

Analizë mbi mospërshtatjen e legjislacionit – rregullimi i gjyqësorit në Kosovë

Shtator, 2023



Analizë mbi mospërshtatjen e legjislacionit – rregullimi i gjyqësorit në Kosovë

TITULLI:

Analizë mbi mospërshtatjen e legjislacionit –rregullimi i gjyqësorit në Kosovë

AUTOR:

Lëvizja FOL

VITI I BOTIMIT:

SHTATOR, 2023

PUBLIKUAR NGA:

Lëvizja FOL

WEBSITE:

www.levizjafol.org

ADRESA:

Andrea Gropa nr.35, Prishtinë 10000, Republika e Kosovës

Të drejtat e autorit © 2023. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk mund të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të ruajtjes së të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë elektronike, mekanike, fotokopjuese, incizuese apo tjetër, pa pëlqimin paraprak me shkrim nga ana e botuesit.

Qëndrimet e shprehura në këtë punim jo domosdoshmërisht paraqesin ato të Byrosë së Narkotikëve Ndërkombëtar dhe Çështjeve të Zbatimit të Ligjit (INL).

Tabela e Përmbatjes

1. Analizë mbi mospërshtatjen e legjislacionit – rregullimi i gjyqësorit në Kosovë _____	6
2. Mospërputhjet në mes të Kushtetutës dhe Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës _____	7
3. Mospërputhjet në mes të ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (dhe ligjet tjera) dhe akteve nënligjore të nxjerra nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës _____	09
Hyrje: Analiza e doktrinës juridike dhe shqyrtimi Kushtetues i legjislacionit dytësor _____	09
Rregullore nr. 07/2023 për procedurën e çertifikimit, kushtet, të drejtat, detyrimet, shërbimin dhe disiplinën e përkthyesve dhe interpretëve të gjykatës _____	10
Rregullore 14/2022 për organizimin dhe funksionimin e njësisë për inspektim gjyqësor _____	11
Rregulloret e Këshillit lidhur me administratorët e gjykatave dhe profesionistët ligjor _____	11
Analiza mbi Zbatimin e Rregullores Nr. 15/2022 dhe Rregullores Nr. 04/2021: Zgjerimi i Autorizimit përtej Ligjit _____	11
Rekomandime _____	18

1. Analizë mbi mospërshtatjen e legjislacionit – rregullimi i gjyqësorit në Kosovë

Ky punim shqyrton mospërputhjet që kanë lindur në mes të Kushtetutës së Kosovës dhe Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, si dhe dallimet (diskrepancat) e pranishme ndërmjet këtij të fundit dhe akteve nënligjore të nxjerra nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Fokusi i kësaj analize është në legjislacionin e sistemit gjyqësor të Kosovës, veçanërisht në subjektin përgjegjës për administrimin dhe vetëqeverisjen e tij – Këshillin Gjyqësor të Kosovës.

Kushtetuta e Kosovës qëndron si dokumenti suprem ligjor, duke ofruar kornizën themelore për qeverisje, duke përfshirë themelimin dhe funksionimin e institucioneve të ndryshme, ndër to edhe të Këshillit Gjyqësor të Kosovës. Ky këshill, i ngarkuar me përgjegjësi të rëndësishme, luan një rol kyç në ruajtjen e pavarësisë dhe integritetit të gjyqësorit. Megjithatë, me kalimin e kohës, janë shfaqur mospërputhje të mundshme ndërmjet parimeve dhe udhëzimeve të përcaktuara në Kushtetutë dhe dispozitave të Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, i cili synon të zbatojë dhe plotësojë kornizën kushtetuese.

Pjesa e parë e këtij punimi do të thellohet në mospërputhjet ndërmjet Kushtetutës dhe Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Do të shqyrtojë rastet kur ligji i miratuar mund të devijojë nga parimet themelore të përcaktuara në Kushtetutë, duke ngritur shqetësime për vlefshmërinë ligjore dhe koherencën e strukturës qeverisëse të gjyqësorit.

Pjesa e dytë e punimit do të zhvendosë fokusin për të shqyrtuar mospërputhjet e mundshme ndërmjet Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës dhe akteve nënligjore të nxjerra nga vetë Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Aktet nënligjore janë të rëndësishme në përcaktimin e mëtejshëm të aspekteve operacionale dhe procedurave specifike që rregullojnë funksionimin e këshillit. Megjithatë, nëse këto akte nënligjore nuk janë në përputhje me legjislacionin parësor dhe Kushtetutën, kjo mund të sjellë kontradikta të brendshme dhe paqartësi procedurale brenda sistemit gjyqësor.

Ky hulumtim synon të hedhë dritë mbi implikimet dhe pasojat e mundshme të këtyre mospërputhjeve në efikasitetin dhe besueshmërinë e gjyqësorit në Kosovë. Do të thellohet në faktorët e mundshëm që kontribuojnë në shfaqjen e mospërputhjeve të tilla, duke filluar nga boshllëqet legjislative deri te sfidat në zbatim dhe fuqizim.

Si përfundim, trajtimi dhe korrigjimi i këtyre mospërputhjeve është thelbësor për ruajtjen e sundimit të ligjit, ruajtjen e pavarësisë së gjyqësorit dhe sigurimin e qasjes së barabartë në drejtësi për të gjithë qytetarët e Kosovës. Do të paraqiten rekomandime për të ofruar një udhërrëfyes potencial për harmonizimin e kornizës ligjore dhe rritjen e efektivitetit të përgjithshëm të Këshillit Gjyqësor të Kosovës dhe statuteve të tij qeverisëse. Duke vepruar kështu, punimi synon të kontribuojë në dialogun e vazhdueshëm dhe përpjekjet për të forcuar sistemin gjyqësor të Kosovës dhe për të mbështetur parimet e demokracisë dhe drejtësisë në Kosovë.

