



Republika e Kosovës • Republika Kosovo • Republic of Kosovo
Institucioni i Avokatit të Popullit • Institucija Ombudsmena • Ombudsperson Institution

Ex officio

Rasti Nr. 239/2016

RAPORT ME REKOMANDIME

I AVOKATIT TË POPULLIT TË REPUBLIKËS SË KOSOVËS

në lidhje me

*Parashkrimin e procedurave gjyqësore dhe ekzekutimit të vendimeve të
Gjykatave Themelore në raste të kundërvajtjes*

Drejtuar:

- **Z. Kadri Veseli, Kryetar i Kuvendit të Republikës së Kosovës**
- **Znj. Lirije Kajtazi, Kryetare e Komisionit për të Drejta të Njeriut, Barazi Gjinore, Persona të Pagjetur dhe Peticione**
- **Znj. Albulena Haxhiu, Kryetare e Komisionit për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe Mbikëqyrjen e Agjencisë Kundër Korrupsionit**
- **Znj. Selvije Halimi, Nënkryetare e Komisionit për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe Mbikëqyrjen e Agjencisë Kundër Korrupsionit**
- **Z. Armend Zemaj, Kryesues i Grupit Punues për Projektligjin Nr. 05/L-87 për Kundërvajtje**

Prishtinë, më 25 prill 2016

PËRMBAJTJA

QËLLIMET E RAPORTIT	3
BAZA LIGJORE	3
PËRMBLEDHJA E FAKTEVE.....	4
A. Dispozitat ligjore për rregullimin e procedurës gjyqësore dhe ekzekutimit të vendimeve në raste të kundërvajtjes.....	4
B. Pasqyra statistikore e problemit të parashkrimit të rasteve të kundërvajtjes në fazën e procedurës gjyqësore dhe fazën e ekzekutimit të sanksioneve	5
PASOJA TË DËMSHME TË PROBLEMIT TË PARASHKRIMIT	6
A. Pasoja të dëmshme të parashkrimit për buxhetin shtetëror të Republikës së Kosovës	6
B. Pajoja të dëmshme të parashkrimit për respektimin e të drejtave të njeriut	7
1. Pajoja të dëmshme të parashkrimit për respektimin e së drejtës për jetën dhe së drejtës për sigurinë	7
2. Pajoja të dëmshme të parashkrimit për respektimin e së drejtës së pronës	8
ZGJIDHJE TË MUNDSHME TË PROBLEMIT TË PARASHKRIMIT.....	9
A. Zgjidhjet e propozuara nga Projektligji Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje.....	9
1. Kalimi i kompetencës së gjykimit të një pjese të lëndëve kundërvajtëse nga Gjykatat Themelore në organe administrative	10
2. Ofrimi i zbritjes 50% të gjobës së shqiptuar në rast të pagimit brenda afatit të vendosur nga Gjykata ose organi administrativ	14
B. Zgjatja e afateve të parashkrimit	15
KONSTATIMET DHE REKOMANDIMET E AVOKATIT TË POPULLIT.....	18
A. Konstatimet e Avokatit të Popullit	18
B. Rekomandimet e Avokatit të Popullit	19
SHTOJCA 1.....	20
Statistikat për parashkrimin e procedurës gjyqësore dhe ekzekutimit të dënimeve në raste të kundërvajtjes	20
SHTOJCA 2.....	21
Studimi krahasues mbi afatet e parashkrimit në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës	21

QËLLIMET E RAPORTIT

Ligji që aktualisht rregullon parashkrimin e rasteve të kundërvajtjes në Republikën e Kosovës është Ligji Nr. 011/15-79 i KSAK-së mbi kundërvajtjet (“*Ligji i 1979*”). Ky ligj parashikon tri lloje të mundshme të parashkrimit në raste të kundërvajtjes. Së pari, “[p]rocedura e kundërvajtjes nuk mund të ndërmerret nëse kalon një vit nga data kur është kryer kundërvajtja” (*id.*, neni 27, par. 1). Së dyti, “[m]e çdo ndërprerje parashkrimi fillon të rrjedhë përsëri, por parashkrimi bëhet në çdo rast kur kalojnë dy vjet nga data kur është kryer kundërvajtja” (*id.*, neni 27, par. 4). Së treti, “[d]ënimi i shqiptuar dhe masa mbrojtëse e dhënë nuk mund të ekzekutohen nëse nga data kur aktvendimi mbi kundërvajtjen ka marrë formën e prerë ka kaluar 1 vit” (*id.*, neni 28, par. 1).

