



RAPORT VLERËSIMI PËR SISTEMIN GJYQËSOR

Janar 2018

Horizontal Facility for Western Balkans and Turkey

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe



Forcimi i Cilësisë dhe Efikasitetit të Drejtësisë në Kosovë* (Projekti KoSEJ)

RAPORT VLERËSIMI PËR SISTEMIN GJYQËSOR NË KOSOVË

Janar 2018

* Ky shënim është pa paragjykim të qëndrimeve mbi statusin dhe është në përputhje me Rezolutën 1244 të KS të OKB-së dhe Opinionin e GJND-së për Deklaratën e Pavarësisë së Kosovës.

Ky dokument është hartuar me fonde të programit të përbashkët të bashkimit Evropian dhe të Këshillit të Evropës.

Qendrimet e paraqitura në këtë dokument, në asnjë mënyrë, nuk paraqesin qendrimet zyrtare të bashkimit Evropian apo të Këshillit të Evropës.

Të gjitha kërkesat në lidhje me riprodhimin ose përkthimin e të gjithë ose një pjesë të këtij dokumenti duhet t'i drejtohen Drejtorisë së Komunikimit (F-67075 Strasburg Cedex ose publishing@coe.int). Gjithë korespondenca tjetër në lidhje me këtë dokument duhet të adresohet në CEPEJ (CEPEJ@coe.int).

© Këshilli i Evropës, Janar 2018
Shtypur në Këshillin e Evropës

Përmbajtja

FALËNDERIME	5
PJESA I: INFORMACION I PËRGJITHSHËM	6
KAPITULLI 1: PREZANTIMI I METODOLOGJISË SË APLIKUAR NGA CEPEJ-I	6
1.1 Komisioni Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë	6
1.2 Procesi i vlerësimit i CEPEJ-it	7
1.3 Grumbullimi dhe analiza e të dhënave për Kosovën dhe objekti i studimit	8
1.4 Grupi	9
1.5 Paraqitja e të dhënave.....	10
KAPITULLI 2: TË DHËNA EKONOMIKE DHE DEMOGRAFIKE	12
2.1 Vështrim i përgjithshëm	12
PJESA II: BURIMET BUXHETORE	14
KAPITULLI 3: BUXHETI I SISTEMIT GJYQËSOR	14
3.1 Buxheti i përgjithshëm i sistemit gjyqësor	15
3.2 Rekomandime.....	20
KAPITULLI 4: BUXHETI PËR GJYKATAT.....	21
4.1 Procesi buxhetor dhe institucionet e përfshira në të	22
4.2 Burimet buxhetore	25
4.3 Rekomandime.....	29
KAPITULLI 5: BUXHETI PËR SHËRBIMET E PROKURORISË PUBLIKE	30
5.1 Burimet buxhetore	30
5.2 Rekomandime.....	32
KAPITULLI 6: BUXHETI PËR NDIHMËN JURIDIKE	34
6.1 Objekti i ndihmës juridike.....	34
6.2 Autoritetet e përfshira dhe legjitimiteti për ndihmë	35
6.3 Buxheti i ndihmës juridike.....	38
6.4 Rekomandime.....	43
PJESA III: PROFESIONISTËT	45
KAPITULLI 7: GJYQTARËT DHE STAFI JO-GJYQTAR	46
7.1 Lloji dhe numri i gjyqtarëve.....	46
7.2 Pagat e gjyqtarëve.....	52
7.3 Staf i jo-gjyqtar	55
7.4 Rekomandime.....	58
KAPITULLI 8: PROKURORËT DHE STAFI JO-PROKURORIAL.....	59
8.1 Statusi, roli dhe numri i prokurorëve.....	59
8.2 Pagat e prokurorëve	67
8.3 Staf i jo-prokurorial.....	69
8.4 Rekomandime.....	70
KAPITULLI 9: AVOKATËT	72
9.1 Numri i avokatëve, organizimi dhe trajnimi.....	72
9.2 Rekomandime.....	75
PJESA IV: EFIKASITETI I VEPRIMTARISË SË GJYKATAVE DHE PROKURORËVE PUBLIKË	76
KAPITULLI 10: ORGANIZIMI I GJYKATËS	76
Organizimi dhe shpërndarja e Gjykatave	77

KAPITULLI 11: EFIKASITETI.....	83
11.1 Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore	85
11.1.1 Treguesit e ngarkesës dhe të performancës	86
11.2 Lëndët administrative	92
11.2.1 Treguesit e ngarkesës dhe të performancës.....	94
11.3 Lëndët penale.....	100
11.3.1 Lëndët e trajtuara nga prokurorët publikë	100
11.4 Rekomandime.....	108
PJESA V: REKOMANDIME.....	111

FALËNDERIME

Ky raport u hartua nga Ekspertja e CEPEJ-it Julinda Beqiraj me disa kontribute nga Jon T. Johnsen (Ekspert i CEPEJ) dhe me mbështetjen e Sekretariatit të CEPEJ, Ekipit KoSEJ në Prishtinë dhe konsulentëve lokalë. Është bazuar në shqyrtimin dhe analizën kritike të të dhënave, dokumenteve dhe përgjigjeve të intervistimit.

Raporti u bë i mundur përmes një qasjeje me pjesëmarrje, e cila angazhoi homologët në Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK), Këshillin Prokurorial të Kosovës (KPK), Zyrën për Ndihmë Juridike Falas (ZNJF), Odën e Avokatëve të Kosovës (OAK) dhe gjykatat në mbledhjen e të dhënave dhe dokumenteve. Autorët dhe ekipi i KoSEJ-it i janë mirënjohës Drejtorit të Departamentit të Statistikave në Sekretariatit e KGJK-së, Besnik Ramosaj, Drejtorit të Departamentit të Statistikave në Sekretariatit e KPK-së, Naser Hasani, Zëvendës Shefes së ANJF-së, Flutura Zena dhe Drejtorit Ekzekutiv i OAK-ut, Yll Zekaj për bashkëpunimin e tyre dhe për vënien në dispozicion të raporteve dhe dokumenteve zyrtare gjatë fazës kërkimore të studimit. Ky studim nuk do të kish qenë i mundur pa pjesëmarrjen aktive dhe mbështetjen e këtyre institucioneve homologe.

PJESA I: INFORMACION I PËRGJITHSHËM

Kapitulli 1: Prezantimi i metodologjisë së aplikuar nga CEPEJ-i

1.1 Komisioni Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë

Ky raport adreson kryesisht çështjen e efikasitetit të sistemit gjyqësor në Kosovë dhe fokusohet në elemente si burimet e ndara për drejtësinë, organizimin e sistemit gjyqësor dhe ngarkesën e punës së gjykatave - lëndët e pranura dhe të zgjidhura në gjykata. Komisioni Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë (CEPEJ) është organi i Këshillit të Evropës, i cili përpiket të përmirësojë efikasitetin dhe funksionimin e drejtësisë në shtetet anëtare dhe të zhvillojë dhe zbatojë instrumentet praktike të miratuara nga Këshilli i Evropës për këtë qëllim.

Filozofia e CEPEJ-it për efikasitetin dhe efektivitetin e sistemit të drejtësisë përfshin:

- së pari gjykatat ose prokuroritë duhet të përmirësojnë funksionimin e tyre (edhe në mungesë të burimeve më të mëdha);
- kur funksionimi i tyre optimizohet, mund të ndërmerren masa të tjera në një nivel më të lartë (përgjithësisht pa më shumë burime për gjykatat ose prokuroritë) si ndryshimi i shpërndarjes së burimeve aktuale, futja e mjeteve të reja të TIK-ut, modifikimi i organizimit gjyqësor ose ligjeve procedurale, përmirësimi i trajnimit, etj.
- së fundi, nëse të dyja kategoritë e masave nuk janë të mjaftueshme për të zgjidhur problemet, mund të jetë e nevojshme të rriten burimet (numri i magistratëve, stafi ndihmës dhe punonjësit e gjykatave, infrastruktura etj.).

CEPEJ-i është sot një organ unik i shteteve anëtare për të vlerësuar efikasitetin e sistemeve gjyqësore dhe propozon mjete dhe masa praktike për të punuar drejt një shërbimi gjithnjë e më efikas për publikun.

Sipas statusit të tij, CEPEJ duhet "*(a) të shqyrtojë rezultatet e arritura nga sistemet e ndryshme gjyqësore (...) duke përdorur, ndër të tjera, kritere statistikore dhe mjete vlerësimi të përbashkëta; (b) të përcaktojë problemet dhe fushat për përmirësime të mundshme dhe shkëmbim të pikëpamjeve mbi funksionimin e sistemeve gjyqësore; (c) të identifikojnë mënyra konkrete për të përmirësuar matjen dhe funksionimin e sistemeve gjyqësore të shteteve anëtare në lidhje me nevojat e tyre specifike*". CEPEJ duhet t'i përmbushë këto detyra, për shembull, nëpërmjet "*(a) identifikimit dhe zhvillimit të treguesve, mbledhjes dhe analizimit të shifrave sasiore dhe cilësore, përcaktimit të masave dhe mjeteve të vlerësimi, dhe (b) përpilimit të raporteve, statistikave, studimeve në lidhje me praktikën më të mira, udhëzimeve, planeve të veprimit, mendimeve dhe komenteve të përgjithshme*".

Ky status thekson krahasimin e sistemeve gjyqësore dhe shkëmbimin e njohurive mbi mënyrën e funksionimit të tyre. Objekti i këtij krahasimi është më i gjerë se "thjesht" eficaenca në kuptim të ngushtë: ai thekson gjithashtu cilësinë dhe efikasitetin e drejtësisë.

1.2 Procesi i vlerësimit i CEPEJ-it

Për të përmbushur mandatin e tij kryesor për përmirësimin e efikasitetit dhe cilësisë së sistemeve gjyqësore në Evropë duke i krahasuar ato dhe duke shkëmbyer njohuri lidhur me si ato funksionojnë, CEPEJ ka ndërmarrë çdo dy vjet, që nga viti 2004, një proces për vlerësimin e sistemeve gjyqësore të Shteteve Anëtare të Këshillit të Evropës sipas **Skemës së Vlerësimit** për të kuptuar sistemet gjyqësore të anëtarëve dhe vlerësimin e funksionimit të tyre.¹ Skema e vlerësimit e CEPEJ-it është përmirësuar në mënyrë progresive përgjatë viteve dhe shoqërohet me një **shënim shpjegues** të detajuar, që ka për qëllim lehtësimin e një kuptimi të përbashkët të pyetjeve dhe në këtë mënyrë promovimin dhe garantimin e uniformitetit të të dhënave për qëllime krahasuese.² **Raporti i vlerësimit, i fundit, i CEPEJ-it u publikua në nëntor 2016.**³ **Ai analizon të dhënat e vitit 2014.** Për herë të parë, rezultatet e ciklit më të fundit të vlerësimit 2016 (të dhënat nga 2014-a) mund të qasen nga një **databazë dinamike** me një sistem të përpunimit të dhënave, i hapur për publikun në internet, i cili lejon analiza të përgjithshme, si dhe ad-hoc, të një vëllimi gjithëpërfshirës të të dhënave.⁴

¹ Skema e vlerësimit e CEPEJ-it është disponibël në:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2015\)1&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2015)1&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

² Shënimi shpjegues i CEPEJ-it është disponibël në:

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2015\)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2015)2&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

³ Raporti ("Raporti i CEPEJ 2016") është disponibël në:

<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/publication/CEPEJ%20Study%202023%20report%20EN%20web.pdf>

⁴ Databaza CEPEJ-STAT mund të aksesohet online nga:

<http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/STAT/02.asp>

1.3 Grumbullimi dhe analiza e të dhënave për Kosovën dhe objekti i studimit

Me mundësinë e Projektit KoSEJ-it, sipas metodologjisë dhe qasjes së CEPEJ-it, një nga objektivat e para prioritare për Kosovën ishte që, për herë të parë, për të gjithë palët e interesuara të sigurohej një kuptim i përgjithshëm por i plotë i funksionimit të sistemit të saj të drejtësisë **me një ushtrim vlerësimi ad hoc** bazuar në procesin e vlerësimit të lartpërmendur të CEPEJ-it për mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave dhe informacionit në lidhje me sistemin gjyqësor **në Kosovë**. Qëllimi përfundimtar i këtij ushtrimi ishte hartimi i rekomandimeve dhe krijimi i mjeteve konkrete për të përmirësuar cilësinë dhe efikasitetin e sistemit gjyqësor. Informacioni sasior dhe cilësor në lidhje me **Kosovën**, që raportohet dhe analizohet në këtë studim, kryesisht i referohet **vitit 2014**, në mënyrë që të harmonizojë grupin e të dhënave më të fundit që gjenden në databazën e CEPEJ-it dhe të lejojë krahasime të dobishme me vendet / entitetet e tjera.

Nga ana metodike, për këtë ushtrim të parë vlerësimi, ekipi i KoSEJ në Prishtinë i ndihmoi autoritetet e **Kosovës** në procesin e mbledhjes së të dhënave, duke siguruar që informacioni i dhënë për fusha të ndryshme të mbuluara nga pyetësi të ishte i saktë dhe në përputhje me përkufizimet e CEPEJ-it. Ekipi i KoSEJ-it dhe ekspertët e CEPEJ-it bënë një punë të madhe dhe patën shkëmbime të shpeshta me bashkëbiseduesit kyç të **Kosovës**, për të verifikuar cilësinë e të dhënave dhe qartësuar informacionin e dhënë.

Gjithsesi, në të ardhmen, për të vlerësuar në bazë të rregullt sistemin gjyqësor të **Kosovës** dhe për të vlerësuar zhvillimet dhe tendencat e mundshme, do të jetë e nevojshme të zbatohet një proces i qëndrueshëm për mbledhjen e të dhënave bazuar në burimet lokale të **Kosovës**. Kjo do të kërkojë përcaktimin e një koordinatori të vetëm, të trajnuar me metodologjinë dhe përkufizimet e CEPEJ-it, që të përgjigjet për mbledhjen e të dhënave dhe miratimin paraprak të saktësisë së tyre.

Siç u shpjegua më lart, ushtrimi i vlerësimit bazohet në të dhënat e vitit 2014. Takimet me palët e interesuara lokale nënvizuan se, në vitin 2015, kanë ndodhur disa reforma ligjore dhe institucionale. Megjithatë, u pranua se krijimi i një baze të dhënash për vitin 2014 do të ofronte një pikë krahasimi shumë të dobishme, për t'u përdorur si vit referencë për matjen e tendencave, zhvillimeve dhe çështjeve strukturore në vitet e ardhshme.

Ushtrimi i parë i mbledhjes së të dhënave është kryer duke përdorur skemën vlerësuese të CEPEJ-it, e cila u përshtat për **Kosovën**, dhe prandaj u shkurtua duke u fokusuar në 74 nga 208 pyetjet dhe komentet e bëra, duke adresuar kryesisht çështjet për të cilat autoritetet e Kosovës ndërkohë i kishin ose mund t'i siguronin me lehtësi të dhënat dhe informacionet.⁵ Skema e miratuar dhe shënimi shpjegues iu transmetuan bashkëbiseduesve kryesorë, përfshirë përfaqësues nga Ministria e Drejtësisë e Kosovës, Këshilli Gjyqësor i Kosovës, Këshilli Prokurorial i Kosovës, Zyra e Ndihmës Juridike Falas dhe Oda e Avokatëve në fillim të dhjetorit 2016, me qëllim për të marrë të dhënat dhe informacionin para dhe gjatë misionit të parë të mbledhjes së të dhënave të CEPEJ-it, i cili u zhvillua në Prishtinë më 12-14 dhjetor 2016.

Sekretariati i CEPEJ-it ka prodhuar tabela dhe grafikë bazuar në të dhënat e mbledhura. Gjatë këtij procesi u verifikua cilësia e të dhënave të dorëzuara nga autoritetet e **Kosovës**. Kontakte të shpeshta u krijuan me përfaqësuesit e Ministrisë së Drejtësisë së Kosovës, Këshillit Gjyqësor të Kosovës, Këshillit Prokurorial të Kosovës, Zyrës për Ndihmë Juridike Falas dhe Shoqatës së Avokatëve, si dhe me ekipin e KoSEJ-it për të sqaruar, shpjeguar ose ndryshuar shifrat. Të dhënat që nuk u dukën mjaftueshëm të sakta sa ta meritonin publikimin, u përjashtuan.

Një mision i dytë u zhvillua më 22-24 maj 2017 për të konsoliduar dhe rregulluar mbledhjen dhe analizën e të dhënave. Këto misione ishin hapa thelbësorë për prezantimin e dobisë së treguesve të CEPEJ-it të përdorur në skemën për të mbledhur dhe analizuar informacionin cilësor, duke e nxjerrë këtë informacion në mënyrë bashkëpunuese me palët e interesuara dhe duke punuar gjithashtu me analizën e tij për këtë studim. Këto takime ishin jashtëzakonisht të dobishme për të krijuar një ide të plotë dhe për të interpretuar në mënyrë korrekte shifrat e dhëna në bashkëpunim me të gjitha palët e përfshira në Kosovë.

⁵ Një mision u zhvillua nga 22 deri më 24 nëntor 2016, ku anëtarët e sekretariatit të CEPEJ-it dhe ekipi i KoSEJ-it u takuan me palët e interesuara lokale për të para-vlerësuar cilësinë dhe metodologjinë e përdorur për të mbledhur statistikën gjyqësore. Si rezultat i këtij misioni, u adaptua dhe u shkurtua skema e vlerësimit të CEPEJ-it.

1.4 Grupi

Për të bërë një krahasim kuptimplotë me shtetet / entitetet e tjera evropiane, është shumë e rëndësishme të ndërtohet një grup relevant i një numri shtetesh / entitetesh sipas disa kriterëve si gjeografia (p.sh. vendet / entitetet nga pjesët kryesore të Evropës), tradita ligjore, ekonomia (dmth. pasuria si PBB për banor), popullsia etj.

Grupi për këtë studim u përcaktua në bazë të katër kriterëve:

- organizimi i buxhetit të sistemit gjyqësor;
- popullsia;
- Sasia e Produktit të Brendshëm Bruto (PBB); dhe
- Interesi i shprehur nga bashkëbiseduesit e **Kosovës** gjatë takimeve të ndryshme.

U identifikuan katërmbëdhjetë shtete: ato përfshijnë shtatë vende fqinjë (**Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina, Kroacia, Mali i Zi, Serbia,**⁶ **“ish Republika Jugosllave e Maqedonisë”** dhe **Slllovenia**), disa vende/entitete që funksionojnë mirë si **Austria, Norvegjia, Holanda,** dhe **Zvicra,** dhe vendet Baltike (**Estonia, Letonia dhe Lituania**) si vende me madhësi të ngjashme me atë të **Kosovës**.⁷

Grupi përfshin shembuj të vendeve/entiteteve me karakteristika gjeografike, ekonomike dhe gjyqësore që lejojnë krahasime kuptimplota me **Kosovën**. Ai përfshin vende/entitete brenda, dhe jashtë zonës së Euros; sisteme dhe vende/entitete mirë-funksionuese ku janë bërë përmirësime; dhe vende/entitete me PBB, popullsi dhe /ose paga mesatare vjetore bruto të ngjashme me ato të **Kosovës**. Për të qenë konsekuente, i njëjti grup vendesh është përdorur për krahasime me sistemin gjyqësor të **Kosovës** gjatë gjithë studimit.

Gjithashtu, si referenca për të lexuar rezultatet brenda grupit, tabelat e këtij studimi përmbajnë edhe një seksion ku paraqiten të dhënat mesatare dhe shifra mediane për të gjitha shtetet e Këshillit të Europës (pa hollësi për vende/entitete të veçanta). Këto shifra janë marrë nga studimi i CEPEJ-it i vitit 2016 (të dhëna të 2014-ës) dhe nuk përfshijnë të dhëna për **Kosovën**.⁸

Studimi duhet konsideruar si një instrument për krahasime konstruktive dhe zhvillim, dhe jo për klasifikimin e efektivitetit të punës. Gjithashtu nuk duam të krijojmë përshtypjen se kemi pritshmëri të ndryshme për vende/entitete me sisteme gjyqësore jo shumë të zhvilluara krahasuar me vende/entitete më të avancuara të Evropës. As shkalla e pasurisë – e matur me PBB-në për banor – nuk duhet të përdoret si treguesi kryesor për atë çka presim. Çdo njeri ka të drejtë të gëzojë të njëjtën shkallë mbrojtjeje të të drejtave të njeriut në lidhje me qasjen në gjykatë. Vetëm kur vjen puna tek të drejta që i kalojnë standardet minimale të të drejtave të njeriut, shtetet janë të lira të përcaktojnë përparësitë në bazë të shkallës së tyre të pasurisë.

Duke marrë parasysh sa më sipër, ekzistojnë disa pika kryesore që kërkojnë vëmendje dhe që duhet të merren parasysh si kornizë e përgjithshme për gjetjet dhe rekomandimet në këtë studim (shih më poshtë).

Krahasimi i të dhënave dhe koncepteve

1. Pavarësisht nga përpjekjet për të përcaktuar një grup të përshtatshëm për krahasimin e **Kosovës** me vende/entitete të tjera, krahasimi i shifrave sasiore nga shtetet apo entitetet e ndryshme me mjedise të ndryshme gjeografike, ekonomike apo gjyqësore është një detyrë e vështirë dhe duhet trajtuar me kujdes. Kur bëhen krahasime, është veçanërisht me rëndësi të theksohen veçoritë që shpjegojnë ndryshimet nga një vend/entitet në një tjetër, të tilla si pasuria, llojet e ndryshme të strukturave gjyqësore, metodologjia e mbledhjes së të dhënave, etj.

2. Të dhënat nuk mund të lexohen siç janë, por duhen interpretuar në dritën e shënimeve dhe komenteve metodologjike. Po ashtu, u duhet kushtuar vëmendje e veçantë termave, përkufizimeve dhe koncepteve të përdorura, të cilat u sqaruan nga bashkëbiseduesit vendas në **Kosovë**. Komentet dhe

⁶ Shifrat nuk përfshijnë të dhëna për Kosovën.

⁷ Vende të tjera që mund të kishin qenë të përshtatshme për t'u marrë në konsideratë për krahasime – në përputhje me kriteret e shpjeguara më lart – eventualisht u përjashtuan ose për shkak të disponueshmërisë së pjeshme të të dhënave në bazën e të dhënave të CEPEJ-t (për shembull, **Armenia, Belgjika, Gjeorgjia** dhe **Gjermania**), ose sepse kampioni ndërkohë përfshinte shembuj të vendeve/entiteteve me karakteristika të ngjashme (p.sh., **Moldavia** dhe **Azerbajxhani**, si vende me PBB të ulët). *Sidoqoftë, ekspertët e CEPEJ-it janë të mendimit se kampioni i përmbush në një farë mase karakteristikat e diskutuara më lart dhe përmban një varg vendesh / entitetesh përgjatë kriterëve si gjeografia, tradita ligjore; pasuria; madhësia e popullsisë, anëtarësimi në BE etj.*

⁸ Shifrat edhe për një vend të vetëm janë gjithashtu në dispozicion në bazën e të dhënave dinamike të CEPEJ-STAT: <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/STAT/default.asp>

sqarimet në lidhje me konceptet dhe përkufizimet e përdorura në vendet/entitetet e tjera që mbulohen nga ky studim ndërkohë gjendeshin në bazën e të dhënave të CEPEJ-it.

3. Vlerat monetare në mbarë këtë studim dhe më përgjithësisht në të dhënat e CEPEJ-it raportohen në euro. Ndonëse kjo është e njëjta monedhë që përdoret në **Kosovë**, për vendet jashtë Eurozonës të shqyrtuara në këtë studim përdorimi i një kursi tjetër këmbimi herë-herë mund të ndikojë në saktësinë e disa prej shifrave, veçanërisht për shtetet që përjetojnë shkallë të lartë inflacioni. Aspektet e kursit të këmbimit duhen marrë parasysh në analizën e buxhetit të sistemeve gjyqësore, megjithatë, si një vlerësim i parë i sistemit gjyqësor të **Kosovës**, luhatjet janë më pak të rëndësishme në këtë raport sepse ai nuk analizon të dhënat e vlerësimeve dhe/ose tendencat e ndryshme në kohë.

4. Studimi jep një vështrim të përgjithshëm të situatës në sistemin gjyqësor në Kosovë si në vetvete, ashtu edhe krahasuar me grupin e vendeve/entiteteve përkatëse. Qëllimi nuk është klasifikimi i sistemeve të ndryshme gjyqësore, por ofrimi i një instrumenti të dobishëm për aktorët e përfshirë në hartimin dhe reformën e politikës publike në fushën e gjyqësorit në **Kosovë**.

5. Studimi jep një ide të funksionimit të sistemit gjyqësor në **Kosovë** në 2014-ën, që mund të përdoret si pikë referimi për vlerësimet e ardhshme. Në fakt, efektet e disa prej reformave të gjera të organizimit të institucioneve të gjyqësorit që ndodhën në 2013-ën dhe 2015-ën, priten të materializohen në vitet e ardhshme. Këto duhen monitoruar me vëmendje dhe studimi aktual do të ofrojë një instrument të dobishëm interpretues për t'u futur në arsyet pas tendencave dhe zhvillimeve.

6. Statistikat janë vetëm një mënyrë për diagnostikimin e pikave të forta dhe të dobëta të sistemit gjyqësor të **Kosovës** dhe zakonisht përdorin vetëm tregues të përgjithshëm. Për çështje të reformave, rekomandohet triëndëzimi metodik (triangulation). Trajnimi i gjykatave duke përfshirë vlerësime individuale të menaxhimit të kohës dhe çështje të cilësisë në gjykata të veçanta po ashtu do të përdoret si pjesë e projektit KoSEJ, ndërsa gjetjet duhen vlerësuar në lidhje me njëra tjetrën.

1.5 Paraqitja e të dhënave

Duke u mbështetur në metodologjinë e vlerësimit të CEPEJ-it, të dhënat do të paraqiten në tabela, grafikë ose harta. Disa tregues përdoren shpesh dhe janë kyç për leximin e shifrave: ato do të shpjegohen paraprakisht këtu. Të tjerat, që lidhen më konkretisht me një sektor të veçantë, do të shpjegohen në kapitujt përkatës.

Mesatarja: (dmth., mesatarja aritmetike) është rezultati i pjesëtimit të shumës së dhënë me numrin total të vendeve që kanë mundur të japin informacionin (Vlerat NA ose NAP nuk janë përfshirë). Mesatarja është e ndjeshme ndaj vlerave ekstreme (tepër e lartë ose tepër e ulët)

Mediana: përfaqëson pikën e mesit të një bashkësie shifrash të renditura. Mediana është vlera që ndan të dhënat e paraqitura nga vendet në fjalë në dy grupe të barabarta, me qëllim që 50% e vendeve të jenë mbi këtë vlerë dhe 50% nën të. Kur ka një numër tek vëzhgimesh, mediana është vlera që ndodhet pikërisht në mes të këtyre dy grupeve. Mediana është ndonjëherë një tregues më i mirë krahasuar me mesataren, sepse ajo neutralizon efektin e vlerave ekstreme.

Devijimi standard: shpreh në terma sasiore shumën e variacionit apo shpërndarjen e të dhënave. Një devijim i ulët standard tregon se të dhënat kanë tendencë të jenë afër mesatares (quhet gjithashtu vlera e pritshme) e bashkësisë, ndërsa një devijim standard i lartë tregon se të pikat e të dhënave janë të shpërndara në një gamë më të gjerë vlerash.

Përveç mesatares dhe medianës, në disa tabela janë përfshirë edhe minimumi dhe maksimumi:

Minimumi: vlera më e ulët e regjistruar në një kolonë të caktuar në tabelë.

Maksimumi: vlera më e lartë e regjistruar në një kolonë të caktuar në tabelë.

NA dhe **NAP:** Në dhënien e përgjigjeve, mund të mos jetë përherë e mundur të jepet një shifër apo të zgjidhet midis Po-së apo Jo-së. Në pyetësor dhe tabela përdorim shkurtimet "NA" kur një informacion nuk është i disponueshëm, dhe "NAP" kur nuk përdoret. Përgjigjet NA ose NAP janë shumë të ndryshme prej njëra tjetrës.

Tabelat në raport përgjithësisht përmbajnë tri lloje informacioni.

(i) Tabelat paraqesin të dhëna për çdo vend / entitet brenda grupit. Vendet / entitetet janë renditur në rend alfabetik. **Kosova** shfaqet në fund të listës, e theksuar me të kuqe, për të lehtësuar leximin e të dhënave.

(ii) Tabelat përfshijnë mesataren, medianën, devijimin standard, vlerat minimale dhe maksimale brenda grupit (të dhënat për **Kosovën** janë të përfshira).

(iii) Tabelat përfshijnë mesataren, medianën, devijime standarde, vlerat minimale dhe maksimale të të gjithë anëtarëve të Këshillit të Evropës që ofruan shifrat përkatëse (të dhënat për **Kosovën** nuk janë të përfshira). Këto shifra korrespondojnë me ato të analizuara në raportin kryesor CEPEJ 2016 me të dhënat nga 2014-a.

Në harta dhe grafikë janë përdorur kodet në vend të emrave të shteteve / entiteteve. Ata janë kodet zyrtare të FIFA-s (*Federata Ndërkombëtare e Futbollit*).⁹ Kodi për **Kosovën** është K VX.

Secili kapitull përmban tabela dhe grafikë për temat përkatëse që trajtohen, një përshkrim të shifrave të raportuara dhe një analizë të shkurtër të gjetjeve kryesore, modeleve dhe tendencave të përbashkëta, duke vënë në dukje drejtimet përkatëse për veprim dhe/ose përmirësime të ardhshme.

⁹ Si në raportin i CEPEJ 2016, fq. 13.

Kapitulli 2: Të dhëna ekonomike dhe demografike

Përkufizimi i CEPEJ-it

Të dhënat ekonomike dhe demografike janë të rëndësishme për të përcaktuar kontekstin e përgjithshëm në të cilin është kryer studimi. Në veçanti, ato bëjnë të mundur relativizimin e shifrave të tjera dhe i vendosin këto në kontekst, në veçanti shifrat buxhetore dhe shifrat në lidhje me aktivitetet e gjykatave.

Sipas shënimit shpjegues të CEPEJ-it, të dhënat për popullsinë duhet të tregojnë numrin e banorëve duke filluar nga 1 janari 2015. Shifra e pagës mesatare duhet të raportojë pagën bruto në bazë vjetore. Ajo duhet të tregojë shumën bruto përpara zbritjes së shpenzimeve apo taksave të sigurimeve shoqërore, pra, shumën që punëdhënësi faktikisht duhet t'i paguajë një punëmarrësi.

2.1 Vështrim i përgjithshëm

Tabela 2.1 i jep mundësi lexuesit të standardizojë informacionin e analizuar duke marrë parasysh diversitetin demografik, të pasurisë dhe standardit të jetesës.

Tabela 2.1: Të dhëna të përgjithshme: të dhënat ekonomike dhe demografike në vitin 2014 (P1, P3, P4)

Shtete/entitete	Numri i banorëve	PBB për banor (në €)	Paga mesatare e përvitshme bruto (në €)
Shqipëria	2 893 005	3 439 €	4 536 €
Austria	8 584 926	38 540 €	30 655 €
Bosnia dhe Herzegovina	3 827 343	3 642 €	7 909 €
Kroacia	4 225 316	10 162 €	12 508 €
Estonia	1 313 271	15 186 €	12 060 €
Letonia	2 001 468	12 065 €	9 180 €
Lituania	2 921 262	12 381 €	8 129 €
Mali Zi	620 029	5 635 €	8 640 €
Holanda	16 902 146	39 313 €	56 900 €
Norvegjia	5 165 802	66 797 €	56 087 €
Serbia	7 114 393	4 672 €	6 284 €
Sllovenia	2 061 085	18 065 €	18 483 €
Zvicra	8 237 666	64 813 €	65 180 €
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	2 069 172	4 130 €	6 112 €
Kosova*	1 852 341	3 054 €	3 657 €

Shtete/entitete të listuara në tabelë			
Mesatarja	4 652 615	20 126 €	20 421 €
Mediana	2 921 262	12 065 €	9 180 €
Devijimi standard		21 846 €	21 310 €
Minimumi	620 029	3 054 €	3 657 €
Maksimumi	16 902 146	66 797 €	65 180 €

Shtete/entitete të KE			
Mesatarja	17 607 274	23 147 €	22 872 €
Mediana	5 471 753	16 637 €	17 363 €
Devijimi standard		19 863 €	17 163 €
Minimumi	37 800	1 687 €	2 147 €
Maksimumi	146 267 288	88 500 €	65 180 €

Serbia: Të dhënat nuk përfshijnë të dhënat për Kosovën.

Më 2014-ën, **Kosova** kishte një popullsi prej rreth 1 852 000 banorësh.¹⁰ Spektri i popullsisë brenda grupit ndryshon nga rreth një e treta e popullsisë së **Kosovës** (pra, **Mali i Zi** me 620. 000 banorë) deri në afërsisht nëntë herë më shumë (**Holanda** me pothuaj 17 milion banorë).¹¹ Shumë nga tabelat, grafiket dhe hartat në këtë studim shqyrtojnë shifrat për banorë.

Në vitin e referimit 2014, PBB-ja për banor në **Kosovë** ishte 3.054 euro¹² dhe paga mesatare vjetore bruto ishte 3 657 euro¹³. Këto janë shifrat më të ulëta në grupin e vendeve/entiteteve të përzgjedhura për qëllimet e këtij studimi, ndonëse jo më të ulëta fare kur merret parasysh e gjithë gama e shteteve të Këshillit të Europës dhe entiteteve.¹⁴ Pasura dhe standardet e jetesës janë thelbësore për interpretimin e të dhënave të analizuar në këtë raport, si burimet buxhetore apo profesionistët. E dhëna për pagën vjetore bruto është me rëndësi dhe ofron një kontekst të rëndësishëm për analizën e pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve në gjithë kampionin (shih Pjesa 3), si edhe brenda secilit vend/entitet, kur krahasohet me standardin mesatar të jetesës.

¹⁰ Raporti i Bankës Botërore- Një vështrim mbi Kosovën dhe Agjencinë Kosovare të Statistikave, raporti i vitit 2015.

¹¹ Na u komentua se informacioni për **Malin e Zi** mund të jetë disi i ndryshëm në realitet, sepse shifra e raportuar bazohet në rezultatet e censurit të popullsisë së vitit 2011.

¹² Trading Economics – Artikull për të dhënat mbi PBB-në e 2000-2016 dhe Vështrimi i UNDP-së rreth Kosovës në 2014.

¹³ Trading economics, pagat mesatare mujore për Kosovën 2005 - 2016.

¹⁴ Dy konsiderata të përgjithshme mund të bëhen për t'i vendosur shifrat në kontekst. Së pari, sikurse u tha ndërkohë, duhet të merret parasysh ndikimi i kursit të këmbimit monetar midis monedhës vendase dhe Euros, sidomos në lidhje me disa nga vendet fqinjë kur nivelet e PBB-së dhe pagat mesatare vjetore bruto janë shumë afër atyre të **Kosovës** – për shembull, **Shqipëria** dhe **Serbia**. Së dyti, shifrat për pagën vjetore bruto mundet që në disa raste të jenë më të larta se ato të raportuara, sepse një apo më shumë nga komponentët e të ardhurave, të tilla si kontributet shoqërore të paguara nga punëdhënësi, mund të mos jenë përfshirë (për shembull, shifrat e raportuara nga **Austria** dhe **Bosnja & Hercegovina**).

PJESA II: BURIMET BUXHETORE

Kapitulli 3: Buxheti i sistemit gjyqësor

Kur drejtësia konsiderohet si një shërbim publik, burimet e përshtatshme janë thelbësore, qoftë edhe të pamjaftueshme, për një sistem gjyqësor funksional. Shpërndarjet e pamjaftueshme të burimeve financiare dhe njerëzore në institucionet e drejtësisë krijojnë të meta në funksionimin efektiv të sistemit gjyqësor dhe ndikojnë seriozisht në qasjen në drejtësi dhe pavarësinë e gjyqësorit.

GJETJET KRYESORE

1. Shuma për banor e alokuar për sistemin gjyqësor në **Kosovë** është nga më të ulëtat brenda grupit. Megjithatë, krahasuar me vende/entitete të tjera brenda grupit, **Kosova**, së bashku me vendet e tjera fqinje si **Bosnia dhe Herzegovina, Mali i Zi** dhe **“ish-Republika Jugosllave e Maqedonisë”**, duket se bënë një përpjekje më të madhe buxhetore për sistemin e saj gjyqësor (ose investon më shumë) duke patur parasysh pasurinë e saj (fq. 19). Kosova gjithashtu përfiton nga mbështetja financiare e Bashkimit Europian dhe e organizatave të tjera që synonin të promovonin dhe forconin sundimin e ligjit, por kjo nuk përfshihet në shifrat e raportuara (f.15).
2. Në **Kosovë** procesi i miratimit të buxhetit të gjykatave dhe shërbimeve të prokurorisë karakterizohet nga roli aktiv dhe i drejtpërdrejt i KGJK-së (në konsultim me gjykatat) dhe KPK-së. Që nga viti 2015, buxheti i propozuar nga KGJK-ja dhe nga KPK-ja i përcillet drejtpërdrejt Kuvendit për miratim. Ky amendim synonte të rriste pavarësinë e gjyqësorit. Megjithatë, në praktikë, KGJK-ja dhe KPK-ja duket se hasin vështirësi në ushtrimin me efektivitet të pavarësisë buxhetore, pasi qeveria (përmes Ministrisë së Financave) luan ende një rol kyç në përcaktimin e burimeve të ndara për gjyqësorin (fq. 22, fq. 30).
3. Pjesa e shpërndarë për kompjuterizimin në **Kosovë** në vitin 2014 përfaqësonte 0,9% të buxhetit të gjykatës (përfshijë fondet ndërkombëtare). Niveli i teknologjive të informacionit (TI) në gjykatat e **Kosovës** ishte shumë i kufizuar. Përdorimi i teknologjisë së informacionit u prezantua vetëm në një fushë, në fushën e administrimit të gjykatave dhe menaxhimit e lëndëve, me nisjen e projektit të përbashkët të KGJK / KPK-së për futjen e një Sistemi për Menaxhimin Informativ të Lëndëve (SMIL) të bazuar në TIK për shërbimet në gjykatat dhe prokurorinë e **Kosovës** (fq. 27).
4. Nuk ka një buxhet të vetëm për ndihmën juridike në **Kosovë**. Buxheti për ndihmë juridike sigurohet duke mbledhur burimet e caktuara për ndihmë juridike në buxhetet e KGJK-së dhe KPK-së, si dhe burimet e caktuara për Agjencinë e Ndihmës Juridike Falas. Agjencia e Ndihmës Juridike Falas nuk është e përfshirë në procesin e miratimit të burimeve të saj (fq. 38).
5. Buxheti i aprovuar për ndihmë juridike në **Kosovë** për banor duket i ulët në krahasim me medianën e grupit. Ka të ngjarë që ky buxhet të jetë edhe më i ulët në praktikë, sepse burimet e caktuara për avokatët (sigurimi i ndihmës juridike), ekspertët dhe gjyqtarët porotë përfshihen në të njëjtën linjë buxhetore (fq. 39).
6. Kishte dallime të rëndësishme midis buxhetit të miratuar dhe mjeteve të shpenzuara realisht për ndihmën juridike falas (+15,7 %) në 2014-ën. Burimet financiare nuk duket të mjaftueshme për të përmbushur kërkesën për shërbime falas të ndihmës juridike (fq. 42).
7. Ligji në **Kosovë** nuk parasheh pragun ekonomik (ose kriterin financiar) për caktimin e avokatit ligjor me shpenzime publike në lëndët penale të mbrojtjes jo të detyrueshme (faqe 37).

Përkufizimet e CEPEJ-it

Në skemën e vlerësimit të CEPEJ-t, buxheti i sistemit gjyqësor përbëhet nga tre komponentë dhe mbulon përkatësisht buxhetet e caktuara për:

- gjykatat;
- prokurorinë; dhe
- ndihmën juridike.

Ky dallim bazohet në përkufizimet e vjetra të CEPEJ-it që përdoren në të gjitha vendet anëtare të Këshillit të

Europës dhe që janë vërtetuar gjatë përvojës së CEPEJ-it.¹⁵

Gjithashtu, gjatë ciklit të fundit të vlerësimit (cikli i vitit 2016 me të dhënat e vitit 2014), qasja e re e miratuar nga CEPEJ-i ishte mbledhja e të dhënave për buxhetet e **miratuara** (pra, shifrat e miratuara nga Parlamenti apo autoritete publike kompetente të tjera) dhe për buxhetet e **zbatuara** (pra, shpenzimet aktuale të bëra në vitin e referimit).¹⁶ Kjo ofron një ide më të mirë për të kuptuar përpjekjet konkrete buxhetore të bëra në shtete/entitete të ndryshme. E njëjta gjë u bë edhe në rastin e ushtrimit të vlerësimit në **Kosovë** dhe kurdoherë që ishte e mundur u mbledhën shifra (për buxhetin e miratuar dhe të zbatuar).

3.1 Buxheti i përgjithshëm i sistemit gjyqësor

Tre kategoritë e buxhetit gjyqësor që përmban përkufizimi i paraqitur më lart do të analizohen njëra pas tjetrës në kapitujt e tjerë, por, si shënim paraprak, vendet/entitetet e shqyrtuara në këtë studim, përfshirë **Kosovën**, i kushtojnë më shumë se dy të tretat e buxhetit të tyre gjyqësor gjykatave; pjesa tjetër ndahet midis shërbimeve të prokurorisë dhe ndihmës juridike (shihni shifrën e medianës në Tabelën 3.1). Më saktësisht, **Kosova** ia kushton 71.7% të buxhetit gjyqësor gjykatave, 24.86% shërbimeve të prokurorisë dhe 3.43% ndihmës juridike.

Tabela 3.1 (më poshtë) tregon buxhetet e aprovuara të sistemit gjyqësor të vendeve / entiteteve në grup në vlera absolute (në €), por gjithashtu paraqet shifra të standardizuara sepse një analizë krahasuese e kuptueshme e të dhënave është e mundur vetëm kur vendosen vlerat absolute të buxhetit në perspektivë sipas pasurisë (si % e PBB-së) dhe popullsisë (sistemi gjyqësor për banor në €) dhe kur merret parasysh organizimi i brendshëm i sistemit gjyqësor të shteteve/entiteteve të ndryshme, siç bëhet më poshtë.

Megjithatë, disa sisteme gjyqësore, për shembull, **Bosnja & Hercegovina** dhe **Slllovenia**, gjatë viteve të fundit kanë përfituar një ndihmë të madhe nga Bashkimi Europian dhe organizata të tjera ndërkombëtare, me synim përmirësimin e sundimit të ligjit. Takimet dhe intervistat në Prishtinë, me përfaqësuesit e institucioneve kyçe, theksuan se **Kosova** gjithashtu merr ndihmë të konsiderueshme nga Bashkimi Evropian dhe organizata të tjera ndërkombëtare. Megjithatë, këto burime të jashtme nuk janë pjesë e buxheteve zyrtare dhe nuk figurojnë në statistikat e mëposhtme. Një hetim më i saktë i shumës së përgjithshme të financimit të jashtëm – qoftë kur jepet si ndihmë e përgjithshme e huaj, apo si financim ad hoc për një institucion të caktuar – do ta përmirësonin analizën e përpjekjes së vërtetë buxhetore të **Kosovës** në lidhje me sistemin gjyqësor dhe qëndrueshmërinë e tij.

¹⁵ Burimet shtesë që janë caktuar për gjithë sistemin gjyqësor, të tilla si buxhetet për funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë, sistemit të burgjeve, shërbimit të provës apo të Gjykatës Kushtetuese, sipas rastit, mund të ndryshojnë shumë nga një vend/entitet në tjetrin. Prandaj, i gjithë "buxheti i drejtësisë" është më pak i përshtatshëm për t'u përdorur për krahasime ndërkombëtare dhe në pajtim me autoritetet e Kosovës, ai nuk u përfshi në objektin e ushtrimit të vlerësimit për **Kosovën**.

¹⁶ Raporti CEPEJ 2016, fq. 18.

Tabela 3.1: Buxheti i sistemit gjyqësor në 2014 (P6, P12, P13)

Shtete/entitete	Sistemi gjyqësor (për banor)	Sistemi gjyqësor (sipas % së PBB)	Sistemi gjyqësor	Gjykatat (për banor)	Gjykatat (sipas % së PBB)	Gjykatat	Shërbimet e prokurorisë publike (për banor)	Shërbimet e prokurorisë publike (sipas % së PBB)	Shërbimet e prokurorisë publike	Ndihma juridike (për banor)	Ndihmë juridike (sipas % së PBB)	Ndihma juridike
Shqipëria	9,3 €	0,27%	26 764 295 €	5,1 €	0,15%	14 821 816 €	4,1 €	0,12%	11 880 336 €	0,02 €	0,001%	62 143 €
Austria	95,9 €	0,25%	823 053 000 €	NA	NA	NA	NA	NA	NA	2,2 €	0,006%	19 000 000 €
Bosnia dhe Hercegovina	29,9 €	0,82%	114 496 991 €	21,9 €	0,60%	83 657 645 €	6,2 €	0,17%	23 721 425 €	NA	NA	NA
Kroacia	51,0 €	0,50%	215 587 165 €	38,6 €	0,38%	163 302 114 €	9,7 €	0,10%	40 820 393 €	2,7 €	0,027%	11 464 658 €
Estonia	40,4 €	0,27%	53 052 326 €	29,4 €	0,19%	38 589 501 €	8,1 €	0,05%	10 627 825 €	2,9 €	0,019%	3 835 000 €
Letonia	37,3 €	0,31%	74 726 905 €	25,6 €	0,21%	51 305 248 €	10,9 €	0,09%	21 771 366 €	0,8 €	0,007%	1 650 291 €
Lituania	33,4 €	0,27%	97 433 726 €	21,6 €	0,17%	62 969 474 €	9,8 €	0,08%	28 563 485 €	2,0 €	0,016%	5 900 767 €
Mali i Zi	42,4 €	0,75%	26 300 915 €	32,1 €	0,57%	19 908 315 €	9,7 €	0,17%	6 016 657 €	0,6 €	0,011%	375 943 €
Holanda	122,3 €	0,31%	2 067 208 000 €	63,2 €	0,16%	1 068 474 000 €	33,6 €	0,09%	568 734 000 €	25,4 €	0,065%	430 000 000 €
Norvegjia	78,0 €	0,12%	402 901 906 €	39,7 €	0,06%	205 000 000 €	4,0 €	0,01%	20 818 906 €	34,3 €	0,051%	177 083 000 €
Serbia	NA	NA	NA	21,9 €	0,47%	155 788 380 €	5,0 €	0,11%	35 550 816 €	NA	NA	NA
Silovenia	89,8 €	0,50%	184 995 996 €	80,0 €	0,44%	164 850 383 €	8,1 €	0,04%	16 730 967 €	1,7 €	0,009%	3 414 646 €
Zvicra	218,9 €	0,34%	1 803 386 843 €	134,9 €	0,21%	1 111 423 623 €	65,5 €	0,10%	539 206 343 €	18,5 €	0,029%	152 756 877 €
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	18,2 €	0,44%	37 558 709 €	14,9 €	0,36%	30 833 675 €	3,1 €	0,08%	6 502 821 €	0,1 €	0,003%	222 213 €
Kosova*	14,6 €	0,48%	27 099 055 €	10,5 €	0,34%	19 431 805 €	3,6 €	0,12%	6 736 947 €	0,5 €	0,016%	930 303 €
Shtete/entitete të listuara në tabelë												
Mesatarja	63,0 €	0,40%	425 326 131 €	38,5 €	0,31%	227 882 570 €	13,0 €	0,09%	95 548 735 €	7,1 €	0,020%	62 053 526 €
Mediana	41,4 €	0,32%	105 965 359 €	27,5 €	0,28%	73 313 560 €	8,1 €	0,09%	21 295 136 €	2,0 €	0,016%	3 835 000 €
Devijimi standard	56,0 €	0,20%	676 411 501 €	34,2 €	0,17%	370 762 246 €	16,9 €	0,04%	194 592 681 €	11,4 €	0,019%	125 861 080 €
Minimumi	9,3 €	0,12%	26 300 915 €	5,1 €	0,06%	14 821 816 €	3,1 €	0,01%	6 016 657 €	0,0 €	0,001%	62 143 €
Maksimumi	218,9 €	0,82%	2 067 208 000 €	134,9 €	0,60%	1 111 423 623 €	65,5 €	0,17%	568 734 000 €	34,3 €	0,065%	430 000 000 €
Shtete/entitete të KE												
Mesatarja	59,7 €	0,35%	1 011 518 752 €	35,6 €	0,24%	588 897 502 €	11,9 €	0,09%	198 811 719 €	9,0 €	0,030%	145 868 963 €
Mediana	46,4 €	0,31%	403 348 102 €	30,5 €	0,21%	155 788 380 €	9,2 €	0,09%	46 223 000 €	2,2 €	0,015%	11 464 658 €
Devijimi standard	44,1 €	0,16%	1 464 865 357 €	25,3 €	0,13%	966 833 655 €	11,2 €	0,05%	345 051 948 €	15,1 €	0,055%	387 897 248 €
Minimumi	8,0 €	0,12%	15 085 766 €	5,1 €	0,06%	6 231 437 €	2,3 €	0,01%	669 347 €	0,0 €	0,001%	62 143 €
Maksimumi	218,9 €	0,82%	5 257 469 184 €	134,9 €	0,60%	3 184 300 240 €	65,5 €	0,22%	1 460 367 057 €	73,5 €	0,319%	2 275 552 132 €

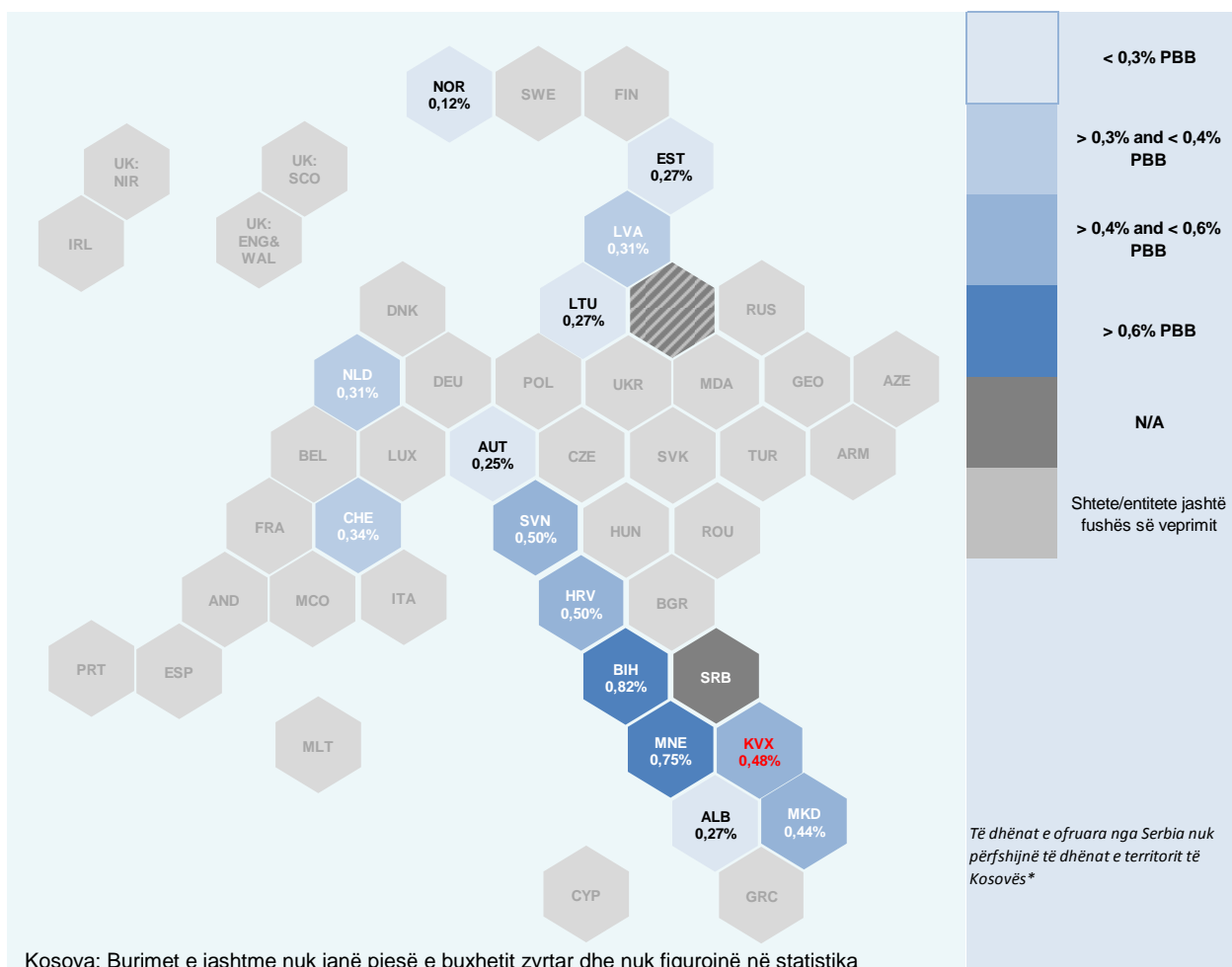
Kosova: Burimet e jashtme nuk janë pjesë e buxhetit zyrtar dhe nuk figurojnë në statistika

Në vitin 2014, buxheti i miratuar i sistemit gjyqësor të **Kosovës** ishte pak më shumë se 27 milion euro (vlera absolute). Në përputhje me përkufizimin e CEPEJ-it, ky buxhet është shuma e buxhetit të miratuar që i është caktuar gjykatave (afërsisht 19.4 milion euro), shërbimeve të prokurorisë (afërsisht 6.7 milion euro) dhe ndihmës juridike (930 303 euro).

Brenda vendeve anëtare/entiteteve të përzgjedhura, buxhetet e sistemit gjyqësor ndryshojnë nga 26.3 milion euro në **Malin e Zi** (dhe 26.7 milion euro në **Shqipëri**) deri rreth 2.067 milion euro në **Hollandë**. Buxheti i sistemit gjyqësor të **Kosovës** (në vlera absolute) është një nga më të ulëtët brenda grupit (por jo më i ulëti kur merren parasysh shtetet / entitetet e Këshillit të Evropës). Sidoqoftë, siç u shpjegua më lart, është e rëndësishme të shqyrtohen edhe shifrat e standardizuara (sistemi gjyqësor për banorë dhe si % e PBB-së).