2. Mospërputhjet në mes të Kushtetutës dhe Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës

Kjo pjesë e këtij punimi trajton mospërputhjet që janë shfaqur në mes të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (LK-GJK). Kushtetuta, si kornizë themelore ligjore e Kosovës, mbron parimin e ndarjes së pushteteve dhe thekson rolin jetik të Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) në ruajtjen e pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësorit.

Neni 108 i Kushtetutës përcakton kompetencat thelbësore të KGJK-së, duke theksuar përgjegjësinë e tij për të siguruar një gjyqësor të pavarur, profesional dhe të paanshëm, që përfaqëson natyrën shumë-etnike të Kosovës. Përveç kësaj, KGJK-ja është e ngarkuar me funksione të rëndësishme, siç janë inspektimet gjyqësore, administrimi i gjykatave, mbikëqyrja e buxhetit dhe emërimi i gjyqtarëve në përputhje me ligjin.

Megjithatë, mospërputhjet lindin kur krahasohen dispozitat e nenit 108 të Kushtetutës me nenin 8 të LKGJK-së. Ky i fundit përcakton përbërjen dhe procesin zgjedhor të Këshillit, duke përfshirë emërimin e trembëdhjetë anëtarëve me kualifikime dhe ekspertizë profesionale për një mandat pesëvjeçar. Anëtarët e Këshillit zgjidhen përmes mënyrave të ndryshme, duke përfshirë përfaqësimin nga gjyqësori, Kuvendi dhe komunitetet, si komuniteti serb dhe grupet tjera pakicë.

Mospërputhja më e madhe lind në nenin 8 (paragrafët 3 dhe 4) të LKGJK-së, ku dispozitat nga neni 108 (paragrafët 9 dhe 10) të Kushtetutës janë rifutur pa dashje. Këto dispozita kushtetuese rregullojnë mekanizmin e votimit dhe emërimin e kandidatëve jo-shumicë për pozitat gjyqësore, duke siguruar përfaqësim të komuniteteve të ndryshme brenda sistemit gjyqësor (gjykatave).

Neni 108, paragrafët 9 dhe 10 përcakton se:

9. Kandidatët për pozitat gjyqësore që janë të rezervuara për pjesëtarët e komuniteteve që nuk janë shumicë në Kosovë mund të rekomandohen për emërim vetëm nga shumica e anëtarëve të Këshillit të zgjedhur nga deputetët e Kuvendit që mbajnë vende të rezervuara ose të garantuara për pjesëtarët e komuniteteve që nuk janë shumicë në Kosovë. Nëse ky grup i anëtarëve të Këshillit nuk arrin të rekomandojë një kandidat për një pozitë gjyqësore në dy seanca të njëpasnjëshme të Këshillit, çdo anëtar i Këshillit mund të rekomandojë një kandidat për atë pozitë.
10. Kandidatët për pozita gjyqësore në gjykatat themelore, juridiksioni i të cilave ekskluzivisht përfshin territorin e një ose më shumë komunave në të cilat shumica e popullsisë i përket komunitetit serb të Kosovës, mund të rekomandohen për emërim vetëm nga dy anëtarët e Këshillit të zgjedhur nga Deputetët e Kuvendit që mbajnë ulëse të rezervuara ose të garantuara për komunitetin serb në Republikën e Kosovës duke vepruar bashkërisht dhe unanimisht. Nëse këta dy (2) anëtarë dështojnë të rekomandojnë një kandidat për gjyqtarë për dy seanca të njëpasnjëshme të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, çdo anëtar i Këshillit Gjyqësor të Kosovës mund të rekomandojë një kandidat për atë pozitë.

Ndërsa, neni 8 i LKGJK-së (paragrafët 3 dhe 4), përcakton se:

3. Kandidatët për pozitën gjyqësore të rezervuara për pjesëtarët e komuniteteve joshumicë në Kosovë, mund të rekomandohen për emërim vetëm nga anëtarët e Këshillit të zgjedhur nga deputetët e Kuvendit të cilët mbajnë vendet e rezervuara apo të garantuara për pjesëtarët e komuniteteve joshumicë në Kosovë. Nëse ky grup i anëtarëve të Këshillit nuk propozon kandidat për këtë pozitë pas dy (2) seancave të njëpasnjëshme të Këshillit, atëherë çdo anëtar i Këshillit ka të drejtë të rekomandojë një kandidat për atë pozitë gjyqësore.
4. Kandidatët për pozita gjyqësore në Gjykatat Themelore nën juridiksionin e të cilave është ekskluzivisht territori i një ose më shumë komunave ku shumica e popullsisë i përket komunitetit serb të Kosovës, mund të rekomandohen për emërim vetëm nga dy (2) anëtarët e Këshillit të zgjedhur nga deputetët e Kuvendit, të cilët mbajnë vendet e rezervuara ose të garantuara për komunitetin serb në Republikën e Kosovës, duke vepruar kolektivisht dhe unanimisht. Nëse këta dy (2) anëtarë nuk rekomandojnë një kandidat për gjyqtarë për këtë pozitë gjatë dy (2) seancave të njëpasnjëshme të Këshillit Gjyqësor të Kosovës, atëherë çdo anëtar i Këshillit Gjyqësor të Kosovës ka të drejtë të propozojë një kandidat për atë pozitë.