Ky raport ka katër qëllime kryesore:

- (1) të dëshmojë seriozitetin e problemit të parashkrimit në raste të kundërvajtjes;
- (2) të tërheqë vëmendjen tek pasojat e dëmshme që shkakton parashkrimi i lëndëve kundërvajtëse për buxhetin shtetëror të Republikës së Kosovës, si dhe për respektimin e të drejtave të njeriut;
- (3) të japë një vlerësim të zgjidhjeve të këtij problemi që propozohen në Projektligjin Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje;
- (4) t’i japë rekomandime Kuvendit të Republikës së Kosovës për zgjidhjen më të drejtë dhe më efektive të problemit.

BAZA LIGJORE

Sipas Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit, mes të tjerash, ka këto kompetenca dhe përgjegjësi:

- “të japë rekomandime të përgjithshme për funksionimin e sistemit gjyqësor” (neni 16, par. 8).
- “të njoftojë Qeverinë, Kuvendin dhe institucionet tjera kompetente të Republikës së Kosovës për çështjet që kanë të bëjnë me avancimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, barazisë dhe jo diskriminimit” (neni 18, par. 1, nënpar. 5);
- “t’i publikojë njoftimet, mendimet, rekomandimet, propozimet dhe raportet e veta” (neni 18, par. 1, nënpar. 6);
- “të rekomandojë nxjerrjen e ligjeve të reja në Kuvend, ndryshimin e ligjeve që janë në fuqi dhe nxjerrjen apo ndryshimin e akteve nënligjore dhe administrative nga institucionet e Republikës së Kosovës (neni 18, par. 1, nënpar. 7);
- “të përgatisë raporte vjetore, periodike dhe të tjera mbi gjendjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit dhe të kryejë hulumtime mbi çështjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, barazisë dhe diskriminimit në Republikën e Kosovës” (neni 18, par. 1, nënpar. 8);

- “t’i rekomandojë Kuvendit harmonizimin e legjislacionit me standardet ndërkombëtare për të drejtat dhe liritë e njeriut si dhe zbatimin e tyre efektiv” (neni 18, par. 1, nënpar. 9).
- Me dërgimin e këtij raporti tek institucionet kompetente, si dhe publikimin e tij në media, Avokati i Popullit synon të kryejë këto përgjegjësi ligjore.

PËRMBLEDHJA E FAKTEVE

A. Dispozitat ligjore për rregullimin e procedurës gjyqësore dhe ekzekutimit të vendimeve në raste të kundërvajtjes

Rastet e kundërvajtjes në Republikën e Kosovës rregullohen, kryesisht, nga një instrument ligjor i kohës së ish-Jugosllavisë, Ligji Nr. 011/15-79 i KSAK-së mbi kundërvajtjet (“*Ligji i 1979*”), megjithëse disa hollësi të procedurës gjyqësore, si dhe të ekzekutimit të dënimeve dhe masave të tjera, rregullohen nga ligje të mëvonshme të Republikës së Kosovës.

Për sa i përket procedurës gjyqësore të ndjekur në raste të kundërvajtjes, *Ligji i 1979* përcakton se “[o]rganet për zhvillimin e procedurës së kundërvajtjes janë gjykata komunale e kundërvajtjes si organ i shkallës së parë” (*id.*, neni 30, par. 1). Por këtë dispozitë e shfuqizoi një ligj tjetër, Ligji Nr. 03/L-199 për Gjykatat. Ligji për Gjykatat përcakton që lëndët e kundërvajtjes të trajtohen në shkallën e parë jo nga Gjykatat Komunale të Kundërvajtjes, por nga Gjykatat Themelore të shtatë qendrave rajonale: Gjykatat Themelore të Prishtinës, Gjilanit, Prizrenit, Gjakovës, Pejës, Ferizajt dhe Mitrovicës (*id.*, neni 9, par. 2). Shih gjithashtu *id.*, neni 39, par. 2 (“Të gjitha lëndët të cilat më 31 dhjetor të vitit 2012 janë lëndë të shkallës së parë të . . . Gjykatave Komunale për Kundërvajtje dhe nuk janë zgjidhur me një vendim të formës së prerë, më 1 janar të vitit 2013 trajtohen si lëndë të Gjykatës Themelore e cila ka juridiksionin territorial përkatës”).

Në rast se i pandehuri gjykohet fajtor për vepër kundërvajtëse, *Ligji i 1979* parashikon një sërë dënimesh dhe masash të tjera. Dënimet e parashikuara janë “dënimi me burgim” (*id.*, neni 2) dhe “gjoba” (*id.*, nenet 3-4), ndërsa masat mbrojtëse përfshijnë “marrja e sendit”, “marrja e përfitimit pasuror”, “ndalimi i ushtrimit të veprimtarisë së pavarur”, “ndalimi i drejtimit të automjetit”, “largimi i shtetasit të huaj” dhe “mjekimi i obligueshëm i alkoolistëve dhe i narkomanëve” (*id.*, neni 16).

