



# PROBLEMET E REFORMËS NË DREJTËSI

(Analizë e katër Projektligjeve që dalin nga  
"Deklarata e Përbashkët e Zotimeve")



Autor: Lavdim Makshana

Ekipi redaktues: Ehat Miftaraj, Betim Musliu dhe Gzim Shala

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 Byrosë për Çështje të Narkotikëve Ndërkombëtar dhe Sundimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan dhe të National Endowment for Democracy (NED).

Implementuar nga:



Mbështetur nga:



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, Rr. Ilaz Agushi  
Prishtinë  
E: [info@kli-ks.org](mailto:info@kli-ks.org)  
[www.kli-ks.org](http://www.kli-ks.org)

Korrik, 2024  
Prishtinë, Republika e Kosovës



# PËRMBAJTJA

09	1. Përmbledhje ekzekutive
11	2. Deklarata e krerëve për reformën në drejtësi
12	3. Afati i shkurtër për komente
12	4. Vlerësimi i performancës së anëtarëve të Këshillave
14	5. Planifikimi jo adekuat i ndryshimit të ligjit për KPK-në, derisa ligji i ri është dërguar në Kuvend për miratim
14	6. Kontrolli i integritetit të zyrtarëve
15	7. Vijueshmëria e trajnimit fillestar
16	8. Projektligji të qartësojë kompetencat dhe koordinimin e AD-së me KGJK-në dhe KPK-në
16	9. Tendencë për kontroll politik të Akademisë
17	10. Kriteret për Trajnues në Akademi
18	11. Dispozitat e panevojshme për specifikat e veçanta të punës
18	12. Kriteret për përzgjedhjen e drejtorëve të sekretariateve
19	13. Kushtet e veçanta për punësim
20	14. Performanca dhe Kodi i Etikës për Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive
20	15. Dispozitat e “ngjashme” me ligjet tjera



## SHKURTESAT

<b>IKD</b>	Instituti i Kosovës për Drejtësi
<b>MD</b>	Ministra e Drejtësisë
<b>KGJK</b>	Këshilli Gjyqësor i Kosovës
<b>KPK</b>	Këshilli Prokurorial i Kosovës
<b>ZKPSH</b>	Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit
<b>GJS</b>	Gjykata Supreme
<b>PK</b>	Policia e Kosovës
<b>MPB</b>	Ministria e Punëve të Brendshme
<b>AD</b>	Akademia e Drejtësisë
<b>AGJP</b>	Administrata gjyqësore dhe prokuroriale
<b>RFSSL</b>	Rishikimi Funkcional i Sektorit të Sundimit të Ligjit





# 1. Përmbledhje ekzekutive

Ministria e Drejtësisë (MD), Këshilli Gjyqësor, Këshilli Prokurorial, Gjykata Supreme dhe Kryeprokurori i Shtetit me 14 mars 2023 kanë nënshkruar Deklaratën e Përbashkët të Zotimeve me qëllim të vazhdimit të reformës në drejtësi. Megjithatë, nga qëllimi që reforma në drejtësi të bëhet nga MD-ja së bashku me krerët e KGJK-së dhe KPK-së, Ministria e Drejtësisë ka përfunduar e vetme në tentativën e saj për reformën në drejtësi, kjo për shkak të mos pajtimeve mes institucioneve. MD ka publikuar gjashtë (6) Projektligje në Platformën e Konsultimeve Publike, mirëpo për këto Projektligje mjaft komplekse dhe shumë të rëndësishme afati është lënë vetëm 15 ditë për komente edhe përkundër mundësisë që ky afat të zgjatet.

IKD me qëllim të dërgimit të komenteve në këtë fazë të konsultimit publik ka analizuar Projektligjet e publikuara. Sa i përket Projektligjit për KGJK dhe KPK, IKD ka gjetur se anëtarët e këshillave, të cilët janë të mandatuar që ta bëjnë vlerësimin e performancës së gjyqtarëve dhe prokurorëve nuk mund të jenë subjekt i vlerësimit të performancës në kapacitetin e tyre si anëtarë të Këshillave. Andaj, IKD ka rekomanduar fshirjen e dispozitave që kanë të bëjnë me vlerësimin e performancës së anëtarëve të Këshillave.

Tutje, IKD ka gjetur se Projektligji për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit për KPK aktualisht është duke u shqyrtuar në Kuvendin e Republikës së Kosovës. Në anën tjetër, Projektligji për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit është po ashtu pjesë e pakos të Projektligjeve që dalin nga Deklarata e Përbashkët e Zotimeve. Kështu, paralelisht, MD është duke zhvilluar dy procese të ndara lidhur me plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit për KPK. Kjo tregon për keq planifikim të procesit legjislativ të MD-së.

Me Projektligjin për KGJK dhe KPK është paraparë verifikimi i zyrtarëve të Njësive për Verifikim të Integritetit të gjyqtarëve dhe prokurorëve. MD verifikimin e zyrtarëve të Njësive e ka lënë në mandat të Policisë së Kosovës. Lënia në mandat e këtij kontrolli tek Policia e Kosovës paraqet shkelje të Kushtetutës dhe rrezikim të politizimit të këtij vlerësimi.

Ndërsa, sa i përket Projektligjit për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 05/L -095 për Akademinë e Drejtësisë, IKD ka gjetur se kandidatët të cilët nuk mund të marrin pjesë në trajnimin fillestar për pamundësi objektive të pjesëmarrjes duhet të i'u ofrohen mundësi të ndryshme për përfundim të trajnimit në mënyrë që të njëjtit të mos e humbasin statusin e tyre. Po ashtu, IKD ka rekomanduar që të qartësohen kompetencat e AD-së me dispozita ligjore dhe në Projektligj të detajohet koordinimi dhe bashkëpunimi i AD-së me KGJK dhe KPK.