Prandaj, është e qartë se këto dispozita janë inkompatibël me njëri-tjetrin në një nen që synon të rregullojë përbërjen e Këshillit.

Rekomandimi i paraqitur është që këto dispozita specifike të hiqen nga neni 8 i LKGJK-së dhe të inkompatohen ato në seksione të tjera përkatëse, si në ato që trajtojnë kuorumin dhe rregullat e vendimmarrjes (neni 15) dhe procesin për propozimin dhe emërimin e gjyqtarëve (neni 21) të LKGJK-së. Ky rialokim do të qartësonte kornizën ligjore dhe do të thjeshtonte mekanizmin për nominimin e kandidatëve jo-shumicë. Veçanërisht, Kushtetuta nuk ka rregulluar në mënyrë eksplicite nëse i njëjti mekanizëm duhet të aplikohet gjatë procesit të riemërimit për pozitën gjyqësore të rezervuara për pjesëtarët e komuniteteve joshumicë në Kosovë. Ky boshllëk në kornizën kushtetuese kërkon shqyrtim të

mëtejshëm dhe ndryshim të mundshëm për të garantuar konsistencë dhe drejtësi në procesin e riemërimit.

Një e metë shtesë që është identifikuar ka të bëjë me nenin 108, paragrafi 7 i Kushtetutës së Kosovës, i cili përcakton se Këshilli Gjyqësor i Kosovës (KGJK) do të zgjedhë një kryetar dhe zëvendëskryetar nga anëtarët e tij, ku secili ka një mandat prej tre (3) vjet. Megjithatë, Ligji për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (LKGJK), në nenin 11, paragrafi 1, përcakton se Këshilli e zgjedh Kryesuesin dhe Zëvendës Kryesuesin e tij ekskluzivisht nga radhët e gjyqtarëve anëtarë të KGJK-së.

Vlen të theksohet se të gjithë anëtarët e Këshillit, pavarësisht nga subjekti i emërimit të tyre, marrin të njëjtat të drejta dhe përgjegjësi me emërimin e tyre. Megjithatë, kjo dispozitë e veçantë brenda LKGJK-së duket se është në kundërshtim të mundshëm me parimet e përcaktuara në Kushtetutë, pasi që në mënyrë efektive i pengon anëtarët jo gjyqtarë të Këshillit të kërkojnë kandidaturën për pozitën e kryetarit të KGJK-së. Një kufizim i tillë i përshtatshmërisë për këtë rol vendimtar udhëheqës mund të perceptohet si cenim i parimeve të përfaqësimit të barabartë dhe jo-diskriminues ndërmjet anëtarëve të Këshillit.

Rrjedhimisht, kjo mospërputhje krijon shqetësime në lidhje me kushtetutshmërinë e asaj dispozite specifike të LKGJK-së, pasi duket se u privon anëtarëve jo gjyqtarë të Këshillit mundësinë për të aspiruar kryesimin e KGJK-së. Për të ruajtur integritetin e gjyqësorit dhe për të siguruar pjesëmarrjen e barabartë të të gjithë anëtarëve të Këshillit në procesin e përzgjedhjes së liderit, është e domosdoshme që kjo çështje të trajtohet menjëherë dhe të bëhen ndryshimet e duhura në LKGJK.

Për të korrigjuar këtë situatë, zgjidhjet e mundshme mund të përfshijnë ndryshimin e seksionit përkatës të LKGJK-së për t'u lejuar të gjithë anëtarëve të Këshillit të kandidojnë për pozitën e Kryesuesit dhe Zëvendës Kryesuesit, pavarësisht nga formimi i tyre profesional. Një hap i tillë do të mbështeste parimet e qeverisjes demokratike dhe do të mbronte kundër çdo perceptimi të njëanshmërisë ose favorizimit të panevojshëm brenda procesit të zgjedhjes së liderit të Këshillit.

Si përfundim, mospërputhja e identifikuar në mes të Kushtetutës dhe LKGJK-së në lidhje me procesin zgjedhor për Kryesuesin dhe Zëvendës Kryesuesin e KGJK-së, garanton shqyrtim të kujdesshëm dhe veprim të menjëhershëm për të siguruar pajtueshmërinë me parimet kushtetuese.

3. Mospërputhjet në mes të ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (dhe ligjet tjera) dhe akteve nënligjore të nxjerra nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës

Hyrje: Analiza e doktrinës juridike dhe shqyrtimi Kushtetues i legjislacionit dytësor

Neni 108 i Kushtetutës së Kosovës nënvizon rolin vendimtar të KGJK-së si një institucion plotësisht i pavarur, i ngarkuar me funksione të ndryshme kyçe për integritetin dhe efikasitetin e sistemit gjyqësor. Një shqyrtim i thellë i funksioneve të Këshillit zbulon përgjegjësitë e tij të shumëanshme, të cilat sillen rreth garantimit të pavarësisë, profesionalizmit dhe paanshmërisë së gjykatave, duke mbështetur në këtë mënyrë parimet e drejtësisë dhe gjykimit të drejtë.

Funksionet parësore që i janë dhënë KGJK-së përfshijnë rekrutimin dhe propozimin e kandidatëve për emërim dhe riemërim në postin gjyqësor. Kjo përgjegjësi thelbësore siguron përzgjedhjen e individëve të kualifikuar dhe të aftë, të cilët janë të përkushtuar për të mbështetur sundimin e ligjit dhe për të ruajtur pavarësinë e gjyqësorit.