Për sa i përket ekzekutimit të këtyre dënimeve dhe masave të tjera, Ligji Nr. 04/L-076 për Policinë përcakton se organi që ka përgjegjësinë e zbatimit është Policia e Republikës së Kosovës: “Policia zbaton urdhrat dhe udhëzimet e lëshuara në mënyrë të ligjshme nga . . . gjyqtari kompetent” (*id.*, neni 6, par. 1). Në bazë të kësaj dispozite, Policia është organi kompetent për ekzekutimin e dënimeve dhe masave të tjera në raste të kundërvajtjes.

Ligji i 1979 vendos afate të rrepta në raste të kundërvajtjes, duke përcaktuar tri lloje të mundshme të parashkrimit.

- (1) “Procedura e kundërvajtjes nuk mund të ndërmerret nëse kalon një vit nga data kur është kryer kundërvajtja” (*id.*, neni 27, par. 1);

- (2) “Me çdo ndërprerje parashkrimi fillon të rrjedhë përsëri, por parashkrimi bëhet në çdo rast kur kalojnë dy vjet nga data kur është kryer kundërvajtja” (*id.*, neni 27, par. 4); dhe
- (3) “[d]ënimi i shqiptuar dhe masa mbrojtëse e dhënë nuk mund të ekzekutohen nëse nga data kur aktvendimi mbi kundërvajtjen ka marrë formën e prerë ka kaluar 1 vit” (*id.*, neni 28, par. 1).

Dy llojet e para të parashkrimit mund t’i quajmë afatet e *parashkrimit të procedurës*, ndërsa llojin e tretë mund ta quajmë afatin e *parashkrimit të ekzekutimit*. Pasojat që shkaktohen nga parashkrimi i lëndëve të kundërvajtjes përbëjnë temën kryesore të këtij Raporti.

B. Pasqyra statistikore e problemit të parashkrimit të rasteve të kundërvajtjes në fazën e procedurës gjyqësore dhe fazën e ekzekutimit të sanksioneve

Me qëllim që të zbulojë masën dhe gjerësinë e problemit të parashkrimit, Avokati i Popullit kërkoi të dhëna të hollësishme për vitin kalendarik 2015 prej organeve shtetërore që janë përgjegjëse për zhvillimin e procedurës gjyqësore të këtyre lëndëve dhe ekzekutimin e dënimeve dhe masave të tjera. Siç u shpjegua më sipër, këto organe janë, përkatësisht, Gjykatat Themelore dhe degët e Policisë së Republikës së Kosovës të shtatë qendrave rajonale. Nga statistikat e mbledhura Avokati i Popullit ka zbuluar se të dyja problemet e parashkrimit, parashkrimi i procedurës dhe parashkrimi i ekzekutimit, janë të përhapura në gjithë Republikën e Kosovës¹.

Për sa i përket parashkrimit të procedurës, statistikat e marra nga Gjykatat Themelore tregojnë se, në vitin 2015, numri i lëndëve kundërvajtëse të parashkruara nëpër gjykata ishin, gjithsej, **26,266**. Gjykatat Themelore në të gjitha qendrat rajonale kanë pasur lëndë të parashkruara, por problemi duket të jetë më i madh në Gjykatat Themelore të Prishtinës dhe Gjakovës, ku numri i lëndëve kundërvajtëse të parashkruara ishin, përkatësisht, **11,860** dhe **9,492**. Kjo do të thotë se afërsisht **83%** të lëndëve kundërvajtëse të parashkruara në vitin 2015 ishin nga këto dy Gjykata.

Për më tepër, statistikat e mbledhura tregojnë se problemi i parashkrimit të procedurës ka gjasë të përkeqësohet edhe më shumë me kalimin e kohës. Në vitin 2015, gjithsej **305,860** lëndë kundërvajtëse janë zgjidhur nga të gjitha Gjykatat Themelore të Republikës. Mirëpo, **327,162** lëndë kundërvajtëse janë pranuar gjatë vitit 2015. Kjo do të thotë se Gjykatat

