



Instituti i Kosovës për Drejtësi  
Kosovo Law Institute  
Kosovski Institut Pravde

# REFORMA NË DREJTËSI SIPAS DEKLARATËS SË PËRBASHKËT TË ZOTIMEVE II

NR. 07/2026





Autor: Gzim Shala

Ekipi redaktues: Ehat Miftaraj, 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

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)

Maj, 2026

Prishtinë, Republika e Kosovës

## **Lista e shkurtesave**

IKD – Instituti i Kosovës për Drejtësi

KGJK – Këshilli Gjyqësor i Kosovës

KPK – Këshilli Prokurorial i Kosovës

MD – Ministria e Drejtësisë

GJK – Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës

KED – Këshilli Drejtues

AD – Akademia e Drejtësisë

NJIV – Njësia për Integritet dhe Verifikim

Projektligji – Projektligji përkatës në kuadër të reformës në drejtësi

Ligji bazik – Ligji në fuqi që i nënshtrohet ndryshimeve dhe plotësimeve

## Tabela e përmbajtjes

I. Përmbledhje ekzekutive.....	6
II. Reforma sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve.....	8
.....	10
1. Përzgjedhja e anëtarëve jo-gjyqtarë nga Kuvendi.....	11
2. Stadi i aktakuzës së ngritur.....	13
3. Propozimi dhe votimi për anëtarë të KGJK.....	14
4. Integriteti dhe aftësia menaxheriale.....	15
5. Propozimi i kandidatëve për votim në seancën plenare.....	16
6. Emërimi i anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës.....	16
7. Përgjegjësia penale vs. Disiplinore.....	17
8. Shumica e nevojshme për zgjedhjen e anëtarëve të KGJK.....	18
9. Pamjaftueshmëria e dispozitave procedural.....	19
10. Mandati i Kryetarëve të Gjykatave dhe Gjyqtarëve Mbikëqyrës.....	20
11. Përzjerja e Ligjit për KGJK me Ligjin për Gjykatat.....	21
12. Trajtimi i pababarabartë i zyrtarëve të NJIV.....	22
.....	24
13. Shumica për zgjedhjen e anëtarëve jo-prokurorë.....	25
14. Emërimi i anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës.....	26
15. Ndarja e mandateve me short.....	27
16. Vlerësimi i performancës së Kryeprokurorëve.....	28
17. Përzjerja e Ligjit për KPK me Ligjin për Prokurorin e Shtetit.....	28
18. Zyrtarët në kuadër të njësisë për verifikim.....	29
19. Ministri i Drejtësisë në Këshillin Drejtues.....	33
20. Dispozitat lidhur me mënyrën e zbatimit të trajnimit.....	34

## I. Përmbledhje ekzekutive

Ky raport përbën pjesën e dytë të analizës së IKD-së lidhur me reformën në drejtësi sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve. Në këtë pjesë trajtohen Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Këshillin Prokurorial të Kosovës dhe Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit për Akademinë e Drejtësisë. Për këto projektligje, IKD edhe më parë kishte dërguar komente dhe kishte publikuar një analizë. Pas publikimit të draftëve të përditësuar, IKD më pas ka parashtruar komente në kuadër të konsultimeve publike, të cilat janë pjesë e këtij raporti.

Në raport me KGJK-në, problemi kryesor lidhet me mënyrën e përzgjedhjes dhe funksionimit të anëtarëve të Këshillit. Përzgjedhja e anëtarëve jo-gjyqësorë nga Kuvendi duhet të ndërtohet mbi garanci më të larta kundër politizimit. Shumicatat e ulëta parlamentare nuk sigurojnë përfaqësim të gjerë.

Problemet tjera në Projektligjin për KGJK lidhen me kriteret për anëtarë të Këshillit, sidomos me statusin e aktakuzës së ngritur, integritetin dhe aftësinë menaxheriale. Këto kritere duhet të jenë të qarta, të matshme dhe të zbatueshme. Nuk mjafton që ligji të përdorë nocione të përgjithshme, pa treguar se si vlerësohen ato në praktikë. Po ashtu, mbetet problematike mënyra e emërimit të anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës, pasi nominimi nga kryetarët e gjykatave u jep atyre rol të tepërt dhe e kufizon garën reale. Për këto pozita, zgjidhja më e drejtë është konkursi i hapur.

Në raport me KPK-në, raporti evidenton probleme të ngjashme. Shumica për zgjedhjen e anëtarëve jo-prokurorë duhet të jetë e fillë që garanton pavarësi dhe politizimin e Këshillit. Po ashtu, mënyra e emërimit të anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve, ndarja e mandateve me short dhe vlerësimi i performancës së Kryeprokurorëve kërkojnë rishikim.

Një problem i përbashkët për KGJK dhe KPK është përzierja e ligjeve institucionale me materie që u takojnë ligjeve tjera. Projektligjet hyjnë në çështje që në thelb i takojnë Ligjit për Gjykatat, përkatësisht Ligjit për

Prokurorin e Shtetit. Kjo krijon konfuzion normativ dhe e dobëson qartësinë e sistemit ligjor. Ligjet për Këshillat duhet të rregullojnë këshillat, jo të zëvendësojnë ligjet materiale për organizimin e gjykatave dhe prokurorive.

Në raport me Akademinë e Drejtësisë, shqetësimi kryesor lidhet me përfshirjen e Ministrit të Drejtësisë në Këshillin Drejtues. Akademia ka rol thelbësor në zhvillimin profesional të gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe nuk duhet të ekspozohet ndaj ndikimit të ekzekutivit. Po ashtu, çështjet që lidhen me mënyrën e zbatimit të trajnimit nuk duhet të lihen në mënyrë të gjerë në akte nënligjore. Trajnimi fillestar është pjesë kyçe e hyrjes në sistemin e drejtësisë dhe duhet të rregullohet me ligj, me standarde të qarta dhe të kontrollueshme.

Përfundimisht, ky raport tregon se reforma në KGJK, KPK dhe Akademinë e Drejtësisë nuk mund të jetë vetëm riorganizim formal i dispozitave. Ajo duhet të sigurojë pavarësi institucionale, procedura transparente, kritere të qarta dhe mbrojtje reale nga ndikimi politik.

## **II. Reforma sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve**

Më 14 mars 2023, Ministria e Drejtësisë, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës, Gjykata Supreme dhe u.d. Kryeprokurori i Shtetit nënshkruan Deklaratën e Përbashkët të Zotimeve. Qëllimi i kësaj deklarate ishte që reforma në drejtësi të zhvillohej si proces i përbashkët institucional. Përmes saj, institucionet u zotuan të punojnë së bashku në vlerësimin, konceptualizimin dhe hartimin e nismave ligjore që synojnë qartësimin, plotësimin dhe fuqizimin e kornizës ligjore në sistemin e drejtësisë.

Fushat që u përfshinë në këtë reformë ishin ndër më të rëndësishmet për funksionimin e sistemit të drejtësisë: rekrutimi, emërimi dhe riemërimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve, vlerësimi i performancës, sistemi disiplinor, kontrolli i integritetit, zhvillimi profesional etj.

Për këtë qëllim u themeluan grupe punuese dhe gjatë vitit 2024 u mbajtën takime e punëtori për diskutimin e raporteve dhe koncepteve të para. Megjithatë, procesi shpejt u karakterizua nga mospajtime serioze. Nga një reformë që ishte menduar të ndërtohej mbi bashkëpunim institucional, ajo gradualisht u shndërrua në proces të udhëhequr kryesisht nga Ministria e Drejtësisë. Kjo e cenoi vetë logjikën e Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve, sepse reforma në drejtësi nuk mund të jetë e qëndrueshme nëse institucionet që duhet ta zbatojnë atë nuk janë pjesë reale e hartimit të saj. Lidhur me projektligjet e publikuara, IKD më parë kishte parashtruar komente dhe kishte publikuar tri analiza të veçanta. Më pas, në proces u kthyen të gjithë akterët.