Për më tepër, KGJK-së i është besuar detyra e rëndësishme e kryerjes së inspektimeve gjyqësore, mekanizëm përmes të cilit vlerësohet performanca dhe respektimi i standardeve ligjore të veprimtarisë gjyqësore. Ky funksion mbikëqyrës shërben për të promovuar transparencën dhe llogaridhënien brenda gjyqësorit, duke mbrojtur kundër keqpërdorimeve të mundshme ose mangësive procedurale.

Qeverisja e administratës gjyqësore qëndron si një aspekt tjetër thelbësor i funksioneve të Këshillit. Duke formuluar dhe zbatuar politika administrative gjithëpërfshirëse, KGJK-ja përpiket të optimizojë efikasitetin operacional të gjykatave, duke lehtësuar kështu ofrimin e

shërbimeve të përmirësuara dhe qasjen në drejtësi për qytetarët e Kosovës.

Zhvillimi i rregullave gjyqësore në përputhje me ligjin është instrumental në promovimin e uniformitetit dhe konsistencës në proceset ligjore, duke siguruar një kornizë koherente dhe të standardizuar për gjykim.

Në kapacitetin e saj si organ administrativ, KGJK-së i është dhënë gjithashtu autoriteti për të punësuar dhe mbikëqyrur administratorët e gjykatave, duke siguruar menaxhim kompetent dhe efikas të operacioneve të gjykatave dhe duke krijuar një mjedis të favorshëm pune për personelin gjyqësor.

Një përgjegjësi tjetër kyçe që i është besuar KGJK-së përfshin zhvillimin dhe mbikëqyrjen e buxhetit të gjyqësorit. Kjo mbikëqyrje financiare është thelbësore për të siguruar shpërndarjen e duhur të burimeve për të mbajtur një sistem gjyqësor të fuqishëm dhe efektiv, të aftë për të përmbushur kërkesat e administrimit të drejtësisë.

Përveç kësaj, KGJK-ja luan një rol kyç në përcaktimin e numrit të gjyqtarëve në çdo juridiksion, një funksion i lidhur ngushtë me shpërndarjen optimale të burimeve gjyqësore dhe menaxhimin e ngarkesës së punës nëpër gjykata të ndryshme.

Për më tepër, Këshilli shërben si një aktor i rëndësishëm në procesin e rekomandimit të krijimit të gjykatave të reja. Megjithatë, është jetike të theksohet se krijimi i gjykatave të reja mund të realizohet vetëm nëpërmjet legjislacionit parësor, duke theksuar natyrën këshiluese të Këshillit në këtë drejtim.

Është thelbësore të theksohet një doktrinë e mirëpërcaktuar ligjore që dikton fushëveprimin e organeve të krijuara nga Kushtetuta, duhet të përcaktohet në mënyrë rigoroze brenda vetë Kushtetutës dhe nuk mund të ndryshohet, kufizohet apo zgjerohet nëpërmjet legjislacionit zbatues, qoftë i natyrës parësore apo dytësore. I vetmi përjashtim nga ky parim ndodh kur Kushtetuta lejon në mënyrë eksplicite zgjerimin e fushëveprimit të një institucioni nëpërmjet ligjit, siç ilustron nga neni 113, paragrafi 10, i cili lejon zgjerimin e fushëveprimit të Gjykatës Kushtetuese me ligj. Në mungesë të dispozitave të ngjashme në Kushtetutë që i përkasin KGJK-së, çdo kompetencë e re e futur me Ligjin për LKGJK-në apo ndonjë legjislacion tjetër kërkon shqyrtim kushtetues.

Si përfundim, neni 108 i Kushtetutës përcakton funksionet e shumëanshme të Këshilli Gjyqësor të Kosovës, duke çimentuar rolin e tij kryesor në respektimin e parimeve të pavarësisë, profesionalizmit dhe paanësisë brenda sistemit gjyqësor. Duke përmbushur përgjegjësitë e tij të ndryshme me zell dhe integritet, Këshilli luan një rol jetik në avancimin e sundimit të ligjit dhe sigurimin e qasjes së barabartë në drejtësi për qytetarët e Kosovës.

Prandaj, çdo akt nënligjor i nxjerrë nga Këshilli që bie jashtë fushëveprimit të përcaktuar në nenin 108 të Kushtetutës, pavarësisht nga miratimi i tij me ligj, duhet të trajtohet me kujdes maksimal dhe të vlerësohet nga pikëpamja kushtetuese. Duke marrë parasysh këtë këndvështrim doktrinor, ky punim do të ndërmarë një shqyrtim të disa akteve nënligjore të nxjerra nga KGJK.

Rregullore nr. 07/2023 për procedurën e çertifikimit, kushtet, të drejtat, detyrimet, shërbimin dhe disiplinën e përkthyesve dhe interpretëve të gjykatës

KGJK ka nxjerrë Rregulloren nr. 07/2023, të shpallur me 21 qershor 2023. Kjo rregullore përcakton parimet për procesin e certifikimit të përkthyesve dhe interpretëve gjyqësorë. Ndërsa baza ligjore dhe aspektet procedurale

të përshkruara në rregullore janë të lavdërueshme, një shqetësim i dukshëm lind në lidhje me nenin 4, paragrafi 1.15, i cili përcakton çiftin e gjuhëve, për të cilat kërkohet certifikimi.