Neni 27/A i Projektligjit, që përcakton Mbikëqyrjen e Akademisë nga Komisioni për Legjisllacion, pos që është politizim i AD-së sipas IKD-së është po ashtu dublifikim i përgjegjësive për shkak se për këtë mbikëqyrje, ka një organ të veçantë, që është Këshilli Drejtues i AD-së. Një dispozitë e tillë paraqet ndërhyrje të ekzekutivit në një institucion të pavarur siç është Akademia e Drejtësisë. AD nuk duhet të mbikëqyret nga një Komision parlamentar, i përbërë nga përfaqësues politik.

IKD po ashtu ka kërkuar që të ketë kritere të qarta ligjore për trajnuesit në AD në mënyrë që të përmirësohet cilësia e trajnimeve. Përcaktimi i kritereve të qarta ligjore për trajnuesit do të sigurojë që Akademia e Drejtësisë të ofrojë trajnime cilësore dhe profesionale.

Sa i përket Projektligjit për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive, IKD ka rekomanduar që dispozitat e veçanta për specifikat e punës si **ndjeshmëria/natyra e punës, konfidencialiteti, përgjegjësia/përgjegjshmëria** dhe **kodi i etikës** të fshihen nga Projektligji si të panevojshme.

Tutje, IKD i ka rekomanduar MD-së që të bëjë rishikimin e dispozitave për zgjedhjen e drejtorëve të Sekretariateve të KGJK-së dhe KPK-së në mënyrë që të përcaktohen kriteret e qarta ligjore për zgjedhjen e tyre dhe të njëjtat kritere të shpjegohen më shumë. Po ashtu, me këtë Projektligj duhet të parashihet që specifikisht nëpunësit civil në administratën e gjykatave dhe prokurorive i nënshtrohen Kodit të tyre të Etikës. Në Projektligji nuk janë përcaktuar pasojat e vlerësimit mjaftueshëm apo dobët për stafin e AGJP-së, IKD ka rekomanduar që këto pasoja të parashihen.

IKD ka gjetur se në Projektligjin për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive ka dublikatë të dispozitave ligjore me Ligjin për Zyrtarët Publik si dhe ligjet e tjera në fuqi. Andaj, IKD ka rekomanduar rishikim të dispozitave të tilla.

## 2. Deklarata e krerëve për reformën në drejtësi

Me qëllim që të vazhdohet me reformën në drejtësi, Ministria e Drejtësisë, Kryesuesi i Këshillit Gjyqësor të Kosovës, Kryesuesi i Këshillit Prokurorial të Kosovës, Kryetari i Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurori i Shtetit më 14 mars 2023, kanë nënshkruar Deklaratën e Përbashkët të Zotimeve.[1] Në deklaratë ndër të tjera theksohej se këto institucione janë zotuar për të vazhduar reformën në drejtësi përmes punës së përbashkët për vlerësimin, konceptualizimin dhe hartimin e nismave ligjore me synimin e përbashkët për të qartësuar, plotësuar, ndryshuar dhe fuqizuar kuadrin ligjor në disa fusha.

Fushat për të cilat ishin pajtuar të bënin reformë krerët e institucioneve kishin të bënin me vlerësimin e performancës, procesin e rekrutimit, emërimit dhe riemërimit, sistemin e disiplinimit, procesin e verifikimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, zhvillimin profesional, forcimin e mekanizmave për deklarim të pasurisë për gjyqtarë dhe prokurorë, statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, hartimin e ligjit për nëpunësit civil në administratën e gjykatave dhe prokurorive, zbatimin e rekomandimeve nga Misioni i TAIX për luftimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit etj.

Për skanimin dhe vlerësimin e ligjeve në sistemin e drejtësisë ishin themeluar gjashtë (6) grupe punuese. Në fund të janarit 2024 përmes një punëtorie ishte paraqitur një draft raport i përmbledhjes së raporteve të grupeve punuese.[2] [3] Pas këtij drafti, më 14 shkurt 2024 ishte mbajtur edhe një takim i grupit punues për Reformën në Drejtësi, ku ishte diskutuar lidhur me konceptdokumentet.[4] Takimet e përbashkëta mes nënshkruesve të deklaratës kishin vazhduar deri më 20 mars 2024, ku përfaqësuesit e sistemit gjyqësor dhe atij prokurorial kishin lëshuar punëtorinë duke mos u pajtuar me draftet e projektligjeve dhe ligjeve që ishin sjellë nga Ministria e Drejtësisë (MD).[5] Madje, Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) kishte dalë me një reagim publik duke e kritikuar MD-në për qasje jo bashkëpunuese dhe për mos përmbajtje të Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve. Po ashtu, KPK kishte reaguar edhe për gjuhën tendencioze që ishte përdorur nga Zëvendësministri i Drejtësisë, Vigan Qorrolli.[6]

---

[1] "Nënshkruhet deklarata e përbashkët e zotimit për reformën ligjore në sistemin e drejtësisë në mes të Ministrisë së Drejtësisë, Këshillit Gjyqësor të Kosovës, Këshillit Prokurorial të Kosovës, Gjykatës Supreme dhe Kryeprokurorit të Shtetit". Këshilli Gjyqësor i Kosovës. 14 mars 2023. (Shih linkun: <https://www.gjyqesori-rks.org/2023/03/14/nenshkruhet-deklarata-e-perbashket-e-zotimit-per-reformen-ligjore-ne-sistemin-e-drejtësisë-ne-mes-te-ministrisë-se-drejtësisë-këshillit-gjyqësor-te-kosovës-këshillit-prokurorial-te-kosovës-gjyqatës/>). (Qasur për herë të fundit më 29 qershor 2024).