Procesi i reformës në fjalë nuk ishte ndërtuar drejt që nga fillimi dhe se një reformë e tillë, kaq e rëndësishme për sistemin e drejtësisë, nuk ishte trajtuar me seriozitetin dhe prioritetin që kërkonte. Në vend se të zhvillohej me planifikim të qartë, me bashkërendim real institucional dhe me afate të arsyeshme, procesi u zvarrit për vite të tëra. Tash, në maj 2026, më shumë se tri vite pas nënshkrimit të Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve, këto projektligje ende nuk janë miratuar. Për më tepër, shpërndarja e Kuvendit dhe shkuarja e vendit në zgjedhje të parakohshme e kanë shtyrë edhe më tej përmbylljen e kësaj reforme. Kjo dëshmon se reforma sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve nuk u prioritetizua dhe si e tillë nuk u përmbyll asnjëherë.

Ky proces është karakterizuar edhe me vonesa të mëdha. Prej nënshkrimit të Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve kanë kaluar vite, ndërsa ligjet kryesore ende nuk janë përmbyllur. Kjo ka lënë të hapura probleme të rëndësishme në sistemin e drejtësisë, veçanërisht në llogaridhënie, integritet, vlerësim të performancës dhe funksionim të këshillave.

PJESA I

---

# PROJEKTIGJI PËR KËSHILLIN GJYQËSOR TË KOSOVËS (KGJK)

## **Pjesa III: Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 06/I-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës**

Në kuadër të Ligjeve sipas reformës në drejtësi sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve, bënë pjesë edhe Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit Nr. 06/I-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (Tutje: Projektligji), drafti i të cilit është publikuar për komente në platformën e konsultimeve publike. Në raport me këtë Projektligj, IKD edhe në të kaluarën ka parashtruar komente dhe ka publikuar një analizë të veçantë.

### **1. Përzgjedhja e anëtarëve jo-gjyqtarë nga Kuvendi**

Projektligji, përmes nenit 2, shton në nenin 8 të ligjit bazik një paragraf të ri [1.a], sipas të cilit tre (3) anëtarët jo-gjyqtarë të Këshillit të zgjedhur nga Kuvendi emërohen nga radhët e përdoruesve të sistemit gjyqësor, si avokatë, prokurorë, noterë, akademikë, anëtarë të organizatave të shoqërisë civile apo profesionistë të tjerë, në përputhje me kriteret e këtij ligji. Kjo zgjidhje del nga logjika e Komisionit të Venecias, i cili ka kërkuar që, në mungesë të reformës kushtetuese, ligji të parashohë së paku tre anëtarë jo-gjyqtarë nga “përdoruesit e sistemit gjyqësor”. Megjithatë, duhet theksuar se kjo zgjidhje, në rastin e Kosovës, nuk paraqet një model adekuat.

Së pari, kjo nuk është një risi në sistemin kushtetues të Kosovës. Kushtetuta para amendamentit 25 parashihte që, nga katër anëtarët e zgjedhur nga deputetët që mbanin vendet e fituara në shpërndarjen e përgjithshme të vendeve, të paktën dy të ishin gjyqtarë dhe një të ishte anëtar i Odës së Avokatëve të Kosovës. Me Amendamentin 25, kjo strukturë u ndryshua: shtatë anëtarë zgjidhen nga vetë gjyqësori, ndërsa dy zgjidhen nga deputetët e vendeve të përgjithshme dhe të paktën njëri prej këtyre të dyve duhet të jetë gjyqtar. Pra, elementi i përfaqësimit të Odës së Avokatëve është hequr me ndryshim kushtetues dhe struktura është ridizajnuar mbi një ekuilibër tjetër kushtetues.

Së dyti, vetë Komisioni i Venecias ka qenë shumë më ambicioz sesa drafti aktual. Ai ka theksuar se, për të ofruar garanci të mjaftueshme kundër korporatizmit, do të ishte e nevojshme që të gjashtë anëtarët e emëruar

nga Kuvendi të ishin anëtarë jo-gjyqarë të mirëfilltë. Vetëm në mungesë të reformës kushtetuese, ai ka rekomanduar si minimum që ligji të parashohë së paku tre anëtarë jo-gjyqarë nga përdoruesit e sistemit gjyqësor. Kështu, arritjen e synimit të plotë për këtë, Komisioni i Venecias e ka ndërlidhur me reformën kushtetuese, që paraqet situatë plotësisht tjetër.

Së treti, në kontekstin kushtetues të Kosovës, kjo zgjidhje nuk e zbut realisht korporatizmin. Kjo pasi edhe në këtë mënyrë, KGJK-së nga së paku dhjetë (10) gjyqarë: shtatë të zgjedhur nga gjyqësori dhe të paktën tre të zgjedhur nga Kuvendi, ndërsa për tre anëtarët e tjerë zgjedhja është në diskrecion të Kuvendit. Kjo do të thotë se edhe me këtë ndryshim të draftit, përbërja minimale reale mbetet 10 me 3. Në këtë raport, tre anëtarë jo-gjyqarë nuk mjaftojnë për të krijuar balancë të re brenda Këshillit. Përkundrazi, ata mbeten në një strukturë që vazhdon të dominohet qartë nga gjyqarët. Pikërisht për këtë arsye, drafti nuk e zbaton realisht logjikën e reformës, por vetëm minimumin formal që Venecia e ka pranuar si zgjidhje kalimtare në mungesë të reformës kushtetuese.

Së katërti, analogjia me reformën e KPK-së duhet përdorur me kujdes, por nuk është pa vlerë. Përderisa KPK është përbërë me 13 anëtarë, 10 prej të cilëve prokurorë dhe (3) anëtarë jo prokurorë nga Kuvendi, kjo përbërje është dëshmuar si korporatiste dhe e paqëndrueshme. Korporatiste për shkak të disbalancit në mes të anëtarëve prokurorë me ata jo prokurorë dhe e paqëndrueshme për shkak të dështimeve të vazhdueshme për plotësimin e këtyre vendeve. Kështu, reforma në KPK ka marrë kuptim vetëm kur kjo përbërje është rikonfiguruar në plotësinë e saj, duke kaluar në modelin shtatë (7) anëtarësh, me katër (4) prokurorë dhe tre (3) anëtarë jo-prokurorë. Kjo krijon një raport krejtësisht tjetër nga ai që mbetet në KGJK. Në rastin e KGJK-së, pa ndryshim kushtetues, raporti minimal kushtetues mbetet 10 me 3. Prandaj, zgjidhja e propozuar nuk prodhon balancim të krahasueshëm strukturor dhe, nga përvoja me KPK, është një model i provuar si i dështuar.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo zgjidhje nuk është adekuate për sistemin kushtetues të Kosovës, ndonëse është e vetëdijshme se këtë e rekomandon Komisioni i Venecias. Ajo adreson vetëm pjesërisht dhe formalisht rekomandimin e Komisionit të Venecias, por nuk e zgjidh realisht

problemin e korporatizmit. Për më tepër, përvoja me KPK tregon se një zgjidhje e tillë është e paqëndrueshme. Kjo situatë, në plotësinë e saj, ashtu siç e përmend vet Komisioni i Venecias, do të mund të adresohet vetëm përmes ndryshimeve kushtetuese.

## **2. Stadi i aktakuzës së ngritur**

Projektligji përcakton si kusht për emërim që kandidati të mos ketë aktakuzë të ngritur, si për kandidatin nga radhët e gjyqtarëve për anëtar të Këshillit [neni 9.1.1.4], ashtu edhe për kandidatin jo-gjyqtar të Këshillit [neni 9.2.2.8.] I njëjti kriter është paraparë edhe për zyrtarët e NJIV-së [neni 12.6.6.4].