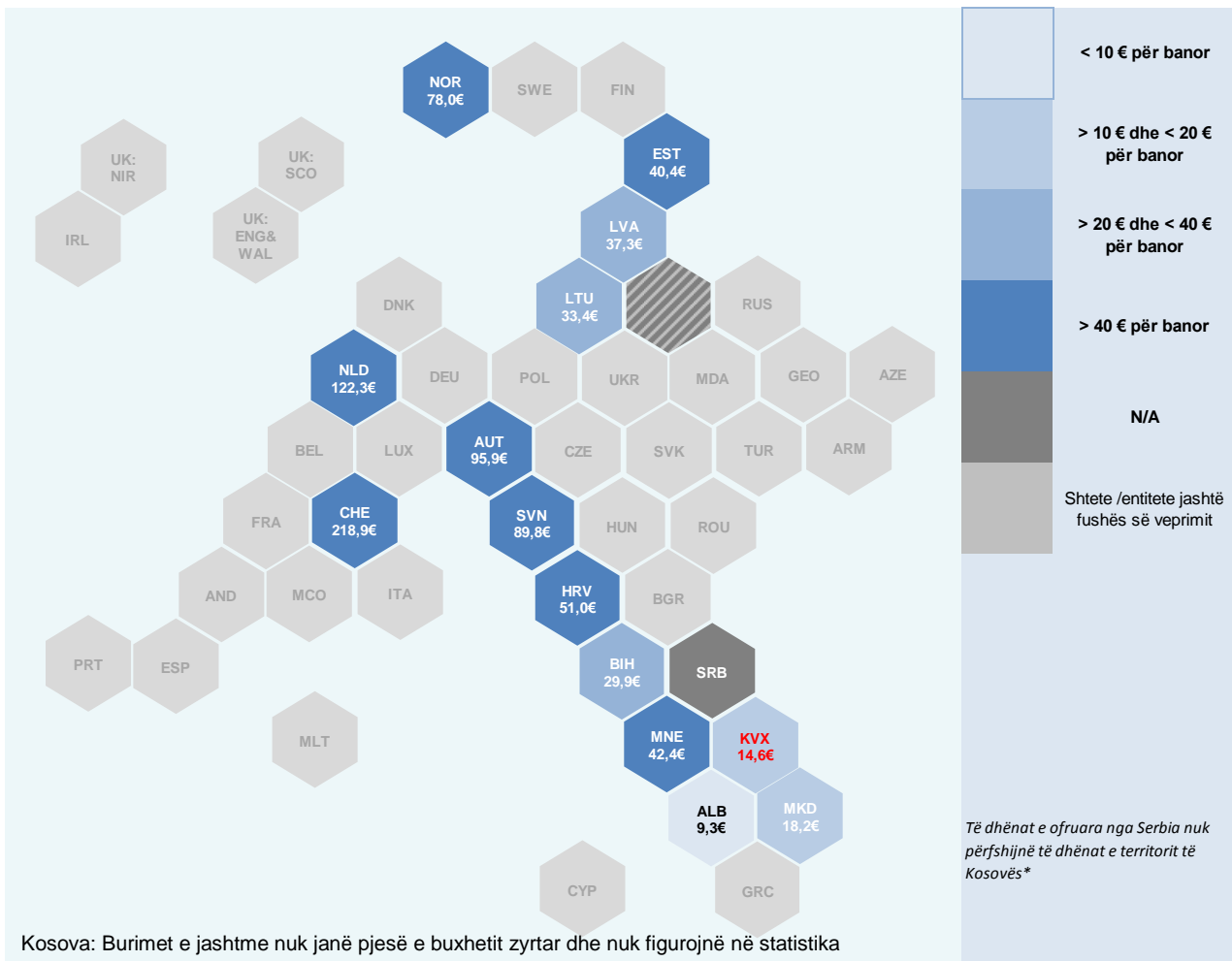
Harta 3.2 më poshtë shqyrton buxhetin e ndarë për sistemin gjyqësor si % të PBB-së. Ajo grupon shtetet / entitetet anëtare brenda grupit në katër kategori që i kushtojnë pjesë të ndryshme të PBB-së sistemit të tyre gjyqësor: më pak se 0,3 %, ndërmjet 0,3% dhe 0,4%, ndërmjet 0,4% dhe 0,5 %, dhe më shumë se 0,6%. Në vitin 2014, buxheti i sistemit gjyqësor në **Kosovë** përfaqësonte 0.48% të PBB-së së saj. **Kroacia, Sllovenia** dhe **"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"** gjithashtu alokuan për sistemin gjyqësor mes 0,4 dhe 0,6% të PBB-së përkatëse.

Harta 3.2: Buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor si % e PBB-së (P1, P6, P12, P13)



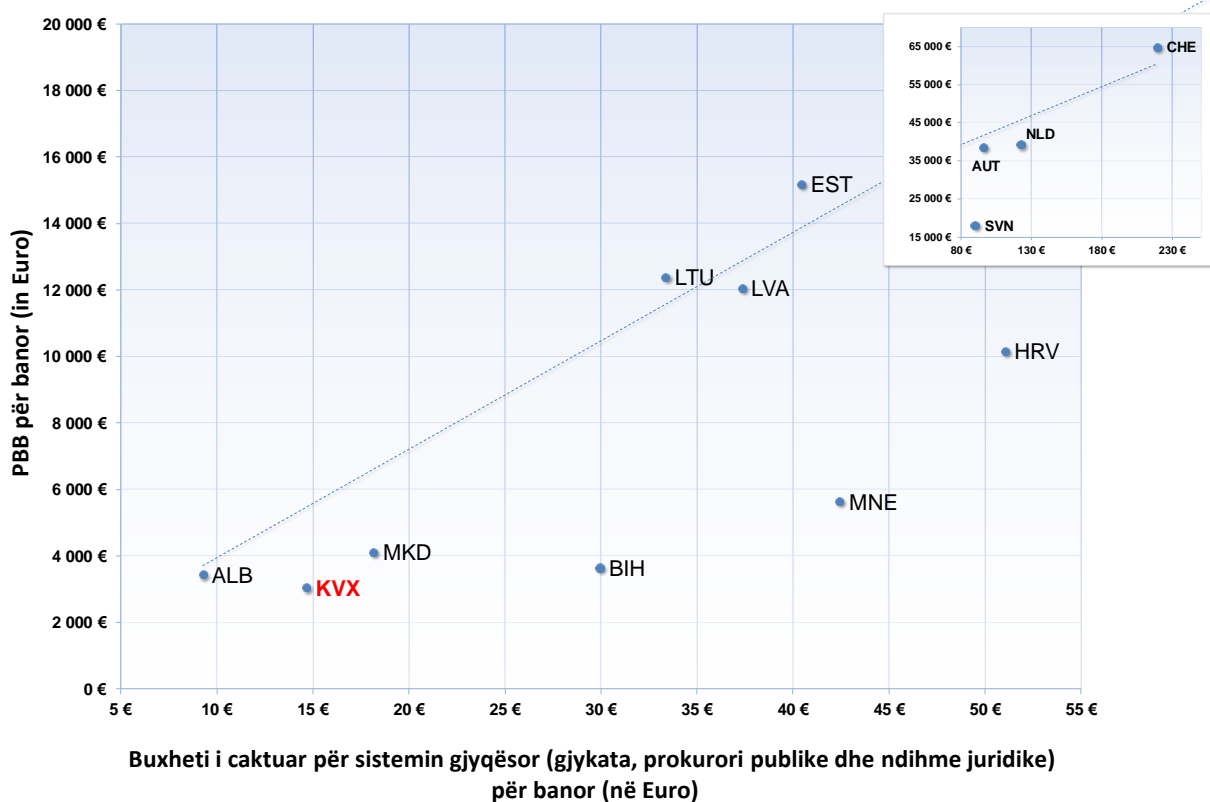
Harta 3.3 më poshtë konsideron tani buxhetin e alokuar për sistemin gjyqësor për banor. Ajo tregon që brenda grupit ka dallime të mëdha midis burimeve buxhetore të caktuara për sistemin gjyqësor për popullsinë. Në vitin 2014, **Shqipëria** alokoi më pak se 10 euro për banor; **Kosova** dhe **"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"** alokuan shuma analoge (përkatësisht 14,6 € dhe 18,2 €). Këto janë tre shifrat më të ulëta në grup. **Bosnja dhe Hercegovina, Letonia dhe Lituania** përdorën ndërmjet 20 dhe 40 €; dhe pjesa tjetër e vendeve / entiteteve konsiderohen të kenë caktuar ndërmjet 40,4 € (**Estonia**) dhe 218,9 € (**Zvicra**) për banor. Mediana e grupit dhe mediana në mesin e shteteve / entiteteve anëtare të Këshillit të Evropës (që janë më pak të ndjeshme ndaj vlerave ekstreme) janë shumë afër (përkatësisht 41 € dhe 46 €). Buxheti gjyqësor i **Kosovës** për banor ishte rreth tre herë më i ulët se këto shifra.

Harta 3.3: Buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor për banorë 2014 (P1, P6, P12, P13)



Parë në perspektivë, buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor sipas popullsisë nuk është i mjaftueshëm për të bërë një analizë kuptimplotë të të dhënave të paraqitura. Për shembull, dy shtete / entitete anëtare me buxhet të ngjashëm për banorë mund të kenë nivele të ndryshme pasurish; rrjedhimisht, i njëjti buxhet për banorë nuk përfaqëson të njëjtën përpjekje buxhetore në varësi të faktit nëse një vend / entitet është relativisht i varfër ose i pasur. Prandaj, buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor duhet parë në perspektivë duke e krahasuar atë me një masë të pasurisë së vendit / entitetit, përkatësisht: PBB për banor (shih tabelën 2.1 më lart, e cila tregon PBB-në për banor). Grafiku 3.4 më poshtë tregon se ekziston një korrelacion pozitiv ndërmjet nivelit të pasurisë së vendeve / entiteteve dhe burimeve të alokuara për sistemet gjyqësore. Ky korelacion pozitiv lidhet me një linjë trendi, që është vija diagonale.

Grafiku 3.4: Raporti ndërmjet PBB-së dhe buxhetit të sistemeve gjyqësore në vitin 2014 (P1, P3, P6, P12, P13)



Kosova: Burimet e jashtme nuk janë pjesë e buxhetit zyrtar dhe nuk figurojnë në statistika

Kjo shifër ndihmon të kuptojmë nëse buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor në një vend / entitet është në proporcion me nivelin e tij të pasurisë.

Për shtetet anëtare / entitetet e vendosura pranë vijës, buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor është në proporcion me nivelin e pasurisë (p.sh., **Shqipëria, Lituania, Austria dhe Zvicra**). Në **Austri** dhe **Zvicër**, ku PBB-ja për banor është i lartë, buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor (për banor) është gjithashtu i lartë, ndërsa në **Shqipëri**, ku PBB-ja është mjaft e ulët, buxheti i alokuar për sistemin gjyqësor është gjithashtu i ulët.

Në të kundërt, disa vende / entitete të tilla si **Kosova, "Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë", Bosnja dhe Hercegovina, Mali i Zi, Kroacia dhe Sllovenia** janë largë nga vija diagonale, që do të thotë se buxhetet e alokuara për sistemin gjyqësor për banor në këto shtete anëtare / entitete nuk janë më në proporcion me nivelin e tyre të pasurisë. Me fjalë të tjera, këto shtete anëtare / entitete bëjnë përpjekje më të mëdha buxhetore (ose investojnë më shumë) për sistemet e tyre gjyqësore, duke patur parasysh pasurinë e tyre (siç u shpjegua më lart në Tabelën 2.1, në vitin 2014, PBB-ja për banor në **Kosovë** ishte 3 054 €, e cila ishte një nga shifrat më të ulëta brenda grupit). Megjithatë, ekzistojnë dallime midis përpjekjeve buxhetore të këtyre shteteve anëtare / entiteteve: për shembull, përpjekjet buxhetore në vitin 2014 në **Mal të Zi** ishin më të rëndësishme se në **Kosovë**.¹⁷

Autoritetet e **Kosovës** inkurajohen të vendosin strategji afatshkurtra ndaj atyre afatgjata për të forcuar menaxhimin e burimeve në dispozicion, të cilat duhet të marrin parasysh në mënyrë eksplicite burimet e jashtme të alokuara për përmirësimin e funksionimit të sistemit të drejtësisë. Këto strategji duhet të kërkojnë të shmangin nevojën për të vendosur mjete shtesë. Ato duhet të jenë të përcaktuara mirë dhe duhet të vijnë së bashku me një proces monitorimi të rezultateve. Siç u shpjegua më lart, filozofia CEPEJ për efikasitetin dhe efektivitetin e drejtësisë përfshin, para së gjithash, që gjykatat dhe zyrat e prokurorisë të përmirësojnë funksionimin e tyre edhe në mungesë të burimeve më të mëdha.

Konsiderata më specifike mund të shprehen kur të analizohet veç e veç secili nga tre komponentët e buxhetit të sistemit gjyqësor.

¹⁷ Shih edhe Raportin i CEPEJ 2016, fq. 26.

3.2 Rekomandime

Rekomandim 1: Të hartohen strategji afatshkurtra ndaj atyre afatgjata për të forcuar menaxhimin e burimeve në dispozicion, të cilat duhet të marrin parasysh në mënyrë eksplicite burimet e jashtme të alokuara për përmirësimin e funksionimit të sistemit të drejtësisë. Këto strategji duhet të kërkojnë të shmangin nevojën për të angazhuar mjete shtesë, duke përdorur së pari ato ekzistuese. Ato duhet të jenë të përcaktuara mirë dhe duhet të vijjnë së bashku me një proces monitorimi të rezultateve.

Ne kemi vërejtur se, krahasuar me vendet / entitetet e tjera në grup, **Kosova** bën një përpjekje më të madhe buxhetore (ose investon më shumë) për sistemin e saj gjyqësor, duke patur parasysh pasurinë e saj (siç është shpjeguar më lart në Tabelën 2.1, në vitin 2014, PBB-ja për banor në **Kosovë** ishte një nga shifrat më të ulëta brenda grupit).

Ne rekomandojmë që autoritetet e **Kosovës** të krijojnë strategji afatshkurtra ndaj atyre afatgjata për të forcuar menaxhimin e burimeve në dispozicion, të cilat duhet të marrin parasysh në mënyrë eksplicite burimet e jashtme të alokuara për përmirësimin e funksionimit të sistemit të drejtësisë. Këto strategji duhet të kërkojnë të shmangin nevojën për të angazhuar mjete shtesë, duke përdorur së pari ato ekzistuese. Ato duhet të jenë të përcaktuara mirë dhe duhet të vijjnë së bashku me një proces monitorimi të rezultateve.

Kapitulli 4: Buxheti për gjykatat

Përkufizimet e CEPEJ-it

Shënimi shpjegues i CEPEJ-it sqaron se buxheti që u caktohet gjykatave mbulon burimet që i kushtohen funksionimit të gjykatave (pa shërbimin e prokurorisë dhe pa ndihmën juridike), cilido qoftë burimi i këtij buxheti. Brenda buxhetit të përgjithshëm, janë përcaktuar shtatë komponentë kryesorë dhe, kur ka qenë e mundur, janë mbledhur shifra specifike për secilin prej tyre.

1. **Pagat (bruto)** përfshijnë pagat e të gjithë stafit gjyqtar dhe jo gjyqtar që punon në gjykata. Stafi që punon për shërbimet e prokurorisë nuk duhet të përfshihet, nëse është e mundur. Shumat e raportuara përfshijnë shpenzimet e përgjithshme për pagat për punonjës, duke përfshirë kur është e mundur, sigurimet, pensionet apo kontribute të tjera.
2. **Dixhitalizimi** përfshin shpenzimet për instalimin, përdorimin dhe mirëmbajtjen e sistemeve kompjuterike (duke përfshirë shpenzimet për stafin teknik).
3. **Shpenzimet për drejtësinë** të përbaluara nga shteti (apo nga sistemi i drejtësisë) u referohen shumave që gjykatat duhet të paguajnë brenda kuadrit të proceseve gjyqësore, të tilla si shpenzimet që paguhet për opinionet e ekspertëve apo përkthyesve të gjykatave.
4. **Buxheti për ndërtesat e gjykatave** përfshin të gjitha shpenzimet e lidhura me mirëmbajtjen dhe shfrytëzimin e ndërtesave të gjykatave (shpenzimet për qiranë, elektricitetin, sigurinë, pastrimin dhe mirëmbajtjen, etj). Ai nuk përfshin investimet për ndërtesa të reja.
5. Investimet për ndërtesat e reja përfshijnë të gjitha kostot e lidhura me investimet në ndërtesat e reja të gjykatave.
6. Buxheti vjetor publik i caktuar për **trajtime** nuk duhet të përfshijë buxhetin e institucioneve publike të trajnimit të gjyqtarëve dhe/ose prokurorëve.
7. Kategoria “**të tjera**” përfshin të gjitha shifrat që nuk mund të përfshihen në kategoritë e përmendura konkretisht.

Buxheti i caktuar për të gjitha gjykatat nuk duhet të përfshijë buxhetin për funksionimin e institucioneve të tjera të tillë si buxheti i Gjykatës Kushtetuese apo buxheti i Këshillit të Lartë të Gjyqësorit (apo një organ i ngjashëm). Shifrat e raportuara për **Kosovën**, megjithatë, përfshijnë buxhetin e KGJK-së për arsye të rolit themelor të luajtur nga ky institucion në përgatitjen dhe administrimin e buxhetit të gjykatave.

4.1 Procesi buxhetor dhe institucionet e përfshira në të

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Procesi i miratimit të buxhetit që caktohet për gjykatat në **Kosovë** paraqet disa veçori të lidhura me rolin qendror të luajtur nga KGJK-ja si një organ i pavarur mbikëqyrës.

Kompetencat dhe përgjegjësitë e KGJK-së përfshijnë “përgatitjen, dorëzimin dhe mbikëqyrjen e buxhetit të gjyqësorit, për të siguruar funksionimin efikas dhe llogaridhënien e gjykatave në përdorimin e burimeve fiskale” (neni 4, Ligji për KGJK-në). Në fazën përgatitore, KGJK-ja harton buxhetin e përgjithshëm (KGJK-ja dhe Gjykatat) në konsultim me Kryetarët e Gjykatave. Kështu, sipas ligjit, KGJK-ja dhe Gjykatat kanë një rol kyç për të luajtur në përcaktimin dhe vlerësimin e burimeve që i nevojiten gjyqësorit.

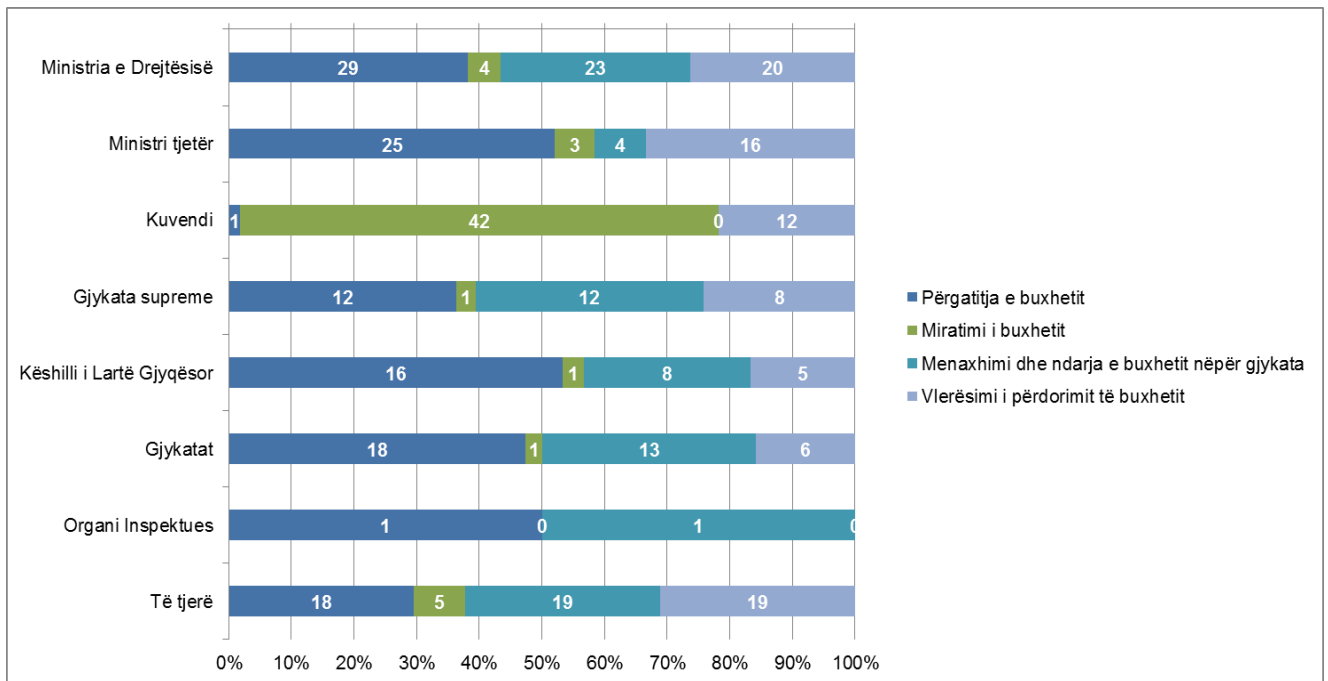
Para vitit 2015, buxheti i propozuar më pas iu dorëzua Qeverisë (Ministrisë së Financave) dhe Kuvendit të Kosovës për miratim (neni 15, Ligji për KGJK-në). Kjo dispozitë u ndryshua me amendamentet e vitit 2015 që iu bënë Ligjit për KGJK-në. Dispozita e re parasheh që buxheti i propozuar nga KGJK-ja i përcillet drejtpërdrejt Kuvendit për miratim. Ky amendim synonte të rriste pavarësinë e gjyqësorit.¹⁸ Megjithatë, duket se KGJK-ja përballet me vështirësi në ushtrimin efektiv të pavarësisë buxhetore në praktikë; Ministria e Financave dhe Ekonomisë ende luan një rol kyç në përcaktimin e burimeve të alokuara për gjyqësorin.

Sapo buxheti miratohet, Këshilli Gjyqësor i Kosovës e administron atë në mënyrë të pavarur dhe është përgjegjës për mbikëqyrjen e shpenzimeve, caktimin e fondeve, mbajtjen e llogarive të sakta, dhe kryerjen e auditimeve financiare. Reforma e vitit 2015 e ligjit për KGJK-në që përfshiu transferimin e disa kompetencave, përfshirë edhe disa buxhetore, në Gjykata – i ashtuquajturin procesi i decentralizimit – pritet të japë rezultate në sajë të vlerësimit të nevojave me organet që i përdorin ato burime. Megjithatë, kjo gjithashtu krijon sfida për transparencën dhe efikasitetin e sistemit të përgjithshëm, i cili duhet të monitorohet nga afër.

Tabela 4.1 jep një ide të organeve të përfshira në vitin 2014 në fazat e ndryshme të procesit të përcaktimit të shumës dhe shpërndarjes së buxheteve të gjykatave në shtetet anëtare të Këshillit të Europës, ndërsa Tabela 4.2 ofron një pamje më të gjerë të të gjitha vendeve/entiteteve në grup.

¹⁸ Raport i USAID-it , Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar, Stocktaking Report Kosovo Judicial Council and Courts, Justice System Strengthening Project in Kosovo, janar 2016, fq. 19.

Tabela 4.1: Autoritetet zyrtare përgjegjëse për buxhetet e alokuara për gjykatat në vendet e Këshillit të Evropës në 2014 (Q14)



Studimi i procesit buxhetor në sistemet gjyqësore dhe institucionet e përfshira nxjerr në pah shpërndarjen e kompetencave midis pushtetit ekzekutiv, parlamentit dhe gjyqësorit. Ky studim është veçanërisht kuptimplotë për të treguar nivelin e autonomisë së sistemit gjyqësor në përgatitjen dhe menaxhimin e mjeteve. Në të vërtetë, nëse miratimi i dedikohet kryesisht Parlamentit dhe vlerësimi i dedikohet organeve të jashtme, fuqizimi i gjyqësorit për përgatitjen dhe menaxhimin marrin pjesë në sigurimin e pavarësisë nga njëra anë, dhe në vënien e përgjegjësisë tek të gjithë kryeprokurorët për qeverisjen e tyre. Kjo balancë është një objektivi i përbashkët që praktikohet në shumicën e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës.¹⁹

¹⁹ Consultative Council of European Judges (CCJE) No. 18 (2015): “The position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy”.

Tabela 4.2: Autoritetet zyrtare përgjegjës për buxhetet e alokuara për gjykatat në vitin 2014 (P14)

Shtete/entitete	Përgatitja dhe caktimi							Miratimi							Menaxhimi							Vleërsimi i përdorimit të buxhetit										
	Ministria e Drejtësisë	Ministri tjetër	Parlamenti	Gjykata e Lartë	Këshilli i Lartë Gjyqësor	Gjykatat	Organi Inspektues	Të tjera	Ministria e Drejtësisë	Ministri tjetër	Parlamenti	Gjykata e Lartë	Këshilli i Lartë Gjyqësor	Gjykatat	Organi Inspektues	Të tjera	Ministria e Drejtësisë	Ministri tjetër	Parlamenti t	Gjykata e Lartë	Këshilli i Lartë Gjyqësor	Gjykatat	Organi Inspektues	Të tjera	Ministria e Drejtësisë	Ministri tjetër	Parlamenti	Gjykata e Lartë	Këshilli i Lartë Gjyqësor	Gjykatat	Organi Inspektues	Të tjera
Shqipëria																																
Austria																																
Bosnia dhe Herzegovina																																
Kroacia																																
Estonia																																
Letonia																																
Lituania																																
Mali i Zi																																
Holanda																																
Norvegjia																																
Serbia																																
Silovenia																																
Zvicra																																
"Ish Republika Jugoslave e Maqedonisë"																																
Kosova*																																
Nr. Po	8	8	1	4	7	10	0	7	2	2	15	1	1	0	0	1	5	1	0	5	5	3	0	7	5	4	4	5	3	2	0	8
Nr Jo ose NKP	7	7	14	11	8	5	15	8	13	13	0	14	14	15	15	14	10	14	15	10	10	12	15	8	10	11	11	10	12	13	0	7
Shtetet / subjektet e KE	29	25	1	12	16	18	1	18	4	3	42	1	1	1	0	5	23	4	0	12	8	13	1	19	20	16	12	8	5	6	0	19
Nr Jo ose NKP	17	21	45	34	30	28	45	28	42	43	4	45	45	45	46	41	23	42	46	34	38	33	45	27	26	30	34	38	41	40	0	27

Tabela 4.2 tregon se në vitin 2014 ka pasur një varg institucionesh të përfshira në përgatitjen dhe alokimin e buxhetit midis 15 shteteve anëtare / entiteteve të grupit. Ministria e Drejtësisë apo ministri të tjera (për shembull, Ministria e financave), nga njëra anë, dhe ose gjykatat, ose një institucion mbikëqyrës gjyqësor, nga ana tjetër, janë ata që përfshihen më shpesh. Organe apo institucione të tjera po ashtu mund të luajnë një rol kyç: shembujt përfshijnë Zyrën e Administrimit të Buxhetit të Gjyqësorit në **Shqipëri**, e cila është autoriteti që është zyrtarisht përgjegjës për përgatitjen e buxhetit që u caktohet gjykatave, Administrata **Norvegjeze** e Gjykatave (NCA), ose Këshilli i Buxhetit të Gjykatave në "**ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë**". Në **Kosovë**, siç u shpjegua më sipër, pavarësisht amendimeve të bëra në Ligjin për KGJK-në në 2015, duket se Ministria e Financave dhe Ekonomisë vazhdon të luajë një rol kyç në përcaktimin e burimeve të ndara për gjyqësorin. Si rezultat, KGJK-ja përballet me vështirësi në ushtrimin efektiv të pavarësisë buxhetore në praktikë.

Në të gjitha vendet/entitetet në Tabelën 4.2, Parlamenti është përgjegjës për miratimin e buxhetit të përgjithshëm të gjykatave. Kjo është në përputhje me praktikën e shteteve të Këshillit të Europës (Tabela 4.1) e cila, megjithatë, nuk është e njëjtë. Midis 15 vendeve të grupit, Ministrinë (Drejtësia apo Financat), Gjykata Supreme (**Estonia**) ose Këshilli i Lartë i Drejtësisë (**Lituania**) gjithashtu përfshihen në procesin e miratimit të buxhetit.

Administrimi/shpërndarja e buxhetit dhe vlerësimi i përdorimit të burimeve që caktohen sigurohen nga një mori institucionesh, duke përfshirë ekzekutivin, Gjykatën Supreme dhe Këshillin e Gjyqësorit. Edhe organe të tjera me të drejta auditimi dhe inspektimi shpesh marrin pjesë në fazën e vlerësimit.

4.2 Burimet buxhetore

Në vitin 2014, buxheti i alokuar për gjykatat në **Kosovë** ishte afërsisht 19,4 milion € - përkatësisht 71,7% e buxhetit të tij gjyqësor. Kjo është baraz me 0.34% të PBB-së së saj dhe me një kosto prej 10.5 euro për banor (më poshtë pjesë nga Tabela 4.3).

Nga i gjithë buxheti, pothuaj 13.8 milion euro shkoi për pagat dhe 178 612 euro u caktuan për pajisjet e TI-së (167 500 euro për harduer dhe 11 112 euro për softuer).

Shumat që u shpenzuan realisht (buxheti i zbatuar) në të gjithë sistemin e gjykatave ishin më pak sesa buxheti i miratuar (afërsisht 1.14 milion euro, pra rreth 6% të buxhetit të miratuar, kryesisht për mallra, shërbime dhe mirëmbajtje. Gjithashtu për sa i takon buxhetin të TI-së, shuma e shpenzuar realisht ishte pak më e vogël, (pra 172 382 euro nga të cilat 163 494 euro për harduer dhe 8 888 euro për softuer).

Në mesin e shteteve anëtare / entiteteve të shqyrtuara në këtë studim, buxhetet e alokuara për gjykatat (vlerat absolute) në vitin 2014 në **Kosovë**, **Shqipëri** dhe **Mal të Zi** ishin më të ultat (më pak se 20 milionë €). Mediana brenda grupit ishte përafërsisht. 73 milion €, dhe mediana e të gjithë anëtarëve të Këshillit të Evropës ishte përafërsisht. 156 milion €. Megjithatë, siç ndodh me buxhetin e të gjithë sistemit gjyqësor, këto shifra absolute duhet të vendosen në kontekst dhe të standardizohen sipas popullsisë dhe pasurisë të secilit vend.

Përfundimisht **Shqipërinë** (5,1 €), shuma / popullsinë alokuar për gjykatat në **Kosovë** (10,5 €) është më e ulta brenda grupit. Kjo është sa gjysma e shumës së **Bosnjës dhe Hercegovinës** (21,9 €), **Lituanisë** (21,6 €) dhe **Serbisë** (21,9 €), dhe sa rreth dy të tretat e shumës së alokuar nga "**ish Republika Jugosllave e Maqedonisë**" (14,9 €).

Kur krahasohen buxhetet e gjykatave për banorë me pasurinë e vendeve/entiteteve në vitin 2014 (buxhetet e gjykatave si përqindje të PBB-së), të dhënat konfirmojnë gjetjen e raportuar në lidhje me buxhetin e gjyqësorit në përgjithësi, pra që vendet juglindore (me përjashtim të **Shqipërisë**, 0.15%) bëjnë një përpjekje më të madhe buxhetore (nga 0.34% në **Kosovë** dhe 0.60% në **Bosnjë dhe Hercegovinë**) krahasuar me vendet veriore dhe Shtetet Balltike (nga 0.06% në **Norvegji** dhe 0.21% në **Letoni** dhe **Zvicër**).²⁰

²⁰ Shih edhe Raportin i CEPEJ 2016, fq. 2.13.

Tabela 4.3: Buxheti i alokuar për gjykatat në 2014 (P6, P12, P13)

Shtete/entitete	Gjykatat (për banor)	Gjykatat (sipas % së PBB)	Gjykatat
Shqipëria	5,1 €	0,15%	14 821 816 €
Austria	NA	NA	NA
Bosnia dhe Herzegovina	21,9 €	0,60%	83 657 645 €
Kroacia	38,6 €	0,38%	163 302 114 €
Estonia	29,4 €	0,19%	38 589 501 €
Letonia	25,6 €	0,21%	51 305 248 €
Lituania	21,6 €	0,17%	62 969 474 €
Mali i Zi	32,1 €	0,57%	19 908 315 €
Holanda	63,2 €	0,16%	1 068 474 000 €
Norvegjia	39,7 €	0,06%	205 000 000 €
Serbia	21,9 €	0,47%	155 788 380 €
Sllovenia	80,0 €	0,44%	164 850 383 €
Zvicra	134,9 €	0,21%	1 111 423 623 €
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	14,9 €	0,36%	30 833 675 €
Kosova*	10,5 €	0,34%	19 431 805 €
Shtete/entitete të listuara në tabelë			
Mesatarja	38,5 €	0,31%	227 882 570 €
Mediana	27,5 €	0,28%	73 313 560 €
Devijimi standard	34,2 €	0,17%	370 762 246 €
Minimumi	5,1 €	0,06%	14 821 816 €
Maksimumi	134,9 €	0,60%	1 111 423 623 €
Shtete/entitete të KE			
Mesatarja	35,6 €	0,24%	588 897 502 €
Mediana	30,5 €	0,21%	155 788 380 €
Devijimi standard	25,3 €	0,13%	966 833 655 €
Minimumi	5,1 €	0,06%	6 231 437 €
Maksimumi	134,9 €	0,60%	3 184 300 240 €

Rëndësia e këtyre shifrave duhet interpretuar më tej në dritën e komenteve dhe sqarimeve të paraqitura nga korrespondentët e vendeve. Pavarësisht nga përpjekjet për t'i harmonizuar shifrat me metodologjinë dhe përkufizimet e CEPEJ-it, kjo nuk është përherë e mundur. Për shembull, shifra e dhënë nga **Letonia** nuk përfshin shpenzimet për ndërtesat e reja të gjykatave, ndërsa në buxhetin e **Sllovenisë** nuk përfshihen shumt e dhëna për projekte dixhitalizimi të financuara nga burimet e BE-së.

Për më tepër, siç u tha më lart, CEPEJ-i ka nisur dhe do të vazhdojë të mbledhë shifra, si për buxhetin e miratuar, ashtu edhe për shumt e shpenzuara realisht. **Austria** raportoi një shifër më të lartë buxheti të zbatuar, krahasuar me buxhetin e miratuar, që ishte kryesisht rezultat i një rritjeje të shpenzimeve për përkthim, rehabilitimin nga droga dhe kujdes shëndetësor për të burgosurit me kusht. Në lidhje me **Holandën** raportohet që shifrat përkatëse mund të përfshijnë disa mospërputhje krahasuar me buxhetin e vendeve të tjera, për shkak të procesit të gjatë përmes të cilit bëhet miratimi i buxhetit.

Tabela 4.4 më poshtë tregon se si shpërndahet buxheti gjyqësor në vendet / entitetet në grup.

Tabela 4.4: Shpërndarja e mjeteve në buxhetin e gjykatave në vitin 2014 (P6)

Shtete/entitete	Përbërja e buxhetit publik të përvitshëm të miratuar në total caktuar për të gjitha gjykatat						
	Pagar Bruto	Përllogaritja (pajisje, investime, mirëmbajtje)	Shpenzime të drejtësisë	Ndërtesat e gjykatave (mirëmbajtje, kosto operacionale)	Ndërtesa të reja për gjykatat	Trajnime dhe edukim	Të tjera
Shqipëria	73,4%	2,3%	1,7%	1,9%	2,1%	0,1%	18,4%
Austria	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Bosnia dhe Herzegovina	84,3%	1,6%	0,3%	9,7%	0,5%	0,1%	4,3%
Kroacia	80,9%	3,6%	3,4%	4,7%	0,0%	0,4%	7,0%
Estonia	78,4%	0,2%	2,5%	15,1%	0,1%	0,7%	3,0%
Letonia	70,1%	4,2%	5,2%	18,3%	NA	0,6%	1,6%
Lituania	88,4%	1,3%	0,8%	2,7%	2,3%	0,3%	4,3%
Mali i Zi	72,5%	0,3%	12,9%	0,3%	0,0%	0,5%	13,5%
Holanda	73,9%	7,1%	0,3%	11,6%	NA	2,3%	4,7%
Norvegjia	65,6%	6,3%	NA	21,8%	NA	1,3%	5,0%
Serbia	80,8%	0,8%	12,0%	4,4%	NA	0,0%	6,5%
Slovenia	70,9%	1,1%	20,4%	7,3%	0,0%	0,3%	NA
Zvicra	69,3%	3,1%	9,3%	5,0%	NA	0,4%	12,8%
Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë	81,7%	1,7%	3,7%	6,2%	0,0%	1,8%	4,9%
Kosova*	71,0%	0,9%	NA	NA	NA	NA	NA
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	75,8%	2,5%	6,1%	8,4%	0,6%	0,7%	7,2%
Mediana	73,7%	1,6%	3,5%	6,2%	0,0%	0,4%	5,0%
Devijimi standard	6,6%	2,2%	6,3%	6,6%	1,0%	0,7%	5,0%
Minimumi	65,6%	0,2%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	1,6%
Maksimumi	88,4%	7,1%	20,4%	21,8%	2,3%	2,3%	18,4%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	69,5%	2,9%	6,4%	8,6%	3,7%	0,7%	11,4%
Mediana	72,0%	1,7%	4,6%	6,8%	0,1%	0,4%	7,9%
Devijimi standard	14,0%	2,8%	6,5%	6,3%	8,5%	1,0%	10,7%
Minimumi	37,2%	0,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,001%	0,0%
Maksimumi	93,0%	11,7%	28,4%	24,7%	42,4%	3,6%	49,2%

Mes komponentëve të ndryshëm të buxhetit të gjykatave, është interesante të shqyrtohen më me vëmendje përqindjet që shkojnë për pagat dhe dixhitalizimin.

Pavarësisht nga disa dallime midis vendeve/entiteteve të shqyrtuara në këtë studim, shpërblimi i stafit të gjyqtarëve dhe jo gjyqtarëve që punon në gjykata është zëri më i rëndësishëm. Mesatarisht, vendet/entitetet e grupit caktojnë 75.9% të buxhetit të gjykatave për shpërblimin bruto të stafit, ku **Norvegjia** shpërndan përqindjen minimale, (65,6%), dhe **Lituania** cakton maksimalen, (88.4%). **Kosova** shpërndan 71,9% të buxhetit të gjykatës për pagat, njëloj me **Malin e Zi** (72,5%) dhe **Sloveninë** (70,9%).

Përqindja mesatare e buxhetit të gjykatave për grupin, shpërndarë në 2014 për pajisjet në fushën e teknologjisë së informacionit (TI) është 2,5%, ndërsa përqindja mesatare e Këshillit të Shteteve / Entiteteve të Evropës është 3%. Shifra e miratuar për **Kosovën** përbën vetëm 0,9% të buxhetit të gjykatës (fondet ndërkombëtare nuk paraqiten në të dhënat për buxhetin e gjykatës). Duhet theksuar se, në vitin 2014, niveli i TI-së në gjykatat e Kosovës ishte shumë i kufizuar, siç tregohet në grafikun 4.5 më poshtë.

Metodologjia e përdorur për përgatitjen e këtij grafiku është metodologjia CEPEJ e përdorur në Raportin Tematik të CEPEJ-it: Përdorimi i teknologjisë së informacionit në gjykatat europiane nxjerrë në 2016. Pyetjet për përdorimin e TI-së u ndanë në tri fusha:

- Zhvillimi i pajisjeve të TI-së (për ndihmë të drejtpërdrejtë për gjyqtarët, prokurorët dhe nëpunësit e gjykatave, administrimin e gjykatave dhe menaxhimin e lëndëve, komunikimin ndërmjet gjykatave, përdoruesve profesional dhe / ose të gjykatave)
- Kuadri ligjor
- Aspekte të tjera që lidhen me organizimin dhe qeverisjen e sistemeve informative të gjykatave (menaxhimi i projekteve të TI-së, politikat e qeverisjes dhe strategjisë për përdorimin e TI-së, sigurinë e sistemit dhe mbrojtjen e të dhënave personale).

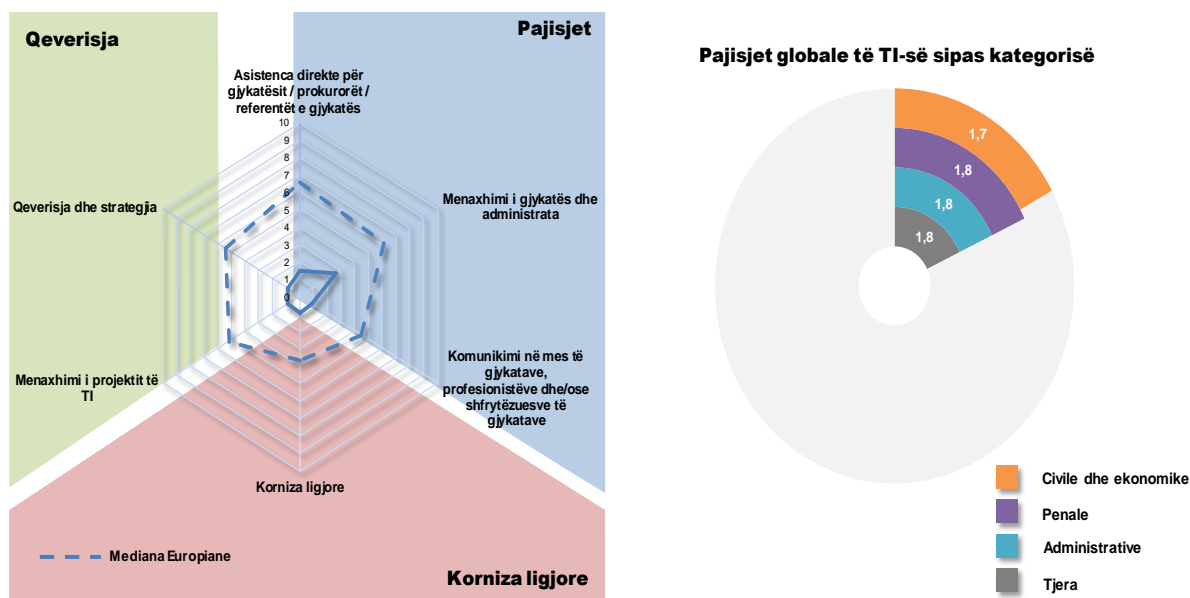
Pyetjet u shqyrtuan për kategoritë e ndryshme të lëndëve (civile dhe ekonomike, penale, administrative dhe lëndë të tjera) për të vlerësuar nëse një sektor është veçuar nga të tjerët.

Grafiku 4.5 tregon se në vitin 2014, përdorimi i pajisjeve të TI-së për të ndihmuar drejtpërdrejt gjykatësit, prokurorët dhe nëpunësit e gjykatave në punën e tyre të përditshme ishte shumë i kufizuar (për shembull nuk kishte databaza të jurispruencës). Teknologjitë e TI-së u përdorën gjithashtu në mënyrë të kufizuar për të lehtësuar komunikimin midis gjykatave, profesionistëve (si avokatët) dhe / ose përdoruesve të gjykatave. Kuadri ligjor gjithashtu lejoi një përdorim të kufizuar të teknologjive të TI-së në gjykata.

Përdorimi i TI-së u prezantua vetëm në një fushë: fusha e administrimit të gjykatave dhe menaxhimi i lëndëve. Në janar të vitit 2014 filloi një projekt i përbashkët i KGJK-së dhe KPK-së me qëllim futjen e një

Sistemi për Menaxhimin Informativ të Lëndëve (SMIL) për gjykatat dhe shërbimet e prokurorisë në **Kosovë**, me mbështetjen financiare të Ministrisë së Punëve të Jashtme të **Norvegjisë**.

Grafiku 4.5: Përdorimi i teknologjisë së informacionit në gjykata në Kosovë në vitin 2014 (P62 deri P65)



Shumë shtete / entitete, në vitet e fundit, e kanë konsideruar kompjuterizimin një prioritet buxhetor ose kanë filluar programet specifike të modernizimit të gjykatave, ndonjëherë të financuara pjesërisht nga fonde evropiane ose ndërkombëtare (ndër të tjera: **Letonia, Lituania, "Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë", Sllovenia**).

Investimet në buxhet të alokuara për kompjuterizimin zakonisht bëhen në kuadër të programeve me disa faza. Këto të dhëna duhet të analizohen në afat të mesëm.²¹ Në **Kosovë**, zëri buxhetor dixhitalizimi, duhet të monitorohet me kujdes gjatë vlerësimeve të ardhshme. Është me rëndësi për autoritetet e Kosovës që të alokojnë mjete adekuate për këtë çështje, për të garantuar qëndrueshmërinë e projektit ICT / SMIL edhe pas përfundimit të tij. Megjithatë, vetëm mjetet financiare nuk janë të mjaftueshme. Siç është shpjeguar në Raportin Tematik të CEPEJ-it për përdorimin e teknologjisë së informacionit në gjykatat evropiane dhe në Udhëzimet e CEPEJ-it²² për Drejtësi Kibernetike, instalimi i teknologjive të informacionit duhet të lidhet me një politikë ose strategji për ndryshim që përfshin të gjitha palët e interesuara për të përmirësuar efikasitetin dhe cilësinë të sistemit gjyqësor. TI-ja nuk duhet të jetë qëllim në vetvete, por një mjet në dispozicion për politikëbërësit, profesionistët dhe palët në procedurat për përmirësimin e mënyrës së funksionimit të sistemit të drejtësisë.²³

Për më tepër, ndryshimet në fushën e drejtësisë kibernetike duhet të jenë të drejtuara nga gjykata, e jo nga teknologjia.²⁴ Kjo nënkupton që organizatat duhet të jenë në gjendje të vendosin objektivat e modernizimit pa ndonjë shqetësim që lidhet me vetë teknologjinë e informacionit. Ky është një kusht thelbësor për suksesin e çdo projekti, pa të cilin ekziston rreziku se nuk do të arrijë t'u shërbejë interesave të atyre që përdorin gjykatat ose të atyre që punojnë në to dhe më e pakta, do të dëmtojë përfundimisht besimin ndaj gjyqësorit si një institucion. Siç është theksuar nga raportuesi në Rezolutën e Asamblesë Parlamentare të Këshillit të Evropës për "qasjen në drejtësi dhe internet", "zhvilluesit e teknologjisë duhet të përipiqen të kuptojnë më mirë sistemin e drejtësisë dhe të bashkëpunojnë me gjykatësit dhe stafin e gjykatave për të siguruar që arkitektura e TIK-ut të plotësojë nevojat e gjykatave dhe publikut"²⁵. Pa dyshim, zyrtarët e drejtësisë mund të luajnë një rol të rëndësishëm në sigurimin e këtij dialogu.

²¹ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 39-40.

²² Udhëzimet e CEPEJ-it për nxitjen e ndryshimit drejt drejtësisë kibernetike, paragrafi 3 dhe 71.

²³ Ibid, fq. 66, Përmbledhje e gjetjeve. Duhet të theksohet se, disa shtete anëtare / entitete duket se kanë investuar në mënyrë shumë të konsiderueshme në konceptimin dhe vendosjen e sistemeve elektronike për menaxhimin e lëndëve, pa rezultate të vërtetuara mbi efikasitetin, shih fq. 55 për lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore.

²⁴ Studimet e CEPEJ-it Nr. 24, Raporti Tematik: Përdorimi i teknologjisë së informacionit në gjykatat evropiane.

²⁵ Rezoluta 2081 (2015), e përmendur më sipër. Raporti, dok. 13918, 10 nëntor 2015, §69.

4.3 Rekomandime

Shihni Rekomandimet në Kapitullin 5 më poshtë. I njëjti grup rekomandimesh është bërë edhe për buxhetin e alokuar për gjykatat dhe prokuroritë.

Kapitulli 5: Buxheti për shërbimet e prokurorisë publike

Përkufizimet e CEPEJ-it

Përkufizimi i prokurorit përfshin: "(...) autoritetet që në emër të shoqërisë dhe për interesin publik, sigurojnë zbatimin e ligjit kur shkelja e ligjit përmban një sanksion penal, duke marrë parasysh, si të drejtat e individit, dhe efektivitetin e nevojshëm të sistemit të drejtësisë".²⁶ Nëse një pjesë e buxhetit të prokurorisë i caktohet buxhetit të policisë, apo ndonjë buxheti tjetër, duhet të vihet në dukje.

Analiza e mëposhtme duhet të marrë në konsideratë dallimet ndërmjet shteteve ose entiteteve në lidhje me fushëveprimin e kompetencave që u jepen prokurorëve publikë në procedimet penale, si dhe kompetencat e mundshme jashtë fushës penale në një numër shtetesh ose entitetesh (shih Pjesën III mbi Profesionistët).

5.1 Burimet buxhetore

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Procesi i miratimit të buxhetit të shërbimeve të prokurorisë në **Kosovë** është pothuaj identik me atë të gjykatave. Ai varet nga KPK-ja, e cila është përgjegjëse për "përgatitjen, paraqitjen dhe mbikëqyrjen e buxhetit të sistemit prokurorial, për të siguruar funksionimin efikas dhe efektiv të zyrave të prokurorisë dhe shpjegimin e përdorimit të burimeve fiskale." (neni 4, Ligji për KPK-në). KPK-ja përgatit buxhetin e saj dhe atë të zyrave të prokurorive në konsultim me Kryeprokurorin e Shtetit dhe kryeprokurorët.

Para vitit 2015, buxheti i propozuar u dërgua pastaj në Qeveri (Ministria e Financave) dhe në Kuvendin e **Kosovës** për miratim. Kjo dispozitë u ndryshua me amendimet e vitit 2015 në Ligjin për KPK-në. Dispozita e re parasheh që buxheti i propozuar nga KPK-ja i dorëzohet drejtpërdrejt Kuvendit për miratim. Sidoqoftë, në mënyrë analoge me atë që u tha më lart (në lidhje me buxhetin për gjykatat), ushtrimi efektiv i pavarësisë buxhetore nga KPK-ja duket se has pengesa në praktikë.

Buxheti i shërbimeve prokuroriale i miratuar në **Kosovë** në 2014 ishte i organizuar në 4 kategori: pagesat, mallrat dhe shërbimet, shërbimet komunale (domethënë, faturat) dhe investimet kapitale. Shifra e raportuar në Tabelën 2.1 (rreth 6.7 milion €) është shuma e fituar kur janë zbritur burimet e dedikuara për ndihmën juridike (këto burime futen në buxhetin për ndihmë juridike të përshkruar më poshtë).

Një pjesë e vogël e buxhetit për shërbimet e prokurorisë publike u la pa shpenzuar në fund të vitit (buxheti i zbatuar: rreth 5.9 milion €). Ajo kishte të bënte kryesisht me postet e vakante në stafin e shërbimit të prokurorisë dhe zërat nga kategoria e mallrave dhe shërbimeve.

²⁶ Ky përkufizim gjendet në Rekomandimin Rek (2000)19 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për rolin e prokurorit në sistemin e drejtësisë penale.

Tabela 5.1: Buxheti i alokuar për shërbimet e prokurorisë në 2014 (P6, P12, P13)

Shtete/entitete	Shërbimet e prokurorisë publike (për banor)	Shërbimet e prokurorisë publike (sipas % së PBB)	Shërbimet e prokurorisë publike
Shqipëria	4,1 €	0,12%	11 880 336 €
Austria	NA	NA	NA
Bosnia dhe Herzegovina	6,2 €	0,17%	23 721 425 €
Kroacia	9,7 €	0,10%	40 820 393 €
Estonia	8,1 €	0,05%	10 627 825 €
Letonia	10,9 €	0,09%	21 771 366 €
Lituania	9,8 €	0,08%	28 563 485 €
Mali i Zi	9,7 €	0,17%	6 016 657 €
Holanda	33,6 €	0,09%	568 734 000 €
Norvegjia	4,0 €	0,01%	20 818 906 €
Serbia	5,0 €	0,11%	35 550 816 €
Sllovenia	8,1 €	0,04%	16 730 967 €
Zvicra	65,5 €	0,10%	539 206 343 €
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	3,1 €	0,08%	6 502 821 €
Kosova*	3,6 €	0,12%	6 736 947 €
Shtete/entitete të listuara në tabelë			
Mesatarja	13,0 €	0,09%	95 548 735 €
Mediana	8,1 €	0,09%	21 295 136 €
Devijimi standard	16,9 €	0,04%	194 592 681 €
Minimumi	3,1 €	0,01%	6 016 657 €
Maksimumi	65,5 €	0,17%	568 734 000 €
Shtete/entitete të KE			
Mesatarja	11,9 €	0,09%	198 811 719 €
Mediana	9,2 €	0,09%	46 223 000 €
Devijimi standard	11,2 €	0,05%	345 051 948 €
Minimumi	2,3 €	0,01%	669 347 €
Maksimumi	65,5 €	0,22%	1 460 367 057 €

Buxheti për shërbimet e prokurorisë publike në vitin 2014 në **Kosovë**, **"Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë"** dhe **Malin e Zi** ishte më i ulti (rreth 6 milion €) në grup. Megjithatë, këto shifra absolute duhet të vendosen në kontekst dhe të standardizohen sipas popullsisë dhe pasurisë, si më poshtë.

Është interesante të vërejmë që, në 2014-ën, **Kosova** u caktoi shërbimeve prokuroriale 24.8 % të buxhetit të saj të gjyqësorit (rreth 6.7 milion € nga 27 milion €).²⁷ Kjo përqindje është më e lartë se mesatarja dhe mediana brenda grupit (përkatësisht 22,5% dhe 20%).

Në vitin 2014, **Kosova** shpërndau 3,6 euro për banor në shërbimet e prokurorisë. Kjo shifër është një nga më të ultat brenda grupit (së bashku me **Shqipërinë**: 4.1 €, **"Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë"**: 3,1 €, dhe **Norvegjinë**: 4 €). Vendet/entitetet e mbetura caktuan nga 5 euro (**Serbia**) në 65.5 euro (**Zvicra**).

Megjithatë, kur shqyrtojmë buxhetet e prokurorisë si përqindje të PBB-së, **Kosova** (0,12%), **Shqipëria** (0,12%), **Bosnja & Hercegovina** (0,17%) dhe **Mali i Zi** (0,17% realizuan përpjekjen më të rëndësishme buxhetore në favor të shërbimeve të prokurorisë publike brenda grupit, në krahasim me pasurinë e tyre. Vlen të theksohet se Kosova gjithashtu përfitonte nga mbështetja financiare e BE-së apo e organizatave të tjera që synonin të promovonin dhe forconin sundimin e ligjit, por kjo nuk përfshihet në shifrat e raportuara.

²⁷Brenda grupit, **Shqipëria** u alokoi shërbimeve të prokurorisë 44% të buxhetit të sistemit gjyqësor, ndërsa vendet e tjera brenda kampionit caktuan më pak se 10% (për shembull, **Norvegjia** 5% ose **Sllovenia** 9%) - të dhënat në lidhje me **Austrinë** nuk disponohen.