[2] "Grupi Punues për Reformë në Drejtësi mbajti takimin e radhës"; Ministria e Drejtësisë; 31 janar 2024; (Shih linkun: <https://www.facebook.com/MinistriaeDrejtësisë/posts/pfbid02CgNiWkntZHBVCFWHTeCv9Q8cvASdXnkDSMT2XJq6hrvynMZUxkRG4PrdIPc8JUKI>), (Qasur për herë të fundit më 29 qershor 2024).

[3] Shënim: Në këtë punëtori të mbajtur me 31.01.2024 nuk kishte marr pjesë asnjë përfaqësues i sistemit prokurorial.

[4] "Vazhdon puna e Grupit Punues për Reformën në Drejtësi"; Ministria e Drejtësisë; 14 shkurt 2024; (Shih

linkun: <https://www.facebook.com/MinistriaeDrejtësisë/posts/pfbid029vboUFccMMUjk8DQyAGA7rvVUGCmBupVdziGhGCqH5Y2MZik7TqdZLPakn4usrEil>), (Qasur për herë të fundit më 29 qershor 2024).

[5] "Diskutohen draftet e para të dokumenteve që rrjedhin nga Deklarata e Përbashkët e Zotimeve"; Ministria e Drejtësisë; 20 mars 2024; Shih linkun:

<https://www.facebook.com/MinistriaeDrejtësisë/posts/pfbid0XbPgFnIBTI6G16SSLggCC8gIRFj6g815jZtKtwCxbN7zIXcSaPMBXp688VwLE8JDI>), (Qasur për herë të fundit më 29 qershor 2024).

[6] "Reagim i Këshillit Prokurorial të Kosovës"; Sistemi Prokurorial; 21 mars 2024; (Shih linkun:

<https://www.facebook.com/share/p/ut3fXgZkRMcqGYcB/>), (Qasur për herë të fundit më 29 qershor 2024).

Që nga nënshkrimi i Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve e deri me tani kanë kaluar më shumë se një (1) vjet e tre muaj. Nga qëllimi që reforma në drejtësi të bëhet nga MD-ja së bashku me krerët e Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) dhe Këshilli Prokurorial i Kosovës, Ministria e Drejtësisë ka përfunduar e vetme në tentativën e saj për reformë në drejtësi.

Reforma në Drejtësi pa përfshirjen e përfaqësuesve të gjyqësorit dhe sistemit prokurorial paraqet rrezik serioz të dështimit të saj. MD duhet të bëjë përpjekje që KGJK dhe KPK të i kthehen grupeve punuese, në të kundërtën mos përfshirja e KGJK-së dhe KPK-së mund të dëmtojë legjitimitetin e reformës dhe të sjellë pasoja serioze në zbatim të saj. Pa përfshirjen e këtyre institucioneve reforma ka rrezik potencial të dështojë.

### 3. Afati i shkurtër për komente

Rregullorja Nr.05/2016 për Standardet minimale për Procesin e Konsultimit Publik, e cila ka qenë në fuqi deri më 29 qershor 2024, ka përcaktuar **[neni 9.1.1.2.]** se *“Për akte veçanërisht komplekse ose të rëndësishme, afati për dërgimin e komenteve mund të zgjatet deri në 60 ditë kalendarike”*. Rregullorja Nr. 17/2024 e Punës së Qeverisë së Republikës së Kosovës (neni 51.2.2.3) e redukton këtë afat në 30 ditë.

Më 10 qershor 2024, Ministria e Drejtësisë në platformën e konsultimeve publike publikoi gjithsej shtatë projektligje për komente, gjashtë prej të cilave dilnin nga reforma sipas Deklaratës së Zotimeve si dhe Projektligjin për Realizimin e të Drejtës për Gjykim brenda një afati të arsyeshëm kohor. Kështu, përballë situatës kur publiku kishte 15 ditë pune afat për të dhënë komente në gjithsej 7 Projektligje, MD nuk shqyrtoi mundësinë e zgjatjes së afatit për komente, siç përcaktohet me Rregullore. Meqenëse secili nga Projektligjet është i rëndësishëm së veçantë dhe shume prej tyre janë të natyrës komplekse, afati për komente do duhej të zgjatej. Një afat prej 15 ditësh për dërgimin e komenteve kufizon mundësinë e analizës së plotë të projektligjeve nga palët e interesuara.

Zgjatja e afatit siç e lejon Rregullorja e lartcekur do të ndihmonte në përmirësimin e transparencës dhe gjithë përfshirjen më të madhe të palëve të interesuara dhe individëve që dëshirojnë të japin kontributin e tyre. Një afat kaq i shkurtër mund të perceptohet si tendencë për minimizim të kritikave dhe shpejtim të procedurave për miratimin e ligjeve ashtu siç i ka paraqitur propozuesi.

### 4. Vlerësimi i performancës së anëtarëve të Këshillave

Një nga risitë e reformës në drejtësi sa i përket Projektligjit për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit Nr. 06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës dhe Projektligjit për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit Nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës është edhe vlerësimi i performancës së anëtarëve të Këshillave. Sipas Projektligjit për KGJK-në dhe atij për KPK-në me Nenin 27 është paraparë që vlerësimi i performancës së anëtarëve të këshillave të bëhet nga Komisioni për Vlerësimin e Performancës, i cili do të përbëhet nga gjyqtarë nga radhët e Gjykatës Supreme dhe Apelit, përkatësisht prokurorë të Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit dhe prokurorë nga Prokuroria e Apelit tek KPK.

Anëtarët e këshillave, të cilët janë të mandatuar që ta bëjnë vlerësimin e performancës së gjyqtarëve dhe prokurorëve nuk mund të jenë subjekt i vlerësimit të performancës në kapacitetin e tyre si anëtarë të Këshillave.

