

QEVERISJA E MIRË

QEVERISJE E HAPUR DHE
LLOGARIDHËNJE NË POLITIKË
DHE PUSHTET

Autorët: Blinera Meta Shala, Andrea Garaiova

Transparenca e organeve gjyqësore në Kosovë dhe rajon

Propozime për përmirësimin e gjendjes aktuale



This publication has been produced with the assistance of the European Union as part of the ACTION SEE – Accountability, Technology and Institutional Openness Network in SEE Project

Autorët: Blinera Meta Shala, Andrea Garaiova

**Transparenca e organeve
gjyqësore në Kosovë dhe rajon**
Propozime për përmirësimin e gjendjes aktuale

Prishtinë, Korrik 2017

HYRJE

Qendra për Tranzicion Demokratik (CDT)

Në bashkëpunim me partnerët e rrjetit rajonal CSO "ACTIONSEE SEE", CDT-ja ka përgatitur një dokument politikash në të cilin analizohet niveli i transparencës dhe llogaridhënjes së gjyqësorit në rajonin e Ballkanit Perëndimor.

Një nga qëllimet kryesore për aktivitetet tona është përcaktimi i gjendjes reale në këtë fushë dhe dhënia e rekomandimeve për përmirësim.

Transparenca e organeve gjyqësore është matur duke përdorur treguesit bazë të performancës¹. Megjithatë, situata në rajon është e keqe, pra organet gjyqësore nuk kanë miratuar ndonjë politikë të transparencës, e cila paraqet bazën për ndërtimin e institucioneve. Gjykatat rajonale kanë përmbushur 48% të treguesve të performancës, ndërsa prokuroritë kanë përmbushur 40%. Rezultatet e tilla tregojnë se ndërmarrja e veprimeve urgjente për përmirësimin e transparencës është e domosdoshme dhe më pas arritja e nivelit bazë të rritjes së kërkesave, në përputhje me standardet e transparencës është shumë e rëndësishme.

Niveli i transparencës së organeve gjyqësore është matur në periudhën nga tetori deri në fund të dhjetorit 2016 në kuadër të Indeksit Rajonal të Transparencës së Institucioneve. Transparenca është matur në bazë të më shumë se 100 treguesve të performancës, të ndara në 4 dimensione: transparencë, qasshmëri, integritet dhe efikasitet.

Duke marrë parasysh nivelin e ulët të besimit të publikut në organet gjyqësore në rajon, nevojitet një vullnet i fortë politik për përmirësimin e transparencës, duke e shprehur përmes një qasje proaktive në publikimin e informacioneve dhe përmirësimin e funksionimit të shërbimit të marrëdhënieve me publikun. Dokumenti ynë i politikave i adresohet vendimmarrësve në gjykata dhe prokurori në vendet e rajonit. Mund të jetë i dobishëm për përfaqësuesit e institucioneve ndërkombëtare dhe kolegët e OJQ-ve, të cilët merren me këto çështje.

Ne mbetemi në dispozicionin tuaj për të gjitha sugjerimet, kritikën dhe diskutimet në lidhje me dokumentin tonë të politikave.

1. Dallimet në kornizën ligjore në fushën e drejtësisë në rajon kanë shkaktuar përdorimin e kritereve themelore të transparencës që autoritetet gjyqësore duhet të përmbushin në përputhje me standardet dhe praktikën ndërkombëtare.

GJYKATAT DHE PROKURORITË NË RAJON

Hulumtimi ka treguar se transparenca e gjykatave dhe prokurorive në rajon nuk është në nivel të kënaqshëm. Mesatarisht, gjykatat përmbushin 48% të treguesve të performancës, ndërsa prokuroritë përmbushin 40%.

Gjykatat dhe prokuroritë duhet të kenë një pozitë të pavarur në një sistem të pushtetit në punën e tyre dhe duhet të respektojnë parimet themelore: paanshmërinë, llogaridhënien, efikasitetin dhe transparencën.

Ne kemi identifikuar disa pika kritike në punën e organeve gjyqësore në rajon dhe të gjitha vendet që duhet t'i kushtojnë një vëmendje të veçantë këtyre pikave, drejt arritjes së standardeve ndërkombëtare.

GJYKATAT NË RAJON

Parimi i caktimit të rastësishëm të rasteve

Caktimi i rastësishëm i rasteve paraqet thelbin e organizimit të gjyqësorit, pasi që ka të bëjë me disa parime themelore të një procesi të drejtë gjyqësor: pavarësia dhe paanshmëria gjyqësore², fleksibiliteti dhe efikasiteti organizativ.

Një e treta e gjykatave rajonale nuk e respektojnë parimin e caktimit të rastësishëm të rasteve. Nëse gjykatat nuk organizojnë ashtu siç duhet caktimin e rasteve, publiku mund të ketë përshtypjen se gjyqtarët janë të anshëm dhe se interesat e tyre janë të pranishme në punën e tyre, gjë që është një bazë e përshtatshme për zhvillimin e korrupsionit. Mund të ketë pasoja shumë të mëdha kur bëhet fjalë për besimin e qytetarëve në sistemin gjyqësor.