Duke pasur parasysh rëndësinë e këtyre pozitave për pavarësinë, integritetin dhe vetëqeverisjen gjyqësore, IKD vlerëson se kriteri “aktakuzë e ngritur” paraqet një prag të ulët për përjashtimin e kandidatëve. IKD e ka parasysh nevojën që për pozita kaq të ndjeshme të vendosen standarde të larta integriteti. Megjithatë, pikërisht për shkak të kësaj rëndësie, kriteret duhet të jenë mjaftueshëm të fuqishme, të sakta dhe të mbrojtura nga arbitrariteti.

Problemi qëndron në faktin se ngritja e çfarëdo aktakuze, për çfarëdo vepre penale, pa kurrfarë kontrolli gjyqësor, nuk duhet të përjashtuar një kandidat nga gara. Aktakuza e ngritur, në këtë fazë, paraqet vetëm qëndrimin e Prokurorit të Shtetit. Përderisa ajo nuk kontrollohet nga gjykata dhe nuk konfirmohet për të hyrë në shqyrtim gjyqësor, ajo mbetet vetëm dokument prokurorial. Në këtë situatë, përmes vetëm ngritjes së aktakuzës, pa kaluar fare nëpër filtrin gjyqësor, krijohet mundësi reale që një kandidat të përjashtohet nga procedura mbi një dokument ende të pakontrolluar nga gjykata.

Për këtë arsye, IKD rekomandon ngritjen e këtij pragu. Në vend të formulimit “të mos ketë aktakuzë të ngritur”, IKD rekomandon që Projektligji të përcaktojë kriterin “të mos ketë aktakuzë të konfirmuar nga gjykata”. Kjo do ta ruante standardin e lartë të integritetit, por në të njëjtën kohë do ta bënte këtë kriter më të mbrojtur nga arbitrariteti.

### 3. Propozimi dhe votimi për anëtarë të KGJK

Projektligji e ndryshon mënyrën e përzgjedhjes së anëtarëve gjyqtarë të KGJK-së. Sipas nenit 2 të Projektligjit, shtatë (7) anëtarë të Këshillit do të jenë gjyqtarë të zgjedhur nga anëtarët e gjyqësorit, prej të cilëve dy (2) nga Gjykata Supreme, dy (2) nga Gjykata e Apelit apo shkalla e dytë e gjykatave të specializuara dhe tre (3) nga Gjykatat Themelore apo shkalla e parë e gjykatave të specializuara. Më tej, sipas nenit 4 të Projektligjit që shton nenin 9/A të ligjit bazik, kandidatët mund të vetëkandidohen ose të propozohen nga shoqatat e gjyqtarëve, komisioni zgjedhor ad hoc verifikon kushtet formale të kandidimit, ndërsa votimi bëhet në konferencën e përgjithshme të të gjithë gjyqtarëve. Kështu, jo vetëm propozimi, por edhe zgjedhja përfundimtare lihen në një proces të hapur për gjithë gjyqësorin.

Kjo zgjidhje lidhet me rekomandimin e Komisionit të Venecias që anëtarët e këshillit të mos përfaqësojnë interesat e nivelit të tyre të gjykatës, por gjyqësorin si tërësi. Pikërisht për këtë arsye, Komisioni i Venecias ka kritikuar sistemin paraprak nënligjor, sipas të cilit secili anëtar zgjidhej vetëm nga gjyqtarët e rangut të tij, dhe ka rekomanduar që së paku disa prej anëtarëve të zgjidhen nga i gjithë gjyqësori. Megjithatë, Komisioni i Venecias nuk ka kërkuar një model të vetëm, duke lënë të hapur mundësinë për modele të ndryshme, me kusht që ato të përmbushin standardet përkatëse dhe të rregullohen qartë në ligj.

Duke pasur parasysh këtë aspekt, duhet theksuar se përderisa vetë ligji ka vendosur kuota të qarta sipas niveleve të gjykatave, këto nivele duhet ta kenë edhe peshën e tyre reale në procesin e propozimit. Në të kundërtën, përfaqësimi i Gjykatës Supreme dhe i Gjykatës së Apelit, në praktikë, rrezikon të përcaktohet nga votat e gjyqtarëve të nivelit themelor, për shkak të numrit shumë më të madh të tyre. Kjo e zbeh logjikën e vetë kuotave ligjore. Nëse ligji e konsideron të rëndësishme që në Këshill të ketë pikërisht dy anëtarë nga Supremja dhe dy nga Apeli, atëherë këto dy nivele nuk mund të reduktohen vetëm në kategori formale kandidimi, pa rol real në nxjerrjen e kandidatëve që do të hyjnë në garë.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se duhet gjendur një mekanizëm i ndërmjetëm. Një zgjidhje më e balancuar do të ishte që Gjykata Supreme dhe Gjykata e Apelit, përmes gjyqtarëve të tyre, të kenë rol në propozimin

paraparak të kandidatëve nga radhët e veta, ndërsa zgjedhja përfundimtare të bëhet nga i gjithë gjyqësori. Në këtë mënyrë do të ruhej logjika e Komisionit të Venecias që anëtarët të mos jenë thjesht delegatë të rangut të tyre, por njëkohësisht do të ruhej edhe rëndësia reale e niveleve që vetë ligji ka vendosur t'i përfaqësojë në mënyrë të veçantë. Kjo do ta rriste edhe rolin e këtyre Gjykatave, duke mos e mbajtur këtë rol si përfundimtar si dhe do të mundësonte kandidimin e personave të cilët kanë përkrahjen e kolegëve të tyre, duke pasur parasysh se vendimi përfundimtar vie nga vota e të gjithë gjyqtarëve. Pa një mekanizëm të fillë, ekziston rreziku që kuota e përfaqësimit të Gjykatës Supreme dhe Gjykatës së Apelit të determinohet ekskluzivisht nga niveli themelor.

#### **4. Integriteti dhe aftësia menaxheriale**

Neni 9/A paragrafi 8 i Projektligjit përcakton se komisioni zgjedhor ad hoc vlerëson nëse kandidatët i plotësojnë kushtet për t'u zgjedhur anëtarë të Këshillit sipas nenit 9 paragrafi 1 të ligjit, "përveç kushtit të integritetit të lartë dhe aftësisë menaxheriale". Në anën tjetër, neni 9/A paragrafi 10 kërkon që çdo kandidat të përgatisë një koncept me të dhëna dhe shembuj praktikë për të dëshmuar integritetin, kompetencën dhe aftësitë e tij menaxheriale. Problemi është se Projektligji nuk e përcakton askund se kush i vlerëson këto dy kushte, në cilën fazë të procedurës bëhet ky vlerësim dhe me çfarë metodologjie. Kjo mangësi bëhet edhe më e dukshme kur krahasohet me procedurën për anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi, ku neni 10 paragrafi 6 e përcakton shprehimisht se komisioni zhvillon intervistë dhe, në bazë të metodologjisë së vet, vlerëson integritetin, kompetencën dhe aftësitë menaxheriale të kandidatëve. Pra, për kandidatët e zgjedhur nga Kuvendi drafti e ka të qartë autoritetin vlerësues dhe mënyrën e vlerësimit, ndërsa për kandidatët gjyqtarë të zgjedhur nga gjyqësori kjo pjesë mbetet pa trajtim.

Kushti ekziston në ligj, por mekanizmi për ta verifikuar mungon. Në këtë formë, ligji vendos një kusht për t'u zgjedhur në pozitën e anëtarit të Këshillit, por nuk ndërton mekanizëm për verifikimin e tij. Nëse këto kushte nuk vlerësohen fare, atëherë vetë përfshirja e tyre si kushte ligjore mbetet pa kuptim.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo pjesë duhet të rishikohet. Projektligji duhet të përcaktojë shprehimisht autoritetin kompetent, metodologjinë dhe fazën procedurale për vlerësimin e integritetit të lartë dhe aftësisë menaxheriale të kandidatëve për anëtarë të KGJK-së. Në të kundërtën, këto kushte mbeten vetëm në letër.