Sipas përkufizimit të dhënë në nenin 4, paragrafi 1.15, çifti i gjuhëve përfshin gjuhët zyrtare të Kosovës. Megjithatë, është thelbësore të kihet parasysh se neni 5 i Kushtetutës përcakton vetëm gjuhën shqipe dhe serbe si gjuhë zyrtare të Republikës së Kosovës. Rrjedhimisht, çdo qytetar i Kosovës ka të drejtë të komunikojë me institucionet publike në njërin nga këto dy gjuhë zyrtare dhe është përgjegjësi e institucioneve që të ofrojnë shërbime të përkthimit sipas nevojës.

Prandaj, organizimi i proceseve të certifikimit të përkthyesve ndërmjet dy gjuhëve zyrtare, ku ata praktikisht nuk janë të nevojshëm në ndërveprimet me institucionet publike, kërkon shqyrtim të kujdesshëm. Kjo perspektivë duhet të vlerësohet jo vetëm nga pikëpamja organizative, duke marrë parasysh shpërndarjen e burimeve në përpjekje të tilla – veçanërisht, në aspektin e faktit se gjykatat kanë përkthyes të brendshëm për gjuhët zyrtare pa kërkesa për certifikim paraprak – por edhe nga perspektiva kushtetuese. Kërkesa për të certifikuar përkthyes për ndërveprimet ndërmjet gjuhëve zyrtare, e cila nuk kërkohet në praktikë, mund të ngrejë implikime kushtetuese.

Si përfundim, duke i'u përmbajtur doktrinës ligjore që përcakton në mënyrë rigoroze fushëveprimin e organeve të themeluara me Kushtetutë, çdo akt nënligjor i prezanuar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës duhet të vlerësohet në mënyrë rigoroze nga pikëpamja kushtetuese. Shembulli i Rregullores Nr. 07/2023 shërben si përkujtues se kontrolli kushtetues është imperativ, veçanërisht kur dispozitat në legjislacionin dytësor mund të ndryshojnë nga korniza kushtetuese ose të shkaktojnë konflikte të mundshme. Duke i respektuar këto parime, KGJK-ja mund të kontribuojë në ruajtjen e integritetit kushtetues dhe të sigurojë funksionimin efikas të masave të rregullatores së saj brenda sistemit më të gjerë juridik të Kosovës.

Rregullore 14/2022 për organizimin dhe funksionimin e njësisë për inspektim gjyqësor

Një shembull i zbatimit të paqëndrueshëm të dispozitave kushtetuese në lidhje me nenin 108 (5) është evident në kontekstin e inspektimit gjyqësor. Inspektimi gjyqësor ka ekzistuar në Kosovë që nga viti 2005 gjatë administrimit të përkohshëm ndërkombëtar. Kushtetuta e Kosovës (ri-) themeloi KGJK-në, e ndërtuar mbi subjektet dhe mekanizmat që ishin të pranishëm, duke përfshirë edhe inspektimin gjyqësor.

Përpara vitit 2010, Njësia për Inspektim Gjyqësor kishte përgjegjësinë e hetimit të gjyqtarëve për sjellje të pahijshme dhe kryerjen e auditimeve të veprimtarisë gjyqësore. Megjithatë, me miratimin e Ligjit të ri për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (LKGJK) në vitin 2010, këto autorizime iu caktuan Zyrës së Prokurorit Disiplinor (ZPD) për hetimin e sjelljeve të pahijshme të gjyqtarëve dhe Njësies për Shqyrtimin e Performancës së Gjykatës për auditimin e veprimtarisë së gjykatave. Më pas, në vitin 2019, Ligji i ri Nr. 06/L-057 për Përgjegjësinë Disiplinore të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve i transferoi të gjitha kompetencat hetuese nga ZPD-ja në KGJK.

Megjithatë, LKGJK-ja dhe Ligji Nr. 06/L-057 për Përgjegjësinë Disiplinore të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve nuk e trajtuan shprehimisht termin "inspektim gjyqësor" siç përmendet në nenin 108 (5). LKGJK-ja e riktheu këtë term dhe rithemeloj Njësinë për Inspektim Gjyqësor për të ndihmuar Komisionin për Administratë Gjyqësore dhe Komisionin për Vlerësimin e Performancës së Gjyqtarëve në vlerësimin e punës së gjykatës. Megjithatë, LKGJK-ja nuk u ka dhënë këtyre komisioneve asnjë autorizim për të kryer hetime ndaj gjyqtarëve, siç nënkuptohet nga termi "inspektim".

Për më tepër, Rregullorja 14/2022 për Organizimin dhe Funksionimin e Njësies për Inspektim Gjyqësor e tejkalon fushëveprimin e Ligjit duke kërkuar që kjo Njësi t'i ndihmojë subjektet në hetimin e shkeljeve të mundshme. Kjo bie ndesh me kërkesat e përcaktuara me ligj.

Neni 4 i kësaj Rregulloreje thekson se Njësia aktuale për Inspektim Gjyqësor ndihmon Këshillin dhe komisionet përkatëse të Këshillit në inspektimin dhe vlerësimin e

punës së gjykatës dhe aktiviteteve të tjera gjyqësore për të rritur efektivitetin dhe profesionalizmin brenda gjyqësorit.

Në mënyrë të ngjashme, neni 11 i së njëjtës Rregullore e mandaton Njësinë që të mbështesë subjektet e Këshillit në procedurat disiplinore, gjë që bie ndesh me përcaktimet e Ligjit.

