmbajtje të qartë dhe funksionale, në përputhje me rekomandimin e raportit se, nëse synohet rregullim i veçantë i kësaj çështjeje, ai duhet të ndërtohet në mënyrë të qartë, funksionale dhe në pajtim me Kushtetutën.

Amendamenti i propozuar:

Neni 28 riformulohet si në vijim:

Neni 28

Kontrolli i integritetit për gjyqtarët dhe prokurorët

1. Kontrolli i integritetit të gjyqtarit dhe prokurorit, përfshirë gjyqtarin dhe prokurorin me mandat fillestar, bëhet mbi bazën e fakteve objektive dhe të verifikueshme dhe përfshin vlerësimin e respektimit të ligjit, standardeve të etikës profesionale, detyrimeve që burojnë nga funksioni, rregullave për parandalimin e konfliktit të interesit dhe detyrimeve ligjore lidhur me deklarin e pasurisë.
2. Në vlerësimin e integritetit mund të merren parasysh dënimet penale, masat disiplinore, shkeljet e konstatuara të standardeve të etikës profesionale, shkeljet e konstatuara të rregullave për konfliktin e interesit dhe deklarin e pasurisë, si dhe sjellje të tjera të provuara që, për nga natyra dhe serioziteti i tyre, cenojnë autoritetin e sistemit gjyqësor ose prokurorial.
3. Kontrolli, deklarimi, prejardhja dhe verifikimi i pasurisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve bëhet nga Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit, në përputhje me Ligjin për Deklarimin, Prejardhjen dhe Kontrollin e Pasurisë dhe të Dhuratave. Gjyqtarët dhe prokurorët i nënshtrohen kontrollit të plotë të pasurisë çdo tre (3) vite, sipas këtij ligji.
4. Masat, procedurat dhe pasojat juridike që lidhen me mosdeklarimin, deklarimin e rremë apo shkeljet e tjera lidhur me deklarin dhe kontrollin e pasurisë përcaktohen sipas legjislacionit përkatës në fuqi.
5. Rezultatet e kontrollit të integritetit nuk krijojnë bazë të veçantë për shkarkimin e gjyqtarit apo prokurorit. Kur faktet e konstatuara përmbajnë elemente të përgjegjësisë disiplinore apo penale, ato trajtohen sipas legjislacionit përkatës për përgjegjësinë disiplinore apo penale. Pasojat në statusin e gjyqtarit ose prokurorit mund të prodhohen vetëm në pajtim me Kushtetutën dhe legjislacionin përkatës në fuqi.