## **5. Propozimi i kandidatëve për votim në seancën plenare**

Neni 5.2 i Projektligjit riformulon nenin 10 paragrafi 7 të ligjit bazik, duke përcaktuar se lista e ngushtë që i propozohet Kuvendit për votim në seancë plenare përmban më shumë kandidatë sesa numri i “anëtarëve jo gjyqtarë” që do të zgjidhen, por jo më tepër se pesë (5) kandidatë për një pozitë të lirë. krijon vakum normativ në raport me anëtarët gjyqtarë të zgjedhur nga Kuvendi.

Problemi qëndron te fakti se dispozita flet vetëm për “anëtarët jo gjyqtarë”, ndërsa neni 10 i ligjit bazik vazhdon të jetë dispozita që rregullon procedurën e kandidimit dhe propozimit për gjithë anëtarët që zgjidhen nga Kuvendi. , krijohet vakum për këtë pikë në raport me anëtarët gjyqtarë të cilët zgjidhen nga Kuvendi.

Për këtë arsye, IKD rekomandon që kjo dispozitë të riformulohet. Nëse synimi është që ky standard të vlejë për të gjitha pozitat që plotësohen nga Kuvendi, atëherë shprehja “anëtarëve jo gjyqtarë” duhet të zëvendësohet me shprehjen “anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi”.

## **6. Emërimi i anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës**

Projektligji e rregullon emërimin e anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës së Gjyqtarëve në nenet 27 dhe 27/A. Sipas nenit 27, ky Komision është organ i përhershëm i Këshillit dhe përbëhet nga shtatë (7) gjyqtarë të emëruar nga Këshilli, prej të cilëve katër (4) nga Gjykata Supreme dhe tre (3) nga Gjykata e Apelit apo nivelet e barasvlefshme të gjykatave të specializuara. Njëri nga gjyqtarët e Gjykatës Supreme duhet të jetë anëtar i Këshillit dhe shërben si kryetar i Komisionit. Më tej, neni 27/A përcakton se emërimi bëhet “nëpërmjet një thirrje të hapur për nominime nga Këshilli”, por pastaj shton se kandidatët për emërim në Komision

nominohen nga Kryetari i Gjykatës Supreme dhe Kryetari i Gjykatës së Apelit nga gjykatat përkatëse. Pra, hyrja në procedurë nuk bëhet përmes vetëkandidimit apo konkursit të hapur, por vetëm përmes nominimit nga dy kryetarët e gjykatave.

Kjo zgjidhje i jep rol tejet të fuqishëm Kryetarit të Gjykatës Supreme dhe Kryetarit të Gjykatës së Apelit. Edhe pse formalisht anëtarët emërohen nga Këshilli, në substancë vetë Këshilli e humb një pjesë të rëndësishme të rolit të tij, sepse lista e kandidatëve varet vetëm nga nominimet që vijnë nga këta dy kryetarë. Kjo e kufizon garën, e mbyll hyrjen në procedurë dhe lë jashtë mundësinë që gjyqtarë të tjerë të interesuar e të kualifikuar të hyjnë në proces pa pëlqimin paraprak të kryetarëve përkatës. Kjo bëhet edhe më e dukshme kur krahasohet me zgjedhjen e anëtarëve të vetë KGJK-së nga gjyqësori, ku neni 9/A paragrafi 4 e lejon shprehimisht vetëkandidimin. Pra, kur ligji do ta lejojë kandidimin e hapur, ai e thotë qartë. Në këtë rast, nuk e bën.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo dispozitë duhet të rishikohet. Për emërimin e anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës nuk duhet të ketë vetëm nominim, por konkurs të hapur, ku kandidatët të kenë mundësi të aplikojnë drejtpërdrejt, ndërsa Këshilli të bëjë përzgjedhjen mbi bazën e kriteve ligjore. Vetëm në këtë mënyrë ruhet më mirë roli i Këshillit dhe shmanget përqendrimi i tepërt i ndikimit te kryetarët e dy gjykatave.

## **7. Përgjegjësia penale vs. Disiplinore**

Neni 13.4. i Projektligjit liston si shkelje disiplinore të anëtarit të Këshillit edhe rastet kur ai "keqpërdor pozitën zyrtare për përfitime të paligjshme për veten ose personat e tjerë apo qëllime tjera të kundërligjshme", "ndan me persona të paautorizuar të dhëna jo-publike të marra gjatë kryerjes së detyrës zyrtare si anëtar i Këshillit", ose "ndërhyn në veprimtarinë e gjyqtarëve, me qëllim të ndikimit të kundërligjshëm në ushtrimin e detyrave të tyre".

Në këtë drejtim, së paku disa nga formulimet e nenit 13.4 mbivendosen qartë me dispozita të Kodit Penal. Keqpërdorimi i pozitës zyrtare për përfitime të paligjshme mbulohet nga neni 414 i Kodit Penal. Ndarja e të

dhënave jo-publike me persona të paautorizuar, kur bëhet fjalë për fshehtësi zyrtare, mbulohet nga neni 426 i Kodit Penal. Ndërhyrja në veprimtarinë e gjyqtarëve me qëllim të ndikimit të kundërligjshëm hyn po ashtu në një fushë që lidhet ngushtë me ushtrimin e ndikimit sipas nenit 424 të Kodit Penal.

Projektligji në nenin 13.1.7 tashmë e trajton dënimin për vepër penale si bazë të veçantë për përfundimin e mandatit të anëtarit të Këshillit. Kjo do të thotë se ligji e ka të paraparë tashmë lidhjen mes përgjegjësisë penale dhe pasojës juridike në mandat. Pikërisht për këtë arsye, futja e veprimeve të sferës penale në katalogun e shkeljeve disiplinore paraqet ngatërrim të panevojshëm të koncepteve të përgjegjësisë disiplinore me atë penale.

Kjo qasje është problematike, sepse përgjegjësia disiplinore dhe ajo penale janë dy forma të ndryshme të përgjegjësisë. Komisioni i Venecias e ka bërë të qartë këtë dallim, duke theksuar se përgjegjësia disiplinore ka elemente të ndryshme nga ajo penale dhe zbatohet mbi standard tjetër të provës, ndonëse të dyja nuk e përjashtojnë njëra-tjetrën. Po ashtu, në një opinion tjetër të përbashkët, Komisioni i Venecias ka theksuar shprehimisht se procedura disiplinore nuk duhet të përzihet me procedurën penale dhe se formulimet që fusin "elemente të krimit" në sferën disiplinore duhet të hiqen.

Për këtë arsye, kjo pjesë e Projektligjit duhet të rishikohet. Dispozitat që përbëjnë në thelb sjellje të inkriminuara penalisht nuk duhet të listohen si të tilla në katalogun e shkeljeve disiplinore, duke garantuar dallimin e qartë në mes të këtyre dy (2) llojve përgjegjësive.

## **8. Shumica e nevojshme për zgjedhjen e anëtarëve të KGJK**

Paragrafët 9 dhe 10 të nenit 10 të Ligjit bazik për KGJK-në përcaktojnë se anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi, në raundin e parë, zgjidhen me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë, ndërsa në raundin e dytë konsiderohet i zgjedhur kandidati me numrin më të madh të votave. Në anën tjetër, shkarkimi i tyre bëhet me shumicën e votave të të gjithë deputetëve të Kuvendit. Projektligji nuk bën ndryshim në këtë pikë.