Si përfundim, rasti i Njësies për Inspektim Gjyqësor ilustron një gabim në materializimin e dispozitave kushtetuese brenda sistemit gjyqësor të Kosovës. Rifutja e termit "inspektim gjyqësor" në LKGJK, së bashku me formimin e Njësies për Inspektim Gjyqësor me përgjegjësi shtesë përtej atyre të përcaktuara në Ligj, ngre shqetësime për koherencën ligjore dhe respektimin e kornizës kushtetuese. Kjo mospërputhje kërkon shqyrtim të kujdesshëm dhe përafirim me parimet kushtetuese për të siguruar funksionimin efektiv dhe integritetin e sistemit gjyqësor në Kosovë.

Rregulloret e Këshillit lidhur me administratorët e gjykatave dhe profesionistët ligjor

Analizë mbi Zbatimin e Rregullores Nr. 04/2022 për Rekrutimin dhe Punësimin e Administratorëve të Gjykatave (ndryshuar me Rregulloren 06/2023)

RRregullorja nr. 04/2022 për procedurën e rekrutimit, përzgjedhjes dhe themelimit të marrëdhënieve të punës për administratorët e gjykatave, është shpallur nga KGJK më 31 maj 2022. Rregullorja e autorizon Këshillin të rekrutojë drejtpërdrejt administratorët e gjykatave, në përputhje me mandatin të përcaktuara në nenin 108 (5) të Kushtetutës, i cili cakton Këshillin si përgjegjës për punësimin dhe mbikëqyrjen e administratorëve të gjykatave.

Duke qenë se Gjykata Kushtetuese ka shfuqizuar Ligjin për Zyrtarët Publikë për disa institucione të pavarura, përfshirë KGJK-në, kjo Rregullore – edhe pse nuk bazohet në mënyrë eksplicite në Ligjin e shfuqizuar për Shërbimin Civil – ajo indirekt bazohet në Aktgjykimin e Gjykatës Kushtetuese KO213/19, i cili çuditërisht lejon zbatimin e një ligji të shfuqizuar.

Megjithatë, në zbatimin e kësaj dispozite shfaqen disa të meta, të cilat kërkojnë shqyrtim kritik dhe ndryshime të mundshme. Shqetësimi i parë ka të bëjë me delegimin e prerogativave kushtetuese, i cili njihet gjerësisht si i palejueshëm. LKGJK-ja duket se e ka keqdrejtuar disi këtë dispozitë duke përcaktuar se "Këshilli, në përputhje me Ligjin për Shërbimin Civil, kryen procedurat e rekrutimit dhe mbikëqyrjes për administratorët e gjykatave", duke i mbajtur ata përgjegjës para kryetarëve të gjykatave. Një kërkesë e ngjashme parashihet edhe në nenin 29 (2) të Ligjit për Gjykatat, duke treguar se administratorët e gjykatave janë përgjegjës para Kryetarit të Gjykatës.

Këtu qëndron e meta e parë, pasi Këshilli ka mbajtur vetëm pjesën e procesit të rekrutimit ndërsa duhet të jetë përgjegjës edhe për mbikëqyrjen e administratorëve të gjykatave. Prandaj, rekomandohet që Këshilli të marrë përgjegjësi si për rekrutimin ashtu edhe për mbikëqyrjen e administratorëve të gjykatave për të siguruar zbatimin koherent.

Çështja e dytë lidhet me statusin e administratorëve të gjykatave si nëpunës civilë. Edhe LKGJK edhe Ligji për Gjykatat i referohen Ligjit për Shërbimin Civil kur trajtojnë rekrutimin e administratorëve të gjykatave, duke përcaktuar kështu klasifikimin e tyre si nëpunës civil. Megjithatë, Ligji për Shërbimin Civil specifikon subjekte të ndryshme rekrutimi për kategori të ndryshme të nëpunësve civilë. Meqenëse administratorët e gjykatave nuk kanë detyra të Zyrtarit Kryesor Administrativ (ZKA), ata bien në nivelin e menaxhimit (niveli i drejtorit të departamentit), duke e bërë nenin 15 të Ligjit për Shërbimin Civil të pazbatueshëm për rekrutimin e tyre. Si rezultat, neni 7 i Rregullores 02/2010 për Procedurat e Rekrutimit të Nëpunësve Civilë, i nxjerrë nga Ministria e Administratës Publike, mandaton që Komisioni që mbikëqyr rekrutimin e administratorëve të gjykatave duhet të përbëhet vetëm nga nëpunës civilë. Formimi i komisioneve me anëtarë të Këshillit (jo-nëpunës civilë) shkel Ligjin për Shërbimin Civil dhe aktet nënligjore në zbatim të tij, duke kërkuar një shqyrtim të kujdesshëm profesional për pajtueshmëri.

Shqetësimi i tretë ka të bëjë me çështjen e të drejtave të fituara. Të gjithë administratorët e gjykatave në detyrë kanë kontrata të përhershme pune (Letër Emërimi). Përcaktimi i rregullores për të kufizuar mandatin e tyre në

një mandat pesëvjeçar ngre dilema për shkak të ndikimit të mundshëm në të drejtat e fituara dhe vazhdimësisë së funksioneve administrative brenda gjyqësorit.

Ky ndryshim i rëndësishëm në statusin e kontratës duhet të ishte rregulluar nga një ligj parësor, jo thjesht një akt nënligjor; Çështja e të drejtave të fituara është një shqetësim kushtetues dhe ndryshime të tilla duhet të ishin bërë me ligj, në mënyrë që personat e prekur nga ky ndryshim të mund të pyesnin nëse është kushtetues apo jo.