Komisioni i Venecias theksoi se anëtarët e një Këshilli Gjyqësor (gjyqtarë dhe jo gjyqtarë) mund të shkarkohen nga detyra vetëm në bazë të një sjellje serioze të pahijshme (shkelje të rëndë disiplinore), e cila duhet të provohet në një procedurë e cila garanton të drejtën për gjykim të drejtë.[7] Kështu, përgjegjësia e vetme që mund të bartë një anëtar i Këshillit është përgjegjësia disiplinore dhe jo edhe përgjegjësia e cila derivon nga një vlerësim i performancës.

Në anën tjetër, vlerësimi i performancës ndaj anëtarëve të KGJK-së dhe KPK-së, nga gjyqtarët, respektivisht prokurorët, që janë pjesë e komisionit përkatës për vlerësim të performancës, është strukturalisht i pamundur. Kjo pasi krijohet situata që përfaqësuesit e një institucioni vartës bëjnë vlerësimin e performancës së një institucioni udhëheqës.

Tutje, KGJK dhe KPK veprojnë si organe kolegjinale. Kështu, ka mekanizma të ndryshëm se si vet kontrollohet puna e Këshillit, siç është psh. zgjedhja e anëtarëve jo gjyqtarë dhe jo prokurorë në këshillin përkatës. Por, në asnjë rrethanë, nuk duhet të synohet ngritja e efikasitetit përmes vlerësimit të performancës të vet anëtarëve të KGJK-së dhe KPK-së.

Vlerësimi i anëtarëve të KGJK-së dhe KPK-së nga gjyqtarët dhe prokurorët mund të cenojë edhe pavarësinë e anëtarëve të KGJK-së dhe KPK-së . Kjo pasi këto institucione janë të mandatuar për të bërë vlerësimin e performancës së të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe detyrimi që anëtarët e këshillit përkatës të vlerësohen nga gjyqtarë dhe prokurorë, mund të cenoj, të paktën në dukje, pavarësinë e anëtarëve në vendimmarrje.

Për këtë arsye, Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) rekomandon fshirjen e dispozitave që mundojnë vlerësimin e performancës së anëtarëve të KGJK-së dhe KPK-së.

---

[7] Consultative Council of European Judges (CCJE), Paragrafi 38; Strasbourg, 5 Nëntor 2021; (Shih linkun: [https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604-.](https://rm.coe.int/opinion-no-24-2021-of-the-ccje/1680a47604-)), (Qasur për herë të fundit më 4 korrik 2024).

## 5. Planifikimi jo adekuat i ndryshimit të ligjit për KPK-në, derisa ligji i ri është dërguar në Kuvend për miratim

Projektligji për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit për KPK-në aktualisht është duke u shqyrtuar në Kuvendin e Republikës së Kosovës. Në anën tjetër, Projektligji për Plotësimin dhe Ndryshimin e Ligjit për këtë është po ashtu pjesë e pakos të Projektligjeve që dalin nga Deklarata e Përbashkët e Zotimeve. Kështu, paralelisht, MD është duke zhvilluar dy procese të ndara lidhur me plotësimin dhe ndryshimin e Ligjit për KPK-në.

Qasja e MD-së për të iniciuar ndryshimet në ligjin e vjetër derisa ligji i ri është dërguar në Kuvend për miratim tregon për keq planifikim të saj të reformës në drejtësi. IKD konsideron se pas pranimit të opinionit të Komisionit të Venecias, MD është dashur që në projektligjin e ri të i përfshijë edhe ndryshimet ligjore që dalin nga Deklarata e Përbashkët e Zotimit. Mos përfshirja e ndryshimeve ligjore që dalin nga Deklarata e Përbashkët e Zotimit tregon keq planifikim të procesit legjislativ të Ministrisë së Drejtësisë. Shumë më e arsyeshme dhe shumë më profesionale do të ishte që ndryshimet e nevojshme të përfshiheshin në ligjin e ri dhe të pritej që ai të miratohej, se sa për ligjin e njëjtë, paralelisht të zhvillohen dy procedura.

Në këtë kontekst, IKD mendon që Ministria e Drejtësisë duhet të shqyrtojë dhe të rishikojë proceset e saj të planifikimit dhe menaxhimit legjislativ për të siguruar që nismat ligjore janë mirë të koordinuara.

## 6. Kontrolli i integritetit të zyrtarëve

Nenet 27E, par 2 të Projektligjeve për KGJK dhe KPK kanë përcaktuar se: *“Kontrolli i integritetit të zyrtarëve të njësive për kontrollin e integritetit zhvillohet nga **Policia e Kosovës** dhe vlerësohet nga Këshilli Gjyqësor, bazuar në standardet e përcaktuara me këtë ligj”* dhe *“Kontrolli i integritetit të zyrtarëve të njësisë për kontrollin e integritetit zhvillohet nga **Policia e Kosovës** dhe vlerësohet nga Këshilli Prokurorial, bazuar në standardet e përcaktuara me këtë ligj”*.

Kështu, sipas këtyre dispozitave, kontrolli i integritetit të zyrtarëve të njësisë për kontrollin e integritetit, njësi kjo brenda KGJK-së, respektivisht KPK-së, do të bëhet nga Policia e Kosovës (PK). Për më tepër, ky Ligj nuk ka përcaktuar asnjë kriter/procedurë për mënyrën e këtij kontrolli.

Megjithatë, lënia në mandat të Policisë së Kosovës të kontrollit të zyrtarëve të njësisë për kontrollin e integritetit, paraqet shkelje të Kushtetutës dhe rrezikim të politizimit të këtij vlerësimi.

Neni 128 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës ka përcaktuar se *“Policia e Republikës së Kosovës mban përgjegjësinë për ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike në tërë territorin e Republikës së Kosovës”*. Pra, sipas këtij neni, janë dy fusha në të cilat Policia e Kosovës ka mandat, e që janë: rendi dhe siguria publike. Në rastin konkret, ky kontroll i zyrtarëve të njësisë së integritetit nuk bënë pjesë në asnjërën prej këtyre fushave. Rrjedhimisht, kjo kompetencë, sipas Kushtetutës, nuk mund t'i takojë Policisë së Kosovës.