Në vlerësimin e IKD-së, kjo pjesë duhet të rishikohet. Përbërja e KGJK-së prek drejtpërdrejt pavarësinë e gjyqësorit. Për këtë arsye, zgjedhja e anëtarëve të tij nga Kuvendi duhet të ndërtohet mbi një standard që siguron mbështetje më të gjerë politike dhe institucionale. Një shumicë më e lartë në zgjedhje nuk duhet parë si pengesë procedurale, por si garanci shtesë për integritetin, gjithëpërfshirjen dhe pavarësinë e Këshillit. Pikërisht përmes një standardi më të lartë votimi, rritet mundësia që kandidatët të gëzojnë legjitimitet më të gjerë dhe të mos perceptohen si produkt i një shumice të ulët parlamentare.

Kjo logjikë mbështetet edhe nga Komisioni i Venecias. Në opinionin për Ligjin për KGJK-në, ai ka theksuar se standardet ndërkombëtare kërkojnë konsensus më të gjerë se shumica e thjeshtë dhe ka rekomanduar që anëtarët jo-gjyqtarë të KGJK-së të zgjidhen gjithmonë me shumicë absolute në Kuvend. Të njëjtën logjikë e ka rikujtuar edhe Gjykata Kushtetuese në Aktgjykimin KO46/23, kur ka theksuar se, pavarësisht nenit 80 të Kushtetutës, Kuvendi mund të përcaktojë shumica më të larta për institucione të pavarura dhe se një garanci më e lartë ligjore shërben për forcimin e pavarësisë dhe karakterit përfaqësues të institucionit.

Për këtë arsye, IKD rekomandon që zgjedhja e anëtarëve të KGJK-së nga Kuvendi të bëhet me shumicën e votave të të gjithë deputetëve të Kuvendit, e jo me shumicën e deputetëve të pranishëm dhe që votojnë.

## **9. Pamjaftueshmëria e dispozitave procedural**

Neni 8 paragrafi 2 i Projektligjit shton në nenin 19 të ligjit bazik paragrafin 3.a, sipas të cilit "procedura hetimore e zhvilluar nga panelet disiplinore për gjyqtarë në ligjin në fuqi për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve, zbatohet përshtatshmërisht gjatë zbatimit të procedurës hetimore disiplinore për anëtarët e Këshillit". Kjo zgjidhje nuk është e mjaftueshme.

Problemi i parë është se referimi "përshtatshmërisht" nuk e ndërton vetë procedurën. Ligji për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve rregullon një regjim të plotë: kush është autoritet kompetent, kush e inicion procedurën, si paraqitet ankesa, si bëhet rekomandimi për fillimin e hetimeve, si themelohet paneli hetimor, si mblidhen provat, kush e bart barrën e provës, kush janë palët në procedurë, si rregullohet

pezullimi dhe si ushtrohet ankesa ndaj vendimit disiplinor. Në rastin e anëtarëve të Këshillit, Projektligji nuk i përcakton këto elemente në mënyrë të qartë. Për këtë arsye, referimi te një ligj tjetër nuk e zëvendëson nevojën që së paku parimet të rregullohen shprehimisht në vetë ligjin për KGJK-në.

Problemi i dytë është se drafti lë paqartësi serioze edhe për autoritetin vendimmarrës. Neni 8 paragrafi 1, që riformulon nenin 19 paragrafi 2 të ligjit bazik, thotë se komisioni prej tre anëtarësh vendos për masat disiplinore dhe sanksionet, përfshirë pezullimin dhe shkarkimin e cilitdo anëtar të Këshillit. Në këtë mënyrë, drafti nuk e sqaron qartë dallimin ndërmjet anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi dhe atyre të zgjedhur nga gjyqësori. Pra, nuk është e qartë nëse komisioni vetëm e propozon shkarkimin për disa kategori, apo vendos vetë për të gjitha kategoritë.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo pjesë duhet të rishikohet në tërësi. Projektligji duhet të rregullojë shprehimisht së paku: kush e inicion procedurën disiplinore ndaj anëtarëve të Këshillit, kush konsiderohet autoritet kompetent, cilat janë fazat procedurale, kush janë palët në procedurë, si rregullohet pezullimi, cila është e drejta në ankesë dhe cili është autoriteti përfundimtar vendimmarrës. Po ashtu, duhet të bëhet dallim i qartë ndërmjet procedurës që vlen për anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi dhe asaj për anëtarët e zgjedhur nga gjyqësori. Në të kundërtën, dispozita mbetet e paplotë, e paqartë dhe krijon vështirësi për zbatim në praktikë.

## **10. Mandati i Kryetarëve të Gjykatave dhe Gjyqtarëve Mbikëqyrës**

Neni 30 paragrafi 5 i ligjit bazik përcakton se kryetarët e gjykatave emërohen me mandat pesë (5) vjeçar, pa të drejtë rizgjedhjeje. Projektligji e ndryshon këtë zgjidhje dhe përcakton se kryetarët e gjykatave emërohen me mandat katër (4) vjeçar, me të drejtë rizgjedhjeje edhe për një mandat tjetër vijues katër (4) vjeçar. E njëjta qasje ndiqet edhe për gjyqtarët mbikëqyrës. Kjo zgjidhje nuk është e re. Ajo ka qenë modeli i vjetër në Ligjin Nr. 03/L-223 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, ndërsa është ndryshuar me Ligjin aktual Nr. 06/L-055, i cili ka kaluar në mandat pesë (5) vjeçar pa të drejtë rizgjedhjeje. Në këtë situatë, rikthimi te modeli i vjetër,

pa u shoqëruar me një analizë të qartë që arsyeton këtë zgjidhje mbetet i paqartë.

Kjo çështje është trajtuar edhe nga Komisioni i Venecias. Në opinionin për Projektligjin për KGJK-në, ai ka theksuar se shkurtimi i mandatit nga pesë (5) në katër (4) vjet dhe lejimi i rizgjedhjes për një mandat të dytë paraqet rrezik potencial për pavarësinë e bartësve të këtyre funksioneve. Në të njëjtën kohë, Komisioni ka vërejtur se bashkëbiseduesit në Prishtinë e kanë mbështetur këtë ndryshim për shkak të sistemit aktual dhe numrit të kufizuar të gjyqtarëve. Megjithatë, pikërisht për shkak se vetë Komisioni i Venecias e ka evidentuar këtë rrezik, një ndryshim i tillë do të duhej të mbështetej në një analizë të qartë, konkrete dhe të dokumentuar.

Në anën tjetër, Projektligji nuk e adreson fare situatën Krytarëve të Gjykatave dhe Gjyqtarëve Mbikëqyrës që tashmë janë zgjedhur me mandat pesë (5) vjeçar, pa të drejtë rizgjedhjeje. Nuk është e qartë nëse modeli i ri do të vlejë edhe për ta, apo vetëm për emërimet e ardhshme. Kjo krijon paqartësi serioze në praktikë. Për këtë arsye, IKD rekomandon që, pa një analizë specifike dhe pa rregullim të qartë të situatës kalimtare, të mos vazhdohet me këtë propozim.

## **11. Përzierja e Ligjit për KGJK me Ligjin për Gjykatat**

Ligji bazik për KGJK-në, në nenin 1, përcakton se ky ligj rregullon detyrat, përgjegjësitë, organizimin dhe funksionimin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës. Në anën tjetër, Ligji për Gjykatat, po ashtu në nenin 1, përcakton se ai ligj rregullon organizimin, funksionimin dhe juridiksionin e gjykatave në Republikën e Kosovës. Kjo ndarje tregon qartë se materia e Ligjit për KGJK duhet të dallohet nga materia që i përket vetë gjykatave.