Si përfundim, analiza e Rregullores nr. 04/2022 për rekrutimin dhe punësimin e administratorëve të gjykatave nxjerr në pah tre të meta të rëndësishme në zbatimin e saj. Trajtimi i këtyre shqetësimeve është thelbësor për të garantuar respektimin e kushtetutës, për të mbështetur parimet e qeverisjes koherente dhe për të mbrojtur të drejtat e administratorëve të gjykatave. Duke rishikuar dhe ndryshuar rregulloren në përputhje me rrethanat, Këshilli Gjyqësor i Kosovës mund të rrisë efektivitetin dhe drejtësinë e procesit të rekrutimit dhe të krijojë një mjedis të favorshëm pune për administratorët e gjykatave brenda gjyqësorit.

Analiza mbi Zbatimin e Rregullores Nr. 15/2022 dhe Rregullores Nr. 04/2021: Zgjerimi i Autorizimit përtej Ligjit

Hyrja në fuqi e Rregullores Nr. 15/2022 për statusin, të drejtat, detyrimet, performancën, disiplinën, transferimin, trajnimin dhe ndërprerjen e marrëdhënies së punës të bashkëpunëtorit profesional dhe Rregulloren nr. 04/2021 për procedurën e rekrutimit dhe përzgjedhjes së Bashkëpunëtorëve Profesional, bazohet në autoritetin që i është dhënë Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) me Ligjin për Gjykatat, konkretisht nenin 39, i cili i delegon Këshillit përgjegjësinë për të përcaktuar procedurën e përzgjedhjes dhe emërimit, kriteret, të drejtat dhe detyrimet për bashkëpunëtorët profesional.

Ligji për Gjykatat vërtet e fuqizon Këshillin që të krijojë rregullore të tilla, duke vërtetuar veprimet e Këshillit në hartimin dhe miratimin e tyre. Megjithatë, një as-

pekt shqetësues lind nga zgjerimi i këtij autorizimi nga Këshilli përtej fushëveprimit të tij origjinal. Rregulloret paraqesin të drejta dhe të privilegje që zakonisht rregullohen nga korniza të veçanta ligjore, si Ligji për Shërbimin Civil ose Ligji i Punës. Për shembull, Rregullorja Nr. 15/2022 trajton të drejtat si lejet për pushim, duke përfshirë pushimin vjetor, të lehonisë, pushimin mjekësorë dhe pa pagesë, krahas rregullave të tjera disiplinore dhe të pushimit nga puna. Këto janë zakonisht subjekte të rregulluara me ligje specifike dhe jo me akte nënligjore si rregulloret.

Një vëzhgim domethënës mund të nxirret nga neni 33 i Rregullores Nr. 04/2021, i cili urdhëron që të gjithë profesionistëve juridikë që kanë pasur më parë kontrata për shërbimin civil (bazuar në Ligjin për Shërbimin Civil) t'u ofrohen kontrata të reja bazuar në Ligjin e Punës. Rrjedhimisht, çdo dispozitë e Rregullores Nr. 15/2022 që ka të bëjë me çështje të rregulluara tashmë me Ligjin e Punës duhet të rishqyrtohet dhe potencialisht të shfuqizohet, me zbatimin e dispozitave përkatëse nga Ligji i Punës.

Ngjashëm me Rregulloren për Administratorët e Gjykatave, çështjet që kanë të bëjnë me rekrutimin e bashkëpunëtorëve profesional nga trupi gjyqësor, ndryshimin e statusit kontraktor dhe 'vettingun' e kandidatëve, janë çështje shqetësuese.

Si përfundim, përderisa Këshilli Gjyqësor i Kosovës ka autoritetin legjitim, të përcaktuar me Ligjin për Gjykatat, për të miratuar Rregulloren nr. 15/2022 dhe Rregulloren nr. 04/2021, është thelbësore të njihet mbivendosja dhe shtrirja e mundshme e të drejtave që zakonisht rregullohen nga instrumente të veçanta ligjore.

Për të siguruar koherencë dhe respektim të kornizave ligjore të vendosura, rekomandohet që dispozitat e Rregullores Nr. 15/2022, të cilat tashmë e gjejnë rregullimin e tyre në Ligjin e Punës, të rishikohen dhe të zëvendësohen në përputhje me rrethanat. Duke i përafuar rregulloret me statutet e duhura ligjore, Këshilli mund të nxisë një kornizë ligjore më të fortë dhe të harmonizuar për marrëdhëniet e punës së bashkëpunëtorëve profesional brenda gjyqësorit.

Si përfundim, është thelbësore të nënvizohet se çdo ndryshim në statusin e punësimit, kalimi i nëpunësve civilë në punonjës të rregulluar nga Ligji i Punës, duhet

të ishte autorizuar zyrtarisht përmes legjislacionit parësorë. Lejimi i një transformimi të tillë përmes një akti nënligjor paraqet një shkelje të thellë të sigurisë juridike brenda kornizës ligjore të Kosovës. Respektimi i parimit të sigurisë juridike është i një rëndësie të madhe për ruajtjen e një mjedisi ligjor të qëndrueshëm dhe të parashikueshëm dhe çdo devijim nga ky parim rrezikon të cenojë themelet e sistemit juridik dhe të rrezikojë të drejtat dhe detyrimet e individëve dhe subjekteve të prekura. Prandaj, ruajtja e përparësisë së legjislacionit parësorë në çështjet e ndryshimeve të statusit të punësimit është imperativ për të mbrojtur parimet e rendit juridik dhe koherencës në shtrirjen ligjore të Kosovës.