5.2 Rekomandime

Rekomandim 2: Të mblidhen dhe të raportohen të dhëna të sakta për buxhetet e miratuara dhe të zbatuara (për gjykatat dhe prokuroritë publike), jo vetëm të dhëna zyrtare, por edhe financime të jashtme.

Ne kemi konstatuar se sistemi gjyqësor në **Kosovë**, si në vendet / entitetet fqinje, përfiton nga burime të jashtme shtesë që nuk janë pjesë e buxheteve zyrtare dhe nuk figurojnë në statistika. Shterimi i tyre progresiv në afat të mesëm / të gjatë duhet të merret parasysh nga autoritetet e **Kosovës** për të garantuar qëndrueshmërinë e reformave, veçanërisht ato që synojnë futjen e mjeteve të TIK-ut në gjyqësor.

Ne rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të përfshira të mbledhin dhe të raportojnë të dhëna të sakta për buxhetet e miratuara dhe të zbatuara gjatë vitit referues për gjykatat dhe prokuroritë. Saktësia e të dhënave është thelbësore për planifikimin efikas dhe identifikimin e zgjidhjeve të qëndrueshme. Të dhënat mbi kontributet e jashtme gjithashtu duhet të mblidhen dhe të merren parasysh në mënyrë të përshtatshme në kontekst të planifikimit të politikave në këtë fushë.

Rekomandim 3: Të analizohen sfidat ekzistuese për zbatimin efektiv të ligjeve të vitit 2015 për KGJK-në dhe KPK-në, gjë që përforcojnë pavarësinë e tyre buxhetore. Kjo analizë duhet të përfshijë mjetet e mundshme për të kapërcyer këto sfida dhe duhet të çojë në zbatimin e masave konkrete në këtë drejtim, të cilat përfshijnë vlerësimin e rezultateve.

Ne kemi vërejtur se në praktikë KGJK-ja dhe KPK-ja kanë vështirësi në ushtrimin e efektivitetit të pavarësisë buxhetore, pasi qeveria (përmes Ministrisë së Financave) ende luan një rol kyç në përcaktimin e burimeve të alokuara për gjyqësorin.

Në këtë drejtim, ne rekomandojmë që të analizohen sfidat ekzistuese për zbatimin efektiv të ligjeve të vitit 2015 për KGJK-në dhe KPK-në, të cilat e përforcojnë pavarësinë e tyre buxhetore. Kjo analizë duhet të përfshijë mjetet e mundshme për të kapërcyer këto sfida dhe duhet të çojë në zbatimin e masave konkrete në këtë drejtim, të cilat përfshijnë vlerësimin e rezultateve.

Rekomandim 4: Të shqyrtohet strategjikisht zëri buxhetor për kompjuterizimin, për të siguruar që vendosja e teknologjive të informacionit është e lidhur me një politikë ose strategji për ndryshim që përfshin të gjitha palët e interesuara dhe, në veçanti, për të garantuar qëndrueshmërinë e projektit TIK / SMIL, edhe pas përfundimit të tij.

Ne kemi vërejtur se pjesa e përdorur për kompjuterizimin në **Kosovë** në vitin 2014 përfaqësonte vetëm 0,9% të buxhetit të gjykatës (fondet ndërkombëtare nuk paraqiten në të dhënat lidhur me buxhetin e gjykatës) dhe se niveli i TI-së në gjykatat e **Kosovës** ishte shumë i kufizuar. Përdorimi i TI-së u prezantua vetëm në një fushë: fusha e administrimit të gjykatave dhe menaxhimit të lëndëve. Në janar të vitit 2014 filloi një projekt i përbashkët i KGJK-së dhe KPK-së me qëllim futjen e një Sistemi për Menaxhimin Informativ të Lëndëve (SMIL) për gjykatat dhe shërbimet e prokurorisë në **Kosovë**, me mbështetjen financiare të Ministrisë së Punëve të Jashtme të **Norvegjisë**.

Ne rekomandojmë që autoritetet e **Kosovës** ta shqyrtojnë strategjikisht zërin buxhetor për kompjuterizimin, për të siguruar që vendosja e teknologjive të informacionit është e lidhur me një politikë ose strategji për ndryshim që përfshin të gjitha palët e interesuara dhe, në veçanti, për të garantuar qëndrueshmërinë e projektit TIK / SMIL edhe pas përfundimit të tij.

Kapitulli 6: Buxheti për ndihmën juridike

Përkufizimet e CEPEJ-it

Sipas skemës së vlerësimit të CEPEJ-it, ndihma juridike kuptohet si ndihmë e dhënë nga shteti personave që nuk kanë mjete të mjaftueshme financiare për të paraqitur çështjen e tyre apo të mbrohen përpara një gjykate. Bëhet dallimi midis ndihmës juridike për "lëndë penale" – e cila garantohet shprehimisht në nenin 6 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (KEDNJ) – dhe ndihmës juridike të dhënë për "lëndë të tjera jo penale" (shih përkufizime të tjera të kategorive të lëndëve në Kapitullin 11).

Duke qenë se neni 6 (1) i KEDNJ-së gjithashtu mbulon qasje në gjykatë në procese civile, shtetet/entitetet janë të detyruara të japin ndihmë juridike kur çmohet e nevojshme, për ta bërë qasjen në gjykatë të efektshme. Kufizimet buxhetore nuk mund të përdoren si justifikim për të shmangur detyrimin. Jurisprudenca e konsoliduar e GJEDNJ-së përmban parimet kryesore në këtë drejtim.²⁸

Për qëllimet e këtij studimi (dhe në përputhje me përkufizimin e CEPEJ-it) ndihma juridike mbulon në përgjithësi ndihmën juridiksionale (duke i lejuar palët ndërgjyqësore të financojnë plotësisht apo pjesërisht tarifat e tyre të gjykatës), këshillat juridike, ndihmën dhe përfaqësimin për fillimin dhe /ose përfaqësimin gjatë procedurave në gjykatë, këshilla ligjore dhe qasje në informacionin ligjor jashtë gjykatave, për të parandaluar shkuarjet në gjyq. Kur është e mundur, shumat që alokohen për lëndët e sjella përpara gjykatës dhe për lëndët që nuk janë sjellë në gjykatë raportohen veçmas. Ky dallim është jashtëzakonisht i rëndësishëm për të siguruar një dallim të qartë midis "ndihmës juridike parësore" (dmth. rastet që nuk janë sjellë në gjykatë si ndihma juridike për qasje në këshillat juridike, arbitrazh, pajtim, ndërmjetësim ose sisteme të tjera për të parandaluar veprimet gjyqësore) dhe ndihmës juridike sekondare "(p.sh. rastet e paraqitura në gjykatë për të ofruar ndihmë në lidhje me një veprim gjyqësor, përfshirë përfaqësimin ligjor).

6.1 Objekti i ndihmës juridike

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Sigurimi i ndihmës juridike falas në Kosovë rregullohet me Ligjin për Ndhimë Juridike Falas, por edhe me Kodin e Procedurës Penale (KPP).

Ligji për ndihmën juridike falas

Ligji për ndihmën juridike falas në Kosovë rregullon ndër të tjera, llojet e ndihmës juridike, të drejtën për ta marrë, kriteret, ofruesit, dhe financimin e ndihmës juridike falas.²⁹ Ligji synon të sigurojë qasje efektive në drejtësi për individët që nuk kanë mjete të mjaftueshme financiare. Ndhimja juridike falas jepet për kundërvajtje civile, administrative dhe për lëndët penale. Ajo mbulon informatat dhe këshillat juridike që lidhen me procedurat ligjore, hartimin e dokumenteve dhe ndihmë tjetër teknike të lidhur me përgatitjen e lëndës dhe përfaqësimin në kundërvajtje civile, administrative dhe në procedurat penale. Ky ligj krijon Agjencinë për Ndhimë Juridike Falas (ANJF), e cila është përgjegjëse për organizimin dhe sigurimin e ndihmës juridike falas.

Neni 36 i Ligjit për Ndhimë Juridike Falas përcakton se Agjencia financohet nga buxheti i **Kosovës**, i përgatitur nga Ministria e Financave. Ndryshe nga KGJK-ja dhe KPK-ja, ANLF-ja nuk gëzon, sipas ligjit, pavarësinë buxhetore. Ligji, megjithatë, parasheh që Agjencia mund të pranojë donacione nga donatorë vendas dhe ndërkombëtarë.

Përfaqësimi sipas detyrës zyrtare (ex officio) sipas Kodit të Procedurës Penale

Përveç asaj që përfshihet në fushën e zbatimit të Ligjit për ndihmë juridike falas, KPP-ja kërkon që një avokat të caktohet nga gjykata sipas detyrës zyrtare (ex officio) për të ndihmuar falas të pandehurin në rastet e **mbrojtjes së detyrueshme**, nëse ai / ajo mbetet pa një avokat mbrojtës ose nuk arrin ta marrë atë. KPP-ja gjithashtu kërkon që avokati të caktohet falas nga gjykata në rastet e **mbrojtjes jo të detyrueshme**, nëse plotësohen disa kërkesa. Avokati i caktuar nga gjykata sipas detyrës zyrtare (ex officio), nxirret nga lista e avokatëve të autorizuar nga Oda e Avokatëve të Kosovës.

Tabela 6.1 na jep një ide rreth llojit dhe objektit të ndihmës juridike të dhënë nga shtetet anëtare/entitetet

²⁸ *Airy kundër Irlandës* i vitit 1979 (Kërkesa Nr. 6289/73) ishte precedenti kryesor.

²⁹ Ligji për ndihmën juridike falas.

brenda grupit.

Tabela 6.1: Objekti i ndihmës juridike (P16, P17, P21, P22, P165)

Shtete/entitete	Lloji i ndihmës ligjore				Përfshin mbulimin ose përjashtimin e tarifave gjyqësore	Për çështjet penale, avokat pa pagesën			Ndhimë juridike për ndërmjetësim gjyqësor
	Përfaqësimi në gjykatë		Këshillim ligjor			Persona të akuzuar	Viktima	Mundësia për të zgjedhur avokatit	
	Penale	Të tjera përveç penale	Penale	Të tjera përveç penale					
Shqipëria									
Austria									
Bosnia dhe Hercegovina									
Kroacia									
Estonia									
Letonia									
Lituania									
Mali i Zi									
Holanda									
Norvegjia									
Serbia									
Sllovenia									
Zvicra									
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"									
Kosova*									
Nr. Po	15	15	15	15	13	15	15	8	10
Nr. Jo ose NKP	0	0	0	0	2	0	0	7	4
Nr. N/A	0	0	0	0	0	0	0	0	1

Shtete/entitete të KE									
Nr. Po	46	42	46	41	39	47	39		30
Nr. Jo ose NKP	1	5	1	6	8	0	8		16
Nr. N/A	0	0	0	0	0	0	0		1

Të gjitha shtetet anëtare/entitetet vënë në dispozicion ndihmën juridike në lëndët penale si edhe në lëndët jo penale. Në të gjitha këto lëndë, ndihma juridike përfshin si përfaqësimin në gjykatë, ashtu edhe këshillat dhe ndihmën juridike jashtë gjykatave. Sidoqoftë, mbulimi i ndihmës juridike, lidhur me llojet e problemeve ligjore dhe / ose pragjet ekonomike, ndryshon dukshëm. Përveç këshillave dhe ndihmës juridike, në fakt, ndihma juridike në disa vende mund të mbulojë edhe pagesat e ekspertëve apo konsulentëve ligjorë apo përkthimin me gojë apo me shkrim (për shembull, në **Austri, Kroaci, Mali i Zi, Norvegji**, dhe **Serbi**). Në **Letoni** dhe **Slloveni**, regjimi i ndihmës juridike përfshin mbulimin automatik apo përjashtimin nga pagesa e shpenzimeve të gjyqit, megjithatë, në të dy rastet përjashtime të tilla mund të autorizohet nga gjyqtari gjatë procesit civil apo penal, rast pas rasti. Këto janë fakte interesante dhe të lavdërueshme, duke pasur parasysh se ndihma juridike është thelbësore për të siguruar qasjen efektive në drejtësi. Kjo e fundit është edhe një e drejtë individuale edhe një kusht bazë për realizimin e një game të drejtash të tjera civile, kulturore, ekonomike, politike dhe sociale.

Në çështje penale, duke e parë më me vëmendje llojin e ndihmës juridike të dhënë nga perspektiva e subjekteve që e përfitojnë atë, të gjitha shtetet anëtare/entitetet e grupit garantojnë të drejtën për një avokat falas si për të akuzuarin, edhe për viktimat e krimit. Kjo është në përputhje me Nenin 6 të KEDNJ-së që kërkon që një person i akuzuar, i cili nuk i ka mjetet e nevojshme financiare duhet të përfitojë nga përfaqësimi ligjor falas, i financuar nga buxheti i shtetit. Megjithatë, praktika ndryshon për sa i takon mundësisë që ka i akuzuari apo viktimat të zgjedhë avokatit e tij pa pagesë. Dhe kjo mund të ketë ndikim në cilësinë e ndihmës dhe përfaqësimit ligjor të dhënë. Sikurse tregohet në Tabelën 3.1 më lart, në shtatë nga 15 vendet/entitetet e grupit, duke përfshirë **Kosovën**, avokati falas caktohet drejtpërdrejt nga gjykata.

CEPEJ-i gjithashtu mbledh informacion për shkallën në të cilën ndihma juridike jepet jashtë gjykatave, duke përfshirë në kuadër të arbitrazhit dhe ndërmjetësimit.³⁰ Në **Kosovë**, ndihma juridike në kontekst të procedurave të Zgjidhjes Alternative të Mosmarrëveshjeve (ZAM) përfshihet konkretisht në fushëveprimin e ndihmës juridike, por intervistat e kryera me bashkëbiseduesit vendas treguan se këto procedura nuk përdoren shpesh në praktikë. Vetëm **Shqipëria, Letonia, Serbia**, dhe **Zvicra** nuk e përdorin regjimin e ndihmës juridike në procedurat e ndërmjetësimit. Në praktikë, kjo mund t'i dekurajojë palët që t'u drejtohen këtyre procedurave përsëri, sidomos kur përdorimi i tyre shërben si një instrument për të lehtësuar barrën e punës së gjykatës.

6.2 Autoritetet e përfshira dhe legjitimiteti për ndihmë

Gjykatat (dmth. gjyqtari kompetent) janë me përkufizim të përfshirë në dhënien ose refuzimin e ndihmës juridike në lëndët penale, ndërsa në " lëndët jo-penale" autoritetet përgjegjëse mund të përfshijnë gjykatën, një autoritet jashtë gjykatës ose një autoritet të përzier (gjykatë dhe organet e jashtme). Siç tregohet në

³⁰ Raporti CEPEJ 2016, fq. 68.

tabelën 6.2 më poshtë, përsa i përket lëndëve të tjera përveç lëndëve penale, në disa shtete anëtare, si **Bosnja & Hercegovina, Norvegjia dhe "Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"**, si gjykatat, edhe / ose autoritetet e jashtme përfshihen në vendime rreth ndihmës juridike. Në **Kosovë** përfshihet një autoritet i jashtëm - Agjencia për Ndihmë Juridike Falas.

Tabela 6.2: Autoritetet përgjegjëse për dhënien e ndihmës juridike në lëndët që nuk janë penale dhe ekzistenca e sistemit privat për siguracion ligjor në vitin 2014 (24, 25 dhe 26)

Shtete/entitete	Refuzimi i mundur për mungesë të themelit të çështjes	Autoritetet përgjegjëse për dhënien ose refuzimin e Ndhmës Ligjore			Sistemi privat i siguracioneve të shpenzimeve ligjore
		Gjykata	Autoritet I Jashtëm	Gjykata dhe autoriteti i jashtëm	
Shqipëria					
Austria					
Bosnia dhe Hercegovina					
Kroacia					
Estonia					
Letoni					
Lituania					
Mali i Zi					
Holanda					
Norvegjia					
Serbia					
Sllovenia					
Zvicra					
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"					
Kosova*					
Nr. Po	14	9	9	0	10
Nr. Jo	1	6	6	15	4
Shtete/entitete të KE					
Nr. Po	36	20	27	8	36
Nr. Jo	10	26	19	38	10

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Siç është shpjeguar më lart, ofrimi i ndihmës juridike falas rregullohet me Ligjin për Ndihmë Juridike Falas dhe me Kodin e Procedurës Penale (KPP). Ekzistojnë dy skema për ofrimin e ndihmës juridike falas: njëra përfshin ndihmën juridike që sigurohet nga një avokat (nga Oda e Avokatëve të Kosovës) i caktuar sipas *detyrës zyrtare (ex officio)* nga gjykata - kryesisht në lëndët penale; tjetri përbëhet nga ndihma juridike që sigurohet nga ANJF-ja - kryesisht në lëndët "jo penale", por edhe në disa lëndë penale.

Ndihma juridike, në kuadër të Ligjit për Ndihmë Juridike Falas, menaxhohet nga një institucion i pavarur, Agjencia për Ndihmë Juridike Falas. Agjencia është një organ operativ përgjegjës për organizimin dhe ofrimin e ndihmës juridike falas. Ajo kryen mandatin e saj në bazë të direktivave të Këshillit të Ndihmës Juridike Falas, institucioni mbikëqyrës për monitorimin e punës së Agjencisë dhe për hartimin e prioriteteve të politikave në këtë fushë, në përputhje me mjetet financiare në dispozicion. Agjencia kishte pesë zyra funksionale të ndihmës juridike më 2014-ën, të cilat ofronin një gamë shërbimesh për njerëzit e varfër dhe/ose analfabetë. Gjatë intervistave dhe në bazë të dokumenteve zyrtare të mbledhura, është raportuar se (në 2014-ën) 90% e rasteve të menaxhuara nga ANJF-ja nuk janë sjellë në gjykatë dhe vetëm 5% e rasteve të menaxhuara nga ANLF-ja ishin lëndë penale.

Ndihma Juridike Falas e ofruar nga ANJF-ja

Ligji për ndihmën juridike falas parashikon kriteret e kualifikimit për ndihmë, të cilat zbatohen njëherazi. Kriteri i parë përfshin verifikimin e kualifikimeve personale të kërkuesit, të tilla si shtetësia apo vendbanimi (*kriteri i kualifikimit*). *Kriteri financiar* bën dallim midis ndihmës juridike falas parësore dhe dytësore. Ndihma juridike parësore jepet për të gjithë personat që përftojnë të drejtën e ndihmës shoqërore ose që janë në situatë të ngjashme, ndërsa ndihma juridike dytësore u jepet të gjithë personat të ardhurat familjare bruto të

të cilëve janë më të ulëta sesa të ardhurat mesatare të familjes. Ndihma juridike dytësore, gjithsesi, mbulon një gamë të kufizuar shërbimesh, kryesisht vetëm përpilimin e dokumenteve dhe ndihmë tjetër teknike të lidhur me plotësimin e lëndës, dhe përfaqësimin në procedura civile, administrative dhe të kundërvajtjeve (por jo procedurat penale). Së fundi, *kriteri ligjor* lidhet me themelin e lëndës dhe vlerëson nëse kjo është e përshtatshme apo jo për ndihmë juridike falas. Elementët që merren në konsideratë përfshijnë vlerën reale të kërkesës, provat e paraqitura nga kërkuesi dhe probabilitetin e suksesit.

Ndihma Juridike Falas (ose përfaqësim sipas detyrës zyrtare/ex officio) e ofruar nga Gjykata

Mbrojtja e detyrueshme vlen kur vihen në diskutim të drejta dhe garanci shumë të rëndësishme të të akuzuarit. Këto mund të lidhen me cënueshmërinë e disa individëve të caktuar (për shembull, kur i pandehuri është memec, shurdh apo shfaq shenja të çrregullimeve apo paaftësi mendore) ose në fazën specifike të procedurës penale (për shembull, në fazën e arrestimit; në seancat për ndalimin apo paraburgimin kur është bërë një padi për një vepër penale e dënueshme me burgim prej të paktën dhjetë vite; ose kur i pandehuri kërkon të bëjë marrëveshje për deklarim fajësie për një krim të dënueshëm me një apo më shumë vite burg).³¹

Duhet vënë në dukje se asnjë kriter i lidhur me themelin e lëndës nuk zbatohet gjatë procesit penal në lëndët me mbrojtje të detyruar, kur gjykatësi cakton një avokat mbrojtës me shpenzimet e shtetit.

Siç është shpjeguar më lart, një gjyqtar gjithashtu emëron një avokat me shpenzime publike në disa raste të mbrojtjes jo të detyrueshme, nëse plotësohen disa kërkesa.³² Gjyqtari ka një farë caku lirie veprimi (diskrecion) për të përcaktuar nëse është “në interes të drejtësisë” të caktohet një avokat mbrojtës pa pagesë me kërkesën e të paditurit, i cili nuk i ka mjetet financiare për të paguar shpenzimet. Vlen të theksohet, ligji nuk specifikon *një kriter financiar* për të përcaktuar nëse një të pandehuri i mungojnë mjetet financiare për të paguar koston e mbrojtjes së tij. E vetmja kërkesë është që, përpara caktimit të avokatit mbrojtës, i akuzuari duhet të plotësojë një vërtetim ku të renditë të gjitha pasuritë në zotërim të tij dhe të deklarojë se nuk mund të përballojë pagesën e një avokati mbrojtës.

Garancitë e ofruara nga ligji në **Kosovë** duken të gjera dhe përputhen me standardet ndërkombëtare dhe evropiane të gjykimit të drejtë. Megjithatë, qasja efektive në ndihmën juridike dhe ofrimi i shërbimeve cilësore has disa pengesa në praktikë.

³¹ KPP, neni. 57, neni 166.

³² KPP, neni. 58.

Disa mangësi janë vërejtur, si në dhënien e ndihmës juridike nga ANJF-ja në lëndët civile, dhe në sistemin *ex officio* të përfaqësimit në lëndët penale. Sikurse theksuan bashkëbisedues të ndryshëm në Prishtinë, një nga vështirësitë kryesore në lidhje me ofrimin e ndihmës juridike lidhet me faktin se burimet financiare të disponueshme që i janë alokuar këtij institucioni shpesh nuk janë të mjaftueshme për t'iu përgjigjur kërkesës për ndihmë juridike. Së bashku me pesë zyrat e ndihmës juridike të financuara me burimet e qeverisë, kishte edhe tetë klinika të tjera që funksiononin në gjithë vendin që nga vitit 2010, të mbështetura me fonde të UNDP-së. Kur përfundoi projekti i UNDP-së në maj të vitit 2014, klinikat u mbyllën dhe si rrjedhojë lëndët u pakësuan me 50%.

Mungesa janë identifikuar edhe në sistemin *ex officio* të përfaqësimit në lëndët penale. Një numër shumë i madh i të pandehurve nuk përfaqësohen nga avokati mbrojtës. Kjo ndodh për shkak se emërimi i avokatit mbrojtës me shpenzime publike bëhet rrallë, përveç nëse rasti i të pandehurit është në listën e rasteve të përshkruara nga KPP-ja si një rast në të cilën ky emërim është i detyrueshëm.³³ KGJK-ja dhe KPK-ja gjithashtu hasin vështirësi në marrjen e burimeve shtesë për disa zëra buxhetorë, duke përfshirë ndihmën juridike (siç u shpjegua më lart). Buxheti për ndihmë juridike diskutohet më poshtë.

6.3 Buxheti i ndihmës juridike

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Buxheti i miratuar

Nuk ka një buxhet të vetëm për ndihmën juridike në Kosovë, sepse siç shpjegohet më sipër, edhe gjykatat edhe NJF-ja janë të përfshira në ofrimin e ndihmës juridike falas. Për më tepër, kur një avokat zgjidhet pa pagesë gjatë fazës para-gjyqësore të procedurës penale, shpenzimet mbuloohen nga buxheti i KPK-së. Shifra totale e buxhetit të miratuar e raportuar për qëllimet e këtij studimi është marrë duke mbledhur burime të ndryshme, përkatësisht: (i) burimet e caktuara për ndihmë juridike në buxhetet e KGJK-së dhe KPK-së (të punësuar ekskluzivisht në lëndë penale), dhe (ii) burimet e caktuara për ANJF-në (kryesisht të përdorura në raste të tjera të ndryshme nga lëndët penale).

Është gjithashtu e rëndësishme të theksohet se linjat buxhetore në buxhetet e KGJK-së dhe KPK-së, të cilat u përdorën për llogaritjet në këtë raport, mbulojnë buxhetin për ndihmë juridike (p.sh. pagesën e avokatëve), por edhe buxhetin e ekspertëve dhe të gjyqtarëve porotë.³⁴ Prandaj, siç u theksua nga pikat e kontaktit gjatë takimeve, shifrat janë një mbivlerësim i burimeve të dedikuara në mënyrë efektive për ndihmë juridike.

Në vitin 2014, buxheti i përgjithshëm i alokuar për ndihmë juridike ishte 930,303 €. KGJK-ja kontribuoi 64% të këtij buxheti, KPK-ja përfaqësoi 15%, dhe ANJF-ja 21%.

Buxheti i zbatuar

Në mënyrë të ngjashme, shifra e përgjithshme e buxhetit të zbatuar e raportuar për qëllime të këtij studimi është marrë duke mbledhur burimet e shpenzuara për ndihmë juridike nga KGJK-ja, KPK-ja dhe ANJF-ja. Në vitin 2014, buxheti i përgjithshëm i zbatuar ishte 1,076,321 €. KGJK-ja kontribuoi në këtë buxhet me 56%, 25% të KPK-së, dhe ANJF-ja përfaqësoi 19%.

³³ Rishikimi i zbatimit të Kodit të ri të Procedurës Penale të Kosovës, qershor 2016, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), Misioni në Kosovë. Raporti është përgatitur në bazë të të dhënave të mbledhura nga monitorimi i gjykatave ndërmjet 2013 dhe 2015.

³⁴ Na u raportua se buxheti i KPK-së gjithashtu përfshin një shumë për avokatët e viktimave, por shifra e saktë nuk ishte e disponueshme dhe kështu nuk përfshihet në shifrat për Kosovën.

Tabela 6.3 tregon shumat e ndihmës juridike të aprovuar (për banor dhe si përqindje e PBB-së) në vendet / entitetet brenda grupit.

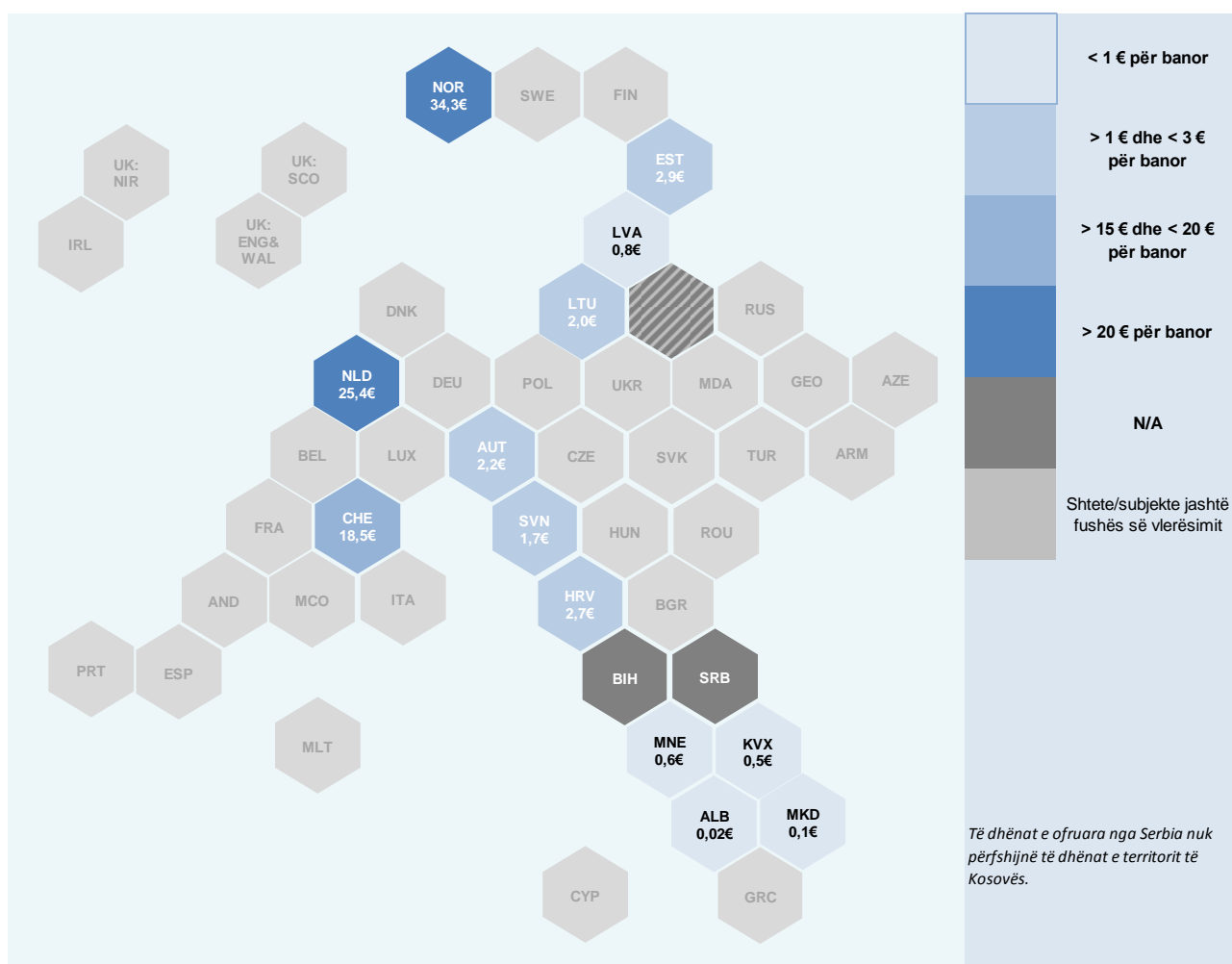
Tabela 6.3: Shpërndarja e buxhetit të ndihmës juridike (Buxheti i aprovuar - P12)

Shtete/entitete	Totali		
	Ndihmë juridike (për banor)	Ndihma juridike (sipas % të PBB)	Ndihma juridike
Shqipëria	0,02 €	0,001%	62 143 €
Austria	2,2 €	0,01%	19 000 000 €
Bosnia dhe Herzegovina	NA	NA	NA
Kroacia	2,7 €	0,03%	11 464 658 €
Estonia	2,9 €	0,02%	3 835 000 €
Letonia	0,8 €	0,01%	1 650 291 €
Lituania	2,0 €	0,02%	5 900 767 €
Mali i Zi	0,6 €	0,01%	375 943 €
Holanda	25,4 €	0,06%	430 000 000 €
Norvegjia	34,3 €	0,05%	177 083 000 €
Serbia	NA	NA	NA
Sllovenia	1,7 €	0,01%	3 414 646 €
Zvicra	18,5 €	0,03%	152 756 877 €
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	0,1 €	0,00%	222 213 €
Kosova*	0,5 €	0,02%	930 303 €
Shtete/entitete të listuara në tabelë			
Mesatarja	7,1 €	0,02%	62 053 526 €
Mediana	2,0 €	0,02%	3 835 000 €
Devijimi standard	11,4 €	0,02%	125 861 080 €
Minimumi	0,0 €	0,00%	62 143 €
Maksimumi	34,3 €	0,06%	430 000 000 €
Shtete/subjekte të KE			
Mesatarja	59,7 €	0,35%	1 011 518 752 €
Mediana	46,4 €	0,31%	403 348 102 €
Devijimi standard	44,1 €	0,16%	1 464 865 357 €
Minimumi	8,0 €	0,12%	15 085 766 €
Maksimumi	218,9 €	0,82%	5 257 469 184 €

Tabela 6.3 gjithashtu tregon se, në 2014, buxheti i miratuar për ndihmën juridike në **Kosovë** ishte 0.5 euro për banor, i ngjashëm me shumat e caktuara nga **Mali i Zi** (0.6 euro) dhe **Letonia** (0.8 euro). Kjo shumë duket e ulët në krahasim me medianën e grupit (2,0 €, ndihmë juridike për banor). Përveç kësaj, siç është theksuar më parë, shifra lidhur me Kosovën ka të ngjarë të jetë më e ulët në praktikë, sepse burimet e caktuara për avokatët (sigurimi i ndihmës juridike), ekspertët dhe gjyqtarët porotë përfshihen në të njëjtën linjë buxhetore.³⁵ Harta 6.4 paraqet të njëjtat të dhëna për ndihmën juridike për banor, duke i grupuar shtetet/entitetet brenda grupit në katër kategori. **Kosova, Shqipëria, Mali i Zi, Letonia** dhe **"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"** alokojnë më pak se 1 euro për banor për ndihmë juridike.

³⁵ **Holanda** dhe **Norvegjia** janë disi të veçanta në faktin që i kushtojnë shuma të mëdha për banor (25-35 euro për banor), por këto shifra duhen lexuar në dritën e qasjes tradicionale ndaj ndihmës juridike në këto sisteme; këto shifra, si të tilla, nuk janë shumë të përshtatshme për qëllime krahasimi.

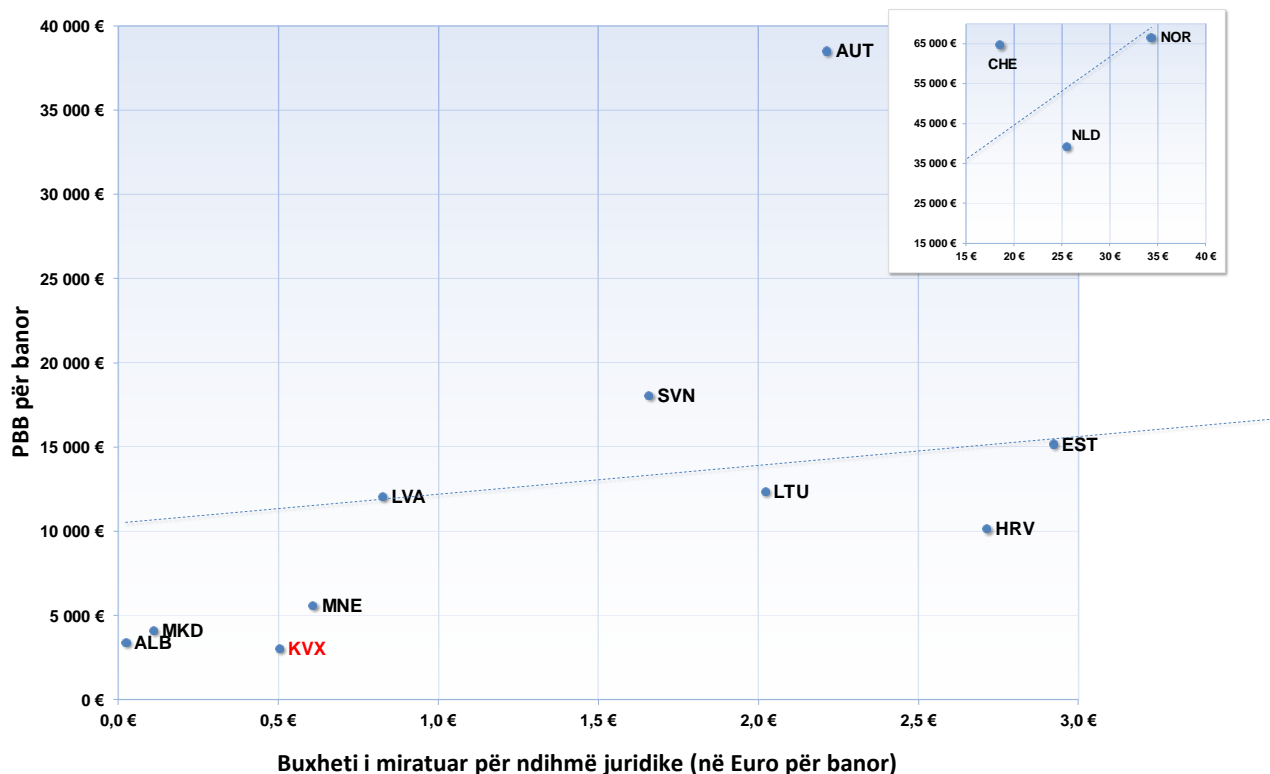
Harta 6.4: Buxheti i alokuar për ndihmë juridike për banor (P1, P12)



Po të shohim buxhetin e ndihmës juridike si përqindje e PBB-së, shtetet anëtare/entitetet brenda grupit janë më pranë njëri-tjetrit. **Kosova** shpërndan 0,016% të PBB-së së saj, e cila korrespondon me medianën, si brenda grupit, ashtu edhe midis vendeve anëtare të Këshillit të Evropës.

Grafiku 6.5 lidh pasurinë (PBB-në për banor) me shumat e ndihmës juridike për banor (shifrat e miratuara) në vendet brenda grupit, për të shqyrtuar sesa të balancuara janë përpjekjet buxhetore në shtetet anëtare/entitetet e ndryshme.

Grafiku 6.5: Raporti midis PBB-së dhe buxhetit të caktuar për ndihmën juridike në vitin 2014 (P1, P3, P12)



Grafiku 3.6 tregon se **Kosova** dhe **Mali i Zi** bëjnë një përpjekje më të madhe buxhetore për ndihmën juridike sesa **Shqipëria** dhe "**ish Republika Jugosllave e Maqedonisë**", duke patur parasysh nivelet e tyre përkatëse të pasurisë.

Sikurse u shpjegua më lart, që nga 2014-a, CEPEJ-i nisi të mbledhë të dhëna për buxhetet e miratuara dhe për ato të zbatuara. Diferenca të mundshme midis buxheteve të miratuara dhe të zbatuara (Tabela 6.6) janë sidomos me rëndësi në rastin e ndihmës juridike, duke qenë se është shifra e buxhetit të zbatuar ajo që ofron një ide të shkallës në të cilën përdoruesit mund të kenë qasje efektive në ndihmën juridike falas në praktikë.

Tabela 6.6: Diferenca ndërmjet buxhetit të miratuar dhe zbatuar për ndihmën juridike (P12, P12-1)

Shtete/entitete	Totali		
	Miratuar	Implementuar	Diferenca
Shqipëria	62 143 €	35 714 €	-42,5%
Austria	19 000 000 €	21 070 101 €	+10,9%
Bosnia dhe Herzegovina	NA	7 636 209 €	NA
Kroacia	11 464 658 €	10 939 335 €	-4,6%
Estonia	3 835 000 €	3 989 764 €	+4,0%
Letonia	1 650 291 €	1 159 625 €	-29,7%
Lituania	5 900 767 €	5 883 027 €	-0,3%
Mali i Zi	375 943 €	88 577 €	-76,4%
Holanda	430 000 000 €	455 000 000 €	+5,8%
Norvegjia	177 083 000 €	NA	NA
Serbia	NA	NA	NA
Slovenia	3 414 646 €	3 492 487 €	+2,3%
Zvicra	152 756 877 €	149 445 510 €	-2,2%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	222 213 €	156 322 €	-29,7%
Kosova*	930 303 €	1 076 321 €	+15,7%

Shtete/entitete të listuara në tabelë

Mesatarja	62 053 526 €	50 767 153 €	-12,2%
Mediana	3 835 000 €	3 989 764 €	-1,2%
Devijimi standard	125 861 080 €	127 978 254 €	
Minimumi	62 143 €	35 714 €	-76,4%
Maksimumi	430 000 000 €	455 000 000 €	15,7%

Shtete/entitete të KE

Mesatarja	145 868 963 €	136 865 354 €	-6,2%
Mediana	11 464 658 €	9 511 348 €	-17,0%
Devijimi standard	387 897 248 €	374 751 956 €	
Minimumi	62 143 €	35 714 €	-42,5%
Maksimumi	2 275 552 132 €	2 189 363 139 €	-3,8%

Vlerësimi krahasues i shteteve anëtare/entiteteve brenda grupit tregon se ndryshimi midis buxheteve të miratuara dhe të zbatuara për ndihmën juridike ndryshonte ndjeshëm në vitin 2014. Disa shtete anëtare/entitete duket se i kanë mbivlerësuar nevojat e tyre: **Shqipëria** (-42%), **Mali i Zi** (-76%) dhe **"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"** (-29,7%), ndërsa disa të tjerë shpenzuan në praktikë më shumë se buxheti i miratuar: **Kosova** (+15,7%), **Austria** (+10,9%), **Estonia** (+4%), **Hollanda** (+5,8%) dhe **Slovenia** (+2,3%). **Kosova** ka tejkaluar pjesën maksimale brenda grupit; kjo ndodhi kryesisht për shkak të një pjese të madhe të shpenzuar nga KPK-ja³⁶ dhe një pjese të vogël të shpenzimeve të tepërta nga ANJF-ja.

³⁶Gjatë takimeve u shpjegua se në vitin 2014 është miratuar një udhëzim administrativ për rritjen e tarifave të avokatëve të caktuar sipas detyrës zyrtare (ex officio) nga gjykatat. Si rezultat, gjatë vitit në vazhdim, mbishpenzimi nga KGJK-ja dhe KPK-ja u bë edhe më i rëndësishëm (shih Udhëzimin Administrativ Nr. 09/2014 për Procedurën e Kompensimit të Avokatëve të Mbrojtjes me Shpenzime Publike).

Vini re se dallime të konsiderueshme janë vërejtur edhe në mes të buxheteve të miratuara dhe buxheteve të zbatuara të ndihmës juridike në shtetet / entitetet anëtare të Këshillit të Evropës.³⁷

Siç sugjeron Tabela 3.5, buxheti për ndihmën juridike në **Kosovë** nuk duket i mjaftueshëm për të mbuluar nevojat reale. Këto nevoja duhet të vlerësohen dhe të monitorohen rregullisht. Siç u shpjegua më sipër, megjithatë, **Kosova** në vitin 2014 e kishte bërë tashmë një përpjekje të konsiderueshme buxhetore për sistemin e saj gjyqësor. Prandaj, duhet të hulumtohen edhe zgjidhjet për të përmirësuar qasjen ndaj ndihmës juridike pa rritur burimet financiare.

Një strategji do të ishte zgjerimi i gamës së atyre që mund të ofrojnë ndihmë dhe këshilla juridike, për shembull, duke promovuar dhe sponsorizuar skemat pa pagesë, klinikat universitare të ndihmës juridike, mbrojtësit publikë, dhe paraligjore, ndër të tjerë. Iniciativa të ngjashme janë duke u zbatuar (ngadalë) në **Kosovë**.

Një tjetër qasje që po përdoret gjithnjë e më shumë në Europë sipas modeleve të huaja, mund të jetë përdorimi i skemave³⁸ kontraktore me kosto të ulët dhe sistemeve të sigurimit privat për shpenzimet ligjore. Sikurse tregohet në Tabelën 3.2 më sipër, sistemet e siguracioneve private që mbulojnë shpenzimet ligjore janë të disponueshme në dhjetë vendet e grupit (**Shqipëri, Austri, Bosnjë dhe Hercegovinë, Estoni, Letoni, Lituani, Holandë, Norvegji, Slloveni dhe Zvicër**); informacioni për **Kosovën** nuk ishte i disponueshëm. Disa nga të anketuarit vendas, gjithsesi, raportuan se ky instrument nuk përdoret gjerësisht në praktikë (për shembull, **Bosnja & Hercegovina, Kroacia, dhe Lituania**).

Përfundimisht, sistemet e ndihmës juridike në vendet / entitetet në Evropë mund të shqyrtohen për të gjetur zgjidhje të mundshme. Si pjesë e një vlerësimi të tillë, kriteret e legjitimitetit për ndihmë juridike mund të rishikohen. Për shembull, në nën-seksionin e mëparshëm u theksua se asnjë kriter lidhur me meritat e lëndës nuk zbatohet gjatë procedurave penale në rastet e mbrojtjes së detyrueshme dhe ligji nuk përcakton një kriter financiar për të përcaktuar nëse një të pandehuri i mungojnë mjetet financiare për të paguar koston e mbrojtjes së tij në rastet e mbrojtjes jo të detyrueshme. Përmirësimi i kriterëve të legjitimitetit do të rezultojë në një alokim më efikas të burimeve në dispozicion, duke garantuar qasje efektive dhe të barabartë ndaj ndihmës juridike.

6.4 Rekomandime

Rekomandim 5: Të mblidhen dhe të raportohen të dhëna të sakta mbi buxhetin e aprovuar dhe të zbatuar për ndihmën juridike, duke përfshirë zbatimin e një detajimi më specifik të linjave buxhetore në fjalë.

Ne konstatuam që nuk ka një buxhet të vetëm për ndihmën juridike në Kosovë, sepse edhe gjykatat edhe NJF-ja janë të autorizuara për të ofruar ndihmë juridike falas. Për më tepër, kur një avokat caktohet pa pagesë gjatë fazës paraprake të procedurës penale, shpenzimet mbulohen nga buxheti i KPK-së. U theksua gjithashtu se të dhënat e ndihmës juridike të raportuara nga KGJK-ja dhe KPK-ja mund të jenë mbivlerësim të shifrave reale, duke qenë se linja përkatëse buxhetore - 'shërbimet' - mbulon pagesën e avokatëve (dmth. buxhetin për ndihmë juridike) si dhe tarifën për ekspertët dhe gjyqtarët porotë. Së fundmi, konstatuam se ka pasur dallime të rëndësishme në mes të buxhetit të aprovuar dhe burimeve të shpenzuara në mënyrë efektive (buxheti i zbatuar) për ndihmën juridike falas në vitin 2014, e cila ishte kryesisht për shkak të mbishpenzimeve të bëra nga KPK-ja dhe nga ANJF-ja.

Prandaj, rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja, ANJF-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të përfshihen dhe të raportojnë të dhëna të sakta mbi burimet e miratuara, të dedikuara për ndihmën juridike dhe shpenzimet efektive buxhetore (buxhetin e zbatuar), të bëra gjatë vitit referues. Gjithashtu, do të ishte e dobishme të përdoret një linjë buxhetore për ndihmën juridike që të jetë e ndarë nga linjat e tjera buxhetore për ekspertët dhe gjyqtarët porotë, në mënyrë që të lejojë një identifikim të qartë të burimeve që janë alokuar dhe zbatohen në mënyrë efektive për shërbimet e ndihmës juridike në vit.

Rekomandim 6: Të vlerësohen nevojat e qytetarëve sa më rregullisht të jetë e mundur për shërbimet e ndihmës juridike dhe të shqyrtohen zgjidhjet e mundshme për të përmirësuar aksesin ndaj ndihmës juridike pa rritur burimet financiare, duke shikuar sistemet e ndihmës juridike në vendet / entitetet në Evropë dhe shqyrtimin e kriterëve të legjitimitetit për ndihmë juridike.

Ne konstatuam se buxheti për ndihmë juridike në **Kosovë** nuk duket i mjaftueshëm për të mbuluar nevojat reale të qytetarëve për shërbime të ndihmës juridike. Megjithatë, marrja e burimeve shtesë mund të mos jetë e arsyeshme (shih kapitullin 3 më lart).

Ne rekomandojmë vlerësimin e rregullt të nevojave reale të qytetarëve për shërbimet e ndihmës juridike.

³⁷ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 18-19.

³⁸ Beqiraj, McNamara, 2015. fq. 29.

Propozimet për rritjen e buxhetit për ndihmë juridike duhet të bazohen në rezultatet e këtij vlerësimi. Ne gjithashtu rekomandojmë që të hulumtohen zgjidhjet e mundshme për të përmirësuar qasjen ndaj ndihmës juridike pa rritur burimet financiare, duke parë sistemet e ndihmës juridike në vendet / entitetet në Evropë dhe duke shqyrtuar kriteret e legjitimitetit/ Veçanërisht duhet të vendoset një kriter i qartë financiar për caktimin e avokatit ligjor me shpenzime publike në lëndë penale të mbrojtjes jo të detyrueshme.

PJESA III: PROFESIONISTËT

Ky kapitull analizon të dhënat që lidhen me stafin e përfshirë në aktivitetet e gjyqësorit, përfshirë gjyqtarët, prokurorët, avokatët si edhe stafin tjetër – si sekretarët dhe bashkëpunëtorët – duke i mbështetur ata për të kryer detyrat e tyre. Ai përfshin një vlerësim dhe analizë të numrit, rregullave që garantojnë pavarësinë e tyre, përfaqësimin gjinor dhe pagat e tyre.

GJETJET KRYESORE

1. Në vitin 2014, numri i gjyqtarëve për 100 000 banorë në Kosovë ishte më i ulët se mesatarja e grupit, por ishte i ngjashëm me mesataren e anëtarësimit në Këshillin e Evropës. Krahasuar me vendet fqinje/entitetet (me përjashtim të **Shqipërisë**), **Kosova** punësoi një numër më të vogël gjyqtarësh profesionistë. Megjithatë, këto shifra duhet të interpretohen me kujdes të madh. Përveç kësaj, nga një vend/entitet në tjetrin, gjyqtarët profesionistë merren me një vëllim shumë të ndryshueshëm të procedurave (fq. 47).
2. Krahasuar me vendet e tjera/entitetet e grupit, **Kosova** cakton një përqindje më të vogël të gjyqtarëve dhe prokurorëve në shkallën e dytë (fq.50).
3. Përqindja e gjyqtarëve dhe kryetarëve femra të gjykatave në **Kosovë** është më e vogla nga vendet/entitetet e grupit. Për më tepër, brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Shqipëria** kishin më pak se dyzet përqind prokurore femra (fq. 51-52).
4. Ka një numër të madh stafi administrativ dhe teknik për gjyqtar në **Kosovë**, dhe një numër të vogël të stafit që ndihmon direkt gjyqtarët (fq. 56).
5. Numri i prokurorëve publikë për 100 000 banorë në **Kosovë** në vitin 2014 dukej i ulët kur shikon medianën brenda grupit dhe midis shteteve anëtare/entiteteve të Këshillit të Evropës. Megjithatë, ekzistojnë mospërputhje të konsiderueshme ndërmjet Shteteve Anëtare të Këshillit të Evropës dhe brenda grupit. Këto shifra duhet të interpretohen në dritën e fushëveprimit të misioneve që u janë besuar prokurorëve publik dhe numrit të procedurave me të cilat merren (fq. 64).
6. Në vitin 2014, **Kosova** ka pasur një numër të vogël avokatësh në raport me popullsinë e krahasuar me vendet e tjera/entitetet në grup (fq. 74).

Kapitulli 7: Gjyqtarët dhe stafi jo-gjyqtar

Përkufizimet e CEPEJ-it

Sipas përkufizimit të miratuar nga raporti i vitit 2016 i CEPEJ-it një gjyqtar është një njeri që i është besuar të japë apo të marrë pjesë në dhënien e një vendimi gjyqësor që përfshin dy palë kundërshtare.³⁹ Kjo duhet të interpretohet në përputhje me specifikimet e bëra në praktikën gjyqësore të GjEDNj-së, domethënë se "gjyqtar/i/ja vendos, sipas ligjit dhe pas një procedure të organizuar, për çdo çështje brenda juridiksionit të tij/saj".⁴⁰

Shënimi shpjegues që shoqëron skemën e vlerësimit të CEPEJ-it dhe dallon midis tre lloje gjyqtarësh, që marrin parasysh dhe plotësojnë shumëllojshmërinë e statusit dhe funksioneve të gjyqtarëve në vende/entitete të ndryshme:

1. **Gjyqtarë profesionistë** "janë ata që janë trajnuar dhe që paguhen si të tillë"; punësimi i tyre me orë të plota ose të pjesshme nuk lidhet me qëllimin e statusit të tyre. Kur një gjykatës punësohet me orë të pjesshme, puna e tij duhet të konvertohet në ekuivalentin e orëve të plota (FTE) dhe llogaritet si e tillë në shifrën e përgjithshme (për shembull, 0.5 FTE për një gjykatës që punon gjysmë dite).
2. **Gjyqtarë profesionistë të rastësishëm** janë gjyqtarë të trajnuar (si në pikën 1)⁴¹ që nuk kryejnë detyrën e tyre në bazë të përhershme, por që paguhen plotësisht për funksionin e tyre si gjykatës".
3. **Gjyqtarët jo-profesionistë** janë ata që nuk futen në përkufizimin e përgjithshëm (më sipër) të gjyqtarit - domethënë, ata që marrin pjesë në gjykata dhe marrin vendime detyruese – por nuk janë trajnuar si gjyqtarë profesionistë. Ata mund të veprojnë në bazë vullnetare dhe kompensohen për shpenzimet e tyre. Kjo kategori përfshin kryesisht grupin e gjyqtarëve porotë.

Shifrat e raportuara duhet të përfshijnë, kur është e mundur, numrin e posteve që janë plotësuar aktualisht (më 31 dhjetor 2014) dhe jo postet teorike buxhetore.

7.1 Lloji dhe numri i gjyqtarëve

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Ligji i **Kosovës** për Gjykatat përcakton kualifikimet minimale, të drejtat dhe detyrat e gjykatësve.⁴¹ Kualifikime më specifike janë vendosur nga KGJK-ja përmes rregulloreve dhe procedurave të saj. Gjykatësit që punojnë në gjykata/departamente të posaçme (për shembull, në Departamentin e Krimeve të Rënda dhe në Departamentet e çështjeve administrative apo në Departamentet e çështjeve ekonomike të Gjykatës Themelore, Gjykatës së Apelit dhe Gjykatës Supreme) kërkohen të kenë kualifikime shtesë, të cilat përfshijnë një përvojë më të gjatë pune apo një përvojë të specializuar në disa lëmi ligjore.

Ligji përcakton gjithashtu kualifikime minimale, të drejta dhe detyra për gjyqtarët porotë. Gjyqtarët porotë shërbejnë vetëm kur e kërkon ligji – për shembull, në lëndë që kanë të bëjnë me drejtësinë për të mitur⁴² dhe në disa lëndë civile⁴³ - dhe duhet të kenë përfunduar me sukses trajnimin e kërkuar nga ligji për të punuar në këtë cilësi. Ata kompensohen për shërbimet e tyre sipas një grafiku të përcaktuar nga KGJK-ja. Në praktikë, gjyqtarët porotë shërbejnë në një numër shumë të vogël lëndësh në **Kosovë**, por të dhënat nuk ishin të disponueshme (vlera NA).

Kategoria e "gjyqtarëve profesionistë që shërbejnë në baza rastësie" nuk përdoret në **Kosovë** (vlera NAP). Ky informacion është i rëndësishëm për t'u marrë parasysh për çdo krahasim me shtetet / entitetet e tjera anëtare.

Ka qenë e pamundur të konvertohet numri i gjyqtarëve që punojnë në Kosovë në ekuivalentin e orëve të plota (FTE). Kjo do të thotë se numrat e raportuar janë me të lartë se që është numri aktual i FTE (kërkuar nga metodologjia e CEPEJ), pasi ato nuk marrin parasysh kontributin me kohe të pjesshme të disa prej gjyqtarëve.

³⁹ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 81.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ligji për gjykatat, neni 26-28

⁴² Kodi i drejtësisë për të mitur, Neni 51 (përbërja e panelit për të mitur).

⁴³ E Drejta Familjare e 2004, shih Nenin 73 (procedurat për mosmarrëveshjet martesore); Neni 324 (mosmarrëveshjet lidhur me detyrimet për ushqim); ose Neni 338 (verifikimin ose sfidën e atësisë apo amësisë).

