

forum 2015

Seri e analizave "Çka shkoi ters?"

Grupi për Studime Juridike dhe Politike

Në valle me EULEX-in: Luj shote luj...!





Projekt i Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur
Projekat Kosovske Fondacije za Otvoreno Društvo
Project of the Kosovo Foundation of Open Society

Seria e analizave “Çka shkoi ters?”

Në valle me EULEX-in: Luj shote luj...!

Nga: Grupi për Studime Juridike dhe Politike

Copyright © 2013 Forum 2015.

2013 Fondacioni i Kosovës për Shoqëri të Hapur

Pikëpamjet e shprehura në këtë botim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur (KFOS).

Publikuar nga:
Forum 2015 - projekt operacional i KFOS

Përkthet në gjuhën shqipe:
Qerim Ondozi

Unzet Nëntë Fleta nr. 13
10 000 Pristina
Kosovo

Për më shumë informata:
info@kfos.org
www.kfos.org

Përmbajtja

Hyrje	5
EULEX-i dështoj që në mënyrë të duhur të vendoset dhe të vendosë zbatimin e ligjit në veriun e Kosovës	7
Qasja neutrale ndaj statusit ka shkaktuar mospërputhje në zbatimin e misionit të EULEX-it në zbatimin e ligjit	9
Përparimi në trajtimin e rasteve të krimit organizuar të pro lit të lartë të dhe korrupsionit ishte i pamjaftueshëm	11
EULEX-i shfaq koordinim të dobët me aktorët ndërkombëtarë, në veçanti me KFOR-in	15
Burimet njerëzore të EULEX-it janë të pamjaftueshme si pasojë e mungesës së kapacitetit, strukturës dhe koordinimit	17
Përqendrimi minimal tek sektori i drejtësisë ka çuar tek niveli i ulët i rezultateve	19
EULEX-i ka parë sukses të ku zuar në transferimin e autoritetit dhe kapaciteteve tek institucionet lokale dhe arritjen e rezultateve nga veprimet e MMK-së	21
Agjenda e shteteve anëtare ku zon kohezionin e misionit	25
Ndikimi i jashtëm politik mbi EULEX-in është i gjithanshëm	26
EULEX-i nuk ishte në gjendje të merrte mbështetjen e publikut dhe legjitimitetin lokal	27

Hyrje

Misioni i sundimit të ligjit EULEX në Kosovë është misioni më i madh deri më tani i Politikave të Përbashkëta të Sigurisë dhe Mbrojtjes (PPSM). Deklarata e Misionit të EULEX-it ishte bërë në vitin 2008 në një Veprim të Përbashkët të Këshillit. Misioni i caktuar i EULEX-it është të “ndihmoj institucionet e Kosovës, autoritetet e gjyqësisë dhe agjencitë e zbatimit të ligjit në përparimin e tyre kah qëndrueshmëria dhe përgjegjësia, dhe në zhvillim të mëtutjeshëm dhe përforsim të një sistemi gjyqësor të pavarur shumë etnik, dhe shërbimeve doganore dhe të policisë shumë etnike, duke siguruar që këto institucione të jenë të lira nga ndërhyrjet politike dhe respektimi i standardeve të njohura ndërkombëtarisht dhe praktikave më të mira të Evropës.”¹ Misioni i zbatimit të Ligjit EULEX, përveç mbajtjes së disa funksioneve ekzekutive, ishte ndërtuar që të përkrah ndërtimin e kapaciteteve dhe zhvillimin e institucioneve të zbatimit të ligjit në Kosovë. Funkzioni kyç i EULEX ishte të mësoj “monitoroj, mentoroj, dhe këshilloj (MMK) “ institucionet Kosovare për zbatim të ligjit në krijimin e praktikave institucionale për të përkrahur demokratizimin e përgjithshëm të shtetit. Sidoqoftë “përkundër ndihmës së rëndësishme të BE-së, përparimi në përmirësimin e zbatimit të ligjit është i ku zuar.”² Rreziqet janë të mëdha “ pasi që misioni më i madh i PPSM-së një dështim i EULEX-it në Kosovë do të ishte dështim i Projektit Evropian në Kosovë, dhe

1 EULEX KOSOVO. BE Misioni i Sundimit të Ligjit, EULEX/18. (Tetor2012). Marrë nga http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/les/121010_20Factsheet_20_EN_20version_2018_20TC.pdf

2 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti Special Nr18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit* P. 15

potencialisht në tërë regjionin e Ballkanit Perëndimor.”³ Disa kanë argumentuar se në nivel institucional, themelor, kon iktet horizontale (politike) në mes shteteve anëtare të BE-së lidhur me statusin e Kosovës kanë shkaktuar “njohje të dykuptimta” dhe niveleve të ulëta të kohezionit në sektorët e drejtësisë dhe të policisë – ‘në fuqi të paaftë’ – që ka penguar ndikimin e saj si dhe efektshmërisë.⁴ Dhe tjerët, si Ministri i Mbrojtjes së Gjermanisë, Thomas de Maiziere, kanë argumentuar që në nivel organizativ, Policia e EULEX-it në Kosovë është “në rrugën e gabuar” dhe ka dështuar të zbatoj mandatin e vet të zbatimit të ligjit; ai bën thirrje për “një llim të ri, emër të ri, strukturë të re dhe mandat të ri” i cili duhet të vendoset në nivel të BE-së.⁵ Mandati, ku MMK-ja ishte faktor jetik, nuk është përmbushur ose nuk është ndryshuar/lëvizur në ndërkohë. Në terren, EULEX-i është ballafaquar me një numër të s dave të veçanta, shumë prej të cilave vazhdojnë të pengojnë punën e EULEX-it, e në veçanti në pjesën veriore të Kosovës. Mbi çka palët e interesuara si dhe studiuesit nga regjionet dhe shkollat e ndryshme të mendimit shumë qartë pajtohen është se EULEX-i duhet në mënyrë të suksesshme të realizojë objektivat e mandatit të tij. Kjo analizë ka për qëllim që në mënyrë koncize dhe atë reale të bëj identifikimin e dhjetë zonave ku EULEX-it i shkoi puna keq.

3 Greiçevci, Labinot. (2011). “ Aktrimi i BE-së në Marrëdhëniet Ndërkombëtare: Rasti i Misionit të EULEX-it në Kosovë.” *Perspektivat mbi Politikën Evropiane dhe Shoqëria*, 12:3, fq 301. Marrë nga <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2011.596307>

4 Ibid.

5 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti Special Nr18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. faqe 29.

EULEX-i dështoj që në mënyrë të duhur të vendoset dhe të vendosë zbatimin e ligjit në veriun e Kosovës

EULEX-i u tregua i pa aftë të shtrijë sundimin e ligjit gjithandej territorit të Kosovës. Shumë janë pajtuar që EULEX-i ka dështuar në masë të madhe në misionin e tij të zbatimit të ligjit në pjesën veriore të Kosovës. Sipas Gjykatës Evropiane të Auditorëve, “ndërhyrjet e BE-së [në veri] ishin shumë të ku zuara dhe nuk kishte gati fare përparim në zbatimin e ligjit”⁶. Në veri, EULEX-i, duhej në mënyrë minimale të ishte të fokusuar në zvogëlimin e krimit dhe kontrabandimit si dhe trajtimin e një numri të rasteve të krimit të organizuar dhe të dhunshëm. Por, sidoqoftë ekziston një numër i pengesave që e kanë penguar EULEX-in të bëjë përparime domethënëse në këto fusha në veri. Si për llim, misioni i zbatimit të Ligjit EULEX ishte kishte probleme të çohet në këmbë si pasojë e lirisë së lëvizjes së ku zuar në veri që u shkaktua nga barrikatadat dhe pikat e kontrollit që mbuluan veriun kryesisht në mes të verës së vitit 2011 dhe verës së vitit 2012.