Tutje, Policia e Kosovës është organ kushtetues, në kuadër të kapitullit të Kushtetutës mbi Sektorin e Sigurisë. Ndërsa, KGJK është organ i pavarur kushtetues i sistemit të drejtësisë. Kështu, autorizimi i PK-së për të vlerësuar zyrtarët e KGJK-së dhe KPK-së, paraqet ndërhyrje të hapur të një institucioni në raport me punën e një institucioni tjetër. Raportet e lejuara ndërinstitucionale duhet të kenë bazë në Kushtetutë, e që nuk ndodh në rastin konkret.

Në anën tjetër, verifikimi i zyrtarëve të njësive të integritetit nga Policia e Kosovës paraqet edhe rrezik të politizimit të këtij vlerësimi. Neni 4.1. i Ligjit 04/L-076 për Policinë e Kosovës përcakton se *“Me këtë ligj, Policia e Republikës së Kosovës është shërbim publik në kuadër të fushëveprimit të Ministrisë së Punëve të Brendshme”* derisa neni 5.1. i këtij Ligji përcakton se *“Policia funksionon nën autoritetin e Ministrit të Ministrisë së Punëve të Brendshme dhe nën kontrollin dhe mbikëqyrjen e Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë”*. Ndërsa, Ministria e Punëve të Brendshme udhëhiqet nga një person politik. Kështu, ky kontroll, pos që është kundër kushtetues, është i ekspozuar ndaj rrezikut të politizimit të këtij procesi.

Për këtë arsye, IKD rekomandon rishikim të plotë të këtyre dispozitave.

## 7. Vijueshmëria e trajnimit fillestar

Neni 19/A, par 1 i Projektligjit për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 05/L-095 për Akademinë e Drejtësisë ka përcaktuar se: *“Akademia organizon trajnim fillestar për aftësimin e kandidatëve për gjyqtarë dhe prokurorë të shtetit”* ndërsa par 2 i këtij projektligji parasheh se: *“Trajnimi fillestar do të zgjas **dymbëdhjetë (12) muaj** dhe përbëhet nga pjesa teorike dhe praktike. Trajnimi teorik realizohet me mbështetjen e trajnuesve, ndërsa trajnimi praktik me mbështetjen e mentorit”*.

Me ndryshimet e reja ligjore gjyqtarët dhe prokurorët vetëm pas përfundimit të trajnimit fillestar do të propozohen për dekretim tek Presidenti i Republikës së Kosovës. Deri në atë periudhë të njëjtë do të kenë vetëm statusin e “kandidatit për gjyqtarë apo kandidatit për prokurorë”.<sup>[8]</sup> Meqenëse, trajnimi fillestar është planifikuar të zgjas 12 muaj, në projektligj nuk është paraparë situata kur për shkaqe të ndryshme objektive kandidati për gjyqtar apo për prokuror nuk mund ta përfundojë trajnimin fillestar. Si shkaqe objektive të cilat e pamundësojnë vijueshmërinë në trajnime mund të jetë pushimi i lehonisë, sëmundja apo shkaqe të tjera të cilat ndikojnë që kandidatë mos mund të ndjekë qoftë pjesën teorike qoftë pjesën praktike.

IKD rekomandon që të këto situata të adresohen në ndryshimet e reja ligjore. Është thelbësore që kandidatëve të i'u ofrohen mundësi të përshtatshme duke mos lënë asnjë hapësirë që kandidatët në pamundësi objektive të pjesëmarrjes të humbasin statusin e tyre.

---

[8] Neni 8 dhe 9; Projektligji Nr. X/L-Xx Për Rekrutimin, Vlerësimin e Performancës, Kontrollin e Integritetit, Avancimin dhe Statusin e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve; Qershor 2024; (Shih linkun: <https://konsultimet.rks-gov.net/viewConsult.php?ConsultationID=42482>).

## 8. Projektligji të qartësojë kompetencat dhe koordinimin e AD-së me KGJK-në dhe KPK-në

Edhe përkundër që sipas Ligjit në fuqi dhe Projektligjit për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 05/L-095 për Akademinë e Drejtësisë, statusi i Akademisë së Drejtësisë (AD) mbetet si institucion publik i pavarur, megjithatë, sa i përket trajnimeve për gjyqtarë dhe prokurorë kompetencat e AD-së nuk duhet të jenë ekskluzive por në koordinim me KGJK-në dhe KPK-në. Kjo për shkak se shumë nga çështjet duhet të adresohen përmes dy këshillave të cilët janë edhe organe eprore të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Pra, në këtë pikë kompetencat e AD-së duhet të jenë të ndërlidhura me dy institucionet tjera, përkatësisht me KGJK-në dhe KPK-në.

Nevojat për trajnime, temat, nevojat për trajnime shtesë etj, janë çështje të cilat iniciohen drejtpërdrejtë nga të dy këshillat. Kjo për shkak se të njëjtit përmes komisioneve të përhershme dhe komisioneve ad-hoc bëjnë vlerësime periodike qoftë të performancës, qoftë nevojës për trajnime. Për këtë KGJK ka themeluar edhe një komision të përhershëm siç është Komisioni për Trajnime. Në vitin 2023, KGJK ka miratuar edhe Rregulloren Nr.16/2023 për Trajnimin e Gjyqtarëve.[9]

Përkundër se disa dispozita tregojnë për raportin ndër institucional në mes të këtyre tri institucioneve, disa të tjera ka nevojë të detajohen dhe sqarohen më shumë për të eliminuar konfliktin mes këtyre institucioneve. (shih p.sh neni 20/A, par 3, neni 24, par 3 dhe 6)[10]. Për të ruajtur këtë balancë mes tri institucioneve të pavarura, projektligji i ri duhet t'i qartësojë në detaje kompetencat e AD-së dhe të mos lejojë që të ketë konflikt të kompetencave. Po ashtu, për çështje të cilat ka kompetencë edhe KGJK dhe KPK duhet të ndiqet një qasje e bashkëpunimit. Edhe dispozitat për këtë bashkëpunim duhet të jenë pjesë e Projektligjit në fjalë.