Publiciteti i gjykimeve

Parimi i publicitetit të gjykimeve, si një nga kushtet themelore për një gjykim të drejtë, respektohet në më shumë se 90% të gjykatave në rajon. Megjithatë, ky parim është i kufizuar në mënyrë të konsiderueshme nga fakti se personat me lëvizshmëri të zvogëluar (ose "aftësi të kufizuar") nuk mund t'i qasen gjykatave madje as në gjysmën e gjykatave rajonale. Ekziston një kufizim i publikut kur bëhet fjalë për kushtet hapësinore, duke qenë se sallat e gjykatave në një numër të caktuar të gjykatave nuk janë aq të mëdha sa të mund të akomodojnë të gjithë publikun e interesuar, duke mos prishur rrjedhën e gjykimit në atë mënyrë.

².Konventa për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore të Këshillit të Evropës, nga 4 nëntori 1950. Në dispozicion në: <https://goo.gl/uclfdF>
E qasur më: 01.06.2017

Publikimi i informacioneve dhe vendimeve³

Analizat kanë treguar se pothuajse 30% e gjykatave rajonale nuk kanë faqe aktive të internetit⁴. Më shumë se një e treta e gjykatave rajonale nuk i publikojnë raportet e punës. Vetëm gjysma e gjykatave në rajon publikojnë informacione të tjera në lidhje me punën: planet dhe programet e punës, fushëveprimin e punës, biografite e gjyqtarëve, listat dhe njoftimet, etj. Fakti që më shumë se gjysma e gjykatave rajonale nuk publikojnë vendimet e arsyeshme gjyqësore (ose “arsyetimet brenda aktgjykimeve”) është një shqetësim i veçantë. Publikimi i informacioneve në lidhje me punën është një garanci për një gjyqësor efikas dhe qasje në drejtësi. Kur transparenca e punës së gjykatave zbatohet në mënyrë të vazhdueshme, atëherë kjo mund të ndihmojë në luftimin e korrupsionit, përmirësimin e qeverisjes dhe promovimin e llogaridhënies së institucioneve gjyqësore.

TRANSPARENCA BUXHETORE

Transparenca buxhetore paraqet detyrimin e institucioneve shtetërore për t'i mundësuar të gjithë publikut (qytetarëve) që të familjarizohen me llojin dhe fushën e të ardhurave buxhetore dhe shpenzimeve. Është po aq e rëndësishme edhe publikimi i të dhënave mbi prokurimet publike dhe dispozicionin e aseteve financiare.

Buxheti vjetor i gjykatave rajonale është i disponueshëm vetëm në një të tretën e shteteve. Të dhënat në lidhje me prokurimet publike në gjykata në formë të planeve, vendimeve, kontratave dhe anekseve të kontratave nuk janë të disponueshme në më shumë se tre të katërtat e institucioneve rajonale. Në shumicën e vendeve pagat e gjyqtarëve dhe kartat e pasurisë nuk publikohen.

PROKURORITË PUBLIKE NË RAJON

Qasja e informacionit në lidhje me punën

Nëse analizojmë përmbajtjen e ueb faqeve ekzistuese, vetëm një e katërta e numrit të përgjithshëm të institucioneve publikojnë informacione bazë në lidhje me punën, fushëveprimin, raportet vjetore si dhe planet dhe programet e punës. Situata ekzistuese nuk kontribuon në besimin e publikut sa i përket punës së prokurorisë. Një praktikë e obligimit lidhur me publikimin proaktiv të informacioneve pranohet si një pjesë e domosdoshme e transparencës së institucioneve në rajon.

3. Magna Karta e Gjyqtarëve, Këshilli Konsultativ i Gjyqtarëve Evropianë (CCJE), Strasburg, 2010.

Në dispozicion në: <https://goo.gl/PCNBkW>
E qasur më: 01.06.2017.

4. Analiza e ueb faqeve të gjykatave rajonale ka treguar se ekziston një strukturë e ndryshme e publikimit të të dhënave. Disa vende kanë ueb faqe vetëm për instancat më të larta gjyqësore, ekzistojnë shembuj të portaleve ku brenda së njëjtës ueb faqe ekzistojnë informacione për çdo institucion gjyqësor në nën-ueb faqe. Në disa vende, ueb faqet ekzistojnë në mënyrë selektive, gjegjësisht vetëm për gjykata ose prokurori të veçanta.

5. Darbshire, Helen, *Transparenca proaktive: E ardhmja e së drejtës në informacion? Një rishikim i standardeve, sfidave dhe mundësive*, Washington, 2010

6. Deklarata mbi dhënien e informacionit përmes mediave në lidhje me procedurat penale (2003), të miratuar nga Komiteti i Ministrave më 10 korrik 2003 në mbledhjen e 848-të të Zëvendësministrave; Rekomandimi (2003) 13-të i Komitetit të Ministrave të shteteve anëtare për ofrimin e informacionit përmes mediave në lidhje me procedurat penale – të miratuar nga Komiteti i Ministrave më 10 korrik 2003, në mbledhjen e 848-të të Zëvendësministrave; Rekomandimi (2000) 7 mbi të drejtat e gazetarëve për të mos zbuluar burimet e tyre të informacionit, të miratuar nga Komiteti i Ministrave më 8 mars 2000; Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut dhe Lirive Themelore të datës 4 nëntor 1950

7. Asociacioni i Prokurorëve Publik dhe Zëvendësprokurorëve Publik të Serbisë, Partnerët për Ndryshim Demokratik Serbi, *Transparenca, Privatësia dhe Prezumimi i Pafajësisë, zyra e prokurorisë-media-qytetarë*, 2017 Në dispozicion <https://goo.gl/u7q3kX>
E qasur më: 15.06.2017;
Qendra për Tranzicion Demokratik, *Aleanca Qytetare Si raportojnë mediat për punën e Prokurorisë së Shtetit? Analiza e raportimit të mediave*, 2016.