Rekomandime:

1. Adresimi i mospërputhjeve me Kushtetutën

Për mospërputhje në lidhje me procesin zgjedhor për Kryesuesin dhe Zëvendës Kryesuesin e KGJK-së, rekomandohet ndryshimi i nenit përkatës të Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (LKGJK) për t'i lejuar të gjithë anëtarët e Këshillit të kandidojnë për këto pozita, pa varësisht nga formimi i tyre profesional. Kjo do të sigurojë përfaqësim të barabartë dhe mos diskriminim ndërmjet anëtarëve të Këshillit në procesin e përzgjedhjes së lidershipit.

Për më tepër, në ndjekje të ruajtjes së integritetit kushtetues, është e domosdoshme që të kryhet një transferim i kujdesshëm i dispozitave të parashikuara në nenin 8 të Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës (LKGJK), veçanërisht paragrafët 3 dhe 4, në nenet përkatëse që rregullojnë rregullat e kuorumit dhe vendim-marrjes (neni 15) dhe aspektet procedurale lidhur me propozimin dhe emërimin e gjyqtarëve (neni 21) në kuadër të LKGJK-së. Ky rialokim strategjik i përcaktimeve kushtetuese synon të forcojë efikasitetin dhe koherencën e kornizës legjislative duke siguruar respektimin me besnikëri ndaj normave të vendosura kushtetuese.

2. Sigurimi i shqyrtimit kushtetues të legjislacionit dytësor

Për të mbështetur doktrinën juridike se fushëveprimi i organeve të themeluara me Kushtetutë duhet të përcaktohet në mënyrë rigoroze brenda vetë Kushtetutës, çdo akt nënligjor i paraqitur nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës duhet të vlerësohet në mënyrë rigoroze nga pikëpamja kushtetuese.

Për Rregulloren Nr. 07/2023 për procesin e certifikimit të përkthyesve dhe interpretëve gjyqësorë, rekomandohet vlerësimi i kërkesës për certifikim të përkthyesve për ndërveprimet ndërmjet gjuhëve zyrtare aty ku praktikisht nuk nevojiten në ndërveprimet me institucionet publike. Rregullorja duhet të harmonizohet me dispozitat kushtetuese në lidhje me gjuhët zyrtare për të shmangur implikimet e mundshme kushtetuese.

3. Korrigjimi i mangësive në zbatimin e rregullores për rekrutim të administratorëve të gjykatave:

Këshilli Gjyqësor i Kosovës duhet të marrë përgjegjësi si për rekrutimin ashtu edhe për mbikëqyrjen e administratorëve të gjykatave për të siguruar zbatimin koherent.

Për çështjen e statusit të administratorëve të gjykatës si nëpunës civil, dispozitat përkatëse të Rregullores Nr. 04/2022 duhet të rishikohen për të harmonizuar me Ligjin për Shërbimin Civil dhe për të siguruar që Komisioni që mbikëqyr rekrutimin e administratorëve të gjykatës të përbëhet vetëm nga nëpunës civilë, siç e kërkon ligji.

Duhet t'i kushtohet vëmendje e shtuar ndikimit të mundshëm në të drejtat e fituara dhe vazhdimësisë së funksioneve administrative kur kufizohet mandati i administratorëve të gjykatave në detyrë në një mandat pesëvjeçar. Rregullorja duhet të ndryshohet në përputhje me rrethanat për të mbrojtur të drejtat e fituara dhe për të siguruar funksionimin e rrjedhshëm të gjyqësorit.

4. Harmonizimi i rregulloreve të bashkëpunëtorëve profesional me ligjet përkatëse

Për Rregulloren Nr. 15/2022 dhe Rregulloren Nr. 04/2021, dispozitat që i dyfishojnë çështjet tashmë të rregulluara me Ligjin e Punës duhet të rishikohen dhe të zëvendësohen në përputhje me rrethanat. Rregulloret duhet të fokusohen në aspekte që plotësojnë dhe përmirësojnë marrëdhëniet e punës së bashkëpunëtorëve profesional, duke respektuar statutet përkatëse ligjore.

5. Sigurimi i sigurisë juridike

Propozohet që Ligji për Gjykatën Kushtetuese t'i nënshtrohet një ndryshimi që zgjeron juri-diksonin e tij për çështjet për të përfshirë të gjitha vendimet dhe rregulloret e nxjerra nga Këshilli, duke siguruar që ato t'i nënshtrohen vlefshmërisë kushtetuese. Ky zgjerim duhet të pasqyrojë procesin e aplikuar në aktet ligjore të institucioneve të tjera kyçe, si Presidenti, Kryeministri, Qeveria apo Kuvendi i Kosovës. Duke inkorporuar një dispozitë të tillë, Ligji për Gjykatën Kushtetuese do të zgjeronte fushë-primin e tij për të përfshirë vlerësimin e kushtetutshmërisë së vendimeve dhe rregulloreve të Këshillit, duke përforcuar kornizën kushtetuese dhe duke nxitur konsistencë në shqyrtimin e akteve ligjore nëpër organe të ndryshme qeveritare.

Me zbatimin e këtyre rekomandimeve, Këshilli Gjyqësor i Kosovës mund të adresojë mospërputhjet e identifikuar dhe të forcojë kornizën ligjore që rregullon gjyqësorin. Kjo do të kontribuojë në ruajtjen e sundimit të ligjit, ruajtjen e pavarësisë së gjyqësorit dhe sigurimin e qasjes së barabartë në drejtësi për të gjithë qytetarët e Kosovës. Për më tepër, vëmendja e kujdesshme ndaj kontrollit kushtetues do të sigurojë që çdo legjislacion dytësor të përputhet me parimet themelore të parashikuara në Kushtetutë.