Për më tepër, herë pas here, gjyqtarët mund të mbajnë poste të tjera të përkohshme. Gjatë periudhave të tilla, funksionet e tyre gjyqësore pezullohen, por pozita e tyre mbetet aktive, për qëllime administrative, e cila zbraz shifrën për numrin e gjyqtarëve në Kosovë.

Numri i gjyqtarëve për 100 000 banorë

Tabela 7.1 paraqet një ndarje sipas kategorive të numrit të gjykatësve (numri absolut dhe për 100 000 banorë) në secilin prej vendeve të grupit, si edhe vlerat mesatare dhe mediane midis vendeve anëtare të Këshillit të Europës/entiteteve që dalin nga vlerësimi më i fundit i CEPEJ-it. Blloku i parë tregon numrin e gjykatësve sipas ekuivalentit të kohës së plotë (FTE), ndërsa të tjerët raportojnë shifrat bruto.

Tabela 7.1: Lloji dhe numri i gjyqtarëve në vitin 2014 (P1, P46, P48, PQ49, P50)

Shtete/entitete	Gjyqtarë profesionistë (FTE)		Gjyqtarë profesionistë të cilët paraqiten në gjykata me raste (shifra bruto)		Gjyqtarë jo profesionistë (jo gjyqtarë) (shifra bruto)	
	Numri absolut	Për 100 000 banorë	Numri absolut	Për 100 000 banorë	Numri absolut	Për 100 000 banorë
Shqipëria	363	12,5	NAP	NAP	NAP	NAP
Austria	1 620	18,9	NAP	NAP	NA	NA
Bosnia dhe Hercegovina	993	25,9	101	2,6	254	6,6
Kroacia	1 875	44,4	NAP	NAP	NA	NA
Estonia	231	17,6	NAP	NAP	802	61,1
Letonia	488	24,4	NAP	NAP	NAP	NAP
Lituania	754	25,8	NAP	NAP	NAP	NAP
Mali I Zi	254	41,0	13	2,1	NAP	NAP
Holanda	2 359	14,0	1 185	7,0	NAP	NAP
Norvegjia	559	10,8	47	0,9	43 000	832,4
Serbia	2 700	38,0	NAP	NAP	2 564	36,0
Silovenia	924	44,8	NAP	NAP	3 445	167,1
Zvicra	1 290	15,7	1 900	23,1	1 635	19,8
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	629	30,4	NAP	NAP	1 376	66,5
Kosova*	317	17,1	NAP	NAP	NA	NA
Shtete/entitete të listuara në tabelë						
Mesatarja	1 024	25,4	649	7,1	7 582	169,9
Mediana	754	24,4	101	2,6	1 635	61,1
Devijimi standard	786	11,8	854	9,2	15 654	296,8
Minimumi	231	10,8	13	0,9	254	6,6
Maksimumi	2 700	44,8	1 900	23,1	43 000	832,4
Shtete/entitete të KE						
Mesatarja	2 379	20,7	812	8,6	12 192	108,5
Mediana	993	18,1	99	2,6	4 026	37,6
Devijimi standard	3 619	16,1	1 743	12,7	22 090	186,7
Minimumi	24	3,3	2	0,1	139	5,0
Maksimumi	19 323	95,2	7 000	42,3	97 306	832,4

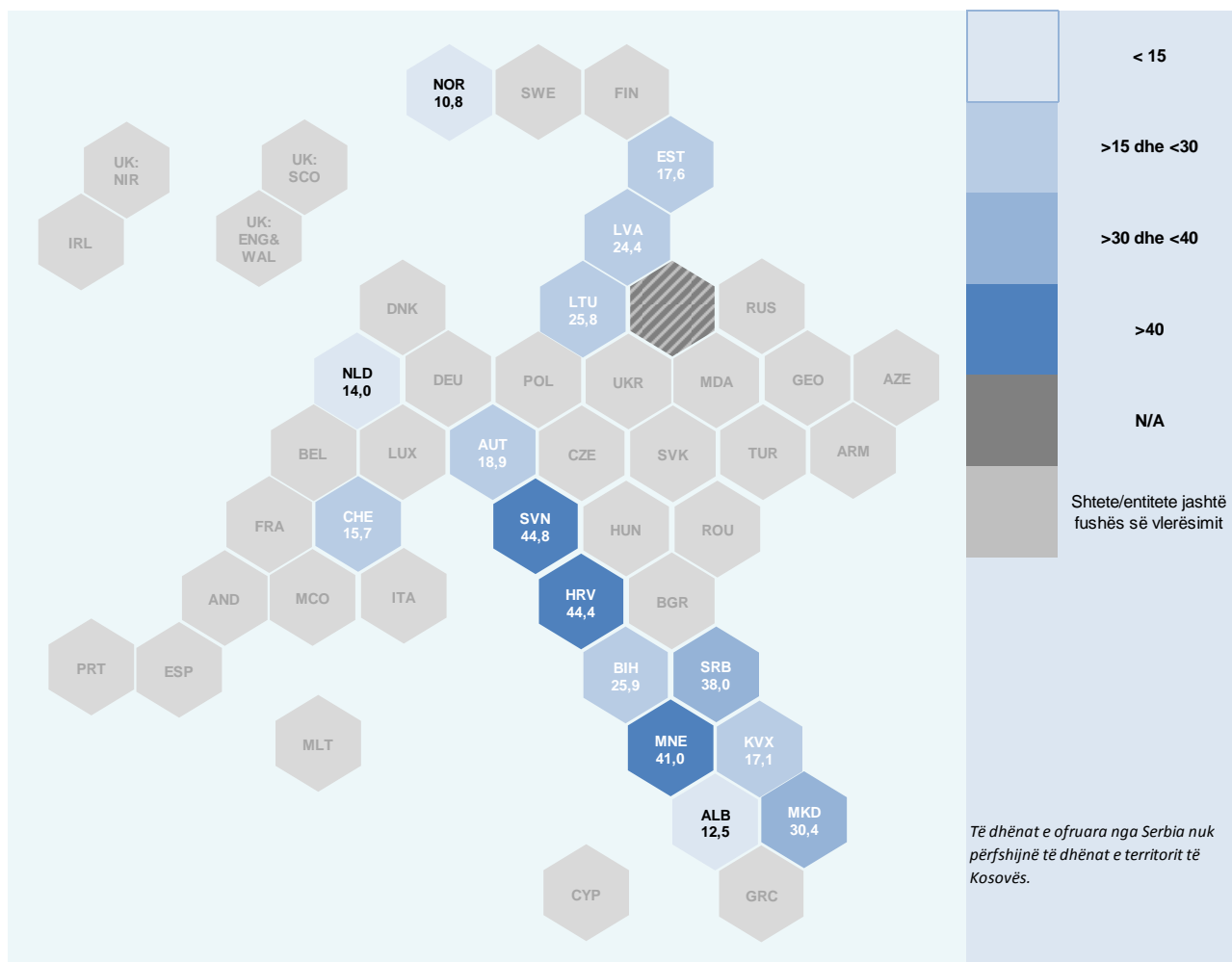
Më 2014-ën, 317 gjyqtarë profesionistë FTE (227 gjyqtarë meshkuj dhe 90 gjyqtare femra) shërbenin në gjykatat e **Kosovës**, që i korrespondon 17.1 gjyqtarë për 100 000 banorë. Siç është theksuar më parë, këto janë vlera nominale (dmth. numri i pozitiveve); shifrat korresponduese FTE janë ndoshta më të ulëta. Ky është një element thelbësor që duhet të merret parasysh në analizën krahasuese që vijon.

Kjo tabelë tregon se numri i gjyqtarëve në **Kosovë** në vitin 2014 ishte më i ulët se mediana e grupit (24.4), por ishte e ngjashme me medianën e anëtarësimit në Këshillin e Evropës (18.1). Megjithatë, krahasuar me vendet fqinje (ne përjashtim të **Shqipërisë**), **Kosova** punëson një numër më të vogël gjyqtarësh profesionistë.⁴⁴ Megjithatë, siç shpjegohet më poshtë, këto shifra duhet të interpretohen me shumë kujdes.

Për të lehtësuar krahasimet midis vendeve/entiteteve të grupit, Harta 4.2 i grupon vendet/entitetet në katër kategori me gjyqtarë profesionistë në rritje (për 100 000 banorë).

⁴⁴ Siç raportohet në raportin i CEPEJ 2016, "aparati i gjyqësorit në shtetet e Evropës Qendrore dhe veçanërisht të Evropës Lindore vazhdon të veprojë me një raport gjyqtarësh për banor që është shumë më i lartë sesa ai i shteteve të Evropës Perëndimore". Raporti i CEPEJ 2016, fq. 97.

Harta 7.2: Numri i gjyqtarëve profesionistë për 100 000 banorë në vitin 2014 (P1, P46)



Harta 7.2 tregon se numri i gjyqtarëve ndryshon shumë midis vendeve/entiteteve brenda sektorit. Në vitin 2014, **Shqipëria, Holanda dhe Norvegjia** kanë punësuar më pak se 15 gjyqtarë profesionistë për 100 000 banorë. **Kosova, Austria, Bosnja & Hercegovina, Estonia, Letonia, Lituania dhe Zvicra** përdornin 15-30 gjyqtarë profesionistë; **Serbia dhe “ish Republika Jugosllave e Maqedonisë”** nga 30 deri në 40 gjyqtarë; dhe **Kroacia, Sllovenia dhe Mali i Zi** më shumë se 40 gjyqtarë për 100 000 banorë.

Ka gjithashtu mospërputhje të mëdha midis shteteve anëtare/entiteteve të Këshillit të Evropës, përfshirë mes vendeve/entiteteve me madhësi dhe nivele të ardhurash të njëjta. Prandaj, këto shifra duhet të interpretohen me kujdes të madh. Mospërputhshmëritë shpjegohen plotësisht nga shumëllojshmëria e organizimeve gjyqësore. Në të vërtetë, nga një shtet/entitet në tjetrin, gjyqtarët profesionistë merren me një volum shumë të ndryshueshëm të procedurave, veçanërisht për shkak se gjyqtarët jo-profesionistë mund të jenë përgjegjës për çështje të rëndësishme gjyqësore. Në **Norvegji**, për shembull, numri i gjyqtarëve profesionistë për 100 000 banorë ishte i ulët në vitin 2014, por kishte gjithashtu 43 000 gjyqtarë jo-profesionistë, si dhe gjyqtarë profesionistë të rastësishëm (0.9 për 100 000 banorë, shih Tabela 4.1). Vendet/entitetet fqinje me **Kosovën** brenda grupit (përveç **Shqipërisë** dhe **Malit të Zi**) përdorin si duhet edhe gjyqtarët jo-profesionistë. Në të kundërt, disa vende / entitete ua besojnë të gjitha mosmarrëveshjet e tyre gjyqtarëve profesionistë dhe nuk përdorin gjyqtarë jo-profesionistë. Në **Kosovë** është raportuar se përdorimi i gjykatësve jo-profesionistë është i kufizuar (nuk janë dhënë shifrat e sakta për përdorimin e gjyqtarëve porotë në Kosovë). Në të kundërt, disa vende / entitete ua besojnë të gjitha mosmarrëveshjet e tyre gjyqtarëve profesionistë dhe nuk përdorin gjyqtarë jo-profesionistë.⁴⁵ Në **Kosovë** është raportuar se përdorimi i gjykatësve jo-profesionistë është i kufizuar (nuk janë dhënë shifrat e sakta për përdorimin e gjyqtarëve porotë në **Kosovë**).⁴⁶

Kapitulli 11 mbi efikasitetin e gjykatës shqyrton më hollësisht volumin e procedurave me të cilat duhet të

⁴⁵ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 90-91. Raporti thekson se “rreth 15 shtete, disa prej të cilëve janë demokraci të reja, ua besojnë të gjitha mosmarrëveshjet e tyre gjyqtarëve profesionistë.” Shih edhe fq. 92-93: “duket se midis vendeve me të njëjtin nivel ekonomik, me organizata gjyqësore ekuivalente, numri i gjyqtarëve profesionistë për 100 000 banorë mund të jetë shumë i ndryshëm dhe kjo ka të ngjarë të pasqyrojë nivelin e burimeve të ndara për drejtësinë, si dhe fushën e misionet e gjyqarit.”

⁴⁶ Të dhënat për përdorimin e gjyqtarëve jo-profesionistë në **Kroaci** nuk ishin disponibël.

merren gjykatësit në **Kosovë**. Është interesante të theksohet se në vitin 2014 numri i lëndëve civile / ekonomike në procedurë kontestimore, të pranuar dhe numri i lëndëve administrative të pranuar (në nivelin e shkallës së parë dhe të dytë) ishte më i ulët në **Kosovë** sesa në shumicën e vendeve fqinje / entiteteve (dhe ishte më i ulët sesa shifrat mesatare për këto kategori të lëndëve). Po ashtu, numri i lëndëve të pazgjdhura civile / ekonomike në procedurë kontestimore dhe numri i lëndëve administrative të pazgjdhura ishte më i ulët në **Kosovë** sesa në vendet fqinje / entitetet. Në të kundërt, numri i lëndëve penale të pranuar, si dhe numri i lëndëve penale të pazgjdhura ishte shumë i lartë, por siç u theksua në kapitullin 11, 94% e këtyre lëndëve ishin lëndë të kundërvajtjeve / veprave penale të vogla.

Për të vlerësuar nëse **Kosova** punëson një numër të mjaftueshëm të gjyqtarëve profesionistë për t'u marrë me volumin e procedurave, do të nevojitej një vlerësim i plotë. Për të filluar, është thelbësore të sigurohen informacione që lejojnë llogaritjen e figurës së FTE-së të gjyqtarëve të punësuar në **Kosovë**.

Do të ishte gjithashtu me rëndësi të shikoni ngarkesën e gjyqtarëve në çdo departament dhe në çdo gjykatë në **Kosovë**, përveç fushëveprimit të misioneve të gjyqtarëve dhe nivelit të burimeve të ndara për drejtësinë.⁴⁷

Shpërndarja e gjyqtarëve sipas shkallëve të gjykatës

Tabela 7.3 tregon shpërndarjen e gjyqtarëve profesionistë sipas shkallëve të gjykatave. Tabela 7.3 na jep një pamje të përgjithshme të shpërndarjes së gjyqtarëve në të tre shkallët, duke treguar përqindjen e gjyqtarëve profesionistë të caktuar në çdo shkallë, në kuadër të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve në çdo shtet/entitet. Vërejtjet e bëra më lart në lidhje me pamundësinë për të llogaritur një numrin e FTE gjithashtu zbatohen këtu.

⁴⁷ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 92-93.

Tabela 7.3: Shpërndarja në % e gjyqtarëve profesionistë sipas shkallëve të gjykatës në vitin 2014 (P46)

Shtete/entitete	Totali i gjyqtarëve profesionistë (FTE)	Gjyqtarë profesionistë të shkallës së parë	Gjyqtarë profesionistë të shkallës së dytë	Gjyqtarë profesionistë të gjykatës së lartë
Shqipëria	363	72%	24%	5%
Austria	1 620	76%	20%	4%
Bosnia dhe Herzegovina	993	67%	22%	11%
Kroacia	1 875	72%	26%	2%
Estonia	231	73%	19%	8%
Letonia	488	63%	27%	10%
Lituania	754	89%	6%	5%
Mali i Zi	254	72%	21%	7%
Holanda	2 359	78%	22%	NA
Norvegjia	559	66%	30%	4%
Serbia	2 700	86%	12%	1%
Sllovenia	924	78%	19%	3%
Zvicër	1 290	68%	29%	3%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	629	79%	18%	3%
Kosova*	317	85%	10%	4%

Shtete/entitete të listuara në tabelë

Mesatarja	1 024	75%	20%	5%
Mediana	754	73%	21%	4%
Devijimi standard	786	8%	7%	3%
Minimumi	231	63%	6%	1%
Maksimumi	2 700	89%	30%	11%

Shtete/subjekte të KE

Mesatarja	2 379	74%	22%	6%
Mediana	993	73%	21%	5%
Devijimi standard	3 619	11%	10%	7%
Minimumi	24	42%	4%	1%
Maksimumi	19 323	94%	52%	44%

Po të shohim shpërndarjen e gjyqtarëve profesionistë sipas shkallëve, më 2014, **Kosova** punësonte 85% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve profesionistë në gjykatat e shkallës së parë (pra, 271, nga të cilët 196 meshkuj dhe 75 femra), 10% në shkallën e dytë (pra 32, nga të cilët 22 meshkuj dhe 10 femra) dhe 4% në Gjykatën Supreme (pra, 14, nga të cilët 9 meshkuj dhe 5 femra).

Qasja e përgjithshme jo vetëm midis vendeve/entiteteve në grup, por për të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës ishte që të punësonin një përqindje më të ulët të gjyqtarëve profesionistë në gjykatat e shkallës së parë dhe një përqindje më të lartë në gjykatat e shkallës së dytë në krahasim me **Kosovën**.⁴⁸ Shifra mesatare dhe mediane në lidhje me të gjitha shtetet / entitetet e Këshillit të Evropës pasqyruan gjithashtu përqindje të ngjashme, përkatësisht 74% dhe 73% në shkallën e parë dhe 22% dhe 21% në shkallën e dytë.

Përqindja e lartë e gjyqtarëve profesionistë të punësuar në gjykatat e shkallës së parë në **Kosovë** dhe përqindja e ulët e gjyqtarëve profesionistë të punësuar në shkallën e dytë dhe të tretë mund të sinjalizojë një shpërndarje më pak se optimale të gjyqtarëve në nivele të ndryshme të instancave në **Kosovë**. Për të konfirmuar këtë gjetje paraprake, do të nevojitej një vlerësim i plotë, i cili nxjerr në pah numrin e lëndëve të pazgjidhura, të marra dhe të zgjidhura nga gjykatësit / gjykatat në çdo shkallë në sektorë të ndryshëm (p.sh. civile, administrative, penale). Vlerësimi duhet gjithashtu të marrë parasysh përbërjen e institucioneve gjyqësore të përfshira në çdo shkallë (pra, një gjyqtar i vetëm apo organ kolegjal). Për shembull, Kodi i Procedurës Penale të vitit 2013 përcakton se lëndët në fazën e gjykimit në Departamentin e Krimeve të Rënda të Gjykatave Themelore dëgjohen nga një panel prej tre gjyqtarësh profesionistë, ndërsa lëndët në Departamentin e Përgjithshëm të Gjykatave Themelore dëgjohen nga një gjyqtar i vetëm.⁴⁹

⁴⁸ Për grupin: mesatarja 75%, mediana 73% (gjyqtarë profesionistë në gjykatat e shkallës së parë dhe tribunalet); mesatarja 20% dhe mediana 21% (gjykatat e shkallës së dytë). Për të gjithë anëtarët e Këshillit të Evropës: mesatarja 74%, mediana 73% (gjykatat e shkallës së parë); 22% dhe 21% (gjykatat e shkallës së dytë).

⁴⁹ Kodi i Procedurës Penale të Kosovës, Neni 23 dhe neni 25.

Shpërndarja e gjyqtarëve sipas gjinisë

Barazia gjinore në sektorin publik është thelbësore për funksionimin e mirë të institucioneve demokratike, qasjen efektive në drejtësi dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut.⁵⁰ Tabela 7.4 raporton përbërjen gjinore në gjyqësor në vendet dhe entitetet në grup, si dhe vlerat mesatare dhe mediane për të gjithë anëtarët e Këshillit të Evropës.

Tabela 7.4: Shpërndarja në % e gjyqtarëve profesionistë sipas shkallëve të gjykatës dhe sipas gjinisë në vitin 2014 (P46)

Shtete/entitete	Numri në total i gjyqtarëve profesionistë		Shkalla e parë		Shkalla e dytë		Gjykata e lartë	
	Meshkuj	Femra	Meshkuj	Femra	Meshkuj	Femra	Meshkuj	Femra
Shqipëria	56%	44%	53%	47%	60%	40%	76%	24%
Austria	49%	51%	45%	55%	58%	42%	65%	35%
Bosnia dhe Herzegovina	37%	63%	36%	64%	35%	65%	42%	58%
Kroacia	31%	69%	28%	72%	37%	63%	60%	40%
Estonia	37%	63%	30%	70%	45%	55%	83%	17%
Letonia	23%	77%	20%	80%	23%	77%	38%	62%
Lituania	39%	61%	37%	63%	55%	45%	71%	29%
Mali i Zi	43%	57%	44%	56%	41%	59%	44%	56%
Holanda	44%	56%	40%	60%	55%	45%	NA	NA
Norvegji	60%	40%	58%	42%	64%	36%	65%	35%
Serbia	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA	NA
Silovenia	22%	78%	19%	81%	26%	74%	62%	38%
Zvicër	60%	40%	58%	42%	65%	35%	71%	29%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	41%	59%	40%	60%	44%	56%	55%	45%
Kosova*	72%	28%	72%	28%	69%	31%	64%	36%
Shtete/entitete të listuara në tabelë								
Mesatarja	44%	56%	42%	58%	48%	52%	61%	39%
Mediana	42%	58%	40%	60%	50%	50%	64%	36%
Devijimi standard	14%	14%	15%	15%	15%	15%	13%	13%
Minimumi	22%	28%	19%	28%	23%	31%	38%	17%
Maksimumi	72%	78%	72%	81%	69%	77%	83%	62%
Shtete/entitete të KE								
Mesatarja	49%	51%	44%	56%	53%	47%	65%	35%
Mediana	48%	52%	41%	59%	49%	51%	68%	32%
Devijimi standard	16%	16%	15%	15%	18%	18%	18%	18%
Minimumi	22%	11%	19%	22%	23%	0%	16%	0%
Maksimumi	90%	78%	78%	81%	100%	77%	100%	84%

Në **Kosovë**, 72% e gjyqtarëve profesionistë që shërbenin në 2014-ë ishin burra dhe 28% gra. **Kosova** raportoi shifrën më të ulët të grupit. Përkundrazi në **Kroaci**, **Letoni** dhe **Siloveni**, gjyqtaret femra përfaqësonin mbi 70% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve profesionistë.

Ndonëse e pranon se mund të ketë mospërputhje të mëdha midis vendeve/entiteteve, raporti i CEPEJ-it i vitit 2016 konstatoi se ka një tendencë të përgjithshme për të pasur më shumë femra midis gjyqtarëve profesionistë në Evropë në vitet e fundit, por edhe se ka pasur një ulje të vazhdueshme të përqindjes së grave gjyqtare po të ngjitesh në hierarkinë e gjyqësorit.⁵¹

⁵⁰ OECD, Përse nxitja e barazisë gjinore është me një vendim të shëndoshë nga pikëpamja ekonomike, gjendet në: <http://www.oecd.org/gender/push-gender-equality-economic-sense.htm>

⁵¹ Raporti CEPEJ 2016, fq. 102.

Tabela 7.5: Shpërndarja në % e kryetarëve të gjykatave sipas shkallëve të gjykatës dhe sipas gjinisë në vitin 2014 (P47)

Shtete/entitete	Totali i kryetarëve të gjykatëve		Shkalla e parë		Shkalla e dytë		Gjykata e lartë	
	Mashkull	Femër	Mashkull	Femër	Mashkull	Femër	Mashkull	Femër
Shqipëria	82%	18%	83%	17%	75%	25%	100%	0%
Austria	59%	41%	58%	42%	59%	41%	100%	0%
Bosnia dhe Herzegovina	58%	42%	58%	42%	53%	47%	67%	33%
Kroacia	43%	57%	37%	63%	76%	24%	100%	0%
Estonia	56%	44%	50%	50%	50%	50%	100%	0%
Letonia	31%	69%	29%	71%	33%	67%	100%	..
Lituania	48%	53%	43%	57%	100%	0%	100%	0%
Mali i Zi	73%	27%	72%	28%	100%	0%	0%	100%
Holanda	78%	22%	64%	36%	100%	0%	100%	0%
Norvegjia	67%	33%	65%	35%	83%	17%	100%	0%
Serbia	NA	NA	NA	NA	NA	NA	100%	..
Sillovakia	52%	48%	52%	48%	63%	38%	0%	100%
Silovenia	34%	66%	31%	69%	60%	40%	100%	0%
Zvicër	NA	NA	61%	39%	NA	NA	100%	0%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	62%	38%	68%	32%	40%	60%	0%	100%
Kosova*	80%	20%	75%	25%	100%	0%	100%	0%
Shtete/entitete të listuara në tabelë								
Mesatarja	59%	41%	56%	44%	71%	29%	79%	24%
Mediana	59%	41%	58%	42%	69%	31%	100%	0%
Devijimi standard	16%	16%	16%	16%	23%	23%	40%	42%
Minimumi	31%	18%	29%	17%	33%	0%	0%	0%
Maksimumi	82%	69%	83%	71%	100%	67%	100%	100%
Shtete/entitete të KE								
Mesatarja	67%	33%	64%	36%	75%	25%	82%	22%
Mediana	66%	34%	65%	35%	80%	20%	100%	0%
Devijimi standard	20%	20%	20%	20%	25%	25%	34%	36%
Minimumi	30%	0%	25%	0%	0%	0%	0%	0%
Maksimumi	100%	70%	100%	75%	100%	100%	100%	100%

Gjithashtu, përqindja e kryetarëve femra të gjykatave (20%) në **Kosovë** është më e ulëta në grup.

Në disa vende/entitete, të gjithë kryesuesit e gjykatave të shkallës së dytë janë burra (pra, **Kosova**, **Lituania**, **Mali i Zi** dhe **Holanda**). Kur ka vetëm një gjykatë në shkallë të dytë (për shembull, në **Kosovë**) dhe veçanërisht në shkallë të tretë (zakonisht një Gjykatë e vetme Supreme apo e ngjashme), analiza e brendshme e përqindjeve në secilin vend/entitet nuk është shumë kuptimplote nga perspektiva statistikore.⁵² Megjithatë, nga këndvështrimi krahasues, mund të thuhet se gratë shërbejnë si kryetare të Gjykatës Supreme në 24% të vendeve/entiteteve që e dhanë këtë informacion brenda grupit.

Statistikat për përbërjen gjinore apo stafin e gjykatave, duke përfshirë pozita me përgjegjësi të lartë duhet të vijojnë të monitorohen në **Kosovë** në kontekst të vlerësimeve të ardhshme.

7.2 Pagat e gjyqtarëve

Përkufizimet e CEPEJ-it

Komiteti i Ministrave i Këshillit të Europës rekomandon që shpërblimi i gjyqtarëve duhet të garantohet me ligj dhe duhet të jetë "proporcional me profesionin dhe përgjegjësitë e tyre, dhe i mjaftueshëm për t'i mbrojtur ata nga joshjet që synojnë të ndikojnë në vendimet e tyre".⁵³ Për qëllimet e krahasimeve midis vendeve në lidhje me pagat e gjyqtarëve profesionistë, CEPEJ-i përdor tregues të ndryshëm.

Së pari, sipas qasjes CEPEJ, paga e gjyqtar/it/es në fillim të karrierës së tij / saj duhet të shqyrtohet për të dalluar vendet / entitetet ku gjykatësit e rekrutuar janë diplomuar nga shkolla kombëtare magjistrare ose ekuivalente (p.sh. **Kosovë**, **Shqipëri**) nga vendet që rekrutojnë gjyqtarë nga një grup profesionistësh me përvojë (p.sh. **Norvegjia** dhe **Zvicra**).

Së dyti, është e rëndësishme të trajtohet paga e gjyqtarëve të gjykatës së shkallës së fundit, krahasuar me pagën në fillim të karrierës, për të kuptuar rrugën e karrierës në gjyqësor në secilin vend/entitet. Së treti, duhet të përcaktohet raporti midis pagës së gjyqtarëve dhe pagës mesatare bruto kombëtare (PMB), për të

⁵² Bosnja & Hercegovina me strukturën e saj federale tripalëshe është përjashtim.

⁵³ Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës, gjyqtarët: pavarësia, efikasiteti dhe përgjegjësitë, Rekomandimi CM/Rec(2010)12, §§ 53 dhe 54.

kuptuar rëndësinë e vërtetë të statusit social të gjyqtarëve në shkallë vendi.

7.2.1 Analiza e të dhënave

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Ligji i **Kosovës** për Gjykatat përcakton udhëzimet për pagat e gjyqtarëve dhe kompensimet në gjyqësor.⁵⁴ Ai vendos një numër kriteresh barasvlershmërie midis pagave të gjyqtarëve dhe pagave të zyrtarëve kryesorë të qeverisë, apo të institucioneve të tjera të administratës publike. Kryetari i Gjykatës Supreme, për shembull, merr një pagë të barabartë me atë të Kryeministrit të **Kosovës**; paga e të gjithë gjyqtarëve të tjerë të Gjykatës Supreme është e barabartë me atë të një ministri të qeverisë; gjyqtarët e Gjykatës së Apelit kanë një pagë të barabartë me 90% të shpërblimit të Kryetarit të Gjykatës së Apelit, etj. KGJK-ja mund të japë shpërblim shtesë për gjyqtarët që shërbejnë në divizione të caktuara të gjykatës të tilla si departamenti i Krimeve të Rënda, i çështjeve ekonomike apo administrative. Stabiliteti i pagave të gjyqtarëve garantohet me ligj; paga e një gjyqtari nuk mund të ulet gjatë kohës që ai qëndron në detyrë, përveçse si një sanksion disiplinor i vënë nga KGJK-ja.

⁵⁴ Ligji për gjykatat, neni 29.

Tabela 7.6: Paga mesatare bruto e gjyqararit, vlerat absolute dhe në raport me pagën mesatare bruto në vend në vitin 2014 (P4, P132)

Shtete/entitete	Paga bruto e gjyqarëve		Në lidhje me pagën bruto mesatare	
	Në fillim të karrierës	Në gjykatën e lartë	Në fillim të karrierës	Në gjykatën e lartë
Shqipëria	8 976 €	14 964 €	2,0	3,3
Austria	50 403 €	121 651 €	1,6	4,0
Bosnia dhe Herzegovina	23 884 €	41 369 €	3,0	5,2
Kroacia	22 740 €	50 073 €	1,8	4,0
Estonia	40 560 €	53 040 €	3,4	4,4
Letonia	19 764 €	39 076 €	2,2	4,3
Lituania	23 976 €	35 676 €	2,9	4,4
Mali i Zi	20 310 €	25 298 €	2,4	2,9
Holanda	74 000 €	NA	1,3	NA
Norvegjia	113 581 €	185 025 €	2,0	3,3
Serbia	16 757 €	39 154 €	2,7	6,2
Sllovenia	31 887 €	60 942 €	1,7	3,3
Zvicra	143 694 €	295 754 €	2,2	4,5
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	17 252 €	21 454 €	2,8	3,5
Kosova*	10 992 €	15 252 €	3,0	4,2

Shtete/entitete të listuara në tabelë				
Mesatarja	41 252 €	71 338 €	2,3	4,1
Mediana	23 884 €	40 262 €	2,2	4,1
Devijimi standard	39 593 €	79 369 €	0,6	0,9
Minimumi	8 976 €	14 964 €	1,3	2,9
Maksimumi	143 694 €	295 754 €	3,4	6,2

Shtete/entitete të KE				
Mesatarja	52 022 €	95 856 €	2,5	4,5
Mediana	38 130 €	67 549 €	2,3	4,2
Devijimi standard	41 390 €	77 076 €	1,0	1,6
Minimumi	6 758 €	10 884 €	1,0	1,6
Maksimumi	168 057 €	295 754 €	4,8	8,5

Norvegjia dhe Zvicra: Modalitetet specifike të rekrutimit të gjyqarëve (të cilët përzgjidhen nga juristë me përvojë) duhet të merren në konsideratë për çdo krahasim.

Në **Kosovë**, paga vjetore bruto e një gjyqtari profesionist të shkallës së parë në fillim të karrierës së tij (zakonisht një gjyqtari të punësuar në departamentin e veprave të lehta) në 2014-ën ishte 10 992 euro; paga e një gjyqtari të Gjykatës Supreme ishte 15.252 euro.

Këto vlera absolute janë të ulëta krahasuar me mesataren dhe medianen e pagave të gjyqarëve të vendeve të tjera brenda grupit dhe në Këshillin e Europës. Megjithatë, nga pikëpamja vendore, ato janë nga tre deri në katër herë më të larta se PMB-ja e **Kosovës**. Në fillim të karrierës së tyre, gjyqtarët në **Kosovë** fitojnë 3 herë më shumë se PMB-ja, ndërsa në vendet/entitetet e grupit, gjyqtarët fitojnë 2,2 herë më shumë se paga mesatare bruto-shifra mediane). Në nivelin e Gjykatës Supreme, gjyqtarët në **Kosovë** fitojnë 4.2 herë më shumë, ndërsa mediana e grupit është 4.1. Në mesin e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës, vlera mediane në fillim të karrierës ishte 2.3 dhe në nivelin e Gjykatës Supreme 4.2. Edhe kur pagat e gjyqarëve janë shumë të larta në fillim të karrierës (vlerë absolute), si në **Norvegji** dhe **Zvicër**, raporti midis pagave të gjyqarëve dhe pagës mesatare të vendit është më e ulët se në **Kosovë**. Në **Austri** dhe **Holandë**, gjyqtarët në fillim të karrierës së tyre fitojnë përkatësisht vetëm 1.6 dhe 1.3 herë më shumë se paga mesatare bruto e vendit të tyre.

Kur analizohet rruga e karrierës, dallimet midis pagave në fillim dhe në fund të karrierës ishin më të mëdha në **Austri** (+141.4%), në **Serbi** (+133,7%) dhe në **Zvicër** (+105,8%) dhe më të vogla në **Malin e Zi** (+24.6%), dhe **"Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë"** (+24.4%). Në **Kosovë**, rritja e pagave gjatë karrierës së një gjyqtari (nga shkalla e parë në nivelin e Gjykatës Supreme) ishte 38.8%.

7.3 Stafi jo-gjyqtar

Përkufizimet e CEPEJ-it

Funksionimi efikas i sistemit gjyqësor ka nevojë për staf kompetent i cili të ndihmojë dhe mbështetë gjyqtarët në faza të ndryshme të punës së tyre. Skema e vlerësimit dallon pesë lloje stafi jo-gjyqtar, dhe si më herët, shifrat raportojnë numrin e stafit me FTE:

1. **Rechtspfleger** (apo organe të ngjashme). Kjo shifër, e pranishme në sistemet austriake dhe gjermane, përkufizohet si autoritet gjyqësor i pavarur që kryen detyrat që i janë deleguar me ligj (si detyrat që lidhen me familjen dhe ligjin e kujdestarisë, ligjin e trashëgimisë, ligjin për regjistrin e tokave, regjistrat tregtarë, vendimet për dhënien e shtetësisë, lëndët e të drejtës penale, vendimet për ndihmën juridike, etj.). *Rechtspfleger* ka një funksion pothuaj gjyqësor; në vend që të caktojë gjyqtarët, *Rechtspfleger* punon krahas gjyqtarëve dhe mund të marrë vendime gjyqësore në mënyrë të pavarur.
2. **Stafi jo-gjyqtar detyra e të cilit është të ndihmojë gjyqtarët drejtpërdrejt**. Kjo kategori përfshin stafin që jep mbështetje të drejtpërdrejtë gjyqësore për gjyqtarët (ndihmë gjatë seancave, përgatitjen (gjyqësore) të një lënde, mbajtjen e procesverbaleve në gjykatë, asistencë gjyqësore në përpilimin e vendimeve të gjyqtarëve, këshilla juridike – për shembull sekretarët e gjykatave), si këshilltarët dhe sekretarët gjyqësorë.
3. **Stafi që përgjigjet për detyrat administrative**. Stafi administrativ nuk përfshihet drejtpërdrejt në asistencën gjyqësore të një gjyqtari, por përgjigjet për detyra administrative (si regjistrimi i lëndëve në sistemin kompjuterik, mbikëqyrja e pagesave të tarifave të gjykatës, përgatitja administrative e dosjeve të lëndëve, arkivimi) dhe/ose administrimi i gjykatës (për shembull, shefi i sekretarisë së gjykatës, shefi i departamentit të kompjuterëve të gjykatës, drejtori financiar i gjykatës, përgjegjësi i burimeve njerëzore, etj.).
4. **Stafi teknik**. Stafi që përgjigjet për detyra teknike dhe të lidhura me mirëmbajtjen, duke përfshirë stafin e pastrimit, stafin e sigurisë, teknikët apo elektrikistët e departamentit të kompjuterëve.
5. **Stafi tjetër jo-gjyqtar**.

7.3.1 Analiza e të dhënave

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Kategoria e *Rechtspfleger-it* nuk përdoret në **Kosovë**.

Në kategorinë e *stafit jo-gjyqtar* që ndihmon drejtpërdrejt gjyqtarët, u numëruan punonjësit e mposhtëm: sekretarët juridikë, zyrtarët ligjor, bashkëpunorët profesional dhe këshilltarët profesional. Në kategorinë e *stafit administrativ* u përfshinë kryesisht punonjësit që punojnë në zyrat e administrimit të lëndëve në gjykata, dhe në kategorinë e *stafit teknik*, punonjësit që punojnë në zyrat e shërbimeve të përbashkëta dhe zyrat e sigurisë në gjykata.

Kosova raportoi se kishte 1366 staf jo-gjyqtar në gjykata në vitin 2014. Kishte 391 administratorë dhe ndihmës të tjerë të ngjashëm, 544 punonjës përgjegjës për detyra administrative dhe 431 anëtarë të stafit teknik. Nuk ishte e mundur të sigurohej informacion në lidhje me numrin e stafit meshkuj apo femra. Ashtu si në rastin e stafit gjyqësor, shifrat e raportuara nuk janë konvertuar në FTE. Prandaj, vërejtjet e bëra më sipër dhe shqetësimet e ngritura zbatohen gjithashtu këtu.

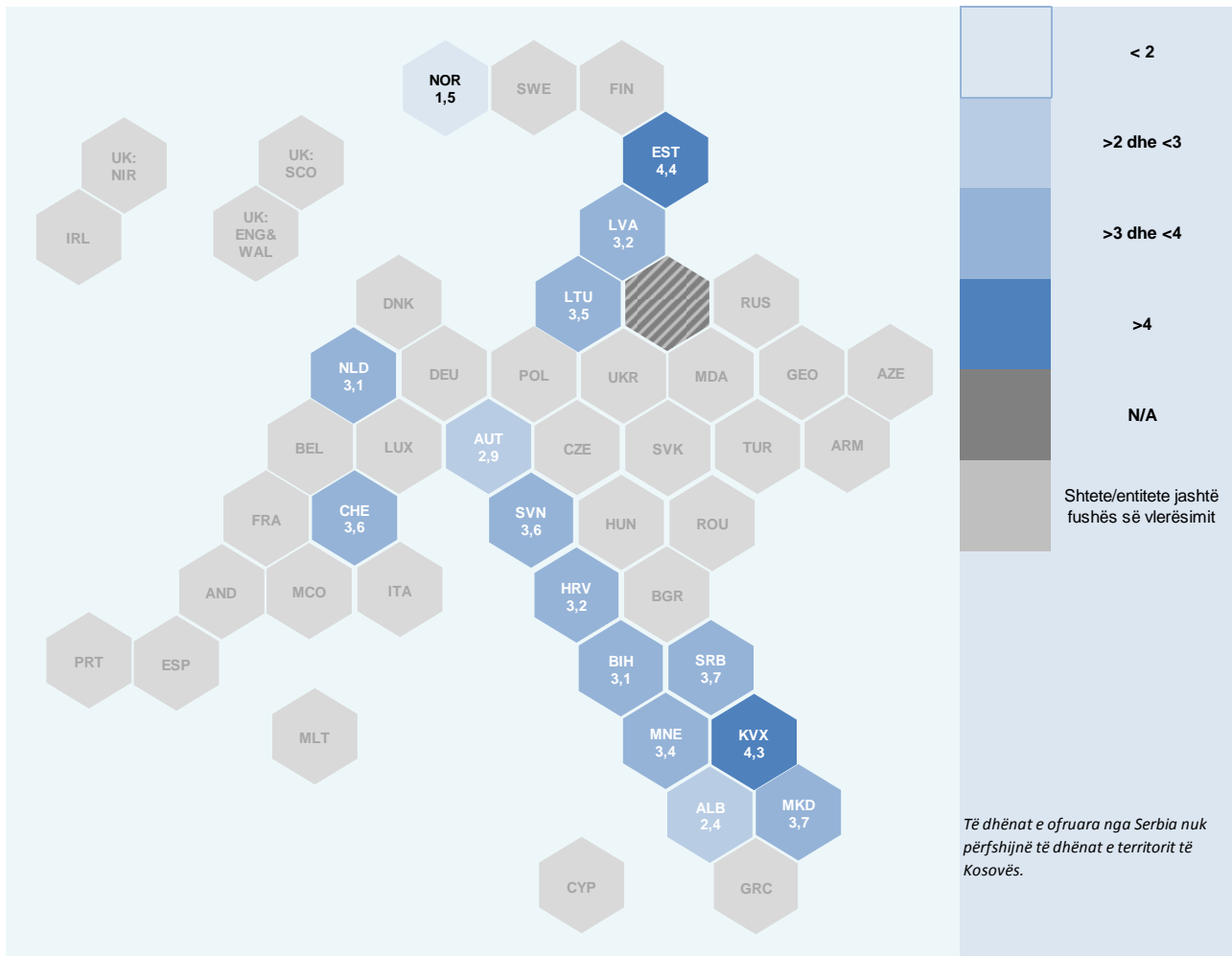
Për të mësuar më mirë se si gjyqtarët ndihmohen në vende/entitete të ndryshme, Tabela 4.15 më poshtë raporton raportin midis stafit jo-gjyqtar dhe gjyqtarëve profesionistë, në përgjithësi, si edhe sipas kategorisë së stafit jo-gjyqtar.

Tabela 7.7: Numri i stafit jo-gjyqtar për gjyqtarë profesionistë në vitin 2014 (P46, P52)

Shtete/entitete	Në total stafi jo-gjyqtar të cilët punojnë në gjykata (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	1. <i>Rechtspflieger</i> (ose organe të ngjashme)	2. Stafit jo-gjyqtar detyra e të cilëve është të ndihmojnë gjyqtarët	3. Stafit që përgjigjet për detyrat administrative	4. Stafit teknik	5. Pjesa tjetër e stafit jo-gjyqtar
Shqipëria	2,4	NAP	1,1	0,3	0,7	0,3
Austria	2,9	0,5	0,0	0,3	0,0	2,1
Bosnia dhe Herzegovina	3,1	0,1	1,2	1,5	0,4	NAP
Kroacia	3,2	0,2	2,3	0,3	0,4	NAP
Estonia	4,4	0,2	3,0	0,3	0,7	0,2
Letonia	3,2	NAP	2,2	0,7	0,3	0,0
Lituania	3,5	NAP	1,8	1,1	0,5	0,1
Mali i Zi	3,4	NAP	2,2	0,2	NA	1,0
Holanda	3,1	NAP	NA	NA	NA	NA
Norvegjia	1,5	NAP	0,0	NA	NA	NA
Serbia	3,7	NAP	1,6	1,3	0,8	NAP
Sllovenia	3,6	0,5	1,2	1,8	0,1	NAP
Zvicra	3,6	0,01	1,6	1,7	0,1	0,2
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	3,7	NAP	0,9	2,3	0,3	0,3
Kosova*	4,3	NAP	1,2	1,7	1,4	NAP
Shtete/entitete të listuara në tabelë						
Mesatarja	3,3	0,3	1,5	1,0	0,5	0,5
Mediana	3,4	0,2	1,4	1,1	0,4	0,3
Devijimi standard	0,7	0,2	0,8	0,7	0,4	0,7
Minimumi	1,5	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0
Maksimumi	4,4	0,5	3,0	2,3	1,4	2,1
Shtete/entitete të KE						
Mesatarja	3,9	0,4	2,0	0,9	0,4	0,8
Mediana	3,4	0,4	1,8	0,7	0,3	0,3
Devijimi standard	2,0	0,4	1,4	0,7	0,5	1,7
Minimumi	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Maksimumi	9,5	1,7	7,1	3,2	2,5	8,4

Më 2014-ën, çdo gjyqtar profesionist në **Kosovë** është ndihmuar nga 4.3 anëtarë të personelit jo-gjyqtar. **Kosova** dhe **Estonia** kanë raportuar shifrat më të larta në krahasim me vendet e tjera brenda grupit. Ndarja e stafit jo-gjyqtar sipas kategorive në **Kosovë** tregon se ka pasur një numër të madh stafi administrativ (1.7, ndërsa mediana e grupit për këtë kategori lëndësh ishte 1.1) dhe stafi teknik (1.4, ndërsa mediana e grupit ishte 0.4). Në ndryshim nga kjo, numri i stafit që ndihmon drejtpërdrejt gjyqtarët është më i vogël në **Kosovë** (1.2) sesa mediana dhe mesatarja në grup (1.4 dhe 1.5). Megjithatë duhet të kemi parasysh se llogaritjet për Kosovën ishin bazuar në vlerat nominale (jo FTE) për stafin e gjyqtarëve dhe jo-gjyqtarëve.

Harta 7.8: Numri i stafit jo-gjyqtar për gjyqtarë profesionistë në vitin 2014 (P46, P52)



Harta 4.16 i ndan vendet në katër kategori, ku gjyqtarët përfitojnë nga mbështetja në rritje e stafit jo-gjyqtar. Në dhjetë nga 15 vendet/entitetet e grupit, gjyqtarët profesionistë ndihmohen nga 3-4 staf jo gjyqtar (**Bosnja & Hercegovina, Kroacia, Letonia, Lituania, Mali i Zi, Holanda, Serbia, Sllovenia, Zvicra** dhe “**ish Republika Jugosllave e Maqedonisë**”). Në pikën më të ulët të spektrit, **Norvegjia** punëson 1.5 staf jo-gjyqtar për gjyqtar profesionist. **Shqipëria** (2.4) dhe **Austria** (2.9) punësojnë 2-3 staf jo-gjyqtar për gjyqtar. Në pikën e sipërme të spektrit në **Estoni** (4.4) dhe **Kosova** (4.3) gjyqtarët ndihmoheshin prej më shumë se 4 anëtarësh të tjerë të stafit.

Numri i madh i stafit jo-gjyqtar për gjyqtar në **Kosovë** mund të tregojë se metodat e punës duhet të modifikohen dhe/ose të modernizohen më shumë. Një projekt i gjerë i TI-së është duke u zhvilluar. Megjithatë mund të merren parasysh edhe reforma të tjera. Shifrat e komentuar këtu duhet të merren në konsideratë gjithashtu në analizën e efikasitetit të gjykatave dhe ngarkesën e lëndëve për gjyqtarë.

7.4 Rekomandime

Rekomandim 7: Të kryhen hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar burimet e nevojshme (numri i gjyqtarëve profesionistë) në gjykatat e ndryshme nën dritën e ngarkesës së lëndëve dhe për të optimizuar rindarjen e burimeve ndërmjet Gjykatave Themelore dhe Gjykatës së Apelit

Ne kemi vërejtur se numri i gjyqtarëve në **Kosovë** në vitin 2014 ishte më i ulët se mediana e grupit. Krahasuar me vendet fqinje/entitetet (ne përjashtim të **Shqipërisë**), **Kosova** punësoi një numër më të vogël gjyqtarësh profesionistë. Këto gjetje janë edhe më të besueshme kur konsiderojmë se shifrat e raportuara janë vlera nominale (dmth. Numri i pozicioneve) dhe se shifrat korresponduese të FTE-së do të ishin më të ulëta. Megjithatë, sa i përket numrit të gjyqtarëve profesionistë të punësuar në vende / entitete të ndryshme, ekzistojnë mospërputhje të konsiderueshme ndërmjet Shteteve anëtare të Këshillit të Evropës dhe brenda grupit. Mospërputhshmëritë shpjegohen plotësisht nga shumëllojshmëria e organizimeve gjyqësore. Gjithashtu konstatuam që, krahasuar me vendet e tjera të grupit, **Kosova** cakton një përqindje më të vogël të gjyqtarëve në shkallën e dytë.

Ne rekomandojmë që të bëhen hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar burimet e nevojshme (numri i gjyqtarëve profesionistë) në gjykatat e ndryshme nën dritën e ngarkesës së lëndëve dhe për të optimizuar rindarjen e burimeve ndërmjet Gjykatave Themelore dhe Gjykatës së Apelit. Një parakusht i tij është mbledhja e informacionit specifik që do të mundësojë llogaritjen e figurës FTE të gjyqtarëve të punësuar në çdo rast. Vlerësimi duhet të marrë parasysh, ndër të tjera, fushëveprimin e misionëve të gjyqtarëve, përdorimin e gjyqtarëve jo-profesionistë, nivelin e burimeve financiare të alokuara për drejtësinë, ngarkesën e çështjeve të gjyqtarëve në çdo departament dhe në çdo gjykatë, numrin e lëndëve më të vjetra se dy vjet, si dhe treguesit e CEPEJ-it siç janë Norma e Zgjidhjes së Lëndëve, Koha Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe Lënda për Gjyqtar (shih Kapitullin 11 mbi Efikasitetin më poshtë).

Rekomandim 8: Të kryhen hulumtime të mëtejshme për të parë nëse shpenzimet e stafit jo-gjyqtar duhet të reduktohen dhe të përfshihen rekomandime se si të procedohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për të rritur numrin e personelit që drejtpërdrejt ndihmon gjyqtarët (duke mbushur pozicionet vakante, duke rekrutuar përkohësisht të trajnuarit, etj).

Ne konstatuam se kishte një numër të lartë të stafit administrativ dhe teknik për gjyqtar në Kosovë në vitin 2014, por një numër i vogël i stafit që ndihmon drejtpërdrejt gjyqtarët. Stafi teknik përfshin ata që përgjigjen për detyra teknike dhe të lidhura me mirëmbajtjen, si stafin e pastrimit, stafin e sigurisë, teknikët apo elektrikistët e departamentit të kompjuterëve. Përfundimi megjithatë mund të ndikohet nga fakti se llogaritjet bazoheshin në vlera nominale dhe jo në FTE, për të dy gjyqtarët dhe personelin jo gjyqtarë.

Ne i rekomandojmë KGJK-së dhe institucioneve të tjera relevante të kryejnë hulumtime të mëtejshme nëse duhet të zvogëlohen shpenzimet e stafit jo-gjyqtar dhe të përfshihen rekomandime se si të procedohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për rritjen e numrit të personelit drejtpërdrejt në ndihmë të gjyqtarëve (plotësimi i pozicioneve vakante, rekrutimi i përkohshëm i të trajnuarve etj.). Si prioritet, duhet të mblidhen informacione të veçanta për të llogaritur shifrat e FTE për të dy kategoritë.

Rekomandim 9: Të aprovohen politika dhe të miratohen masa që synojnë rritjen e përfaqësimit të grave midis gjyqtarëve dhe kryetarëve të gjykatave.

Ne konstatuam që përqindja e gjyqtareve dhe kryetarëve femra të gjykatave në Kosovë është më e ulëta mes vendeve/entiteteve të grupit. Gjithashtu, brenda grupit, vetëm Kosova dhe Shqipëria kishin më pak se dyzet për qind prokurorë femra në vitin 2014. Përkundrazi, vlerat mesatare të përfaqësimit të grave në mesin e gjyqtarëve dhe prokurorëve publikë janë mbi 50%, si brenda grupit ashtu edhe në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës.

Ne rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të hetojnë arsyet për përfaqësimin e ulët të femrave në mesin e personelit profesional gjyqësor dhe prokurorial në nivele të ndryshme, dhe të miratojnë masat adekuate për të adresuar situatën. Kryerja e një hetimi të tillë dhe hulumtimi i mëtejshëm në këto aspekte mund të sugjerojnë për shembull, nëse masat më të përshtatshme duhet të jenë statutorë dhe jo-rregullatore, të përhershme dhe jo-të-përkohshme, etj.

Kapitulli 8: Prokurorët dhe stafi jo-prokurorial

Përkufizimet e CEPEJ-it

Për qëllimet e skemës së CEPEJ-it, përkufizimi i prokurorëve është marrë nga Rekomandimi Rek(2000)19 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës: "(...) autoritetet që në emër të shoqërisë dhe në interesin publik, sigurojnë zbatimin e ligjit kur shkelja e ligjit përmban një sanksion penal, duke marrë parasysh si të drejtat e individit dhe efektivitetin e nevojshëm të sistemit të drejtësisë".⁵⁵ Statusi dhe funksionet e prokurorëve, gjithsesi, ndryshojnë shumë midis shteteve dhe/ose entiteteve, për shembull, midis vendeve ku punonjësit e autorizuar të policisë kanë të drejta gjatë fazave përgatitore përpara gjyqimit dhe vendeve ku këto të drejta i ka vetëm prokurori, ose midis shteteve/entiteteve ku e drejta për të nisur procedimin është ligjërisht e detyrueshme dhe jo diskrecionale. Këta elementë duhen marrë në konsideratë kur analizohen të dhënat që lidhen me numrin, funksionet dhe statusin e prokurorëve në vendet e ndryshme.

8.1 Statusi, roli dhe numri i prokurorëve

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Ligji i **Kosovës** për prokurorinë përcakton kualifikimet minimale, të drejtat dhe detyrat e prokurorit.⁵⁶ Prokuroria përkufizohet si "institucion i pavarur me autoritet dhe përgjegjësi për procedimin e personave të akuzuar për kryerjen e akteve kriminale dhe akteve të tjera të përcaktuara me ligj (...)".

Prokuroria përfshin:⁵⁷

- 7 zyrat themelore prokuroriale me juridiksion lëndët e shkallës së parë, që përfshinë një departament të përgjithshëm (që ka juridiksion edhe për lëndë ekonomike dhe administrative), një departament për të miturit, dhe departamentin e procedimit të krimeve të rënda;
- Zyrën e prokurorisë speciale, kompetente për lëndët e shkallës së parë të një rëndësie të veçantë të tillë si krimi i organizuar, korrupsioni, trafikimi i personave, krimet e luftës, përdorimi i metodave apo luftimeve të ndaluara, etj.;
- Zyrën e Prokurorisë së Apelit, që përfshin një departament të përgjithshëm dhe një departament të procedimit të krimeve të rënda;
- Dhe Zyrën e Kryeprokurorit, që ushtron juridiksion ekskluziv në lëndët përpara Gjykatës Supreme, dhe që ka kompetenca të tjera të një natyre gjyqësore, administrative apo rregullatore. Kryeprokurori mund të bëjë kërkesë në KPK për të ngritur zyra të tjera prokurorie, nëse është e nevojshme.

Pavarësia dhe paanësia e zyrës së Prokurorisë në **Kosovë** garantohet me Ligji.⁵⁸ Si organ mbikëqyrës i prokurorëve, KPK-ja është përgjegjëse për rekrutimin, propozimet për emërim, transferimin, ngritjen në detyrë, masat disiplinore dhe largimet nga puna. Kandidatët për emërim si prokuror, ndër të tjera, kanë një diplomë të vlefshme universitare në jurisprudencë dhe kanë kaluar provimin e jurisprudencës si edhe provimin përgatitor për prokurorë dhe gjyqtarë. Kualifikime shtesë kërkohen për prokurorët e punësuar në departamentet apo zyrat speciale (për shembull, në departamentin e krimeve të rënda, në zyrën e prokurorisë së apelit, etj.).