Një qasje proaktive i referohet detyrimit të institucioneve për të vënë në dispozicion të qytetarëve dhe mediave informacione për punën e tyre⁵ në kohën e duhur, dhe me vetiniciativë. E drejta për qasje në informata është e kufizuar nga fakti se vetëm gjysma e institucioneve publikojnë informacione kontaktuese të një personi përgjegjës për qasje të lirë në informacion.

Marrëdhëniet me median dhe publikun

Një mënyrë e raportimit të medias gjithashtu përcakton mbylljen e institucioneve të prokurorisë dhe komunikimin joadekuat me publikun. Problemet më të shpeshta që shkelin standardet ndërkombëtare dhe parimet e raportimit në procedurat penale⁶, janë: raportimi i njëanshëm i mediave, shkelja e privatësisë dhe supozimi i pafajësisë, “rrjedhja e informacioneve” nga prokuroria dhe policia, publikimi i informatave konfidenciale gjatë fazës së hetimeve⁷.

Vetëm një e treta e vendeve të rajonit ka udhëzime të sakta për mediat rreth mënyrës së raportimit. Një lloj i tillë i doracakut për median është i rëndësishëm, sepse tregon fazat e procedurës penale kur informacioni mund të dorëzohet në media, duke mos rrezikuar rrjedhën e procedurës penale dhe të hetimit. Fakti që rreth dy të tretat e prokurorive nuk e mbikëqyrin mënyrën e raportimit të mediave në lidhje me punën e tyre paraqet shqetësim.

Kontrolli i punës së prokurorive publike

Dy të tretat e vendeve të rajonit kanë krijuar mekanizmin e kontrollit dhe monitorimit të punës së prokurorive publike nga instanca më e lartë. Megjithatë funksionimi i këtyre mekanizmave në praktikë është i diskutueshëm. Në gjysmën e vendeve, institucionet kompetente nuk kryejnë kontrole të rregullta të punës së prokurorive. Më pak se gjysma e institucioneve prokuroriale i kanë dorëzuar autoritetit kompetent një raport pune për vitin paraprak.

Gjithashtu, personat jo të kënaqur me punën e prokurorëve të shtetit gati në gjysmën e vendeve të rajonit nuk kanë në dispozicion procedura të ankimit.

KOSOVA

Sistemi i drejtësisë në Kosovë është kritikuar në mënyrë sistematike për mungesën e efikasitetit, anshmërisë politike dhe kapacitetet e pamjaftueshme në të gjitha nivelet, për të përmendur vetëm disa shkaqe për shqetësimet e ngritura nga vëzhguesit vendor dhe ndërkombëtar.

Hulumtimi i tanishëm mbi qasjen, ndërgjegjësimin, integritetin dhe transparencën e sistemit të gjykatave të Kosovës dhe Këshillit Gjyqësor të Kosovës (KGJK) nënvizon nevojën për përmirësim në këto fusha. Nga një këndvështrim rajonal, Kosova e gjen veten mes të spektrit, të tejkaluar nga Mali i Zi, lider në mesin e vendeve të Ballkanit Perëndimor, me më shumë se tridhjetë pikë përqindjeje (74,6%). Me vetëm 43,7% të kriterëve të studimit të përmbushura gjykatat e Serbisë (35,5%) dhe të Shqipërisë (33,4%) janë më keq se gjykatat e Kosovës. Ndërsa sa i përket KGJ-së (52,4%), vetëm Shqipëria (45,2%) ka arritur një rezultat më të ulët në vlerësimin e organit më të lartë mbikëqyrës të sistemit gjyqësor; ndërsa Mali i Zi udhëheq përsëri me pothuajse 80% të kriterëve të përmbushura. Sidoqoftë, kur është vlerësuar përsëri në kontekst të sistemit të përgjithshëm institucional në Kosovë, KGJK-ja është institucioni i tretë më i mirë (52.4%), pas Zyrës së Kryeministrit (60.8%) dhe Parlamentit të Kosovës (60.5%). Gjykatat e Kosovës pozicionohen në vendin e pestë në renditjen e përgjithshme institucionale me 43.7% të kriterëve të përmbushura. Kjo nënvizon situatën e rëndë të sistemit të drejtësisë në Kosovë.

Përderisa shkalla në të cilën Kosova mbetet prapa pjesës tjetër të shteteve të Ballkanit është e konsiderueshme, një vështrim më i afërt tregon se disa fusha janë veçanërisht të lëna pas dore, ndërsa të tjerat qëndrojnë relativisht mirë. Në mënyrë që sistemi gjyqësor të jetë në gjendje të krijoj ndërhyrjet e duhura që synojnë rritjen e qasjes, ndërgjegjësimin, integritetin dhe transparencën së institucioneve të sistemit gjyqësor të Kosovës, seksionet e mëposhtme ndërmarrin një analizë më të thellë të secilës prej katër fushave nën vlerësim.

Institucionet e përfshira në vlerësim janë Gjykata e Apelit, Dhoma e Posaçme e Gjykatës Supreme, Gjykata Supreme e Kosovës, Gjykata Themelore e Gjakovës, Gjykata Themelore e Mitrovicës, Gjykata Themelore e Pejës dhe Këshilli Gjyqësor i Kosovës.