Projektligji për KGJK-në, përmes nenit 13, shton nenet 36/A, 36/B, 36/C, 36/D, 36/E dhe 36/F, të cilat rregullojnë administratën e sistemit gjyqësor, administratorët e gjykatave, bashkëpunëtorët profesionalë, përkthyesit dhe interpretët. Këto janë çështje që lidhen me organizimin dhe funksionimin e gjykatave dhe jo me vet Këshillin. Kjo shihet veçanërisht te neni 36/C për administratorët e gjykatave. Aktualisht, kjo materie rregullohet me nenin 29 të Ligjit për Gjykatat, ndërsa Projektligji për KGJK-

në e rregullon sërish këtë çështje dhe, në nenin 16, shfuqizon nenin 29 të Ligjit për Gjykatat.

Kjo tregon se kemi përzierje të panevojshme të dy ligjeve. Nëse synimi është të rregullohet administrata e sistemit gjyqësor dhe çështjet që lidhen drejtpërdrejt me funksionimin e gjykatave, vendi për këtë rregullim është Ligji për Gjykatat. Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo pjesë duhet të rishikohet dhe dispozitat që kanë të bëjnë me organizimin dhe administrimin e gjykatave të adresohen në Ligjin për Gjykatat dhe jo në këtë Projektligj.

## **12. Trajtimi i pababarabartë i zyrtarëve të NJIV**

Neni 36.6.6.5 i Projektligjit përcakton se zyrtari i NJIV duhet “të mos jetë i dënuar për veprë penale”. Kjo dispozitë, ndryshe nga dispozitat tjera të së njëjtës pako legjislative, nuk e përmban përjashtimin për veprat penale të kryera nga pakujdesia.

Ky formulim . Në të njëjtin Projektligj, kandidati jo-gjyqtar për anëtar të Këshillit, sipas nenit 9.2.2.9, nuk duhet të jetë i dënuar për veprë penale, por “me përjashtim të veprave penale të kryera nga pakujdesia”. Po ashtu, te neni 13.1.1.7., për përfundimin e mandatit të anëtarit të Këshillit përdoret po i njëjti standard, pra me përjashtim të veprave penale të kryera nga pakujdesia. Kjo do të thotë se për anëtarët e Këshillit, ligji e bën dallimin ndërmjet veprave penale të kryera me dashje prej veprave penale të kryera nga pakujdesia, ndërsa për zyrtarët e NJIV-së e heq këtë dallim.

Ky dallim nuk duket i arsyetuar. Përkundrazi, krijon përshtypjen e një standardi më të ashpër për zyrtarët e NJIV-së, pa ndonjë shpjegim pse pikërisht kjo kategori duhet të trajtohet ndryshe. Kjo bëhet edhe më problematike kur shihet se në Draft-Ligjin për KPK-në, për zyrtarët e NJIV-së, te neni 10 i Projektligjit që shton nenin 31/A paragrafi 6.5, është përdorur standardi “të mos jetë i dënuar për veprë penale, me përjashtim të veprave penale të kryera nga pakujdesia”. Po kështu, edhe në Projektligjin për Rekrutimin, Vlerësimin e Performancës, Kontrollin e Integritetit dhe Statusin e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve, për kandidatët për

gjqatarr dhe prokurorr, te neni 5.1.1.5, si dhe perr kandidatrt per gjqatarr porotr tek neni 7.2.2.5, perrdoret po i nerrti perrjashtim.

Perr kerrt arsye, IKD vlereson se kjo dispozitr duhet tr harmonizohet. Nerr synimi i Projektligjit erttr tr ndjektr standardin qr tashmr perrdoret perr kategori tr tjera tr ngjashme, aterrhertr edhe te neni 36.6.6.5 duhet tr shtohet perrjashtimi perr veprat penale tr kryera nga pakujdesia. Nr tr kunderrtrn, Projektligji mban nerr trajtim tr pabarabarttr dhe tr paarsyetuar perr zyrtarrtr e NJIV-sr.

PJESA II

---

# PROJEKTLIGJI PËR KËSHILLIN PROKURORIAL TË KOSOVËS (KPK)



## ***Pjesa IV: Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/I-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës, i Ndryshuar dhe Plotësuar me Ligjin nr. 08/I-249***

Në kuadër të Ligjeve sipas reformës në drejtësi sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve, bënë pjesë edhe Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 06/I-056 për Këshillin Prokurorial të Kosovës, i Ndryshuar dhe Plotësuar me Ligjin nr. 08/I-249 (Tutje: Projektligji), drafti i të cilit është publikuar për komente në platformën e konsultimeve publike. Në raport me këtë Projektligj, IKD edhe në të kaluarën ka parashtruar komente dhe ka publikuar një analizë të veçantë.

Pas analizimit të sërishëm draftit të publikuar për konsultime publike, IKD në raport me këtë draft parashtron komentet si në vijim:

### **13. Shumica për zgjedhjen e anëtarëve jo-prokurorë**

Ligji në fuqi për KPK-në përcakton se tre (3) anëtarët jo-prokurorë të Këshillit, të zgjedhur nga Kuvendi, zgjidhen me votim të fshehtë, me shumicën e votave të deputetëve të pranishëm dhe që votojnë. Projektligji aktual nuk e ndryshon këtë pjesë të ligjit.

Kjo çështje është problematizuar edhe nga Komisioni i Venecias. Në opinionin e fundit për Ligjin për KPK-në, ky Komision ka theksuar se rregulli që lejon Kuvendin t'i zgjedhë anëtarët jo-prokurorë me shumicë të thjeshtë mbetet problematik, sepse nënkupton që këta anëtarë mund të pasqyrojnë vetëm shumicën qeverisëse. Më tej, Komisioni ka theksuar se mënyra më e përshtatshme për të siguruar përbërje pluraliste do të ishte zgjedhja e tyre me shumicë të kualifikuar. Në të njëjtin opinion, Komisioni ka shtuar se, në rrethanat aktuale, një zgjidhje e tillë do të kërkonte ndryshim kushtetues, duke pasur parasysh se Kushtetuta aktualisht e mandaton shumicën e thjeshtë.

Megjithatë, përkundër kufizimit të nenit 80.1 të Kushtetutës, sipas të cilit në parim vendimet në Kuvend merren me shumicë të thjeshtë, në praktikë ekzistojnë raste kur edhe Komisioni i Venecias, edhe Gjykata Kushtetuese kanë pranuar mundësinë që ligji i zakonshëm të përcaktojë një garanci më të lartë votimi. Në opinionin e tij të katërt për Bullgarinë, Komisioni i Venecias ka theksuar se një gjykatë kushtetuese kombëtare ndërhyr

përgjithësisht kur mungon garancia dhe jo kur ligji i zakonshëm parashikon një garanci më të rreptë, si në rastin konkret, e cila do të përforconte pavarësinë dhe karakterin përfaqësues të institucionit. Pikërisht për këtë arsye, aty kishte rekomanduar rikthimin e shumicës së kualifikuar në ligj.

Në të njëjtën linjë, Gjykata Kushtetuese, në aktgjykimin KO46/23, ka rikujtuar se, pa marrë parasysh nenin 80 të Kushtetutës, ligjvënësi në raste të ndryshme ka përcaktuar shumica më të larta për zgjedhjen dhe shkarkimin e anëtarëve të institucioneve të pavarura, duke përmendur shprehimisht edhe anëtarët jo-prokurorë të KPK-së dhe anëtarët e KGJK-së. Po ashtu, Gjykata ka rikujtuar edhe qëndrimin e Komisionit të Venecias në rastin e Bullgarisë, sipas të cilit një shumicë më e lartë e paraparë me ligj mund të shërbejë si garanci shtesë për pavarësinë dhe karakterin përfaqësues të institucionit.