⁵⁵ Komiteti i Ministrave të Këshillit të Evropës, Roli i Prokurorisë në Sistemin e Drejtësisë Penale, Rek(2000)19, 6 tetor 2000.

⁵⁶ Ligji për prokurorinë, nr.03/L-225, 29 tetor 2010, neni. 3-10.

⁵⁷ Po aty, neni 14-18.

⁵⁸ Po aty, neni 3; KPP, neni 47.

Tabela 8.1: Gjendja e prokurorëve publikë në vitin 2014 (P115 dhe P115.1)

Shtete/entitete	Statusi i prokurorëve publikë			Regullorja për parandalimin e udhëzimeve specifike për të ndjekur penalisht ose jo, adresuar një prokurori në gjykatë
	Të pavarur me ligj	Nën Ministrinë e Drejtësisë ose ndonjë autoritet tjetër qendror	Të tjera	
Shqipëria				
Austria				
Bosnia dhe Hercegovina				
Kroacia				
Estonia				
Letonia				
Lituania				
Mali i Zi				
Holanda				
Norvegjia				
Serbia				
Sllovenia				
Zvicra				
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"				
Kosova*				
Shtete/entitete të listuara në tabelë				
Po	11	3	3	12
Jo ose NKP	4	12	12	3
Shtete/entitete të KE				
Po	32	13	8	25
Jo ose NKP	14	33	38	21

Brenda një spektri që mbulon ekzekutivin dhe gjyqësorin (në lëmin e të drejtës penale dhe më tej), statusi i prokurorit mund të ndryshojë shumë nga një vend në tjetrin. Tabela 8.1 pasqyron një model të tillë shumëllojshmërie. Në 11 vende brenda grupit (**Kosova, Shqipëria, Bosnja & Hercegovina, Kroacia, Estonia, Letonia, Lituania, Mali i Zi, Norvegjia, Sllovenia dhe Zvicra**) zyra e prokurorit është ligjrisht e pavarur. Për shkak të strukturës së saj federale, **Zvicra** është një rast i veçantë: disa nga kantonet i përshkruajnë shërbimet e tyre prokuroriale si të pavarur, të tjerë nën autoritetin e ministrit të drejtësisë së kantonit dhe të tjerë nën autoritetin e Gjykatës Supreme ose të një organi të posaçëm monitorues. Kjo shpjegon përse të gjitha opsionet e mundshme në Tabelën 8.1 vlejné për **Zvicrën**. Në **Austri dhe Holandë**, prokurorët janë nën autoritetin e Ministrisë së Drejtësisë. "**Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë**" dhe **Serbia** ku prokurorët gëzojnë pavarësi funksionale, por mund të jenë të detyruar nga udhëzimet e përgjithshme të politikës penale përfshihet nën kategorinë "tjetër". Në rastin e **Serbisë**, u raportua se prokurorët janë të pavarur (pavarësi e jashtme), por duhet t'u përmbahen udhëzimeve detyruese për administrimin e lëndëve nga prokurorët e rangjeve më të larta.

Provë për vlerësimin e pavarësisë funksionale është nëse prokurorët u nënshtrohen (ose jo) udhëzimeve të posaçme në lidhje me lëndët që ata administrojnë. Kolona e fundit në Tabelën 8.1 paraqet përgjigjet ndaj një pyetjeje për ekzistencën e dispozitave ligjore që nuk lejojnë dhënien e udhëzimeve të posaçme për procedimin apo jo, që i adresohen një prokurori në gjykatë. Me përjashtimin e **Lituanisë, Holandës dhe Zvicrës**, të gjitha vendet e grupit kanë një ligj apo rregullore të ngjashme. Megjithatë, sikurse është vënë në dukje në komentet e bëra nga korrespondentët kombëtarë të këtyre tre shteteve, ka një dallim të qartë midis udhëzimeve dhe përgjithshme dhe specifike që rrjedh nga pavarësia funksionale e shërbimit të prokurorisë ose që është i ngulitur fort në praktikë. Për sa i takon **Kosovës**, neni 3 i Ligjit për prokurorinë parashikon se është e paligjshme për cilindo person fizik apo juridik që të ndërhyjë, pengojë, ndikojë apo të përpiqet të ndërhyjë, pengojë apo ndikojë te prokurorët gjatë kryerjes së funksioneve prokuroriale lidhur me cilindo hetim, procedurë apo lëndë individuale. Gjithashtu, neni 47 i KPP-së për pavarësinë e prokurorëve thotë se "Entitetet publike nuk duhet të ndikojnë apo të drejtojnë zyrtarisht apo jo zyrtarisht veprimet e Prokurorit të Shtetit në trajtimin e lëndëve apo hetimeve individuale penale".

Tabela 8.2: Roli i prokurorëve publikë në vitin 2014 (P105)

Shtete/entitete	Roli i prokurorit publik										
	Të realizojë ose të mbikqyrë hetimet e policisë	Të realizojë hetime	Kur është e nevojshme, të kërkojë masa për hetime nga gjyqtari	Të akuzojë	Të paraqesë çështjen në gjykatë	T'i propozojë gjyqtarit një dënim	Të apelojë	Të kontrollojë procedurat e ekzekutimit	Ta ndërpresë një çështje pa pasur nevojë përnjë vendim nga gjyqtari	Ta ndërpresë çështjen duke lëshuar ose negociuar një dënim ose masë pa kërkuar një vendim gjyqësor	Fuqj të tjera të rëndësishme
Shqipëria											
Austria											
Bosnia dhe Herzegovina											
Kroacia											
Estonia											
Letonia											
Lituania											
Mali i Zi											
Holnda											
Norvegjia											
Serbia											
Sllovenia											
Zvicra											
"Ish Republika Jugoslave e Maqedonisë"											
Kosova*											

Shtete/entitete të listuara në tabelë

Po	14	14	13	15	15	13	15	6	15	11	9
Jo ose NKP	1	1	2	0	0	2	0	9	0	4	6

Shtete/entitete të KE

Po	39	35	37	43	46	38	45	23	42	24	28
Jo ose NKP	7	11	9	3	0	8	1	23	4	22	18

Përveç statusit, edhe fushëveprimi i mandatit themelor (pra, rolet) e prokurorit gjithashtu mund të ndryshojnë midis vendeve/entiteteve. Tabela 8.2 përmbledh përgjigjet e secilit vend për fushat e përgjegjësive brenda kompetencës së prokurorit. Disa role zakonisht u caktohen prokurorëve, për shembull, kryerja apo mbikëqyrja e hetimit (duke përfshirë hetimin policor), ndërprerja e një lëndë pa përfshirjen e një gjyqtari, kërkesa ndaj një gjyqtari për masa hetimore, të akuzuarit e një të pandehuri për vepra penale, të propozuarit e një ndëshkimi gjykatësit, paraqitja e lëndëve në gjykata dhe apelimi i vendimeve të gjykatës. Përkundrazi, praktika e shteteve ndryshon për sa i takon kompetencës për të mbikëqyrur procedurën e zbatimit (vetëm 6 nga 15 vende) dhe autoritetit për të përfunduar një lëndë, duke dhënë apo negociuar një dënim, pa përfshirjen e një gjyqtari (11 nga 15 vende). Në **Kosovë**, të gjitha rolet e sipërpërmendura futen në kompetencën e prokurorit. Megjithatë, Neni 353 i Kodit të Procedurës Penale të **Kosovës** sqaron se prokurorët mund të justifikojnë, në dritën e fakteve përkatëse, dispozitat e zbatueshme të Kodit Penal dhe mund të sugjerojnë marrjen parasysht të rrethanave lehtësuese dhe rënduese në shqyrtimin e dënimit, si edhe llojin e dënimit (domethënë, dënimin gjyqësor apo ndëshkimin alternativ), por “nuk mund të propozojnë masën e ndëshkimit”.

Të drejta të tjera të rëndësishme u jepen prokurorëve në disa vende, duke përfshirë pjesëmarrjen në hartimin dhe zbatimin e programeve kombëtare dhe ndërkombëtare për parandalimin e krimeve (**Lituania**), dhënien e vendimeve për ndalimin e të dyshuarve (**Mali i Zi**), bërjen e një kërkesë për mbrojtjen e ligjshmërisë kundër një vendimi të formës së prerë të gjykatës kur ka pasur një shkelje të një dispozite të ligjit apo të drejtave bazë të njeriut (**Kosova**,⁵⁹ **Kroacia**).

Tabela 8.3 më poshtë shqyrton numrin e prokurorëve (për 100 000 banorë) dhe fushëveprimin e kompetencave dhe roleve të tyre.

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Në vitin 2014, **Kosovë** kishte 139 prokurorë që ushtronin funksionet e tyre, prej të cilëve 128 shërbenin në shkallë të parë. Ashtu si në rastin e gjyqtarëve, këto janë vlera nominale (dmth. numri i pozitave) dhe shifrat korresponduese të FTE janë ndoshta më të ulëta. Kjo është një verejtje thelbësore që duhet të merret parasysht në analizën që vijon.

⁵⁹ KPP, neni. 432-433.

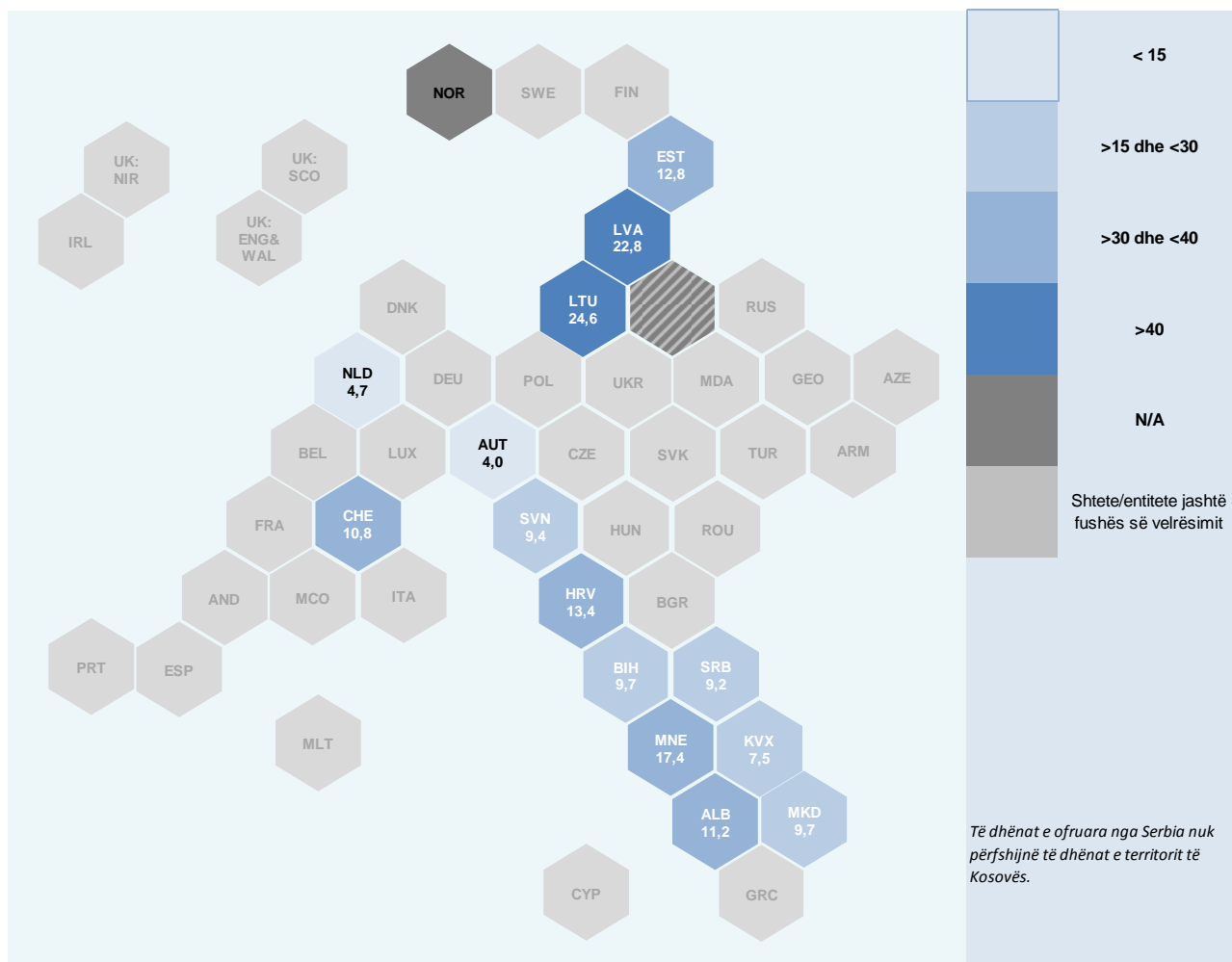
Tabela 8.3: Numri i prokurorëve publikë për 100 000 banorë dhe numri i roleve në vitin 2014 (P1, P55 dhe P105)

Shtete/entitete	Numri i prokurorëve për 100 000 banorë	Numri i roleve të prokurorit publik
Shqipëria	11,2	10
Austria	4,0	9
Bosnia dhe Herzegovina	9,7	10
Kroacia	13,4	10
Estonia	12,8	10
Letonia	22,8	11
Lituania	24,6	10
Mali i Zi	17,4	10
Holanda	4,7	10
Norvegjia	NA	7
Serbia	9,2	8
Sllovenia	9,4	9
Zvicra	10,8	10
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	9,7	7
Kosova*	7,5	9
Shtete/entitete të listuara në tabelë		
Mesatarja	12,0	9
Mediana	10,3	10
Devijimi standard	6,0	1
Minimumi	4,0	7
Maksimumi	24,6	11
Shtete/entitete të KE		
Mesatarja	11,3	9
Mediana	10,4	9
Devijimi standard	6,4	2
Minimumi	1,9	5
Maksimumi	30,6	11

Tabela 8.3 thekson pabarazitë e mëdha midis vendeve të shqyrtuara në grup. Prandaj, shifrat duhet të interpretohen me kujdes të madh.

Në **Kosovë**, kishte 7.5 prokurorë për 100 000 banorë, që mbulonin 10 nga 11 fushat e përgjegjesisë së sugjeruar në pyetësor. Ky numër duket i ulët kur shikon shifrat mesatare brenda grupit dhe midis shteteve anëtare të Këshillit të Evropës (rreth 10 prokurorë publikë për 100 000 banorë). Harta 4.10 më poshtë grupon shtetet/entitetet në grup në 4 kategoritë me numrin gjithnjë e më të madh të prokurorëve publikë sipas popullsisë (p.sh. për 100 000 banorë).

Harta 8.4: Numri i prokurorëve publik për 100 000 banorë në vitin 2014 (P1, P55)



Në 2014, **Austria** dhe **Holanda** punësonin më pak se 5 prokurorë për 100 000 banorë; **Bosnja & Hercegovina**, **Serbia**, **Silovenia**, “**ish Republika Jugosllave e Maqedonisë**” dhe **Kosova** nga 5 në 10 prokurorë; **Kroacia**, **Estonia**, **Mali i Zi** dhe **Zvicra** nga 10 në 20 prokurorë; dhe **Letonia** dhe **Lituania** më shumë se 20 prokurorë. Të dhënat për **Norvegjinë** nuk ishin të disponueshme.

Siç u shpjegua më lart, këto shifra duhet të interpretohen me shumë kujdes. Është thelbësore të analizohen këto shifra nën dritën e fushëveprimit të misioneve që u janë besuar prokurorëve publik dhe numrit të procedurave me të cilat ata janë të angazhuar (shih Kapitullin 11 mbi efikasitetin).⁶⁰

Shpërndarja e prokurorëve sipas shkallëve të gjykatës

⁶⁰ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 123 (i cili flet për dy faktorë që mund të shpjegojnë pabarazinë në numra: fushëveprimin e misioneve që u janë besuar prokurorëve publik dhe numrin e procedurave me të cilat ata janë të angazhuar).

Tabela 8.5: Shpërndarja në % e prokurorëve publikë sipas shkallëve të gjykatës në vitin 2014 (P55)

Shtete/entitete	Numri në total i prokurorëve publikë (FTE)	Shkalla e parë	Shkalla e dytë	Shkalla më e lartë
Shqipëria	325	85%	8%	7%
Austria	345	90%	6%	4%
Bosnia dhe Herzegovina	372	81%	NAP	19%
Kroacia	565	72%	24%	4%
Estonia	168	NAP	NAP	NAP
Letonia	457	65%	18%	17%
Lituania	720	90%	NAP	10%
Mali i Zi	108	69%	17%	14%
Holanda	796	89%	11%	NAP
Norvegjia	NA	NA
Serbia	657	90%	9%	2%
Sllovenia	194	74%	19%	7%
Zvicra	893	NAP	NAP	NAP
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	200	80%	16%	5%
Kosova*	139	92%	5%	3%
Shtete/entitete të listuara në tabelë				
Mesatarja	424	81%	13%	8%
Mediana	359	83%	14%	7%
Devijimi standard	262	9%	6%	6%
Minimumi	108	65%	5%	2%
Maksimumi	893	92%	24%	19%
Shtete/entitete të KE				
Mesatarja	2107	78%	18%	8%
Mediana	690	77%	19%	5%
Devijimi standard	5400	13%	10%	7%
Minimumi	4	45%	0%	1%
Maksimumi	34294	100%	34%	28%

Po të shohim shpërndarjen e prokurorëve sipas shkallëve të gjykimit, më 2014, 92% e 139 prokurorëve në **Kosovë** u caktuan në shkallë të parë (pra, 128, nga të cilët, 89 meshkuj dhe 50 femra), 5 % në shkallë të dytë (pra 7, nga të cilët 6 meshkuj dhe 1 femër) dhe 3% në nivelin e Gjykatës Supreme (pra 4, nga të cilët 3 meshkuj dhe 1 femër). Brenda grupit, **Kosova** cakton përqindjen më të lartë të prokurorëve publikë në shkallën e parë (shkalla mesatare është 83% në grup dhe 77% në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës) dhe përqindjen më të ulët në shkallën e dytë (shkalla mesatare është 14% në grup, dhe 19% në mesin e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës). Sikurse u komentua në lidhje me shpërndarjen e gjyqtarëve sipas shkallëve, interpretimi i këtyre të dhënave gjithashtu duhet të marrë parasysh numrin e lëndëve që trajtojnë prokurorët në çdo nivel.

Shpërndarja e prokurorëve sipas gjinisë

Tabelat më poshtë tregojnë shpërndarjen e kryeprokurorëve midis tre shkallëve dhe balancën gjinore në çdo shkallë. Sikurse është shpjeguar më herët, shpërndarja e kryeprokurorëve në **Kosovë** është e njëjtë si me atë të gjykatave: kryeprokurorët pra janë të vendosur në secilën prej shtatë gjykatave themelore të **Kosovës**, në gjykatën e apelit dhe në Gjykatën Supreme. Prokuroria Speciale ka kompetencë të specializuar për lëndët penale të një serioziteti të caktuar dhe vepron në kuadër të Zyrës së Prokurorit të Shtetit të Kosovës.⁶¹

Prandaj, nga 10 kryeprokurorët, 80% veprojnë në shkallë të parë dhe, 10% në nivelin e apelit dhe 10% në nivelin e Gjykatës Supreme. Mesatarisht, një shpërndarje e tillë i korrespondon 13.9 prokurorë për një kryeprokuror. Në lidhje me përbërjen gjinore të stafit prokurorial, më 2014, në **Kosovë**, 64% e numrit të përgjithshëm të prokurorëve ishin burra dhe 36% gra. Këto shifra tregojnë një përqindje më të madhe grash midis stafit të përgjithshëm prokurorial në **Kosovë**, krahasuar me stafin e gjykatave. Në lidhje me kryeprokurorët, burrat vazhdojnë ende të , siç është edhe rasti me kryesuesit e gjykatave (në të dy rastet, 80% meshkuj dhe 20% femra).

⁶¹ Ligji për Prokurorinë Speciale, Nr. 2008/03-L052.

Tabela 8.6: Shpërndarja në % e Kryeprokurorëve në gjykatat e shkallës së parë, gjykatat e shkallës së dytë dhe Gjykatën Supreme në vitin 2014 (P55, P56)

Shtete/entitete	Numri në total i kryeprokurorëve	Shkalla e parë	Shkalla e dytë	Gjykata e Lartë	Numri i prokurorëve për një kryeprokuror
Shqipëria	35	66%	20%	14%	9,3
Austria	27	74%	22%	4%	12,8
Bosnia dhe Hercegovina	20	85%	NAP	15%	18,6
Kroacia	39	64%	33%	3%	14,5
Estonia	5	NAP	NAP	NAP	33,6
Letonia	61	67%	16%	16%	7,5
Lituania	89	87%	NAP	13%	8,1
Mali i Zi	17	76%	18%	6%	6,4
Holanda	NA	NA	NA	NA	..
Norvegjia	13	0%	92%	8%	..
Serbia	90	94%	4%	1%	7,3
Sllovenia	13	92%	NAP	8%	14,9
Zvicra	115	NAP	NAP	NAP	7,8
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	28	82%	14%	4%	7,1
Kosova*	10	80%	10%	10%	13,9
Shtete/entitete të listuara në tabelë					
Mesatarja	40	72%	26%	8%	12,4
Mediana	28	78%	18%	8%	9,3
Devijimi standard	35	25%	26%	5%	7,4
Minimumi	5	0%	4%	1%	6,4
Maksimumi	115	94%	92%	16%	33,6
Shtete/entitete të KE					
Mesatarja	167	79%	24%	6%	21,1
Mediana	39	83%	18%	3%	12,3
Devijimi standard	466	19%	25%	7%	27,4
Minimumi	1	0%	3%	0%	3,1
Maksimumi	2909	100%	100%	33%	161,0

Tabela 8.7: Shpërndarja në % e prokurorëve publikë dhe kryeprokurorëve sipas gjinisë në vitin 2014 (P55, P56)

Shtete/entitete	Numri në total i prokurorëve		Totali i kryeprokurorëve	
	Meshkuj	Femra	Meshkuj	Femra
Shqipëria	72%	28%	86%	14%
Austria	50%	50%	63%	37%
Bosnia and Herzegovina	52%	48%	65%	35%
Croatia	34%	66%	33%	67%
Estonia	32%	68%	40%	60%
Letonia	39%	61%	59%	41%
Lituania	51%	49%	75%	25%
Mali i Zi	41%	59%	59%	41%
Holanda	42%	58%	NA	NA
Norvegjia	NA	NA	92%	8%
Serbia	44%	56%	64%	36%
Sllovenia	31%	69%	62%	38%
Zvicra	NA	NA	NA	NA
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë	47%	54%	79%	21%
Kosova*	64%	36%	80%	20%

Shtete/entitete të listuara në tabelë				
Mesatarja	46%	54%	66%	34%
Mediana	44%	56%	64%	36%
Devijimi standard	12%	12%	17%	17%
Minimumi	31%	28%	33%	8%
Maksimumi	72%	69%	92%	67%

Shtete/entitete të KE				
Mesatarja	50%	50%	69%	31%
Mediana	47%	53%	66%	34%
Devijimi standard	18%	18%	23%	23%
Minimumi	19%	4%	0%	0%
Maksimumi	96%	81%	100%	100%

Brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Shqipëria** kishin më pak se dyzet përqind prokurorë femra; Për kundrejt tyre, shumica e shteteve / entiteteve brenda grupit kishin më pak se dyzet përqind gra kryeprokurore (me përjashtim të **Kroacisë** (67%), **Estonisë** (60%), **Letonisë** (41%) dhe **Malit të Zi** (41%).

8.2 Pagat e prokurorëve

Tabela 4.14 tregon rritjen e pagës gjatë karrierës së një prokurori, si edhe raportin midis pagës së prokurorëve dhe PMB-së në fillim dhe në fund të karrierës (siç u vlerësua më herët në lidhje me pagat e gjyqtarëve). Nivelet e pagave pa diskutim ndikohen nga pasuria e vendit si edhe shumëllojshmëria e statusit dhe rolevet të prokurorëve në vendet e ndryshme, kështu që mund të shprehen konsiderata më kuptimplota për secilin vend/entitet.

Tabela 8.8: Paga mesatare bruto e vlerave absolute të prokurorit dhe në raport me pagën mesatare bruto në vend në vitin 2014 (P4, P132)

Shtete/entitete	Paga bruto e një prokurori publik		Në lidhje me pagën bruto mesatare	
	Në fillim të karrierës	Niveli në shkallën më të lartë	Në fillim të karrierës	Niveli në shkallën më të lartë
Shqipëria	8 988 €	14 976 €	2,0	3,3
Austria	53 486 €	121 651 €	1,7	4,0
Bosnia dhe Herzegovina	23 884 €	41 369 €	3,0	5,2
Kroacia	22 740 €	50 073 €	1,8	4,0
Estonia	22 440 €	41 520 €	1,9	3,4
Letonia	19 369 €	25 800 €	2,1	2,8
Lituania	16 195 €	31 625 €	2,0	3,9
Mali i Zi	18 453 €	24 587 €	2,1	2,8
Holanda	81 162 €	158 657 €	1,4	2,8
Norvegjia	NA	111 000 €	NA	2,0
Serbia	17 728 €	37 204 €	2,8	5,9
Sllovenia	31 368 €	52 224 €	1,7	2,8
Zvicra	116 230 €	155 150 €	1,8	2,4
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë	17 719 €	20 299 €	2,9	3,3
Kosova*	12 612 €	15 576 €	3,4	4,3
Shtete/entitete të listura në tabelë				
Mesatarja	33 027 €	60 114 €	2,2	3,5
Mediana	20 905 €	41 369 €	2,0	3,3
Devijimi standard	30 518 €	50 257 €	0,6	1,1
Minimumi	8 988 €	14 976 €	1,4	2,0
Maksimumi	116 230 €	158 657 €	3,4	5,9
Shtete/entitete të KE				
Mesatarja	35 220 €	69 974 €	1,9	3,9
Mediana	30 159 €	51 149 €	1,8	3,4
Devijimi standard	23 855 €	45 929 €	0,7	2,0
Minimumi	3 217 €	3 301 €	0,8	1,3
Maksimumi	116 230 €	186 637 €	3,8	12,6

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Ligji i **Kosovës** për prokurorinë përcakton kriteret e ekuivalencës për shpërblimin e prokurorëve – përgjithësisht duke iu referuar pagës së anëtarëve të gjyqësorit.⁶² Prandaj Kryeprokurori merr një pagë të barabartë me atë të Kryetarit të Gjykatës Supreme; Kryeprokurori i Prokurorisë së Posaçme ka një pagë të barabartë me 95% të Kryeprokurorit; prokurorët e emëruar në Zyrën e Kryeprokurorit marrin pagë të barabartë me 90% të Kryeprokurorit dhe kështu me radhë. Shpërblime shtesë mund të jepen nga KPK-ja në njohje të përgjegjësive unike të prokurorëve që paraqiten përpara Departamentit të Krimeve të Rënda të Gjykatave Themelore. Sikurse në rastin e gjykatësve, stabiliteti i pagave garantohej me ligj dhe nuk mund të pakësohet gjatë shërbimit të një prokurori, përveçse kur kjo vendoset me masë disiplinore.

Në **Kosovë**, paga vjetore bruto e një prokurori të shkallës së parë në fillim të karrierës së tij në 2014-ën ishte 12 612 euro; paga e një Kryeprokurori të Shtetit ishte 15 576 euro (si ajo e kryetarit të Gjykatës Supreme). Si në rastin e pagave të gjykatësve, këto vlera absolute i korrespondojnë përkatësisht 3.4 dhe 4.3 herë PMB-së kombëtare. Për këtë gjë, vlerat mediane edhe brenda grupit dhe mes vendeve të Këshillit të Europës janë më të ulëta, pra, më pak se dyfishi i PMB-së në fillim të karrierës së një prokurori dhe 3.3/3.4 herë sa PMB-ja në nivelin e shkallës më të lartë.

Rritja e pagave në fund të karrierës së prokurorit në **Kosovë** ishte 23.5%. Ndryshimi midis pagave në fillim dhe në fund të karrierës ishte më i dukshëm në **Austri** (+127,4%), **Kroaci** (+120,1%) dhe **Serbi** (+109,86%) dhe më pak i rëndësishëm në **Letoni** (+33,2%), **Malin e Zi** (+33,2%), **Zvicër** (+ 33,5%) dhe në **"ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë"** (+14,6%).

⁶² Ligji për prokurorinë, nr.03/L-225, 29 tetor 2010, neni. 21.

8.3 Stafi jo-prokurorial

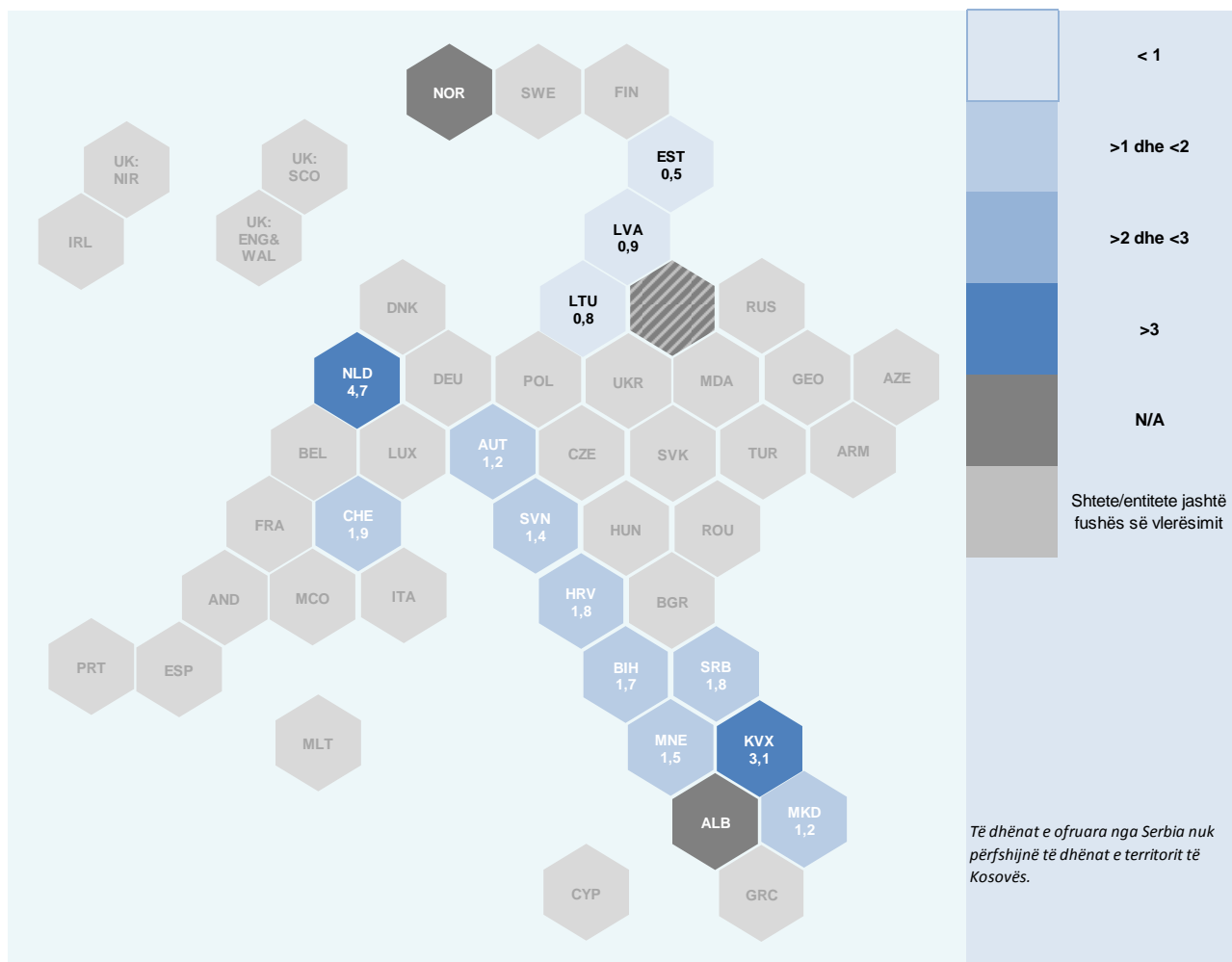
Tabela 8.9: Numri i personelit jo-prokurorial për prokuror publik në vitin 2014 (Q55, Q60)

Shtete/entitete	Stafi jo-prokurorial
Shqipëria	NA
Austria	1,2
Bosnia dhe Herzegovina	1,7
Kroacia	1,8
Estonia	0,5
Letonia	0,9
Lituania	0,8
Mali i zi	1,5
Holanda	4,7
Norvegjia	NA
Serbia	1,8
Sllovenia	1,4
Zvicra	1,9
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	1,2
Kosova*	3,1
Shtete/entitete të listuara në tabelë	
Mesatarja	1,7
Mediana	1,5
Devijimi standard	1,1
Minimumi	0,5
Maksimumi	4,7
Shtete/entitete të KE	
Mesatarja	1,5
Mediana	1,2
Devijimi standard	0,9
Minimumi	0,4
Maksimumi	4,7

Kosova raportoi se kishte 433 staf jo-prokurorial të atashuar në shërbimin e prokurorisë në 2014-ën nga të cilët 179 burra dhe 244 gra. Kur shqyrtohen këto shifra në lidhje me numrin e prokurorëve, **Kosova** del se ka një numër mjaft të lartë stafi jo prokurorial (pra, 3,1) për një prokuror, krahasuar me mesataren dhe medianën si brenda grupit (përkatësisht (1.7 dhe 1.5) dhe mes vendeve anëtare të Këshillit të Europës (përkatësisht 1.5 dhe 1.2). Kjo përputhet me gjetjet për personelin jo-gjyqësor në **Kosovë**, i cili ishte gjithashtu i lartë në krahasim me vendet/entitetet tjera. Megjithatë, siç u përmendën më parë, këto shifra janë llogaritur duke iu referuar vlerave nominale (dmth. Numri i pozitave), por shifrat korresponduese të FTE-së do të ishin më të ulëta. Të dhënat për **Shqipërinë** dhe **Norvegjinë** nuk ishin të disponueshme.

Harta 8.10 poshtë grupon shtetet / entitetet në kategori me numër gjithnjë e më të madh të personave jo-prokurorial për prokuror publik.

Harta 8.10: Numri i stafit jo-prokurorial për prokuror publik në vitin 2014 (P55, P60)



Harta 8.10 tregon se vendet Balltike (**Estonia, Letonia dhe Lituania**) punësojnë më pak se një person për një prokuror; **Kosova** dhe **Holanda** mesatarisht i caktojnë më shumë se 3 persona një prokurori; ndërsa pjesa tjetër e vendeve të kampionit (për të cilët ka të dhëna) punësojnë nga 1-2 persona.

8.4 Rekomandime

Rekomandim 10: Të kryhen hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar nëse Kosova punëson një numër të mjaftueshëm prokurorësh për të trajtuar volumin e procedurave dhe nëse shpërndarja e prokurorëve në shkallët e ndryshme të gjykatës është e përshtatshme.

Ne kemi vërejtur se numri i prokurorëve publikë për 100 000 banorë në **Kosovë** në vitin 2014 duke l ulët kur shikon shifrat mesatare (medianën) brenda grupit dhe në mesin e anëtarëve të Këshillit të Evropës. Këto gjetje janë edhe më bindëse kur konsiderojnë se shifrat e raportuara janë vlera nominale (dmth. Numri i pozicioneve) dhe se shifrat korresponduese të FTE-së do të ishin më të ulëta. Megjithatë, sa i përket numrit të prokurorëve të punësuar në vende/entitete të ndryshme, ka mospërputhje të konsiderueshme ndërmjet Shteteve anëtare të Këshillit të Evropës dhe brenda grupit. Ne gjithashtu konstatuam se brenda grupit, **Kosova** ka përqindjen më të lartë të prokurorëve publikë në shkallën e parë dhe përqindjen më të ulët në shkallën e dytë.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar nëse Kosova punëson një numër të mjaftueshëm prokurorësh për t'u marrë me volumin e procedurave dhe nëse ndarja e prokurorëve në raste të ndryshme është e përshtatshme. Parakushti i tij është grumbullimi i informacionit specifik që do të mundësojë llogaritjen e shifrave të FTE të prokurorëve publikë që shërbejnë në çdo rast. Është thelbësore të analizohet numri i prokurorëve nën dritën e fushëveprimit të misioneve që u janë besuar prokurorëve publik dhe numrit të procedurave me të cilat merren. Interpretimi i këtyre të dhënave duhet gjithashtu të marrë parasysh numrin e lëndëve që prokurorët trajtojnë në çdo nivel.

Rekomandim 11: Të kryhen hulumtime të mëtejshme nëse duhet të zvogëlohen shpenzimet e stafit jo-prokurorial dhe të përfshihen rekomandime në lidhje me si të procedohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për të rritur numrin e stafit që drejtpërdrejt ndihmon prokurorët (duke plotësuar pozicionet vakante, duke rekrutuar përkohësisht të trajnuarit, etj).

Ne kemi konstatuar se në vitin 2014, **Kosova** dukej se kishte një numër mjaft të lartë të personelit jo-prokurorial për prokuror publik, në krahasim me mesataren dhe medianën, si brenda grupit, ashtu edhe midis vendeve anëtare të Këshillit të Evropës. Megjithatë, kjo mund të ndikohet nga fakti se llogaritjet janë bërë duke përdorur vlerat nominale në vend të FTE, për prokurorët dhe stafin jashtë prokurorisë.

Ne i rekomandojmë KGJK-së, KPK-së dhe autoriteteve të tjera që të hulumtojnë më tej nëse duhet të zvogëlohen shpenzimet e stafit jo-profesional dhe të përfshihen rekomandime se si të vazhdohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për të rritur numrin e personelit që drejtpërdrejt ndihmon gjyqtarët (duke plotësuar pozicionet vakante, duke rekrutuar përkohësisht kandidatët, etj.). Si prioritet, duhet të mbledhen informacione specifike për të llogaritur shifrat e FTE për prokurorët dhe stafin jashtë prokurorisë.

Rekomandim 12: Të futen politika dhe të miratohen masa që synojnë rritjen e përfaqësimit të grave midis prokurorëve dhe kryeprokurorëve.

Ne konstatuam se brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Shqipëria** kishin më pak se dyzet përqind prokurorë femra; Në të kundërt, shumica e shteteve /entiteteve brenda grupit kishin më pak se dyzet përqind gra kryeprokurore (me përjashtim të **Kroacisë** (67%), **Estonisë** (60%), **Letonisë** (41%) dhe **Malit të Zi** (41%).

Ne rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të hetojnë arsyet për përfaqësimin e ulët të grave midis prokurorëve dhe kryeprokurorëve dhe të miratojnë masa adekuate për të adresuar situatën.

Kapitulli 9: Avokatët

Përkufizimet e CEPEJ-it

Rekomandimi, Rek(2000)21, i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës për lirinë e ushtrimit të profesionit të Avokatisë jep për avokatin përkufizimin e mëposhtëm: “një person i kualifikuar dhe i autorizuar sipas ligjit të brendshëm, për të mbrojtur ose për të vepruar në emër të klientëve të tij/të saj, i cili mund të përfshihet në praktikën ligjore, të dalë përpara gjykatave ose të këshillojë dhe përfaqësojë klientët e tij/të saj në çështje ligjore.” Sikurse kemi theksuar më sipër, në kontekst të ndihmës juridike pa pagesë, një avokat mund të përfaqësojë klientë përpara një gjykate ose më gjerësisht, të këshillojë, të ndihmojë dhe të përfaqësojë në çështje ligjore jashtë gjykatave. Disa vende/entitete, të të ashtuquajturit ‘common law; bëjnë dallimin midis kategorive të avokatëve, sipas rastit kur ata përfaqësojnë klientët në gjykata ose jo (rasti sollicitor/barrister në **Mbretërinë e Bashkuar-Angli dhe Uells**).

9.1 Numri i avokatëve, organizimi dhe trajnimi

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Ligji për Avokatinë, i vitit 2013, rregullon kushtet për ushtrimin e avokatisë, të drejtat dhe detyrimet e avokatëve dhe organizimin e Odës së Avokatisë së **Kosovës** (OAK).⁶³ OAK-ja është një organizatë e pavarur profesionale. Ajo vendos në mënyrë të pavarur lidhur me përfundimin dhe pezullimin e të drejtës së ushtrimit të avokatisë, duke vendosur edhe taksat për pagesat dhe shpërblimin e shpenzimeve të avokatisë. OAK-ja vendos gjithashtu lidhur me kërkesat për njohjen e një specializimi. OAK-ja disponon degë rajonale në secilën prej shtatë selive të Gjykatave Themelore të Kosovës.

Sipas ligjit, e drejta e ushtrimit të profesionit të Avokatisë jepet pas regjistrimit në Regjistrin e OAK-së. Një avokat e humbet të drejtën e ushtrimit të profesionit të tij, midis të tjerash, kur ai/ajo nuk e praktikojnë profesionin e tyre për më shumë se 6 muaj pa arsye të përligjur dhe nëse ai/ajo kanë një punësim tjetër, veç punësimit pranë një firme të një zyre apo studioje ligjore. Profesorët dhe profesorët e asociuar në fushën juridike në **Kosovë** janë të autorizuar me ligj të kryejnë punë këshillimore ose dhënie mendimi juridik përkundërt pagesës, por jo forma të tjera ndihme juridike. Avokatë nga vende të tjera mundën gjithashtu të ushtrojnë të drejtën e profesionit të avokatisë në **Kosovë**, nën kushtet e reciprocitetit.

Avokatët e regjistruar në OAK, janë të titulluar për dhënien e ndihmës juridike, ku përfshihet dhënia e këshillave juridike dhe mendimit ligjor, përgatitja e lëndëve (çështjeve) gjyqësore, mbrojtja dhe parashtrime të tjera përpara gjykatave, hartimi i kontratave dhe i marrëveshjeve, përfaqësimi dhe mbrojtja e klientëve përpara gjykatave si edhe përfaqësimin e tyre për lëndë të tjera ligjor, në një gamë më të gjerë.

Veç Regjistrin të Avokatëve, OAK-ja mban edhe arkivin e trajnimeve në fushën e internshipeve ligjore pranë zyrave të Avokatisë (Regjistri i Intershipit ligjor). Kohëzgjatja e një internshipi në fushën juridike është një vit.

Ministria e Drejtësisë monitoron punën e Odës së Avokatëve dhe mbikëqyr ligjshmërinë e akteve të OAK-së, në përputhje me autonominë administrative të OAK-së.

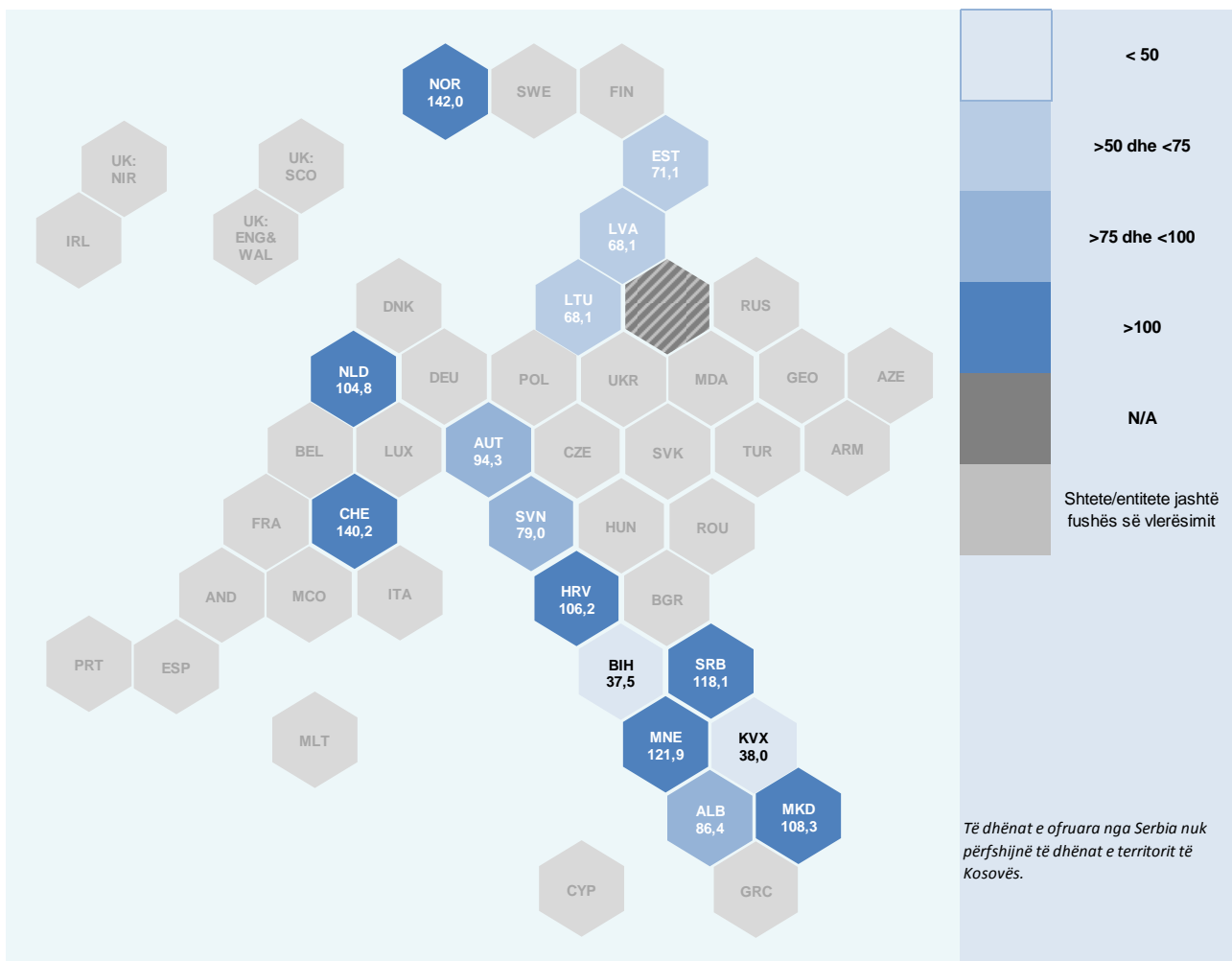
Në vitin 2014, pranë Odës së Avokatëve të **Kosovës** ishin të regjistruar 703 avokatë, ose 38 avokatë për 100,000 banorë.

⁶³ Ligji mbi Avokatinë, Nr.04/L-193, 31 Maj 2013.

Tabela 9.1: Numri i avokatëve për 100 000 banorë (P1, P146)

Shtete/entitete	Avokatë
Shqipëria	86,4
Austria	94,3
Bosnia dhe Herzegovina	37,5
Kroacia	106,2
Estonia	71,1
Letonia	68,1
Lituania	68,1
Mali i Zi	121,9
Holanda	104,8
Norvegjia	142,0
Serbia	118,1
Sllovenia	79,0
Zvicra	140,2
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	108,3
Kosova*	38,0
Shtete/entitete të listuara në tabelë	
Mesatarja	92,7
Mediana	94,3
Devijimi standard	32,4
Minimumi	37,5
Maksimumi	142,0
Shtete/entitete të KE	
Mesatarja	146,9
Mediana	108,4
Devijimi standard	105,3
Minimumi	9,8
Maksimumi	387,7

Harta 9.2: Numri i avokatëve për 100 000 banorë në 2014 (P1, P146)



Krahasuar me vende/entitete të tjera brenda grupit, numri i avokatëve në vitin 2014 në **Kosovë** ishte shumë i vogël. Brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Bosnjë & Hercegovina** raportojnë më pak se 50 avokatë për 100 000 banorë. Numri është i vogël edhe kur shqyrtohet krejt numri i vendeve anëtare të Këshillit të Europës, pasi, në vitin 2014-ën, vetëm tre shtete/entitete (**Azerbajxhani, Bosnje & Hercegovina** dhe **Finlanda**) kanë raportuar të kenë më pak se 40 avokatë për 100 000 banorë.⁶⁴ Shtetet Balltike (**Estonia, Letonia** dhe **Lituania**) kanë nga 50-75 avokatë; **Shqipëria, Austria**, dhe **Silovenia**, mes 75-100 avokatë, dhe pjesa tjetër e vendeve/entitete, më shumë se 100 avokatë (deri në 142 në **Norvegji**) për 100 000 banorë.

Ndryshimi midis shifrave të raportuara nga vendet brenda grupit mund të shpjegohet nga një numër faktorësh, përfshi sistemin universitar dhe numrin e të diplomuarve, organizimin e kategorisë së avokatëve (p.sh. prania dhe roli i Odës së Avokatisë), monopoli i avokatëve mbi përfaqësimin ligjor, kushtet për ushtrimin e profesionit të avokatit, kërkesa për avokatinë e biznesit ose niveli i përballimit të pagesave avokatore nga ana e klientëve.

Në rastin specifik të **Kosovës**, shifrat mund të lexohen së bashku me numrin dhe llojin e lëndëve të cilat trajtojnë. Një studim më i gjerë mund të eksplorojë masën deri ku oferta e shërbimeve ligjore në **Kosovë** matet me kërkesën për shërbime të tilla nga ane përdoruesve ligjorë.

⁶⁴ Studimi CEPEJ, 2016, Tabela 3.48, fq. 160. Finlanda nuk ka monopol të avokatëve në fushën tregtare. Në këtë vend mund të ushtrojnë profesionin e tyre edhe të ashtuquajturit ndihmës ligjorë, pa qenë nevojë të kenë një diplomë avokatie.

Tabela 9.3: Organizimi dhe trajnimi i profesionit të avokatit në vitin 2014 (P150 dhe P151)

Shtete/entitete	Organizimi i profesionit të avokatit			Trajnim specifik ligjor për profesionin e avokatit
	Një avokat për të gjithë territorin	Një avokat në nivel gjykatë	Një avokat në nivel dege	
Shqipëria				
Austria				
Bosnia dhe Hercegovina				
Kroacia				
Estonia				
Letonia				
Lituania				
Mali I Zi				
Holanda				
Norvegjia				
Serbia				
Sllovenia				
Zvicra				
"Iosh Republika Jugosllave e Maqedonisë"				
Kosova*				
Shtete/entitete të listuara në tabelë				
Po	14	6	3	15
Jo ose NKP	1	9	12	0
Shtete/entitete të KE				
Po	41	14	14	44
Jo ose NKP	5	32	32	2

Në pothuajse të gjitha vendet/entitetet brenda grupit (me përjashtim të **Bosnjë-Hercegovinës**) ekzistojnë Dhoma avokatie në nivel kombëtar. Disa vende kanë Dhoma avokatie shtesë në nivel gjyqësor (p.sh. **Shqipëria, Austria, Bosnje-Hercegovina, Serbia** dhe **Zvicra**) dhe në nivel të degëve të Gjyqësorit (**Bosnje-Hercegovina, Holanda** dhe **Serbia**).

Në të gjitha vendet/entitetet, qasja ndaj profesionit të avokatit kushtëzohet nga trajnimi specifik fillestar dhe/ose provimi. Ky informacion, i cili tregon një situatë pothuajse homogjene në vendet brenda grupit, nuk jep ndonjë shpjegim lidhur me numrin e ndryshëm të avokatëve që ushtrojnë këtë profesion në vende të ndryshme. Për sa i përket **Kosovës**, një numër faktorësh mund të shpjegojnë ose të kontribuojnë në numrin e pakët të avokatëve (krahasuar me popullsinë e tyre), përfshi kërkesën për këshilltar ligjor të detyrueshëm për mbrojtjen vetëm në fushën e një numri të kufizuar lëndësh penale (kriminale) dhe atë të kritereve shtrënguese për ushtrimin e profesionit, të tilla si kërkesa për ushtrimin e vetëm këtij profesioni dhe të ushtrimit të tij në vijimësi.⁶⁵ Një tablo më e plotë lidhur me situatën e **Kosovës**, për sa i përket numrit dhe rolit të profesionit ligjor mund të përftohet nëpërmjet krahasimit të këtyre të dhënave me statistikën që kanë të bëjnë me të diplomuarit e fakultetit juridik dhe rrugët e karrierës së tyre.

9.2 Rekomandime

Rekomandim 13: Me qëllim që të vlerësojmë nëse numri i avokatëve është i mjaftueshëm në **Kosovë** për t'u marrë me volumin e procedurave dhe për të përmbushur nevojat e qytetarëve për ndihmë juridike, të kryhen hulumtime të mëtejshme krahasuese me vendet e Evropës mbi numrin e avokatëve për funksione specifike.

Ne konstatuam që në vitin 2014, krahasuar me vende të tjera brenda grupit, numri i avokatëve në **Kosovë** ishte shumë i vogël. Brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Bosnjë-Hercegovina** raportojnë më pak se 50 avokatë për 100 000 banorë.

Ne rekomandojmë: me qëllim që të vlerësojmë nëse numri i avokatëve është i mjaftueshëm në **Kosovë** për t'u marrë me volumin e procedurave dhe për të përmbushur nevojat e qytetarëve për ndihmë juridike, të kryhen hulumtime të mëtejshme krahasuese me vendet e Evropës mbi numrin e avokatëve për funksion specifik.

⁶⁵ Ligji për Avokatinë, Nr.04/L-193, 31 maj 2013, neni 39.

PJESA IV: EFIKASITETI I VEPRIMTARISË SË GJYKATAVE DHE PROKURORËVE PUBLIKË

Kapitulli 10: Organizimi i Gjykatës

Përkufizimet e CEPEJ-it

Për qëllimet e skemës vlerësuese të CEPEJ-it, një gjykatë përkufizohet si "një trupë e ngritur me ligj, e caktuar për të gjykuar lidhur me llojet specifike të konflikteve gjyqësore brenda një strukture të caktuar administrative, ku një ose disa gjyqtarë kryejnë aktivitetin e tyre, mbi një bazë të përkohshme ose të përhershme.

Sipas shënimit shpjegues që shoqëron skemën, një gjykatë mund të konsiderohet ose si një **entitet juridik** ose një **vendndodhje gjeografike**. Prandaj kërkohet të numërohen gjykatat sipas të dyja koncepteve, gjë që lejon në veçanti dhënien e informacionit aksesueshmërinë e gjykatave nga qytetarët. Nisur nga perspektiva e parë, numri i institucioneve ligjore (struktura administrative) është i rëndësishëm, dhe divizionet e ndryshme të mundshme të një gjykate nuk duhet të përlllogariten të ndara nga njëra-tjetra. Veç kësaj, "gjykatat e konsideruara si një vendndodhje gjeografike" përfshijnë ambientet (mjediset) e ndryshme ku zhvillohet seanca e dëgjësive gjyqësore. Informacioni lidhur me këto dy konceptime jep mundësinë e eksplorimit në një mënyrë të kuptueshme se deri në çfarë pike gjykatat janë të aksesueshme nga ana e qytetarëve.