Qasja

Këshilli Gjyqësor i Kosovës është më pak i qasshmi prej të gjitha Këshillave Gjyqësor në rajonin e Ballkanit Perëndimor. Përderisa Shqipëria renditet e para me një rezultat prej 73.7%, Kosova arriti të grumbullojë vetëm 28.95%. Ky rezultat mediokër i atribuohet disa faktorëve. Së pari, Këshilli Gjyqësor i Kosovës nuk ka një mekanizëm për të bashkëvepruar me media, të cilave nuk u lejohet të marrin pjesë në seancat e KGJK-së. Kjo është përkundër faktit se Këshilli ka krijuar një Zyrë të dedikuar për Informim Publik. Së dyti, KGJK-së i mungon një mekanizëm publik i ankimit që do t'u mundësonte qytetarëve të parashtrajnë ankesa lidhur me punën e gjyqtarëve dhe nënpunësve civil. Së treti, mungon një sistem trajnimi dhe udhëzimi që do t'i pajisë punonjësit e gjykatës me aftësi për të vlerësuar informacionin që duhet zbuluar/dhënë për publik dhe në këtë mënyrë të përmbushin detyrimet e tyre sipas ligjit për Qasje ne Dokumente Publike. Këto tri fusha në këtë mënyrë përbëjnë fushat e ndërhyrjes që vendimmarrësit duhet të përqendrohen në mënyrë që të përmirësojnë qasjen e Këshillit. Në përgjithësi, KGJK-ja është shumë e mbrojtur nga vështrimi kritik i publikut.

Në krahasim me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor, qasja në gjykatat e Kosovës është MESATARE (41.3%), shumë afër Bosnjës (42.2%), të tejkaluar nga Maqedonia (57.9%) dhe Mali i Zi (70.2%), por duke lënë pas Shqipërinë (37.6%) dhe Serbinë (34.2%). Shpërndarja në bazë të nëndomeneve (qasja në drejtësi dhe procedurat penale publike) tregon se rezultati i përgjithshëm është duke u zvogëluar nga një përmbushje e ulët e kriterëve që lidhen me procedurat penale publike. Në këtë fushë, Kosova vjen e parafundit me vetëm pak më shumë se një e treta e standardeve të përmbushura (36.8%). Përderisa Gjykata e Apelit (58.5%) dhe Gjykata Supreme e Kosovës (50%) janë më të qasshme prej gjykatave të vlerësuar, Gjykata Themelore e Gjakovës (25.6%) dhe Gjykata Themelore e Mitrovicës (31.7%) janë ato që kanë mbetur prapa më së shumti. Shumica e vështirësive kanë të bëjnë me mungesën e qasjes në informata lidhur me procedurat gjyqësore dhe vendimet gjyqësore, mungesën e mekanizmave të ankesave, qasjen e kufizuar për grupet e me nevoja të veçanta dhe mungesën e procedurave lidhur me përdorimin e gjuhëve të pakicave.

Ndërgjegjësimi

Ndërgjegjësimi është një fushë tjetër në të cilën Këshilli Gjyqësor i Kosovës e gjen veten në fund të renditjes rajonale. Përderisa këshillat e gjykatave të Bosnjës dhe Malit të Zi përmbushin 100% të kritereve, KGJK-ja shënon një rezultat më pak se gjysma e asaj (47.4%). Në mënyrë të ngjashme, gjykatat e Kosovës zënë pozicionin e fundit (31.3%), duke qenë më së afërmi me Shqipërinë me 46.8% dhe më së largu me Malin e Zi me 90.9%. Të dhënat e mbledhura tregojnë, se sistemi i drejtësisë në Kosovë nuk është vetëm i prapambetur në rajon kur është fjala për ndërgjegjësimin, por që distanca nga nivelet e gjetura në vendet e tjera të rajonit është e konsiderueshme.

Aspektet më problematike të situatës aktuale në sektorin e drejtësisë janë mungesa e një sistemi të paanshëm që pengon zgjedhjen e rasteve "judge shopping" (praktika e gjyqtarëve që zgjedhin rastet që ata do të gjykojnë në bazë të preferencave të tyre), mungesa e informacionit mbi numrin e lëndëve të pranuar, të trajtuara dhe atyre në pritje, dhe mungesa e raportimit të gjykatave tek një autoritet më i lartë. Rezultati i përgjithshëm i ndërgjegjësimit të institucioneve të drejtësisë zvogëlohet nga Gjykata e Apelit, e cila ka marrë 0% në të gjitha kriteret e vëzhgimit kritik.

Integriteti

Disponueshmëria e informacionit, udhëzimeve dhe procedurave që lidhen me integritetin e sistemit të drejtësisë është pika më e fortë e gjyqësorit të Kosovës. KGJK-ja arrin notën e dytë më të lartë në rajon (78.2%) dhe gjykatat e Kosovës kryesojnë renditjen me 100%. Sidoqoftë, duhet të theksohet se kriteret që vlerësohen këtu lidhen me ekzistencën e Kodeve të Etikës për gjyqtarët dhe personelin e gjykatave. Tre Gjykatat Themelore, Gjykata Supreme, Gjykata e Apelit dhe Dhoma e Posaçme plotësojnë të gjitha standardet e përcaktuara. Vetëm KGJK nuk arrin të përmbushë disa nga kriteret, përkatësisht ekzistencën e procedurave për paraqitjen e ankesave ndaj sjelljeve të supozuara joetike, anketat për të vlerësuar besimin e qytetarëve në sistemin e drejtësisë dhe nevojën për një trajnim të detyrueshëm mbi etikën për gjyqtarët.