Për këtë qëllim, IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë që të bëjë rishikimin e këtij Projektligji duke pasur parasysh të lartcekurat.

## 9. Tendencat për kontroll politik të Akademisë

Me nenin 17 të Projektligjit për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 05/L-095 për Akademinë e Drejtësisë është paraparë ndryshimi i nenit 27/A të Ligjit bazik ku është përcaktuar se: *“Mbikëqyrja e Akademisë së Drejtësisë bëhet nga **Komisioni për Legjislacion**, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe mbikëqyrjen e Agjencisë Kundër Korrupsionit, të Kuvendit të Republikës së Kosovës”*.

Një dispozitë e tillë paraqet ndërhyrje të ekzekutivit në një institucion të pavarur siç është Akademia e Drejtësisë. AD nuk duhet të mbikëqyret nga një Komision parlamentar, i përbërë nga përfaqësues

---

[9] Rregullore nr.16/2023 për Trajnimin e Gjyqtarëve; 21 dhjetor 2023; (Shih linkun: [https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/7501\\_Rregullore\\_Nr\\_16\\_2023\\_per\\_trajnimin\\_gjyqtareve.pdf](https://www.gjyqesori-rks.org/wp-content/uploads/lgs/7501_Rregullore_Nr_16_2023_per_trajnimin_gjyqtareve.pdf)).

[10] Shënim: Për këtë është e rëndësishme të detajohen kompetencat e AD-së në njërin anë dhe KGJK-së dhe KPK-së në anën tjetër kjo me qëllim të ruajtjes së pavarësisë të secilit institucion



përfaqësues politik. Neni 8 i Projektligjit për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 05/L -095 për Akademinë e Drejtësisëka përcaktuar Këshillin Drejtues të Akademisë dhe përbërjen e tij. Ndërsa, neni 10 i Ligjit bazik përcakton se *"1. Kompetencat e Këshillit Drejtues janë:... 1.5. mbikëqyrja e punës së Akademisë"*. Nëse i shohim edhe kompetencat e tjera të Këshillit Drejtues të AD, siç janë miratimi i projektbudgetit të Akademisë, strategjisë zhvillimore, planit të punës etj, shohim se një ndër kompetencat kryesore të këtij organi të AD-së është mbikëqyrja e punës së saj.

Kështu, neni 27/A i Projektligjit, që përcakton Mbikëqyrjen e AD-së nga Komisioni për Legjislacion, pos që është politizim i AD-së është po ashtu dyfishim i përgjegjësive, për shkak se për këtë mbikëqyrje, ka një organ të veçantë, që është Këshilli Drejtues i AD-së.

Për këtë arsye, IKD i rekomandon MD-së që neni 27/A i Projektligjit të fshihet. Raportimi me shkrim i AD-së tek Kuvendi, sikurse rasti i KGJK apo KPK, është maksimumi që mund të parashihet sa i përket raportit në mes të AD-së dhe Kuvendit.

## 10. Kriteret për Trajnues në Akademi

Neni 16 i Projektligjit për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 05/L -095 për Akademinë e Drejtësisë parasheh ndryshimin e nenit 24 të ligjit bazik, duke përcaktuar procedurën e zgjedhjes së trajnuesve të përhershëm, të përkohshëm dhe mentorëve. Megjithatë, ky projektligj nuk parashikon kriteret konkrete për kualifikimin e trajnuesve në Akademinë e Drejtësisë.

Për të siguruar që gjyqtarët dhe prokurorët që do të jenë trajnues në Akademinë e Drejtësisë të plotësojnë standarde të larta profesionale dhe etike, është thelbësore që të parashihen kriteret të qarta ligjore në këtë nen. Për shembull, trajnuesit duhet të kenë një vlerësim të lartë të performancës, të mos kenë ndonjë masë disiplinore të shqiptuar, përvojë profesionale dhe kualifikimet akademike. Për më tepër, është e rëndësishme që trajnuesit të kenë integritet të lartë dhe të padiskutueshëm, po ashtu të njëjtit duhet të kenë përvojë në trajnime të mëparshme si dhe të kenë marrë pjesë në konferenca dhe aktivitete profesionale.

Përcaktimi i kriterëve të qarta ligjore për trajnuesit do të sigurojë që Akademia e Drejtësisë të ofrojë trajnime cilësore dhe profesionale. Kjo do të ndihmojë në forcimin e sistemit gjyqësor e prokurorial dhe do të garantojë që vetëm trajnuesit me integritet të lartë dhe të kualifikuar të cilët i plotësojnë kriteret ligjore do të jenë përgjegjës për formimin e gjeneratave të reja të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Prandaj, IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë të rishqyrtojë këtë nen dhe të përfshijë kriteret të qarta ligjore për trajnuesit. Kjo do të ndihmojë në përmirësimin e cilësisë së trajnimeve dhe në forcimin e besimit të publikut në sistemin e drejtësisë.

## 11. Dispozitat e panevojshme për specifikat e veçanta të punës

Me nenin 4 të Projektligjit për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive janë paraparë specifikat e veçanta të punës në administratën e gjykatave dhe prokurorive. Si specifika të veçanta në këtë projektligj janë paraparë: **ndjeshmëria/natyra e punës, konfidencialiteti, përgjegjësia/përgjegjshmëria dhe kodi i etikës.**

Specifikat e veçanta të punës për nëpunësit e administratës së gjykatave dhe prokurorive të përfshira në këtë nen të projektligjit janë të panevojshme. Sqarimet duhet të mbesin sqarime dhe assesi norma. Këto dispozita si të tilla janë të pazbatueshme.

IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë që të fshijë këtë dispozitë të Projektligjit.

## 12. Kriteret për përzgjedhjen e drejtorëve të sekretariateve

Me nenin 7 të Projektligjit për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive është paraparë mënyra e përzgjedhjes së Drejtorit të Përgjithshëm të Sekretariatit të KGJK-së dhe KPK-së. Ndërsa, me paragrafin 2 të po këtij neni janë përcaktuar kriteret e përgjithshme për përzgjedhjen e drejtorëve të sekretariateve: *“Drejtori duhet të ketë kualifikim të duhur, kompetencë, përvojë dhe ndershmëri të lartë profesionale për të menaxhuar me resurset e Zyrës së Sekretariatit”.*

Me këtë dispozitë janë përcaktuar kriteret e përgjithshme për zgjedhjen e drejtorëve pa i përshkruar hollësisht këto kriteret. Pozita e Drejtorit të Sekretariatit është pozita më e rëndësishme sa i përket menaxhimit të administratës gjyqësore dhe prokuroriale. Meqenëse edhe Ligji për KGJK[11] dhe Ligji për KPK[12] nuk përcaktojnë kriteret për zgjedhjen e drejtorit të sekretariatit, është e rëndësishme që këto kriteret të parashihen në Projektligjin për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive

Andaj, është e rëndësishme që të ketë kriteret e qarta ligjore, dhe kriteret e përgjithshme të cilat janë përcaktuar në projektligj duhet të përshkruhen hollësisht. Ndërsa, me akte nënligjore të Këshillave të rregullohen përshkrime tjera të përzgjedhjes së drejtorëve të sekretariateve.

IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë që të bëjë rishikimin e kësaj dispozite në mënyrë që të përcaktohen kriteret e qarta ligjore për zgjedhjen e drejtorëve të sekretariateve dhe kriteret e përgjithshme të shpjegohen më shumë.

---

[11] Neni 35; Ligji Nr. 06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës; Prishtinë, 2018.

[12] Neni 32; Ligji Nr. 06/L-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës; Prishtinë, 2019.

### 13. Kushtet e veçanta për punësim

Me nenin 9 të Projektligjit për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive janë paraparë kushtet e veçanta për praninë dhe emërimin e stafit gjyqësor dhe prokurorial. Me këtë nen është përcaktuar se: *“Përmes dispozitave të këtij ligji KGJK dhe KPK mund të vendosin kriteret e veçanta në shpalljet për pozita të caktuara, bazuar në specifikat e vendit të punës dhe natyrës së punës në gjykata dhe prokurori”.*

Kujtojmë që Gjykata Kushtetuese me Aktgjykimin nr.AGJ: 2262/23 në rastet nr.KO216/22 dhe KO220/22 ka shfuqizuar nenin 9, përkatësisht paragrafin 5 të Ligjit Nr.08/L-197 për Zyrarët Publikë. Në paragrafin 5 ndër të tjera thuhet: *“Përshtatshmëria dhe/apo kriteret specifike shtesë për emërim në pozitë sipas këtij neni, për të punësuarat/it në Presidencën e Republikës së Kosovës, Gjykatën Kushtetuese të Republikës së Kosovës, Sistemin e Drejtësisë, Kuvendin e Republikës së Kosovës, dhe institucionet e pavarura kushtetuese, rregullohet me këtë ligj dhe me akt të veçantë të miratuar nga organet kompetente të këtyre institucioneve”.*[13] Sipas Kushtetueses, dispozitat relevante të ligjit duhet të jenë **“të qarta, të qasshme dhe të parashikueshme”**. Për këtë arsye edhe kishte konstatuar se përcaktimi i kriterit të “përshtatshmërisë” është i papajtueshëm me garancitë kushtetuese dhe cenon sigurinë juridike.

Sipas Komisionit të Venecias, *“Parashikueshmëria nënkupton jo vetëm që ligji, aty ku është e mundur, duhet të publikohet para se të fillojë zbatimin dhe të jetë i parashikueshëm për sa i përket efekteve të tij: ai duhet gjithashtu të formulohet me saktësi dhe qartësi të mjaftueshme për t'u mundësuar subjekteve juridike të rregullojnë sjelljen e tyre në përputhje me të”* [14]. Mundësia e KGJK-së për të kërkuar kriteret e veçanta, përtej atyre të përcaktuara me Ligj, paraqet cenim të parashikueshmërisë, si njëri prej elementeve kryesore të sundimit të Ligjit.

Në linjë me aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese dhe standardet e vendosura nga Komisioni i Venecias, kriteret për emërim në pozita të caktuara duhet të jenë të specifikuar në ligj. Pra, në Projektligjin për Nëpunësit duhet të përcaktohen qartë kriteret për punësim në administratën gjyqësore dhe prokuroriale. Kjo me qëllim të mos cenimit të sigurisë juridike. Meqenëse ky ligj është ligj i veçantë, krahas Ligjit për Zyrarët Publik, atëherë me këtë ligj edhe duhet të specifikohen kriteret specifike për pozitat në sistemin gjyqësor dhe atë prokurorial, pa lënë mundësinë që kjo të bëhet me akte nënligjore. Në të kundërtën këto dispozita do të jenë në kundërshtim me aktgjykimin e lartcekur të Gjykatës Kushtetuese.