Veç kësaj, skema bën dallimin midis gjykatave të juridiksionit të përgjithshëm dhe gjykatave të posaçme (të specializuara). Të parat janë gjykata që trajtojnë të gjitha çështjet që nuk iu jepen gjykatave të posaçme mbi bazën e natyrës së lëndës. Megjithatë, odat ose divizionet përgjegjëse për "lëndët e të drejtës së familjes" ose "lëndët e praktikës administrative", të cilat janë nën autoritetin e së njëjtës gjykatë të juridiksionit të përgjithshëm nuk duhet të konsiderohen si gjykata të posaçme.

GJETJET KRYESORE

1. Modeli i gjykatës në **Kosovë** përbëhet nga disa gjykata themelore me disa degë të shpërndara në të gjithë territorin, për të garantuar qasje efektive në drejtësi për qytetarët. Në vend të kësaj, një qasje e përqendruar është miratuar në lidhje me çështjet ekonomike dhe administrative, të cilat janë nën kompetencën ekskluzive të dy departamenteve në Gjykatën Themelore të Prishtinës (fq. 78).
2. Gjykatat e posaçme (sipas përkufizimit të CEPEJ-it) në **Kosovë** nuk përdoren shpesh. Nga ana tjetër, pranë çdo gjykate operojnë departamente dhe divizione të specializuara (fq. 79).
3. Në sektorin civil/ekonomik në vitin 2014 situata ishte gjithashtu shqetësuese. Gjykatat, atë vit, arritën të zgjidhnin më shumë lëndë sesa ato të pranuar (Norma e Zgjidhjes së Lëndëve 112%). Duhet theksuar se numri i lëndëve civile/ekonomike në procedurë kontestimore të pranuar është i ulët në **Kosovë**. Megjithatë, ekziston një numër i madh i lëndëve të pazgjidhura. Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (DT) për këtë kategori të lëndëve në nivelet e shkallës së parë dhe të dytë ishte më e larta e grupit. Një CR e ulët dhe një DT tejet e lartë kanë pasoja negative mbi grumbullin e lëndëve të pazgjidhura (fq. 87 dhe 90).
4. Situata në sektorin administrativ në vitin 2014 ishte shumë problematike në nivelet e shkallës së parë dhe të dytë pavarësisht numrit të ulët të lëndëve të pranuar. Që nga viti 2013, PK e Prishtinës ka kompetencë ekskluzive në nivelin e shkallës së parë për këto lëndë, për tërë Kosovën. Norma shumë e ulët e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e lartë e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve tregojnë se gjykata përballlet me vështirësi të rëndësishme në përballimin e lëndëve të pranuar (fq. 95 dhe 97).
5. Në vitin 2014, performanca e gjykatës në sektorin penal ishte më pozitive krahasuar me sektorët e tjerë (mosmarrëveshje civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore dhe mosmarrëveshje administrative). Kishte një numër shumë të lartë të lëndëve penale në shkallë të parë, por 94% e këtyre lëndëve ishin kundërvajtje (fq. 103).
6. Numri i lëndëve të sjella para gjykatave nga prokurorët në **Kosovë** në vitin 2014 ishte shumë më i lartë se në shtetet/entitetet e tjera brenda grupit (me përjashtim të **Lituanisë** dhe **Norvegjisë**). Nga ana tjetër, numri i lëndëve të ndërprera ishte i ulët në krahasim me vendet/entitetet e tjera (fq. 101).

Organizimi dhe shpërndarja e Gjykatave

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Sikurse është thënë më parë në seksionin 1.2, struktura e re e Sistemit gjyqësor të **Kosovës**, e vendosur me Ligjin për Gjykatat i vitit 2013, përbëhet nga 7 Gjykata Themelore, një Gjykatë Apeli dhe një Gjykatë Supreme. Çdo Gjykatë Themelore ka mes 2 dhe 4 Degë, të përkufizuara këtej e tutje si nëndarje gjeografike. Veç kësaj, “Dhoma e Posaçme e Gjykatës Supreme të Kosovës që trajton Lëndët që lidhen me Agjencinë e Privatizimeve të Kosovës” vepron njëherazi si instancë e shkallës së parë dhe e apelit lidhur me çështjet që kanë të bëjnë me konfliktet në fushën e privatizimeve.⁶⁶

Brenda Gjykatave Themelore, ngrihen departamentet të cilave u shpërndahen lëndët sipas tematikës së çështjeve. Në to përfshihet një Departament për Lëndët Ekonomike dhe një Departament për Lëndët Administrative, të cilët operojnë pranë Gjykatës Themelore të Prishtinës për krejt territorin e **Kosovës**; një Departament për Krimet e Rënda, që operon pranë selisë kryesore të çdo Gjykate Themelore; një Departament i Përgjithshëm që operon pranë çdo Gjykate Themelore dhe pranë çdo dege të Gjykatës Themelore; dhe një Departament për të Mitur, i cili operon pranë Gjykatave Themelore.⁶⁷ Në mënyrë të ngjashme, Gjykata e Apelit përfshin një Departament të Përgjithshëm, një Departament për Krimet e Rënda; një Departament për Lëndët Ekonomike; një Departament për Lëndët Administrative; dhe një Departament për të Mitur.

Kësisoj, në terma entitetesh ligjore, në vitin 2014, në Kosovë kishte 7 gjykata të shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm në **Kosovë** dhe një gjykatë të shkallës së parë të posaçme “Dhoma e Posaçme e Gjykatës së Lartë të Kosovës për Çështje që lidhen me Agjencinë e Privatizimit të Kosovës”). Në terma të shpërndarjes gjeografike, kishte gjithsej 31 gjykata, ku përfshiheshin të 7 Gjykatat Themelore bashkë me Degët e tyre gjyqësore, Dhoma e Posaçme e Gjykatës Supreme, Gjykata e Apelit dhe Gjykata Supreme.⁶⁸

Gjykatat e shkallës së parë si persona juridikë dhe si vendndodhje gjeografike

⁶⁶ Ligji për Odën e Posaçme të Gjykatës Supreme të Kosovës për çështjet që lidhen me Agjencinë e Privatizimeve, Nr. 04/L-33, 22 Shtator 2011, neni 3.

⁶⁷ Ligji për Gjykatat, Nr.03/L-199, neni 12

⁶⁸ Sipas Nenit 2 (1.3) të Ligjit për Gjykatat, Dega është një nëndarje gjeografike e një Gjykate Themelore.

Tabela 10.1: Numri i gjykatave në 2014 (P1, P42)

Shtete/entitete	Të gjitha gjykatat (vendndodhja gjeografike)	Numri i të gjitha gjykatave (vendndodhja gjeografike) per 100 000 inhabitants	Numri në total i gjykatëve të shkallës së parë	Numri i gjykatave të shkallës së parë për 100 000 banorë	Gjykata të shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm	Numri i gjykatave të shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm për 100 000 banorë	Gjykata të shkallës së parë të specializuara	% e gjykatave të specializuara të shkallës së parë
Shqipëria	38	1,3	29	1,0	22	1,0	7	24,1%
Austria	103	1,2	147	1,7	129	1,7	18	12,2%
Bosnia dhe Hercegovina	98	2,6	72	1,9	67	1,9	5	6,9%
Kroacia	203	4,8	139	3,3	65	3,3	74	53,2%
Estonia	22	1,7	6	0,5	4	0,5	2	33,3%
Letonia	48	2,4	35	1,7	34	1,7	1	2,9%
Lituania	62	2,1	59	2,0	54	2,0	5	8,5%
Mali i Zi	22	3,5	18	2,9	15	2,9	3	16,7%
Holanda	40	0,2	12	0,1	11	0,1	1	8,3%
Norvegjia	73	1,4	66	1,3	64	1,3	2	3,0%
Serbia	162	2,3	155	2,2	93	2,2	62	40,0%
Slovenia	77	3,7	60	2,9	55	2,9	5	8,3%
Zvicra	301	3,7	276	3,4	167	3,4	109	39,5%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonsië"	34	1,6	28	1,4	25	1,4	3	10,7%
Kosova*	31	1,7	8	0,4	7	0,4	1	12,5%
Shtete/entitete të listuara në tabelë								
Mesatarja	88	2	74	2	54	2	20	0
Mediana	62	2	59	2	54	2	5	0
Devijimi standard	79	1	75	1	47	1	34	0
Minimumi	22	0	6	0	4	0	1	0
Maksimumi	301	5	276	3	167	3	109	1
Shtete/entitete të KE								
Mesatarja	242	1,8	206	2,0	342	2,0	63	25,1%
Mediana*	77	1,5	69	1,4	55	1,4	7	16,7%
Devijimi standard	554	1,0	352	2,1	1 405	2,1	182	24,5%
Minimumi	1	0,2	4	0,1	1	0,1	1	0,6%
Maksimumi	3 455	4,8	1 880	13,2	9 460	13,2	1 094	94,5%

*Spanja dhe Turqia nuk janë të përfshira në Mesataren dhe Medianën për gjykatat e shkallës së parë për shkak të metodologjisë së tyre specifike për numërimin e numrit të gjykatave

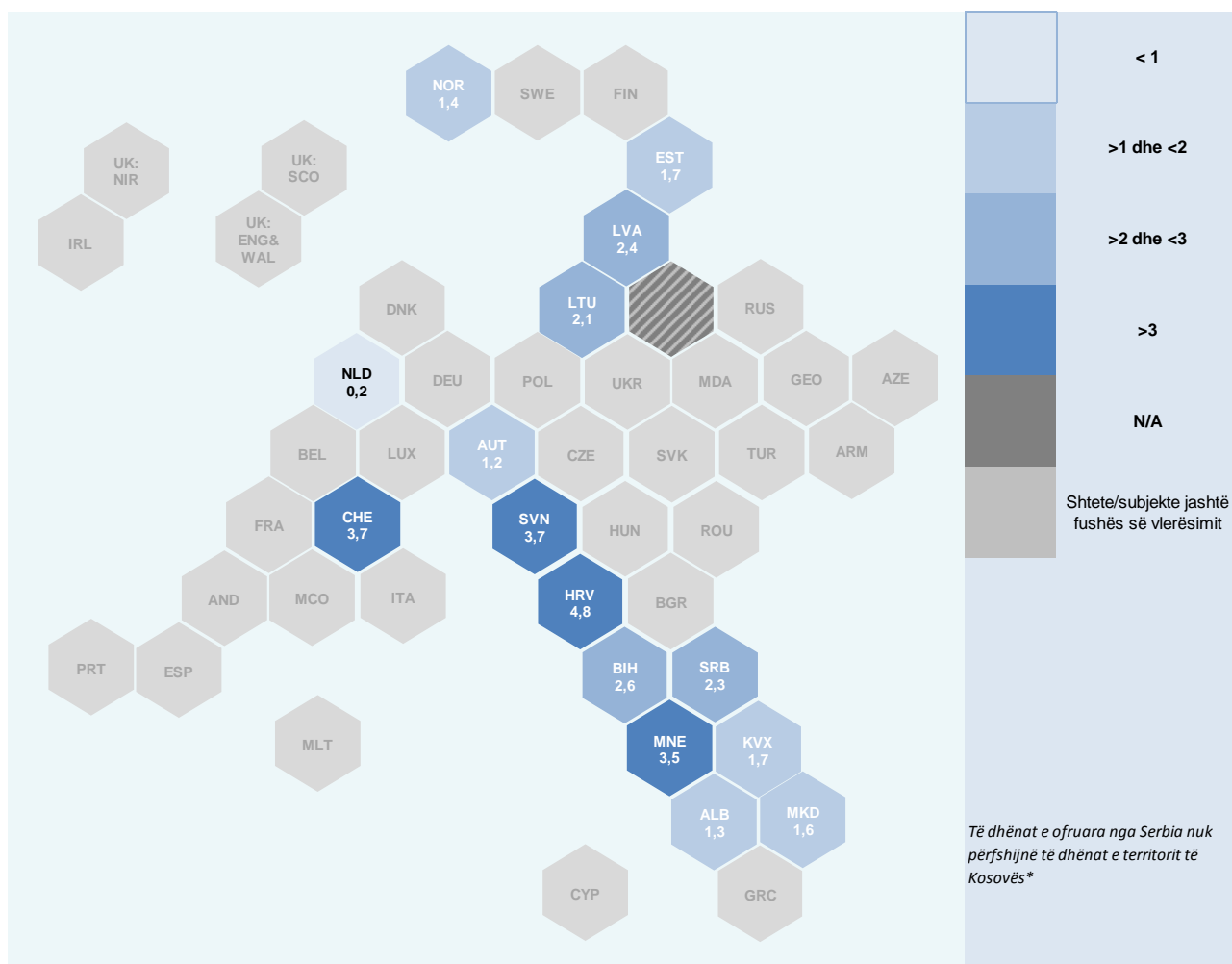
Shpërndarja e pamjaftueshme dhe e pabarabartë gjeografike e institucioneve gjyqësore ndikon mbi qasjen fizike në drejtësi. Prandaj vlen të shqyrtohet se si sistemi gjyqësor është i organizuar në territorin e vendit/entitetit. Siç është theksuar në raportin e vitit 2016 të CEPEJ-it, organizimi i gjykatave në territor ndryshon në mënyrë të konsiderueshme në mesin e shteteve/entiteteve të Këshillit të Evropës. Ndërsa disa vende shpalosin në model të përqendruar me një numër të vogël gjykatash të mëdha, vende të tjera kanë zgjedhur variantin e shpërndarjes së gjykatave më të vogla në të gjithë territorin.⁶⁹

Tabela 10.1 shqyrton numrin e gjykatave në vitin 2014 në vendet/entitetet e grupit. Ajo bën një dallim ndërmjet gjykatave si "entitet juridik" dhe gjykatave si "vendndodhje gjeografike" (shih përkufizimet e CEPEJ-it më lart). Sipas kësaj tablele, të gjitha shtetet / entitetet në grup caktojnë të paktën një gjykatë të shkallës së parë, si entitet juridik për 100 000 banorë, me përjashtim të **Kosovës, Estonisë dhe Holandës** (më pak se një gjykatë për 100 000 banorë). Megjithatë, numri i gjykatave si vendndodhje gjeografike në Kosovë përkon me medianën dhe mesataren e grupit (**Kosovë**: 1.7 gjykata për 100 000 banorë, mediana dhe mesatarja: 2 gjykata për 100 000 banorë). Kjo për shkak se ka disa Degë në secilën prej Gjykatave Themelore në **Kosovë**. Prandaj, modeli i gjykatës së **Kosovës** përbëhet nga disa gjykata themelore me disa degë të shpërndara në të gjithë territorin për të garantuar qasje efektive në drejtësi për qytetarët. Nga ana tjetër, është adoptuar një përqasje e përqendruar në çështjet ekonomike dhe administrative, të cilat janë nën kompetencën ekskluzive të Departamentit për Çështje Ekonomike dhe Departamentit për Çështje Administrative në Gjykatën Themelore të Prishtinës.

Harta 10.2 më poshtë, grupon vendet/entitetet e grupit në 4 kategori me numër në rritje të gjykatave, si vendndodhje gjeografike, për 100 000 banorë.

⁶⁹ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 171.

Harta 10.2: Numri i gjykatave (vendndodhje gjeografike) për 100 000 banorë në vitin 2014 (P1, P42)



Harta 10.2 tregon se ka më pak se një gjykatë për 100 000 banorë në **Holandë (0,2)**; ka mes 1 dhe 2 vendndodhje gjeografike gjykatash në **Kosovë, Shqipëri, Austri, Estoni, Norvegji** dhe **“Ish Republikën Jugosllave të Maqedonisë”**; mes 2 dhe 3 gjykatave në **Bosnjë-Hercegovinë, Letoni, Lituani** dhe **Serbi**; dhe më shumë se 3 gjykata në **Kroaci, Mal të Zi, Slloveni** dhe **Zvicër**.

Gjykatat e specializuara

Tabela 10.3 më poshtë shqyrton numrin e gjykatave të specializuara të shkallës së parë. Ka një shumëllojshmëri të modeleve midis vendeve / entiteteve në grup edhe në lidhje me praninë e gjykatave të specializuara. Kjo tabelë tregon se numri i gjykatave të specializuara të shkallës së parë varion nga 1 në **Kosovë** ("Dhoma e Posaçme e Gjykatës Supreme të Kosovës për Çështjet që lidhen me Agjencinë Kosovare të Privatizimit"), në **Letoni** dhe **Holandë**, në 109 në **Zvicër**. Prandaj gjykatat e specializuara (sipas përkufizimit të CEPEJ-it) në **Kosovë** nuk përdoren shpesh. Përkundrazi, departamentet e specializuara (si Departamenti për Çështjet Ekonomike dhe Departamenti për Lëndët Administrative që funksionojnë në Gjykatën Themelore të Prishtinës) dhe divizionet funksionojnë në secilën gjykatë.

Tabela 10.3: Numri i gjykatave të specializuara të shkallës së parë (P43) dhe ndryshimet e parashikuara në organizimin e gjykatave (P44)

Shtete/entitete	Number of 1st instance specialised courts (legal entities)													
	Totali	Gjykata të çështjeve tregtare	Gjykata për çështje të falimentimit	Gjykata për çështje të punës	Gjykata për çështje familjare	Gjykata për çështje të qirave	Gjykata për ekzekutimin e dënimeve penale	Lufta kundër terrorizmit, korrupsionit dhe krimit të organizuar	Mosmarrëveshje të lidhura me internetin	Gjykata administrative	Gjykata për sigurtacionet dhe/ose mirëqënien sociale	Gjykata ushtarake	Të tjera	Ndryshime të parashikuara në organizimin e gjykatave
Shqipëria	7	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	NAP	6	NAP	NAP	NAP	
Austria	19	2	NAP	1	NAP	NAP	2	NAP	NAP	11	1	NAP	2	
Bosnia dhe Hercegovina	5	5	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	
Kroacia	74	7	NAP	1	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	4	NAP	NAP	62	
Estonia	2	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	2	NAP	NAP	NAP	
Letonia	1	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	NAP	NA	NAP	
Lituania	5	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	5	NAP	NAP	NAP	
Mali i Zi	3	2	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	NAP	NAP	NAP	
Holanda	1	1	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	
Norvegjia	2	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	2	
Serbia	62	16	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	NAP	NAP	45	
Slovenia	5	NAP	NAP	4	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	1	NAP	NAP	
Zvicra	109	5	29	40	17	40	6	2	2	23	12	8	28	
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	3	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	NAP	NAP	2	
Kosova*	1	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	NAP	1	
Shtete/entitete të listuara në tabelë														
Ekziston	15	7	1	4	1	1	2	2	1	11	3	1	7	11
Nuk ekziston	0	8	14	11	14	14	13	13	14	4	12	13	8	4
NA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	
Shtete/entitete të KE														
Ekziston	40	21	2	17	8	7	7	5	1	27	7	9	22	28
Nuk ekziston	5	23	41	29	36	38	37	39	43	15	37	32	23	19
NA	1	1	2	0	1	1	1	1	1	2	1	4	1	

Është e rëndësishme të theksohet se tendenca evropiane "shkon drejt një rënie në numrin e gjykatave dhe një rritje konsekuente në madhësinë e gjykatave, duke përfshirë më shumë gjyqtarë, si dhe një specializim të sistemit gjyqësor". Tabela 10.4 më poshtë shqyrton numrin e gjyqtarëve për gjykatat e shkallës së parë, e cila do të ofronte një pasqyrë në modelet e gjykatave të miratuara në vende / entitete të ndryshme. Ajo bën një dallim ndërmjet gjykatave si "persona juridik" ose si "vendndodhje gjeografike" (shih përkufizimet e CEPEJ më sipër).

Numri i gjyqtarëve për gjykatën e shkallës së parë

Tabela 10.4: Numri i gjyqtarëve profesionistë për gjykatë në vitin 2014 (P1, P42, P46)

Shtete/entitete	Të gjitha gjykatat (vendndodhja gjeografike)	Numri i gjyqtarëve profesionistë për gjykatë (vendndodhja gjeografike)	Numri në total i gjykatave të shkallës së parë	Numri në total i gjyqtarëve profesionistë ndaj numrit në total të gjykatëve të shkallës së parë
Shqipëria	38	9,6	29	8,97
Austria	103	15,7	147	8,33
Bosnia dhe Herzegovina	98	10,1	72	9,29
Kroacia	203	9,2	139	9,66
Estonia	22	10,5	6	28,17
Letonia	48	10,2	35	8,77
Lituania	62	12,2	59	11,37
Mali I Zi	22	11,5	18	10,11
Holanda	40	59,0	12	152,42
Norvegjia	73	7,7	66	5,62
Serbia	162	16,7	155	15,05
Slllovenia	77	12,0	60	12,07
Zvicra	301	4,3	276	3,20
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	34	18,5	28	17,71
Kosova*	31	10,2	8	33,88
Shtete/entitete të listuara në tabelë				
Mesatarja	88	14,49	74	22,3
Mediana	62	10,50	59	10,1
Devijimi standard	79	12,81	75	36,9
Minimumi	22	4,29	6	3,2
Maksimumi	301	58,98	276	152,4
Shtete/entitete të KE				
Mesatarja*	242	13,37	206	15,0
Mediana*	77	10,76	69	9,3
Devijimi standard	554	10,38	352	24,5
Minimumi	1	1,70	4	2,1
Maksimumi	3 455	58,98	1 880	152,4

*Spanja dhe Turqia nuk janë të përfshira në Mesataren dhe Medianën për gjykatat e shkallës së parë për shkak të metodologjisë së tyre specifike për numërimin e numrit të gjykatave

Tabela 10.4 tregon se numri i gjyqtarëve profesionistë sipas gjykatave ndryshon kur shikohen gjykatat si "persona juridik" ose si "vendndodhje gjeografike". **Kosova**, **Estonia** dhe **Holanda** kanë raportuar numrin më të ulët të gjykatave të shkallës së parë si persona juridik (**Kosova**: 8, **Estonia**: 6, **Holanda**: 12). Ato janë shtetet / entitetet brenda grupit që punësojnë numrin më të madh të gjyqtarëve në këto gjykata: 33,88 gjyqtarë profesionistë për gjykatë në **Kosovë**; 28,17 në **Estoni** dhe 152,42 në **Holandë** (ndërsa mesatarja është 10,1 dhe mesatarja 22,3).

Megjithatë, në **Kosovë**, janë shpërndarë 20 degë në të gjithë territorin, të cilat raportohen nën kategorinë "vendndodhje gjeografike" (**Kosova**: 31). Numri i gjykatësve sipas gjykatave si vendndodhje gjeografike në Kosovë është afër mesatares së grupit (**Kosova**: 10,2, Mediana: 10,50).

Për më tepër, në **Kosovë** ka dallime midis Gjykatave Themelore të ndryshme. Gjykata Themelore e Prishtinës, ku Seksioni për Çështjet Ekonomike dhe Seksioni për Lëndët Administrative operon për krejt territorin e **Kosovës**, përfshin më shumë gjyqtarë se Gjykatat e tjera Themelore dhe gjykatat e tjera përkatëse të Degëve.

Kapitulli 11: Efikasiteti

Këshilli i Evropës dhe Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut i kushtojnë një vëmendje të veçantë “kohës së arsyeshme” të procedurës gjyqësore (*H. kundër Francës*, Nr. 10073/82, e tetorit 1989). Gjykata, veçanërisht, ka vendosur kritere për vlerësimin e arsyeshmërisë dhe rregullave mbi kohëzgjatjen e procedurave gjyqësore për përlogaritjen e zgjatjes së procedimit gjyqësor. Për më tepër, dhe si specifikim i këtyre, CEPEJ-i ka përpunuar dy tregues të performancës për vlerësimin e performancës së gjykatave në nivel evropian. Këta tregues përshkruhen më poshtë.⁷⁰

Përkufizimet e CEPEJ-it

CEPEJ përdor dy tregues kyç për vlerësimin e performancës së gjykatave.⁷¹ Treguesi i parë, Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (CR), mat sesa, efektivisht, gjykatat e një shteti ose institucioni janë në gjendje të përballen me ngarkesën e lëndëve gjyqësore. Treguesi i dytë, Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (DT) e përlogaritur, mat numrin e vlerësuar të ditëve që nevojiten për zgjidhjen përfundimtare të një çështjeje gjyqësore.

Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (CR)

Norma e Zgjidhjes së Lëndëve është një raport përpjesëtimor i thjeshtë, i cili përftohet nga pjesëtimi i numrit të lëndëve të zgjidhura, me numrin e lëndëve të pranuar (hyrëse), i shprehur në përqindje.

$$\text{Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (\%)} = \frac{\text{Lëndë e zgjidhura për një periudhë}}{\text{Lëndët e pranuar për një periudhë}} \times 100$$

Një Normë e Zgjidhjes së Lëndëve mbi 100% tregon aftësinë e sistemit për zgjidhjen e një numri më të madh lëndësh sesa ato që pranohen, duke reduktuar kështu çdo ngarkesë të mundshme (Lëndë të pazgjidhura). Norma e Zgjidhjes së Lëndëve tregon se si Gjykata ose sistemi gjyqësor përballojnë numrin e lëndëve të pranuar. Madje, kjo normë mundëson krahasimet edhe kur parametrat e lëndëve të trajtuara në vende të ndryshme nuk janë krejtësisht identike në të gjitha aspektet.

Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (DT)

Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, e përlogaritur, siguron një vështrim edhe më të hollësishëm lidhur me kohën e marrë nga një lëndë e caktuar, në një juridiksion të caktuar, për t'u zgjidhur. Ky tregues pjesëton numrin e përgjithshëm të lëndëve të pranuar të pazgjidhura në përfundim të një periudhe të vëzhguar, me numrin e lëndëve të zgjidhura, gjatë së njëjtës periudhe, duke e konvertuar këtë përpjesëtim në ditë. Ky tregues mat kohën teorike të nevojshme për zgjidhjen e një lende në gjykatë, nisur nga ritmi i punës së gjykatave në atë vend dhe volumi i lëndëve të pazgjidhura.

$$\text{Koha e Llogaritur si e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve} = \frac{\text{Numri i lëndëve të pazgjidhura në fund të periudhës}}{\text{Numri i lëndëve të zgjidhura në një periudhë}} \times 365$$

DT-ja mundëson krahasimet brenda të njëjtës juridiksion, përkundrajt kohës dhe me një farë maturie, midis sistemeve gjyqësore në vende të ndryshme. Ajo është gjithashtu e rëndësishme për vlerësimin dhe parashikimin e performancës së gjykatave në këtë drejtim nën dritën e standardeve të përcaktuara për kohëzgjatjen e procedimeve gjyqësore. Megjithatë është nënvizuar se ky tregues nuk është koha mesatare e nevojitur për procedimin e një lende gjyqësore, por një mesatare teorike për kohëzgjatjen e zgjidhjes së një lende brenda një sistemi të caktuar specifik. Si i tillë, ky tregues nuk arrin të tregojë natyrën e përzier, përqendrimin apo meritën e lëndëve të ndryshme.

Këto dy tregues mund të studiohen bashkërisht, në mënyrë që të përftohet një tablo e përgjithshme fillestare për performancën e gjykatave në një vend/entitet të caktuar; analizimi i evolucionit të tyre

⁷⁰ Raporti i CEPEJ 2016, fq 184.

⁷¹ Udhëzimet GOJUST i ftojnë shtetet anëtare të Këshillit të Evropës të organizojnë sistemin e mbledhjes së të dhënave në mënyrë që të jenë në gjendje të japin informacionin përkatës për përlogaritjen e treguesve të tillë. CEPEJ(2008)11.

përkundrejt kohës, lejon një kuptim më të mirë të përpjekjeve të gjyqësorit për ruajtjen ose përmirësimin e performancës së tij.⁷²

Për qëllime të matjes së dy treguesve të performancës, janë të gjitha lëndët e paraqitura në gjykatë (shkalla e parë, shkalla e dytë ose Gjykata Supreme) për herë të parë brenda vitit referues. **Lëndët e pazgjdhura** janë lëndë të cilat nuk janë përfunduar brenda një periudhe të caktuar. Dy lloj matjesh jepen nga çdo juridiksion: Lëndë të pazgjdhura nga viti i kaluar (lëndë të pazgjdhura më 1 janar) dhe në fund të vitit referues (lëndë të pazgjdhura më 31 dhjetor). **Lëndët e zgjidhura** përfshijnë të gjitha procedimet gjyqësore që kanë përfunduar në nivelin e konsideruar (shkallë e parë ose apel) gjatë një viti, ose përmes një gjykimi, ose përmes çdo vendimi tjetër që i ka dhënë fund procedimit. Shifra e raportuar nuk duhet të përfshijë vendimet me karakter të përkohshëm ose vendimet që kanë të bëjnë me procedimin gjyqësor.

Llojet e Lëndëve

CEPEJ-i vlerëson performancën e gjykatave në sektorë të ndryshëm të Drejtësisë dhe mbledh të dhëna për dy kategori të mëdha kryesore: 'të ndryshme nga lëndët penale' dhe 'lëndë penale' – si dhe për një numër nënkategorish brenda secilës prej tyre.

Kategoria e lëndëve '**të ndryshmeve nga penalet**' përfshin: lëndët civile (dhe ekonomike) në procedurë kontestimore; lëndët në procedurë jo-kontestimore (të cilat përfshijnë lëndët e përgjithshme civile dhe ekonomike në procedurë jo-kontestimore dhe lëndët e regjistrimit); lëndët administrative; dhe lëndët 'e tjera'. Lëndët në procedurë kontestimore janë lëndë për të cilat ai që vendos për çështjen në fjalë është gjyqtari, ndërkohë që lëndët në procedurë jo-kontestimore janë lëndë për të cilat regjistrimi bëhet nga një individ. Lëndët administrative (në procedurë kontestimore ose jo kontestimore) kanë të bëjnë me konfliktet midis qytetarëve dhe autoriteteve publike (vendore, rajonale ose kombëtare), për shembull refuzimet e instancave të ndryshme ndaj kërkesave për leje të ndryshme ndërtimi. Në disa vende, lëndët administrative trajtohen nga gjykata të posaçme administrative, ndërkohë që në raste të tjera, ato trajtohen nga gjykatat civile. Shtetet anëtare/entitetet, munden gjithashtu të praktikojnë sisteme ankimimi brenda gjirit të administratës publike, të cilat i japin palës së pakënaqur (private) mundësinë për rishikimin e vendimit nga ana e një autoriteti më të lartë administrativ. Përdorimi i ankimeve të tilla administrative mund të jetë një parakusht i detyrueshëm përpara se çështja të pranohet nga gjykata, duke i ofruar kësaj administratës publike një mjet për korrigjimin e vendimeve administrative të shkallës së parë, pa angazhimin e gjykatave. Një prej rezultateve që priten të përftohen sipas kësaj mënyre është pakësimi i ngarkesës së çështjeve gjyqësore administrative përpara gjykatave.

Sikurse shpjegohet më poshtë, tabelat dhe hartat e këtij kapitulli analizojnë të dhënat që kanë të bëjnë vetëm me lëndët në procedurë kontestimore civile (dhe ekonomike), si dhe ato administrative.

Për sa i përket kategorisë së '**çështjeve penale**', një dallim kryesor bëhet lidhur me mbledhjen e të dhënave midis figurave penale: të rënda" ose "të vogla" (ose sjelljes së pahijshme). Shënimi shpjegues i CEPEJ-it që figuron në pyetësor, vlerëson si çështje penale, të gjitha ato çështje për të cilat një gjyqtar mund të japë një dënim, edhe pse ky dënim është i parashikuar (sikurse ndodh në disa juridiksione), në një kod administrativ (p.sh. gjobat ose puna për komunitetin, si rrjedhojë e disa sjelljeve që bien ndesh me shoqërinë, dëmtim ose shkelje të rregullave të trafikut). Megjithatë, figurat penale, të sanksionuara drejtpërdrejt nga policia ose nga një autoritet administrativ, dhe jo nga një gjyqtar, nuk duhet të llogariten si "lëndë penale" (p.sh. dënimi për parkimin në një zonë të ndaluar nuk trajtohet përpara një gjyqtari). Për sa i përket dallimit midis figurave të vogla dhe figurave të rënda, në mënyrë që të garantohet konsistenca e përgjigjeve midis sistemeve të ndryshme, shtetet/entitetet pjesëmarrëse në vlerësim duhet të klasifikojnë dhe të raportojnë si "të vogla" të gjitha figurat e krimit për të cilat nuk është e mundur të jepet një dënim me heqje lirie. Nga ana tjetër, figurat e rënda janë të gjitha figurat e ndëshkueshme me heqje lirie (arrest, paraburgim dhe burgim).

Në këto drejtime, CEPEJ mbështetet në Librin Burimor Evropian të Krimeve dhe të Drejtësisë Penale të Këshillit të Evropë, si një udhëzues i përbashkët referencial lidhur me kategoritë e lëndëve penale në pjesën më të madhe të juridiksioneve. Megjithatë, informacioni i mbledhur nga ana e shteteve dhe institucioneve nxjerr në pah diferenca të mëdha lidhur me mënyrën se si grupet specifike të lëndëve përllogariten brenda kategorive të pyetësorit CEPEJ. Me kalimin e kohës, diferenca raportohen gjithashtu

⁷² Raporti i CEPEJ 2016, fq. 185.

edhe brenda të njëjtit juridiksion. Një gjë e tillë e bën krahasimin diçka tek e cila mund të mbështetemi më pak. Për rrjedhojë, analizimi i të dhënave dhe i krahasimeve duhet bërë në lidhje të ngushtë me komentaret e ofruar nga korrespondentët kombëtarë lidhur me veçantitë e çdo juridiksioni.

Vëreni se, **saktësia e të dhënave dhe besueshmëria statistikore** janë thelbësore për studimet vlerësuese, siç është edhe studimi ynë. Një prej çështjeve që konstatohen në **Kosovë** si edhe në disa vende/entitete të tjera, ka të bëjë me fragmentimin ose bashkimin e numrit të lëndëve gjatë procesit gjyqësor. Nisur nga fakti nëse ato konsiderohen si e njëjta lëndë ose si lëndë të ndryshme, ka një impakt në statistikën e raportuara, që lidhen me lëndët e pranuar, të zgjidhura dhe në gjykim, dhe për pasojë edhe në treguesit e përlogaritjes të CR-së dhe DT-së. Në mënyrë të ngjashme, caktimi i një numri të ri mbi një lëndë, e cila është ridërguar në shkallë të parë nga Gjykata e Apelit ose Gjykata Supreme, dëmton besueshmërinë e shifrave të raportuara dhe ka një impakt mbi saktësinë e përlogaritjes së kohëzgjatjes mesatare të procedurave gjyqësore për kategori të caktuara. Kjo qasje fryn artificialisht numrin e lëndëve të pranuar, dhe nuk lejon llogaritjen e gjatësisë së vërtetë të procedurave. Prandaj rekomandohet përmirësimi i mëtejshëm i metodologjisë për përpilimin e statistikave të besueshme, në përputhje me Udhëzimet e CEPEJ-it mbi Statistikat Gjyqësore (GOJUST) dhe të vazhdohet mbledhja e të dhënave të sakta. Roli i një sistemi elektronik për menaxhimin e lëndëve është kyç në këtë aspekt: veçoritë e mishëruara duhet të lejojnë një ndjekje të duhur të statistikave (duke përfshirë treguesit kryesorë të performancës për të menaxhuar gjykatën). Duhet të përsëritet se Koha e llogaritjes si e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve ofron informacion të vlefshëm për kohëzgjatjen maksimale të parashikuar të procedurave. Megjithatë, të dhënat e kohëzgjatjes aktuale të lëndëve (nga një sistem funksional TI) nevojiten për të bërë një analizë të plotë.⁷³

Së fundmi, është e rëndësishme të theksohet se aftësia e gjykatave për të përballuar ngarkesën e lëndëve lidhet ngushtë me numrin e gjyqtarëve që veprojnë në sistemin gjyqësor. Prandaj, është interesante të llogaritet dhe të krahasohet numri i lëndëve të pranuar dhe të zgjidhura për gjyqtar (**Lënda për Gjyqtar - CpJ**) për të marrë një pasqyrë shtesë në funksionimin e sistemit gjyqësor. Një analizë e tillë duhet të marrë në konsideratë veçoritë e secilit sistem dhe të shqyrtojë në detaje të dhënat për të gjithë personelin që kryen detyra gjyqësore.⁷⁴ Sidoqoftë, siç është shpjeguar në kapitullin 1 të këtij raporti, filozofia e CEPEJ-it për efikasitetin e drejtësisë rekomandon rritjen e burimeve (duke përfshirë edhe numrin e gjyqtarëve dhe prokurorëve) vetëm si mjet i fundit, kur janë ndërmarrë masa të tjera për të përmirësuar funksionimin e gjykatave dhe prokurorëve, por nuk ishin të mjaftueshme për të zgjidhur problemet. Në këtë drejtim, duhet të përsëritet se **Kosova**, në vitin 2014-ën, dukej se bënte një përpjekje më të madhe buxhetore për sistemin e saj gjyqësor, duke patur parasysh pasurinë e saj (shih më lart kapitullin 3).

11.1 Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore

Në vijim të qasjes më të fundit të raportit CEPEJ, për sistemet gjyqësore evropiane, ky seksion nuk analizon të dhënat që kanë të bëjnë me lëndët në procedurë jo-kontestimore. Një nga arsytet për këtë është se ka diferencë të mëdha që hasen mes vendeve të ndryshme evropiane lidhur me përkufizimin dhe përlogaritjen e lëndëve në procedurë jo-kontestimore, gjë që ka të bëjë me kuptimin shkencor të përfundimeve që mund të nxirren nga analizimi i këtyre të dhënave. Për rrjedhojë, është e parapëlqyer që analiza të fokusohet në lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore.⁷⁵

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Në këtë kategori përfshihen lëndët që në **Kosovë** u referohen si “lëndë civile në procedurë kontestimore” dhe “lëndë ekonomike ose tregtare” (lëndë trashëgimie” dhe lëndë në procedurë jo-kontestimore” nuk janë përfshirë).

⁷³ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 185.

⁷⁴ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 187-188.

⁷⁵ Sistemet gjyqësore evropiane, eficaenca dhe cilësia e Drejtësisë, Studimet CEPEJ Nr. 23, Botimet 2016 (2014 të dhënat), fq. 188.

Sikurse është theksuar në departamentet mbi gjykatat, një departament i përgjithshëm, me një divizion për lëndët civile operon në nivel të çdo Gjykate Themelore dhe në çdo degë të Gjykatave Themelore. Veç kësaj, Gjykata Themelore e Prishtinës përfshin edhe Departamentin për Çështjet Ekonomike, i cili ka një juridiksion të plotë mbi krejt **Kosovën** për këto çështje.⁷⁶ Lëndët civile në procedurë kontestimore të shkallës së dytë trajtohen nga divizioni civil i Departamentit të Përgjithshëm brenda Gjykatës së Apelit, ndërkohë që lëndët ekonomike në procedurë kontestimore trajtohen nga Departamenti i Çështjeve Ekonomike brenda Gjykatës së Apelit.

Lëndët e shkallës së parë dhe asaj të dytë, të trajtuara nga Dhoma e Posaçme e Gjykatës Supreme nuk përfshihen në shifrat e raportuara më poshtë, pasi ato kanë të bëjnë me probleme mjaft specifike.

11.1.1 Treguesit e ngarkesës dhe të performancës

Shkalla e parë

Tabela 11.1: Shkalla e parë - Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore në vitin 2014 (P1, P91)

Shtete/entitete	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e ështëjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,26	0,55	0,55	0,26	100%	171	-0,9%
Austria	0,44	1,11	1,14	0,41	103%	130	-7,4%
Bosnia dhe Hercegovina	8,40	4,13	4,72	7,80	114%	603	-7,1%
Kroacia	5,16	3,92	4,45	4,63	113%	380	-10,2%
Estonia	0,52	1,28	1,33	0,46	104%	125	-11,9%
Letonia	1,52	2,25	2,22	1,55	98%	255	+2,3%
Lituania	0,93	3,97	3,87	1,03	97%	97	+10,9%
Mali i Zi	2,31	4,42	3,70	3,02	84%	298	+31,1%
Holanda	NA	0,99	0,99	0,36	99%	132	NA
Norvegjia	0,16	0,38	0,36	0,18	97%	176	+7,1%
Serbia	2,61	3,18	2,92	2,87	92%	359	+10,0%
Slovenia	2,61	2,91	3,17	2,35	109%	270	-10,1%
Zvicra	0,97	2,97	2,99	0,95	101%	116	-2,2%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	1,58	2,67	3,12	1,13	117%	132	-28,3%
Kosova*	2,48	0,90	1,01	2,38	112%	862	-4,2%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	2,14	2,38	2,44	1,96	103%	274	-1,5%
Mediana	1,55	2,67	2,92	1,13	101%	176	-3,2%
Devijimi standard	2,24	1,41	1,45	2,06	9%	213	+13,8%
Minimumi	0,16	0,38	0,36	0,18	84%	97	-28,3%
Maksimumi	8,40	4,42	4,72	7,80	117%	862	+31,1%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	1,97	2,68	2,69	1,86	100%	238	-0,2%
Mediana	1,49	2,26	2,28	1,13	100%	177	-2,1%
Devijimi standard	2,17	1,84	1,90	2,05	11%	150	+12,3%
Minimumi	0,16	0,20	0,20	0,16	56%	33	-28,3%
Maksimumi	9,59	7,27	7,45	9,39	119%	603	+35,9%

Tabela 11.1 tregon se, gjatë vitit 2014, gjykatat e shkallës së parë në vendet/entitetet brenda grupit kanë marrë mesatarisht 2.38 lëndë civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore për 100 banorë dhe kanë mundur të zgjidhin një numër lehtësisht më të madh lëndësh (2.44) gjatë vitit (CR me 103%).

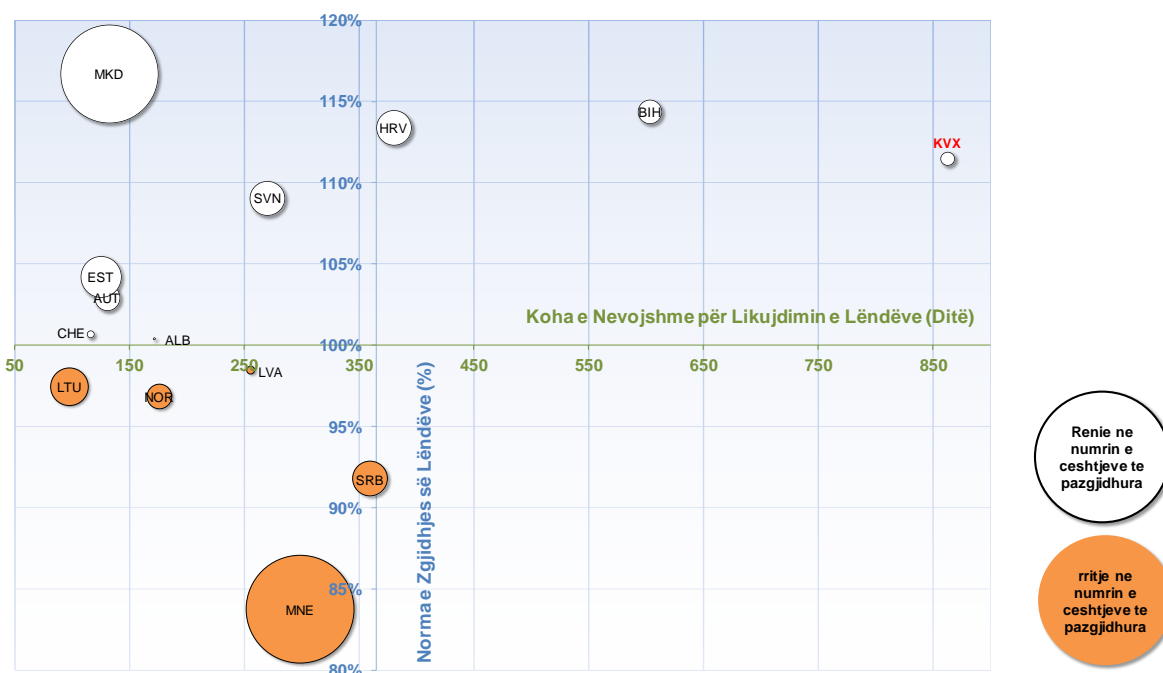
Megjithatë, ndryshime thelbësore mund të vihen re në vende/entitete të ndryshme. Gjykatat në 4 vende/entitete (**Kosovë, Shqipëri, Holandë dhe Norvegji**) kanë marrë më pak se një lëndë civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore për 100 banorë, ndërkohë që në (**Bosnje-Hercegovinë dhe Mal të Zi**) gjykatat kanë marrë më shumë se 4 lëndë të tilla për 100 banorë.

⁷⁶ Ligji për Gjykatat e Kosovës, Nr.03/L-199, Neni 12.

Komentet e parashtruara nga korrespondentët kombëtarë i shpjegojnë deri në një farë mase këto dallime. Në disa vende/entitete, mekanizmat alternativë për zgjidhjen e konflikteve prodhojnë një efekt filtrues përkundrejt numrit të lëndëve të trajtuara nga gjykatat (p.sh. **Norvegjia**). Në **Kosovë**, mund të jetë interesante të kuptojmë arsyet prapa numrit të ulët të lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, të pranuar, në vitin 2014 (0,90 për 100 banorë). Kjo mund t'i atribuohet mungesës së besimit të qytetarëve në gjyqësor ose ndihmës së pamjaftueshme juridike që parashikohet për shembull. Gjithashtu do të ishte e rëndësishme të shqyrtojmë evoluimin e këtij numri që nga viti 2014.

Të njëjtat shifra dhe tregues performance shqyrtohen edhe në grafikun 11.2 më poshtë.

Grafiku 11.2: Shkalla e parë - Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore në vitin 2014 – Norma e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P91)



Në Grafikun 11.2, Norma e Zgjidhjes së Lëndëve, Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura janë vënë së bashku për të treguar efikasitetin e përgjithshëm të gjykatave të shkallës së parë në vendet/entitetet e grupit në këtë sektor. Vendet/entitetet e shënuara nëpërmjet një rrethi të bardhë kanë pasur një performancë të mirë dhe kanë qenë në gjendje të pakësojnë numrin e lëndëve të pazgjidhura, ndërkohë që në vendet/entitetet e shënuara me një rreth portokalli, numri i lëndëve të pazgjidhura, në fund të vitit ishte rritur. Përmasat e rrethit tregojnë se deri në ç’masë vëllimi i lëndëve të pazgjidhura është rritur/pakësuar gjatë vitit: sa më i madh rrethi, aq më i madh ndryshimi (rritje ose pakësim).

Për vendet/entitetet që ndodhen në pjesën e sipërme të grafikut, performanca e gjykatës mund të konsiderohet si e kënaqshme për shkak se CR-ja është mbi 100% dhe DT-ja është thuajse e shkurtër (“Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë”, **Estonia**, **Slllovenia**). Gjendja është më kritike në ato vende/entitete të cilat kanë një CR veçanërisht të ulët, një DT shumë të lartë, ose të dyja bashkë (**Mali i Zi** dhe **Serbia** kanë një CR të ulët; **Bosnje-Hercegovina** ka një DT të lartë).

Kosova (në pjesën e sipërme të grafikut) ka një CR pozitive (112%) në vitin 2014 dhe ka mundur të pakësojë lëndët e pazgjidhura me 4.2%. Megjithatë, DT-ja (862 ditë) ishte dukshëm më e lartë se mesatarja dhe mediana brenda grupit (respektivisht 274 dhe 176 ditë), si dhe në mesin e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës (përkatësisht 238 dhe 177 ditë). Me fjalë të tjera, gjykatat në **Kosovë** në vitin 2014 ishin në gjendje të përballonin rrjedhën e lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë

kontestimore (të cilat ishin mjaft të ulëta), por numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore të pazgjidhura në fund të vitit 2014 mbeti i lartë (2,38).

Rekomandohet fuqimisht të shqyrtohet nëse numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, të pazgjidhura, ka rënë që nga viti 2014. Një Strategji për Reduktimin e Lëndëve të Vjetra në adresimin e numrit të lëndëve të pazgjidhura ka funksionuar në Kosovë që nga viti 2013.⁷⁷ Këshilli Gjyqësor i Kosovës gjithashtu miratoi Planin e Strategjisë Gjyqësore të Kosovës në prill 2014. Ajo do të jetë në fuqi deri në qershor të vitit 2019. Një nga objektivat strategjike është eliminimi i numrit të lëndëve të vjetra dhe zbatimi i proceseve për të shmangur akumulime në të ardhmen.⁷⁸ Është e rëndësishme të monitorohet ndikimi i këtyre dokumenteve në terren dhe të vlerësohet nëse janë arritur disa nga qëllimet dhe objektivat e ndryshme të renditura në to. Mund të jenë të nevojshme reforma të mëtejshme për të ulur numrin e lëndëve të pazgjidhura në këtë sektor. Gjykatat në përgjithësi duhet të përqendrojnë përpjekjet e tyre për zvogëlimin, si prioritet, të numrit të lëndëve të vjetra në zbatimin e parimit FIFO ("hyn i pari, trajtohet i pari"), duke marrë parasysh gjithashtu rastet prioritare të përmendura në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.⁷⁹ Gjykatat janë të ftuara të përdorin metodologjinë CEPEJ të udhëzuesit të zbatimit "Drejt kornizave kohore evropiane për procedurat gjyqësore."⁸⁰

Është gjithashtu e rëndësishme të theksohet se, ndërsa CR-ja për **Kosovën** në vitin 2014 ishte përgjithësisht pozitive, performanca e Gjykatave Themelore të ndryshme mund të ketë ndryshuar. Në të vërtetë, numri i lëndëve të pranuar, të zgjidhura dhe të pazgjidhura varion nga gjykata në gjykatë. Gjykata Themelore e Prishtinës, në veçanti, ka një ngarkesë më të rëndë të lëndëve sesa Gjykatat e tjera Themelore (meqë lëndët ekonomike në procedurë kontestimore trajtohen vetëm nga Gjykata Themelore e Prishtinës dhe jo nga ndonjë gjykatë tjetër themelore).⁸¹ Prandaj, kërkohet hulumtim shtesë që vlerëson punën e secilës gjykatë themelore në **Kosovë**. Hulumtimi duhet të nxjerrë në pah arsyet prapa niveleve të ulëta të Normës së Zgjidhjes së Lëndëve ose pas tendencave negative gjatë periudhës afatgjatë. Kjo do të japë një përshkrim më të saktë se si funksionon sistemi.

⁷⁷ Strategjia për reduktimin e lëndëve të vjetra: <http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/page/index/9>, e gjeni vetëm në shqip.

⁷⁸ Objektivi i strategji 2.4.1 i Planit Strategjik të Kosovës për Gjyqësorin (<http://www.gjyqesori-rks.org/sq/kjc/page/index/9>, e gjeni vetëm në shqip).

⁷⁹ Studim i CEPEJ-it "Kohëzgjatja e proceseve gjyqësore në shtetet anëtare të Këshillit të Europës bazuar në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (31 korrik 2012, recte 2011)" botimi i 2^{le} nga Zj Françoise Calvez, përditësuar nga Z Nicolas Régis, fq. 25 dhe, lit. D "WHAT IS AT STAKE FOR THE APPLICANT".

⁸⁰ Dok. CEPEJ(2016)5 :

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2016\)5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2016)5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

⁸¹ Për shembull, në vitin 2014, Gjykata Themelore e Prishtinës (vetëm qendra) regjistroi 3 361 lëndë civile në procedurë kontestimore, ndërkohë që Gjykata Themelore e Prizrenit (vetëm qendra), e cila do të regjistronte numrin e dytë më të madh të këtyre lëndëve, do të regjistronte vetëm 178 lëndë. Raport Vjetor i KGJK-së 2014.

Shkalla e dytë

Tabela 11.3: Shkalla e dytë – Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore në 2014 (P1, P97)

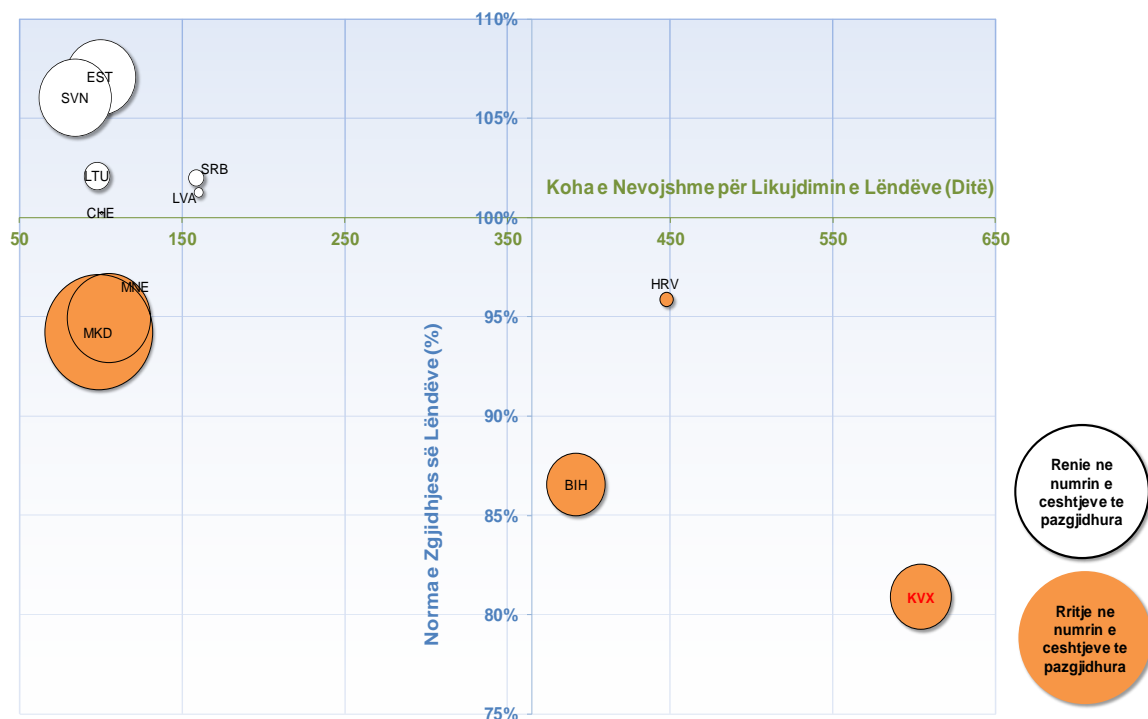
Shtete/entitete	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Austria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Bosnia dhe Hercegovina	0,89	1,11	0,96	1,03	87%	392	+16,0%
Kroacia	1,41	1,24	1,19	1,46	96%	448	+3,6%
Estonia	0,06	0,15	0,16	0,04	107%	100	-19,4%
Letonia	0,12	0,26	0,26	0,11	101%	160	-2,8%
Litania	0,15	0,50	0,51	0,14	102%	97	-7,2%
Mali i Zi	0,34	1,51	1,44	0,41	95%	105	+22,8%
Holanda	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Norvegjia	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Serbia	0,61	1,31	1,34	0,58	102%	158	-4,3%
Sllovenia	0,19	0,63	0,66	0,15	106%	84	-20,0%
Zvicra	0,06	0,21	0,21	0,06	100%	100	-0,9%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë	0,21	1,09	1,03	0,28	94%	98	+29,4%
Kosova*	0,32	0,28	0,23	0,38	81%	604	+16,6%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,39	0,75	0,73	0,42	97%	213	+3,1%
Mediana	0,21	0,63	0,66	0,28	100%	105	-0,9%
Devijimi standard	0,42	0,51	0,48	0,45	8%	181	+16,4%
Minimumi	0,06	0,15	0,16	0,04	81%	84	-20,0%
Maksimumi	1,41	1,51	1,44	1,46	107%	604	+29,4%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,26	0,44	0,44	0,28	98%	249	+8,3%
Mediana	0,14	0,26	0,27	0,14	100%	120	+0,2%
Devijimi standard	0,31	0,40	0,39	0,33	11%	259	+33,5%
Minimumi	0,01	0,03	0,03	0,01	67%	27	-24,6%
Maksimumi	1,41	1,51	1,44	1,46	119%	1 010	+158,6%

Në vitin 2014, gjykatat e shkallës së dytë në vendet/entitetet brenda grupit do të shënonin një mesatare prej 0.75 lëndësh civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore për 100 banorë, duke mundur të zgjidhnin një numër lehtësisht më të vogël lëndësh (0.73) gjatë vitit në fjalë (CR-ja mesatare ishte 97% por CR-ja medianë ishte 100%).