Transparenca

Tri nën-domene janë shqyrtuar në kuadër të fushës së Transparencës - transparenca e informacionit buxhetor, informacionit organizativ dhe prokurimit publik. Transparenca e përgjithshme e informacionit të ofruar nga KGJK-ja është e ulët, Kosova është e parafundit me (43.4%), duke lënë prapa vetëm Shqipërinë me 20.7%. Renditjes i kryeson Mali i Zi me (73.1%) dhe Serbia me (63.5%). Megjithatë, performanca ndryshon në mënyrë të konsiderueshme nga nën-domeni në nën-domen. Përderisa transparenca e prokurimit publik të KGJK-së vlerësohet në 0%, transparenca buxhetore është 21.3% dhe informacioni organizativ në 74.5%. Transparenca e prokurimit publik dhe transparenca buxhetore janë pengesat kryesore për një performancë më të mirë të KGJK-së në përgjithësi, duhet të përbëjnë një nga fushat e ndërhyrjes me prioritet për vendimmarrësit. Në mënyrë të veçantë, përpjekjet për të përmirësuar performancën duhet të përqendrohen në sigurimin që planet e prokurimit, thirrjet, vendimet dhe kontratat të publikohen në ueb faqen Gjykatës, si dhe buxhetet dhe llogaritë përfundimtare për shpenzimet buxhetore.

Përderisa gjykatat e Kosovës kanë performancë më të keqe se KGJK-ja në terma absolutë, duke arritur një rezultat prej 37.5%, ato performojnë relativisht më mirë krahasuar me vendet e tjera të Ballkanit Perëndimor. Ato zënë vendin e tretë sa i përket transparencës, të tejkaluar nga gjykatat e Bosnjës me (45.6%) dhe Malit të Zi me (69.2%). Brenda sistemit institucional të Kosovës, transparenca e gjykatave është shumë afër nivelit të përgjithshëm të transparencës të vërejtur në të gjitha institucionet që janë hulumtuar (38.3%). Gjykatat me performancë më të dobët janë: Gjykata Themelore e Gjakovës me (28%) dhe Gjykata Themelore e Mitrovicë me (25.9%), ndërsa Gjykata e Apelit udhëheq me vetëm gjysmën e kritereve të transparencës të përmbushura. Problemet më të mëdha janë hasur në publikimin e strukturës organizative, strategjive, programeve dhe planeve të punës, si dhe informatave të personelit. Adresimi i këtyre defekteve bie në kategorinë e sfidave më pak komplekse. Për këtë arsye, zyrtarët përgjegjës publik këshillohen që të merren me këto mungesa menjëherë në mënyrë që të forcojnë transparencën e sistemit gjyqësor të Kosovës.

Prokuroria

Ky seksion shqyrton qasshmërinë, ndërgjegjësimin, integritetin dhe transparencën e institucioneve prokuroriale në Kosovë, përkatësisht Këshillin Prokurorial, Prokurorinë Publike dhe Zyrën e Kryeprokurorit të Shtetit. Prokuroria është figurë qendrore në enigmën e institucioneve të sundimit të ligjit që sigurojnë zbatimin e paanshëm, të barabartë dhe korrekt të ligjit, kontrollon paligjshmërinë, kriminalitetin dhe keqpërdorimin e autoritetit/pushtetit. Prandaj, gjendja e prokurorisë ndikon thellësisht në gjendjen e sundimit të ligjit në një vend. Të dhënat e mbledhura sugjerojnë se megjithëse prokuroria e Kosovës nuk është më e dobëta në rajonin e Ballkanit Perëndimor, ajo është e ngarkuar nga mangësitë që qëndrojnë në rrugën e mbështetjes së sundimit të ligjit në një mënyrë efektive dhe efikase.

Këshilli Prokurorial i Kosovës

Shikuar nga një perspektivë më të gjerë, Këshilli Prokurorial i Kosovës anon drejt qendrës rajonale në aspektin e performancës së saj, ajo përmbush 44.8% të treguesve të matur. Ky pasohet nga Këshillat Prokurorial të Maqedonisë (38.2%) dhe të Shqipërisë (11.2%), por mbetet prapa Këshillave Prokurorial të Serbisë (55.6%), Bosnjës (66.9%) dhe Malit të Zi (67.8%).

Nga pikëpamja kombëtare, Këshilli Prokurorial është institucioni më i suksesshëm prokurorial në Kosovë dhe është rreth 8% mbi mesataren kombëtare të të gjitha institucioneve, pavarësisht faktit se nuk plotëson as gjysmën e kriterëve të vendosura.

Qasshmëria

Qasja në informata është Thembra e Akilit e Këshillit Prokurorial të Kosovës, duke përbushur vetëm 18.2% të kriterëve. Ajo performon më mirë se Shqipëria dhe Maqedonia, Këshillat Prokurorial e të cilave nuk përbushin asnjë prej tyre dhe arrin një rezultat të qasshmërisë të barabartë me 0%. Nga ana tjetër, këto rezultate nuk duhet të shërbejnë si një justifikim për Kosovën, pasi pjesa tjetër e vendeve të Ballkanit Perëndimor performojnë dukshëm më mirë. Bosnja renditet e para me një përqindje të respektueshme prej 72.7%. KP është vlerësuar me rezultat të ulët për shkak të dështimit të tij për të vënë në dispozicion informatat kontaktuese të një personi përgjegjës për qasje të lirë në informacion, për të krijuar një mekanizëm publik të ankesave lidhur me punën e prokurorisë dhe mungesën e udhëzimeve që rregullojnë raportimin e mediave dhe që u mundësojnë punonjësve të prokurorisë të vlerësojnë informacionet dhe të ndërmarrin detyrimet e tyre sipas ligjit mbi të drejtën e informimit. I vetmi kriter i vendosur që është përbushur është publikimi i vendimeve të Këshillit Prokurorial në ueb faqen e vet.

Ndërgjegjësimi

Përderisa Këshilli Prokurorial i Kosovës është në një pozitë më të mirë të ndërgjegjësimit sa i përket termave absolut, ai është relativisht në një pozitë më të keqe në krahasim me vendet fqinje. Ai zë vendin e parafundit me 39.1%, me Shqipërinë që është në fund me 0% dhe Malin e Zi me një rezultat prej 100%. Ai është në gjysmën më të mirë brenda mjedisit institucional të Kosovës ku norma mesatare e ndërgjegjësimit është 25%. Mangësitë janë gjetur kryesisht në raportim ku nuk ekziston ndonjë obligim apo afat kohor për raportimin e Prokurorisë pranë autoritetit kompetent, ekziston një mungesë e rregullave që specifikojnë përmbajtjen dhe format e raporteve të KP, dhe Prokuroria nuk raporton problemet që ndodhin përmes raportit të punës. Kriteret e vetme të përbushura janë kërkesat e KP-së që të dorëzojë një raport mbi punën e tij dhe në ato raporte të përfshijë masat disiplinore për prokurorët.

Integriteti

Këshilli Prokurorial performon dukshëm më mirë në integritet sesa në dy variabëlët e mëparshme. Ai mburret me një rezultat prej 80.7% dhe zë vendin e tretë në rajon, pas Malit të Zi (91.2%) dhe Bosnjës (89.5%), duke lënë prapa Maqedoninë (71.9%), Serbinë (59.7%) dhe Shqipërinë (38.6%). Përderisa ky është një rezultat i respektuar, një vështrim i shpejtë në institucionet e tjera në Kosovë sugjeron ekzistencën e hapësirës për përmirësime të mëtejshme, një numër institucionesh që kanë të njëjtin rezultat apo më të lartë, duke përfshirë edhe tri prej tyre që kanë arritur 100% në integritet. Të dy kriteret e vendosura që tërheqin rezultatin e integritetit të KP-së poshtë janë mungesa e sondazheve që vlerësojnë besimin e qytetarëve në prokurori dhe mungesa e një sistemi formal dicitlinor në lidhje me ankesat kundër prokurorëve.

Transparenca

Rezultati i Këshillit Prokurorial të Kosovës për transparencën është nën mesatare, me 34.1% të kriterëve të përmbushura, Maqedonia (27.1%) dhe Shqipëria (1.7%), por të tejkaluara nga Mali i Zi (47.0%), Bosnja (54.2%) dhe Serbia (55.4%). Shqyrtimi i detajuar i rezultateve nën sipërfaqe nxjerr në pah dallimet e mëdha midis transparencës buxhetore, informacionit organizativ dhe prokurimit publik. Përderisa Këshilli Prokurorial i Kosovës mburret me vendin e dytë më të lartë të transparencës së informacionit organizativ (71.2%), ai dështon krejtësisht në transparencën buxhetore dhe prokurim publik (0%). Sa i përket transparencës buxhetore, Këshilli Prokurorial nuk i vë në dispozicion buxhetet në internet, dhe llogaritë përfundimtare për shpenzimet buxhetore nuk publikohen në ueb faqe. Në një mënyrë të ngjashme, planet, thirrjet, vendimet, kontratat dhe anekset në lidhje me prokurimin publik nuk publikohen në ueb faqe të Këshillit, duke fituar një notë 0. Më në fund, transparenca e informacionit organizativ mund të rritet më tej me një publikim më të plotë të strukturës organizative, informacionin e personelit, programet dhe planet e punës.

Prokuroria Publike

Fakti që prokuroria publike përballet me sfida serioze në të gjithë rajonin e Ballkanit Perëndimor është pasqyruar në Kosovë duke zënë vendin e tretë përkundër përmbushjes së vetëm 36.7% të kriterëve relevante. Maqedonia (25.7%), Serbia (25.3%), dhe Shqipëria (0.8%) të gjitha qwndrojnë pas Kosovës. Bosnja dhe Mali i Zi janë përpara grupit me një diferencë të madhe, me 63.6% dhe 73.8%. Vlerësimi i prokurorisë publike përfshin prokuroritë themelore në Ferizaj, Gjakovë, Gjilan, Pejë dhe Prizren.

Qasshmëria

Sa i përket qasjes në informata, prokuroria publike e Kosovës qëndron prapa homologëve të saj të Ballkanit Perëndimor. Ajo ka arritur një rezultat prej vetëm 14.6%, që e vendos atë para Shqipërisë e cila ka një performancën më të dobët (1.7%), por shumë prapa Malit të Zi (74.2%) dhe Bosnjës (72.7%). Edhe brenda mjedisit institucional të Kosovës ajo funksionon në mënyrë të pamjaftueshme, prokuroritë janë institucionet më të pa-qasshme prej të gjithave. Ekziston një njëtrajtshmëri e dukshme e rezultateve në mesin e prokurorive themelore, të gjitha duke arritur një rezultat prej 18.2% me përjashtim të Prokurorisë Themelore në Pejë e cila nuk përmbush asnjë indikator të vetëm. Sipas të dhënave të mbledhura, element kritik në përmirësimin e qasjes në informata të prokurorisë publike në Kosovë duhet të jetë monitorimi dhe raportimi i mediave mbi punën e prokurorisë, duke publikuar listat e regjistrave të dokumenteve që janë në posedim të prokurorisë, duke mundësuar qasjen për publikun e interesuar në ambientet e prokurorisë dhe krijimin e një table njoftimi në prokurori.

Ndërgjegjësimi

Prokuroria publike e Kosovës performon disi më mirë në lidhje me ndërgjegjësimin - ajo përmbush 46.5% të kriterëve, gjë që e vendos atë në mes të renditjes rajonale. Ndarazi në nivelin e prokurorive themelore, Prokuroria Themelore në Ferizaj kryeson listën me një rezultat prej 71.0%, e ndjekur nga Gjakova, Prizreni dhe Gjilani me pak mbi 50%, duke lënë prapa Prokurorinë Themelore në Pejë që nuk përmbush asnjë kriter (0%). Sfidat kryesore qëndrojnë në mungesën e raportimit vjetor tek autoriteti kompetent dhe mbikëqyrës i Prokurorive Themelore.

Integriteti

Prokuroria publike e Kosovës çmohet veçanërisht lart në lidhje me integritetin, ajo zë vendin e dytë pas Malit të Zi (100%) në krahasimin rajonal me një rezultat të përgjithshëm prej 80%. Kjo shifër shkaktohet kryesisht nga dështimi i Prokurorisë Themelore në Pejë për të përmbushur ndonjë nga kriteret, ndërsa prokuroritë tjera themelore i përmbushin plotësisht. Sidoqoftë, duhet të theksohet se ky vlerësim mat ekzistencën dhe publikimin e Kodit të Etikës për prokurorët. Ky vlerësim në asnjë mënyrë nuk mat nivelin aktual të integritetit brenda stafit të prokurorisë dhe prandaj nuk duhet të interpretohet si i tillë. Për të përmirësuar më tej vlerësimin e integritetit të prokurorisë, Prokuroria Themelore në Pejë duhet të hartojë dhe publikojë Kodin e Etikës për prokurorët, ashtu si edhe prokuroritë e tjera themelore.

Transparenca

Megjithëse performanca e prokurorisë publike në Kosovë për transparencën është e mesatare, performanca edhe më e dobët e vendeve fqinjë e vendos atë prapa Malit të Zi (56.9%) dhe Bosnjës (53.1%). Të gjitha vendet e tjera arrijnë një rezultat mes 0% dhe 2% sa i përket transparencës. Më transparente nga të gjitha Prokuroritë Themelore është ajo në Ferizaj me 58.4% dhe më pak transparente është Prokuroria Themelore në Prizren me 23.8%. Fushat më problematike janë publikimi i strategjive, raporteve vjetore, programeve dhe planeve të punës, informacionit të stafit dhe përditësimi të rregullt të përmbajtjes së ueb faqes. Prandaj këto duhet të jenë fushat e synuara që duhet ndërhyrë në të ardhmen.

Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit

Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit mbetet prapa pothuajse të gjitha institucioneve ekuivalente në rajon, zë vendin e parafundit. Duke kaluar mezi rezultatin të një të tretës (37.1%), bie më shumë se dyzet pikë përqindje pas Malit të Zi (80.1%). Vetëm zyra e prokurorisë së lartë të Shqipërisë arrin një rezultat të përgjithshëm më të ulët (18.9%).

Qasshmëria

Renditja e përgjithshme reflektohet në atë që përqendrohet në qasshmëri. Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit e Kosovës renditet e parafundit me 27.3%, por hendeuku mes saj dhe Malit të Zi i cili kryeson është prej 50%. Arsyet kryesore për këtë janë mungesa e monitorimit të mediave mbi punën e prokurorisë, mungesa e një tabele të informimit, dështimi për ti publikuar listat e regjistrave të dokumenteve që janë në posedim të prokurorisë, mungesa e qasjes së publikut të interesuar në ambientet e prokurorisë dhe mungesa e një procedure për përdorimin e gjuhëve të pakicave.

Ndërgjegjësimi

Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit përmbush vetëm një të tretën e kriterëve të vendosura në lidhje me ndërgjegjësimin, që e vendos atë në pozitën e parafundit në renditjen rajonale. Kjo është kryesisht për faktin se vetëm në dy tregues arrin rezultat prej 100% - në përfshirjen e masave disiplinore dhe ankesave kundër prokurorëve në raportet vjetore, dhe ekzistencën e një mekanizmi mbikëqyrës të Prokurorisë Themelore të Shtetit nga Prokuroria e Lartë e Shtetit. Hendeqet që duhet plotësuar janë: përfshirja treguesit e performancës, p.sh. numri i rasteve të zgjidhura në raportin vjetor, krijimi i një mekanizmi për ndarjen e rasteve.

Integriteti

Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit të Kosovës përmbush të gjitha kriteret brenda domenit të integritetit dhe kështu zë vendin e parë në krahasimin rajonal, e shoqëruar nga Mali i Zi. Megjithatë, përsëri, është e rëndësishme të theksohet se kriteret e vetme kundër të cilave institucioni vlerësohet këtu në aspektin e integritetit janë ekzistenca dhe publikimi i Kodit të Etikës për prokurorët. Prandaj, kjo nuk reflekton gjendjen aktuale të çështjeve në lidhje me integritetin brenda Zyrës.

Transparenca

Zyra e Kryeprokurorit të Shtetit nuk shquhet për rezultatin e saj të transparencës, ajo përmbush rreth një të tretën e kriterëve dhe mbetet prapa të gjitha vendeve, përpos Shqipërisë. Arsyet për këtë mund të gjenden në mungesën e plotë të transparencës në çështjet buxhetore dhe të prokurimit publik, për të cilat Zyra arrin një rezultat prej 0%. Vetëm sa i përket informacionit organizativ, çështjet janë më optimiste, duke arritur një rezultat prej 59.7% duke mbetur pas Serbisë (77.8%) dhe Malit të Zi (74.2%). Buxheti dhe llogaritë përfundimtare mbi shpenzimet buxhetore nuk janë të publikuara në ueb faqe, gjithashtu nuk janë publikuar as planet e prokurimit, thirrjet, vendimet, kontratat dhe anekset. Transparenca e informacionit organizativ mund të rritet duke u përqendruar në publikimin e organogramit të plotë, fushëveprimin të punës, rezymeve, programeve dhe planeve të punës, dhe informatave të personelit që publikohen në ueb faqe, si dhe duke i vënë të gjitha të dhënat në dispozicion në një tabelë njoftimi siç parashihet me ligj.

METODOLOGJIA E HULUMTIMIT

Transparenca është një kusht kyç i demokracisë, pasi që u lejon qytetarëve të marrin informacione dhe njohuri për një pjesëmarrje të barabartë në jetën politike, vendim-marrje efektive dhe mbajtjen e institucioneve përgjegjëse për politikën që ato bëjnë/kryejnë. Një numër vendesh ndërmarrin veprime specifike drejt rritjes së transparencës dhe përgjegjësisë së tyre ndaj qytetarëve. Indeksi Rajonal i Transparencës së gjyqësorit është zhvilluar në mënyrë që të përcaktohet se deri në çfarë mase qytetarët e Ballkanit Perëndimor marrin informacione në kohë dhe të kuptueshme nga institucionet e tyre. Indeksi Rajonal i Transparencës mat deri në cilën masë organet gjyqësore janë të hapura për qytetarët dhe shoqërinë bazuar në katër parimet e mëposhtme:

1. transparencën,
2. qasshmërinë,
3. integritetin dhe
4. ndërgjegjësimin.

Parimi i **transparencës** përfshin faktin se informacionet organizative, të buxhetit dhe prokurimit publik janë në dispozicion dhe publikuar për publikun. **Qasja** është e lidhur me sigurimin dhe respektimin e procedurave për qasje të lirë në informacion si dhe forcimin e ndërveprimit me qytetarët. **Integriteti** përfshin mekanizma për sigurimin e pavarësisë së organeve gjyqësore dhe zbatimin e kodeve të etikës. Parimi i fundit, **ndërgjegjësimi**, lidhet me monitorimin dhe vlerësimin e politikave që bëhen/zhvillohen. Duke ndjekur standardet ndërkombëtare, rekomandimet dhe shembujt e praktikave të mira, këto parime zhvillohen më tej nëpërmjet treguesve sasiorë dhe cilësorë, të cilët vlerësohen në bazë të disponueshmërisë së informatave në ueb faqet zyrtare, kualitetit të kornizës ligjore për pyetjet specifike, burimeve të tjera të informimit publik dhe pyetësorëve të dorëzuar në institucione. Nëpërmjet më shumë se 100 treguesve, ne kemi matur dhe analizuar transparencën e organeve gjyqësore.

Matja është kryer në një periudhë prej muajit tetor deri në dhjetor 2016. Bazuar në rezultatet e hulumtimit, janë hartuar një grup rekomandimesh dhe udhëzimesh të orientuara drejt institucioneve.

Rreth ActionSEE

ACTION SEE (Accountability, Technology and Institutional Openness Network in the South East Europe region) është një rrjet i organizatave të shoqërisë civile që punojnë së bashku në promovimin e llogaridhënjes në regionin e Evropës Jug-Lindore, duke ngritur potencialin për aktivizëm qytetar, promovimin e të drejtave të njeriut dhe liritë në internet, dhe duke ndërtuar kapacitetet dhe interesimin brenda shoqërisë civile për të përdorur teknologjinë për promovimin e demokracisë.

Antarët themelor të organizatës janë Metamorphosis nga Maqedonia, Center for Democratic Transition nga Mali I Zi, Center for Research, Transparency and Accountability nga Serbia, dhe Why Not nga Bosnja dhe Herzegovina. ACTIONSEE punon me partnerët nga Shqipëria të organizatës MJAF! dhe Open Data Kosovo nga Kosova.

OPEN DATA KOSOVO

Adresa: "Ganimete Terbeshi", nr. 26A
10 000 Prishtina, Kosovo

Email: info@opendatakosovo.org

Website: www.opendatakosovo.org