Rrjetet e serbëve të Kosovës në veri, disa të ndikuara ose të detyruara nga paralelet që merrnin mbështetje nga Beogradi dhe disa që në mënyrë strategjike ju bashkuan çështjes,⁷ ngritën barrikatadat në verën e vitit 2011 që në mënyrë efektive ndaluan Doganën dhe Policinë e EULEX-it si dhe të Kosovës që të arrijnë në ku rin verior dhe të ndalojnë mallrat dhe njerëzit që të lëviznin lirshëm në pjesën më të madhe të veriut të Kosovës. Derisa KFOR-i ishte në gjendje të udhëtoj relativisht lirshëm gjithandej veriut deri në dhjetor të vitit

2011, rrjete të serbëve të Kosovës vazhduan të organizohen nëpër postbolloqet e mbetura duke e penguar lëvizjen e Doganierëve dhe Policëve të EULEX-it dhe të Kosovës gjithandej në kalimet ku tare në veri.⁸ Pamundësia e Policisë së EULEX-it dhe të Kosovës të udhëtojnë lirshëm në veri tërësisht i ka penguar që të realizojnë qëllimet e veta që të vendosin sundimin e ligjit në veri të Kosovës, dhe për më tepër nga vendosja e sigurisë dhe kontrollit (jashtë strukturave paralele) në territorin e veriut. Për shkak të operacioneve të largimit të postbolloqeve rrugore në llim të vitit 2012, përlëshjet në mes të forcave ndërkombëtare (EULEX dhe KFOR) dhe Serbëve Kosovar në veri ishin në minimum deri kah mesi i muajit shkurt. Serbët madje lluan të lejojnë EULEX-in të kalojë barrikatadat dy herë në ditë.⁹ Sidoqoftë, kjo praktikë e bën EULEX-in të tregoj mungesë të kontrollit në veri dhe tregon varshmërinë e misionit për bashkëpunim të Serbëve të veriut; për EULEX-in, kjo leje e kalimit dy herë në ditë ka krijuar një precedent të dëgjueshmërisë së EULEX-it ndaj barrikadave dhe taktikave të strukturave paralele si dhe përkrahësve në veri. Kjo situatë paraprake tregon pamundësinë e EULEX-it të ushtrij funksionet e veta kyçe përderisa strukturat paralele dhe Serbët në veri mbesin të përkushtuar ndaj frenimit të autoriteteve të tyre në veri.

8 Grupi Ndërkombëtarë i Krizës. “Baza e të dhënave të vëzhgimit të krizës.” <http://www.crisisgroup.org/en/publication-type/crisiswatch/crisiswatch-database.aspx?CountryIDs=7BE549D816-1DF9-4BC0-B890-0F3A2B62FD1B7D>

9 Kocijancic e cituar në B92. (11 Tetor 2012). Gjermania kritikon Misionin e BE-së në Kosovë.” Marrë nga http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2012&mm=10&dd=11&nav_id=82609

6 Zyra Politike e EULEX-it. Komunikatë Personale Personal . (Tetor 2012).

7 NATOCHANNEL.TV (11 Dhjetor 2011). Kosova Teston Lirinë e Lëvizjes.” Marrë nga http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_48818.htm

Pyetja mbetet për atë se përse KFOR-i ishte në gjendje të udhëtoj lirshëm kurse EULEX-i e kishte ende të ndaluar kalimin e barrikadave dhe “pikave grumbulluese” në veri. Sipas zyrtarëve të KFOR-it, kjo rrjedh nga fakti se EULEX heton dhe arreston qytetarët e veriut, si pjesë e mandatit të tyre të sundimit të ligjit që shkakton dyshime për qytetarët; mandati i KFOR-it vetëm shtrihet tek siguria, pa funksionin e arrestimit ose hetuesisë, duke lejuar KFOR-in të jetë i perceptuar nga qytetarët e veriut si forcë ndërkombëtare paqeruajtëse më shumë e paanshme. Ndërsa përveç asaj, ekziston një perceptim që, në veri, EULEX-i është zëvendësim i pjesshëm i Qeverisë së Kosovës.

Perceptimi se EULEX-i është duke zbatuar Planin e Ahtisaarit dhe nuk e mban platformën e statusit neutral po ashtu ka rrënuar EULEX-in në kontrollin e tyre ku tar dhe përpjekjeve doganore. Në këtë drejtim, serbet në veri dhe Serbia kanë parë doganën funksionale si shenj e zbatimit të Planit të Ahtisaarit nga ana e EULEX-it dhe pranimit të shtetësisë së Kosovës. BE-ja u mundua krah për krah me EULEX-in që të trajtojë çështjen e doganës dhe kontrollit të ku jve. Në fakt, karakteri i statusit neutral i PPSM-së u bë manifest në paaftësinë e BE-së të negocioj marrëveshjen doganore dhe të kontrollit të ku jve të vitit 2011; paaftësia për të nxitur këtë marrëveshje më tutje shpui tek ngjarjet dhe trazirat që e pamundësuan EULEX-in të realizoj misionin e saj në veri gjatë pjesës më të madhe të vitit 2011 dhe 2012. Sidoqoftë me aftësinë e BE-së për të nxitur një zgjidhje për doganën dhe të zbatoj marrëveshjet ku tare kah fundi i vitit 2012, zyrtarët e doganave dhe policisë së EULEX-it ishin në gjendje të veprojnë relativisht mirë duke

përdorur transportin ajror më shumë se sa atë të lëvizjes në tokë. Brenda kontekstit të mandatit të Qershorit të vitit 2012, EULEX-i ka bërë disa hapa bazik për të rritur prezencën e tyre në veri me përfshirje më aktive në fushën e gjyqësorit dhe prezencës më të fuqishme të një njësie të re të policisë speciale në veri të Kosovës.”¹⁰ BE-ja pret të gjej një zgjidhje për çështjen e veriut në dialogun Kosovë - Serbi. Zëdhënësja e Catherine Ashton, Maja Kocijancic deklaroi se “zgjidhja politike është e domosdoshme” për të zgjidhur çështjen në veri të Kosovës dhe se kjo zgjidhje “mund të gjendet vetëm përmes dialogut.”¹¹

Përderisa vështirësitë e EULEX-it në veri pjesërisht rrjedhin nga dëshira lokale për të penguar lirinë e lëvizjes, EULEX-i dukshëm kishte mungesë të një plani të qartë për të vendosur sundimin e ligjit në veri të Kosovës. Publiku e ka parë EULEX-in si të prirur të prioritzoj qëllimet politike dhe Dialogun, duke humbur kështu besueshmëri si nga brenda ashtu edhe nga jashtë. Dështimi absolut i EULEX-it të vendoset dhe të caktoj siç duhet policinë, doganën dhe funksionimin e gjyqësorit në veri i bëri shumë institucione lokale dhe palë të interesuara ndërkombëtare të vënë në dyshim pse EULEX, ashtu siç është, është i nevojshëm nëse nuk mund të veprojnë dhe plotësojnë qëllimet e veta në pjesën më të kriminalizuar të Kosovës.

10 Cituar në B92. Ibid.

11 Greiçevci, Labinot. (2011). “Aktrimi i BE-së në Marrëdhënie Ndërkombëtare: Rasti i Misionit të EULEX-it në Kosovë.” *Perspektivat mbi Politikën Evropiane dhe Shoqëri*, 12:3, P. 295. Marrë nga <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2011.596307>

Qasja neutrale ndaj statusit ka shkaktuar mospërputhje në zbatimin e misionit të EULEX-it në zbatimin e ligjit

Një prej kritikave më të shpeshta për EULEX-in është paaftësia e tyre të drejtojnë qasjen e tyre të neutrale ndaj statusit. Prejardhja konceptuale e EULEX-it ekzistonte në Planin e Ahtisaarit dhe ishte në përputhje me pavarësinë e Kosovës dhe kërkesave politike nga shumë palë të interesuara duke përfshirë edhe Qeverinë e Kosovës dhe shumicën e shteteve anëtare të BE-së. Sidoqoftë, misioni ishte rishikuar nga ana e KS të OKB-së dhe përfundimisht doli si një subjekt me status neutral. Në varësi të udhëheqësisë politike dhe qëllimeve diplomatike të PPJS-së, se sa udhëheqësisë teknike dhe qëllimeve të zbatimit të ligjit, EULEX-i mbetet në pozitën neutrale ndaj statusit.

Në pamundësi që të merrte përkrahjen e Këshillit të Sigurimit së KB-së për planin e Ahtisaarit, Veprimi i Përbashkët i Këshillit të BE-së për EULEX-in në Kosovë u aneksua nga plani gjashtë pikësh i KB-së i mbështetur nga Beogradi, i cili pranonte Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurimit, dhe ishte neutrale ndaj statusit dhe e vendosur të zbatoj ligje relevante. Sidoqoftë, me kalimin e kohës, qasja e statusit neutral (dhe origjina në Rezolutën 1244 dhe letrën autorizuese të KS të OKB-së) shpiti tek veprimet jo-konsistente ligjore dhe të kuptuarit juridik të misionit. Disa zyrtarë kanë pohuar se EULEX-i vepron nën Rezolutën 1244 të KB-së, përderisa të tjerët sugjeruan që misioni njez realitetin e Kosovës dhe të punon në bazë të Veprimit të Përbashkët të Këshillit të BE-së dhe Propozimit të Ahtisaarit.¹² Përvetësimi i bazës së dy shtë ligjore nga EULEX-i largon vëmendjen nga themelimi i normave ligjore dhe procedurave, dhe

12 Ibid.

kështu pengon EULEX-in nga arritja e qëllimeve thelbësore të misionit të tij në zbatimin e ligjit në Kosovë. Në të gjitha frontet EULEX duhet të zbatoj ligjet, e kjo nënkupton zbatimin e ligjeve të Kosovës ose të rregulloreve të mëparshme të UNMIK-ut. Kjo ka implikime politike dhe ilustron faktin që statusi i Kosovës ndikon tek të dhënat e EULEX-it dhe andaj nuk mund të pretendohet se EULEX-i është thjeshtë një mision teknik.¹³ Si i tillë, ishte e vështirë të vendoset bashkëpunimi i sundimit të ligjit me institucionet lokale pa EULEX-in që njez tërësisht statusin ligjor të këtyre institucioneve ashtu siç janë të përku zuara me Kushtetutën e Kosovës (si një shtet i pavarur). Konfuzioni dhe pakënaqësia lidhur me qëndrimin neutral të EULEX-it ndaj statusit ka penguar misionin dhe e ka ndaluar EULEX-in në zbatimin e normave ligjore me kohezion dhe vazhdimësi, nga marrja e përkrahjes së qytetarëve të Kosovës, dhe nga promovimi i suksesshëm i Politikave të përbashkëta të jashtme dhe të sigurisë (PPJS).

Për më tepër, qasja neutrale ndaj statusit dhe retorika e dy shtë, ka nervozuar të dyja palët, atë Kosovare dhe Serbe. Leksikoni i EULEX-it për Prishtinën ilustron EULEX-in duke vepruar në përputhje me Ahtisaarin kurse retorika e përdorur për Beogradin përshkruan EULEX-in që punon në përputhje me legjislacionin e UNMIK-ut të statusit neutral dhe Planit gjashtë-pikësh. Në paaftësi të demonstroj një qëndrim koheziv lidhur me statusin ka hapur EULEX-in ndaj kritikave dhe mosmar-

13 Avni Zogiani cituar në Balkan Insight. (17 Nëntor 2011). Sundimi i Ligjit në Kosovë: Misioni i pamundur? Marrë nga <http://www.balkaninsight.com/en/article/the-rule-of-law-in-kosovo-mission-impossible>

rëveshjeve nga të dy anët. Për më tepër, EULEX-i i është përmbajtur qasjes diplomatike të BE-së në mbajtjen e qasjes së vet neutrale për të qetësuar Beogradin në Dialog. E detyruar për të balancuar punën e vet teknike me qëllime politike dhe diplomatike të Dialogut kanë penguar EULEX-in të zbatoj në mënyrë të suksesshme dhe teknike misionin e sundimit të ligjit.

Përparimi në trajtimin e rasteve të krimit organizuar të pro lit të lartë të dhe korrupsionit ishte i pamjaftueshëm

EULEX-i ka përgjegjësinë ekskluzive për të ndjekur penalisht dhe të gjykuar krimet e rënda dhe rastet e krimit të organizuar të pro lit të lartë dhe të korrupsionit. Sidoqoftë, EULEX-i ishte paralizuar në mënyre efektive në përpjekjet e veta të luftoj korrupsionin e nivelit të lartë dhe krimit të organizuar.¹⁴ Përderisa zëdhënësi kryesor i EULEX-it Nicholas Hawton ka insistuar se suksesi në sundimin e ligjit nuk mund të matet në kupime të tilla të thjeshta,¹⁵ duke rritur normën dhe dukshmërinë e gjykimeve dhe ndjekjeve penale të pro lit të lartë për krim të organizuar dhe korrupsion mbetet një pikënisje mëse e dukshme për përmirësime.

EULEX-i ka mbrojtur dështimin e vet për të ndjekur penalisht “peshkun e madh” e thjeshtë me zhvlerësimin në mënyrë retorike domosdoshmërinë e ndjekjes penale të krimineleve të pro lit të lartë, në vend se të rrisë përpjekjet për të bërë një gjë të tillë. ZShIP e EULEX-it thotë se edhe pse “nuk do të bënte lajm kryesor në gazetë ose në emisionin e lajmeve të mbrëmjes në TV”, EULEX-i ka sukses në terren “duke kryer punën, ose në kapacitetit

ekzekutiv ose në monitorim, mentorim apo këshillim të kolegëve tanë lokal.”¹⁶ Sidoqoftë, përderisa suksesi në sundimin e ligjit nuk mund plotësisht të matet në rrethana aq të thjeshta siç është paaftësia e EULEX-it të kap udhëheqësit kyç të krimit, që të mund të tojnë përkrahje dhe legjitimitet të publikut, dhe për të frenuar krimin e organizuar dhe korrupsionin, EULEX-i duhet të rris përpjekjet e veta në sektorin e drejtësisë dhe të vërtetoj aftësinë e vet për ti sjellë para drejtësisë kriminellet e pro lit të lartë. Reagimi i EULEX-it ndaj këtij kritikizmi është për tu brengosur. EULEX-i hodhi poshtë peshën e opinionit publik në vend se të përforcoj qasjen e vet të politikave për të adresuar rastet madhore të krimit të organizuar dhe korrupsionit. Në vend se të përpiqet për ti shpëtuar mbikëqyrjes publike, EULEX-i duhej të pranonte që nxënia e krimineleve të pro lit të lartë është një faktorë përcaktues në timin e legjitimitetit të publikut. EULEX-i duhet po ashtu të përforcoj dhe të rivlerësoj fushatën mediale që të mund të publikoj sukseset e veta në terren.

EULEX-i ka pasur nivele të ulëta të suksesit në ndjekjen e rasteve të mëdha të krimit të organizuar dhe korrupsionit në Kosovë. Sipas EULEX-it, janë lëshuar 202 vendime për rastet e krimit serioz nga

14 Hawton, Nick. (Pril 2012). Në mbrojtje të EULEX-it.” *Prishtina Insight*. Marrë nga http://www.europarl.europa.eu/meet-docs/2009_2014/documents/afet/dv/201/201205/20120530_article_eulex_2_en.pdf

15 Ibid.

16 Ibid.

mesi i tetorit të vitit 2011, ku 14 raste kishin të bënë me krimin e organizuar dhe 30 që kishin të bënë me korrupsion madhor. Deri në Prill të vitit 2012, gjykatësit e EULEX-it kanë dorëzuar vendime për më shumë se dyqind raste të krimeve serioze, 46 për krime të mëdha të organizuara si dhe raste tjera të korrupsionit.¹⁷ Sidoqoftë, kur ju i masni këto vendime përkundër numrit të gjykatësve... duket se gjykatësit e EULEX-it kanë zgjidhur mesatarisht 0.17 raste të korrupsionit dhe 0.07 raste të krimit të organizuar – kjo është tepër ulët nga ajo që pritet prej tyre.”¹⁸ EULEX-i ka dështuar në trajtimin e krimit serioz dhe korrupsionit për një numër arsyesh. EULEX-i kishte vështirësi në thirrjen (dhe mbrojtjen) e dëshmitarëve të cilët do të mund të dëshmonin në rastet e pro lit të lartë të krimit dhe korrupsionit. Me kapacitet të ku zuar të EULEX-it për të mbrojtur dëshmitarë në rastet e pro lit të lartë.. dhe vështirësive për zhvendosjen e dëshmitarëve jashtë vendit,”¹⁹ shumë dëshmi

17 Balkan Insight. (17 Nëntor 2011). Sundimi i Ligjit në Kosovë: Misioni i pamundur? Marrë nga <http://www.balkaninsight.com/en/article/the-rule-of-law-in-kosovo-mission-impossible>

18 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti Special No18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 19

19 Avni Zogiani cituar në Balkan Insight. (17 Nëntor 2011). “Sundimi i ligjit në Kosovë: Misioni i Pamundur?” Marrë nga <http://www.balkaninsight.com/en/article/the-rule-of-law-in-kosovo-mission-impossible>

tarë nuk kanë dëshirë të ofrojnë dëshmi nga frika. Dëshmitarë të gjetur të vdekur gjatë rrjedhës së një gjykimi, dhe publiciteti që i rrethon ndodhi të tilla, direkt ndikojnë në kapacitetin e EULEX-it të thirrjen dëshmitarë dhe kështu të ndjekin penalisht rastet e pro lit të lartë të krimeve të organizuara dhe të korrupsionit. Deri më tani, EULEX-i ka dështuar të ofroj një lloj stimuli ose mbrojtje e cila do ti shtynte dëshmitarët që të marrin një qëndrim. Kështu, EULEX-i ka dështuar në gjykimin e suksesshëm të rasteve të pro lit të lartë dhe zbatimit të përgjegjësive të tyre të ndjekjes penale dhe asaj gjyqësore.

Për më tepër, ndërhyrje politike dhe menaxhimi i dobët ka penguar EULEX-in nga të qenit të suksesshëm në trajtimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit. Në disa raste, elita politike e Prishtinës e ndalojnë EULEX-in në trajtimin e rasteve të nivelit të lartë të krimit dhe të korrupsionit në Kosovë.²⁰ Sipas Andrea Lorenzo Capussela, ish Udhëheqësi i njësitet ekonomik të ZCN-së në mes vitit 2009 dhe atij 2011, “prania e gjerë e BE-së në mënyrë efektive ka zgjedhur të kënaq elitën

20 Capussela, Andrea Lorenzo. (22 Nëntor 2012). “Pse po dështon BE-ja në Kosovë?” *EuropeanVoice.com*. Marrë nga <http://www.europeanvoice.com/article/imported/why-is-the-eu-failing-in-kosovo-/75764.aspx>

politike.”²¹ Në të vërtetë, puna e EULEX-it në hetimet e krimeve serioze është ende joefektive si pasojë e përvojës së ku zuar dhe ndërhyrjes politike.”²² Po ashtu, përvoja e ku zuar dhe paaftësia strukturore kanë penguar në luftën kundër krimit të rëndë. Mungesa e një grupi të dhënash të përbashkëta në mes të policisë dhe prokurorëve e bën të pamundur të gjurmohet dhe koordinohet hetimi i tyre i rasteve kriminale.”²³ EULEX-i u tregua si i pa aftë të institucionalizoj këto hapa të thjeshtë që do të përputheshin me reformimin e punës për të trajtuar rastet e krimit të organizuar. Për këto arsye EULEX-i ka gjykuar dhe ndjekur penalisht rastet e nivelit të lartë të krimit të organizuar dhe të korrupsionit në një nivel shumë të ulët.

21 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti i Veçantë No18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 18.

22 Ibid.

23 B92. (24 Pril 2012). “She i NATO-s kritikon misionin e BE-së në Kosovë.” Marrë nga http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2012&mm=04&dd=24&nav_id=79921

EULEX-i shfaq koordinim të dobët me aktorët ndërkombëtarë, në veçanti me KFOR-in

Paaftësia e EULEX-it të zbatoj mandatin e vet, në veçanti në veri të Kosovës, ka penguar punën e aktorëve të tjerë ndërkombëtarë siç është KFOR-i dhe si pasojë marrëdhënien e EULEX-it me këta aktorë. Sekretari i Përgjithshëm i NATO-s, Gjeneral Anders Fogh Rasmussen ka thënë, se kapaciteti i pamjaftueshëm i EULEX-it ka rënduar misionin paqeruajtës së NATO-s me disa detyra shtesë, në veçanti në veri, të cilat nuk ishin të parapara ose të mandatuara.²⁴ Në veçanti, paaftësia e EULEX-it për të ndaluar trafikun joligjor në kuadër verior ka detyruar KFOR-in të marrë disa përgjegjësi shtesë. Përderisa mandati i KFOR-it nuk shkon deri tek kontrolli i trafikut ose qëllimit të drejtpërdrejtë të mbylljes së rrugëve alternative, mbyllja e rrugëve që lejojnë trafikun dhe kontrabandim të nivelit të lartë përgjatë kuadrit verior ishte një "efekt anësor" shumë i përshtatshëm për krijimin e zonës së sigurisë së KFOR-it që të pengojë trafikun afër rrugëve ndërkatëz të ilegale. Marrja e barrës nga EULEX-i ka vendosur KFOR-in në vijë të luftës që të ndërmarr veprime sigurie që do të pengonin trafikun kimin jashtë ligjor përtej kuadrit verior, një punë që duhet të bëhej nga EULEX-i.

Paaftësia e EULEX-it që të plotësojë kushtet e mandatit të vet në veri padyshim ka vendosur presion shtesë në KFOR-in. KFOR-i duhet të shfrytëzonte partneritetin e tyre me EULEX-in, që të bëjë presion tek kjo e fundit që të marrë nën kontroll rrugët alternative që të parandalojë kontrabandimin dhe trafikun kimin, pasi KFOR-i të ketë hapur zonat e tyre të sigurisë. BE-ja duhet të merr parasysh thirrjen e Rasmussen-it për të përkrahur EULEX-in politikisht dhe nanciarisht ashtu që të mund të plotë-

sonte kushtet e mandatit të vet.²⁵ KFOR-i duke vepruar i vetëm për të siguruar zonat e kuadrit, thjeshtë duke mbyllur rrugët përkohësisht është një strategji joefektive dhe e zbatueshme vetëm në afat të shkurtër. Sipas Ministrisë për Punë të Brendshme z. Rexhepi, çdo javë grupet jolegale hapnin rrugë të reja nëpër kuadër për interes të kontrabandimit.²⁶ Sipas Ministrisë Rexhepi, Policia e Kosovës nuk do të mund të ishte e suksesshme në mbylljen e këtyre rrugëve alternative; për të arritur atë, do të duhej përdorimi i njëjësive speciale, të cilat me shumë mundësi do të shkaktonin dhunë. Andaj, në kontekst të përgjegjësisë së EULEX-it për të luftuar krime të rënda, ekziston një nevojë e domosdoshme për autoritetin e sundimit të ligjit të EULEX-it të akuzojnë ata që shkelin ligjin e kontrollit trafikun për trafikun kimin të mallrave, substancave ilegale dhe armëve.

EULEX-i ka dështuar të koordinohet me KFOR-in për të eliminuar dhe akuzuar trafikantët e nivelit të lartë, kontrabandistët dhe rrjetet e krimeve të organizuara përgjatë kuadrit verior të Kosovës me Serbinë. KFOR-i, duke vepruar nën mandatin e sigurisë, ndalojë trafikun kimin dhe izolojë trafikantët gjatë rrugëve të caktuara, përderisa EULEX-i, që vepron nën mandatin e sundimit të ligjit, dështojë të veprojë në komunikim të ngushtë me KFOR-in për të identifikuar dhe arrestuar ata kontrabandistë dhe trafikantë që frekuentojnë rrugët alternative përgjatë kuadrit. Në të vërtetë, Rasmussen bëri thirrje për "bashkëpunim më të afërt mes NATO-s dhe BE-së."²⁷ Në

²⁵ Rexhepi, Bajram. Komunikatë personale. (3 Tetor 2012).

²⁶ Ibid.

²⁷ Rasmussen, Anders Fogh cituar në B92. (24 Prill 2012). "Shekulli i NATO-s kritikon misionin e BE-së në Kosovë." Marrë nga <http://www.b92.net/eng/news/politics-article>.

²⁴ Ibid.

këtë kuptim, KFOR-i dhe EULEX-i do të mund të shërbejnë si aktorë komplementar në mënyrë të përkryer në luftën kundër kontrabandimit, trafikimit dhe krimit të organizuar përderisa të dyja veprojnë nën mandatin e vet dhe përkrahin lirinë e lëvizjes 'legale dhe të trafikuar shtuar nëpërmes pikave zyrtare kufitare. Sidoqoftë, vetëm në mandatin e vet, EULEX-i nuk ishte në gjendje të reagojë mbi qëllimet e veta për të ndaluar krimin në veri të Kosovës.

Burimet njerëzore të EULEX-it janë të pamjaftueshme si pasojë e mungesës së kapacitetit, strukturës dhe koordinimit

Në fund të vitit 2011, 1,087 nga 2,539 personel të EULEX-it ishin të punësuar si personel i deleguar, të kontraktuar nga shtetet përkatëse anëtare.²⁸ Përderisa kjo është normale, pasi shtetet anëtare janë individualisht pjesëmarrëse në secilin mision PESM, shumë politika lidhur me personelin e deleguar nga shtetet individuale anëtare, EULEX-it i kanë shkaktuar një numër të problemeve që përfshijnë ndërrim të shpeshtë të personelit, njohuri të dobëta për vendin nga personeli, dhe ndikimi i shteteve anëtare tek praktikat operative dhe standardet e EULEX-it.

Përderisa personeli i punësuar nga Brukseli zakonisht qëndron në Kosovë për disa vite, personeli i kontraktuar nga shtetet anëtare “shumë shpesh është i deleguar për periudha shumë të shkurtra,”²⁹ zakonisht i kontraktuar për një vit me mundësi të ku zuar për ripërtirje të kontratës. Ndërrimi i shpeshtë i personelit të EULEX-it shkakton një numër të komplikimeve. Ndërrimi i shpeshtë i personelit të EULEX-it parandalon krijimin e besimit dhe lidhjeve të forta mes personelit të EULEX-it dhe sta t të institucioneve lokale. Për më tepër, shkalla e ndërrimit të shpeshtë shkakton mos pajtueshmëri ligjore dhe operative si dhe familjaritet të pamjaftueshëm me praktikat lokale në mesin e personelit të EULEX-it. Punët afat-shkurta janë më tërheqëse për të rinjtë dhe

28 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti Special No18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*.
29 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti Special No18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 44.

profesionistët me më pak përvojë; kjo përbën mungesën e ekspertizës dhe aftësive të nevojshme për ndërtimin e kapaciteteve”.³⁰ Në esencë, EULEX-i ka mungesë të kapacitetit të mjaftueshëm njerëzor dhe profesional për të ushtruar mandatin e vet. EULEX-i duhej të punonte me shtetet anëtare për të siguruar që misioni të operoj me numër të autorizuar të personelit dhe se personeli të jetë i punësuar për një kohë të duhur dhe të kenë aftësi të jenë të suksesshëm.³¹

Duke i shtuar dështimeve të personelit si pasojë e personelit të pa përvojë dhe ndërrimit të shpeshtë sta t, nuk kishte ndonjë mekanizëm efektiv të koordinuar për kontroll, vlerësime të rezultateve, ose auditim të jashtëm që ishte përdorur për të përkthyer rezultatet në performanca të përgjegjshme. Pa një sistem për të monitoruar dhe analizuar sasinë e kohës që personeli e shpenzon në veprime individuale të MMK-së dhe mbi funksionet ekzekutive, dhe pa informacion mbi pagesën e bërë për personelin e deleguar,³² EULEX-i nuk ishte në gjendje të vlerësoj performancën e personelit në secilën vepër përkatëse dhe nuk ishte në gjendje të vlerësojnë se sa është efektiv në shpenzime EULEX-i në krahasim me format e tjera ndihmës së BE-së për ndërtim të kapaciteteve.”³³

30 Ibid.

31 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012).

Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit.
32 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012).

Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit. P. 39

33 Ibid.

Përqendrimi minimal tek sektori i drejtësisë ka çuar tek niveli i ulët i rezultateve

EULEX-i nuk ka ndarë burime adekuate tek sistemi i drejtësisë. Kryesisht si pasojë e paaftësisë së EULEX-it të caktoj personelin e deleguar për të akomoduar ndryshimet e nevojshme, EULEX-i ka mungesë të sta t në komponenten e drejtësisë [përderisa] për momentin ka më shumë se që është e nevojshme në komponenten e Doganës dhe në përgjithësi në komponenten e policisë.”³⁴ Për më tepër, gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it nuk kanë vepruar në mënyrë të mirë lltë. Kosova ka pesë herë më shumë gjyqtarë se që ka EULEX-i, të cilët mesatarisht nxjerrin aktgjykime mbi raste kriminale në një nivel të 21 herëve më shumë se ato të gjyqtarëve të EULEX-it.³⁵ Për secilin rast kriminal, EULEX-i shpenzon 110 herë më shumë se sa autoritetet e Kosovës. Është më se e qartë, EULEX-i ishte i jo-e kas institucionalisht dhe nanciarisht në sektorin gjyqësor. Mungesa e e -kasitetit po ashtu mund të shihet nga “numër i madh i rasteve të pazgjidhura...[të cilat] e ku zojnë besimin dhe mbështetjen në drejtësi.”³⁶ Për më tepër, EULEX-i i ka vendosur keq burimet në sektorin e gjyqësisë. Përderisa gjyqet e Prishtinës merrem me më shumë se 30 për qind të të gjitha rasteve, gjyqtaret dhe prokurorët janë të ndarë gjithandej në territorin e Kosovës, duke i bërë ato në Prishtinë të pa pajisura që të merren me këtë numër të lartë të rasteve. Struktura e personelit të EULEX-it nuk është e përshtatshme në kuptim të objektivave që EULEX-i duhet të arrijë.

34 Ibid.

35 Ibid.

36 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 21.

Përderisa EULEX-i duhet të përmirësoj normën e ndjekjeve penale dhe gjykimeve mes sta t të vet, EULEX-i ishte i mandatuar të monitoroj, mentoroj dhe këshilloj. Sidoqoftë, përderisa EULEX-i është tani i përqendruar veçanërisht në funksionet e veta ekzekutive në sektorin e gjyqësisë, fokusi i tij në funksionet e tij ekzekutive gjatë mandatit llestar “ku zoi kohën që mund ti kushtojë ndërtimit të kapaciteteve” dhe kontribuoi tek dështimi i EULEX-it të zbatoj funksionet e veta llestare të MMK-së, në veçanti ato që përfshijnë prokurorët, në sistemin e gjyqësisë.³⁷ Përderisa gjyqtarët dhe prokurorët mund të shmangin ndërhyrje politike, nuk ishin në gjendje të ku zojnë ndërhyrjet politike brenda gjyqësorit si i tërë, i cili mbetet një problem i madh në Kosovë, pavarësisht nga prezenca e gjykatësve dhe prokurorëve të EULEX-it.”³⁸ Pjesërisht, ndërhyrja politike është si pasojë e transparencës së pamjaftueshme në caktimin e rasteve mes gjykatësve dhe prokurorëve.”³⁹ EULEX-i ka dështuar të vendos kriteret objektive të paracaktuara dhe masat mbrojtëse procedurale të cilat mund të kenë ku zuar caktimin jo transparent të rasteve.⁴⁰

37 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 20.

38 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 21.

39 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 22

40 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*.

Për më tepër, normat e ulëta të kënaqësisë në mënyrë të vazhdueshme me sistemin gjyqësor të Kosovës sugjerojnë që EULEX-i nuk e ka plotësuar qëllimin e vet të përkrahjes së institucioneve të Kosovës dhe autoriteteve gjyqësore në përparimin e tyre kah përgjegjësia, pavarësia politike dhe praktikën më të mira të Evropës. Barometri i sigurisë së QKSS-së raporton që gati 60 për qind të qytetarëve të Kosovës raportuan që kanë pak ose aspak besim tek sistemi gjyqësor i Kosovës,⁴¹ duke sugjeruar se institucionet gjyqësore të Kosovës mbajnë përgjegjësi të ulët; gjysma e të intervistuarve raportuan se ishin të pakënaqur ose shumë të pakënaqur me punën e gjykatave të Kosovës,⁴² duke sugjeruar që praktika më e mirë Evropiane nuk ka ndodhur; vetëm 14 për qind e të intervistuarve u pajtuan që gjykatat janë të pavarura,⁴³ që tregojnë perceptim të lartë të ndikimit politik mbi gjyqësorin. Përderisa EULEX-i duhet të rris përqendrimin e tyre në sistemin e drejtësisë në lidhje me performancën e vet, personeli i EULEX-it duhet po ashtu të ri-kërkojë karakterin e monitorimit, mentorimit dhe këshillimit (MMK) të misionit të tyre në lidhje me institucionet dhe autoritetet kosovare të gjyqësisë.

Në një pjesë, kënaqësia dhe besimi i ulët në sektorin e drejtësisë së Kosovës buron nga paaftësia e EULEX-it për të përkrahur plotësimin e pozitave të homologëve të tyre lokal. Në fund të procesit të veri kimit dhe rriaktimit, 28 për qind të vendeve të lira mbeten bosh.⁴⁴

41 Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë. (10 Dhjetor 2012). Barometri i Sigurisë së Kosovës.”

42 Ibid.

43 Ibid.

44 Ibid.

Përderisa komisionarët ndërkombëtar rekomandojnë shumë kandidatë për të plotësuar këto pozita, EULEX-i ka dështuar për të nxitur autoritetet kosovare të emërtojnë këta kandidatë, të cilët rezultuan në numër të ulët të gjyqtarëve dhe prokurorëve lokal dhe numër edhe më të ulët të gjyqtarëve dhe prokurorëve nga komuniteti pakicë (me vetëm 33 për qind të pozitave të rezervuara për minoritete të plotësuara).⁴⁵ EULEX-i ka dështuar në shumë nivele fundamentale për të përkrahur institucionet gjyqësore të Kosovës në mbledhjen e burimeve njerëzore, përmes të cilëve do të duhej të zbatohesh funksioni i sundimit të ligjit.

45 Ibid.

EULEX-i ka parë sukses të ku zuar në transferimin e autoritetit dhe kapaciteteve tek institucionet lokale dhe arritjen e rezultateve nga veprimet e MMK-së

Qëllimi kryesor i EULEX-it “është të ndihmojë autoritetet Kosovare për të përforcuar sundimin e ligjit, në veçanti fushat e policisë, gjyqësorit dhe doganës.”⁴⁶ Përderisa EULEX-i ka harxhuar vite në ulësen e vozitësit, në fund të fundit institucionet lokale duhet të kenë kapacitet dhe autoritet të sigurojnë funksionimin e sundimit të ligjit në Kosovë në fushat e policisë, drejtësisë dhe doganave dhe EULEX-i duhet ti kishte ndihmuar atyre të arrijnë këtë. Sidoqoftë, EULEX-i e kishte të vështirë të bashkëpunoj në mënyrë efektive dhe të transferoj ekspertizën dhe kapacitetet tek institucionet lokale. Gjykata Evropiane e Auditorëve ka identifikuar koordinimin në mes të institucioneve të BE-së dhe donatorëve të tjerë dhe autoriteteve të Kosovës si një fushë ku duhen bërë përmirësime serioze. Siç qëndron, EULEX-i është larguar nga misioni i vet për përkrahjen e ndërtimit të kapaciteteve vendore në Kosovë për luftimin e krimit dhe korrupsionit; EULEX-i ka zgjedhur ta bëjë punën gati i pavarur dhe pa ngjallur ndjenjën e pronësisë vendore. Përderisa EULEX-i ka mandat të monitoroj, mentoroj dhe këshilloj (MMK), ai mban një numër të pushtetit ekzekutiv mbi policinë dhe ndjekjen penale të krimeve të luftës dhe një numër të rasteve të krimit të organizuar dhe korrupsionit të prokurorit të lartë që të sigurohej se sundimi i ligjit të përforcohet. Në realitet, EULEX-i ka bërë pak për të siguruar që autoritetet e Kosovës janë vet të pajisura mirë në fushën e policisë, doganës dhe sektorit të drejtësisë.

46 Ibid.

EULEX-i ka bërë 36 veprime të MMK-së me policinë e Kosovës që nga viti 2007. Projekti i binjakëzimit, i zbatuar në 2009 dhe 2010 ka përkrahur policinë ku tare me anë të këshillave teknike dhe trajnimeve. Sidoqoftë, kohëzgjatja 18 muajshe nuk ishte e mjaftueshme për të siguruar se praktikrat e reja të paraqitura me anë të projektit u morën plotësisht nga policia e Kosovës.⁴⁷ Kjo sugjeron se përderisa disa veprime të MMK-së u ndërmorën, EULEX-i nuk iu përkushtua shumë këtyre veprimeve për të siguruar rezultate të qëndrueshme. Veprime të tjera policore të MMK-së siç janë policia e drejtuar nga inteligjenca” u “vështirësuan nga mungesa e burimeve nanciare dhe të sta t nga ana e autoriteteve kosovare dhe “kapaciteti i përgjithshëm i Policisë së Kosovës në planin kimin strategjik dhe policinë e drejtuar nga inteligjenca mbeten të dobëta.”⁴⁸

EULEX-i ishte më i suksesshëm në përpjekjet e veta të MMK-së lidhur me doganën e Kosovës. EULEX-i ndërmoi katër veprime MMK për Doganën e Kosovës, dhe ndihma e ofruar nga Komisioni dhe EULEX-i kanë arritur në masë të madhe qëllimet e veta për ndërtimin e kapaciteteve të Doganës së Kosovës.⁴⁹ Sidoqoftë, Dogana e Kosovës ka rritur të ardhurat e mbledhura për gati 50 për qind nga viti 2007 deri më 2012 dhe në mënyrë aktive ka marrë pjesë në lutën kundër shpëlarjes së

47 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012).

Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit.

48 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012).

Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit. P. 23

49 Ibid.

parave,⁵⁰ EULEX-i ka dështuar të përkrah bashkërendimin mes Doganës së Kosovës dhe Prokurorit Publik që “mbetet i varfër dhe pengon efektshmërinë e hetimeve dhe ndjekjes penale të rasteve të krimeve të rënda.”⁵¹

Sidoqoftë, EULEX-i ishte më pak i suksesshëm në veprimet e veta të MMK-së lidhur me sektorin e drejtësisë (të cilat tanimë kanë pushuar me mandatin e vet të ri). EULEX-i përfundimisht ka dështuar për të përmirësuar gjyqësinë lokale dhe të ndalojë korrupsionin dhe mosndëshkimin.⁵² EULEX-i ka ndërmarrë gjashtë veprime MMK për gjyqësorin e Kosovës. Përderisa këto intervenime “kanë ndihmuar të ndërtojnë kapacitete... sistemi i gjyqësorit vazhdon të vuaj nga dobësitë themelore.”⁵³ EULEX-i nuk e ka ndërtuar mekanizmat e brendshëm për të siguruar transparencën e caktimit të rasteve penale tek gjykatësit dhe prokurorët, performancën dhe vendimet dhe për të siguruar mbikëqyrjen dhe mekanizmat e kontrollit të brendshëm mbi punën e prokurorisë dhe gjyqësisë. Siç edhe u përmend më lart, kishte transparencë të pamjaftueshme në cak-

timin e rasteve mes gjykatësve dhe prokurorëve,⁵⁴ pasi që EULEX-i ka dështuar për të institucionalizuar kriteret objektive të paracaktuara dhe masa mbrojtëse procedurale për caktimin e rasteve tek gjykatësit dhe prokurorët. Kjo ka lejuar ndërhyrje politike, dhe ka zbuluar dështimet e EULEX-it për të ndërtuar mekanizma të qëndrueshëm për të siguruar pavarësi politike të gjykatësve dhe prokurorëve vendorë. Ndërhyrja politike mbetet një problem i madh deri në atë pikë ku gjykatësit nuk janë tërësisht të gatshëm të bëjnë gjykime vetëm në bazë të ligjit, por kanë tendencë të veprojnë në një nivel paraprak duke iu bindur ndikimeve të jashtme.⁵⁵ Përderisa prezenca e EULEX-it mund të kreditohet me largimin e disa niveleve të ndërhyrjes politike në gjyqë, ato nuk kanë mundur gjyqet e Kosovës të zhvillojnë kapacitet të qëndrueshëm për të vepruar jashtë ndërhyrjes politike. Për më tepër, ndërhyrja politike në formë të kërcënimeve dhe kanosjes si dhe ekspertiza e pamjaftueshme ka bërë të paaftë gjyqësorin lokal të trajtojë rastet serioze të krimit të organizuar, korrupsionit dhe krimeve të luftës.⁵⁶ Përderisa këto raste ekzistojnë nën kompetencat e funksioneve ekzekutive të EULEX-it, përvoja e pamjaftueshme e autoriteteve lokale për të trajtuar këto raste zbulon që EULEX-i nuk e ka ushtruar funksionin e vet këshillimor në ndërtimin e edukimit

50 Ibid.

51 Capussela, Andrea Lorenzo. (22 Nëntor 2012). “Pse po dështon BE-ja në Kosovë?” *EuropeanVoice.com*. Marrë nga <http://www.europeanvoice.com/article/imported/why-is-the-eu-failing-in-kosovo-/75764.aspx>

52 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 19

53 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 22

54 OSCE: Pavarësi e Gjyqësorit në Kosovë, Dimensionet Institucionale dhe Funksionale, Janar 2012, p. 7.

55 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*.

56 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 27

profesional të gjykatësve dhe prokurorëve vendor.

Në fund, EULEX-i nuk ishte në gjendje të përcjell ekspertizë speci ke tek autoritetet e Kosovës në pjesën veriore, pjesërisht për shkak se EULEX-i ishte vet i pasuksesshëm në territorin verior të Kosovës dhe pjesërisht sepse veprimet e MMK-së nuk janë [fokusuar] speci k isht në veriun e Kosovës.⁵⁷ Asnjë zyrtar nga komunat e veriut nuk ka për tuar nga Projekti Përkrahja për Reformën e Prokurimit Publik; Universiteti i Prishtinës – Mitrovicës nuk kanë për tuar nga projekti Reforma e sistemit të edukimit ligjor; ‘Task Force Mitrovica’ e cila ishte supozuar të zhvillojë hetime kriminale në veri i zhvendosi zyrtarët e vet në jug të lumit Ibër.⁵⁸ EULEX-i gjithashtu ka dështuar në themelimin e sistemit gjyqësor funksional në veri me anë të gjyqit lokal në Mitrovicë për shkak të modelit gjyqësor ku gjykatësit serbë kanë marrë vendime të bazuara në ligje të Serbisë përdërisa gjyqtarët shqiptarë kanë marrë vendime bazuar në ligje të Kosovës.⁵⁹ Në nivel më të gjerë, më gjithëpërfshirës, paaftësia e EULEX-it për të përforcuar kapacitetin e autoriteteve lokale në veri manifestohet në perceptimin publik, ku vetëm 35 për qind të qytetarëve të Leposaviqit, përafërsisht 30 për qind të qytetarëve në Zubin Potok të Mitrovicës, dhe diku rreth 5 për qind

57 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 28

58 Ibid.

59 Qendra Evropiane për Çështjet e Minoriteteve, Kosovë. (2013 Janar). “Kushtet Socio-ekonomike në Kosovën Veriore.”

të qytetarëve të Zveçanit janë të kënaqur ose deri diku të kënaqur me kapacitetin e autoriteteve lokale dhe shoqërisë civile për të reaguar ndaj dhunës në komunat e tyre veriore.⁶⁰ Pa funksionimin e institucioneve themelore në veri, EULEX-i nuk ishte i aftë të kaloj në ndonjë ekspertizë ose të gjeneroj ndonjë kapacitet më të lartë të autoriteteve në veri të Kosovës.

60 Greiçevci, Labinot. (2011). “Aktrimi i BE-së në Marrëdhëniet Ndërkombëtare: Rasti i Misionit të EULEX-it në Kosovë.” *Perspektiva e Politikave Evropiane dhe Shoqëria*, 12:3, P. 284. Marrë nga <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2011.596307>

gjenda e shteteve anëtare ku zon kohezionin e misionit

Në rastin e Kosovës dhe misionit më të madh të BE-së të Politikave të Përbashkëta të Sigurisë dhe Mbrojtjes, BE-ja ishte në gjendje të arrijë bashkërisht “një konsensus vetëm në nivel të kënaqësisë së emëruesit më të vogël të përbashkët.”⁶¹ Agjendat e ndryshme politike të shteteve anëtare kanë devijuar nga përbashkësia e shteteve anëtare të BE-së lidhur me EULEX-in në disa nivele. Konfliktet horizontale mbi dallimet rreth statusit, bënë të nevojshme ekzistimin e një numri të platformave ligjore për EULEX-in (Ahtisaari, Plani gjashtë pikësh, Veprime të përbashkëta) që e kanë rrënuar kohezionin e veprimeve të EULEX-it në sundimin e ligjit. Të njëjtat konflikte horizontale që shpijnë tek platformat e ndryshme ligjore të statuseve përfundimisht e bënë EULEX-in të dal si subjekt neutral ndaj statusit që mbeti sot. Sidoqoftë, pasi që tërësia është neutrale ndaj statusit, pjesët e kësaj tërësie (shtetet e pavarura anëtare) nuk janë. Stabiliteti i deleguar shumë shpesh dëshiron të ndjek urdhrat e shteteve të veta sesa misionin teknik të EULEX-it. Mungesa e qëllimeve specifike dhe të qarta ka hapur shtetet anëtare të adresojnë prioritetet e veta përbrenda ndërhyrjeve të EULEX-it.⁶² BE-ja kishte problem të mbajë një front të përbashkët neutral ndaj statusit (dhe mbi-kombëtar), dhe personeli ndërqeveritar i EULEX-it ka pranuar në shumë raste realitetin në terren i cili është

të se ligjet e Kosovës dhe kushtetuta janë precedent mbi ligjet e vjetruara të UNMIK-ut neutrale ndaj statusit.

EULEX-i ishte i prirur nga diplomacia e disa shteteve anëtare për Dialogun Kosovë - Serbi, duke lënë EULEX-in me kompetenca të ku zuara për të intervenuar kundër rrjeteve kriminale të serbëve në veri. Pasi që Dialogu politik po vazhdon të formësoj mandatin, misionin dhe pozitën e EULEX-it, do të jetë shumë vështirë për BE-në të shtiret si ekip mbi-kombëtar, neutral ndaj statusit. Hapi tjetër mund të ishte dhe duhet të jetë, siç thotë edhe Greiçevci, se BE-ja duhet të zgjidh konfliktet e veta horizontale (më së shumti që rezultojnë nga dallimet rreth statusit) duke i bindur pesë shtete anëtare që se njohën Kosovën që ta njohin pavarësinë e saj.⁶³

61 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti SpecialNo18/2012). *Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit*. P. 32

62 Greiçevci, Labinot. (2011). “Aktrimi i BE-së në Marrëdhëniet Ndërkombëtare: Rasti i Misionit të EULEX-it në Kosovë.” *Perspektiva e Politikave Evropiane dhe Shoqëria*, 12:3, P. 300. Marrë nga <http://dx.doi.org/10.1080/15705854.2011.596307>

63 Cituar në B92. (11 Tetor 2012). “Gjermania kritikon Misionin e BE-së në Kosovë.” Marrë nga http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2012&mm=10&dd=11&nav_id=82609

Ndikimi i jashtëm politik mbi EULEX-in është i gjithanshëm

Në shumë mënyra, EULEX-i ishte subjekt i qëllimeve të larta diplomatike të BE-së. EULEX-i ishte subjekt i qëllimeve diplomatike të PPJS-së se sa i qëllimeve teknike të sundimit të ligjit. Si misioni më i madh i PPJS-së së BE-së, EULEX-i qëndron si amurtar për Politikën e Përbashkëta të Sigurisë dhe Mbrojtjes së BE-së. Kjo e ka bërë BE-në të mbajë EULEX-in si mision me status neutral që të mund të kënaq shtetet anëtare si emëruesi më i ulët i përbashkët. BE-ja është tërhequr në një drejtim tjetër pasi që punon që në mënyrë të suksesshme të vazhdoj të ndihmoj Dialogun Kosovë - Serbi. Duket se BE-ja pret të gjej zgjidhje për çështjet në veri në dialogun Kosovë-Serbi. Zëdhënësja e Catherine Ashton, Maja Kocijancic ka deklaruar se “zgjidhja politike është e domosdoshme” për të zgjedhur çështjet në veri të Kosovës dhe se zgjidhja mund të gjendet vetëm me anë të dialogut.”⁶⁴ Ndërsa konteksti i sundimit të ligjit në Kosovë dhe në veri, dhe përgjatë ku rit ndryshon me avancimin e Dialogut, realiteti që ndryshon në terren do të vazhdoj të ndikoj në themelet dhe zbatimin e sundimit të ligjit. Lidhur me këtë, agjenda politike e BE-së ndikon në misionin e EULEX-it në sundimin “teknik” të ligjit.

Dhe në fund, Shtetet e Bashkuara mbesin palë e interesuar, duke kontribuar edhe me prokurorë në misionin e EULEX-it. Si BE-ja dhe SHBA-ja, për të promovuar suksesin e rolit të tyre në shtetësinë e Kosovës dhe përparimin e saj, e kanë mbi ekzagjeruar suksesin

e misionit të EULEX-it për sundim të ligjit për të mbuluar problemet e mbetura të brendshme.⁶⁵ Ashtu siç ka nevojë BE-ja për EULEX-in të ketë sukses si maskotë e PPJM-së së tyre, të dyja, si BE-ja dhe SHBA-të kanë investuar shumë në sukseset diplomatike, politike dhe nanciare të Kosovës. Me këto rrethana, në vend se të mbajnë një mision të pastër teknik, EULEX-i është nën ndikim konstant politik nga BE-ja dhe shtetet anëtare.

64 Capussela, Andrea Lorenzo. [22 Nëntor 2012]. “Pse po dështon BE-ja në Kosovë?” *EuropeanVoice.com*. Marrë nga <http://www.europeanvoice.com/article/imported/why-is-the-eu-failing-in-kosovo-/75764.aspx>

65 Qendra Kosovare për Studime të Sigurisë. (10 Dhjetor 2012). “Barometri i Sigurisë Kosovare.”

EULEX-i nuk ishte në gjendje të merrte mbështetjen e publikut dhe legjitimitetin lokal

Mungesa e strategjisë së pronësisë lokale dhe e një fushate mediale kohezive për të arritur përkrahjen e opinionit publik e la EULEX-in me nivele të ulëta të legjitimitetit lokal dhe përkrahjes publike. Përderisa KFOR-i ka arritur 60 për qind të normës së miratimit, më pak se gjysma e qytetarëve të Kosovës të intervistuar janë të kënaqur me Policinë e (42 për qind), Doganat (29 për qind) dhe EULEX-i (22 për qind).⁶⁶ Nga të gjitha institucionet e sigurisë në Kosovë (përveç Agjencisë të Inteligjencës së Kosovës për të cilën 60 për qind e të intervistuarve nuk kishin informacion të mjaftueshëm për ta vlerësuar), EULEX-i u rendit si institucioni me shkallën më të ulët të miratimit. EULEX-i nuk ishte në gjendje të toj zemrat dhe mendjen e atyre që jetojnë në Kosovë për një numër të arsyeve. Banorët e Kosovës e perceptojnë EULEX-in të jetë i pa drejtë dhe i anshëm. Sipas sondazhit që u bë në nëntor të vitit 2012, vetëm çereku i të intervistuarve besojnë se EULEX-i është i drejtë dhe i pa anshëm. Kjo mungesë besimi rrjedh pjesërisht nga misioni neutral ndaj statusit të EULEX-, i cili i ka themelet e veta të njohura ndërkombëtarisht në planin gjashtë pikësh i cili ishte i diktuar në të madhe nga Serbia dhe aleatët e vet në KSKB. Si pasojë e kësaj anshmërie të perceptuar, EULEX-i ka dështuar të arrijte autoritetet Kosovare dhe publiku që të miratojë nisimat siç është aranzhuar Protokollin e bashkëpunimit mbi çështjet policore me autoritetet Serbe. Në fakt, ky protokoll ka shkaktuar që qytetarët e Kosovës të reagojnë me kundërshtime masive në Prishtinë. Ky protokoll

ishte i parë si tejkalim i pavarësisë dhe institucioneve të Kosovës. Kjo ka shkaktuar pakënaqësi institucionale dhe publike kundër misionit teknik të EULEX-it. Asnjë mision ndërkombëtar i sundimit të ligjit nuk mund të jetë i suksesshëm për të tuar përkrahjen publike në Kosovë nëse nuk e njeh qartë pavarësinë e Kosovës dhe shtetësinë e saj.

Jashtë mediave, EULEX-i ka bërë shumë pak për të tuar pronësinë lokale dhe të bind njerëzit se misioni me të vërtetë po punon në arritjen e qëllimeve të prekshme në Kosovë. Përderisa në media, EULEX-i ka udhëhequr një kampanjë të pasuksesshme e cila nuk ishte në gjendje të mbledh përkrahje të publikut në Kosovë. Sipas zëdhënësit kryesor të EULEX-it Nick Hawton, EULEX-i u gjykua për mungesën e suksesit të kapjes së peshqëve të mëdhenj sesa të punës së vet në teren dhe MMK-ve të cilat nuk janë të theksuara në media. Sidoqoftë, EULEX-i ka bërë pak për të publikuar punën e vet prapa skenës, dhe ndoshta përpjekjet e EULEX-it në MMK-të nuk ishin të suksesshme siç e sugjeroi Hawton-i, EULEX-i ka rritur kampanjën mediatike vitin e kaluar, por ajo u pranua me rezultate miske. Kampanja verore u përqendrua në dhënien e mijëra pameteve që thonë EULEX-i nuk bën asgjë? që ishte si reagim ndaj kritikave që EULEX-i ka marrë nga publiku dhe mediat. Sidoqoftë, në tetor të vitit 2012 EULEX-i ka lançuar një kampanjë mediatike të përhershme që thekson përzgjedhjen e arritjeve të EULEX-it për secilin muaj në reklama tek të gjitha kanalët televizive të mëdha në Kosovë. Sidoqoftë, arritjet

⁶⁶ Ibid.

e kampanjës së re të EULEX-it janë ende të ngarkuar me nevojën të jetësojnë pritjet e larta që ishin rezultat i mandatit teknik dhe retorikës së EULEX-it. Synimet e larta të EULEX-it si dhe qëllimet e kanë bërë të vështirë të demonstroj arritje tek publiku. Pasi “qëllimet e sigurisë së brendshme e BE-së priren të jenë të gjera dhe planet e veprimit janë fokusuar me të madhe në aktivitete dhe rezultate në vend të rezultateve sasiore dhe ndikimit,”⁶⁷ EULEX-i ka dështuar në përkthimin e atyre rezultateve në rezultate të prekshme për konsumim publik. Për më tepër, qëllimet e gjëra i bëjnë edhe rezultatet e prekshme të duken të vogla në sytë e publikut.

67 Gjykata Evropiane e Auditorëve. (Raporti Special No18/2012).
Ndihma e Bashkimit Evropian për Kosovën lidhur me Sundimin e Ligjit.
P. 32



Projekt i Fondacionit të Kosovës për Shoqëri të Hapur
Projekat Kosovske Fondacije za Otvoreno Društvo
Project of the Kosovo Foundation of Open Society