Andaj, mbi bazën e të lartcekurave IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë që të ketë parasysh aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese për Ligjin Nr.08/L-197 për Zyrarët Publikë dhe standardet e Komisionit të Venecias dhe të bëjë rishikimin e këtij neni në mënyrë që kriteret të përcaktohen me Ligj dhe Këshillave mos tu jepet mundësia për përcaktimin e kriterëve shtesë.

---

[13] Aktgjykim i Gjykatës Kushtetuese në rastet nr. KO216/22 dhe KO220/22; (Shih linkun: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?Ac2tID=81333>), (Qasur për herë të fundit më 30 qershor 2024).

[14] Venice Commission of the Council of Europe; “The Rule of Law Checklist”; faqe 25-26; (Shih linkun: [https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf)), (Qasur për herë të fundit më 30 qershor 2024).

## 14. Performanca dhe Kodi i Etikës për Administratën e Gjykatave dhe Prokurorove

Me nenin 13 të Projektligjit për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive (AGJP), përkatësisht paragrafin 3 të këtij neni është përcaktuar se: *“Vlerësimi i performancës bëhet me notat: Shkëlqyeshëm, Shumë mirë, Mirë, Mjaftueshëm dhe dobët”.*

Në këtë nen të Projektligjit nuk janë përcaktuar pasojat e vlerësimit mjaftueshëm apo dobët për stafin e AGJP-së. Vlerësimi i performancës pa përcaktuar edhe pasojat apo efektet e vlerësimit nuk është i plotë. Në këtë nen duhet të përcaktohet qartë edhe procedura pas vlerësimit të performancës dhe “sanksionet” që mund të priten pas vlerësimit me notën “dobët”. Andaj, është e rëndësishme që me Projektligj të rregullohet edhe kjo çështje, ndërsa detajet të parashihen të rregullohen me akte të brendshme të AGJP-së që do të nxjerrën brenda një periudhe të shkurtër pas miratimit të këtij ligji.

Po ashtu, me nenin 15/A të Projektligjit është përcaktuar se: *“Zyrtari i administratës gjyqësore dhe prokuroriale si zyrtar publik duhet të veprojë në përputhje me parimet e përcaktuara me këtë ligj, Kodin e Etikës për zyrtarët publik dhe Kodin e Etikës për gjyqtarë dhe prokurorë”.*

AGJP-ja duhet të ketë Kodin e veçantë të Etikës e të cilin duhet ta zbatojë. Me këtë projektligj duhet të parashihet që specifikisht nëpunësit civil në administratën e gjykatave dhe prokurorive i nënshtrohen Kodit të tyre të Etikës.

Andaj, IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë që të bëjë rishikimin e këtyre neneve, si tek performanca, si tek zbatimi i veçantë i Kodit të Etikës për AGJP.

## 15. Dispozitat e “ngjashme” me ligjet tjera

IKD ka gjetur se në Projektligjin për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive disa dispozita ligjore kanë ngjashmëri apo janë të njëjta me Ligjin për Zyrtarët Publikë si dhe ligjet e tjera në fuqi. Shembull konkret i dyfishimit të dispozitave ligjore, janë: [neni 14] *“Të drejtat ose detyrimet specifike të nëpunësve civil në gjykata dhe prokurori”*, [neni 17] *“E drejta në pagë”*, [neni 20] *“Orari i punës, vijueshmëria dhe pushimet e zyrtares/it publik”*, [neni 21] *“E drejta e inkuadrimit në sindikata dhe shoqata profesionale”*, [neni 22] *“E drejta për grevë”* dhe [neni 25] *“Pezullimi dhe pushimi i marrëdhënies së punës për zyrtarët e AGJP-ës”.*

Përderisa të dy kategoritë e dispozitave janë të aplikueshme, përsëritja e dispozitave të njërit ligj në ligjin tjetër nuk është e nevojshme. Kjo situatë potencialisht mund të krijojë konfuzion, ashtu që të cenohet qartësia. Për këtë arsye dublikatat e dispozitave duhet të shmangen ashtu që dispozitat e përcaktuara në Ligjin për Zyrtarët Publik apo me ndonjë ligj tjetër nuk është e nevojshme të jenë pjesë e këtij Projektligji, pra të përsëriten.

Andaj, IKD i rekomandon Ministrisë së Drejtësisë që të bëjë në tërësi rishikimin e këtij projektligji me qëllim të eliminimit të dispozitave të ngjashme apo të njëjta me Ligjet tjera si dhe të bëhet harmonizimi i dispozitave të këtij Projektligji me legjislacionin në fuqi.

Po ashtu, me nenin 15/A të Projektligjit për Nëpunësit Civil në Administratën e Gjykatave dhe Prokurorive, përkatësisht në paragrafin 6 të këtij neni është përcaktuar se: *“Zyrtari publik ka detyrimin të zbatojë urdhrin e konfirmuar me shkrim, sipas paragrafit 7 të këtij neni, me përjashtim të rastit kur zbatimi i tij përbën vepër penale”*.

Dispozita e paragrafit 6 të nenit 15/A është dispozitë blankete që referon tek paragrafi 7 i të njëjtit nen. Mirëpo, në këtë nen nuk është paraparë asnjë paragraf që e ka renditjen me numër 7. IKD e ka parasysh që mund të jetë ndonjë gabim teknik, por megjithatë duhet të korrigjohet pasi që norma është jo e plotë dhe referon në një paragraf inekzistent.





Raporti "Problemet e Reformës në Drejtësi", (Analizë e katër Projektligjeve që dalin nga "Deklarata e Përbashkët e Zotimeve"), është realizuar nga Instituti i Kosovës për Drejtësi me mbështetjen e Byrosë për Çështje të Narkotikëve Ndërkombëtar dhe Sundimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan dhe të National Endowment for Democracy (NED).



Instituti i Kosovës për Drejtësi  
Kosovo Law Institute  
Kosovski Institut Pravede



NATIONAL  
ENDOWMENT  
FOR  
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD