



**Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
Misioni në Kosovë**

**Të drejtat e njeriut, marrëdhëniet etnike dhe demokracia në
Kosovë
(Verë 2007 – Verë 2008)**

Përmbajtja:

Hyrje dhe Përmbledhje	1
1. Sundimi i Ligjit.....	3
2. Policia	7
3. Komunitetet	10
4. Mbrojtja e të Drejtave Pronësore.....	15
5. Kuvendi i Kosovës.....	18
4. Qeverisja Lokale dhe Decentralizimi	21
5. Zgjedhjet.....	23
6. Administrata Publike	25
7. Institucionet dhe Instrumentet e të Drejtave të Njeriut.....	27
8. Anti-Korrupsioni	30
9. Anti-trafikimi me Qenie Njerëzore.....	32
10. Mediat.....	33
Shtojca 1: Harta e Kosovës	38

* * *

Hyrje dhe Përmbledhje

Kosova është pjesë e Evropës. Evropa është bashkësi e vlerave dhe parimeve të përbashkëta të bazuara në të drejtat e njeriut, sundimin e ligjit, demokracinë, të drejtat e pakicave dhe marrëdhëniet ndëretnike të respektuara. Në një gjendje të pas konfliktit siç është Kosova, respektimi i këtyre parimeve është qenësor për zhvillimin ekonomik dhe shoqëror. Ato definojnë standardet që mundësojnë matjen e progresit dhe janë të parashtruara në një sërë dokumentesh ndërkombëtare për të cilat është arritur pajtim nga organizatat ndërkombëtare. OSBE-ja ka dhënë një kontribut të konsiderueshëm në zhvillimin dhe implementimin e tyre të mëtejme.

Që nga viti 2000, bashkësia ndërkombëtare me gjasë ka investuar më shumë resurse jo-ushtarake për kokë banori në Kosovë për stabilizimin dhe zhvillimin e Kosovës se në cilëndo zonë tjetër të pas konfliktit në botë. Përkushtimi ndërkombëtar vazhdon dhe me sa duket do të vazhdojë edhe në vjetët që do të vijnë.¹ Mirëpo, në gjysmën e parë të vitit 2008, korniza

¹ Sipas Bashkimit Evropian, “BE-ja tashmë është donatori më i madh në Kosovë, dhe do të ndajë më shumë mjete për Kosovën për kokë banori sesa për cilindo vend tjetër në botë gjatë tri vjetëve të ardhshme” (shih Bashkimi Evropian, *Përgatitja për praninë e ardhshme ndërkombëtare dhe të BE-së në Kosovë*, gjendet në http://www.eupt-kosovo.eu/new/home/docs/EU_booklet%20ENG_Jan%202008.pdf, faqe 6).

politike ka ndryshuar në mënyrë substanciale. Më 17 Shkurt, Kuvendi i Kosovës shpalli pavarësinë; më 15 qershor hyri në fuqi Kushtetuta.² Bashkimi Evropian ka filluar ta vendosë Misionin EULEX. U themelua një Zyrë Civile Ndërkombëtare. UNMIK-u është duke e zvogëluar praninë e vet në Kosovë. Misioni i OSBE-së në Kosovë (Misioni) vazhdon të jetë prania e vetme civile ndërkombëtare në mbarë Kosovën dhe mbetet shtylla e kryesore e UNMIK-ut. Me gati 800 anëtarë të personelit, ai vazhdon ta implementojë mandatin e vet, të miratuar në vitin 1999.³ UNMIK-u dhe Misioni janë neutralë sa i përket statusit dhe si rrjedhojë nuk marrin qëndrim sa i përket çështjes së pavarësisë së Kosovës.

Duke e pasur parasysh situatën politike dinamike dhe mjedisin ndërkombëtar në ndryshim në Kosovë, Misioni e konsideron me rëndësi prezantimin e këtij raporti. Ky raport siguron një vlerësim të përgjithshëm të situatës në Kosovë sa u përket standardeve të lartpërmendura. Për ta bërë këtë, Misioni ka zgjedhur qasjen e mëposhtme. Në vlerësim përfshihet periudha prej verës së vitit 2007 deri në verën e vitit 2008 (të cilës i referohemi si periudha për të cilën raportohet) dhe aty paraqiten arritjet, trendet dhe mangësitë kryesore në fushat që kanë të bëjnë me implementimin e mandatit të Misionit.

Mandati, i miratuar nga Këshilli i Përhershëm i OSBE-së përmes Vendimit nr. 305 më 1 korrik 1999, e themelon këtë Mision dhe i përcakton atij detyrën e “[...] ndërtimit të kapaciteteve të resurseve njerëzore, duke përfshirë trajnimin e një shërbimi të ri policor të Kosovës [...], trajnimin e personelit gjyqësor dhe trajnimin e administratorëve civilë [...] në bashkëpunim, *mes tjerash*, me Këshillin e Evropës.” Për më tepër, Misioni ka marrë mandatin që të punojë në fushat e “demokratizimit dhe të qeverisjes, përfshirë zhvillimin e shoqërisë civile, të organizatave joqeveritare, partive politike dhe të mediave [të Kosovës] lokale; [] organizimin dhe mbikëqyrjen e zgjedhjeve; [dhe më kryesorja me] monitorimin, mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut, duke përfshirë, *mes tjerash*, krijimin e një institucioni të Ombudspersonit, në bashkëpunim, *mes tjerash*, me UNHCR-në.”⁴

Misioni ka identifikuar 12 fusha që dalin nga mandati i tij (të cilat po ashtu përbëjnë 12 kapitujt e këtij raporti): Sundimi i Ligjit, Policia, Komunitetet, Mbrojtja e të Drejtave Pronësore, Kuvendi i Kosovës, Qeverisja Lokale dhe Decentralizimi, Zgjedhjet, Administrata Publike, Institucionet dhe Instrumentet e të Drejtave të Njeriut, Anti-Korrupsioni, Anti-Trafikimi i Qenieve Njerëzore dhe Mediat.

Në secilin prej këtyre kapitujve janë trajtuar këto pika: zhvillimi i kornizës normative gjatë periudhës për të cilën raportohet, zhvillimi në terren dhe implementimi i kornizës normative, mangësi kryesore dhe në fund aktivitetet e Misionit sa u përket këtyre fushave gjatë periudhës për të cilën raportohet dhe në të ardhmen.

Si vlerësim i përgjithshëm, arritjet dhe mangësitë kryesore mund të përmbliidhen si vijon.

Arritjet:

- Pavarësisht nga ndryshimet politike fundamentale në Kosovë gjatë gjysmës së parë të vitit 2008, gjendja politike dhe e sigurisë ka mbetur jashtëzakonisht stabile. Gjatë periudhës për të cilën raportohet, dy ngjarje me rëndësi në të cilat ka patur dhunë të motivuar politikisht kanë ndodhur më 19 shkurt dhe 17 mars në Kosovën veriore: njëra ka të bëjë me djegien e pikave doganore ndërsa tjetra me rimarrjen e kontrollit të ndërtesës së gjykatës së Mitrovicës/Mitrovica. Megjithatë këto incidente nuk u përkshkallëzuan.

² Të gjitha referencat në institucionet/udhëheqësit e Kosovës u referohen Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes

³ Vendimi i Këshillit të Përhershëm të OSBE-së nr. 305, 1 korrik 1999, gjendet në http://www.osce.org/documents/html/pdf/html/2577_en.pdf.html.

⁴ Po aty.

Në të njëjtën kohë, frika se pasiguria në mesin e komunitetit serb të Kosovës do të çonte deri te një valë e re e largimit nuk u materializua.

- Ka pasur progres të mëtejshëm në zhvillimin e institucioneve demokratike dhe të strukturave administrative, në nivelin qendror dhe sidomos në nivelin komunal. Janë mbajtur zgjedhje të suksesshme për përfaqësuesit e rinj politik në tri nivelet e ndryshme (për Kuvend të Kosovës, kuvendet komunale dhe kryetarë të komunave); këto zgjedhje i kanë përmbushur standardet ndërkombëtare. Sa i përket punëve policore të përgjithshme, Shërbimi Policor i Kosovës gëzon një shkallë të lartë të besimit në mesin e komunitetit shqiptar të Kosovës.
- Korniza legjislative ka shënuar progres dhe në përgjithësi i përmbush standardet e larta ndërkombëtare për të drejtat e njeriut dhe mbrojtjen e të drejtave të komuniteteve të ndryshme. Megjithatë, Kushtetuta dhe pjesa më e madhe e legjislacionit tjetër janë hartuar me ndihmesën e konsiderueshme ndërkombëtare.

Mangësitë:

- Ngecja e vazhdueshme mes Prishtinës/Priştina dhe Beogradit sa i përket çështjes së statusit e bënë progresin në integrimin e komunitetit serb të Kosovës në jetën publike dhe shoqërore të Kosovës të vështirë. Në pjesën veriore të Kosovës, me popullatë shumicë serbe të Kosovës, ndarja në të vërtetë është avancuar përmes zgjerimit të institucioneve administrative paralele në fushën politike. Në pjesën tjetër të Kosovës, rezultati i përpjekjeve për integrimin e komunitetit serb të Kosovës mbetet i paqartë. Këtu, pavarësisht nga disa përpjekje të Qeverisë së Kosovës për t'i inkurajuar serbët e Kosovës që të marrin pjesë në strukturat administrative dhe politike, ekziston një perceptim gjerësisht i përhapur në mesin e komunitetit serb të Kosovës për pasigurinë dhe mosbesimin që pengon ndërveprimin jashtë enklavave. Numri i madh i kërkesave të pazgjidhura pronësore i prekin, mbi të gjithë, serbët e Kosovës. Dy sistemet e ndara të arsimit – shkollat e Kosovës dhe shkollat paralele të serbëve të Kosovës – nuk ofrojnë mësim në gjuhën e komunitetit tjetër dhe në këtë mënyrë i ndajnë edhe mëtej këto dy komunitete.
- Gjyqësori mbetet më i dobëti në mesin e institucioneve publike. Ekzistojnë shkelje të përhapura gjerësisht të standardeve për gjykim të drejtë. Nuk ka indikacione se rritja e mëtejme e numrit të madh të lëndëve të grumbulluara të pazgjidhura të gjykatës mund të parandalohet, e le më që ky numër të mund të zvogëlohet. Ka pasur një progres shumë të kufizuar në luftën kundër korrupsionit, krimin të organizuar dhe trafikimit me njerëz.
- Ndonëse ligjet i përmbushin standardet ndërkombëtare, implementimi i tyre shpesh pengohet nga mungesa e resurseve financiare dhe njerëzore, mangësitë administrative dhe iniciativa ose vullneti adekuat politik.
- Ka indikacione për një ndërhyrje politike në rritje në institucionet kryesore, të cilat sipas standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut duhet të mbeten të pavarura: shërbimi civil, gjyqësori, policia dhe mediat.

* * *

1. Sundimi i Ligjit

1.1. Sundimi i ligjit: Korniza normative

1. Gjatë periudhës për të cilën raportohet, Kuvendi e ka zhvilluar në mënyrë të konsiderueshme kornizën legjislative me miratimin e Kushtetutës dhe fuqizimin e 41 ligjeve

që lidhen me Propozimin Gjithëpërfshirës për Statusin.⁵ Në Kushtetutë përfshihen garanci të detajuara për të drejtat e njeriut. Në fushën e drejtësisë, ekzistojnë ligje të reja të cilat kanë të bëjnë me Zyrën e Prokurorisë Speciale dhe juridiksionin dhe kompetencat e gjykatësve dhe të prokurorëve të EULEX-it (pjesë e programit për drejtësinë të financuar nga Bashkimi Evropian).

2. Mirëpo, siç edhe argumentohet, për shkak të kufizimeve në kapacitete, ende ka mangësi të mëdha legjislative. Shumica e ligjeve që lidhen me Propozimin Gjithëpërfshirës për Statusin nuk lidhen drejtpërdrejt me reformën në sistemin e drejtësisë të Kosovës. Për shembull, ligjet e reja mbi strukturën e gjykatave dhe të prokurorëve ende nuk janë miratuar nga Kuvendi. Veç kësaj, ligji mbi kundërvajtjet⁶ nuk është në përputhje me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut, pasi që lejon shqiptimin e dënimeve penale, por nuk u siguron të pandehurve të drejtat procedurale që kërkohen sipas Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Ndër të tjera, ligjet ekzistuese për zgjidhjen e kontesteve civile, transaksioneve civile dhe për ekzekutimin e aktgjykimeve janë të vjetruara. Ato kanë hyrë në fuqi gjatë periudhës së Jugosllavisë, nuk i përmbushin standardet për gjykim të drejtë dhe nuk përmbajnë afate përfundimtare adekuate për të rritur në maksimum efikasitetin në menaxhimin e lëndëve.

3. Nuk ka ligj për mbrojtjen e dëshmitarëve që përcakton procedurat dhe resurset e ndara për vendosjen e dëshmitarëve jashtë Kosovës në rastet më të rënda penale. Baza e vetme ligjore për vendosjen e dëshmitarëve është një Qarkore e Departamentit të Drejtësisë të UNMIK-ut mbi Programin e Mbrojtjes së Dëshmitarëve,⁷ që është e pamjaftueshme për të rregulluar këtë funksion jetik. Pasi që Kosova është e vogël gjeografikisht, shpesh mënyra e vetme për të mbrojtur të pandehurit bashkëpunues ose viktimat në rastet e rënda penale, të krimit të organizuar ose të trafikimit me njerëz, është që ata të vendosen jashtë Kosovës.

4. Korniza ligjore me të cilën rregullohet procesi i privatizimit nënkupton që agjencia e privatizimit mund të shesë prona që janë në pronësi të palëve të treta dhe se pronarëve vetëm duhet t'u paguajë kompensim prej të hyrave nga shitjet. Kjo mund të shkelë standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut⁸, pasi që privatizimi mund të rezultojë në eksproprijim pa elementet mbrojtëse të domosdoshme dhe pa kompensim adekuat. Ligji i ri⁹ që ka të bëjë me Dhomën e Veçantë të Gjykatës Supreme, organ gjyqësor ky që shqyrton vendimet e agjencisë së privatizimit, trajton disa probleme ligjore siç është mungesa e të drejtës së ankimit, por lë çështje të tjera siç është eksproprijimi të pazgjidhura. Ligji i kohëve të fundit¹⁰ me të cilin themelohet agjencia e re e privatizimit në Kosovë nuk e trajton këtë çështje në mënyrë adekuate.

⁵ Propozimi Gjithëpërfshirës për Statusin është hartuar nga i Dërguari i Posaçëm i Sekretarit të OKB-së, Martti Ahtisaari, bazuar në negociatat për statusin ndërmjet Beogradit dhe Prishtinës/Priştina nga muaji shkurt 2006 deri në fillim të vitit 2007. Pasi që palët nuk u pajtuan për statusin e ardhshëm të Kosovës, propozimi nuk mori përkrahjen e Këshillit të Sigurimit të OKB-së. Megjithatë, Kushtetuta e cila hyri në fuqi më 15 qershor 2008, parasheh implementimin e plotë të këtij propozimi.

⁶ Ligji për Kundërvajtje, në Gazetën Zyrtare të Krahinës Socialiste Autonome të Kosovës nr. 23 të vitit 1979.

⁷ Qarkorja nr. 2003/5 e Departamentit të Drejtësisë të UNMIK-ut mbi Programin e Mbrojtjes së Dëshmitarëve.

⁸ Siç është neni 1 i Protokollit 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Shih Raporti i OSBE-së, *Privatizimi në Kosovë: Shqyrtimi Gjyqësor i Çështjeve të Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit nga Dhoma e Veçantë e Gjykatës Supreme të Kosovës* (Maj 2008), faqet 23-28.

⁹ Rregullorja e UNMIK-ut 2008/29, që ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut 2008/4, që ka ndryshuar Rregulloren e UNMIK-ut 2002/13 mbi Themelimin e Dhomës së Veçantë të Gjykatës Supreme të Kosovës mbi Çështjet që kanë të bëjnë me Agjencinë Kosovare të Mirëbesimit, 31 maj 2008.

¹⁰ Ligji mbi Agjencinë e Privatizimit në Kosovë (nr. 03/L-067, 21 maj 2008).

5. Në përmbledhje, Kosova ka bërë një përparim të konsiderueshëm legjislativ në sundim të ligjit gjatë periudhës për të cilën po raportohet në suaza të përgjithshme. Megjithatë, disa ligje të rëndësishme që lidhen me reformën e sistemit të drejtësisë ende nuk janë shpallur, ndërsa disa ligje ekzistuese nuk janë në përputhje me standardet e të drejtave të njeriut.

1.2. Sundimi i ligjit: Implementimi

6. Aktivitetet monitoruese të gjykatave nga Misioni¹¹ kanë nxjerrë në pah dështimet e disa prokurorëve dhe gjykatësve në zbatimin adekuat të ligjeve, si dhe shkeljet që bëhen rregullisht në standardet e procesit të rregullt dhe të gjykimit të drejtë. Herë pas here gjykatësit dhe prokurorët nuk i kanë shfrytëzuar metodat që kanë patur në dispozicion në Kodin e Procedurës Penale të Kosovës për mbrojtjen e dëshmitarëve, siç janë dhënia e dëshmisë në mënyrë anonime, ndarja fizike e të pandehurit nga dëshmitari, ose dhënia e dëshmisë në distancë. Misioni ka vërejtur mangësi në rastet e trafikimit.¹² Megjithë paralajmërimet, disa kryetarë të gjykatave nuk sigurojnë që oraret e gjykimeve të shpallen publikisht, duke prekur kështu të drejtën për gjykim publik. Avokatët kanë dështuar në përfaqësimin e klientëve të tyre me efektivitet dhe e kanë shkelur kodin vendor të sjelljes. Kjo ka patur për pasojë shkelje të së drejtës së të pandehurit për mbrojtje efektive. Gjithashtu, gjykatësit nuk i arsyetojnë si duhet vendimet, gjë që shkel ligjin dhe ndikon negativisht në të drejtën për ankim.

7. Në procedurat civile, problemet më të mëdha janë vonesat e tepërta dhe numri në rritje i lëndëve të pazgjidhura. Në fund të vitit 2007, kishte gati 50,000 lëndë të pazgjidhura civile në pritje para gjykatave komunale të Kosovës, krahasuar me afro 47,000 lëndë në fillim të vitit.¹³ Disa nga këto lëndë kanë mbetur të pazgjidhura për një periudhë më të gjatë sesa që është e pranueshme prej inicimit të padisë e deri te vendimi përfundimtar në një kontest. Ekzistojnë shumë faktorë që ndikojnë në vonesat e lëndëve civile. Këtu hyjnë menaxhimi i dobët i lëndëve nga gjykatësit dhe personeli mbështetës gjyqësor, kushtet e dobëta të punës dhe infrastruktura, mospjesëmarrja e palëve dhe e dëshmitarëve në seancat e gjykimit, zbrazëtitat në ligjin e aplikueshëm dhe problemet në detyrimin e palëve që të paraqiten. Mungesa e gjykatësve ose shpërndarja e pabarabartë e tyre po ashtu kontribuon në këto vonesa.

8. Ndër të tjera, ka më shumë se 18,000 lëndë që përfshijnë kërkesat civile të parashtuara nga serbët e Kosovës për kompensim që lidhen me pronën e cila siç pohohet është dëmtuar pas hyrjes së forcave të NATO-s në Kosovë në vitin 1999, e që Departamenti i Drejtësisë i UNMIK-ut urdhëroi që ato nuk duhet të procesohen; megjithatë kjo masë u rishikua në vitin 2005.¹⁴ Megjithëse këto lëndë janë pjesë e numrit të lëndëve të pazgjidhura, ato nuk mund të

¹¹ Raportet e Misionit për gjykimet e kohëve të fundit përfshijnë: Raportet e OSBE-së, Katër Vjet më Vonë: *Përcjellja e Lëndëve nga Trazirat e Marsit 2004 para Sistemit të Drejtësisë Penale të Kosovës* (Korrik 2008); *Privatizimi në Kosovë: Shqyrtimi Gjyqësor i Çështjeve të Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit nga Dhoma e Veçantë e Gjykatë Supreme të Kosovës* (Maj 2008); dhe *Analiza Ligjore e Lëndëve të Trafikimit të Personave në Kosovë* (Tetor 2007).

¹² Shih Kapitullin 11, Anti-trafikimi i Qenieve Njerëzore.

¹³ Në janar 2008, ka patur 49,145 lëndë të pazgjidhura civile në të gjitha gjykatat komunale në Kosovë. Në fund të qershorit 2008, ky numër është rritur për 1,495 (tre përqind) në 50,640 (burimi: Këshilli Gjyqësor i Kosovës, *Raporti Statistikor mbi Punën e Gjykatave Komunale në Gjashtë Muajt e Parë të vitit 2008*). Meqë këto statistika nuk përfshijnë gjykata komunale në komunat veriore të Kosovës, numri i përgjithshëm lëndëve të pazgjidhura civile në Kosovë është edhe më i lartë.

¹⁴ Letra e Departamentit të Drejtësisë, DOJ/JDD/449/lh/04, 26 gusht 2004. Departamenti i Drejtësisë e ka rishikuar këtë udhëzim pjesërisht përmes një qarkoreje të datës 15 nëntor 2005 dhe i ka nxitur gjykatat që menjëherë t'i procesojnë kërkesat për dëmin e supozuar të shkaktuar nga personat fizikë të identifikuar në tetor të vitit 2000 ose pas kësaj date (shih letrën e Departamentit të Drejtësisë, DOJ/JDD/04562/ia/05, 15 nëntor 2005). Megjithatë, deri më tani gjykatat kanë procesuar vetëm pak raste në bazë të këtij udhëzimi (intervista me Shefin e Zyrës Ndërlidhëse të Gjykatës në Gračanica/Graçanicë dhe kryetarët e gjykatave komunale dhe të qarkut në Kosovë në Maj 2008).

konsiderohen si të vonuara nga gjykatat pasi që gjykatësit nuk janë lejuar t'i procesojnë ato. Sidoqoftë, këto lëndë hyjnë në kontestet e pazgjdhura në të cilat pala paditëse ka të drejtë për një vendim përfundimtar nga një trup gjyqësor i duhur.

9. Për më tepër, gjykata e qarkut dhe ajo komunale në Mitrovicë/Mitrovica dhe gjykatat komunale në Leposavić/Leposaviq dhe Zubin Potok nuk kanë funksionuar menjëherë pas shpalljes së pavarësisë, gjë që e ka rritur numrin e lëndëve të pazgjdhura në rastet civile. Gjykatat për kundërvajtje në Mitrovicë/Mitrovica, Leposavić/Leposaviq dhe Zubin Potok, po ashtu kanë pushuar së punuari. Kjo gjendje ka ndikim të rëndë në gjykatat e atij rajoni, duke patur si rrjedhojë shkelje të rënda të të drejtave të njeriut. Këtu hyjnë e drejta për qasje në drejtësi, e drejta për gjykim brenda një kohe të arsyeshme, e drejta për të qenë i lirë, dhe e drejta për në gjykatë të përcaktuar me ligj.

10. Rimonitorimi i lëndëve nga trazirat e Marsit 2004 nga Misioni¹⁵ ka nxjerrë në pah shumë të meta, të cilat kanë vazhduar gjatë periudhës për të cilën raportohet, dhe implikon të gjithë aktorët relevantë ndërkombëtarë dhe vendorë: prokurorë, gjykata dhe dëshmitarë. Në përmbledhje, sistemi i drejtësisë ka dështuar të dërgojë një mesazh të menjëhershëm, të fuqishëm dhe të qartë se dhuna etnike nuk do të tolerohet në Kosovë. Veçanërisht, në disa raste nga trazirat e Marsit 2004, policët kanë dështuar në përcjelljen e raporteve policore me kohë te prokuroret, si dhe të paraqiten në gjyq kur janë ftuar si dëshmitarë. Prokurorët shpesh kanë dështuar në ngritjen e aktakuzave për krimet e caktuara kundër kryerësve të supozuar, dhe t'i dorëzojnë me kohë ankesat e arsyetuara mirë për të korrigjuar mangësitë e mundshme në vendimet e shkallës së parë. Në disa raste, dëshmitarët (përfshirë edhe policët) nuk kanë bashkëpunuar plotësisht me autoritetet gjyqësore, kështu që ata kanë penguar ndjekjet penale. Gjykatat dhe prokurorët shpesh nuk i kanë shfrytëzuar të gjitha mjetet në dispozicion për t'i siguruar deklaratat e dëshmitarëve. Procedimet ankimore jo gjithmonë i kanë korrigjuar gabimet procedurale ose ato materiale në vendimet e shkallës së parë. Kështu që në vitin e kaluar, ka patur një përparim të kufizuar në lëndët nga trazirat e Marsit 2004.

11. Në përmbledhje, ndonëse ka patur përmirësime në performancën e disa gjykatësve dhe të prokurorëve, gjyqësori i Kosovës vazhdon të vuajë nga të meta serioze për shkak të moszbatimit të duhur të ligjit dhe të standardeve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.¹⁶ Kjo ka patur si pasojë shkeljet gjerësisht të përhapura të standardeve për gjykim të drejtë, duke prekur në mënyrë të barabartë të gjitha komunitetet. Nuk ka tregues se rritja e numrit të lëndëve të pazgjdhura do të ndalet, e le më që do të zvogëlohet.

1.3. Sundimi i ligjit: Mangësitë kryesore

12. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Disa prokurorë dhe gjykatës nuk e zbatojnë si duhet ligjin dhe si pasojë nuk i përmbushin standardet për gjykim të drejtë.
- Gjykatësit, prokurorët dhe policia nuk i mbrojnë me efektivitet dëshmitarët ashtu siç kërkohet dhe parashihet me ligjin ekzistues.
- Ekziston nevoja urgjente për një ligj të ri për mbrojtjen e dëshmitarëve që mundëson vendosje të dëshmitarëve jashtë Kosovës në rastet e rënda penale siç janë krimi i organizuar, krimet e luftës, ose trafikimi i personave. Kjo gjë është posaçërisht me

¹⁵ Raporti i OSBE-së, *Katër Vjet më Vonë: Përcjellja e Lëndëve nga Trazirat e Marsit 2004 para Sistemit të Drejtësisë Penale të Kosovës* (Korrik 2008).

¹⁶ Sipas UNDP-së, rangimi për gjykatat e Kosovës mbetet në nivel të ulët (21 përqind), gjë që e bën atë institucionin të ranguar më së ulëti sa u përket niveleve të kënaqshmërisë (shih *Raportin për Paralajmërim të Hershëm në Kosovë të UNDP-së*, nr. 20/21, Botimi Special, Janar-Qershor 2008, faqe 17).

rëndësi në Kosovë për arsye se ajo gjeografikisht është e vogël dhe zhvendosja e brendshme e dëshmitarëve nuk është efektive.

- Numri i madh dhe në rritje i lëndëve të pazgjydhura civile e zvogëlon besimin në gjykata nga të gjitha komunitetet dhe e shkel të drejtën për gjykim brenda një kohë të arsyeshme.
- Mosfeksionimi i gjykatave në Kosovën veriore shkel disa të drejta themelore të njeriut, që përfshin të drejtën për qasje në drejtësi, të drejtën për gjykim brenda një kohë të arsyeshme, të drejtën për të qenë i lirë, dhe të drejtën për gjykim të përcaktuar me ligj.

1.4. Veprimet e OSBE-së

13. Vitin e kaluar, Misioni vazhdoi të monitoronte sistemin e drejtësisë penale dhe civile nëse është në përputhje me ligjin dhe standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Ai nxori raporte mujore dhe tematike mbi tema si shqyrtimi gjyqësor i vendimeve të privatizimit, lëndët nga trazirat e Marsit 2004, trafikimi me persona, mbrojtja e dëshmitarëve, numri i lëndëve civile të pazgjydhura dhe ndikimi në të drejtat e njeriut i mosfeksionimit të gjykatave në Kosovën veriore. Pas çdo publikimi të ndonjë raporti tematik kanë pasuar tryezat e rrumbullakëta me gjykatës, prokurorë dhe palë të tjera relevante. Monitorimi i gjykimeve, programi i raportimit dhe i tryezave të rrumbullakëta do të vazhdojë të paraqesë një nga detyrat kryesore të Misionit në të ardhmen, duke u përqendruar veçanërisht në fushat me prioritet të vazhdueshëm siç janë prona, krimet e luftës, dhuna ndëretnike dhe trafikimi me persona.

* * *

2. Policia

2.1. Policia: Korniza normative

14. Gjatë periudhës për të cilën raportohet, ka ndodhur një progres i konsiderueshëm në zhvillimin e mëtejshëm të kornizës ligjore për shërbimin policor në Kosovë përmes miratimit të Ligjit për Policinë dhe të Ligjit për Inspektoratin e Policisë së Kosovës.¹⁷ Këto ligje për policinë parashohin që Kosova të ketë një kornizë ligjore që përmbush standardet ndërkombëtare. Në të njëjtën periudhë, është miratuar korniza ligjore për themelimin e një qendre të trajnimeve për siguri publike¹⁸. Tani, Kosova e ka kornizën normative për një objekt për trajnime të përbashkëta të cilësisë së lartë për të gjitha agjencitë e sigurisë dhe të rendit publik: policia, doganat, shërbimi korrektues dhe shërbimet e shpëtimit dhe zjarrfikjes.

2.2. Policia: Implementimi

¹⁷ Më 20 shkurt 2008, si pjesë e grupit të parë të ligjeve që dalin nga Propozimi Gjithëpërfshirës për Statusin, Kuvendi ka miratuar Ligjin për Policinë (nr. 03/L-035) dhe Ligjin për Inspektoratin e Policisë së Kosovës (nr. 03/L-036). Të dy këto ligje kanë hyrë në fuqi pas 15 qershorit 2008. Ligji për policinë i rregullon të drejtat dhe përgjegjësitë e policisë dhe të strukturës së saj organizative në përputhje me standardet ndërkombëtare të punës policore. Ligji për inspektoratin e policisë themelon një institucion të pavarur përgjegjës për mbikëqyrjen e performancës së shërbimit policor.

¹⁸ Qendra Kosovare për Siguri Publike, Arsimim dhe Zhvillim (QKSPAZh) është e vendosur në Vushtrri/Vučitrn. Në QKSPAZh hyn Shkolla e Shërbimit Policor të Kosovës e themeluar nga Misioni në vitin 1999, dhe shërbimet e trajnimit të Departamentit për Menaxhimin e Emergjencave, Shërbimi Doganor dhe Shërbimi Korrektues.

15. Ligji mbi policinë zotohet gjithashtu t'i trajtojë çështjet si ndryshimet në gradim, pensione dhe përfitime tjera që do të kenë ndikim financiar në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës. Këto implikime financiare nuk janë paralogaritur në buxhet. Korniza ligjore për themelimin e qendrës për trajnime për sigurinë publike ekziston që nga marsi i vitit 2008. Megjithatë, janë hasur vështirësi në lidhje me rekrutimin e stafit në objektin e përbashkët trajnues, kryesisht për shkak të mungesës së burimeve njerëzore me prapavijë të duhur profesionale dhe akademike si dhe për shkak të pagave të ulëta. Prandaj, pozitat e menaxhmentit të lartë nuk kanë arritur të plotësohen gjatë periudhës për të cilën raportohet. Veç kësaj, Shërbimi Policor i Kosovës ishte ngurrues të bashkëpunojë plotësisht në strukturën e përbashkët të trajnimit që integron të gjitha shtresat e sigurisë publike.

16. Nevoja e një objekti të përbashkët funksionues të trajnimit për të gjitha institucionet e sigurisë publike është bërë e dukshme kur në Kosovë hynë kamionët që bartnin materiale të rrezikshme.¹⁹ As policët kufitarë, e as shërbimi i doganave nuk posedonte kapacitetet dhe pajisjet e nevojshme për të kryer një vlerësim gjithëpërfshirës të sigurisë të mallrave që hyjnë në Kosovë. Shërbimet kundër zjarrit dhe të shpëtimit do të përballen me vështirësi serioze në reagimin e duhur të çfarëdo aksidenti që përfshin ngarkesa të tilla të rrezikshme.

17. Sondazhi publik i kryer nga Misioni në fund të vitit 2007 konfirmoi nivelin e lartë të besimit të përgjithshëm të publikut në Shërbimin Policor të Kosovës.²⁰ Kjo është me rëndësi sepse perceptimi i policisë para vitit 1999 ishte negativ. Megjithatë, shumë pjesëtarë të komunitetit serb pranuan se nuk kanë besim ndaj ofruesve të sigurisë dhe rendit publik në jug të Kosovës, ku shumica e policëve i takojnë komunitetit shqiptarë. Ngjashëm, shqiptarët në veri të Kosovës nuk kanë besim në policët serbë.

18. Po ashtu, disa raste të sjelljes së keqe dhe mangësive në performancë të pjesëtarëve individualë të Shërbimit Policor të Kosovës kanë pasur ndikim negativ në perceptimin publik. Kjo konfirmon disa gjetje të Raportit Vjetor të Inspektoratit Policor të Kosovës për vitin 2007,²¹ raport i cili identifikoi mangësi organizative në lidhje me procedurat e emërimit dhe promovimit të policëve, kornizën ligjore për përdorimin e dhunës nga ana e policisë, përcjelljen e ankesave ndaj policisë dhe politikat e përzgjedhjes dhe trajnimit.

19. Shumica e policëve serbë në pjesën jugore të lumit Ibër dhanë dorëheqje pas 17 Shkurtit të vitit 2008, duke filluar bojkotin e strukturave lokale të policisë. Përderisa ky zhvillim ka prekur operacionet e policisë në zonat e përziara etnike, kanalet joformale të komunikimit mbeten të hapura.²² Për të gjitha rastet, janë nisur procedurat disiplinore nga Inspektorati Policor i Kosovës. Që nga fundi i gushtit 2008, 287 policë serbë (prej rreth 430 policëve serbë

¹⁹ Policia ka ndaluar tre kamionë me targa bullgare më 22 maj të vitit 2008 në Suharekë, në rajonin e Prizrenit, dhe të njëjtit u udhëzuan për në terminalin doganor në pikën kufitare Vermicë për ekzaminim të ngarkesës. Kamionët nuk u lejuan të kthehen në Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë më 1 qershor 2008 dhe qëndruan në zonën kufitare për pesë ditë. Më 6 qershor 2008, ata u zhvendosën në rajonin e Mitrovicës. Deri në gusht të vitit 2008, kamionët qëndruan në Mitrovicë dhe largimi dhe asgjësimi i ngarkesës toksike filloi por më pas u ndal. Banorët e vendeve përreth lokacionit ku u sollën kamionët protestonin paqësisht kundër pranisë së tyre.

²⁰ Shih Raportin e OSBE-së, *Vlerësimi i besueshmërisë, perceptimet e sigurisë dhe rendit publik në Kosovë* (10 qershor 2008). Ky sondazh i OSBE-së ishte konsistent me gjetjet e *Raportit të paralajmërimit të hershëm të UNDP-së*, 19 janar 2008.

²¹ Shih *Raportin vjetor të vitit 2007 të Inspektoratit Policor të Kosovës*, në dispozicion në http://www.ks-gov.net/ipk/docs/Raporti_Vjetor_2007.pdf.

²² Megjithatë, në Shtërpcë, stacioni policor i Kosovës nuk është prekur. Atje, stacioni ka 48 policë serbë dhe 23 policës shqiptarë. Asnjë polic serb nuk ka lënë punën pas 17 shkurtit 2008. Veç kësaj, në Pejë, vazhdon të funksionojë stacioni policor shumetnik.

në jug të Kosovës) janë suspenduar me pagesë.²³ Në mes të marsit dhe korrikut të vitit 2008, vetëm 17 policë serbë janë kthyer në punë. Në veri të Kosovës, situata është krejtësisht ndryshe nga ajo në jug, meqë ky rajon policor vazhdon të jetë i vetmi në komandën e drejtpërdrejtë të UNMIK-ut. Mbi 259 punonjës serbë të policisë që janë atje vazhdojnë të paraqiten rregullisht në punë.

20. Nga perspektiva e të drejtave të njeriut, është bërë përparim sa i përket qelive të mbajtjes dhe kushteve të paraburgimit. Veç kësaj, procesi i sigurimit të regjistrave të ndaljes në tërë Kosovën tashmë ka filluar. Shërbimi Policor i Kosovës gjithnjë e më shumë i njofton personat e arrestuar mbi të drejtat e tyre. Megjithatë, ndihma ligjore gjatë intervistave policore nuk ofrohet në mënyrë konsistente. Për më tepër, Shërbimi Policor i Kosovës ka mungesë të resurseve për të siguruar përkthim shqip-serbisht dhe shërbime tjera të përkthimit me gojë.²⁴

21. Sipas Urdhërësës Administrative të UNMIK-ut nr. 2006/9,²⁵ Inspektorati i Policisë i Kosovës është autoriteti në krye të hetimeve të keqsjelljeve serioze të policëve të raportuara, qoftë me anë të ankesave të banorëve qoftë pas inicimit të tillë të mbikëqyrësve policorë. Njësia për Standarde Profesionale pranë policisë mbetet autoriteti në krye të hetimeve të rasteve të lehta disiplinore në polici. Inspektorati Policor i Kosovës ka filluar hetimet e veta në tetor të vitit 2007. Përderisa themelimi dhe funksionimi i një mekanizmi të pavarur mbikëqyrës të policisë paraqet një pikë të rëndësishme referimi për tërë rajonin, ende ekziston një mungesë e dukshme e vetëdijes publike mbi të drejtën për ankim kundër keqsjelljeve të policisë dhe mënyrat që ato ankesa mund të iniciohen. Në disa raste, nuk është përmbushur afati kohor prej 90 ditëve për finalizimin e hetimeve disiplinore dhe informimin e duhur të ankuesit mbi rezultatin përfundimtar.²⁶

22. Në përmbledhje, performanca e Shërbimit Policor në përgjithësi arrin standarde të larta duke i pasur parasysh rrethanat ekzistuese. Megjithatë, ky sukses nuk vlen për luftën kundër krimit të organizuar. Ndryshimet politike gjatë periudhës për të cilën raportohet kanë pasur ndikim negativ në funksionimin e forcës shumetnike policore dhe në mbulimin efektiv policor në zonat me shumicë joshqiptare. Megjithatë, autoritetet kompetente vazhdojnë të inkurajojnë në mënyrë fleksibile dhe bashkëpunuese kthimin e policëve serbë të cilët e braktisën shërbimin.

2.3. Policia: Mangësitë kryesore

23. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Institucionet e policisë në Kosovë shpeshherë i ekspozohen ndërhyrjes politike. Kjo duket të jetë pasojë e kulturës së përgjithshme politike në Kosovë, që shpeshherë nuk respekton pavarësinë institucionale.
- Rrogat e ulëta të policëve e rrisin rrezikun e korrupsionit, ndikojnë negativisht në punësim dhe kontribuojnë në moral të ulët.
- Përderisa performanca e policisë sa i përket veprave të lehta penale është e mirë, ekzistojnë mungesa serioze në luftimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit.

²³ Policia e Kosovës ka rreth 7500 punonjës, shumica e tyre janë policë. Nga 7500 punonjës, 834 (12 përqind) janë serbë të Kosovës, 259 prej tyre punojnë në veri dhe 575 në jug. Nga këta 575, në fund të gushtit 2008, 325 u suspenduan me pagesë, 287 prej tyre ishin policë.

²⁴ Janë vërejtur disa situata ku plani standard i veprimit apo urdhrat me shkrim shkruheshin në gjuhën shqipe, por policët që punonin me këto instrumente kuptonin vetëm gjuhën serbe. Problemet me përkthim preknin pjesëtarë të komunitetit serb në parashtrimin e ankesave ndaj keqsjelljeve të policisë

²⁵ Urdhëresa Administrative nr. 2006/9, që zbaton Rregulloren e UNMIK-ut 2005/54, mbi Kornizën dhe parimet udhëzuese të Shërbimit Policor të Kosovës, 6 qershor 2006.

²⁶ Kjo është për shkak të vonesave të Ministrisë së Punëve të Brendshme në themelimin e Komisionit për emërimet të larta policore dhe disiplinë, sipas dispozitave ligjore.

- Tërheqja e shumicës së policëve serbë për shkak të ndryshimeve të fundit politike rrezikojnë përparimin e arritur të veprimtarisë shumetnike të policisë. Kjo veçanërisht prekë shërbimin policor në zonat shumetnike dhe rritë mungesën e përhapur të besimit në polici nga ana e serbëve në zonat me shumicë shqiptare.
- Të gjitha shtresat e sigurisë publike shfaqin mungesa të konsiderueshme në kryerjen e vlerësimeve profesionale të sigurisë dhe trajtimin e situatave emergjente për shkak të mungesës së pajisjeve dhe trajnimit relevant.

2.4. Veprimet e OSBE-së

24. Në vitin In 1999, Misioni ka themeluar shkollën policore që i është transferuar autoriteteve kosovare gjatë periudhës për të cilën raportohet. Misioni ka vazhduar përkrahjen në luftimin e krimit të organizuar dhe ka mbajtur trajnime të specializuara për policinë në bashkëpunim me agjencitë tjera rajonale të zbatimit të ligjit. Misioni ka ndihmuar zhvillimin e kapaciteteve të brigadave për shuarjen e zjarreve dhe të shpëtimit dhe të shërbimeve të autoambulancave për përmirësimin e menaxhimit të tyre të emergjencave. Misioni ka mbajtur fushata të ngritjes së vetëdijes mbi sigurinë në tërë Kosovën, ka vazhduar përkrahjen për zhvillimin e mekanizmave të kontrollit të brendshëm të policisë, si dhe ka iniciuar përpjekjet për hartimin e strategjisë së inteligjencës së policisë për krime të rënda. Programi monitorues i misionit synon të ndihmojë krijimin e institucioneve efektive, llogaridhënese dhe që veprojnë në përputhje me të drejtave të njeriut mbi sigurinë publike.

* * *

3. Komunitetet

3.1. Pjesëmarrja dhe përfaqësimi në jetën publike

3.1.1 Pjesëmarrja dhe përfaqësimi në jetën publike: Korniza normative

25. Kushtetuta përcakton ulëset e garantuara për komunitetet joshumicë në Kuvendin e Kosovës si dhe në Qeveri. Ndryshimet në Kushtetutë kërkojnë shumicë prej dy të tretave duke përfshirë votën e shumicës prej dy të tretave të të gjithë deputetëve që mbajnë ulëse të rezervuara për komunitetet joshqiptare, ndërsa miratimi i “ligjeve me interes jetik për komunitetet”²⁷ kërkon votat e shumicës së thjeshtë duke përfshirë atë të deputetëve që mbajnë ulëse të rezervuara për komunitetet joshqiptare që janë të pranishëm dhe që votojnë. Ligji i ri mbi Komunitetet²⁸ parasheh që brenda katër muajve pas shpalljes së tij të formohet Këshilli konsultativ i komuniteteve nën patronazhin e Presidentit të Kosovës. Ky këshill duhet të përfaqësojë interesat e komuniteteve në lidhje me legjislacionin dhe politikat publike dhe të lehtësojë dialog të rregullt ndërmjet komuniteteve dhe institucioneve të Kosovës. Ligjet e fundit mbi kufijtë administrativ të komunave dhe mbi vetëqeverisjen lokale parashohin themelimin e pesë komunave të reja me shumicë serbe me kompetenca të zgjeruara në sektorët e arsimit, kujdesit shëndetësor, çështjeve kulturore dhe policisë.²⁹ Politika e ndarjes

²⁷ Koncepti i “legjislacionit me interes jetik” i referohet akteve ligjore, që fuqimisht prekin komunitetet joshumicë. Meqë ligji nuk definoi qartë atë që saktësisht përfshihet në “interesa jetike”, ai mund të shkaktojë pengesa politike në lidhje me definicionin e tij. Kjo është dëshmuar në Bosnje dhe Hercegovinë, ku i njëjti koncept është futur në përdorim në Marrëveshjen e Dejtonit në 1995.

²⁸ Ligji mbi Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë (nr. 03/L-047, 13 mars 2008, hyri në fuqi në qershor 2008).

²⁹ Shih hartën në Shtojcën I.

së drejtë financiare³⁰ obligon komunat që të alokojnë një përqindje të caktuar të buxhetit të tyre të personelit për punonjësit që i përkasin komuniteteve joshumicë. Nëse komunat dështojnë t'i përmbushin këto kërkesa, ato ballafaqohen me sanksionime si tërheqja e alokimeve nga buxheti i Kosovës apo tërheqje të drejtpërdrejta të fondeve komunale për komunitetet joshumicë. Udhëzimet administrative për zbatimin e ligjit mbi gjuhët³¹ janë miratuar, si dhe në vitin 2007 është themeluar Komisioni për gjuhët nga Zyra e Kryeministrit. Këto elemente të kornizës normative krijojnë bazën ligjore për mbrojtje të fortë të komuniteteve joshumicë dhe janë tërësisht në pajtim me standardet ndërkombëtare.

3.1.2. Pjesëmarrja dhe përfaqësimi në jetën publike: Implementimi

26. Pas 17 Shkurtit të vitit 2008, shumë serbë janë larguar nga administrata e Kosovës. Shumica e këtyre institucioneve kanë aplikuar qasje tolerante dhe të kujdesshme për të siguruar që këta serbë të mund të riintegrohen në postet tyre. Megjithatë, vazhdimi i bojkotit mund të shpie në marrjen e masave disiplinore dhe shkarkime. Në jug të Kosovës, disa shërbyes civilë janë kthyer në punë.

27. Në veri të Kosovës dhe në vendet tjera me shumicë serbe, Ministria e Serbisë për Kosovë dhe Metohi promovon themelimin e strukturave paralele serbe për të ofruar shërbime administrative për komunitetin serb në Kosovë. Përderisa Qeveria e Kosovës ka treguar përpjekje për të integruar serbët në shërbimin civil, përgjithësisht nuk ka pasur përparim të konsiderueshëm në integrimin social të komunitetit serb në Kosovë. Serbët kanë bojkotuar zgjedhjet e nëntorit të vitit 2007. Në anën tjetër ata morën pjesë në zgjedhjet lokale serbe më 11 maj të vitit 2008. Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm i OKB-së ka deklaruar se mbajtja e këtyre zgjedhjeve në Kosovë ishte joligjore. Bazuar në rezultatet e zgjedhjeve të majit, janë themeluar “Kuvendi i Komunave të komuniteteve të Krahinës Autonome të Kosovës dhe metohisë” dhe komunat serbe (paralele) me kryetarët e tyre përkatës të komunave.³²

28. Përafërsisht një e treta e afro 40,000 romëve, ashkalive dhe egjiptianëve që janë me banim në Kosovë ende nuk janë të regjistruar në regjistrin civil apo të banimit të përhershëm. Mungesa e dokumenteve personale i parandalon ata nga pjesëmarrja në jetën publike, votim, kthimin dhe riposedimin e pronave të uzurpuara. Këto komunitete në mënyrë sistematike nënperfaqësohen në shërbimin civil të Kosovës dhe pothuajse tërësisht janë përjashtuar nga pozitat e larta.

29. Në institucionet komunale, komunitetet joshqiptare janë të mbipërfaqësuar në postet e dedikuara për komunitetet dhe kthimin, por janë të nënperfaqësuar në të gjithë sektorët tjerë. Gratë nga komunitetet joshqiptare janë edhe më të nënperfaqësuar, posaçërisht në pozita të larta. Vetëm disa komuna kanë miratuar dhe zbatuar procedurat për mundësi të barabarta apo kanë emëruar zyrtar për mundësi të barabarta. Qasja dhe kontaktimi me komunitetet

³⁰ Shih Ministrinë e Ekonomisë dhe Financave, Udhëzimi administrativ nr. 2006/09, mbi administrimin e financimeve të ndarjes së drejtë nga ana e komunave, dhe Rregullorja e UNMIK-ut 2008/13, mbi Miratimin e buxhetit të konsoliduar të Kosovës dhe shpenzimet autorizuese për periudhën 1 janar deri më 31 dhjetor 2008, 29 shkurt 2008.

³¹ Synimi i Ligjit për përdorimin e gjuhëve (nr. 02/L-37, shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2006/51, 20 tetor 2006) është rregullimi i përdorimit të gjuhëve zyrtare si dhe gjuhëve të komuniteteve gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare në marrëdhëniet ndërmjet qytetarëve dhe institucioneve të Kosovës në nivel qendror dhe komunal.

³² Më 28 qershor 2008, u mbajt seanca konstituive e “Kuvendit të Bashkësisë së Komunave të Krahinës Autonome të Kosovës dhe Metohisë”. Shpallja e saj deklaroi se Kosova është pjesë e pandashme e Republikës së Serbisë. Ajo po ashtu ka deklaruar respektimin e Rezolutës së KS të OKB 1244 dhe Kartës së OKB-së. Ky kuvend do të jetë pasardhës i “Unionit të komunave dhe vendbanimeve serbe” dhe përbëhet nga 43 delegatë nga 26 komuna. Ai rezervon të drejtën që të dërgojë projektligje në Parlamentin e Serbisë për çështjet e rëndësishme për Kosovën.

joshqiptare mbi mundësitë e punësimit janë të dobëta apo nuk ekzistojnë fare. Qeveria e Kosovës në raportet e vitit 2007 mbi financimin e drejtë ka paraqitur pjesëmarrje të mjaftueshme të komuniteteve në shërbimin civil të komunës. Megjithatë, statistikave të financimit të drejtë për komunitetet nuk janë gjithmonë të besueshme meqë komunat, për të parandaluar humbjet e alokimeve buxhetore nga buxheti qendror, shpeshherë mbajnë punonjës joshqiptarë në listën e pagave në mënyrë që të jenë në pajtueshmëri me caqet e financimit të drejtë ndonëse në fakt ata i kanë braktisur postet e tyre.

30. Zbatimi efektiv i ligjit për gjuhët vështirësohet për shkak të mungesës së buxhetit, burimeve dhe kapaciteteve njerëzore, të cilat po ashtu, rezultojnë nga mungesa e vullnetit politik. Përbërja e komisionit për gjuhët të krijuar sipas ligjit nuk pasqyron shumëllojshmërinë gjuhësore të Kosovës si dhe nuk ka buxhet adekuat dhe hapësira të mjaftueshme për të ushtruar mandatin e tij. Obligimet e institucioneve dhe të drejtat e përdoruesve të gjuhëve zyrtare dhe të komuniteteve³³ në përgjithësi janë të panjohura për publikun, pjesërisht për shkak të mospublikimit të udhëzimeve administrative dhe kryerjes së fushatave të informimit publik.

3.2. Arsimi dhe Shëndetësia

3.2.1. Arsimi dhe shëndetësia: Korniza normative

31. Legjislacioni në fuqi³⁴ garanton arsimin fillor dhe të mesëm në gjuhë amtare. Ai, po ashtu, mundëson qasje në arsim të lartë për të gjithë personat në Kosovë pa diskriminim. Legjislacioni i ri mbi arsimin komunal³⁵ krijon mekanizma që lejojnë Qeverinë e Kosovës të integrojnë politika arsimore nga Serbia në sistemin arsimor të Kosovës. Ligji i ri mbi vetëqeverisjen lokale parasheh edhe kompetenca të zgjeruara mbi kujdesin shëndetësor sekondar dhe arsimin për komunat me shumicë serbe.

32. Në përgjithësi, legjislacioni për arsimin dhe shëndetësinë i përmbush standardet ndërkombëtare dhe garanton mbrojtjen e interesave të komuniteteve joshqiptare. Megjithatë, mosnjohja në mënyrë eksplicite dhe moszbatimi i drejtpërdrejtë i Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore në Kushtetutë mund të ketë ndikim negativ në komunitetet e cënueshme. Meqë ky Pakt mbulon shumë të drejta të arsimit dhe të shëndetësisë, mosnjohja e tij rezulton në më pak të drejta të arsimit dhe shëndetësisë për komunitetet.

33. Ligji për arsimin e lartë³⁶ inkorporon parimet udhëzuese të reformimit të arsimit të lartë në Evropë dhe rregullon zbatimin e tyre. Ai është “në pajtueshmëri me Deklaratën e

³³ Ligji për përdorimin e gjuhëve definojnë gjuhët shqipe dhe serbe si gjuhë zyrtare në Kosovë. Megjithatë, ai përcakton se në “komunat e banuara nga komunitetet gjuha amtare e të cilëve nuk është gjuhë zyrtare dhe që përbën së paku pesë për qind të popullatës totale të komunës, gjuha e atij komuniteti do të ketë statusin e gjuhës zyrtare” (neni 2.3.). Veç kësaj, gjuha turke ka statusin e gjuhës në përdorim zyrtar në komunën e Prizrenit. Përfundimisht, nëse një komunitet përbën mbi tre për qind të popullatës në një komunë të caktuar, gjuha e tyre do të ketë statusin e “gjuhës në përdorim zyrtar” që, po ashtu, lidhet me disa të drejta të caktuara të pjesëtarëve të komunitetit.

³⁴ Ligji mbi Përdorimin e gjuhëve (nr. 02/L-37, i shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2006/51, 20 tetor 2006); Ligji mbi Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë (nr. 03/L-047, 13 mars 2008); Ligji mbi Arsimin në Komunat e Republikës së Kosovës (nr. 03/L-068).

³⁵ Ligji mbi Arsimin në Komunat e Republikës së Kosovës (nr. 03/L-068); Mbrojtjen dhe Promovimin e të Drejtave të Komuniteteve dhe Pjesëtarëve të tyre në Kosovë (nr. 03/L-047, 13 Mars 2008).

³⁶ Ligji mbi Arsimin e Lartë në Kosovë (nr. 2002/3, 26 shtator 2002, shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2003/14, 12 maj 2003). Ligji është hartuar me përkrahjen e Këshillit të Evropës.

Bolonjës³⁷ dhe eliminon sistemin e fakulteteve të pavarura. Ekzistojnë dy universitete publike në Kosovë: Universiteti i Prishtinës, që vijohet kryesisht nga shqiptarët dhe Universiteti i Mitrovicës, i vijuar kryesisht nga serbët. Megjithatë, asnjëri nga këto universitete nuk ofron mësimdhënie në gjuhën e tjetrit.

3.2.2. Arsimi dhe shëndetësia: Implementimi

34. Sistemi arsimor në Kosovë karakterizohet me shkolla të ndara për nxënësit shqiptarë dhe serbë. Nxënësit shqiptarë vijnë në mësim sipas plan-programit pa mësimdhënie në gjuhën serbe. Ngjashëm, nxënësit serbë arsimohen sipas plan-programit serb dhe nuk marrin mësim në gjuhën shqipe. Kosova akoma nuk e ka hartuar plan-programin për arsimin fillor dhe të mesëm në gjuhën serbe. Nuk ka në dispozicion tekste shkollore të bazuara në plan-program në gjuhën turke dhe boshnjake për arsim të mesëm. Këto janë mangësi të rëndësishme që e çojnë në ndarje të komuniteteve të Kosovës.

35. Nxënësit romë, ashkali dhe egjiptianë, dhe veçanërisht vajzat e këtyre komuniteteve, në shumë raste nuk janë të regjistruar në shkollë apo karakterizohen me shkallë të lartë të braktisjes së shkollës. Veprimet për të siguruar regjistrim të detyruar dhe qasje të shtuar në arsim janë të pamjaftueshme. Nuk ka në dispozicion lëndë shkollore në gjuhën romë. Nxënësit goranë³⁸ përballen me vështirësi të mëdha në për t'u arsimuar në gjuhën serbe, ashtu siç dëshirojnë, për shkak të mungesës së plan-programit në gjuhën serbe.

36. Që nga 17 Shkurti 2008, mund të supozohet se diplomat e shkollës së mesme të lëshuara nga institucionet arsimore të Kosovës nuk do të pranohen nga një numër vendesh të rajonit. Kjo mund të parandalojë qasjen në arsim të lartë për nxënësit boshnjakfolës dhe serbfolës.

37. Nuk ka pasur përparim në unifikimin e sistemeve kosovare të shëndetësisë dhe të mirëqenies sociale, sepse komuniteti serb mbështetet plotësisht në sistemin e tij paralel. Nuk ka sistem gjithëpërfshirës të sigurimit shëndetësor në Kosovë. Si rrjedhojë, trajtime dhe medikamente të ndryshme janë të papërbalueshme financiarisht nga një pjesë e konsiderueshme e popullatës së Kosovës. Kjo, veçanërisht ndikon në komunitetin rom, ashkali dhe atë egjiptian. Qasja e kufizuar në kujdesin shëndetësor është problem i konsiderueshëm për pjesëtarët e komunitetit rom, të cilët akoma janë të zhvendosur në kampe të veri të Kosovës dhe të ekspozuar ndaj kontaminimit nga plumbi.³⁹ Serbët e Kosovës nuk kanë besim në objektet shëndetësore të Kosovës dhe përkrahin shërbimet paralele shëndetësore pa pagesë të cilësisë më të mirë që ofrohen nga Qeveria e Serbisë.

³⁷ “Deklarata e Bolonjës mbi Hapësirën Evropiane për Arsim të Lartë” është miratuar në 1999 nga 29 shtete Evropiane. Kosova përfiton nga reformat ndonëse diplomat universitare dhe të shkollave të mesme nuk pranohen në tërësi. Çështja e njohjes është posaçërisht e rëndësishme për universitetin serb në veri të Mitrovicës, meqë të diplomuarit e tyre mbështeten në Beogradin për akreditimin e diplomave dhe kualifikimeve.

³⁸ Goranët janë komunitet mysliman joshqiptar që kryesisht jetojnë në rajonin e Gorës të Dragashit dhe Prizrenit. Grupe të vogla të komunitetit goran jetojnë edhe në pjesë tjera të Kosovës.

³⁹ Afro 8,000 romë u larguan në vitin 1999 nga pjesa jugore e Mitrovicës/Mitrovica kur u shkatërrua mëhalla e romëve. Disa prej tyre u strehuan në kampe të “përkohshme” për personat e zhvendosur brenda vendit në veri të Kosovës. Në vitin 2005, Organizata botërore e shëndetësisë raportoi se këto kampe kanë rreziqe shëndetësore sepse kjo zonë ekspozohet në kontaminim të plumbit. Në vitin 2006, kampet Zitkovc, barakat Kablar dhe Cesmin Lug janë mbyllur dhe personat e zhvendosur janë rivendosur në ish bazën e KFOR-it Osterode. Përderisa kjo bazë ofron kushte më të mira për jetë, ekspozimi në kontaminim nga plumbi ende vazhdon. Nuk ka zgjidhje të qëndrueshme për afro 700 persona të tjerë të zhvendosur. Fëmijët e ekspozuar janë veçanërisht të rrezikuar nga dëme shëndetësore të pashërueshme.

3.3. Kthimi

3.3.1. Kthimi: Korniza normative

38. Korniza e aplikueshme ligjore dhe e politikave⁴⁰ për kthimin vullnetar i plotëson standardet ndërkombëtare. Në tetor të vitit 2007, Qeveria e Kosovës ka mbështetur Strategjinë për Riintegrimin e Personave të Riatdhesuar për t'iu adresuar kthimit të detyrueshëm. Kjo kornizë e politikave është gjithashtu në përputhje me standardet ndërkombëtare.

3.3.2. Kthimi: Implementimi

39. Përkundër zhvillimeve politike në gjysmën e parë të vitit 2008, nuk ka patur largim të madh të serbëve të Kosovës ose komuniteteve tjera joshqiptare. Megjithatë, nuk ka pasur gjithashtu edhe kthim të dukshëm, ndonëse autoritetet kosovare zyrtarisht e kanë inkurajuar kthimin. Shumë komuna i kanë miratuar strategjitë komunale për kthim, duke inkurajuar edhe pjesëmarrjen e personave të zhvendosur brenda vendit gjatë hartimit të këtyre strategjive. Në nivelin qendror, ministri i ri për komunitete dhe kthim u ka dalur në ndihmë komuniteteve dhe ka mbështetur kontaktet me personat e zhvendosur dhe organizatat e tyre. Megjithatë, ministri nuk e ka ftuar Shoqatën e personave të zhvendosur brenda vendit për të marrë pjesë në rishikimin e politikave për kthim.

40. Qeveria e Kosovës ka miratuar planin e veprimit duke përfshirë edhe buxhetin për zbatimin e strategjisë për riintegrimin e personave të riatdhesuar, por nuk ka marrë ndonjë hap për t'i informuar institucionet përkatëse komunale për përgjegjësitë e tyre. Aktualisht, ende nuk ka resurse në dispozicion për integrimin e personave të riatdhesuar.

3.4. Komunitetet: Vlerësim i përgjithshëm

41. Gjatë gjysmës së parë të vitit 2008 nuk ka ndodhur asnjë incident⁴¹ i madh ndëretnik. Megjithatë, shpallja e pavarësisë dhe reagimet pasuese nga Qeveria e Serbisë e kanë dekurajuar komunitetin serb të Kosovës për të marrë pjesë aktive në shoqërinë kosovare, ndonëse kjo parashihet me kornizën ligjore.

3.5. Komunitetet: Mangësitë kryesore

42. Mangësitë kryesore janë si në vijim:

- Plan-programi arsimor i Kosovës nuk i promovon vlerat e përbashkëta dhe kuptimin e diversitetit kulturor. Mungesa e arsimit në të gjitha gjuhët zyrtare kontribuon gjithashtu në shkallën e dukshme të braktisjes në mesin e pjesëtarëve të komuniteteve të vogla dhe promovon arsimimin paralel në gjuhën serbe.
- Që nga 17 Shkurti 2008, ndarja e komunitetit serb të Kosovës u rrit përmes themelimit të institucioneve politike paralele dhe forcimit të institucioneve sociale paralele siç janë arsimi, shëndetësia, mirëqenia sociale dhe pensionet.
- Ligji për gjuhët nuk është implementuar në mënyrë të mjaftueshme. Kjo rezulton me shkeljen e të drejtave të komuniteteve për qasje të barabartë në shërbime, dokumente dhe informata relevante në gjuhët e tyre përkatëse.

⁴⁰ Korniza e politikave e miratuar nga Qeveria e Kosovës në vitin 2006 bazohet në Parimet Udhëzuese të KB-ve për zhvendosjen brenda vendit (Dokument i KB-ve nr. E/CN./4/1998/53/Add.2, 17 prill, 1998). E drejta për kthim mbështetet gjithashtu nga Rezoluta e Këshillit të Sigurimit të KB-ve 1244 (1999) dhe e drejta vendore, rajonale dhe ndërkombëtare.

⁴¹ Ndonëse nuk ka ngjarë asnjë incident i madh ndëretnik, incidentet individuale ndëretnike vazhduan dhe personat që i përkisnin komuniteteve joshqiptare ishin të shqetësuar për sigurinë. Frika dhe mosbesimi në efikasitetin e hetimeve të policisë ka çuar në mos lajmërimin e incidenteve.

- Mungesa e regjistrimit civil pengon kthimin e të zhvendosurve romë, ashkali dhe egjiptian të Kosovës dhe i parandalon ata nga regjistrimi i pronës. Këto komunitete kanë vështirësi për qasje në shërbimet thelbësore siç është kujdesi shëndetësorë.
- Procesi i kthimit pengohet kryesisht nga ndjenja e përgjithshme e pasigurisë ndërmjet personave të zhvendosur, qasja e tyre e vështirë në prona dhe procedurat e bllokuara ose të vonuara të rikthimit të pronës.

3.6. Veprimet e OSBE-së

43. Gjatë periudhës për të cilën raportohet, Misioni ka monitoruar për së afërmi procesin e hartimit të politikave dhe legjislacionit të Kosovës në fushën e mbrojtjes së komuniteteve në nivelin qendror dhe nivelet komunale. Misioni ka ngritur vetëdijen për standardeve evropiane dhe ndërkombëtare gjatë këtyre proceseve. Ai tani do ta monitoroj implementimin e tyre. Gjatë dy vjetëve të fundit, Misioni ka mbështetur zhvillimin e Strategjisë së Kosovës për integrimin e romëve, ashkalive dhe egjiptianëve dhe ka shërbyer si koordinator ndërmjet këtyre tri komuniteteve dhe organizatave tjera ndërkombëtare dhe institucioneve lokale. Ai vazhdon ta monitorojë qasjen e komuniteteve joshqiptare për arsimim në gjuhën e tyre të zgjedhur dhe shërbime shëndetësore dhe ta ngritë çështjen e mangësive tek institucionet e nivelit qendror. Misioni e lehtëson dialogun ndërmjet komuniteteve dhe përfaqësuesve të institucioneve, si në nivelin lokal ashtu edhe në atë qendror.

* * *

4. Mbrojtja e të Drejtave Pronësore

4.1. Mbrojtja e të drejtave pronësore: Korniza normative

44. Korniza ligjore dhe institucionale, e cila i rregullon dhe mbron të drejtat pronësore në Kosovë mbetet ende e dobët. Të gjitha komunitetet, veçanërisht komuniteti serb i Kosovës ndikohen nga këto dobësi, meqë pjesa dërmuese e tyre mbeten të zhvendosur nga shtëpitë e tyre ose janë në pritje të rikthimit të pronës banesore, bujqësore ose komerciale.

45. Gjatë vitit 2007, legjislacioni që e rregullon punën e Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit⁴² është definuar më tutje përmes një Urdhëresë Administrative⁴³, që themeloi rregulloren e punës së Agjencisë. Veç kësaj, UNMIK-u ka lëshuar një Urdhëresë Administrative në maj 2008, që i liron kërkuessit e të drejtës pronësore nga pagesa e faturave për shërbime publike (siç janë faturat e rrymës dhe të ujit) të mbledhura gjatë periudhës kur pronat e tyre kanë qenë nën administrimin⁴⁴ e Agjencisë Kosovare të Pronës, ku qiraxhiu sipas skemës së qiradhënies

⁴² Agjencia Kosovare e Pronës është themeluar në mars të viti 2006 si mekanizëm për shqyrtimin në masë të kërkesave që merret me rikthimin e pronës *bujqësore dhe komerciale*, si dhe me zbatimin e vendimeve mbi pronën *banesore*, që është bërë nga paraprijësit e saj Drejtoratit për Çështje Banesore dhe Pronësore/Komisionit për kërkesa pronësore dhe banesore. Organi për kërkesa nën mandatin e Agjencisë Kosovare për Pronë quhet Komisioni i kërkesave pronësore (shih Rregulloren e UNMIK-ut 2006/10, mbi Zgjidhjen e kërkesave lidhur me pronën e patundshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale, 4 mars, 2006, siç është ndryshuar).

⁴³ Urdhëresa Administrative 2007/5, që zbaton Rregulloren e UNMIK-ut 2006/50, mbi Zgjidhjen e kërkesave lidhur me pronën e patundshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale, 1 qershor 2007.

⁴⁴ Rregullorja e UNMIK-ut 2000/60 i ka dhënë kompetencë Drejtoratit për Çështje Banesore dhe Pronësore për t'i administruar pronat banesore të braktisura (pararendës i Agjencisë Kosovare të Pronës) ose me kërkesë të titullarit të pronës ose si rezultat i regjistrimit të pronave të braktisura. Për ta lehtësuar administrimin e këtyre pronësive, Agjencia Kosovare e Pronës ka zhvilluar skemën e

nuk i ka paguar këto fatura.⁴⁵ Megjithatë, nuk ka ndonjë masë për të siguruar lirim të njëjtë, për titullarët e pronave që nuk e kanë kërkuar këtë përmes Agjencisë Kosovare të Pronës. Kjo nënkupton që, personat e zhvendosur, të cilët nuk kanë patur mundësi të kërkojnë pronën e tyre përmes Agjencisë Kosovare të Pronës, janë ngarkuar me pagesën e faturave të pronave të tyre, derisa këto prona ishin ose akoma janë të uzurpuara ilegalisht.

46. Më 13 qershor, 2008, Kuvendi ka miratuar ligjin⁴⁶, sipas të cilit autoriteti i UNMIK-ut për punën e Agjencisë Kosovare të Pronës i kalohet Përfaqësuesit Ndërkombëtar Civil. Miratimi i këtij ligji ka ngritur shqetësime rreth bashkëpunimit të ardhshëm të Qeverisë Serbe me Agjencinë Kosovare të Pronës, meqë autoritetet serbe nuk e njohin Përfaqësuesin Ndërkombëtar Civil. Më 19 qershor 2008, Qeveria e Serbisë ka pezulluar operacionet e zyrave të Agjencisë Kosovare të Pronës nëpër qytetet e Serbisë, duke pohuar që agjencia nuk është marrë me çështjen e mbrojtjes së të drejtave të qytetarëve serbë, prona e të cilëve janë konfiskuar në Kosovë.⁴⁷ Efekti i këtij mosbashkëpunimi është që Agjencia Kosovare e Pronës nuk ka qasje në regjistrat kadastral të të zhvendosurve. Gjatë konfliktit të viti 1999, 20 përqind e të dhënave tekstuale dhe 30 përqind e hartave kadastrale që i përkisnin komunave të ndryshme janë dërguar në Serbi. Veç kësaj, Agjencia Kosovare e Pronës do të përballet me pengesa në dhënien e vendimeve personave të zhvendosur sa i përket kërkesave për pronë, për shkak të mbylljes së zyrave të agjencisë në qytetet e Serbisë.

47. Procesi i privatizimit i menaxhuar nga Agjencia Kosovare e Mirëbesimit⁴⁸ është pezulluar përkohësisht, ngase Shtylla e IV-të e UNMIK-ut, nën mandatin e së cilës vepronte Agjencia Kosovare e Mirëbesimit, pushoi së vepruari në qershor të vitit 2008. Legjislacioni i ri, i cili e administron punën e agjencisë së ardhshme kosovare të privatizimit është shpallur në qershor të vitit 2008.⁴⁹ Ligji i ri themelon agjencinë kosovare të privatizimit si pasardhës i Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, me mandat të vazhdimit të administrimit, privatizimit dhe procesit të likuidimit të ndërmarrjeve në pronësi shoqërore në Kosovë.⁵⁰ Megjithatë, sipas Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, agjencia e re e privatizimit nuk është pasuese e saj legale. Si pasojë e kësaj, ka ngecur privatizimi ngase Agjencia Kosovare e Mirëbesimit nuk ia ka transferuar këto dosje agjencisë së re. Një pengesë shtesë është mungesa e bashkëpunimit serb me këtë agjenci të re, që tani është institucion i Kosovës.

48. Në përgjithësi, legjislacioni që ka të bëjë me pronën është i dobët. Periudha e tanishme ngrit probleme të mëdha të vazhdimësisë përkritazi me mënyrën se si organet përgjegjëse për çështjet pronësore dhe se si do t'i ushtrojnë mandatet e tyre në të ardhmen. Veç kësaj, procesi

qiradhënies ku çdo pronë nën administrimin e saj mund të epet me qira me pajtimin e titullarit të pronës. Qiramarrësit i paguajnë qira mujore titullarit të pronës përmes Agjencisë Kosovare të Pronës.

⁴⁵ Urdhëresa Administrative 2008/5, që implementon Rregulloren e UNMIK-ut 2006/50, mbi Zgjidhjen e kërkesave lidhur me pronën e patundshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale, 5 maj, 2008.

⁴⁶ Ligji nr. 03/L-079, që amendamenton Rregulloren e UNMIK-ut 2006/50 mbi Zgjidhjen e kërkesave lidhur me pronën e patundshme private, duke përfshirë pronën bujqësore dhe komerciale, 13 qershor, 2008.

⁴⁷ Kumtesa për shtyp që lajmëron vendimin e Qeverisë së Serbisë mbi punën e Agjencisë Kosovare të Pronës, 19 qershor, 2008 (mund të gjendet në <http://www.srbija.sr.gov.yu/vesti/vest.php?id=89827>).

⁴⁸ Agjencia Kosovare e Mirëbesimit është themeluar në vitin 2002 për të përgatitur dhe realizuar privatizimin e ndërmarrjeve në pronësi shoqërore dhe për të administruar ndërmarrjet në pronësi publike (Rregullorja e UNMIK-ut 2002/12, mbi Themelimin e Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit, 13 qershor, 2002, siç është amendamentuar). Shih Raportin e OSBE-së, *Privatizimi në Kosovë: Shqyrtimi gjyqësor i çështjeve të Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit nga Dhoma e Veçantë e Gjykatës Supreme të Kosovës* (maj, 2008).

⁴⁹ Ligji mbi Agjencinë Kosovare të Privatizimit (nr. 03/L-067), 21 maj, 2008.

⁵⁰ Shih seksionin 1, Sundimi i ligjit, paragrafi 5.

i rikthimit pengohet nga mungesa e legjislacionit, që është i nevojshëm për zbatimin e një procedure uniforme të rikthimit.

4.2. Mbrojtja e të drejtave pronësore: Implementimi

49. Pothuajse, nëntë vite pas konfliktit, një numër i madh i pronave mbeten të uzurpuara ilegalisht, përkundër zgjidhjes së pothuajse 30,000 rasteve të pronës banesore që nga vera 2008. Fillimisht, mekanizmat e kërkesave të parashtruara në masë iu janë adresuar vetëm pronave banesore. Prona komerciale dhe bujqësore është përfshirë veçanërisht në maj të vitit 2006. Më parë, kontestet të cilat përfshinin tokat komerciale dhe bujqësore mund të gjykoreshin vetëm përmes sistemit gjyqësor civil të mbingarkuar.

50. Autoritetet relevante të niveli lokal dhe qendror ende zbatohen në mënyrë jo të duhur ose i shmangen procedurave të eksproprijimit. Si rezultat, rregullisht ka patur ndërhyrje të paligjshme në të drejtat individuale të pronës. Shpeshherë, individët nuk kanë patur qasje në mjete efektive ligjore. Për më tepër, në rastet e përfshirjes së pjesëtarëve të komunitetit joshqiptar, eksproprijimet kanë mundur të kenë pasoja diskriminuese. Nëse pronarët ligjor zhvendosen, ka gjasë që ata nuk do të jenë në dijeni për eksproprijimin e pronës së tyre.⁵¹

51. Ndërmjet periudhës së themelimit të Agjencisë Kosovare të Pronës në vitin 2006 dhe afatit përfundimtar për dorëzimin e kërkesave në dhjetor 2007, pothuajse 40,000 kërkesa i janë dorëzuar kësaj agjencie.⁵² Pjesa dërmuese e këtyre kërkesave kanë të bëjnë me tokën bujqësore që i përket serbëve të Kosovës. Komisioni për kërkesa pronësore në kuadër të agjencisë ka mandat të vendos për këto kërkesa. Afërsisht 11,000⁵³ kanë marrë vendim nga ky komision. Megjithatë, këto vendime ende nuk janë zbatuar ngase paneli⁵⁴ për pranimin e ankesave lidhur me këto vendime nuk është themeluar ende. Një gjë e tillë paralizon procesin e rikthimit të pronës. Viktimat e kësaj vonese janë parashtruesit e suksesshëm, të cilët nuk mund të regjistrohen si titullarë të pronës, siç përcaktohet nga Komisioni për kërkesa pronësore, dhe si rrjedhim nuk mund t'i kthejnë në posedim pronat e tyre. Pararendësit e agjencisë, Drejtorati për Çështje Banesore dhe Pronësore, është përballur me probleme në zbatimin e kërkesave për riposedim përmes dëbimeve. Me gjasë, agjencia, në mënyrë të ngjashme do të përballlet me probleme të tilla, kur të bëjë përpjekje për zbatimin e vendimeve të veta, meqë mandati i agjencisë parashih mjete të ngjashme juridike, duke përfshirë rënimin e objekteve joligjore, konfiskimin, ankandin dhe dëbimet.

52. Në përgjithësi, afërsisht 29,000 kërkesa mbetet të vendosen nga Komisioni për kërkesa pronësore. Së bashku me rreth 11,000 “kërkesa të vendosura por jo të implementuara”, mbeten rreth 40,000 kërkesa ende për t’u zgjidhur nga Agjencia Kosovare e Pronës.

53. Veç kësaj, trashëgimia e shkatërrimit të pronës që rezulton nga konflikti i vitit 1999 nuk është adresuar as nga komuniteti ndërkombëtar, e as nga qeveria e vendit. Për më tepër, siç është përmendur më sipër në paragrafin 8, gjykatat e Kosovës nuk kanë mundur t’u adresohen në mënyrë të duhur afërsisht 18,000 kërkesave për dëme që lidhen me konfliktin në pronat të cilat kryesisht u takojnë serbëve të Kosovës, meqë Departmaneti i Drejtësisë pranë UNMIK-ut ka pezulluar marrjen në konsideratë të këtyre rasteve në gusht të vitit 2004.

54. Veç kësaj, ekzistojnë më tepër se 1,200 ankesa të shqiptarëve të Kosovës kundër Republikës së Serbisë dhe/ose Republikës Federale të Jugosllavisë për dëmet gjatë konfliktit

⁵¹ Shih Raportin e OSBE-së, *Eksproprijimet në Kosovë* (dhjetor, 2006).

⁵² Agjencia Kosovare e Pronës ka pranuar 39,687 kërkesa (burimi: <http://www.kpaonline.org>).

⁵³ Agjencia Kosovare e Pronës ka vendosur për 11,168 kërkesa që nga 30 qershori, 2007 (burimi: <http://www.kpaonline.org>).

⁵⁴ Paneli i Veçantë i Gjykatës Supreme është caktuar si organ përgjegjës për pranimin e ankesave ndaj vendimeve të Komisionit për kërkesa pronësore. Megjithatë, vetë paneli nuk është themeluar ende.

të vitit 1999, të cilat nuk janë zgjidhur ende. Nga këto raste, mbi 700 ende nuk janë procesuar nga gjyqësori, ndërsa 540 janë pezulluar nga gjykata në Pejë.⁵⁵

55. Gjithsejt, numri i kërkesave pronësore dhe i rasteve sillet afërsisht në 59,000 (40,000 plus 18,000 plus 1,200), pjesa dërmuese e të cilave përfshijnë serbë të Kosovës, pronat e të cilëve janë dëmtuar, shkatërruar ose uzurpuar ilegalisht si rezultat i konfliktit dhe nuk janë adresuar ose zgjidhur ende.

4.3. Mbrojtja e të drejtave pronësore: Mangësitë kryesore

56. Mangësitë kryesore janë si në vijim:

- Zbatimi i vendimeve të mbetura të Komisionit për kërkesa pronësore të Agjencisë Kosovare të Pronës pengohet nga mungesa e bashkëpunimit të autoriteteve policore. Resurset e agjencisë janë të pamjaftueshme për të vendosur dhe implementuar 40,000 kërkesat e pranuar. Veç kësaj, ambienti politik e vështirëson edhe më tepër këtë proces.
- Mosbashkëpunimi i serbëve të Kosovës dhe i Serbisë me Agjencinë Kosovare të Pronës me gjasë do të ndikojë në aftësinë e agjencisë për t'u marrë me kërkesat e personave të zhvendosur që jetojnë jashtë Kosovës. Për më tepër, të dhënat kadastrale dhe gjyqësore relevante për Kosovën mbeten të zhvendosura.
- Në Kosovë nuk ekziston procedurë adekuate për njoftim publik dhe shqyrtim për t'i mbrojtur personat e zhvendosur në rast të eksproprijimeve dhe akteve tjera që ndikojnë në regjistrimin e titullarëve të pronave.
- Mungesa e vazhdimësisë ligjore ndërmjet Agjencisë Kosovare të Mirëbesimit dhe agjencisë kosovare të privatizimit dhe mosbashkëpunimit të pritur nga komuniteti serb i Kosovës do ta rrezikojë aftësinë e agjencisë së re të privatizimit për ta ushtruar mandatin e saj.

4.4. Veprimet e OSBE-së

57. Gjatë periudhës së raportimit, Misioni ka monitoruar mbrojtjen e të drejtave pronësore në Kosovë. Në shtator të vitit 2007, Misioni i ka bërë bashkë zyrtarët e nivelit lokal dhe qendror, organizatat ndërkombëtare dhe përfaqësuesit e shoqërisë civile për të bërë rekomandime rreth veprimeve të ardhshme. Misioni së bashku me të gjithë aktorët relevant ka ngritur çështjen e regjistrave të zhvendosur kadastral. Ai ka këshilluar autoritetet vendore mbi atë se si t'i rregullojnë vendbanimet joformale dhe t'i adresohen eksproprijimeve. Misioni vazhdon t'i monitoroj rastet pronësore nëpër gjykata. Ai gjithashtu do të ndjekë punën e hartimit dhe implementimit të legjislacionit në pajtim me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut.

* * *

5. Kuvendi i Kosovës

5.1. Kuvendi i Kosovës: Korniza normative

58. Korniza Kushtetuese dhe Kushtetuta rezervojnë dhjetë ulëse në Kuvend për pjesëtarët e komunitetit serb të Kosovës dhe dhjetë ulëse për komunitetet tjera joshqiptare. Këto ulëse nuk janë shfrytëzuar gjithëherë në mënyrë efikase nga komuniteti serb i Kosovës për shkak të bojkotimit të tyre politik të institucioneve qendrore. Pas zgjedhjeve të nëntorit të vitit 2007, një numër i akterëve politik të rinj të serbëve të Kosovës kanë kërkuar një qasje më të

⁵⁵ Shih Raportin mujor të OSBE-së, *Rastet e pazgjidhura civile në Gjykatat e Kosovës ndikojnë mbi të drejtën për gjykim brenda afatit të arsyesëm kohor* (maj, 2008).

angazhuar.⁵⁶ Megjithatë, në dritën e pjesëmarrjes së ultë në zgjedhje të më pak se një përqind e komunitetit serb të Kosovës, përfaqësuesit e zgjedhur të serbëve të Kosovës në Kuvendin e Kosovës, Qeveria e Kosovës dhe kuvendet komunale nuk e pasqyrojnë gamën e gjërë të opinionëve në atë komunitet.

5.2. Kuvendi i Kosovës: Implementimi

59. Kuvendi dhe qeveria nuk janë pajtuar në harmonizimin e udhëzimeve të tyre të hartimit, e të cilat krijojnë vështirësi në procesin e hartimit dhe shqyrtimit të legjislationit të ri. Prandaj, ekspertiza e juristëve dhe shërbyesve civil të përgjegjshëm nuk është shfrytëzuar në mënyrë efikase. Procesi i shqyrtimit të draft legjislationit është penguar nga rekomandimet e pamjaftueshme sasiore dhe cilësore të dhëna nga pjesa dërmuese e komisioneve të Kuvendit gjatë periudhës së parashkruar për shqyrtim.⁵⁷ Prandaj, gjatë periudhës për të që raportohet, kryetari i Kuvendit ka inkurajuar komisionet që të fillojnë me analizën e projektligjeve para leximeve të para për të patur proces të mirëfilltë legjislativ.

60. Mbetet pak apo aspak hapësirë për bashkëveprim ndërmjet Qeverisë dhe Kuvendit pas daljes së ligjit nga qeveria. Këshilltarët politik dhe ministrat nuk e shfrytëzojnë sa duhet mundësinë për të marrë pjesë në mbledhjet e komisionit për të sqaruar rëndësinë e ligjeve dhe të diskutojnë në Kuvend për implementimin e duhur të këtyre ligjeve.

61. Nga Komisionet e Kuvendit kërkohet që t'i përgjigjen Kuvendit së paku një herë në vit për implementimin e ligjeve të miratuara në fushën e tyre të përgjegjësisë.⁵⁸ Gjatë legjislaturës së kaluar, pjesa dërmuese e komisioneve nuk e kanë përmbushur këtë kërkesë. Që në fillim të vitit 2008, komisionet e Kuvendit përfshijnë monitorimin e implementimit të ligjeve në planet e tyre të rregullta të punës. Megjithatë, vetëm disa ligje i nënshtrohen shqyrtimit të plotë të implementimit të tyre. Komisionet për këtë mangësi ia lënë fajin mbingarkesës së punës.

62. Miratimi i buxhetit dhe monitorimi i shpenzimit të tij është përgjegjësi kyçe e Kuvendit sa i përket mbikëqyrjes së Qeverisë. Ligji për menaxhimin e financave publike dhe përgjegjësitë⁵⁹ përcakton afatet për përpilimin e draftit të Buxhetit të Konsoliduar të Kosovës, dhe dorëzimin e tij Kuvendit.⁶⁰ Gjatë periudhës për të cilën raportohet, Ministria e Financave dhe Ekonomisë nuk i është përmbajtur këtij afati kohor, duke ia bërë të pamundur Kuvendit që t'i përgatisë ndryshimet dhe rekomandimet, duke e penguar në këtë mënyrë konsultimin efektiv me institucionet e pavarura.⁶¹ Gjatë pranverës së vitit 2008, Kuvendi ka miratuar një

⁵⁶ Partia liberale autonome serbe (SLS), e cila është themeluar në vitin 2006, e mbështesin atë, që pa marrë parasysh statusit politik të Kosovës, komuniteti serb i Kosovës duhet të mbetet në Kosovë dhe duhet të marrë pjesë institucionet e Kosovës. Pas pjesëmarrjes në zgjedhjet e nëntorit 2007, SLS iu bashkua punës së mandatit të tretë të Kuvendit të Kosovës dhe ka dy ministra dhe një zëvendës ministër në Qeverinë aktuale të Kosovës. Gjithashtu, një anëtar i SLS-së e kryeson Komisionin për të Drejtat dhe Interesat e Komuniteteve dhe Kthimit.

⁵⁷ Sipas rregullës 35.6 të Rregullores së Punës, komisioni duhet t'i dorëzojë rekomandimet e tij Kuvendit jo më vonë se dy muaj pas leximit të parë, vetëm nëse jepet miratimi për zgjatje nga Kuvendi. Komisionet e Kuvendit kanë vështirësi në kontrollimin e projekt ligjeve në kuadër të kornizës së dhënë kohore për shkak të ekspertëve të pamjaftueshëm, që përkon me ngarkesën e madhe të punës dhe afateve të shkurta kohore. Siç e parasheh Kushtetuta, zbatimi i plotë i Propozimit Gjithëpërfshirës për Statusin, duhet të miratohet më shumë se 40 akte legjislativ. Tërë këto ligje që dalin nga Propozimi janë miratuar gjatë gjysmës së parë të vitit 2008.

⁵⁸ Rregulla 53 e Rregullores së Punës së Kuvendit.

⁵⁹ Ligji për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, nr. 2003/2, i shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2003/17, 12 maj 2003, siç është amendamentuar).

⁶⁰ Shih gjithashtu seksionin 6.3 mbi qeverisjen lokale dhe decentralizimin.

⁶¹ Institucionet e pavarura në Kosovë janë organe të pavarura që kryejnë funksione të mbikëqyrjes dhe rregullimit. Në dhjetor 2007, Misioni ka botuar një raport mbi këtë çështje, Raporti i OSBE-së,

disa pako të legjislacionit kyç, pa deklarata të ndikim financiar, ndonëse kjo kërkohet nga ligji i aplikueshëm.

63. Që në fillim të vitit 2008, Kuvendi ka filluar të përmirësojë rolin e tij mbikëqyrës sa i përket sektorit të sigurisë. Meqë Qeveria e Kosovës tani i merr kompetencat në fushën e policisë dhe sundimit të ligjit, të cilat më parë i kishte UNMIK-u, Kuvendi ka themeluar Komisionin e ri të Kuvendit për Çështje të Brendshme dhe Siguri për t'i mbikëqyrë politikat legjislative dhe implementimin e tyre në fushën e sigurisë.⁶²

64. Përkundër përpjekjeve individuale të kontaktimit në terren të deputetëve të Kuvendit tek elektorati i tyre gjatë periudhës për të cilën raportohet, kontaktimi me zgjedhësit nuk është institucionalizuar. Përjashtimi i vetëm ka ndodh në muajin maj të vitit 2007 kur Kuvendi kishte organizuar "Javën e Kuvendit." Kryetari i Kuvendit dhe shumica e deputetëve të Kuvendit kanë bërë vizita të plota ditore në mbarë Kosovën. Megjithatë, shumica e deputetëve të Kuvendit vazhdojnë të kenë lidhje të dobëta me zgjedhësit e tyre. Gjithashtu, ka mungesë të pjesëmarrjes efektive të shoqërisë civile në procesin legjislativ. Në përgjithësi, komunikimi me zgjedhësit ka qenë i pamjaftueshëm dhe kufizohet në fushata para zgjedhjeve.

65. Në përmbledhje, funksionimi i Kuvendit të Kosovës është përmirësuar. Pavarësisht nga përvoja e paktë përkitazi me monitorimin e zbatimit të ligjeve, komisionet po e bëjnë këtë fuqi ligjore prioritet në punën e tyre. Kuvendi ka filluar ngadalë të ushtrojë mbikëqyrjen e Qeverisë në sektorin e buxhetit dhe të sigurisë. Zgjedhjet e nëntorit 2007, u kanë ofruar një mundësi për pjesëmarrje të gjithë pjesëtarëve të komuniteteve të Kosovës. Megjithatë, pjesëmarrja e ulët e komunitetit serb dhe themelimi i kuvendeve komunale paralele serbe të Kosovës, pas zgjedhjeve komunale të Serbisë në muajin maj të vitit 2008, e ka kundërpeshuar angazhimin e kohëve të fundit të përfaqësuesve serbë të Kosovës në Kuvend.

5.3. Kuvendi i Kosovës: Mangësitë kryesore

66. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Ka mungesë të udhëzuesve të harmonizuar për hartimin e legjislacionit. Ekspertiza ligjore profesionale është e kufizuar në Qeverinë dhe Kuvendin e Kosovës. Kapacitetet në komisionet e kuvendit për shqyrtimin e draft-legjislacionit janë të pamjaftueshme për të përballuar ngarkesën aktuale me punë.
- Bashkëveprimi i dobët ndërmjet Qeverisë dhe Kuvendit e pengon procedurën e racionalizuar, efikase të hartimit ligjor dhe nuk lejon një përfshirje të mjaftueshme të ekspertëve ligjor.
- Gjatë gjysmës së parë të vitit 2008, ministrat e Qeverisë dhe Kryeministri kanë dështuar gjithnjë e më shumë t'u përgjigjen pyetjeve parlamentare.⁶³
- Kontaktimi me zgjedhësit nuk është i institucionalizuar, duke penguar kështu pjesëmarrjen efektive të shoqërisë civile dhe transparencën në procesin legjislativ.

5.4. Veprimet e OSBE-së

67. Misioni e ka monitoruar dhe këshilluar Kuvendin në proceset e hartimit të legjislacionit për të përkrahur zbatimin efektiv të standardeve evropiane dhe ndërkombëtare, veçanërisht sa

Agjencitë dhe Institucionet e Pavarura në Demokracinë Kosovare (mund të gjendet në http://www.osce.org/documents/mik/2007/12/28703_en.pdf).

⁶² Komisioni është përgjegjës për mbikëqyrjen e Shërbimit Policor të Kosovës, politikat buxhetore të policisë dhe akterëve tjerë të sigurisë, bashkëpunimin ndërkombëtar në fushën e sigurisë dhe bashkëpunimin me institucionet e sigurisë nën mandatin e institucioneve ndërkombëtare.

⁶³ Shih Raportin e OSBE-së, Raporti i monitorimit të Kuvendit nr. 3/2008, që përfshin periudhën prej 1 prill - 14 qershor 2008, në http://www.osce.org/documents/mik/2008/08/32485_en.pdf.

u përket të drejtave të njeriut dhe të drejtave të pjesëtarëve të komuniteteve. Misioni do t'i monitorojë masat mbikëqyrëse të Kuvendit lidhur me zbatimin e legjislacionit. Ai do të vazhdojë të nxisë masa për shtuar transparencën dhe mundësinë e qasjes në Kuvend.

* * *

6. Qeverisja Lokale dhe Decentralizimi

6.1. Qeverisja lokale dhe decentralizimi: Korniza normative

68. Korniza normative për decentralizim është zhvilluar dukshëm gjatë periudhës për të cilën po raportohet. Kjo përbën zhvillim pozitiv. Korniza ligjore që përfshinë 30 komuna, u ndryshua në tetor 2007,⁶⁴ dhe për herë të parë, kryetarët e komunave u zgjedhën drejtpërdrejt si kryesues të komunave në nëntor 2007.

69. Pavarësisht nga shpallja e rregullore së re të UNMIK-ut në tetor 2007, pilot njësitë komunale⁶⁵ vazhduan të funksionojnë sipas kornizës së vjetër ligjore. Ato nuk mund të përfshiheshin në zgjedhjet komunale në nëntor 2007.⁶⁶ Kjo ka krijuar dykuptimësi ligjore.

70. Kuvendi i Kosovës e ndryshoi legjislacionin e zbatueshëm mbi decentralizimin dhe miratoi një numër ligjesh të reja⁶⁷ në fillim të vitit 2008 (ashtu siç parashihet sipas Propozimit Gjithëpërfshirës për Statusin). Kjo kornizë e re ligjore siguron një shkallë të gjerë të qeverisjes lokale dhe kompetenca më të mëdha dhe më të qarta komunale. Ajo gjithashtu parasheh shtimin e numrit të komunave nga 30, sa janë aktualisht, në 38.⁶⁸ Ligjet e reja u hartuan me një përkrahje të konsiderueshme ndërkombëtare, ndërkohë që pronësia lokale u siguria përmes grupeve punuese të Qeverisë. Megjithatë, përfaqësuesit komunalë u ankuan se

⁶⁴ Rregullorja e UNMIK-ut 2007/30, që ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë, 16 tetor 2007.

⁶⁵ Tri pilot njësi komunale u themeluan në vitin 2005, për të marrë përvojë për atë se si të krijohen komunat e reja. Urdhëresa Administrative e UNMIK-ut 2005/11 mbi Pilot Projektet në zbatim të Rregullore së UNMIK-ut 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë parashikonte themelimin e pesë pilot njësite komunale: dy në zonat me shumicë shqiptare të Kosovës, dy në zonat me shumicë serbe të Kosovës dhe një në zonë të banuar me shumicë turke të Kosovës. Megjithatë, pilot njësitë komunale në zonat me shumicë serbe të Kosovës (Gračanica/Graçanicë dhe Parteš/Parteshi) nuk u bënë kurrë funksionale për shkak të mungesës së marrëveshjes me udhëheqësit politik të serbëve të Kosovës. Përfundimisht, vetëm pilot njësitë komunale në Junik, Hani i Elezit/Đeneral Janković dhe Mamuša/Mamushë/Mamuša u bënë operacionale.

⁶⁶ Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm vendosi të mos i përfshijë pilot njësitë komunale në zgjedhjet komunale të vitit 2007. Për rrjedhim, legjislacioni i ri me të cilin kryetarët e komunave u zgjedhën në mënyrë të drejtpërdrejtë dhe bordi i drejtorëve u emëruar politikisht, nuk mund të zbatohet ndaj tyre. Prandaj, UNMIK-u e vazhdoi zbatimin e Rregullore së UNMIK-ut 2000/45 për Pilot njësitë komunale.

⁶⁷ Ligji për Vetëqeverisjen Lokale (nr. 03/L-040, 20 shkurt 2008); Ligji për Kufijtë Administrativ Komunal (nr. 03/L-041, 20 shkurt 2008); Ligji për Zgjedhjet Lokale (nr. 03/L-072, 5 qershor 2008); Ligji mbi Financat e Qeverisjes Lokale (nr. 03/L-049, 13 mars 2008).

⁶⁸ Tetë komunat e reja të parapara janë: tri pilot njësitë komunale aktuale të Junikut, Hanit të Elezit/Đeneral Janković dhe Mamuša/Mamushës/Mamuša; pesë komunat e reja me shumicë serbe të Kosovës, Gračanica/Graçanica, Parteš/Parteshi, Klokot/Klllokoti, Vërboci/Vrbovac dhe Ranilug/Ranillugu. Për më tepër, Komuna e Mitrovicës/Mitrovica parashihet të ndahet në dy komuna me një bord të përbashkët: në Komunën e Mitrovicës Veriore me shumicë serbe të Kosovës dhe Komunën e Mitrovicës Jugore me shumicë shqiptare të Kosovës. Novobërda/Novo Brdo do të duhej të zgjerohet dhe me këtë do të bëhet gjithashtu komunë me shumicë serbe të Kosovës. Kjo do të rezultonte në atë që 11 komuna aktuale nëpër Kosovë do të ndikoheshin nga zbatimi i Ligjit të ri mbi Kufijtë Komunal. Shih hartën në Shtojcën I.

gjatë procesit të hartimit nuk ishin konsultuar sa duhet përkitazi me fushat në kompetencë të tyre.

71. Statutet komunale duhet të përcaktojnë organizimin e komunave duke i pasur parasysh ndërkohë karakteristikat e komuniteteve të tyre, kulturës, interesave ekonomike, përbërjes gjuhësore dhe shoqërore, si dhe prioritetet specifike dhe burimet. Pas zgjedhjeve të nëntorit 2007, kuvendet komunale themeluan grupe punuese për hartimin e statuteve të tyre përkatëse në pajtim me rregulloren e zbatueshme të UNMIK-ut. Në shkurt 2008, Kuvendi miratoi një ligj të ri mbi vetëqeverisjen lokale, i cili nuk do të bëhej efektiv deri në hyrjen në fuqi të Kushtetutës. Për rrjedhim, shumica e komunave e vonuan miratimin e statuteve të tyre komunale.

6.2. Qeverisja lokale dhe decentralizimi: Implementimi

72. Qeveria ka një qasje të gjerë për zhvillimin e decentralizimit në dy vitet e ardhshme. Në prill 2008, u themelua një grup ndërministror dhe u miratua një plan veprimi për zbatimin e decentralizimit në vitet 2008-2010. Ky grup punues, i bashkëkryesuar nga Përfaqësuesi Civil Ndërkombëtar,⁶⁹ përfshin dhjetë ministri dhe Asociacionin e Komunave të Kosovës.

73. Njëzetegjashtë (26) kryetarë komunash dhanë betimin, filluan me punët e tyre dhe filluan t'i kryesojnë kuvendet komunale, komitetet për politika dhe financë dhe bordet e drejtorëve. Në të gjitha komunat, janë themeluar bordet e reja të drejtorëve. Ligji i ri mbi vetëqeverisjen lokale i shpallur në qershor 2008, ka futur disa ndryshime në funksionimin e komunave. Ai siguron një ndarje më të qartë në mes degëve të legjislativit dhe të ekzekutivit, duke siguruar që çështjet e organeve legjislative (kuvendi dhe komiteti për politika dhe financa) të udhëhiqen nga kryesuesi i kuvendit. Ndryshimi i statuteve komunale ka filluar në disa komuna dhe disa prej tyre tashmë i kanë zgjedhur kryesuesit e kuvendit, ashtu siç parashihet me ligj.

74. Përfshirja e publikut në proceset konsultative në nivel lokal është modeste. Shoqëria civile vazhdon të përballet me organizim të dobët, që rezulton në një qasje *ad hoc* ndaj avokimit. Megjithatë, shumica e komunave kanë organizuar konsultime publike përkitazi me miratimin e statuteve komunale.

75. Procesi i planifikimit buxhetor vazhdon të shkaktojë vështirësi të mëdha për shkak të ndryshimeve në legjislacionin për vetëqeverisje lokale dhe financimin komunal. Meqë nuk ka përparim në themelimin e komunave të reja serbe të Kosovës, zbatimi i ligjeve të reja ka ngecje dhe procesi i planifikimit të buxhetit është ndikuar negativisht. Ministria e Ekonomisë dhe e Financave nuk mund t'ju siguronte me kohë komunave kufijtë maksimal të shpenzimeve dhe qarkoren e buxhetit për vitin 2009.⁷⁰ Meqë pilot njësitë komunale nuk ishin të përfshira në zgjedhjet komunale 2007, legjitimiteti i kuvendeve të tyre të përkohshme vazhdimisht vihej në pyetje, sepse përbërja e tyre nuk e pasqyronte më realitetin politik.

76. Ligjet e reja mbi decentralizimin supozojnë se tri pilot njësitë komunale ekzistuese do të transformohen në komuna të plota dhe se do të themelohen pesë komunat me shumicë serbe

⁶⁹ Funkzioni i Përfaqësuesit Civil Ndërkombëtar u fut me Propozimin Gjithëpërfshirës për Status, për të mbikëqyrur zbatimin efektiv të propozimit. Kushtetuta ia cakton këto përgjegjësi atij/asaj për një periudhë kohore kalimtare.

⁷⁰ Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë parasheh që Ministria e Ekonomisë dhe e Financave është përgjegjëse për vendosjen e kufijve maksimal të shpenzimeve për komunat dhe për nxjerrjen e një qarkoreje buxhetore, duke iu siguruar komunave informacione dhe udhëzime se si t'i përgatisin buxhetet e tyre deri më 15 maj të çdo viti kalendarik (shih paragrafin 17.5 të Ligjit për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë, nr. 2003/2, shpallur me Rregulloren e ndryshuar të UNMIK-ut 2003/17, 12 maj 2003).

të Kosovës. Më 14 gusht 2008, autoritetet e tri pilot njësisive komunale (Hani i Elezit/Genral Janković, Mamuša/Mamushë/Mamuša dhe Junik) kanë marrë letra nga Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal, ku informoheshin se ishin transformuar në komuna të plota dhe se nga ato pritet që t'i ushtrojnë funksionet dhe përgjegjësitë e tyre në pajtim me Ligjin mbi Kufijtë Administrativ. Megjithatë, për t'i bërë këto komuna plotësisht funksionale, nevojiten zgjedhje të reja komunale. Komuniteti serb i Kosovës nuk ka shfaqur ndonjë gatishmëri për të marrë pjesë në procesin e decentralizimit, siç u tregua nga dalja e tij e ulët në zgjedhjet e Kosovës në nëntor 2007. Mospjesëmarrja e komunitetit serb të Kosovës e paralizon jo vetëm krijimin e komunave të reja me shumicë serbe, por edhe progresin e decentralizimit në mbarë Kosovën.

77. Në fillim, komunat ishin përgjegjëse për furnizimin me ujë, trajtimin e ujërave të zeza dhe mbledhjen e mbeturinave. Këto detyra kaluan nga komunat tek ndërmarrjet publike (kompanitë rajonale të ujit) për të siguruar një ofrim më efikas të këtyre shërbimeve. Në qershor 2008, Agjencia Kosovare e Mirëbesimit, e cila i kishte administruar këto kompani rajonale të ujit i ndërpreu operacionet. Sipas ligjit të ri mbi ndërmarrjet në pronësi publike, këto detyra nuk janë më nën mbikëqyrjen ndërkombëtare. Pritet që legjislacioni shtesë do t'u jep komunave pronësi në formë të përgjegjësisive të aksionarit për kompanitë aksionare të ujit.⁷¹ Ligji i ri siguron që mekanizmat ekzistues dhe infrastruktura do të mbeten. Përveç kësaj, ai minimizon ndërhyrjet politike në fushën e ndjeshme të furnizimit me ujë në Kosovë, meqë strukturat ekzistuese të furnizimit nuk do t'u ekspozohen përpjekjeve të komunave të veçanta për të pasur kontrollin mbi to.

6.3. Qeverisja lokale dhe decentralizimi: Mangësitë kryesore

78. Arritjet dhe mangësitë kryesore janë si vijon:

- Themelimi i strukturave të reja legjislative dhe ekzekutive komunale u vonua për shkak të ndryshimeve në kornizën ligjore gjatë periudhës për të cilën raportohet. Kjo vonesë ndikoi negativisht në procesin e planifikimit buxhetor të komunave.
- Si rezultat i procesit të vonuar të planifikimit buxhetor, ka gjasë që komunat të mos kenë burime të mjaftueshme njerëzore dhe financiare për të funksionuar si duhet.
- Mungesa e pjesëmarrjes politike të komunitetit serb të Kosovës pengon zbatimin e plotë të reformës së qeverisjes lokale.

6.4. Veprimet e OSBE-së

79. Misioni ka monitoruar nga afër progresin në themelimin e strukturave të reja komunale përmes pranisë së tij të gjerë në terren. Misioni ka ngritur vetëdijen në mesin e zyrtarëve në nivelin lokal dhe qendror për efektet e vonesave në procesin e planifikimit të buxhetit në funksionimin e komunave. Përveç kësaj, Misioni ka ndihmuar autoritetet lokale në përmirësimin e konsultimit publik me qëllim të promovimit të transparencës dhe të llogaridhënies. Misioni po përqendrohet në monitorimin e pajtueshmërisë së institucioneve të nivelit lokal dhe qendror me standardet evropiane dhe ndërkombëtare lidhur me decentralizimin dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe të pakicave.

* * *

7. Zgjedhjet

7.1. Zgjedhjet: Korniza normative

⁷¹ Shih Raportin e OSBE-së, *Sistemi i Furnizimit me Ujë në Kosovë* (korrik 2008).

80. Në zgjedhjet e nëntorit 2007, për herë të parë u mbajtën tri palë zgjedhje në të njëjtën kohë⁷² dhe u përdorën sërish sistemi i listave të hapura.⁷³ Sistemi i zgjedhjeve me lista të hapura synon përfundimisht e transparencës dhe llogaridhënies duke i lehtësuar lidhjet e drejtpërdrejta ndërmjet zyrtarëve të zgjedhur dhe zgjedhësve të tyre.

81. Me miratimin e ligjeve të reja⁷⁴ dhe hyrjen në fuqi të Kushtetutës në qershor 2008, përgjegjësia ekzekutive për organizimin dhe implementimin e zgjedhjeve i kaloi Komisionit Qendror të Zgjedhjeve të Kosovës dhe Sekretariatit të tij, duke i dhënë fund *de facto* funksionit ekzekutiv të Misionit në këtë fushë.⁷⁵

82. Për herë të parë që nga viti 2000, ekziston një kornizë ligjore e zgjedhjeve shumë përpara datës së zgjedhjeve të ardhshme, gjë që i jep kohë Komisionit Qendror të Zgjedhjeve për bërë përgatitjet e nevojshme për të mundësuar planifikimin e mbajtjes së zgjedhjeve në çfarëdo kohe të vendosur. Përveç kësaj, ligjet e reja të zgjedhjeve i përfshijnë praktikën e mëparshme më të mira dhe standardet ndërkombëtare siç pasqyrohen në rregulloret e UNMIK-ut mbi zgjedhjet. Ndonëse shpallja e hershme e ligjeve për zgjedhjet siguron stabilitet, nevojitet rishikimi dhe harmonizimi me legjislacionin tjetër.

7.2. Zgjedhjet: Implementimi

83. Zgjedhjet qendrore, komunale dhe për kryetar të komunave në nëntor 2007, me një raund të dytë të zgjedhjeve për kryetar të komunave në dhjetor 2007, ishin të suksesshme dhe i përmbushën standardet ndërkombëtare, ndonëse Këshilli i Evropës në deklaratën e vet preliminare kishte vënë në dukje një numër mangësish, duke përfshirë disa probleme administrative dhe pjesëmarrjen jashtëzakonisht të ulët nga radhët e komunitetit serb të Kosovës.⁷⁶ Këto zgjedhje u organizuan dhe u implementuan brenda një periudhe shumë të shkurtër kohore prej tre muajsh.⁷⁷ Duke e pasur parasysh kompleksitetin e procesit, Misioni i siguroi përkrahje planifikuese substanciale Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, ndërsa UNMIK-u i siguroi burime të tjera për të lehtësuar votimin.

7.3. Zgjedhjet: Mangësitë kryesore

84. Mangësitë kryesore janë si vijon:

⁷² Më 17 nëntor 2007, u mbajtën zgjedhjet për Kuvendin e Kosovës, kuvendet komunale dhe për postin e ri të kryetarëve të komunave.

⁷³ Për herë të parë kjo u aplikua në vitin 2000. Sistemi me lista të hapura është sistem ku votuesi voton për kandidatët (përveç subjektit të tyre të parapëlqyer) Në vitin 2000 ka pasur një listë të hapur ku votuesit mund të votonin vetëm për një kandidat. Në vitin 2007, votuesit mund të votonin deri në dhjetë kandidatë. Në vitin 2001, 2002 dhe 2004 në veprim ishte sistemi me listë të mbyllur, sipas të cilit votuesi mund të votonte vetëm për subjektin politik të preferuar dhe vendet në Kuvend u ndanë duke u bazuar në listën e paracaktuar të kandidatëve.

⁷⁴ Ligji mbi Zgjedhjet Lokale (nr. 03/L-072, 5 qershor 2008); Ligji mbi Zgjedhjet e Përgjithshme në Republikën e Kosovës (nr. 03/L-073, 5 qershor 2008).

⁷⁵ Zyra për Regjistrimin e Partive Politike ishte pjesë e Divizionit për Zgjedhje të Misionit dhe është përgjegjëse për regjistrimin e partive të reja politike, monitorimin e partive politike sa i përket strukturës së tyre të brendshme dhe për sigurimin e transparencës financiare. Për më tepër, Kryesuesi i Misionit e kryesoi Komisionin Qendror të Zgjedhjeve.

⁷⁶ Shih Këshilli i Evropës, Misioni i Monitorimit të Zgjedhjeve V në Kosovë, *Raporti Përfundimtar*, në [http://www.reliefweb.int/rw/RWFfiles2008.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/ASIN-7DYNMB-full_report.pdf/\\$ File/full_report.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFfiles2008.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/ASIN-7DYNMB-full_report.pdf/$ File/full_report.pdf).

⁷⁷ Më 31 gusht 2007, PSSP-ja njoftoi se do të mbahen tri palë zgjedhje më 17 nëntor 2007. Përveç kësaj, korniza ligjore për zgjedhjet u shpall vetëm në mes të periudhës kohore 29 gusht dhe 16 tetor 2007.

- Komisioni Qendror i Zgjedhjeve dhe Sekretariati i tij ende kanë nevojë për asistencë në ndërtimin e kapaciteteve për t'i përmbushur përgjegjësitë e tyre.
- Ka shumë probleme teknike që duhet të adresohen, siç është saktësia e listave të votuesve dhe vazhdimi i votimit me kusht.⁷⁸
- Formimi i planifikuar i komunave të reja dhe kërkesa e re ligjore që votuesit të jenë të caktuar nëpër qendrat e votimit deri në tri kilometra nga vendbanimi i tyre do të kërkojë modifikimin e listave të votuesve, që pritet të shkaktojë huti në radhët e elektoratit.
- Implementimi i ligjeve të reja të decentralizimit do të kërkojë zgjedhje të reja komunale. Megjithatë, ky institucion përgjegjës vazhdon të ketë mungesë të kapaciteteve teknike dhe të resurseve njerëzore për t'i realizuar zgjedhjet e tilla në të ardhmen e afërt.

7.4. Veprimet e OSBE-së

85. Misioni ka kontribuar në masë të konsiderueshme në suksesin e zgjedhjeve të vitit 2007. Me hyrjen në fuqi të Kushtetutës në qershor 2008, funksionet ekzekutive të Misionit në procesin zgjedhor morën fund. Misioni do të përqendrohet në ndërtimin e kapaciteteve për institucionet përgjegjëse.

* * *

8. Administrata Publike

8.1. Administrata publike: Korniza normative

86. Sa i përket shërbimit civil në nivelin qendror dhe lokal, korniza normative ka pësuar vetëm ndryshime të kufizuara. Korniza ligjore e shërbimit civil lejon vetëm kontrata me kohë të caktuar dhe nuk parasheh punësim të përhershëm. Punësimi përfundon automatikisht me skadimin e periudhës kontraktuese. Sipas kornizës ligjore siç është përcaktuar nga UNMIK-u⁷⁹ kryetarët e komunave të zgjedhur drejtpërdrejtë emërojnë drejtorët e departamenteve komunale. Kjo ka krijuar një shtresë politike (të përbërë nga kryetari i komunës dhe drejtorët) me autoritet më të lartë se shërbimi civil jopolitik në komuna. Ligji i ri për vetëqeverisje⁸⁰ ka marrë një qasje të ngjashme. Të gjitha këto masa kanë kontribuar në politizimin e shërbimit civil dhe në shfuqizimin e pavarësisë së tij politike.

87. Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës është një organ kuazi-juridik përgjegjës për mbikëqyrjen e implementimit të kornizës ligjore të shërbimit civil në nivelin qendror dhe lokal. Kjo përfshin dëgjimin e ankesave nga shërbyesit civil, shqyrtimin e emërimeve të caktuara të Qeverisë dhe vlerësimin e pajtueshmërisë së autoriteteve publike me parimet e shërbimit civil. Pavarësisht nga ndryshimet strukturore gjatë periudhës për të cilën raportohet,⁸¹ Këshilli ende nuk ka

⁷⁸ Kur një person nuk e gjen emrin e tij/saj në listën e votuesve në një vendvotim, ai ose ajo mund të votojë me kusht. Kjo votë do të numërohet si e vlefshme vetëm nëse vërtetohet se personi ka zotësinë e veprimit për të votuar dhe se nuk ka votuar më parë në ndonjë vendvotim tjetër. Megjithatë kjo siguron fleksibilitet në një situatë me një listë të pasaktë të votuesve, numërimi është kompleks dhe i vonon rezultatet.

⁷⁹ Rregullorja e UNMIK-ut 2007/30, që ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut 2000/45 mbi Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë, 16 tetor 2007.

⁸⁰ Ligji mbi Vetëqeverisjen Lokale (nr. 03/L-040, 20 shkurt 2008).

⁸¹ Deri në shkurt 2008, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës ishte një njësi e autonome brenda Ministrisë së Shërbimeve Publike (dhe e financuar nga burimet e kësaj ministrie). Në shkurt, përmes një rregulloreje të UNMIK-ut, Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës u transformua në organ autonom i emëruar nga Kuvendi i Kosovës, të cilit edhe i raporton drejtpërdrejtë, dhe me një linjë të caktuar

pavarësi të plotë financiare.⁸² Varësia e tij e vazhdueshme në autoritetet ministrore dhe të Kuvendit e lë atë të ekspozuar ndaj ndërhyrjeve politike.

8.2. Administrata publike: Implementimi

88. Këshilli për Emërime të Larta Publike në Zyrën e Kryeministrit është përgjegjës për emërimin e shërbyesve civilë në nivelin më të lartë. Që nga 1 korriku 2008, ai më nuk ka në përbërje anëtarë ndërkombëtarë.⁸³ Ka gjasë që ky ndryshim do ta shtojë politizimin e shërbimit civil në nivelet më të larta të ministrive. Për shembull, meqë ministrat do ta dominojnë Këshillin, ata mund të pajtohen për një plan që u mundëson të gjithë ministrave autoritet të papenguar për emërimin e sekretarëve të tyre të përhershëm nga anëtarësia e partive të tyre politike. Për më tepër, është e zakonshme për çdo sekretar të ri të përhershëm që ta ndërrojë personelin e lartë nën autoritetin e tij/saj në nivel të kryesuesve të departamenteve, divizioneve dhe njësive.

89. Drejtorët e departamenteve komunale, të cilët më parë ishin të punësuar si shërbyes të lartë civilë, tani janë të emëruar politik, të përzgjedhur nga kryetari i komunës pas konsultimeve me kuvendin komunal. Kjo ka shkaktuar njëfarë hutie lidhur me rolin e drejtorëve dhe ka krijuar një perceptim të pasaktë se bordet e drejtorëve janë pjesë e shërbimit civil.

90. Në përmbledhje, politizimi i shërbimit civil sa vjen e shtohet. Kjo e pengon veprimin profesional të institucioneve publike. Ministrat kanë kontroll të tepërt mbi emërimet e sekretarëve të përhershëm. Duke qenë se sekretarët e përhershëm dhe personeli i lartë e përbëjnë kujtesën institucionale të Qeverisë, ndërrimi i madh i personelit shërbyes civil pas çdo zgjedhjes, zvogëlon kapacitetin e administratës për t'u zhvilluar më tepër se sa një mandat zgjedhor.

8.3. Administrata publike: Mangësitë kryesore

91 Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Kjo kornizë normative krijon rrezikun e politizimit të shërbimit civil. Një prej problemeve kyçe është që korniza ligjore nuk parasheh punësim të përhershëm, por lejon vetëm kontrata me afat të caktuar, gjë e cila çon lehtë në ndërprerje të kontratës dhe zëvendësim të tyre sipas vullnetit të zyrtarëve të rinj politik.
- Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës ende i mungon pavarësia administrative dhe financiare dhe si rrjedhim mund t'i nënshtrohet ndërhyrjes politike.
- Procedura e re për zgjedhjen e shërbyesve civil të nivelit të lartë nga ana e Zyrës së Kryeministrit ka gjasë të rrisë politizimin e shërbimit civil.

8.4 Veprimet e OSBE-së

92. Misioni e ka përkrahur reformën dhe zhvendosjen e Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës nga Ministria e Shërbimeve Publike në Kuvendin e Kosovës dhe ka ndihmuar në ngritjen e kapacitetit gjatë periudhës për të cilën raportohet. Gjatë reformës së këtij Këshilli në vitin 2008, Misioni ka avokuar për pavarësinë e plotë administrative dhe financiare të këtij

buxhetore nën buxhetin e Kuvendit (Rregullorja e UNMIK-ut 2008/12, që ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut 2001/36, mbi Shërbimi Civil në Kosovë, 27 shkurt 2008).

⁸² Për vitin 2008, Këshilli ende varet nga Ministria e Shërbimeve Publike për administrimin e vet financiar, ndonëse ka një linjë buxhetore të caktuar në buxhetin e Kuvendit të Kosovës dhe ka filluar t'i raportojë Kuvendit sipas dispozitave të ligjit të ri.

⁸³ Rregullorja e UNMIK-ut 2008/20, që ndryshon Rregulloren e UNMIK-ut 2001/19, e ndryshuar, mbi Degën e Ekzekutivit të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes në Kosovë, 21 prill 2008, hyri në fuqi më 1 korrik 2008.

Këshilli. Prandaj, Misioni do ta monitorojë nga afër funksionimin e këtij Këshilli, pavarësia politike e të cilit është shumë me rëndësi për të siguruar pajtueshmërinë e tij me parimin e paañsisë në administratën publike. Për më tepër, kapaciteti i institucioneve për t'i ofruar shërbime më të mira popullit të Kosovës do të vazhdojë të jetë fokusi kryesor i Misionit. Ai do ta lehtësojë përmirësimin e dialogut ndërmjet administratës së nivelit qendror dhe atij lokal. Përveç kësaj, Misioni do të vazhdojë të mbështesë shkëmbimin e ekspertizës ndërmjet profesionistëve të shërbimit civil në rajon.

* * *

9. Institucionet dhe Instrumentet e të Drejtave të Njeriut

9.1. Institucionet dhe instrumentet e të drejtave të njeriut: Korniza normative

93. Që nga fillimi i periudhës për të cilën raportohet, shumë nga instrumentet kryesore ndërkombëtare dhe evropiane për të drejtat e njeriut kanë qenë drejtpërsëdrejti të aplikueshme në Kosovë përmes Kornizës Kushtetuese dhe rregulloreve të tjera të UNMIK-ut.⁸⁴ Gjatë periudhës për të cilën raportohet, nuk ka pasur ndonjë ndryshim të konsiderueshëm në këtë aspekt. Me hyrjen në fuqi të Kushtetutës, të gjitha obligimet kryesore për të drejtat e njeriut mbetën të aplikueshme në Kosovë. Mirëpo, Kushtetuta i korrigjoi disa mangësi në të drejtat e njeriut që ekzistonin në kornizën e mëparshme ligjore.

94. Institucioni i Ombudspersonit⁸⁵ ka mandat që t'i trajtojë shkeljet e supozuara të të drejtave të njeriut apo keqpërdorimet e autoritetit nga ana e institucioneve publike në Kosovë. Ai heton ankesat për të drejtat e njeriut dhe i monitoron autoritetet e Kosovës nga perspektiva e të drejtave të njeriut. Një institucion tjetër, Paneli Këshilldhënës për të Drejtat e Njeriut ka mandat që të shqyrtojë ankesat nga çdo person apo grup i personave që pohojnë të jenë viktima të shkeljeve të të drejtave të njeriut nga UNMIK-u.⁸⁶

⁸⁴ Instrumentet e të drejtave të njeriut të përmendura në Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme përfshijnë: (1) Konventën Evropiane për të Drejtat dhe Liritë Themelore të Njeriut dhe Protokollat e saj, (2) Deklarata Universale për të Drejtat e Njeriut, (3) Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Civile dhe Politike dhe Protokollat e saj, (4) Konventa për Eliminimin e të gjitha Formave të Diskriminimit Racor, (5) Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit kundër Gruas, (6) Konventa për të Drejtat e Fëmijës, (7) Karta Evropiane për Gjuhët Rajonale apo Jo-shumicë, (8) Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare. Rregullorja e UNMIK-ut 2000/45 për Vetëqeverisjen e Komunave në Kosovë e 11 gushtit 2000, i referohet (9) Kartës Evropiane për Vetëqeverisjen Lokale (cf. nenin 3), dhe Konventa Evropiane për Mbrojtjen e të Drejtave dhe Lirive Themelore të Njeriut, Konventa Kornizë e Këshillit të Evropës për mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, Konventa për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit kundër Gruas dhe Karta Evropiane për gjuhët Rajonale Jo-shumicë, Pastaj, Rregullorja e UNMIK-ut 2006/12 për Themelimin e Panelit Këshilldhënës për të Drejtat e Njeriut e 23 marsit 2006, i referohet (10) Konventës Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale dhe Kulturore dhe (11) Konventa Kundër Torturës dhe Trajtimit ose Dënimit tjetër të Egër e Çnjerëzor ose Poshtëruar (shih nenin 3.2 të Rregullores së UNMIK-ut 2001/9, mbi Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë, 15 maj 2001).

⁸⁵ Rregullorja e UNMIK-ut 2000/38 për Themelimin e Institucionit të Ombudspersonit në Kosovë e 30 qershorit, 2000, që më vonë u zëvendësua me Rregulloren e UNMIK-ut 2006/06 mbi Institucionin e Ombudspersonit. Rregullorja e UNMIK-ut 2007/15 gjithashtu ka ndryshuar Rregulloren e UNMIK-ut 2006/06 dhe ka thjeshtëzuar procedurën për emërimin e një Ombudspersoni të ri.

⁸⁶ Rregullorja e UNMIK-ut 2006/12 mbi Themelimin e Panelit Këshilldhënës për të Drejtat e Njeriut; Rregullorja e UNMIK-ut 2007/3 që ndryshoi Rregulloren e UNMIK-ut 2006/12 mbi Themelimin e Panelit Këshilldhënës për të Drejtat e Njeriut.

95. Tri institucionet e themeluara më parë për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut vazhdojnë të funksionojnë: (1) Institucioni i Ombudspersonit në Kosovë,⁸⁷ (2) Zyra Këshilldhënëse për Qeverisje të Mirë, të Drejta të Njeriut dhe Mundësi të Barabarta dhe Çështje Gjinore pranë Zyrës së Kryeministrit⁸⁸ dhe (3) njësitë e të drejtave të njeriut të vendosura nëpër ministri.⁸⁹ Në rregulloret e tjera gjithashtu është trajtuar diskriminimi⁹⁰ dhe barazia gjinore⁹¹ ndaras nga agjenda më e madhe e të drejtave të njeriut. Para hyrjes në fuqi të Kushtetutës, UNMIK-u ka pasur përgjegjësinë e dorëzimit të raporteve tek organet e traktateve për të drejtat e njeriut. Pas qershorit 2008, nuk është e qartë nëse Qeveria e Kosovës do të kërkojë që të marrë përsipër raportimin te organet e traktateve për të drejtat e njeriut që më parë ishte bërë nga UNMIK-u.⁹²

9.2. Institucionet dhe instrumentet për të drejta të njeriut: Implementimi

96. Institucioni i Ombudspersonit⁹³ ka qenë nën udhëheqje të përkohshme pas skadimit të mandatit të Ombudspersonit Ndërkombëtar në dhjetor 2005, përkundër tri përpjekjeve për emërim nga Kuvendi i Kosovës. Në mars të vitit 2008, Kryetari i ri i Kuvendit ka lëshuar një tjetër thirrje për nominime, ndërsa tre kandidatë janë futur në listën e ngushtë në maj 2008. Megjithatë, në qershor 2008, Kryetari i Kuvendit vendosi që të mos e nxjerrë këtë çështje në votim. Megjithëse këto vonesa në emërimin e udhëheqjes së re nuk e kanë dëmtuar punën e institucionit, ato kanë shkaktuar paqartësi dhe pasiguri për të ardhmen e tij.

97. Gjatë periudhës së për të cilën raportohet Zyra Këshilldhënëse e Kryeministrit vazhdoi me themelimin e njërive për të drejta të njeriut në nivel të ministrive sipas mandatit të saj, gjersa përkrahte përpjekjet e Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal në themelimin e njërive për të drejta të njeriut edhe në nivel lokal.⁹⁴ Zyra Këshilldhënëse ka punuar në përmirësimin gradual të bashkëpunimit me Institucionin e Ombudspersonit në Kosovë, pasi që njësitë për të drejta të njeriut janë mandatuar që të zbatojnë rekomandimet e Ombudspersonit nëpër ministri.

⁸⁷ Rregullorja e UNMIK-ut 2000/38 për Themelimin e Institucionit të Ombudspersonit në Kosovë, më 30 qershor 2000.

⁸⁸ Rregullorja e UNMIK-ut 2001/19 për Degën Ekzekutive të Institucioneve të Përkohshme të Vetëqeverisjes të 13 shtatorit 2001 dhe ndryshimet e saj.

⁸⁹ Udhëzimi Administrativ i Kryeministrit 2005/8, për Përshkrimin e Detyrave të Punës për Njësitë e të Drejtave të Njeriut dhe Udhëzimi Administrativ i Kryeministrit 2007/4, për Njësitë e të Drejtave të Njeriut në Qeverinë e Kosovës.

⁹⁰ Ligji Kundër-diskriminimit (nr. 2004/3, i shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2004/32, 20 gusht 2004).

⁹¹ Ligji për Barazinë Gjinore në Kosovë (nr. 2004/2, i shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2004/18, 7 qershor, 2004).

⁹² Në vitet 2005 dhe 2006, UNMIK-u ka dorëzuar raportet mbi Konventën Kornizë për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare, përkatësisht Konventën Ndërkombëtare mbi të Drejtat Civile dhe Politike. Në mesin e vitit 2007, UNMIK-u ka dorëzuar raportin mbi Konventën për të Drejtat Ekonomike, Shoqërore dhe Kulturore. Po ashtu, në vitin 2007, UNMIK-u ia ka besuar përpilimin e raportit zyrtar që trajton Konventën për Eliminimin e të Gjitha Formave të Diskriminimit kundër Gruas, Agjencisë për Barazi Gjinore, e cila përkohësisht administrohet nga Zyra e Kryeministrit.

⁹³ Rregullorja e ndryshuar e UNMIK-ut 2006/6, mbi Institucionin e Ombudspersonit në Kosovë, 16 shkurt 2006

⁹⁴ Rregullorja e ndryshuar e UNMIK-ut 2001/19, mbi Degën e Ekzekutivit të Institucioneve të Përkohshme Vetëqeverisëse, 13 shtator 2001. Udhëzimi Administrativ i Kryeministrit 2005/8 mbi Detyrat e Punës të Njërive për Drejtat e Njeriut: Udhëzimi Administrativ i Kryeministrit 2007/4 për Njësitë e të Drejtave të Njeriut në Qeverinë e Kosovës dhe Udhëzimi Administrativ i Ministrisë së Administrimit të Pushtetit Lokal 2008/2 mbi Themelimin e Njërive për Drejtat e Njeriut në Komuna.

98. Ndonëse çdo ministri i ka themeluar njësitë për të drejta të njeriut deri kah gjysma e vitit 2007, afërsisht gjysma e këtyre njësive ende kanë mungesë të personelit me arsimimin dhe përvojën e duhur, si dhe të mjeteve të nevojshme buxhetore. Megjithatë, pothuajse të gjitha ministratë kanë rritur bashkëpunimin e tyre me Këshillin e Evropës dhe Zyrën e Komisarariatit të Lartë të KB-ve për të Drejtat e Njeriut.

99. Ligji i ri për vetëqeverisje lokale u jep komunave kompetencat ekskluzive për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut në nivel lokal. Për t'i përgatitur komunat për obligimet e tyre në të ardhmen, Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal ka hartuar udhëzime specifike dhe programin për ngritjen e kapaciteteve për të ndihmuar të gjitha komunat në përmirësimin e kapaciteteve të tyre për pajtueshmëri me të drejtat e njeriut. Sipas Ministrisë, 24 komuna tanimë i kanë institucionalizuar njësitë e tyre për të drejta të njeriut në statutet e tyre komunale.

100. Sa u përket instrumenteve ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, ministratë kanë hartuar dhe kanë filluar zbatimin e planit të veprimit si përgjigje ndaj rekomandimeve të Këshillit të Evropës mbi Konventën Kornizë për Mbrojtjen e Pakicave Kombëtare. Megjithatë, deri më sot pak është bërë nga ministratë në zbatimin e rekomandimeve të vëzhgimeve të organit të traktatit në Konventën Ndërkombëtare për të Drejta Civile dhe Politike. Zyra Këshillëdhënëse e Kryeministrit ka hartuar strategjinë dhe planin e veprimit për drejtat e njeriut për definimin e prioritetëve të Qeverisë deri në vitin 2011. Megjithatë, plani ka dështuar në trajtimin e plotë të obligimeve ligjore të Qeverisë në fushën e të drejtave të njeriut. Gjatë periudhës për të cilën raportohet, kjo zyrë ka nisur një fushatë për informim publik lidhur me këtë ligj.

101. Zyra e Kryeministrit dhe njësitë e të drejtave të njeriut nëpër ministri dhe Kuvendi i Kosovës kanë mandat që të kryejnë rishikime të pajtueshmërisë së draft legjislacionit me të drejtat e njeriut. Asnjë nga këto institucione nuk e kanë përmbytur në tërësi këtë detyrë, siç dëshmohet me kufizimet në qarkullimin e projektligjeve të zyrtarët relevantë dhe mospërfshirjen e Konventës Ndërkombëtare për të Drejta Ekonomike, Shoqërore dhe Kulturore në Kushtetutë.

102. Mandati i Ombudspersonit përfshin edhe dhënien e komenteve ndaj ligjeve të Kuvendit. Kuvendi në disa raste është konsultuar me Institucionin gjatë planifikimit dhe hartimit të legjislacionit. Përveç kësaj, autoritetet tjera janë kërkuar që të hulumtojnë nëse zbatimi i ligjeve specifike i përmbytur standardet e të drejtave të njeriut.

103. Në përmbledhje, është bërë përparim në zhvillimin e strukturave të Qeverisë për përmirësimin e pajtueshmërisë me të drejtat e njeriut në nivel qendror. Struktura e njësive të të drejtave të njeriut në nivel qeveritar është shtrirë nga niveli qendror në nivelin komunal. Obligimet e hollësishme të të drejtave të njeriut dhe synimet kundër diskriminimit janë futur në Kushtetutë. Zotimi i Qeverisë për të qenë në pajtueshmëri me standardet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut është rritur. Megjithatë, Qeveria ka dështuar në kryerjen e rishikimeve të tërësishme të pajtueshmërisë së legjislacionit dhe zbatimit të tij në përputhje me obligimet e veta për të drejtat e njeriut.

9.3. Institucionet dhe instrumentet për të drejta të njeriut: Mangësitë kryesore

104. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Themelimi i njësive për të drejta të njeriut në nivelin lokal është një arritje e madhe, ndonëse si në nivel qendror ashtu dhe në atë lokal, këto njësi ende kanë mungesë të resurseve të mjaftueshme njerëzore dhe financiare, si dhe të autoritetit. Këshilltarët e

të drejtave të njeriut shpeshherë nuk i kanë kualifikimet dhe përvojën e nevojshme profesionale dhe arsimore.

- Zyra e Kryeministrit, dhe njësitë e të drejtave të njeriut në nivel të ministrive dhe në Kuvendin e Kosovës nuk janë në pajtueshmëri me mandatet e tyre ligjore për kryerjen e rishikimeve të pajtueshmërisë së legjislacionit me të drejtat të njeriut.
- Kuvendi ende nuk ka emëruar Ombudspersonin, i cili duhet të jetë i paanshëm dhe i pavarur.

9.4. Veprimet e OSBE-së

105. Misioni ka ndërtuar kapacitete dhe ka këshilluar mbi pajtueshmërinë me të drejtat e njeriut si në nivelin qendror, ashtu edhe në atë lokal, dhe ka adresuar çështjet e të drejtave të njeriut me autoritetet relevante dhe grupet e cënueshme. Misioni ka përkrahur avancimin e të gjithë mekanizmave për të drejtat e njeriut në Kosovë. Në nivel të ministrisë, Misioni ka përkrahur dhe ka trajnuar njësitë e të drejtave të njeriut në kuadër të ministrive në përmirësimin e funksionimit të tyre dhe i ka ndihmuar ato në ngritjen e profilit të tyre në kuadër të administratës së ministrisë. Misioni do të vazhdojë të monitorojë zbatimin e mandateve të institucioneve kosovare të të drejtave të njeriut dhe do të ofrojë këshilla teknike në vend. Ai po ashtu, do të vazhdojë të përkrahë punën e Ombudspersonit.

* * *

10. Anti-Korrupsioni

10.1. Anti-korrupsioni: Korniza normative

106. Agjencia Kosovare Kundër Korrupsionit është organ i pavarur i themeluar si mekanizmi kryesor për parandalimin dhe luftimin e korrupsionit dhe për koordinimin e politikave kundër korrupsionit në Kosovë. Agjencia ushtron përgjegjësitë e veta në bazë të Ligjit për Zhdukjen e Korrupsionit,⁹⁵ i cili gjithashtu siguron pavarësinë financiare të agjencisë përmes një linje të përcaktuar buxhetore në Buxhetin e Konsoliduar të Kosovës. Ajo ishte themeluar në korrik të vitit 2006 dhe u bë operacionale më 12 shkurt 2007. Puna e agjencisë monitorohet nga këshilli i agjencisë.⁹⁶ Korniza ligjore për themelimin e Agjencisë Kundër Korrupsionit siguron bazë adekuate për agjencinë që ajo të përmbushë detyrat e saj.

10.2. Anti-korrupsioni: Implementimi

107. Agjencisë i mungojnë resurset e mjaftueshme financiare dhe njerëzore. Më tepër se dy vjet pas shpalljes së rregullores së UNMIK-ut, agjencia aktualisht i ka vetëm 15 nga 35 zyrtarë të paraparë në listën e punonjësve. Pagat e ulëta të zyrtarëve të saj i bëjnë ata të cënueshëm ndaj korrupsionit dhe ndërhyrjes politike. Masat e pamjaftueshme të sigurisë personale i ekspozojnë ata ndaj frikësimit. Disa nga anëtarët e këshillit mbikëqyrës janë punësuar nga institucionet e njëjta të cilat Agjencia Kundër Korrupsionit është duke i vlerësuar për korrupsion, duke ngritur një konflikt të mundshëm të interesit.

⁹⁵ Ligji për Zhdukjen e Korrupsionit (nr. 2004/34, i shpallur me Rregulloren e UNMIK-ut 2005/26, 12 maj 2005).

⁹⁶ Këshilli i agjencisë përbëhet nga nëntë anëtarë, nga të cilët tre përfaqësues emërohen nga Kuvendi, një përfaqësues nga Zyra e Presidentit, një përfaqësues nga Qeveria, një përfaqësues nga Gjykata Supreme, një përfaqësues nga Zyra e Prokurorit Publik, një përfaqësues nga autoritetet lokale dhe një përfaqësues nga shoqëria civile.

108. Në fund të vitit 2007, Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara, Misioni dhe të tjerë kanë nisur një fushatë të informimit publik dhe kanë zhvilluar trajnime. Agjencia ka krijuar një faqe interneti,⁹⁷ një linjë telefonike për raportimin e korrupsionit publik dhe ka mbajtur takime publike.

109. Si rezultat, raportimet publike të korrupsionit në agjenci janë rritur dukshëm. Intervenimet e agjencisë sipas përlllogaritjes së fundit çuan në kthimin e 6 milion eurove. Përveç kësaj, në vitin 2007 agjencia ka nisur një fushatë të suksesshme që zyrtarët publikë të bëjnë deklarinimin e pasurive të tyre. Korrupsioni ishte bërë brenga kryesore gjatë fushatave në zgjedhjet e vitit 2007. Megjithatë, pengesat për suksesin e përpjekjeve në luftimin e korrupsionit vazhdojnë të mbesin siç është dëshmuar nga hendekut të konsiderueshëm ndërmjet numrit të hetimeve dhe numrit të ndjekjeve penale. Mangësitë e përgjithshme në sistemin gjyqësor lidhur me mbrojtjen e dëshmitarëve edhe më tepër e pengojnë ndjekjen efektive të korrupsionit.

110. Në përmbledhje, vëmendja e përbashkët politike mbi çështjen e kundërkorrupsionit ka çuar në një përkushtim të shtuar politik për trajtimin e problemit të korrupsionit, dhe ka ngritur vetëdijen e publikut lidhur me këtë çështje. Mirëpo, politikat efektive kundër korrupsionit nuk janë implementuar, gjithashtu për shkak të mungesës së resurseve. Implementimi i kornizës normative nuk do të jetë adekuat derisa agjencia të mos marrë resurse të mjaftueshme dhe zotim politik në çdo nivel. Korrupsioni mbetet një problem me shtrirje të gjerë në tërë Kosovën. Ngritja e vetëdijes së publikut, raportimet dhe hetimet janë të parëndësishme nëse vetëm disa hetime çojnë në ndjekje dhe dënim. Si përfundim, përkundër vetëdijes së lartë të publikut, luftimi i korrupsionit gjatë periudhës për të cilën raportohet nuk ka arritur ndonjë përparim substancial.

10.3. Anti-korrupsioni: Mangësitë kryesore

111. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Agjencia Kundër Korrupsionit, siç është rasti edhe me institucionet e tjera të pavarura, ka mungesë të resurseve njerëzore dhe financiare.
- Mungesa e besimit të publikut në aftësinë e Qeverisë për të luftuar korrupsionin në mënyrë efektive mbetet një destimulues i rëndë për raportimin e rasteve.⁹⁸
- Dobësitë në sistemit gjyqësor e pengojnë ndjekjen e suksesshme dhe parandalimin.

10.4. Veprimet e OSBE-së

112. Gjatë viteve të fundit, Misioni e ka ndihmuar themelimin e Agjencisë Kundër Korrupsionit, të Këshillit të Pavarur Mbikëqyrës, zhvillimin e kodit të mirësjelljes së shërbimit civil dhe ka avokuar për qasje të shtuar të publikut në dokumentet zyrtare me qëllim të rritjes së transparencës. Misioni ka financuar dhe ka siguruar ndihmë teknike për reformat legjislativë në të gjitha këto fusha që formojnë bazën ligjore për ndjekjen e rasteve të korrupsionit. Një nga fokuset e Misionit në të ardhmen do të jetë sensibilizimi i publikut për korrupsionin si krim, përmes fushatave të informimit publik. Këto aktivitete janë shumë të rëndësishme për të nxitur pjesëmarrjen e publikut në përpjekjet për luftimin e korrupsionit dhe për të shtuar çështjen e korrupsionit në debatin politik. Përveç kësaj, sektori i Misionit për monitorim të gjykimeve i monitoron rastet e korrupsionit për të parë nëse gjatë tyre veprohet në përputhshmëri me të drejtën vendore dhe standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.

⁹⁷ Raporti i parë vjetor i Agjencisë Kundër Korrupsionit mund të gjendet në faqen e internetit të Agjencisë, <http://www.akk-ks.org>.

⁹⁸ Shih UNDP, *Raporti i Paralajmërimit të Hershëm*, nr. 20/21 Botim Special, janar-qershor 2008, faqe 25.

11. Anti-trafikimi me Qenie Njerëzore

11.1. Anti-trafikimi me qenie njerëzore: Korniza normative

113. Korniza normative që trajton problemin e trafikimit me njerëz, po të implementohej plotësisht do të ishte e mjaftueshme. Kodi i Përkohshëm Penal i Kosovës e ndalon trafikimin me qenie njerëzore.⁹⁹ Përveç kësaj, në një rregullore të veçantë e specifike për trafikimin¹⁰⁰ trajtohen çështjet siç janë hetimi, procedurat gjyqësore, mbrojtja dhe ndihma ndaj viktimës. Në vitin 2005, Qeveria e Kosovës e ka miratuar planin e parë të veprimit për luftimin e trafikimit me qenie njerëzore, kornizë kjo që udhëhiqte të gjitha përpjekjet kundër trafikimit në Kosovë. Plani ishte një përpjekje e përbashkët nga Qeveria e Kosovës, organizatat ndërkombëtare dhe organizatat jo-qeveritare, për zvogëlimin e trafikimit me qenie njerëzore dhe për zbutjen e pasojave të tij. Ai ka përfshirë periudhën nga maji 2005 deri në dhjetor të vitit 2007. Qeveria e Kosovës kohëve të fundit ka miratuar planin e dytë që përfshin periudhën prej 2008 deri 2011.¹⁰¹

11.2. Anti-trafikimi me qenie njerëzore: Implementimi

114. Plani i parë i veprimit është implementuar vetëm pjesërisht. Pjesa që nuk është implementuar ka të bëjë me aktivitete që janë në përgjegjësi të Qeverisë së Kosovës. Për shembull Qeveria nuk i ka ndarë fondet e nevojshme për implementimin e planit të veprimit. E as nuk ka themeluar program për mbrojtjen e dëshmitarëve për viktimat/dëshmitarët e trafikimit.¹⁰² Përndryshe, korniza normative siguron mjete adekuate për autoritetet vendore për të trajtuar trafikimin me njerëz.

115. Gjatë periudhës për të cilën raportohet, sistemi i drejtësisë në Kosovë ka dështuar të hetojë në mënyrë të duhur dhe të ngrisë aktakuza kundër personave të cilët kanë qenë të përfshirë në veprimtaritë e trafikimit apo krime të tjera të ndërlidhura (për shembull përdhunimi dhe privimi i paligjshëm i lirisë) të kryera kundër viktimave të trafikimit me njerëz.¹⁰³ Numri i rasteve të raportuara të trafikimit mbetet pothuajse i njëjtë gjatë gjithë periudhës për të cilën raportohet. Mirëpo, statistikata e Shërbimit Policor të Kosovës tregojnë që numri i viktimave nga Kosova është rritur. Së voni, trafikuesit me sa duket e kanë bartur tregtinë e seksit komercial nga vendet publike siç janë restorantet dhe kafe baret në shtëpi private dhe shërbime përcjellëse për të shmangur zbulimin.

11.3. Anti-trafikimi me qenie njerëzore: Mangësitë kryesore

⁹⁹ Nenet 138 dhe 139, Rregullorja e UNMIK-ut 2003/25, mbi Kodin e Përkohshëm Penal të Kosovës, 6 korrik 2003. Shih gjithashtu Protokollin e parë shtesë për Parandalimin, Luftimin dhe Dënimin e Trafikimit me Qenie Njerëzore, posaçërisht të Grave dhe Fëmijëve, që plotëson Konventën e Kombeve të Bashkuara Kundër Krimit të Organizuar Transnacional, Palermo, 15 nëntor 2000 (Protokollin e Palermos).

¹⁰⁰ Rregullorja e UNMIK-ut 2001/4, për Ndalimin e Trafikimit me Njerëz në Kosovë, 12 janar 2001.

¹⁰¹ Plani Kosovar i Veprimit për Luftimin e Trafikimit me Qenie Njerëzore 2008-2011 është miratuar nga Këshilli i Ministrave të Kosovës më 31 korrik 2008.

¹⁰² Shih nenin 1, Sundimi i Ligjit, paragrafi 4.

¹⁰³ Shih raportet e OSBE-së, *Analizë Ligjore e Rasteve të Trafikimit me Njerëz në Kosovë* (tetor 2007) dhe *Vlerësimin për Themelimin e Mekanizmave të Referimit për Viktimat e Trafikimit me Qenie Njerëzore në Kosovë* (tetor 2007).

116. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Avokuesit e viktimave, punëtorët socialë dhe policët shpesh nuk i njohin viktimat e trafikimit. Viktimat femra nganjëherë arrestohen për prostitucion.
- Kosova nuk ka strehimore të mjaftueshme për kategori të ndryshme të viktimave të trafikimit.
- Inspektorët e punës, të tregut dhe ata sanitarë, si dhe pjesëtarët e Shërbimit Policor të Kosovës nuk i identifikojnë sistematikisht “veprimtaritë e dyshimta” nëpër lokale private dhe të paraqesin rastet e mundshme të trafikimit apo veprimtaritë e paligjshme te prokurori publik. Përveç kësaj, ka mungesë të bashkëpunimit efektiv ndërmjet inspektorateve dhe Shërbimit Policor të Kosovës.
- Disa gjyqtarë dhe prokurorë nuk i kuptojnë elementet qenësore të veprës penale të trafikimit. Si rrjedhojë, ka dështim në ndjekjen e duhur të veprave të tilla penale.

11.4. Veprimet e OSBE-së

117. Monitoruesit e misionit, i këshillojnë dhe mbështesin strukturat e anti-trafikimit në Kosovë, për të vepruar në përputhshmëri me legjislacionin dhe standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Misioni ka zhvilluar dhe implementuar projekte në fushën e parandalimit, mbrojtjes dhe ndjekjes. Për shembull, Misioni është angazhuar në projekte të ngritjes së vetëdijes dhe ka siguruar financimin e strehimoreve për viktimat e trafikimit. Në tetor 2007, Misioni ka nxjerrë një raport për të shqyrtuar përparësitë dhe mangësitë e mekanizmit për identifikim dhe referim të anti-trafikimit në Kosovë nga pikëpamja operative dhe strategjike.¹⁰⁴ Ai gjithashtu ka propozuar krijimin e mekanizmit referues në Kosovë për të përmirësuar ndihmën për viktimat. Misioni do të vazhdojë të monitorojë dhe këshillojë lidhur me këtë fushë. Për fund, Misioni monitoron edhe rastet e trafikimit në sistemin e drejtësisë të Kosovës për pajtueshmëri me të drejtën vendore dhe standardet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.

* * *

12. Mediat

12.1. Mediat: Korniza normative

118. Liria e shprehjes dhe liria e medias janë të mbrojtura mirë me legjislacionin e aplikueshëm.¹⁰⁵ Në fakt, në këtë aspekt Kosova ka një kornizë shumë të avancuar legjislative.¹⁰⁶ Gjatë periudhës për të cilën raportohet, nuk ka ndodhur e as nuk pritet të ndodhë, asnjë ndryshim i rëndësishëm i kornizës legjislative. Në përputhshmëri me

¹⁰⁴ Shih Raportin e OSBE-së, *Raporti Vlerësues për Themelimin e Mekanizmave Referues për Viktimat e Trafikimit me Qenie Njerëzore në Kosovë* (tetor 2007).

¹⁰⁵ Ligji për Radiotelevizionin e Kosovës (nr. 02/L-47, i shpallur përmes Rregullores së UNMIK 2006/14, 11 në prill 2006) siguron një transmetues publik të pavarur në aspektin financiar dhe editorial, RTK-të. Pavarësia e agjencisë së rregullatorit të transmetuesve, Komisionit të Pavarur për Media, është paraparë në Ligjin mbi Komisionin e Pavarur për Media dhe Transmetim (nr. 02/L-15, i shpallur përmes Rregullores së UNMIK-ut 2005/34, 8 korrik 2005).

¹⁰⁶ Të gjitha ligjet e domosdoshme për media të pavarura janë hartuar në bashkëpunim të ngushtë me Këshillin e Evropës dhe përmbushin standarde të larta. Korniza legjislative e Kosovës në fushën e mediave është shumë e avancuar mbi të gjithë sa i përket çështjes së shpifjes: Ligji Civil kundër Shpifjes dhe Fyerjes, si i vetmi në rajon, i referohet Këshillit të Mediave të Shkruara një organ vetërregullativ si faktor lehtësues. Parashtruesit e ankesave inkurajohen që së pari t'i drejtohen Këshillit të Mediave të Shkruara të Kosovës para se të paraqesin padi për shpifje apo fyerje në gjykatë.

rekomandimet e Këshillit të Evropës, në shkurt të vitit 2007 është shpallur Ligji mbi Shpifjen dhe Fyerjen që është i favorshëm për shtypin.¹⁰⁷ Mirëpo, në kundërshtim me rekomandimet e Këshillit të Evropës, shpifja ende mbetet vepër penale sipas Kodit të Përkohshëm Penal ende te aplikueshëm, në vend se të trajtohet thjeshtë si një vepër civile. Kjo hap derën për shpërdorim politik, pasi që politikanët e kritikuar nga media, mund të paraqesin padi penale kundër profesionistëve të medias.

119. Ekzistojnë dy institucione të pavarura rregullatore: Komisioni i Pavarur për Media (KPM) dhe Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës. Komisioni i Pavarur për Media është rregullatori i pavarur i transmetuesve në Kosovë. Ai shpërndan dhe administron spektrin e frekuencave të transmetimit, promovon standarde etike dhe teknike te mediat transmetuese dhe aplikon një sërë rregulloresh që i mbajnë transmetuesit vendorë në linjë me standardet evropiane të profesionalizmit dhe të paanësië në mbulimin e lajmeve të tyre. Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës është organ vetërregullues nga dhe për mediat e shkruara që ka për detyrë të avokojë për lirinë shprehjes dhe të sigurojë pajtueshmëri me kodin e mirësjelljes së mediave të shkruara, ndaj të cilit janë zotuar 90 e mediave të shkruara.

120. Nuk ka kufizime formale lidhur me përdorimin e mediave në gjuhën e popullatës jo-shumicë në Kosovë dhe legjislacioni i Kosovës iu garanton komuniteteve dhe pjesëtareve të tyre të drejtën për të marrë dhe dhënë informata në gjuhët e tyre përkatëse, të krijojnë media në gjuhët e tyre dhe të drejtën për të pasur përfaqësim të posaçëm në mediat e transmetimit publik.¹⁰⁸ Ligji mbi Radiotelevizionin e Kosovës (RTK), i shpallur në prill të vitit 2006, siguron një transmetues publik të pavarur në aspektin financiar dhe redaktorial dhe promovon transmetimin në gjuhët jo-shqipe.¹⁰⁹

121. Në vitin 2006, në kuadër të Zyrës së Kryeministrit është themeluar një fond për mbështetje të mediave të pakicave, atyre shumetnike, dhe të atyre në pozitë të pafavorshme. Fondi, si pjesë e kërkesave të standardeve të UNMIK-ut kryesisht shtë financuar nga pesë për qind e tarifës së transmetuesit publik. Grantet duhet t'u shpërndahen rregullisht mediave të pakicave që sigurojnë program cilësor.

12.2. Mediat: Implementimi

122. Standardet e raportimit janë përmirësuar që nga trazirat e marsit të vitit 2004¹¹⁰ dhe gjatë periudhës për të cilën raportohet nuk është raportuar asnjë rast i gjuhës së urrejtjes, ndonëse

¹⁰⁷ Ligji Civil kundër Shpifjes dhe Fyerjes (nr. 02/L-65, i shpallur përmes Rregullores së UNMIK-ut 2007/13, më 28 shkurt 2007).

¹⁰⁸ Shih nenin 4.4 të Rregullores së UNMIK-ut 2001/9, mbi Kornizën Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohshme në Kosovë, 15 maj 2001, dhe nenin 59 të Kushtetutës.

¹⁰⁹ Neni 6.6 i Ligjit mbi Radiotelevizionin e Kosovës e obligon RTK-në që të “shërbejë dhe t’u japë hapësirë transmetuese të gjitha komuniteteve etnike në Kosovë duke u kushtuar jo më pak se 10 për qind të buxhetit të saj programor dhe jo më pak se 15 për qind të kohës së saj programore – përfshirë transmetimin para lajmeve kryesore – për komunitetet jo-shumicë në gjuhët e tyre përkatëse në mënyrë proporcionale.”

¹¹⁰ Një raport i OSBE-së lidhur me rolin e mediave në Kosovë në mars të vitit 2004 thekson që po të mos kishte “raportim të pakujdesshëm dhe sensacional”, trazirat etnike mund të mos kishin ndodhur fare. Kanalet e TV-ve në shqip në Kosovë janë kritikuar posaçërisht për “nivelin e papranueshëm të emocioneve, njëanshmërisë, pakujdesshmërisë dhe aplikimit të rrejshëm të ‘zellit patriotik’ në raportimin e tyre. 19 njerëz humbën jetën në këto trazira. Shih Raportin e OSBE-së, Roli i Mediave në Ngjarjet e Marsit 2004 në Kosovë, që gjendet në http://www.osce.org/documents/rfm/2004/04/2695_en.pdf. Shih gjithashtu raportin e Komisionerit të Përkohshëm për Media mbi sjelljen e mediave transmetuese gjatë trazirave të marsit 2004, *Një hulumtim mbi Performacën e Televizionit Mbarë-Kosovar, 16-17 mars 2004*, 23 prill 2004 që gjendet në <http://www.imc-ko.org/arkiva.php?id=7&l=e>.

një raportim nxitës ka ndodhur në verën e vitin 2007¹¹¹. Këto zhvillime pozitive, për dallim nga tensionet ndëretnike të promovuara nga mediat në vitin 2004, mund t'i atribuohen gjithashtu edhe përpjekjeve që janë bërë për përmirësimin e standardeve profesionale dhe etike në media, kryesisht të financuara nga bashkësia ndërkombëtare.

123. Sidoqoftë, numri i madh i mediave në Kosovë, tregu i vogël i reklamimit, numri i madh i gazetarëve të rinj dhe të papërvojë, mungesa e trajnimit profesional të njohur formalisht kontribuojnë në dobësimin e mediave në aspektin financiar dhe redaktorial, duke i bërë ato të cenueshme nga ndërhyrja politike. Këta faktorë e pengojnë shtimin dhe përhapjen e mendimeve të ndryshme.¹¹² Korniza institucionale e dizajnuar mirë nuk parandalon manipulimin politik të medias. Politikanët dhe partitë politike vazhdojnë t'i konsiderojnë mediat si zëdhënës të tyre. Për shembull, mediat e shkruara dhe ato transmetuese janë urdhëruar nga Zyra e Kryeministrit, që të publikojnë pa pagesë fjalimin e Kryeministrit dhe raportin e Qeverisë prej 145 faqeve me rastin e 100 ditëshit të parë të qeverisjes.¹¹³

124. Nga janari 2008, Kuvendi i ri në masë të madhe e ka keqkuptuar rolin e vet mbikëqyrës ndaj institucioneve të pavarura, posaçërisht ndaj rregullatorit të transmetuesve dhe transmetuesit publik. E ka shkelur pavarësinë e këtyre institucioneve duke ndërhyrë në procedurat e brendshme vendimmarrëse dhe duke mospërfillur vendimet e brendshme të këtyre organeve të pavarura.¹¹⁴

125. Ligji që e përcakton Radiotelevizionin e Kosovës (RTK) si transmetues publik të Kosovës ende nuk është implementuar plotësisht. Dy vjet e gjysmë pas hyrjes së tij në fuqi, Bordi i RTK-së ende nuk është emëruar. Përveç kësaj, transmetuesi publik po lufton parreshtur për të siguruar funksionimin e vet për shkak të mungesës së mekanizmave të qëndrueshëm të financimit.¹¹⁵ Një mekanizëm i përkohshëm i financimit ende ka mbetur që të

¹¹¹ Shih kumtesën për shtyp të Misionit të datës 7 gusht 2007: “Misioni i OSBE-së në Kosovë dënon gazetarinë joprofesionale e të papërgjegjshme nga një e përditshme lokale” (http://www.osce.org/kosovo/item_1_25872.html)

¹¹² Aktualisht në Kosovë shtypen tetë gazeta ditore, të gjitha në gjuhën shqipe. Nga 114 transmetues të licencuar në Kosovë, 44 transmetohen në gjuhët joshqiptare (34 stacione në gjuhën serbe, katër në gjuhën boshnjake, tri turke, dy gorane dhe një në gjuhën rome). Dy stacione transmetojnë në mënyrë të barabartë në gjuhët shqipe dhe serbe (me program shtesë në gjuhën rome). 35 transmetues japin program në gjuhët e tjera përveç gjuhës së tyre primare, përfshirë 19 të cilat gjithashtu transmetojnë në gjuhën rome.

¹¹³ Në prill të vitit 2008, me rastin e 100 ditëshit të parë të qeverisjes, Zyra e Kryeministrit i ka urdhëruar të gjitha gazetat ditore dhe transmetuesit kryesorë që të publikojnë dhe transmetojnë pa pagesë dhe në mënyrë të koordinuar fjalimin e kryeministrit në tërësi. Mediat e shkruara janë urdhëruar që të publikojnë në ditë të caktuar pa pagesë dhe si shtesë ndaj asaj të parës raportin prej 145 faqeve mbi 100 ditët e para të qeverisjes. Për shkak të mjedisit shumë të politizuar mediatik, vetëm një gazetë ka paraqitur kritikën ndaj kësaj shkelje të lirisë së medias. Rregullatori i transmetuesve dhe Këshilli i Mediave të Shkruara, që të dyja kanë reaguar me dy javë vonësë.

¹¹⁴ Në fillim të vitit 2008, ishte përshtypja se dy komisione të Kuvendit kishin autoritet që të miratonin ose refuzonin raportet vjetore të institucioneve të pavarura dhe kështu kishin “refuzuar” formalisht raportet vjetore të Radiotelevizionit të Kosovës dhe Këshillit të KPM-së, duke kërkuar nga të dyja këto institucione që të përfshinin korrigjimet e dhëna nga komisionet në versionet përfundimtare të raporteve të tyre, në vend se të kërkonin nga to sqarime dhe qartësime. Në mars të vitit 2008, Komisioni i Kuvendit për Shërbime Publike, Administratë Lokale dhe Media, e shpalli si të “paligjshëm” vendimin e Komisionit të Pavarur për Media lidhur me mbylljen e një transmetuesi të paligjshëm.

¹¹⁵ RTK është gjetur në një situatë të rëndë pasi që agjenti i mbledhjes, Korporata Energjetike e Kosovës (KEK), që është përgjegjëse për mbledhjen e tarifës së transmetimit publik, e kishte ndërprerë kontratën me RTK-në. Pas negociatave të gjata, KEK-u u pajtua që të vazhdojë mbledhjen deri në nëntor të vitit 2008, gjë që i jep Kuvendit të Kosovës kohë që të nxjerrë një ligj për një zgjidhje afatgjatë.

zëvendësohet nga dispozitat ligjore për të siguruar financim stabil dhe të qëndrueshëm të RTK-së, gjë që është thelbësore për situatën e sigurisë dhe për arritjen e objektivave të shërbimit të transmetuesit publik. Një transmetues publik jostabil në aspektin financiar do të ketë ndikim negativ mbi qasjen në informata, posaçërisht për komunitetet pakicë.

126. Lirimi nga tatimi mbi vlerën e shtuar për gazetat dhe publikimet arsimore është paraparë nga një Projektligj për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar,¹¹⁶ të bazuar në standardet evropiane. Mirëpo, ky projektligj nuk është miratuar nga Kuvendi i Kosovës. Për dallim nga shumica e shteteve evropiane, Kosova aplikon tatimin e plotë mbi vlerën e shtuar për gazetat dhe periodikët, duke iu vështirësuar kështu gjendjen ekonomike mediave të shkruara. Kosova ka njëherë nga shkallët më të ulët atë qarkullimit të tirazhit të gazetave¹¹⁷ në Evropë. Përjashtimi nga tatimi mbi vlerën e shtuar do të ulte çmimin e gazetave, gjë që do të çonte në rritjen e kërkesës, qarkullimit dhe qasjes në informata.

127. Komunitetet jo-shumicë të cilët banojnë në vendet në largësi, ankohen se kanë vështirësi për të patur qasje në mediat e transmetuara në gjuhën e tyre. Instrumentet e vendosura për rritjen e qasjes në informata për komunitetet joshumicë janë joefektive.¹¹⁸

12.3. Media: Mangësitë kryesore

128. Mangësitë kryesore janë si vijon:

- Qeveria dhe Kuvendi kanë treguar pak mirëkuptim për rolin e mediave të lira dhe rëndësinë e pavarësisë së mediave nga ndërhyrja politike për zhvillimin e demokracisë së qëndrueshme.
- Ekziston mungesë e respektit nga ana e politikanëve për punën e institucioneve të pavarura të media siç është rregullatori i transmetuesve dhe transmetuesi publik. Këto institucione i nënshtrohen presionit politik dhe ndërhyrjes, si dhe kanë resurse të pamjaftueshme financiare. Ato nuk mund të sigurojnë mbrojtje adekuate kundër përpjekjeve për ndërhyrje nga politika.
- Mediave të komuniteteve joshumicë në Kosovën jugore iu mungojnë resurset financiare për veprimtaritë e tyre, prandaj dhe shumë sosh nuk janë të qëndrueshme.

12.4. Veprimet e OSBE-së

¹¹⁶ Në prill të vitit 2005, Zyra e Kryeministrit ka miratuar politikën e inkurajimit dhe mbrojtjes së mediave që u shërbejnë komuniteteve joshumicë dhe atyre në pozitë të pafavorshme në Kosovë, e cila flet për inkurajimin e shumëllojshmërisë së mediave të shkruara, përmes zvogëlimit të tatimit mbi vlerën e shtuar për shitjen e mediave të shkruara dhe të librave, për të qenë në pajtueshmëri me praktikën e përgjithshme evropiane (prej 0 dhe 25 përqind të tatimit të aplikuar ndaj vlerës së shtuar). Në korrik të vitit 2006, Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias, në raportin e tij të fundit për Kosovën ka rekomanduar një lirim të plotë të mediave të shkruara nga pagimi i TVSH-së. Në tetor të vitit 2006, Këshilli i Mediave të Shkruara të Kosovës dhe një numër i përfaqësuesve të mediave të shkruara gjithashtu sugjeruan që mediat e shkruara të përjashtohen nga pagesa e TVSH-së, pasi që kjo është praktikë në shumë shtete në Evropës. Në fakt, shumë shtete evropiane ose aplikojnë 0 përqind ose tarifë të reduktuar për gazetat, periodikët dhe librat. Tarifa e reduktuar zakonisht nuk është më e lartë se 25 përqind e tarifës standarde.

¹¹⁷ Tetë gazeta ditore kanë një qarkullim të kombinuar ditor prej afërsisht 25, 000-30,000 kopje.

¹¹⁸ Fondi për mbështetjen e mediave shumetnike, joshumicë dhe të atyre në pozitë të pafavorshme, si pjesë e instrumenteve të Standardeve të UNMIK-ut, nuk është operacional. Aktualisht vetëm një raund i granateve nga fondi janë shpërndarë. Në vitin 2007 nuk është shpërndarë asnjë grant dhe procedurat për dhënien e granteve për mediat e joshumicës në vitin 2008 nuk kanë përfunduar ende. Për shkak të paqartësisë për të ardhmen e RTK-së dhe aftësisë së saj për mbledhjen e tarifës së transmetimit publik, RTK ka transferuar vetëm 60 përqind të shumës totale që është dashur të paguhet për vitin 2007.

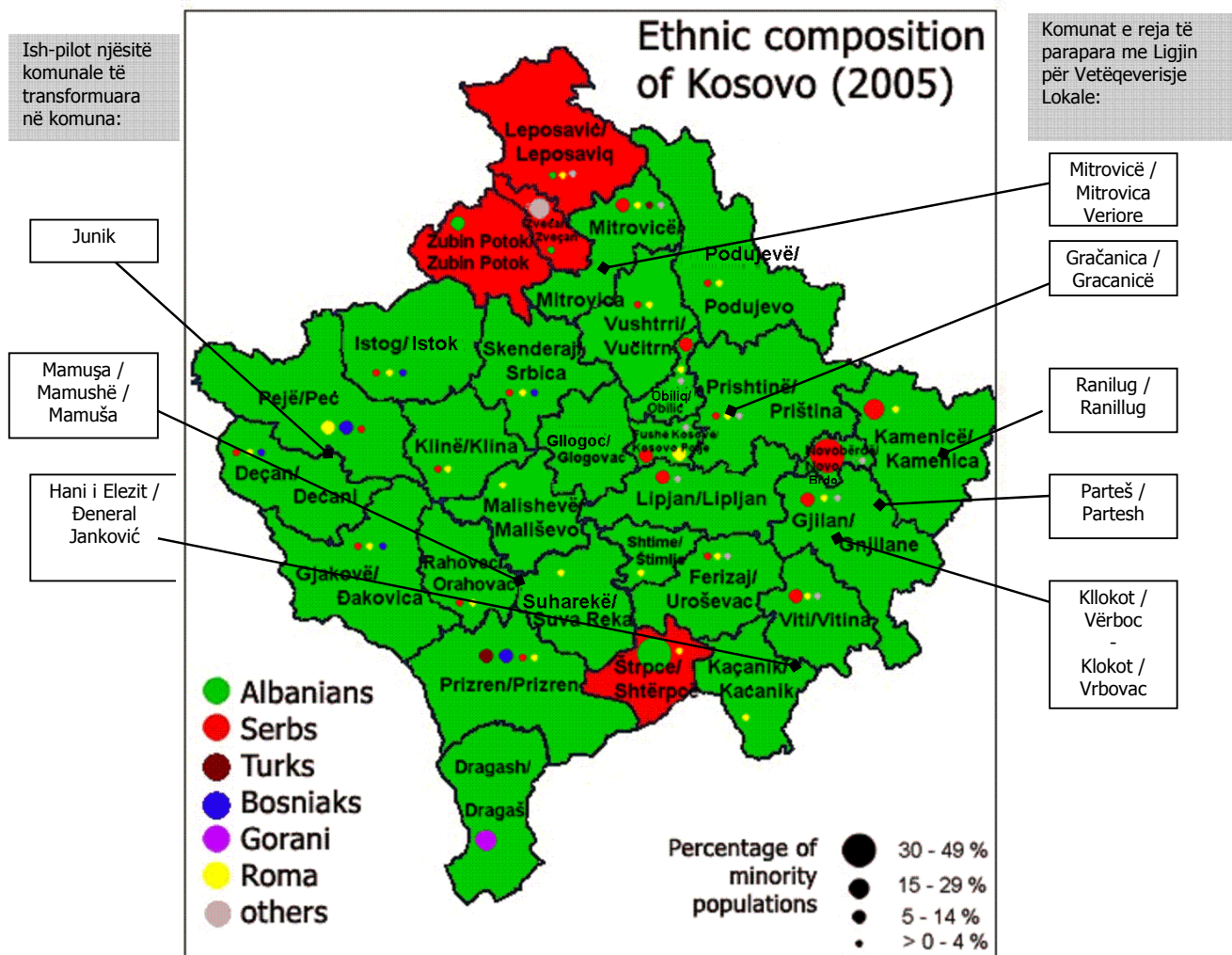
129. Misioni ka mbështetur Komisionin e Pavarur për Media dhe Këshillin e Mediave të Shkruara të Kosovës për të siguruar mbrojtje kundër tentimeve për ndërhyrje nga Qeveria e Kosovës. Misioni gjithashtu ka mbështetur krijimin e një grupi punues për RTK-në, i cili e ka trasuar rrugën për vazhdimin e kontratës së shërbimit ndërmjet RTK-së dhe KEK-ut lidhur me mbledhjen e tarifës së transmetimit deri më 30 nëntor të vitit 2008. Misioni do të avokojë për një zgjidhje afatgjatë me ligj para skadimit të kësaj kontrate. Misioni po vazhdon të monitorojë dhe këshillojë Kuvendin e Kosovës lidhur me mbikëqyrjen e duhur të institucioneve të pavarura të mediave dhe i inkurajon mediat që të rezistojnë ndaj tentimeve për ndërhyrje politike.

*

*

*

Shtojca 1: Harta e Kosovës



Kjo hartë nuk është dokument zyrtar dhe është dhënë vetëm si pikë referimi.