Diferenca të rëndësishme mund të dallohen midis vendeve/entiteteve të veçanta të grupit nën studim. Në vitin 2014, Gjykata e Apelit e **Kosovës** do të regjistronte, në shkallë të dytë, një numër të vogël lëndësh civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, përkundrejt numrit të popullsisë së saj (0.28 për 100 000 banorë). Në skajin e kundërt të spektrit, gjykatat e shkallës së dytë në **Kroaci** (1.24), **Mali i Zi** (1.51) dhe **Serbi** (1.31) do të regjistronin numrin më të madh të lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore përkundrejt numrit të banorëve të tyre.

CR-ja e ulët e **Kosovës** (81%) tregon se Gjykata e Apelit ka qenë e paaftë të përballojë numrin e lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, të pranuar, edhe pse ky numër ka qenë i pakët. Ajo ka mundur të zgjidhë vetëm 0.23 lëndë për banor. CR-ja për **Kosovën** është më e ulëta ndër krejt vendet e tjera të grupit. Për rrjedhojë, numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore të pazgjidhura u rrit në fund të vitit (+16.6%). Gjithashtu problematike brenda grupit është edhe DT-ja: 604 ditë. Të njëjtat shifra shqyrtohen edhe në grafikun 11.4 më poshtë.

Grafiku 11.4: Shkalla e dytë - Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore në vitin 2014 - Norma e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P97)



Siç është shpjeguar më lart (Grafiku 11.2), Norma e Zgjidhjes së Lëndëve, Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura analizohen së bashku në grafikun për të treguar efikasitetin e përgjithshëm të gjykatave të shkallës së parë në vendet/entitetet e grupit në këtë sektor. Për vendet që ndodhen në pjesën lart, majtas, të grafikut, performanca e gjykatave mund të vlerësohet si e kënaqshme për faktin se CR-ja është mbi 100% dhe DT-ja është pothuajse e shkurtër.

Megjithatë, **Kosova** ndodhet e vendosur në pjesën e djathtë, të poshtme, të grafikut 11.4. Në vitin 2014, CR-ja ishte veçanërisht e ulët (80%) dhe DT-ja shumë e lartë (604 ditë). Mesatarja dhe mediana ishin respektivisht 213 dhe 105 ditë për shtetet/entitetet brenda grupit dhe 249 dhe 120 ditë për shtetet/entitetet anëtare të Këshillit të Evropës. Siç është raportuar më lartë, CR-ja negative ka rezultuar me një rritje të numrit të lëndëve të pazgjidhura me 16% gjatë vitit 2014.

Siç është cekur më lart, në analizën e performancës së gjykatave të shkallës së parë në këtë sektor, rekomandohet fuqimisht të shqyrtohet nëse situata është përmirësuar që nga viti 2014 dhe të kuptohen arsyet aktuale pas Normës së ulët të Zgjidhjes së Lëndëve. Situata duhet të monitorohet nga afër dhe duhet të ndërmerren masa për të përmirësuar efikasitetin e gjykatës.

Shkalla e tretë

Tabela 11.5: Gjykata Supreme - Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore në vitin 2014 (P1, P99)

Shtete/entitete	Lëndë të pazgjydhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjydhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,37	1,21	1,20	0,38	99%	114	+2,7%
Austria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Bosnia dhe Hercegovina	0,13	0,20	0,16	0,16	83%	359	+27,3%
Kroacia	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Estonia	0,0041	0,01	0,01	0,0044	98%	114	+7,4%
Letonia	0,09	0,08	0,07	0,10	85%	559	+12,6%
Lituania	0,010	0,023	0,019	0,014	83%	268	+37,5%
Mali i Zi	0,01	0,35	0,34	0,02	98%	24	+52,2%
Holanda	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Norvegjia	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Serbia	0,02	0,06	0,05	0,03	82%	223	+55,5%
Sllovenia	0,05	0,09	0,10	0,04	111%	167	-17,2%
Zvicra	0,01	0,02	0,02	0,01	96%	118	+15,3%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	0,07	0,08	0,09	0,06	114%	233	-16,2%
Kosova*	0,0049	0,03	0,03	0,0051	99%	69	+3,3%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,07	0,20	0,19	0,08	95%	204	+16,4%
Mediana	0,02	0,08	0,07	0,03	98%	167	+12,6%
Devijimi standard	0,11	0,35	0,35	0,11	11%	152	+24,6%
Minimumi	0,00	0,01	0,01	0,00	82%	24	-17,2%
Maksimumi	0,37	1,21	1,20	0,38	114%	559	+55,5%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,06	0,11	0,11	0,05	100%	260	+13,1%
Mediana	0,01	0,04	0,03	0,02	96%	194	+8,0%
Devijimi standard	0,11	0,23	0,24	0,09	20%	251	+36,5%
Minimumi	0,00	0,00	0,00	0,00	77%	24	-50,3%
Maksimumi	0,46	1,21	1,20	0,38	166%	1 316	+143,8%

Grafiku 11.6: Gjykata Supreme - Lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore në vitin 2014 - Norma e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P99)



Për sa i përket performancës së Gjykatës Supreme, të dhënat e raportuara për rastin e **Kosovës** tregojnë se hyrja e lëndëve është më se e ulët, krahasuar me atë disa shteteve/entiteteve të tjera brenda grupit (p.sh. **Shqipëria, Bosnje-Hercegovina dhe Mali i Zi**).⁸² Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve është shumë e shkurtër (69 ditë), krahasuar me mesataren dhe medianën brenda grupit (përkatësisht 204 dhe 167 ditë) dhe mes të gjitha shteteve të Këshillit të Europës (260 dhe 194 ditë). Norma e Zgjidhjes së Lëndëve në vitin 2014 ishte 99%, gjë që ka sjellë një lloj rritjeje të lehtë në numrin e lëndëve të pazgjidhura në fund të vitit, por situata e përgjithshme në këtë shkallë duket e menaxhueshme. Ajo është në diapazonin 95-105% të ndryshimeve normale brenda një sistemi gjyqësor, i cili është në gjendje të menaxhojë ngarkesën e lëndëve të tij gjyqësore.

11.2 Lëndët administrative

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Sikurse kemi theksuar në seksionin lidhur me Gjykatat, duke nisur nga janari 2013, Gjykata Themelore e Prishtinës përfshin brenda saj një Departament për Çështjet Administrative, i cili ka një juridiksion ekskluziv për trajtimin e lëndëve, ku një prej palëve në konflikt është autoritet publik në krejt territorin e **Kosovës**. Në përputhje me këtë, Gjykata Themelore e Prishtinës trajton krejt volumin e lëndëve të pranuar në këtë sektor. Lëndët Administrative të shkallës së dytë trajtohen nga Departamenti i

⁸² Për sa i përket **Bosnjë-Hercegovinës**, korrespondenti kombëtar ka komentuar se numri i lartë i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, të pranuar, është pasojë e zbatimit me intensitet të programeve për reduktimin e numrit të lëndëve ende të pagjykuara gjatë viteve të mëparshme, në nivel të gjykatave të shkallës së parë dhe të dytë. Për riparimin e kësaj situatë, është raportuar se Këshilli Lartë Gjyqësor kishte parë mundësinë e shtimit të numrit të gjyqtarëve pranë Gjykatës Supreme, duke ndryshuar për këtë edhe legjislacionin e procedurës për të parandaluar që palët në konflikt të depozitojnë pranë Gjykatës Supreme ankimmimet për vlera të vogla.

Çështjeve Administrative brenda Gjykatës së Apelit.

Lëndët që në **Kosovë**, u referohen si “Lëndë administrative” (në të gjitha shkallët) përfshihen pikërisht në këtë kategori. Lëndët e shkallës së parë dhe asaj të dytë, të trajtuara nga Dhoma e Posaçme e Gjykatës Supreme për çështje privatizimi nuk ishin përfshirë në shifrat e mëposhtme, pasi ato kanë të bëjnë me probleme mjaft specifike.

11.2.1 Treguesit e ngarkesës dhe të performancës

Shkalla e parë

Tabela 11.7: Shkalla e parë - Lëndët administrative në vitin 2014 (P1, P91)

Shtete/entitete	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,04	0,74	0,65	0,13	88%	74	+202,9%
Austria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Bosnia dhe Herzegovina	0,23	0,27	0,25	0,26	90%	379	+11,4%
Kroacia	0,28	0,33	0,28	0,33	86%	426	+16,4%
Estonia	0,08	0,29	0,26	0,10	90%	141	+29,7%
Letonia	0,13	0,12	0,17	0,07	144%	155	-41,8%
Lituania	0,32	0,49	0,44	0,37	89%	310	+16,2%
Mali i Zi	0,24	0,58	0,53	0,29	91%	202	+22,9%
Holanda	0,29	0,65	0,64	0,30	99%	171	+2,4%
Norvegjia	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Serbia	0,35	0,27	0,28	0,34	104%	440	-2,9%
Slovenia	0,09	0,26	0,27	0,08	103%	112	-8,6%
Zvicra	0,16	0,26	0,26	0,16	100%	225	+0,4%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	0,46	0,39	0,44	0,41	113%	347	-10,7%
Kosova*	0,14	0,14	0,06	0,22	44%	1 305	+55,3%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,22	0,37	0,35	0,24	95%	330	+22,6%
Mediana	0,23	0,29	0,28	0,26	91%	225	+11,4%
Devijimi standard	0,12	0,19	0,18	0,12	22%	317	+58,9%
Minimumi	0,04	0,12	0,06	0,07	44%	74	-41,8%
Maksimumi	0,46	0,74	0,65	0,41	144%	1 305	+202,9%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,30	0,47	0,49	0,27	107%	341	+5,6%
Mediana	0,23	0,28	0,28	0,26	100%	212	+0,3%
Devijimi standard	0,30	0,71	0,73	0,21	24%	368	+40,0%
Minimumi	0,03	0,03	0,04	0,03	86%	7	-57,5%
Maksimumi	1,50	4,42	4,42	0,94	192%	1 775	+202,9%

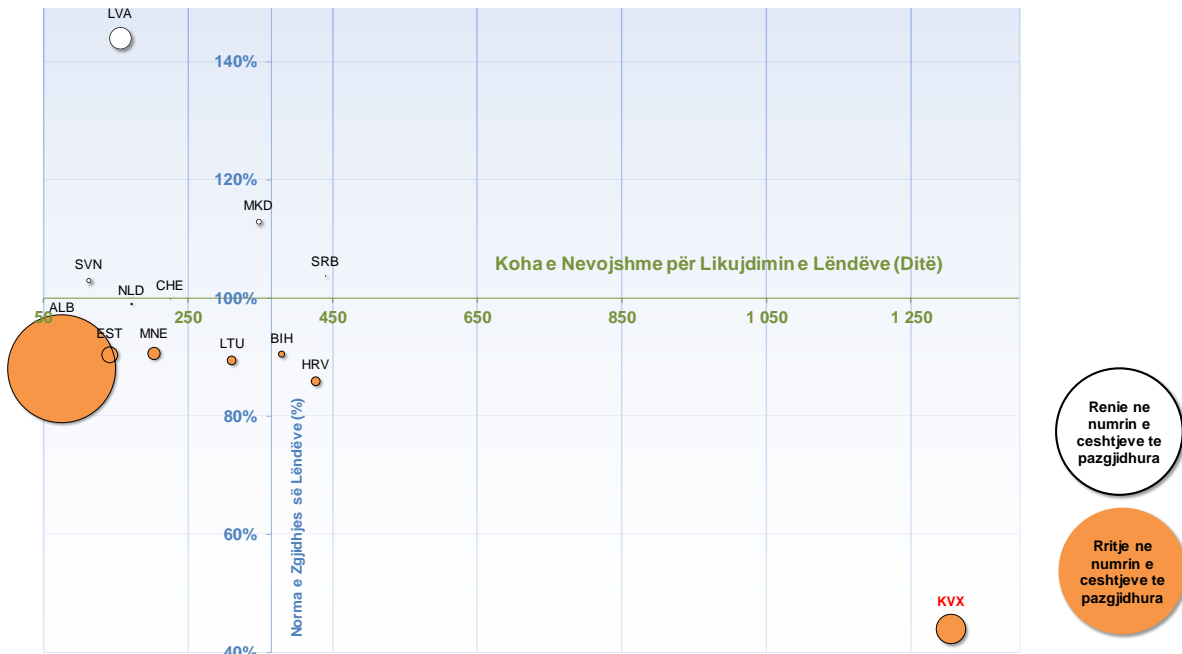
Në vitin 2014, mesatarisht, gjykatat e shkallës së parë në vendet/entitetet brenda grupit kanë zgjidhur më pak lëndë administrative sesa ato që kanë hyrë në to (d.m.th. 0.37 lëndë administrative të pranuar për 100 banorë, dhe 0.35 lëndë të zgjidhura gjatë vitit; CR mesatare ishte 95% dhe mediana 91%).⁸³

Midis vendeve/entiteteve që kanë paraqitur të dhëna për lëndët administrative ekzistojnë diferenca të rëndësishme. **Kosova** (0.14) dhe **Lituania** (0.12) kanë raportuar një numër të ulët lëndësh të pranuar për 100 banorë, ndërkohë që vende të tjera/entitete kanë regjistruar shifra të larta, për shembull **Shqipëria** (0.74), **Lituania** (0.49), **Mali i Zi** (0.58), ose **Holanda** (0.65). Në **Lituanë**, një pjesë e rëndësishme e stokut të lëndëve administrative ka të bëjë me lëndët që lidhen me shpërblimin e nëpunësve civilë, të depozituara si pasojë e një vendimi të Gjykatës Kushtetuese, i cili i shpall ligjet lidhur me reduktimin e shpërblimit të nëpunësve civilë dhe gjyqtarëve si antikushtetues. Në **Kosovë**, do të ishte interesante të kuptohen arsyet për numrin e ulët të lëndëve administrative të pranuar.

Kësisoj, në mënyrë mjaft interesante, edhe pse në vitin 2014 **Kosova** dhe **Letonia** kanë raportuar një numër të tillë të ngjashëm (tejet të ulët) lëndësh të pranuar për 100 banorë, gjykatat përkatëse kanë performuar në mënyra shumë të ndryshme: Gjykatat e **Kosovës** kanë qenë në gjendje të administrojnë më pak se gjysmën e lëndëve të pranuar gjatë vitit, ndërkohë që gjykatat e **Letonisë** e kanë bërë një gjë të tillë me sukses. Në të vërtetë, Norma e Zgjidhjes së Lëndëve për **Kosovën** ishte më e ulta nga vendet/entitetet e grupit në këtë zonë (44%) dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve shumë e lartë (1305 ditë, dmth. 3,57 vjet) ishte veçanërisht alarmante. Të njëjtat shifra shqyrtohen edhe në grafikun 11.8 më poshtë.

⁸³ Në **Austri**, në statistika nuk ka ndonjë dallim të plotë midis procedimeve kontestimore dhe atyre jo kontestimore, për pasojë raportohet vlera NA, ndërkohë që **Norvegjia** ka treguar vlerën NAP lidhur me lëndët administrative.

Grafiku 11.8: Shkalla e parë - Lëndët administrative në vitin 2014 – Norma e Zgjidhjes së Lëndëve kundrejt Kohës së Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P91)



Sikurse është shpjeguar më lart (shih Grafikon 11.2), në këtë grafik Norma e Zgjidhjes së Lëndëve, Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe ndryshimi midis lëndëve të pazgjidhura mblidhen për të treguar efencën e përgjithshme të gjykatës së shkallës së parë në vende/entitete në grupin e këtij sektori. Për vendet që ndodhen në pjesën lart, majtas, të grafikut, performanca e gjykatave mund të vlerësohet si e kënaqshme për faktin se Norma e Zgjidhjes së Lëndëve është mbi 100% dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve është pothuajse e shkurtër.

Situata në **Kosovë**, në pjesën e poshtme skajore, të djathtë, të grafikut në vitin 2014 ishte alarmuese (CR: 44% dhe DT: 1305 ditë). Rekomandohet të shqyrtohet nëse situata në këtë sektor është përmirësuar që nga viti 2014, dhe arsyet aktuale pas Normës së ulët të Zgjidhjes. Duhet të kujtojmë se Gjykata Themelore e Prishtinës ka një juridiksion të plotë për gjykimin e lëndëve administrative dhe rrjedhimisht trajton të gjithë ngarkesën e lëndëve të këtij sektori. Duhet të shqyrtohet se si Norma e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve për këtë gjykatë kanë evoluar që nga viti 2014 dhe pse kjo gjykatë nuk mund të përballlet me numrin e lëndëve administrative të pranuar për 100 banorë, gjë që duket mjaft e ulët.

Shkalla e dytë

Tabela 11.9: Shkalla e dytë – Lëndët administrative në vitin 2014 (P1, P97)

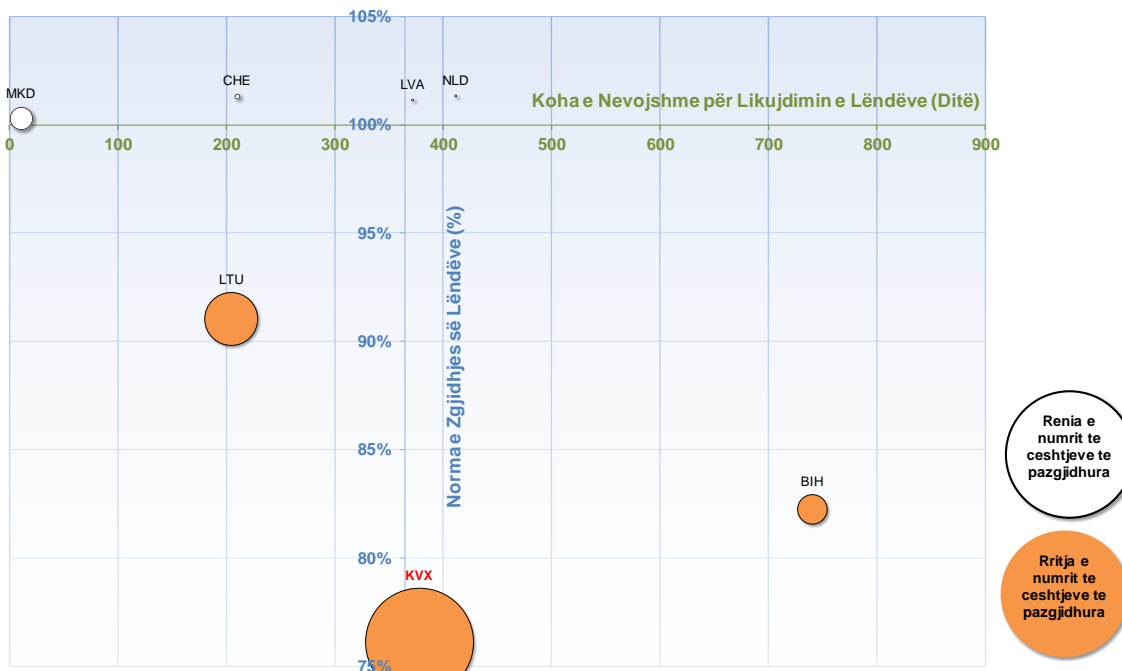
Shtete/entitete	Lëndë të pagzjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pagzjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Austria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Bosnia dhe Hercegovina	0,16	0,10	0,09	0,17	82%	740	+11,9%
Kroacia	0,19	0,04	0,20	0,04	454%	68	-80,7%
Estonia	0,05	0,13	0,13	0,05	100%	143	+0,0%
Letonia	0,10	0,10	0,10	0,10	101%	371	-1,1%
Lituania	0,06	0,14	0,12	0,07	91%	204	+21,4%
Mal i Zi	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Holanda	0,08	0,07	0,07	0,08	101%	411	-1,2%
Norvegjia	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Serbia	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Sllovenia	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Zvicra	0,14	0,24	0,24	0,14	101%	210	-2,2%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	0,0031	0,10	0,10	0,0029	100%	10	-9,2%
Kosova*	0,015	0,03	0,02	0,021	76%	378	+43,5%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,09	0,10	0,12	0,07	134%	282	-2,0%
Mediana	0,08	0,10	0,10	0,07	100%	210	-1,1%
Devijimi standard	0,06	0,06	0,07	0,06	120%	222	+33,7%
Minimumi	0,00	0,03	0,02	0,00	76%	10	-80,7%
Maksimumi	0,19	0,24	0,24	0,17	454%	740	+43,5%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,07	0,10	0,12	0,05	115%	310	+5,6%
Mediana	0,05	0,09	0,09	0,04	100%	143	0%
Devijimi standard	0,10	0,08	0,14	0,04	77%	565	+39,6%
Minimumi	0,00	0,00	0,00	0,00	61%	10	-87,3%
Maksimumi	0,47	0,29	0,69	0,17	454%	2 890	+112,5%

Në vitin 2014, gjykatat e shkallës së dytë në vendet e grupit/entitetet, për të cilat të dhënat janë bërë të disponueshme kanë mundur të zgjidhin një numër më të madh lëndësh administrative, sesa ato të pranuar (0.1 lëndë të pranuar për 100 banorë dhe 0.12 lëndë të zgjidhura; CR mesatare: 134% dhe mediana 100%).

Duke parë më specifikisht në rastin e vendeve/entiteteve të veçanta, diferencat janë të mëdha. **Zvicra**, ka raportuar vëllimin më të madh të lëndëve administrative për numër banorësh (0.24 lëndë). Në dallim me të, Gjykata e Apelit e **Kosovës** ka regjistruar numrin më të ulët të lëndëve (0.03 lëndë për 100 banorë) dhe ka mundur të zgjidhë vetëm një pjesë të lëndëve të pranuar (0.02 lëndë për 100 banorë). CR-ja për **Kosovën** ishte më e ulëta ndër krejt vendet/entitetet e tjera të grupit. 76%.

Të njëjtat shifra shqyrtohen edhe në grafikonin 11.10 më poshtë.

Grafiku 11.10: Shkalla e dytë - Lëndët administrative në vitin 2014 – Norma e Zgjidhjes së Lëndëve kundrejt Kohës së Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P97)



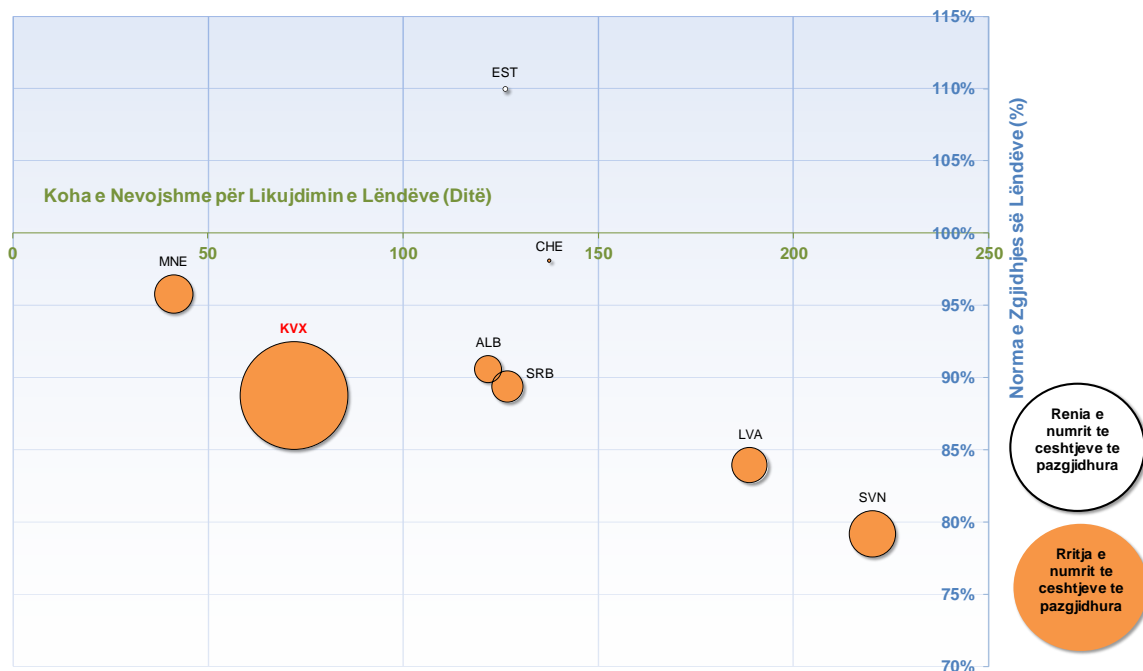
Fakti që **Kosova** vendoset në pjesën më të ulët të grafikut tregon se aftësia e Gjykatës së Apelit të **Kosovës** për të trajtuar lëndët e pranuar në sektorin administrativ ishte problematike në 2014-ën (sikundër kemi përmendur edhe më sipër për lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore). Norma e Zgjidhjes së Lëndëve ishte veçanërisht e ulët (76%). Si rezultat, numri i lëndëve të pazgjidhura u rrit me 43,5% gjatë vitit 2014. Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve ishte gjithashtu e lartë (378 ditë, dmth pak më shumë se një vit). Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve gjatë 2014-ës, si brenda grupit (mesatarja 282 ditë dhe mediana 210 ditë) dhe në mesin e shteteve anëtare të Këshillit të Evropës (mesatarja 310 ditë dhe mediana 143 ditë) ishte më e ulët. Siç është konkluduar në lidhje me çështjet civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, rekomandohet që të shqyrtohet nëse situata e apelimit në këtë sektor është përmirësuar që nga viti 2014 dhe të kuptohen arsyet aktuale pas Normës së ulët të Kohës së Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve.

Shkalla e tretë

Tabela 11.11: Gjykatat Supreme - Lëndët administrative në vitin 2014 (P1, P99)

Shtete/entitete	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,15807	0,75848	0,68724	0,22931	91%	122	+45,1%
Austria	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Bosnia dhe Hercegovina	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Kroacia	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Estonia	0,00320	0,00761	0,00838	0,00289	110%	126	-9,5%
Letonia	0,01589	0,05811	0,04876	0,02523	84%	189	+58,8%
Lituania	NA	NA	NA	NA	NC	NC	NA
Mali i Zi	0,00403	0,06129	0,05871	0,00661	96%	41	+64,0%
Holanda	NA	0,00604	0,00592	NA	98%	NC	NA
Norvegjia	NAP	NAP	NAP	NAP	NC	NC	NAP
Serbia	0,00162	0,00793	0,00708	0,00246	89%	127	+52,2%
Sllovenia	0,01242	0,04614	0,03653	0,02203	79%	220	+77,3%
Zvicra	0,01786	0,05100	0,05001	0,01884	98%	137	+5,5%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	0,00000	0,00087	0,00068	0,00019	78%	104	+0,0%
Kosova*	0,00027	0,00432	0,00383	0,00076	89%	72	+180,0%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,02371	0,10018	0,09071	0,03426	91%	126	+52,6%
Mediana	0,00403	0,02703	0,02246	0,00661	90%	126	+52,2%
Devijimi standard	0,05085	0,23261	0,21078	0,07379	10%	54	+56,9%
Minimumi	0,00000	0,00087	0,00068	0,00019	78%	41	-9,5%
Maksimumi	0,15807	0,75848	0,68724	0,22931	110%	220	+180,0%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,05925	0,10621	0,11170	0,05404	100%	260	+13,1%
Mediana	0,01357	0,03503	0,03030	0,01668	96%	194	+8,0%
Devijimi standard	0,10843	0,22774	0,23771	0,08596	20%	251	+36,5%
Minimumi	0,00022	0,00276	0,00244	0,00055	77%	24	-50,3%
Maksimumi	0,45644	1,21275	1,20290	0,37722	166%	1 316	+143,8%

Grafiku 11.12: Gjykatat Supreme - Lëndët Administrative në vitin 2014 – Norma e Zgjidhjes së Lëndëve kundrejt Kohës së Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P99)



Për sa i përket performancës së Gjykatës Supreme, të dhënat e raportuara lidhur me **Kosovën** tregojnë se numri i lëndëve të pranura është relativisht i ulët, krahasuar me atë të disa vendeve të tjera të grupit (p.sh. **Shqipëria, Mali i Zi dhe Zvicra**).⁸⁴ Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve është disi e shkurtër (72 ditë), krahasuar me mesataren dhe medianën e grupit (126 ditë) dhe mes të gjitha Shteteve Anëtare të Këshillit të Europës (përkatësisht 260 dhe 196 ditë). Në vitin 2014, norma e zgjidhjes së lëndëve ishte 89%, e cila, sikundër pritej do të shkaktonte një rritje të numrit të lëndëve të pazgjidhura në fund të vitit. Megjithatë, si shënim i përgjithshëm, për shkak të numrit shumë të ulët të lëndëve në disa vende/entitete, interpretimi i këtyre ndryshimeve duhet bërë me kujdes, pasi impakti i vërtetë mbi lëndët e pazgjidhura mund të mos jetë aq i madh sa duket nga shifrat.

⁸⁴ Për sa i përket **Bosnjë-Herzegovinës**, korrespondenti kombëtar ka komentuar se numri i lartë i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, të pranura, është pasojë e zbatimit me intensitet të programeve për reduktimin e numrit të lëndëve ende të pagjykuara gjatë viteve të mëparshme, në nivel të gjykatave të shkallës së parë dhe të dytë. Për riparimin e kësaj situatë, është raportuar se Këshilli Lartë Gjyqësor kishte parë mundësinë e shtimit të numrit të gjyqtarëve pranë Gjykatës Supreme, duke ndryshuar për këtë edhe legjislacionin e procedurës për të parandaluar që palët në konflikt të depozitojnë pranë Gjykatës Supreme ankimmimet për vlera të vogla.

11.3 Lëndët penale

Në mënyrë të përgjithshme, të dhënat e paraqitura nevojiten të interpretohen me kujdes. Sikurse është përmendur më lart, për të siguruar konsistencën e përgjigjeve midis sistemeve të ndryshme, pyetësi i CEPEJ-it përdor përkufizime të specifike lidhur me “lëndët penale” dhe të nënkategorive që nënkuptojnë ato. Megjithatë, për shkak të dallimeve që ekzistojnë midis kategorive ligjore dhe metodologjive të ndryshme statistikore në përdorim, vendet e ndryshme mjaft shpesh nuk janë në gjendje të raportojnë shifra që u përgjigjen përkufizimeve të CEPEJ-it.

11.3.1 Lëndët e trajtuara nga prokurorët publikë

Përkufizimet e CEPEJ-it

Instrumenti vlerësues i CEPEJ-it u kërkon shteteve/entiteteve të raportojnë lidhur me numrin e lëndëve të pranuar nga prokurorët publikë, dhe për të bërë një dallim të mëtejshëm midis tre grupe lëndësh mes tyre:

1. ‘Lëndët e pezulluara nga ana e prokurorit publik’ janë lëndë penale të pranuar nga prokurori publik, të cilat nuk janë sjellë përpara gjykatës dhe për të cilat nuk është marrë asnjë sanksion ose masë tjetër. Brenda kësaj kategorie, shtetet/entitete mundën gjithashtu të specifikojnë arsyet se përse një lëndë e caktuar është pezulluar, p.sh. (i) nuk ka identifikim të kryerësit të krimit; (ii) mungesë e një figure të caktuar krimi ose një situatë specifike ligjore (p.sh. amnisti); ose (iii) për arsye diskrecionare, atje ku sistemi e lejon një të tillë.
2. ‘Lëndët e përfunduara me një dënim ose një masë të imponuar ose të negociuar nga prokurori publik’ lidhen me procedimet që nuk janë sjellë përpara gjykatës (për shembull të gjitha transaksionet e pamiratuara nga një gjykatës).
3. ‘Lëndët e dërguara nga një prokuror publik pranë gjykatave’ përfshijnë të gjitha lëndët e paraqitura përpara gjykatës. Procedurat (përfshi këtu edhe deklaratimet e fajësisë) në të cilat gjykatësi merr vendimin përfundimtar (përfshi këtu edhe rastet kur vendimi është thjesht një miratim i një marrëveshjeje të mëparshme të arritur midis prokurorit dhe të akuzuarit) duhet të futen, edhe ato, në këtë kategori.

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Siç vërehet më sipër (Kapitulli 8) KPK-ja regjistron numrin e raporteve kriminale të marra nga Zyra e Prokurorit, si edhe numrin e personave të dyshuar që kanë marrë pjesë në kryerjen e një veprë penale të raportuar. Shifrat e raportuara rreth **Kosovës** (në linjë me ato të pyetësit CEPEJ) i referohen numrit të lëndëve dhe jo numrit të personave të përfshirë. Një gjë e tillë mundëson një krahasim më të mirë me statistikave të gjykatave, të cilat edhe ato bazohen mbi numrin e lëndëve.⁸⁵

Më 2014, Prokuroria pranoi 27556 kallëzime penale kundër 35441 personave të dyshuar (të rritur). Shifrat e raportuara që kanë të bëjnë me lëndët e trajtuara nga prokurorët në këtë seksion përfshijnë edhe lëndët që kanë të bëjnë me të miturit, si edhe krimet e kryera nga persona të panjohur. Në total, prokurorët morën 37 395 lëndë.

Numri i lëndëve të ndërprera përfshin lëndët për të cilat janë pushuar kallëzimet penale ose hetimi është ndërprerë (shih nenet 82 dhe 158 të Kodit të Procedurës Penale të Kosovës). Në total, 5 152 lëndë janë ndërprerë.

Numri i lëndëve të dërguara nga prokurori pranë gjykatave përfshin lëndët me aktakuzë të drejtpërdrejtë, aktakuza me urdhër ndëshkimor dhe aktakuza pas hetimit (shih nenet 101, 240 dhe 493 të KPP-së).

⁸⁵ Një dallim midis statistikave të lëndëve dhe atyre të individëve është raportuar gjithashtu edhe nga Sllovenia. Raporti CEPEJ 2016, fq. 221.

Të dhënat rreth 'lëndëve të përfunduara me një dënim ose një masë të vendosur ose të negociuar nga prokurori publik, në vitin 2014 nuk kanë qenë të disponueshme. Për rrjedhojë, CR-ja e lëndëve të hetuara nga prokurorët publikë në **Kosovë** nuk ka qenë e mundur të përlogaritët; tabela e CR-së së vendeve të ndryshme të grupit jepet më poshtë. Sipas bashkëbiseduesve, të dhënat përkatëse duhet të jenë në dispozicion në kontekst të vlerësimeve të ardhshme.

Tabela 11.13 më poshtë shqyrton numrin e lëndëve të trajtuara nga prokurorët publik për 100 banorë dhe për prokurorë në vitin 2014, por në përgjithësi tregon se si janë trajtuar lëndët nga prokurorët publikë në shtetet/entitetet e ndryshme të grupit.

Tabela 11.13: Numri i lëndëve të trajtuara nga prokurori publik për 100 banorë dhe për prokurorë në vitin 2014 (P107)

Shtete/entitete	Lëndë për 100 banorë				Lëndë për prokuror			
	Marrë nga prokurori publik	Pezulluar nga ana e prokurorit publik	Përfunduar me një dënim ose një masë të dhënë ose të negociuar nga prokurori publik	Dërguar nga prokurori pranë gjykatave	Marrë nga prokurori publik	Pezulluar nga ana e prokurorit publik	Përfunduar me një dënim ose një masë të dhënë ose të negociuar nga prokurori publik	Dërguar nga prokurori pranë gjykatave
Shqipëria	1,5	1,1	NAP	0,5	134,0	99,8	NAP	41,8
Austria	6,1	5,3	0,2	0,8	1 528,3	1 324,1	60,5	198,4
Azerbajxhani	NA	NA	NAP	NA	NA	NA	NAP	NA
Bosnia dhe Hercegovina	1,7	0,3	0,4	0,4	176,4	31,6	40,4	41,9
Kroacia	1,5	0,7	0,0	0,5	114,0	51,1	0,4	34,1
Estonia	2,4	1,8	0,2	0,5	190,5	139,0	16,4	41,4
Letonia	0,7	0,1	0,1	0,5	29,0	2,6	3,3	19,9
Lituania	3,5	1,2	NAP	1,8	143,8	48,6	NAP	72,9
Mali i Zi	1,6	0,5	0,1	0,7	92,9	29,4	6,9	39,9
Holanda	1,2	0,3	0,4	0,7	262,6	53,1	77,3	141,8
Norvegjia	7,4	3,4	1,3	1,4	NA	NA	NA	NA
Slovenia	4,2	0,8	0,1	0,6	446,4	89,1	8,3	66,1
"Ish republika Jugosllave e Maqedonisë	1,9	1,6	0,0	0,8	196,5	162,1	1,5	79,3
Kosova*	2,0	0,3	NA	1,2	269,0	37,1	NA	153,3
Shtete/entitete e listuara në tabelë								
Mesatarja	2,8	1,3	0,3	0,8	298,6	172,3	23,9	77,6
Mediana	1,9	0,8	0,2	0,7	183,4	52,1	8,3	54,0
Devijimi standard	2,0	1,5	0,4	0,4	401,5	365,7	28,6	56,5
Minimumi	0,7	0,1	0,0	0,4	29,0	2,6	0,4	19,9
Maksimumi	7,4	5,3	1,3	1,8	1 528,3	1 324,1	77,3	198,4
Shtete/entitete të KE								
Mesatarja	3,4	1,5	0,5	0,9	452,2	228,0	54,5	109,1
Mediana	2,7	1,0	0,2	0,7	247,5	85,0	19,0	70,7
Devijimi standard	2,5	1,6	0,9	0,6	539,9	377,6	96,5	93,3
Minimumi	0,0	0,0	0,0	0,0	1,4	0,0	0,4	0,7
Maksimumi	10,8	5,3	4,6	2,4	2 621,8	1 695,4	427,2	317,3

Në vitin 2014, prokurorët publikë në vendet/entitetet brenda grupit kanë pranuar mesatarisht 2.8 lëndë për 100 banorë dhe shifra mediane ka qenë 1.9 lëndë për 100 banorë, që i korrespondon numrit të lëndëve të pranuar nga prokurorët për 100 banorë në **Kosovë**. Shifrat më të larta u raportuan nga **Norvegjia** (7.4 lëndë), **Zvicra** (6.6 lëndë) dhe **Austria** (6.1 lëndë) dhe më e ulëta nga **Letonia** (0.7 lëndë), **Holanda** (1.2 lëndë), **Shqipëria** (1.5 lëndë) dhe **Kroacia** (1.5 lëndë).

Një pjesë e madhe e lëndëve të pranuar nga prokurorët në **Kosovë** janë dërguar para gjykatave (1.2 lëndë). Ky numër është shumë më i lartë se në shtetet / entitetet e tjera brenda grupit (me përjashtim të **Lituanisë** dhe **Norvegjisë**). Nga ana tjetër, numri i lëndëve të ndërprera nga prokurori publik në **Kosovë** ishte i ulët në krahasim me vendet/entitetet tjera (**Kosova**: 0.3; mediana: 0.8).

Të dhënat rreth 'lëndëve të përfunduara me një dënim ose një masë të vendosur ose të negociuar nga prokurori publik, në vitin 2014 nuk kanë qenë të disponueshme. Prandaj, nuk ishte e mundur të llogarisim Normën e Zgjidhjes për lëndët e trajtuara nga prokurorët publikë në **Kosovë**.

Tabela 11.13 tregon ngarkesën e lëndëve për secilin prokuror. Më 2014 në **Kosovë**, prokurorët e shkallës së parë morën mesatarisht 292,15 lëndë gjatë vitit. Brenda grupit, numri i rateve që një prokuror ka marrë në 2014 ndryshon nga 1,706,38 në **Austria** në 44.7 në **Letoni**. Ngarkesa e punës ose prokurorët duhet të maten duke marrë parasysh edhe diversitetin e funksioneve të tyre.

11.3.2 Treguesit e performancës së Gjykatave

Në kontekst: sistemi i Kosovës

Sikurse është përshkruar në Kapitullin 10, gjykatat themelore të **Kosovës** përfshijnë brenda tyre një Departament për Krimet e Rënda dhe një Departament për të Miturit, të cilët operojnë pranë selisë së çdo gjykate themelore, si edhe një Departament të Përgjithshëm, që operon pranë çdo gjykate themelore ose në secilën prej degëve të saj. Departamentet e Përgjithshme përfshijnë një divizion penal dhe një divizion kundërvajtje në varësi të numrit të kundërvajtjeve.⁸⁶ Në mënyrë të ngjashme, Gjykata e Apelit përfshin, mes të tjerash, një Departament të Përgjithshëm me një divizion penal dhe një divizion për kundërvajtje; një Departament për Krimet e Rënda dhe një Departament për të Miturit.

Për qëllimet e vlerësimit CEPEJ, për sigurimin e konsistencës së përgjigjeve midis sistemeve të ndryshme, vendet e ndryshme duhet të klasifikojnë dhe të raportojnë si “të lehta”/kundërvajtje të gjitha ato figura krimesh për të cilat nuk është e mundur të jepet një dënim me heqje lirie, dhe si “të rënda” të gjitha ato figura krimesh të ndëshkueshme me heqje lirie (arrestim dhe paraburgim, burgim etj.). Në **Kosovë**, lëndët penale të trajtuara nga Departamenti i Krimeve të Rënda sigurisht mund të raportohen nën këtë kategori të ‘krimeve të rënda’. Për disa kategori çështjesh penale të trajtuara nga ana divizioni i veprave të lehta/kundërvajtjeve në Departamentet e Përgjithshme, ligji parasheh një dënim me heqje lirie, por nuk ka qenë i mundur të sigurohej (pasi një gjë e tillë duhej bërë manualisht). Për më tepër, shkeljet për kundërvajtje për të cilat parashikohet heqja e lirisë ngrenë çështje të rëndësishme të jokushtetutshmërisë, sepse shkeljet si nocion juridik nuk përmenden në Kushtetutë si bazë për privimin e lirisë.

Në këto rrethana, shifrat e përfshira në tabelat e mëposhtme janë përlogaritur si më poshtë:

- ‘Krimet e rënda’ përfshijnë të gjitha lëndët penale të trajtuara nga Departamentet e Krimeve të Rënda dhe divizionet penale të Departamenteve të Përgjithshme.
- ‘Kundërvajtjet/veprat e lehta’ përfshijnë lëndët e trajtuara nga divizioni i kundërvajtjes pranë Departamenteve të Përgjithshme dhe nga Departamenti i të Miturve (pasi në këto raste nuk ka rrezik për heqje lirie, me përjashtim rastesh tepër të rralla).

⁸⁶ Ligji për Gjykatat, Nr.03/L-199, neni 12

Shkalla e parë

Tabela 11.14: Shkalla e parë - Lëndët penale në vitin 2014 (P1, P91)

Shtete/entitete	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,10	0,13	0,01	0,49	4%	34 417	+380,6%
Austria	0,20	0,64	0,65	0,18	103%	102	-9,1%
Bosnia dhe Herzegovina	4,12	4,55	4,58	4,09	101%	326	-0,7%
Kroacia	4,02	4,92	6,41	2,53	130%	144	-37,1%
Estonia	0,18	1,41	1,37	0,19	97%	49	+4,8%
Letonia	0,32	0,84	0,86	0,31	102%	133	-3,8%
Lituania	0,16	0,72	0,74	0,14	102%	67	-11,6%
Mali I Zi	0,46	0,78	0,82	0,42	105%	189	-8,8%
Holanda	0,75	2,57	2,59	0,83	101%	117	+10,5%
Norvegjia	0,10	0,51	0,51	0,09	101%	65	-5,2%
Serbia	6,76	10,60	10,22	7,14	96%	255	+5,5%
Sllovenia	1,56	4,29	4,38	1,47	102%	123	-5,5%
Zvicra	0,11	0,38	0,38	0,12	99%	113	+3,5%
"Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë"	2,72	6,47	6,45	2,74	100%	155	+0,6%
Kosova*	13,88	17,47	18,80	12,55	108%	244	-9,6%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	2,36	3,75	3,92	2,22	97%	2 433	+20,9%
Mediana	0,46	1,41	1,37	0,49	101%	133	-3,8%
Devijimi standard	3,77	4,80	5,08	3,47	27%	8 848	+100,1%
Minimumi	0,10	0,13	0,01	0,09	4%	49	-37,1%
Maksimumi	13,88	17,47	18,80	12,55	130%	34 417	+380,6%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	1,24	2,61	2,59	1,19	107%	341	+10,4%
Mediana	0,37	1,52	1,69	0,40	100%	212	-0,0%
Devijimi standard	2,04	2,77	2,75	1,88	24%	368	+63,2%
Minimumi	0,02	0,11	0,01	0,02	86%	7	-37,1%
Maksimumi	9,92	11,29	12,66	8,55	192%	1 775	+380,6%

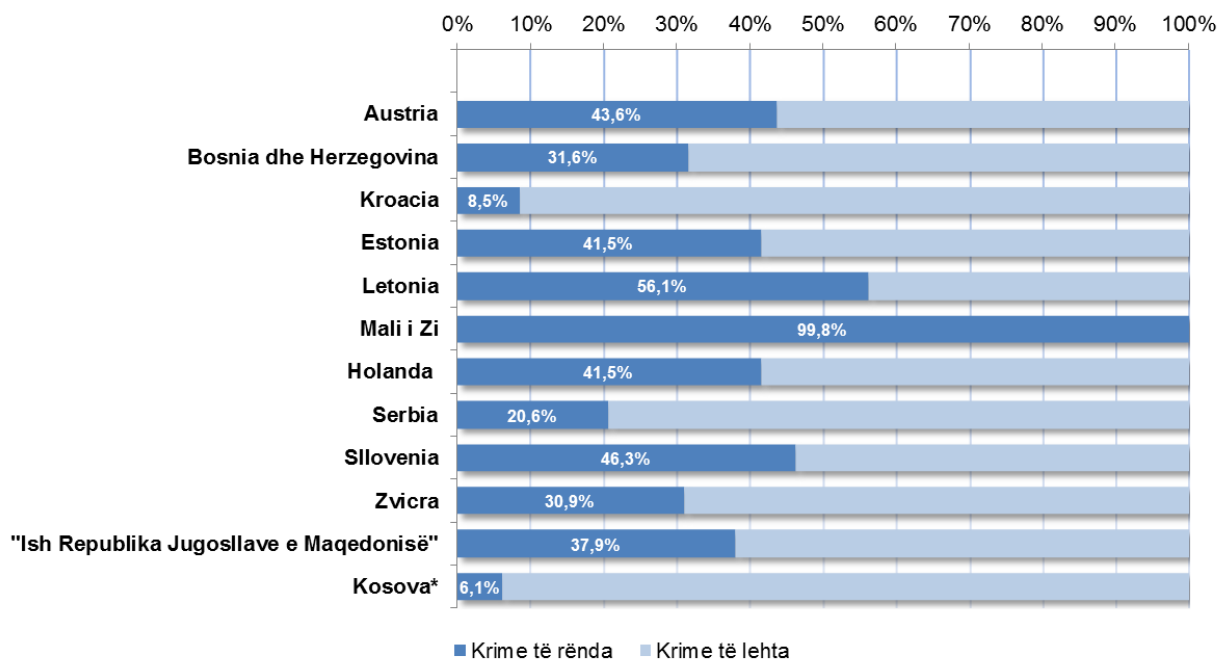
Brenda grupit të vendeve/entiteteve të vlerësuara, **Kosova** ka raportuar një numër të lartë lëndësh penale të pranuar për 100 banorë gjatë vitit 2014 (17,47 lëndë). Kjo shifër ishte gjithashtu më e lartë se shifra maksimale e raportuar në të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës (11,29 raste). Megjithatë, vlen të përmendet se 94% e lëndëve penale të pranuar në **Kosovë** në vitin 2014 kanë qenë raste të kundërvajtjes dhe/ose të rasteve të vogla penale (304 404 nga 323 565 lëndë penale të pranuar).

Gjithashtu edhe **Serbia** ka raportuar një numër të lartë lëndësh penale të pranuar për 100 banorë në vitin 2014 (10,6 lëndë). Sistemet gjyqësore të mbetura brenda grupit morën mes 0,13 (**Shqipëria**) dhe 6,47 lëndë për 100 banorë ("**Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë**").

Grafiku 11.15 shqyrton përbërjen e lëndëve të pranuar (në kuptim të pjesës ndërmjet rasteve të vogla dhe të rënda penale) në vende/entitete të ndryshme të grupit.⁸⁷ **Shqipëria**, **Lituania** dhe **Norvegjia** nuk janë përfshirë në të, pasi të dhënat e tyre nuk janë të disponueshme ose janë thjesht të pjesshme. Rastet e së drejtës penale mund të klasifikohen ndryshe në vende/entitete të ndryshme për shkak të dallimeve ndërmjet kategorive ligjore dhe sistemeve statistikore. Raporti për numrin e rasteve të vogla të kundërvajtjes dhe/ose të vogla penale në **Kosovë** është një nga më të lartat.

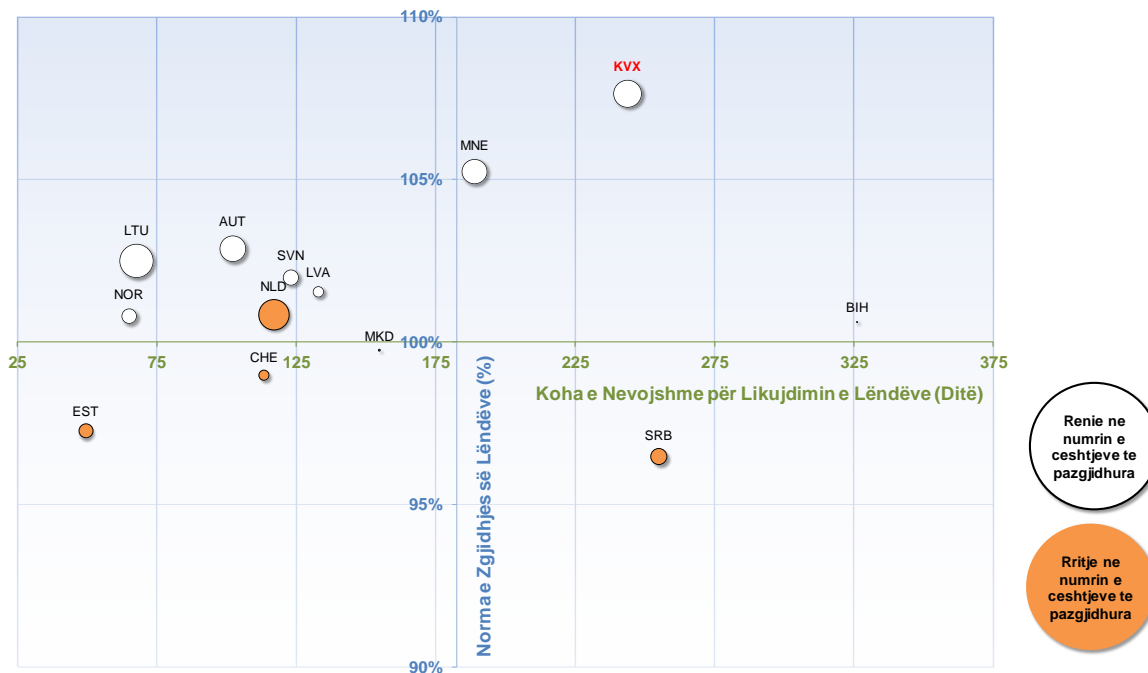
⁸⁷ Shih Raporti i CEPEJ 2016, fq. 218.

Grafiku 11.15: Raporti midis lëndëve penale të krimeve të rënda dhe kundërvajtjeve të pranuar në shkallën e parë më 2014 (P94)



Të njëjtat shifra dhe tregues performance të paraqitur në Tabelën 11.14 më sipër shqyrtohen në grafikun 11.16 më poshtë.

Grafiku 11.16: Shkalla e parë - Lëndët penale në vitin 2014 – Norma e Zgjidhjes së Lëndëve kundrejt Kohës së Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P94)



Sikurse është shpjeguar më lart (shih Grafikun 11.2), ky lloj grafiku sjell sëbashku Normën e Zgjidhjes së

Lëndëve, Kohën e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe ndryshimin mes lëndëve të pagzjidhura për të treguar eficientë e përgjithshme të gjykatës së shkallës së parë në vende/entitete në grupin e këtij sektori. Për vendet/entitetet që ndodhen në pjesën lart, majtas, të grafikut, performanca e gjykatave mund të vlerësohet e kënaqshme për faktin se Norma e Zgjidhjes së Lëndëve është mbi 100% dhe Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve është pothuajse e shkurtër.

Me një Normë pozitive të Zgjidhjes së Lëndëve (108%), **Kosova** arriti të zvogëlojë numrin e lëndëve penale të pagzjidhura me 9,6% gjatë vitit 2014. Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve është nën një vit (244 ditë). Ndonëse performanca e gjykatave gjatë vitit 2014 duket se nuk ka përbërë ndonjë shqetësim të madh në fushën e të drejtës penale në **Kosovë**, situata duhet të vazhdojë të monitorohet në vijimësi, veçanërisht për sa i përket nënkategorive të lëndëve (krimeve të rënda dhe krimeve të lehta) dhe brenda gjykatave individuale. Ekzaminimi i statistikave dhe treguesve të performancës së Gjykatës Themelore të Prishtinës, e cila është gjykata më e ngarkuar, është prioritet. Duhet të shqyrtohet nëse numri i lëndëve penale të pagzjidhura ka rënë që nga viti 2014 (sipas nën-kategorive të lëndëve dhe brenda secilës gjykatë veçmas).