Për këtë arsye, kjo pjesë duhet të rishikohet. Përbërja e KPK-së prek drejtpërdrejt pavarësinë e këtij sistemi. Zgjedhja e anëtarëve jo-prokurorë të tij nga Kuvendi nuk duhet të mbështetet në shumicën e thjeshtë të votave. Në vlerësimin e IKD-së, ekziston bazë që ligji të përcaktojë së paku shumicën e votave të të gjithë deputetëve për zgjedhjen e tyre. Një standard i tillë do ta rriste legjitimitetin e këtyre anëtarëve dhe do të shërbente si garanci shtesë për fuqizimin e pavarësisë së KPK-së.

#### **14. Emërimi i anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës**

Sipas nenit 27, Komisioni për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve është organ i përhershëm i Këshillit Prokurorial dhe përbëhet nga pesë (5) prokurorë të emëruar nga Këshilli, prej të cilëve tre (3) nga radhët e prokurorëve të Zyrës së Kryeprokurorit të Shtetit dhe dy (2) nga radhët e prokurorëve të Prokurorisë së Apelit. Kryetari i Komisionit emërohet nga radhët e anëtarëve të Këshillit, ndërsa anëtarët tjerë nga radhët e prokurorëve të këtyre dy niveleve. Më tej, neni 27/A përcakton se emërimi bëhet përmes një thirrjeje të hapur për nominime nga Këshilli, por shton se kandidatët nominohen nga Kryeprokurori i Shtetit dhe Kryeprokurori i Apelit. Pra, hyrja reale në procedurë kushtëzohet vetëm nga nominimi i dy Kryeprokurorëve.

Kjo zgjidhje i jep rol Kryeprokurorit të Shtetit dhe Kryeprokurorit të Prokurorisë së Apelit. Edhe pse formalisht anëtarët e Komisionit emërohen nga Këshilli Prokurorial, në praktikë vetë Këshilli e ka të kufizuar fushën e zgjedhjes, sepse ai mund të zgjedhë vetëm nga kandidatët që i janë nominuar nga këta dy kryeprokurorë. Kjo e rolin real të Këshillit dhe e përqendron fuqinë tek dy Kryeprokurorët. Po ashtu, kjo e bën garën më pak të hapur dhe nuk që prokurorët që plotësojnë kushtet ligjore të hyjnë vetë në procedurë pa kaluar fillimisht përmes filtrit të kryeprokurorëve përkatës.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo dispozitë duhet të rishikohet. Për emërimin e anëtarëve të Komisionit për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve nuk duhet të ketë vetëm nominim, por konkurs të hapur, ku kandidatët të kenë mundësi të aplikojnë drejtpërdrejt dhe Këshilli të vendosë mbi bazën e kriterëve ligjore. Kjo do ta ruante më mirë rolin e vet Këshillit Prokurorial dhe do të shmangte përqendrimin e tepërt të ndikimit të Kryeprokurorit të Shtetit dhe Kryeprokurorit të Prokurorisë së Apelit.

## **15. Ndarja e mandateve me short**

Neni 13 i Projektligjit përcakton se anëtarët e përbërjes së parë të Komisionit për Vlerësimin e Performancës së Prokurorëve, pas hyrjes në fuqi të ligjit, zgjidhen me short, prej të cilëve tre (3) anëtarë me mandat pesë (5) vjeçar dhe dy (2) anëtarë me mandat katër (4) vjeçar. Pra, Projektligji e ka paraparë vetë një dispozitë kalimtare për krijimin e përbërjes së parë të këtij Komisioni.

Komisioni i Venecias ka trajtuar shprehimisht këtë çështje dhe ka theksuar se nga formulimi i draftit nuk është e qartë se si do të shpërndahen mandatet e ndryshme ndërmjet anëtarëve që vijnë nga Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit dhe atyre që vijnë nga Prokuroria e Apelit. Në këtë drejtim, problemi nuk qëndron te vetë ideja e mandateve të përshkallëzuara. Problemi qëndron te fakti se Projektligji nuk e sqaron mënyrën e zbatimit të kësaj dispozite. Në njëërën anë, ligji kërkon që Komisioni të ketë përbërje të caktuar sipas nivelit të prokurorive. Në anën tjetër, dispozita kalimtare nuk tregon se si ruhet kjo strukturë gjatë ndarjes së mandateve me short. Nëse lihet kështu, ka mundësi që k balanc ligjor të cenohet: Psh.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se neni 13 i Projektligjit duhet të rishikohet, ashtu që të sigurohet se balanca e niveleve do të ruhet edhe në momentin e ndarjes së mandateve me short.

## **16. Vlerësimi i performancës së Kryeprokurorëve**

Neni 7 i Projektligjit, përmes nenit të ri 27/C të Ligjit bazik për KPK-në, përcakton se vlerësimi i performancës së Kryeprokurorëve bëhet nga Kryeprokurori i Shtetit. Po ashtu, ky nen përcakton se kriteret për këtë vlerësim lidhen me organizimin dhe udhëheqjen e punës së prokurorisë, efikasitetin, nivelin e transparencës institucionale dhe kompetencat personale të Kryeprokurorit, ndërsa procedura dhe shkallët e vlerësimit lidhen me ligjin përkatës për vlerësimin e performancës së prokurorëve.

Kjo zgjidhje nuk është adekuate. Kryeprokurorët emërohen në kuadër të kompetencave të KPK-së, ndërsa KPK ka rol qendror edhe në raport me statusin dhe përgjegjësinë e tyre. Për këtë arsye, nuk që vlerësimi i performancës së tyre t'i lihet Kryeprokurorit të Shtetit. Vlerësimi i performancës së Kryeprokurorëve, duhet të bëhet në kuadër të vet organit që ka përgjegjësi për qeverisjen e sistemit prokurorial, e jo t kalojë Kryeprokurori shtetit.

Problemi nuk qëndron vetëm te autoriteti vlerësues. Problemi qëndron edhe te vetë logjika e kësaj zgjidhjeje. Nëse Kryeprokurori i Shtetit vlerëson Kryeprokurorët e tjerë, atëherë një pjesë e rëndësishme e kontrollit mbi performancën e nivelit drejtues brenda sistemit prokurorial përqendrohet te një pozitë e vetme. Kjo e dobëson rolin e KPK-së dhe e zhvendos një kompetencë të rëndësishme nga vet Këshilli te Kryeprokurori i Shtetit.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se neni 27/C duhet të rishikohet. Projektligji duhet të heqë zgjidhjen sipas së cilës vlerësimi i performancës së Kryeprokurorëve bëhet nga Kryeprokurori i Shtetit dhe ta rregullojë këtë çështje në kuadër të kompetencave të KPK-së.

## **17. Përzierja e Ligjit për KPK me Ligjin për Prokurorin e Shtetit**

Ligji bazik për KPK-në, në nenin 1, përcakton se ky ligj rregullon detyrat, përgjegjësitë, organizimin dhe funksionimin e Këshillit Prokurorial të Kosovës. Në anën tjetër, në rendin juridik aktual ekziston Ligji Nr. 08/L-167 për Prokurorin e Shtetit si ligj i veçantë për këtë institucion. Po ashtu, edhe Kodi i Procedurës Penale përcakton se kompetencat dhe struktura e prokurorive të shtetit përcaktohen me Ligjin për Prokurorin e Shtetit. Kjo ndarje tregon qartë se materia e Ligjit për KPK duhet të dallohet nga materia që i përket vetë Prokurorit të Shtetit dhe prokurorive.

Projektligji për KPK-në, përmes nenit 12, shton nenet 32/A, 32/B, 32/C, 32/D, 32/E dhe 32/F, të cilat rregullojnë administratën e sistemit prokurorial, administratorët e prokurorive, bashkëpunëtorët profesionalë, përkthyesit dhe interpretët, si dhe pozitat tjera në administratën e sistemit prokurorial. Këtu bëjnë pjesë një sërë çështjesh që kanë të bëjnë me Prokurorin e Shtetit dhe jo me Këshillin.