Shkalla e dytë

Tabela 11.17: Shkalla e dytë - Lëndët penale në vitin 2014 (P1, P98)

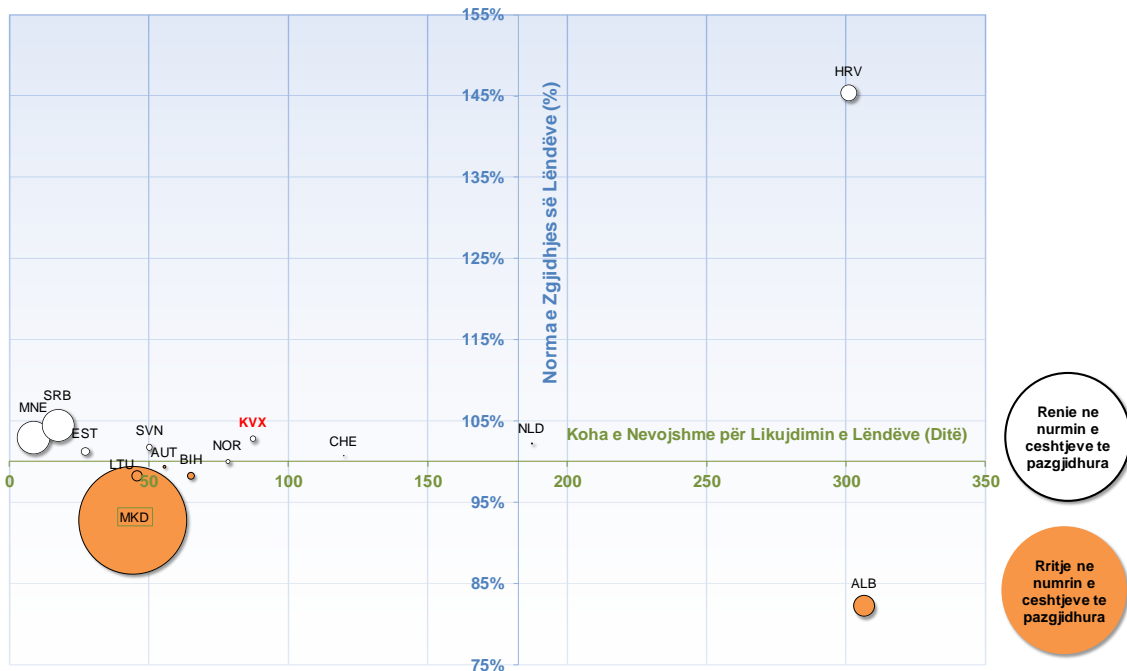
Shtete/entitete	Lëndë të pagzjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pagzjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,09	0,17	0,14	0,12	82%	306	+34,9%
Austria	0,02	0,14	0,13	0,02	99%	55	+4,5%
Bosnia and Herzegovina	0,06	0,40	0,40	0,07	98%	65	+11,5%
Kroacia	1,55	0,94	1,37	1,13	145%	301	-27,5%
Estonia	0,005	0,054	0,055	0,004	101%	27	-14,5%
Letonia	0,04	0,17	0,16	0,04	97%	99	+0,0%
Lituania	0,04	0,36	0,35	0,04	98%	46	+17,1%
Mali i Zi	0,02	0,40	0,41	0,01	103%	8	-55,3%
Holanda	0,12	0,22	0,23	0,12	102%	187	-4,1%
Norvegjia	0,01	0,06	0,06	0,01	100%	78	-7,7%
Serbia	0,11	0,99	1,04	0,05	105%	17	-54,6%
Sllovenia	0,05	0,32	0,33	0,05	102%	50	-11,1%
Zvicra	0,04	0,11	0,11	0,04	101%	120	-2,3%
*Ish Republika Jugosllave e Maqedonisë	0,03	0,67	0,63	0,08	93%	44	+180,4%
Kosova*	0,05	0,20	0,20	0,05	103%	87	-10,3%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,15	0,35	0,37	0,12	102%	99	+4,1%
Mediana	0,04	0,22	0,23	0,05	101%	65	-4,1%
Devijimi standard	0,39	0,30	0,37	0,28	13%	94	+54,3%
Minimumi	0,00	0,05	0,05	0,00	82%	8	-55,3%
Maksimumi	1,55	0,99	1,37	1,13	145%	306	+180,4%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,09	0,21	0,23	0,08	99%	155	+8,2%
Mediana	0,03	0,13	0,13	0,04	99%	76	+1,9%
Devijimi standard	0,25	0,22	0,26	0,19	13%	218	+41,5%
Minimumi	0,00	0,02	0,02	0,00	63%	8	-55,3%
Maksimumi	1,55	0,99	1,37	1,13	145%	912	+180,4%

Tabela 11.17 tregon se numri i lëndëve penale të pranuar për banor në **Kosovë**, në vitin 2014, ishte pothuajse i ulët (0,20). Ai ishte më i ulët se mesatarja (0,35) dhe mediana (0,22) brenda grupit; në nivelin e Këshillit të Evropës mesatarja ishte 0,21 dhe mediana 0,13 lëndë të paraqitura për 100 banorë. Një studim i mëtejshëm do të ishte me interes për të vlerësuar nëse numri i ulët i lëndëve penale të paraqitura në apel është rezultat i një niveli të lartë besimi tek gjyqësori apo më tepër rezultat i pengesave ndaj një qasjeje më të efektshme përkundrejt drejtësisë, siç mund të jenë për shembull kostot e larta të drejtësisë (shpenzimet e gjyqit, pagesat për ndihmë juridike dhe përfaqësimi).⁸⁸

Të njëjtat shifra shqyrtohen edhe në grafikun 11.18 më poshtë.

⁸⁸ Raporti i CEPEJ 2016, fq. 205.

Grafiku 11.18: Shkalla e dytë - Lëndët penale në vitin 2014 – Norma e Zgjidhjes përkundrejt Kohës së Zgjidhjes, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (P98)



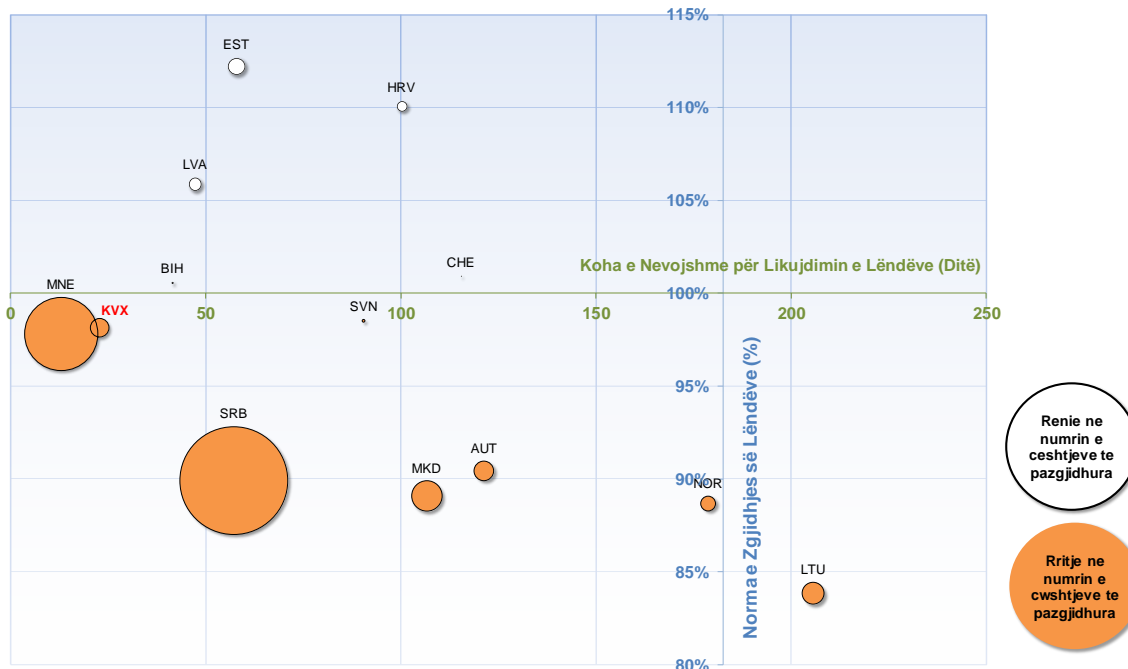
Në vitin 2014, Gjykata e Apelit në **Kosovë** zgjidhi më shumë lëndë sesa pranoi (CR-ja 103%), duke reduktuar numrin e lëndëve të pazgjidhura me 10,3%. Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve prej 87 ditë është shumë e shkurtër.

Shkalla e tretë

Tabela 11.19: Gjykatat Supreme - Lëndët penale në vitin 2014 (P1, P100)

Shtete/entitete	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 1.1.2014	Lëndë të pranuar për 100 banorë	Lëndë të zgjidhura për 100 banorë	Lëndë të pazgjidhura për 100 banorë më 31.12.2014	Norma e Zgjidhjes së Lëndëve (%)	Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve (Ditë)	Llojshmëria e çështjeve të filluara në vitin (%)
Shqipëria	0,1022	0,0307	0,0688	0,0642	224%	341	-37,2%
Austria	0,0022	0,0107	0,0097	0,0032	90%	121	+46,8%
Bosnia dhe Hercegovina	0,0132	0,1104	0,1111	0,0126	101%	41	-4,7%
Kroacia	0,0210	0,0522	0,0575	0,0158	110%	100	-25,0%
Estonia	0,0021	0,0069	0,0077	0,0012	112%	58	-40,7%
Letonia	0,0076	0,0391	0,0414	0,0053	106%	47	-30,1%
Lituania	0,0069	0,0224	0,0188	0,0106	84%	205	+52,2%
Mali I Zi	0,0006	0,0516	0,0505	0,0018	98%	13	+175,0%
Holanda	NA	0,0252	0,0265	NA	105%	NC	NA
Norvegjia	0,0003	0,0010	0,0009	0,0004	89%	179	+35,3%
Serbia	0,0009	0,0229	0,0205	0,0032	90%	57	+257,8%
Sllovenia	0,0088	0,0386	0,0380	0,0094	98%	90	+6,6%
Zvicra	0,0068	0,0208	0,0210	0,0066	101%	115	-2,8%
"Ish republika Jugosllave e Maqedonisë"	0,0058	0,0389	0,0346	0,0101	89%	107	+72,7%
Kosova*	0,0010	0,0230	0,0226	0,0014	98%	23	+44,4%
Shtete/entitete të listuara në tabelë							
Mesatarja	0,0128	0,0330	0,0353	0,0104	106%	107	+39,3%
Mediana	0,0063	0,0252	0,0265	0,0060	98%	95	+20,9%
Devijimi standard	0,0264	0,0261	0,0282	0,0162	34%	87	+84,8%
Minimumi	0,0003	0,0010	0,0009	0,0004	84%	13	-40,7%
Maksimumi	0,1022	0,1104	0,1111	0,0642	224%	341	+257,8%
Shtete/entitete të KE							
Mesatarja	0,0247	0,0423	0,0426	0,0236	116%	114	+14,8%
Mediana	0,0058	0,0203	0,0208	0,0055	100%	90	+1,1%
Devijimi standard	0,0778	0,0837	0,0780	0,0837	68%	90	+68,5%
Minimumi	0,0003	0,0000	0,0000	0,0004	71%	13	-76,1%
Maksimumi	0,4564	0,5061	0,4647	0,4978	400%	391	+257,8%

Grafiku 11.20: Gjykatat Supreme - Lëndët penale në vitin 2014 - Norma e Zgjidhjes përkundrejt Kohës së Zgjidhjes, si dhe ndryshimi i lëndëve të pazgjidhura (Q100)



Me përjashtim të **Bosnjë-Hercegovinës** (0.1104) numri i lëndëve penale të regjistruara nga vendet/entitetet nën studim, në vitin 2014 luhaten mes 0 001 lëndë për 100 banorë në rastin e **Norvegjisë** dhe 0,0522 lëndë në **Kroaci**. Në **Bosnjë-Hercegovinë**, Gjykata Supreme ka regjistruar një shtim të numrit të lëndëve të krimeve të rënda gjatë vitit 2013 dhe 2014, si pasojë e zbatimit intensiv të planeve për pakësimin e lëndëve të pazgjidhura në nivel të gjykatave të shkallës së parë. Në **Kroaci**, numri i lëndëve penale të pranuar është pakësuar si rrjedhojë e reformave legislative dhe pezullimit të mundësisë për të kërkuar zbutjen e dënimeve për rastet e jashtëzakonshme.

Në vitin 2014, Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve në nivel të Gjykatës Supreme të **Kosovës** ishte shumë e shkurtër (23 ditë), edhe në terma absolutë dhe edhe krahasuar me grupin (mesatare 107 ditë; median 95 ditë), dhe për shtetet e Këshillit të Europës (mesatare 114; mediana 90 ditë). Norma e Zgjidhjes së Lëndëve ishte 98%; kjo rezultoi në rritjen e numrit të lëndëve të pazgjidhura në fund të vitit.

11.4 Rekomandime

Rekomandim 14: Përmirësimi i mëtejshëm i metodologjisë për përpilimin e statistikave të besueshme, në përputhje me Udhëzimet e CEPEJ-it për Statistikat Gjyqësore (GOJUST) dhe Udhëzimet e SATURN-it për menaxhimin e kohës gjyqësore dhe për të vazhduar mbledhjen e të dhënave të sakta, të cilat do të mundësojnë një diagnozë realiste të sistemit gjyqësor dhe formulimin e zgjidhjeve efektive dhe efikase për përmirësimin e efikasitetit të gjykatave dhe cilësisë së shërbimeve të ofruara të drejtësisë.

Në konstatuam se një prej çështjeve që del në **Kosovë** si edhe në disa vende të tjera, ka të bëjë me fragmentimin ose bashkimin e numrit të lëndëve gjatë procesit gjyqësor. Nisur nga fakti nëse ato konsiderohen si e njëjta lëndë ose si lëndë të ndryshme, ka një impakt në statistikën e raportuar, që lidhen me lëndët e pranuar, të zgjidhura dhe në gjykim, dhe për pasojë edhe në treguesit e përlllogaritur të CR-së dhe DT-së. Në mënyrë të ngjashme, caktimi i një numri të ri mbi një lëndë, e cila është ridërguar në shkallë të parë nga Gjykata e Apelit ose Gjykata Supreme, dëmton besueshmërinë e shifrave të raportuara dhe ka një impakt mbi saktësinë e përlllogaritjes së kohëzgjatjes mesatare të procedurave

gjqësore për kategori të caktuara. Kjo qasje fryn artificialisht numrin e lëndëve të paraqitura, dhe nuk lejon llogaritjen e gjatësisë së vërtetë të procedurave.

Ne rekomandojmë përmirësimin e mëtejshëm të metodologjisë për përpilimin e statistikave të besueshme, në përputhje me Udhëzimet e CEPEJ-it për Statistikat Gjyqësore (GOJUST) dhe 'Udhëzimet e SATURN-it për menaxhimin e kohës gjyqësore' dhe për të vazhduar mbledhjen e të dhënave të sakta. Në veçanti, ne rekomandojmë futjen e rregullave dhe mekanizmave që lejojnë korrjigjimin e disa prej mangësive të theksuara më lart, sidomos, përdorimin e një kodi identifikues unik për secilin procedurë që nga fillimi i procedurës deri në vendimin përfundimtar të detyrueshëm për rastin, për të lejuar llogaritjen e kohëzgjatjes totale të procedurave. Të dhënat e kohëzgjatjes aktuale të lëndëve (nga një sistem funksional TI-je) duhet të monitorohen për të bërë një analizë të plotë.

Rekomandim 15: Të kryhen hulumtime të mëtejshme dhe të shqyrtohen arsyet pse numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore dhe numri i lëndëve administrative të pranuar janë të ulëta në gjykatat e shkallës së parë dhe në apel.

Ne kemi vërejtur se **Kosova** ka pranuar një numër të vogël të lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, si dhe një numër të vogël të lëndëve administrative në gjykatat e shkallës së parë dhe në apel. Kjo mund t'i atribuohet mungesës së besimit të qytetarëve në gjyqësor ose ndihmës së pamjaftueshme juridike që parashikohet për shkallë.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme për arsyet prapa këtyre shifrave të ulëta. Gjithashtu do të ishte e rëndësishme të shqyrtohet evoluimi i këtij numri që nga viti 2014.

Rekomandim 16: Të kryhen hulumtime të mëtejshme dhe të shqyrtohen arsyet pse gjykatat e shkallës së parë në **Kosovë** përballesh me probleme serioze të efikasitetit në sektorin administrativ dhe civil / ekonomik. Qëllimi i këtij hulumtimi duhet të jetë të kërkojë, në veçanti, gjetjen e masave alternative të përmirësimit, sesa rritjen e burimeve që duhet të bëhet si mjet i fundit.

Ne kemi konstatuar se modeli i gjykatës së Kosovës përbëhet nga disa gjykata themelore me disa gjykata dege të shpërndara në të gjithë territorin, për të garantuar qasje efektive në drejtësi për qytetarët. Në vend të kësaj, një qasje e përqendruar është miratuar në lidhje me çështjet ekonomike dhe administrative, të cilat janë nën kompetencën ekskluzive të dy departamenteve të veçanta në Gjykatën Themelore të Prishtinës. Ne gjithashtu konstatuam që në shkallën e parë, gjendja në sektorin administrativ është mjaft problematike pavarësisht nga numri i ulët i lëndëve të pranuar. Norma shumë e ulët e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e gjatë e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve tregojnë se Gjykata Themelore e Prishtinës përballet me vështirësi të rëndësishme në përballimin e këtyre lëndëve. Në sektorin civil / ekonomik, situata ishte gjithashtu shqetësuese në vitin 2014. Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve për këtë kategori rastesh në nivelin e shkallës së parë ishte më e larta e grupit.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme në arsyet pse gjykatat e shkallës së parë në Kosovë (në veçanti Gjykata Themelore e Prishtinës) kanë probleme serioze të efikasitetit në sektorët administrativë dhe civil / ekonomik. Do të ishte interesante të llogaritej dhe të krahasohej numri i lëndëve të pranuar dhe të zgjidhura për gjykatës për të marrë njohuri shtesë në funksionimin e sistemit gjyqësor në Kosovë. Një analizë e tillë duhet të marrë në konsideratë veçoritë e sistemeve të ndryshme dhe të shqyrtojë në detaje të dhënat për të gjithë personelin që kryen detyra gjyqësore. Megjithatë, siç është shpjeguar në Kapitullin 1 të këtij raporti, filozofia e CEPEJ-it për efikasitetin e drejtësisë rekomandon rritjen e burimeve (duke përfshirë numrin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, etj.), vetëm si mjet i fundit, kur masat e tjera për përmirësimin e funksionimit të gjykatave dhe prokurorive u ndërmorën, por nuk ishin të mjaftueshme për të zgjidhur problemet.

Rekomandim 17: Të kryhen hulumtime të mëtejshme dhe të shqyrtohen arsyet prapa vështirësive të efikasitetit me të cilat ballafaqohet Gjykata e Apelit e Kosovës në trajtimin e lëndëve administrative dhe lëndëve civile/ekonomike në procedurë kontestimore.

Ne kemi vërejtur se situata e Gjykatës së Apelit në Kosovë është kritike në lidhje me çështjet civile dhe ekonomike (CR 80% dhe DT 604 ditë) dhe lëndët administrative (CR 76% dhe DT 378 ditë), pavarësisht numrit të ulët të lëndëve të paraqitura.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme në arsyet prapa treguesve të dobët të efikasitetit të Gjykatës së Apelit të Kosovës në lidhje me çështjet administrative, civile dhe ekonomike.

Rekomandim 18: Të vlerësohet nëse janë arritur qëllimet dhe objektivat e listuara në Strategjinë për Reduktimin e Lëndëve të Vjetra të 2013-ës dhe në Planin Strategjik Gjyqësor të KGJK të 2014-ës për të adresuar numrin e lëndëve të pazgjidhura, për të vlerësuar nëse janë të nevojshme reforma të mëtejshme për të ulur numrin e lëndëve të pazgjidhura, të përqendrohen në uljen si prioritet të numrit të lëndëve të vjetra në zbatimin e parimit FIFO ("hyn i pari, trajtohet i pari").

Ne kemi vërejtur se numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, si dhe numri i lëndëve administrative të pazgjidhura dhe lëndëve penale të pazgjidhura, ishte i lartë në vitin 2014.

Ne rekomandojmë që të vlerësohet nëse janë arritur qëllimet dhe objektivat e renditura në Strategjinë për Reduktimin e Lëndëve të Vjetra 2013 dhe në Planin Strategjik Gjyqësor të KGJK-së 2014 për të adresuar numrin e lëndëve të pazgjidhura dhe për të vlerësuar nëse janë të nevojshme reformat e mëtejshme për të ulur numrin e lëndëve të pazgjidhura. Më në përgjithësi, ne rekomandojmë që gjykatat të përqendrojnë përpjekjet e tyre në reduktimin, si prioritet, të numrit të lëndëve të vjetra në zbatimin e parimit FIFO ("hyn i pari, trajtohet i pari"), duke marrë parasysh gjithashtu lëndët prioritare të përmendura në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut⁸⁹. Gjykatat janë të ftuara të përdorin metodologjinë CEPEJ të udhëzuesit të zbatimit "Drejt kornizave kohore evropiane për procedurat gjyqësore."⁹⁰ Është e rëndësishme të zvogëlohet numri i lëndëve të pazgjidhura, në mënyrë që të mos duhet t'i fusim ato në sistemin e ri të informacionit për menaxhimin e lëndëve që po ndërtohet.

Rekomandim 19: Të vlerësohet në baza të rregullta, bazuar në metodologjinë CEPEJ, sistemi gjyqësor në **Kosovë** për të përmirësuar cilësinë dhe efikasitetin e tij.

Siç shpjegohet në Kapitullin 1, ky studim jep një ide të funksionimit të sistemit gjyqësor në **Kosovë** në 2014-ën, që mund të përdoret si pikë referimi për vlerësimet e ardhshme.

Ne rekomandojmë që, në baza të rregullta, bazuar në metodologjinë CEPEJ, të vlerësohet sistemi gjyqësor në **Kosovë** për të përmirësuar cilësinë dhe efikasitetin e tij. Ne sugjerojmë:

a) Të bëhen përpjekje shtesë për mbledhjen dhe regjistrimin e të dhënave që do të mundësonin një diagnostikim më realist të sistemit dhe për gjetjen e zgjidhjeve më të përshtatshme. Për shembull, në sektorin penal, duhet të bëhet dallimi midis rasteve të vogla dhe të rënda penale për të kuptuar më mirë sasinë e ngarkesës së punës së gjyqtarëve. Në vitin 2014, 94% e lëndëve penale të pranuar në Kosovë ishin raste të kundërvajtjeve të vogla.

b) Të zbatohet një proces i qëndrueshëm për mbledhjen e të dhënave të informuar nga metodologjia CEPEJ dhe të kryhet nga burimet njerëzore lokale në **Kosovë**. Kjo do të kërkojë përcaktimin e një koordinatori të vetëm, të trajnuar me metodologjinë dhe përkufizimet e CEPEJ-it, që të përgjigjet për mbledhjen e të dhënave dhe miratimin paraprak të saktësisë së tyre.

c) Të kryhen vlerësime të rregullta periodike për funksionimin e sistemit gjyqësor në **Kosovë**, duke përdorur Skemën e Vlerësimit të CEPEJ-it dhe shënimin shpjegues të tij, me qëllim identifikimin e evolucioneve dhe tendencave dhe matjen e ndikimit të reformave të politikave të drejtësisë.

⁸⁹ Studim i CEPEJ "Kohëzgjatja e proceseve gjyqësore në shtetet anëtare të Këshillit të Europës bazuar në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (31 korrik 2012, recte 2011)" botimi i 2^{të} nga Zj Françoise Calvez, përditësuar nga Z Nicolas Régis, fq. 25 dhe, lit. D "WHAT IS AT STAKE FOR THE APPLICANT".

⁹⁰ Dok. CEPEJ(2016)5 :

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2016\)5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2016)5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).

PJESA V: REKOMANDIME

Rekomandimet e bëra në kapitujt e ndryshëm të këtij raporti janë renditur më poshtë.

Rekomandim 1: Të hartohen strategji afatshkurtra ndaj atyre afatgjata për të forcuar menaxhimin e burimeve në dispozicion, të cilat duhet të marrin parasysh në mënyrë eksplicite burimet e jashtme të alokuara për përmirësimin e funksionimit të sistemit të drejtësisë. Këto strategji duhet të kërkojnë të shmangin nevojën për të angazhuar mjete shtesë duke përdorur së pari ato ekzistuese. Ato duhet të jenë të përcaktuara mirë dhe duhet të vijjnë së bashku me një proces monitorimi të rezultateve.

Ne kemi vërejtur se, krahasuar me vendet / entitetet e tjera në grup, **Kosova** bën një përpjekje më të madhe buxhetore (ose investon më shumë) për sistemin e saj gjyqësor duke patur parasysh pasurinë e saj (siç është shpjeguar më lart në Tabelën 2.1, në vitin 2014, PBB-ja për banor në **Kosovë** ishte një nga shifrat më të ulëta brenda grupit).

Ne rekomandojmë që autoritetet e **Kosovës** të krijojnë strategji afatshkurtra ndaj atyre afatgjata për të forcuar menaxhimin e burimeve në dispozicion, të cilat duhet të marrin parasysh në mënyrë eksplicite burimet e jashtme të alokuara për përmirësimin e funksionimit të sistemit të drejtësisë. Këto strategji duhet të kërkojnë të shmangin nevojën për të angazhuar mjete shtesë, duke përdorur së pari ato ekzistuese. Ato duhet të jenë të përcaktuara mirë dhe duhet të vijjnë së bashku me një proces monitorimi të rezultateve.

Rekomandim 2: Të mblidhen dhe të raportohen të dhëna të sakta për buxhetet e miratuara dhe të zbatuara (për gjykatat dhe prokuroritë publike), jo vetëm të dhëna zyrtare, por edhe financime të jashtme.

Ne kemi konstatuar se sistemi gjyqësor në **Kosovë**, si në vendet / entitetet fqinje, përfiton nga burime të jashtme shtesë që nuk janë pjesë e buxheteve zyrtare dhe nuk figurojnë në statistika. Shterimi i tyre progresiv në afat të mesëm / të gjatë duhet të merret parasysh nga autoritetet e **Kosovës** për të garantuar qëndrueshmërinë e reformave, veçanërisht ato që synojnë futjen e mjeteve të TIK-ut në gjyqësor.

Ne rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të përfshira të mbledhin dhe të raportojnë të dhëna të sakta për buxhetet e miratuara dhe të zbatuara gjatë vitit referues për gjykatat dhe prokuroritë. Saktësia e të dhënave është thelbësore për planifikimin efikas dhe identifikimin e zgjidhjeve të qëndrueshme. Të dhënat mbi kontributet e jashtme gjithashtu duhet të mblidhen dhe të merren parasysh në mënyrë të përshtatshme në kontekst të planifikimit të politikave në këtë fushë.

Rekomandim 3: Të analizohen sfidat ekzistuese për zbatimin efektiv të ligjeve të vitit 2015 për KGJK-në dhe KPK-në, gjë që përforcojnë pavarësinë e tyre buxhetore. Kjo analizë duhet të përfshijë mjetet e mundshme për të kapërcyer këto sfida dhe duhet të çojë në zbatimin e masave konkrete në këtë drejtim, të cilat përfshijnë vlerësimin e rezultateve.

Ne kemi vërejtur se në praktikë KGJK-ja dhe KPK-ja kanë vështirësi në ushtrimin e efektivitetit të pavarësisë buxhetore, pasi qeveria (përmes Ministrisë së Financave) ende luan një rol kyç në përcaktimin e burimeve të alokuara për gjyqësorin.

Në këtë drejtim, ne rekomandojmë që të analizohen sfidat ekzistuese për zbatimin efektiv të ligjeve të vitit 2015 për KGJK-në dhe KPK-në, të cilat e përforcojnë pavarësinë e tyre buxhetore. Kjo analizë duhet të përfshijë mjetet e mundshme për të kapërcyer këto sfida dhe duhet të çojë në zbatimin e masave konkrete në këtë drejtim, të cilat përfshijnë vlerësimin e rezultateve.

Rekomandim 4: Të shqyrtohet strategjikisht zëri buxhetor për kompjuterizimin, për të siguruar që vendosja e teknologjive të informacionit është e lidhur me një politikë ose strategji për ndryshim, e cila përfshin të gjitha palët e interesuara dhe, në veçanti, për të garantuar qëndrueshmërinë e projektit TIK / SMIL, edhe pas përfundimit të tij.

Ne kemi vërejtur se pjesa e përdorur për kompjuterizimin në **Kosovë** në vitin 2014 përfaqësonte vetëm 0,9% të buxhetit të gjykatës (fondet ndërkombëtare nuk paraqiten në të dhënat lidhur me buxhetin e gjykatës) dhe se niveli i TI-së në gjykatat e **Kosovës** ishte shumë i kufizuar. Përdorimi i TI-së u prezantua vetëm në një fushë: fusha e administrimit të gjykatave dhe menaxhimit të lëndëve. Në janar të vitit 2014-ës filloi një projekt i përbashkët i KGJK-së dhe KPK-së me qëllim futjen e një Sistemi për Menaxhimin Informativ të Lëndëve (SMIL) për gjykatat dhe shërbimet e prokurorisë në **Kosovë**, me mbështetjen financiare të Ministrisë së Punëve të Jashtme të **Norvegjisë**.

Ne rekomandojmë që autoritetet e **Kosovës** ta shqyrtojnë strategjikisht zërin buxhetor për kompjuterizimin, për të siguruar që vendosja e teknologjive të informacionit është e lidhur me një politikë ose strategji për ndryshim që përfshin të gjitha palët e interesuara dhe në veçanti për të garantuar qëndrueshmërinë e projektit TIK / SMIL edhe pas përfundimit të tij.

Rekomandim 5: Të mblidhen dhe të raportohen të dhëna të sakta mbi buxhetin e aprovuar dhe të zbatuar për ndihmën juridike, duke përfshirë zbatimin e një detajimi më specifik të linjave buxhetore në fjalë.

Ne konstatojmë se nuk ka një buxhet të vetëm për ndihmën juridike në Kosovë, sepse si gjykatat edhe NJF-ja janë të autorizuara për të ofruar ndihmë juridike falas. Për më tepër, kur një avokat caktohet pa pagesë gjatë fazës paraprake të procedurës penale, shpenzimet mbulohen nga buxheti i KPK-së. U theksua gjithashtu se të dhënat e ndihmës juridike të raportuara nga KGJK-ja dhe KPK-ja mund të jenë mbivlerësim i shifrave reale, duke qenë se linja përkatëse buxhetore - 'shërbimet' - mbulon pagesën e avokatëve (dmth. buxhetin për ndihmë juridike) si dhe tarifën për ekspertët dhe gjyqtarët porotë. Së fundmi, konstatojmë se ka pasur dallime të rëndësishme në mes të buxhetit të aprovuar dhe burimeve të shpenzuara në mënyrë efektive (buxheti i zbatuar) për ndihmën juridike falas në vitin 2014, e cila ishte kryesisht për shkak të mbishpenzimeve të bëra nga KPK-ja dhe nga ANJF-ja.

Prandaj, rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja, ANJF-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të përfshihen dhe të raportojnë të dhëna të sakta mbi burimet e miratuara të dedikuara për ndihmën juridike dhe shpenzimet efektive buxhetore (buxhetin e zbatuar) të bëra gjatë vitit referues. Gjithashtu, do të ishte e dobishme të përdoret një linjë buxhetore për ndihmën juridike që të jetë e ndarë nga linjat e tjera buxhetore për ekspertët dhe gjyqtarët porotë, në mënyrë që të lejojë një identifikim të qartë të burimeve që janë alokuar dhe zbatohen në mënyrë efektive për shërbimet e ndihmës juridike në vit.

Rekomandim 6: Të vlerësohen nevojat e qytetarëve, sa më rregullisht të jetë e mundur, për shërbimet e ndihmës juridike dhe të shqyrtohen zgjidhjet e mundshme për të përmirësuar qasjen ndaj ndihmës juridike pa rritur burimet financiare, duke shikuar sistemet e ndihmës juridike në vendet / entitetet në Evropë dhe shqyrtimin e kriterëve të legjitimitetit për ndihmë juridike.

Ne konstatojmë se buxheti për ndihmë juridike në **Kosovë** nuk duket i mjaftueshëm për të mbuluar nevojat reale të qytetarëve për shërbime të ndihmës juridike. Megjithatë, marrja e burimeve shtesë mund të mos jetë e arsyeshme (shih kapitullin 3 më lart).

Ne rekomandojmë vlerësimin e rregullt të nevojave reale të qytetarëve për shërbimet e ndihmës juridike. Propozimet për rritjen e buxhetit për ndihmë juridike duhet të bazohen në rezultatet e këtij vlerësimi.

Ne gjithashtu rekomandojmë që të hulumtohen zgjidhjet e mundshme për të përmirësuar qasjen ndaj ndihmës juridike pa rritur burimet financiare, duke parë sistemet e ndihmës juridike në vendet / entitetet në Evropë dhe duke shqyrtuar kriteret e legjitimitetit. Veçanërisht duhet të vendoset një kriter i qartë financiar për caktimin e avokatit ligjor me shpenzime publike për lëndët penale të mbrojtjes jo të detyrueshme.

Rekomandim 7: Të kryhen hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar burimet e nevojshme (numri i gjyqtarëve profesionistë) në gjykatat e ndryshme nën dritën e ngarkesës së çështjeve dhe për të optimizuar rindarjen e burimeve ndërmjet Gjykatave Themelore dhe Gjykatës së Apelit

Ne kemi vërejtur se numri i gjyqtarëve në Kosovë në vitin 2014 ishte më i ulët se mediana e grupit. Krahasuar me vendet fqinje/entitetet (ne përjashtim të Shqipërisë), Kosova punësoi një numër më të vogël gjyqtarësh profesionistë. Këto gjetje janë edhe më të besueshme kur konsiderojmë se shifrat e raportuara janë vlera nominale (dmth. Numri i pozitive) dhe se shifrat korresponduese të FTE-së do të ishin më të ulëta. Megjithatë, sa i përket numrit të gjyqtarëve profesionistë të punësuar në vende / entitete të ndryshme, ekzistojnë mospërputhje të konsiderueshme ndërmjet Shteteve anëtare të Këshillit të Evropës dhe brenda grupit. Mospërputhshmëritë shpjegohen plotësisht nga shumëllojshmëria e organizimeve gjyqësore. Gjithashtu konstatojmë që, krahasuar me vendet e tjera të grupit, Kosova cakton një përqindje më të vogël të gjyqtarëve në shkallën e dytë.

Ne rekomandojmë që të bëhen hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar burimet e nevojshme (numri i gjyqtarëve profesionistë) në gjykatat e ndryshme nën dritën e ngarkesës së lëndëve dhe për të optimizuar rindarjen e burimeve ndërmjet Gjykatave Themelore dhe Gjykatës së Apelit. Një parakusht i tij është grumbullimi i informacionit specifik që do të mundësojë llogaritjen e numrit FTE të gjyqtarëve të punësuar në secilin rast. Vlerësimi duhet të marrë parasysh, ndër të tjera, fushëveprimin e misionëve të gjyqtarëve, përdorimin e gjyqtarëve jo-profesionistë, nivelin e burimeve financiare të alokuara për drejtësinë, ngarkesën e lëndëve të gjyqtarëve në çdo departament dhe në çdo gjykatë, numrin e lëndëve më të vjetra se dy vjet, si dhe treguesit e CEPEJ-it siç janë Norma e Zgjidhjes së Lëndëve, Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve dhe Lënda për Gjyqtar (shih Kapitullin 11 mbi Efikasitetin më poshtë).

Rekomandim 8: Të kryhen hulumtime të mëtejshme për të parë nëse shpenzimet e stafit jo-gjyqtar duhet të reduktohen dhe të përfshihen rekomandime se si të procedohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për të rritur numrin e personelit që drejtpërdrejt ndihmon gjyqtarët (duke mbushur pozicionet vakante, duke rekrutuar përkohësisht të trajnuarit, etj).

Ne konstatojmë se kishte një numër të lartë të stafit administrativ dhe teknik për gjyqtar në Kosovë në vitin 2014, por një numër i vogël i stafit që ndihmon drejtpërdrejt gjyqtarët. Stafit teknik përfshin ata që përgjigjen për detyra teknike dhe të lidhura me mirëmbajtjen, si stafin e pastrimit, stafin e sigurisë, teknikët apo elektrikistët e departamentit të kompjuterëve. Megjithatë, gjetja mund të ndikohet nga fakti se llogaritjet janë bërë në bazë të vlerave nominale në vend të FTE, për të dy gjyqtarët dhe personelin jo gjyqtarë.

Ne rekomandojmë KGJK-së dhe institucioneve të tjera relevante të kryejnë hulumtime të mëtejshme nëse duhet të zvogëlohen shpenzimet e stafit jo-gjyqtar dhe të përfshihen rekomandime se si të procedohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për rritjen e numrit të personelit drejtpërdrejt në ndihmë të gjyqtarëve (plotësimi i pozicioneve vakante, rekrutimi i përkohshëm i të trajnuarve etj.). Si prioritet, duhet të mblidhen informacione specifike për të llogaritur shifrat e FTE për të dy kategoritë.

Rekomandim 9: Të aprovohen politika dhe të miratohen masa që synojnë rritjen e përfaqësimit të grave midis gjyqtarëve dhe kryetarëve të gjykatave.

Ne konstatojmë që përqindja e gjyqtareve dhe kryetareve femra të gjykatave në Kosovë është më e ulëta mes vendeve/entiteteve të grupit. Gjithashtu, brenda grupit, vetëm Kosova dhe Shqipëria kishin më pak se dyzet për qind prokurorë femra në vitin 2014. Përkundrazi, vlerat mesatare të përfaqësimit të grave në mesin e gjyqtarëve dhe prokurorëve publikë janë mbi 50%, si brenda grupit ashtu edhe në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës.

Ne rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të hetojnë arsyet për përfaqësimin e ulët të femrave në mesin e personelit profesional gjyqësor dhe prokurorial, në nivele të ndryshme, dhe të miratojnë masat adekuate për të adresuar situatën. Kryerja e një hetimi të tillë dhe hulumtimi i mëtejshëm në këto aspekte mund të sugjerojnë për shembull, nëse masat më të përshtatshme duhet të jenë statore dhe jo-rregullatore, të përhershme dhe jo-të-përkohshme, etj.

Rekomandim 10: Të kryhen hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar nëse Kosova punëson një numër të mjaftueshëm prokurorësh për të trajtuar volumin e procedurave dhe nëse shpërndarja e prokurorëve në shkallët e ndryshme të gjykatës është e përshtatshme.

Ne kemi vërejtur se numri i prokurorëve publikë për 100 000 banorë në **Kosovë** në vitin 2014 dukej l ulët kur shikon shifrat mesatare (medianën) brenda grupit dhe në mesin e anëtarëve të Këshillit të Evropës. Këto gjetje janë edhe më bindëse kur konsiderojnë se shifrat e raportuara janë vlera nominale (dmth. Numri i pozicioneve) dhe se shifrat korresponduese të FTE-së do të ishin më të ulëta. Megjithatë, sa i përket numrit të prokurorëve të punësuar në vende / entitete të ndryshme, ka mospërputhje të konsiderueshme ndërmjet Shteteve anëtare të Këshillit të Evropës dhe brenda grupit. Ne gjithashtu konstatuam se brenda grupit, **Kosova** ka përqindjen më të lartë të prokurorëve publikë në shkallën e parë dhe përqindjen më të ulët në shkallën e dytë.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme për të vlerësuar nëse Kosova punëson një numër të mjaftueshëm prokurorësh për t'u marrë me volumin e procedurave dhe nëse ndarja e prokurorëve në raste të ndryshme është e përshtatshme. Parakushti i tij është grumbullimi i informacionit specifik që do të mundësojë llogaritjen e shifrave të FTE të prokurorëve publikë që shërbejnë në çdo rast. Është thelbësore të analizohet numri i prokurorëve nën dritën e fushëveprimit të misioneve që u janë besuar prokurorëve publik dhe numrit të procedurave me të cilat merren. Interpretimi i këtyre të dhënave duhet gjithashtu të marrë parasysh numrin e lëndëve që prokurorët trajtojnë në çdo nivel.

Rekomandim 11: Të kryhen hulumtime të mëtejshme nëse duhet të zvogëlohen shpenzimet e stafit jo-prokurorial dhe të përfshihen rekomandime në lidhje me si të procedohet (shërbimet e jashtme) dhe të parashikohen mënyra për të rritur numrin e stafit që drejtpërdrejt ndihmon prokurorët (duke plotësuar pozicionet vakante, duke rekrutuar përkohësisht të trajnuarit, etj).

Ne kemi konstatuar se në vitin 2014, **Kosova** dukej se kishte një numër mjaft të lartë të personelit jo-prokurorial për prokuror publik, në krahasim me mesataren dhe medianën, si brenda grupit, ashtu edhe midis vendeve anëtare të Këshillit të Evropës. Megjithatë, kjo mund të ndikohet nga fakti se llogaritjet janë bërë duke përdorur vlerat nominale në vend të FTE, për të dy prokurorët dhe stafin jashtë prokurorisë.

Ne i rekomandojmë KGJK-së, KPK-së dhe autoriteteve të tjera që të bëjnë hulumtime të mëtejshme nëse duhet të zvogëlohen shpenzimet e stafit jo-profesional, të hartohen rekomandime se si të vazhdohet p.sh. duke i dhënë shërbime të jashtme) dhe të parashikohen mënyra për të rritur numrin e personelit që drejtpërdrejt ndihmon gjyqtarët (duke plotësuar pozicionet vakante, duke rekrutuar përkohësisht kandidatët, etj.). Si prioritet, duhet të mblidhen informacione specifike për të llogaritur shifrat e FTE për prokurorët dhe stafin jashtë.

Rekomandim 12: Të futen politika dhe të miratohen masa që synojnë rritjen e përfaqësimit të grave midis prokurorëve dhe kryeprokurorëve.

Ne konstatuam se brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Shqipëria** kishin më pak se dyzet përqind prokurorë femra; Në të kundërt, shumica e shteteve /entiteteve brenda grupit kishin më pak se dyzet përqind gra kryeprokurore (me përjashtim të **Kroacisë** (67%), **Estonisë** (60%), **Letonisë** (41%) dhe **Malit të Zi** (41%).

Ne rekomandojmë që KGJK-ja, KPK-ja dhe institucionet e tjera përkatëse të hetojnë arsyet për përfaqësimin e ulët të grave midis prokurorëve dhe kryeprokurorëve dhe të miratojnë masa adekuate për të adresuar situatën.

Rekomandim 13: Me qëllim që të vlerësojmë nëse numri i avokatëve është i mjaftueshëm në **Kosovë** për t'u marrë me volumin e procedurave dhe për të përmbushur nevojat e qytetarëve për ndihmë juridike, të kryhen hulumtime të mëtejshme krahasuese me vendet e Evropës mbi numrin e avokatëve për funksione specifike.

Ne konstatuam që në vitin 2014, krahasuar me vende të tjera brenda grupit, numri i avokatëve në **Kosovë** ishte shumë i vogël. Brenda grupit, vetëm **Kosova** dhe **Bosnjë-Hercegovina** raportojnë më pak se 50 avokatë për 100 000 banorë.

Ne rekomandojmë: me qëllim që të vlerësojmë, nëse numri i avokatëve është i mjaftueshëm në **Kosovë** për t'u marrë me volumin e procedurave dhe për të përmbushur nevojat e qytetarëve për ndihmë juridike, të kryhen hulumtime të mëtejshme krahasuese me vendet e Evropës mbi numrin e avokatëve për funksion specifik.

Rekomandim 14: Përmirësimi i mëtejshëm i metodologjisë për përpilimin e statistikave të besueshme, në përputhje me Udhëzimet e CEPEJ-it për Statistikat Gjyqësore (GOJUST) dhe Udhëzimet e SATURN-it për menaxhimin e kohës gjyqësore dhe për të vazhduar mbledhjen e të dhënave të sakta, të cilat do të mundësojnë një diagnozë realiste të sistemit gjyqësor dhe formulimin e zgjidhjeve efektive dhe efikase për përmirësimin e efikasitetit të gjykatave dhe cilësisë së shërbimeve të ofruara të drejtësisë.

Ne konstatuam që një prej çështjeve që konstatohen në **Kosovë**, si edhe në disa vende të tjera, ka të bëjë me fragmentimin ose bashkimin e numrit të lëndëve gjatë procesit gjyqësor. Nisur nga fakti nëse ato konsiderohen si e njëjta lëndë ose si lëndë të ndryshme, ka një impakt në statistikën e raportuar, që lidhet me lëndët e pranuar, të zgjidhura dhe në gjykim, dhe për pasojë edhe në treguesit e përlllogaritur të CR-së dhe DT-së. Në mënyrë të ngjashme, caktimi i një numri të ri mbi një lëndë, e cila është ridërguar në shkallë të parë nga Gjykata e Apelit ose Gjykata Supreme, dëmton besueshmërinë e shifrave të raportuara dhe ka një impakt mbi saktësinë e përlllogaritjes së kohëzgjatjes mesatare të procedurave gjyqësore për kategori të caktuara. Kjo qasje fryn artificialisht numrin e lëndëve të pranuar, dhe nuk lejon llogaritjen e gjatësisë së vërtetë të procedurave.

Ne rekomandojmë përmirësimin e mëtejshëm të metodologjisë për përpilimin e statistikave të besueshme, në përputhje me Udhëzimet e CEPEJ-it për Statistikat Gjyqësore (GOJUST) dhe 'Udhëzimet e SATURN-it për menaxhimin e kohës gjyqësore' dhe për të vazhduar mbledhjen e të dhënave të sakta. Në veçanti, ne rekomandojmë futjen e rregullave dhe mekanizmave që lejojnë korrigjimin e disa prej mangësive të theksuara më lart, sidomos, përdorimin e një kodi identifikues unik për secilën procedurë që nga fillimi i procedurës deri në vendimin përfundimtar të detyrueshëm për rastin, për të lejuar llogaritjen e kohëzgjatjes totale të procedurave. Të dhënat e kohëzgjatjes aktuale të lëndëve (nga një sistem funksional TI-je) duhet të monitorohen për të bërë një analizë të plotë.

Rekomandim 15: Të kryhen hulumtime të mëtejshme dhe të shqyrtohen arsyet pse numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore dhe numri i lëndëve administrative të pranuar janë të ulëta në gjykatat e shkallës së parë dhe në apel.

Ne kemi vërejtur se Kosova ka pranuar një numër të vogël të lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore, si dhe një numër të vogël të lëndëve administrative në gjykatat e shkallës së parë dhe në apel. Kjo mund t'i atribuohet mungesës së besimit të qytetarëve në gjyqësor ose ndihmës së pamjaftueshme juridike që parashikohet për shkallë.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme për arsyet prapa këtyre shifrave të ulëta. Gjithashtu do të ishte e rëndësishme të shqyrtohet evoluimi i këtij numri që nga viti 2014.

Rekomandim 16: Të kryhen hulumtime të mëtejshme dhe të shqyrtohen arsyet pse gjykatat e shkallës së parë në **Kosovë** përballen me probleme serioze të efikasitetit në sektorin administrativ dhe civil / ekonomik. Qëllimi i këtij hulumtimi duhet të jetë të kërkojë në veçanti, gjetjen e masave alternative të përmirësimit, sesa rritjen e burimeve që duhet të bëhet si mjet i fundit.

Ne kemi konstatuar se modeli i gjykatës së Kosovës përbëhet nga disa gjykata themelore me disa gjykata dege të shpërndara në të gjithë territorin, për të garantuar qasje efektive në drejtësi për qytetarët. Në vend të kësaj, një qasje e përqendruar është miratuar në lidhje me çështjet ekonomike dhe administrative, të cilat janë nën kompetencën ekskluzive të dy departamenteve të veçanta në Gjykatën Themelore të Prishtinës. Ne gjithashtu konstatojmë që në shkallë të parë, gjendja në sektorin administrativ është mjaft problematike pavarësisht nga numri i ulët i lëndëve të pranuar. Norma shumë e

ulët e Zgjidhjes së Lëndëve dhe Koha e gjatë e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve tregojnë se Gjykata Themelore e Prishtinës përballet me vështirësi të rëndësishme në përballimin e këtyre lëndëve. Në sektorin civil / ekonomik, situata ishte gjithashtu shqetësuese në vitin 2014 Koha e Nevojshme për Likuidimin e Lëndëve për këtë kategori të lëndëve në nivelin e shkallës së parë ishte më e larta e grupit.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme në arsyet pse gjykatat e shkallës së parë në Kosovë (në veçanti Gjykata Themelore e Prishtinës) kanë probleme serioze të efikasitetit në sektorët administrativë dhe civile / ekonomik. Do të ishte interesante të llogaritej dhe të krahasohej numri i lëndëve të pranura dhe të zgjidhura për gjykatës për të marrë njohuri shtesë në funksionimin e sistemit gjyqësor në Kosovë. Një analizë e tillë duhet të marrë në konsideratë veçoritë e sistemeve të ndryshme dhe të shqyrtojë në detaje të dhënat për të gjithë personelin që kryen detyra gjyqësore. Megjithatë, siç është shpjeguar në Kapitullin 1 të këtij raporti, filozofia e CEPEJ-it për efikasitetin e drejtësisë rekomandon rritjen e burimeve (duke përfshirë numrin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, etj.), vetëm si mjet i fundit, kur masat e tjera për përmirësimin e funksionimit të gjykatave dhe prokurorive janë ndërmarrë, por nuk ishin të mjaftueshme për të zgjidhur problemet.

Rekomandim 17: Të kryhen hulumtime të mëtejshme dhe të shqyrtohen arsyet prapa vështirësive të eficientës me të cilat ballafaqohet Gjykata e Apelit e Kosovës në trajtimin e lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore.

Ne kemi vërejtur se situata e Gjykatës së Apelit në Kosovë është kritike në lidhje me lëndët civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore (CR-ja 80% dhe DT-ja 604 ditë) dhe lëndëve administrative (CR-ja 76% dhe DT-ja 378 ditë), pavarësisht numrit të ulët të lëndëve të pranura.

Ne rekomandojmë hulumtime të mëtejshme në arsyet prapa treguesve të dobët të efikasitetit të Gjykatës së Apelit të Kosovës në lidhje me çështjet administrative, civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore.

Rekomandim 18: Të vlerësohet nëse janë arritur qëllimet dhe objektivat e listuara në Strategjinë për Reduktimin e Lëndëve të Vjetra të 2013-ës dhe në Planin Strategjik Gjyqësor të KGJK të 2014-ës për të adresuar numrin e lëndëve të pazgjidhura, për të vlerësuar nëse janë të nevojshme reformat të mëtejshme për të ulur numrin e lëndëve të pazgjidhura, të përqendrohen në uljen si prioritet të numrit të lëndëve të vjetra në zbatimin e parimit FIFO ("hyn i pari, trajtohet i pari").

Ne kemi vërejtur se numri i lëndëve civile dhe ekonomike në procedurë kontestimore të pazgjidhura, si dhe numri i lëndëve administrative të pazgjidhura dhe lëndëve penale të pazgjidhura, ishte i lartë në vitin 2014.

Ne rekomandojmë të vlerësohet nëse qëllimet dhe objektivat e renditura në Strategjinë për Reduktimin e Lëndëve të Vjetra 2013 dhe në Planin Strategjik Gjyqësor të KGJK-së 2014 për të adresuar numrin e lëndëve të pazgjidhura dhe për të vlerësuar nëse janë të nevojshme reformat e mëtejshme për të ulur numrin e lëndëve të pazgjidhura. Më në përgjithësi, ne rekomandojmë që gjykatat të përqendrojnë përpjekjet e tyre në reduktimin, si prioritet, e numrit të lëndëve të vjetra në zbatimin e parimit FIFO ("hyn i pari, trajtohet i pari"), duke marrë parasysh gjithashtu lëndët prioritare të përmendura në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut⁹¹. Gjykatat janë të ftuara të përdorin metodologjinë CEPEJ të udhëzuesit të zbatimit "Drejt kornizave kohore evropiane për procedurat gjyqësore."⁹² Është e rëndësishme të reduktohet numri i lëndëve të pazgjidhura, në mënyrë që të mos duhet t'i fusim ato në sistemin e ri të informacionit për menaxhimin e lëndëve që po ndërtohet.

⁹¹ Studim i CEPEJ "Kohëzgjatja e proceseve gjyqësore në shtetet anëtare të Këshillit të Europës bazuar në praktikën gjyqësore të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (31 korrik 2012, recte 2011)" botimi i 2^{të} nga Zj Françoise Calvez, përditësuar nga Z Nicolas Régis, fq. 25 dhe, lit. D "WHAT IS AT STAKE FOR THE APPLICANT".

⁹² Dok. CEPEJ(2016)5 :

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2016\)5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDC F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2016)5&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=DBDC F2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).

Rekomandim 19: Të vlerësohet në baza të rregullta, bazuar në metodologjinë CEPEJ, sistemi gjyqësor në **Kosovë** për të përmirësuar cilësinë dhe efikasitetin e tij.

Siç shpjegohet në Kapitullin 1, ky studim jep një ide të funksionimit të sistemit gjyqësor në Kosovë në 2014-ën, që mund të përdoret si pikë referimi për vlerësimet e ardhshme.

Ne rekomandojmë që, në baza të rregullta, bazuar në metodologjinë CEPEJ, të vlerësohet sistemi gjyqësor në Kosovë për të përmirësuar cilësinë dhe efikasitetin e tij. Ne sugjerojmë:

a) Të bëhen përpjekje shtesë për mbledhjen dhe regjistrimin e të dhënave që do të mundësonin një diagnostikim më realist të sistemit dhe për gjetjen e zgjidhjeve më të përshtatshme. Për shembull, në sektorin penal, duhet të bëhet dallimi midis rasteve të vogla dhe të rënda penale për të kuptuar më mirë sasinë e ngarkesës së punës së gjyqtarëve. Në vitin 2014, 94% e lëndëve penale të pranuar në Kosovë ishin raste të kundërvajtjeve të vogla.

b) Të zbatohet një proces i qëndrueshëm për mbledhjen e të dhënave të informuar nga metodologjia CEPEJ dhe të kryhet nga burimet njerëzore lokale në **Kosovë**. Kjo do të kërkojë përcaktimin e një koordinatori të vetëm, të trajnuar me metodologjinë dhe përkufizimet e CEPEJ-it, që të përgjigjet për mbledhjen e të dhënave dhe miratimin paraprak të saktësisë së tyre.

c) Të kryhen vlerësime të rregullta periodike për funksionimin e sistemit gjyqësor në Kosovë, duke përdorur Skemën e Vlerësimit të CEPEJ-it dhe shënimin shpjegues të tij, me qëllim identifikimin e evolucioneve dhe tendencave dhe të matjen e ndikimit të reformave të politikave të drejtësisë.