Kjo tregon se kemi përzierje të panevojshme të materies së dy ligjeve. Nëse synimi është të rregullohet administrata e sistemit prokurorial dhe çështjet që lidhen drejtpërdrejt me funksionimin e prokurorive, vendi për këtë rregullim është Ligji për Prokurorin e Shtetit. Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo pjesë duhet të rishikohet dhe dispozitat që kanë të bëjnë me organizimin dhe administrimin e prokurorive të adresohen në Ligjin për Prokurorin e Shtetit dhe jo në këtë Projektligj.

## **18. Zyrtarët në kuadër të njësisë për verifikim**

Neni 13 paragrafi 2 i Projektligjit përcakton se “zyrtarët aktual për verifikim në kuadër të njësisë për verifikim të Këshillit” i nënshtrohen procedurës së kontrollit të integritetit brenda periudhës prej gjashtë (6) muajve nga hyrja në fuqi e këtij ligji, përshtatshëm sipas procedurës së kontrollit të integritetit për kandidatët për prokurorë. Në anën tjetër, po ky Projektligj, përmes nenit 10, krijon Njësinë për Inspektim dhe Verifikim si njësi të re të veçantë mbështetëse profesionale në kuadër të strukturës organizative të KPK. Pra, Projektligji njëkohësisht krijon një njësi të re dhe në dispozitën kalimtare, i referohet “njësisë për verifikim” si të ishte një strukturë ekzistuese.

Problemi është se një “njësi për verifikim” aktualisht nuk ekziston në ligj. Ligji bazik 06/L-056 ka njohur “Njësitin për Shqyrtimin e Performancës së Prokurorisë”, të rregulluar në nenin 30, si dhe drejtorin e këtij njësi në nenin 33. Megjithatë, me Ligjin Nr. 08/L-249 janë fshirë pikërisht nenet 30, 33 dhe 36 të ligjit bazik. Kjo do të thotë se as Njësi për Shqyrtimin e Performancës së Prokurorisë nuk ekziston më në ligjin aktual, e aq më pak një “njësi për verifikim”.

Për këtë arsye, dispozita kalimtare e Projektligjit është e paqartë dhe e pambështetur në bazë ligjore ekzistuese. Nëse synimi ka qenë t'u referohet zyrtarëve të ndonjë strukture aktuale të Këshillit, kjo nuk del nga ligji. Nëse synimi ka qenë t'u referohet ish-Njësitit për Shqyrtimin e Performancës së Prokurorisë, atëherë edhe kjo nuk qëndron, sepse ai njësi është shuar me Ligjin 08/L-249. Në këtë formë, Projektligji ndërton një dispozitë kalimtare mbi një strukturë që nuk ekziston në ligj.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se neni 13 paragrafi 2 duhet të rishikohet. Projektligji duhet të qartësojë saktë se cilës strukturë i referohet, cilët janë zyrtarët që i nënshtrohen kësaj dispozite dhe mbi cilën bazë ligjore aktuale ndërtohet kjo dispozitë kalimtare. Në të kundërtën, Projektligji lë një referencë të paqartë ndaj një njësie që nuk ekziston në ligj dhe krijon pasiguri juridike në zbatim.



PJESA III

---

# PROJEKTIGJI PËR AKADEMINË E DREJTËSISË (AD)



## ***Pjesa V: Projektligji për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 05/I-095 për Akademinë e Drejtësisë***

Në kuadër të Ligjeve sipas reformës në drejtësi sipas Deklaratës së Përbashkët të Zotimeve, bënë pjesë edhe për Ndryshimin dhe Plotësimin e Ligjit nr. 05/I-095 për Akademinë e Drejtësisë (Tutje: Projektligji), drafti i të cilit është publikuar për komente në platformën e konsultimeve publike. Në raport me këtë Projektligj, IKD edhe në të kaluarën ka parashtruar komente dhe ka publikuar një analizë të veçantë.

### **19. Ministri i Drejtësisë në Këshillin Drejtues**

Neni 3 i Projektligjit e ndryshon nenin 8 të Ligjit bazik dhe përcakton se Këshilli Drejtues i Akademisë përbëhet nga nëntë (9) anëtarë, prej të cilëve pesë (5) janë sipas detyrës zyrtare, përfshirë edhe Ministrin e Drejtësisë. Kështu, edhe në draftin aktual, Ministri i Drejtësisë mbetet pjesë e organit që mbikëqyr Akademinë.

Në raport me këtë çështje, Komisioni i Venecias ka qenë i qartë. Ai ka rekomanduar që përbërja e Këshillit Drejtues të zgjerohet për të rritur pjesëmarrjen e gjyqtarëve dhe prokurorëve të emëruar nga KGJK dhe KPK, duke e hequr Ministrin e Drejtësisë nga Këshilli Drejtues. Pra, rekomandimi nuk ka qenë vetëm për rritje numerike të përfaqësimit të sistemit gjyqësor dhe prokurorial, por edhe për largimin e ekzekutivit nga ky organ.

Drafti aktual e ka adresuar këtë çështje vetëm pjesërisht. dhe se tani parashihen dy (2) gjyqtarë të emëruar nga KGJK dhe dy (2) prokurorë të emëruar nga KPK. Megjithatë, problemi kryesor mbetet. Ministri i Drejtësisë nuk është hequr. Kjo do të thotë se ekzekutivi vazhdon të jetë pjesë e organit mbikëqyrës të një institucioni që duhet ta ruajë pavarësinë profesionale dhe institucionale.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo pjesë e Projektligjit duhet të rishikohet, ashtu që Ministri i Drejtësisë duhet të hiqet nga Këshilli Drejtues i Akademisë së Drejtësisë.

## **20. Dispozitat lidhur me mënyrën e zbatimit të trajnimit**

Neni 14 i Projektligjit, që shton nenin 19/A të Ligjit bazik, përcakton se trajnimi fillestar për gjyqtarët dhe prokurorët zgjat dymbëdhjetë (12) muaj, përbëhet nga pjesa teorike dhe praktike, dhe se pas përfundimit të tij pjesëmarrësit i nënshtrohen vlerësimit nga Akademia dhe mentori. Megjithatë, i njëjti nen përcakton se mënyra e zbatimit të trajnimit dhe vlerësimit do të përcaktohet me akt nënligjor të miratuar nga Këshilli Drejtues.

Komisioni i Venecias ka theksuar se çështjet kyçe të trajnimit fillestar nuk duhet të lihen në akt nënligjor, por duhet të rregullohen më qartë në vet ligjin. Sipas tij, ligji duhet të përcaktojë në mënyrë më të detajuar vlerësimin përfundimtar të pjesëmarrësve, kriteret e vlerësimit, procedurën e vlerësimit, pasojat e mospërfundimit me sukses të trajnimit dhe mundësinë e ankesës.

Drafti aktual nuk e bën këtë. Ai mjaftohet duke thënë se do të ketë vlerësim dhe se mënyra e zbatimit do të përcaktohet më vonë me akt nënligjor. Ky rregullim nuk është i mjaftueshëm. Në një çështje kaq të ndjeshme, ku rezultati i trajnimit fillestar lidhet drejtpërdrejt me ushtrimin e funksionit të gjyqtarit apo prokurorit, ligji duhet ta japë vetë kornizën themelore. Përndryshe, çështjet më të rëndësishme mbesin të hapura dhe nga organi drejtues.

Për këtë arsye, IKD vlerëson se kjo pjesë e Projektligjit duhet të rishikohet. Ligji duhet t'i rregullojë vetë, në mënyrë të qartë dhe të mjaftueshme, kriteret e vlerësimit, procedurën, pasojat e mospërfundimit dhe të drejtën e ankesës dhe jo ti lë këto çështje për rregullim përmes aktit nënligjor.