¹ Për të gjitha statistikat e mbledhura në formë tabelle, shih Shtojcën 1. Kur statistikat e dërguara nga Gjykatat Themelore ndryshonin me statistikat zyrtare të *Raportit Statistikor të Gjykatave Vjetori – 2015*, të publikuar nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës, atyre të Këshillit Gjyqësor u dha përparësi. Raporti i Këshillit Gjyqësor nuk përfshin të dhëna për parashkrimin e lëndëve kundërvajtëse, ndërsa të dhënat për parashkrim që Avokati i Popullit i ka marrë drejtpërsëdrejti prej Gjykatave Themelore, në disa raste, paraqitën shifra shumë më të vogla se ç’pritej në bazë të statistikave të tjera të Raportit të Këshillit Gjyqësor. Për shembull, Raporti i Këshillit Gjyqësor tregon se Gjykata Themelore e Mitrovicës kishte 64,362 lëndë të pazgjidhura në fund të vitit 2015, më shumë sesa në çdo Gjykatë tjetër të Republikës, ndërsa vetë Gjykata Themelore e Mitrovicës deklaroi se kishte vetëm pesë lëndë të parashkruara në gjithë vitin 2015, më pak sesa në çdo Gjykatë tjetër. Kjo mospërputhje ngre mundësinë se të dhënat e disa prej Gjykatave Themelore për parashkrimin e lëndëve e nënvlerësojnë numrin real të rasteve të parashkruara. Nëse po, problemi i parashkrimit, si dhe pasojat e tij të dëmshme, ka mundësi të jenë edhe më të rënda sesa tregohet në këtë Raport, i cili i merr si të mirëqena të dhënat e Gjykatave mbi këtë çështje.

Themelore në vitin 2015 pranuan **7%** më shumë raste të kundërvajtjes sesa zgjidhën dhe, për rrjedhojë, rritja neto e ngarkesës së Gjykatave Themelore gjatë vitit 2015 ishte **21,302** lëndë kundërvajtëse. Nëse ngarkesa e gjykatave në fushën e kundërvajtjes vazhdon të rritet me të njëjtin ritëm në vitet e ardhshme, problemi i parashkrimit të procedurës do të bëhet gjithnjë e më serioz me kalimin e kohës.

Fatkeqësisht, statistikave të dërguara nga degët e Policisë tregojnë se problemi i parashkrimit të ekzekutimit është edhe më serioz sesa ai i parashkrimit të procedurës. Duke mbledhur këto statistika, zbulohet se, në vitin 2015, u parashkruan gjithsej **32,860** urdhëresa të pranuar nga Gjykata Themelore në lëndë kundërvajtëse. Shifrat e mbledhura tregojnë gjithashtu rrezikun për përkeqësim të skajshëm të këtij problemi në vitet e ardhshme. Gjatë vitit 2015 degët e Policisë pranuan nga Gjykatat Themelore gjithsej **96,848** urdhëresa për ekzekutim në lëndë kundërvajtëse, ndërsa ekzekutuan vetëm **37,016** urdhëresa në të njëjtën periudhë. Kjo do të thotë se, gjatë kësaj periudhe, Policia pranuan **262%** më shumë urdhëresa sesa ekzekutoi, duke rritur ngarkesën neto të urdhëresave prej **59,832** rastesh kundërvajtëse. Me këtë rritje të skajshme, problemi i parashkrimit të ekzekutimit nuk ka si të mos bëhet shumë më serioz me kalimin e kohës.

Duke bashkuar numrin e rasteve të parashkrimit të procedurës me numrin e rasteve të parashkrimit të ekzekutimit, rezulton se, gjatë vitit 2015, u parashkruan gjithsej **26,266 + 32,860 = 59,126** raste. Nëse ky numër mbahet konstant vit për vit, do të mund të presim që, nga **327,162** lëndë të pranuar nga Gjykatat Themelore në vitin 2015, rreth **20%** prej tyre do të parashkruhen, ose në fazën e procedurës gjyqësore, ose në fazën e ekzekutimit.

PASOJA TË DËMSHME TË PROBLEMIT TË PARASHKRIMIT

Dimensionet marramendëse të problemit të parashkrimit të lëndëve kundërvajtëse, qoftë në fazën e procedurës, qoftë në fazën e ekzekutimit, shkakton një sërë pasojash të rënda për Republikën e Kosovës.

A. Pasoja të dëmshme të parashkrimit për buxhetin shtetëror të Republikës së Kosovës

Së pari, megjithëse *Ligji i 1979* parashikon disa dënime dhe masa të ndryshme në raste të kundërvajtjes, dënimi kryesor, sidomos për kundërvajtje në komunikacion rrugor, është vendosja e gjobës. Prandaj, impakti negativ për buxhetin e shtetit kur parashkruhen mijëra lëndë kundërvajtëse çdo vit, duhet të jetë i jashtëzakonshëm. Ky impakt buxhetor mund të llogaritet, përafërsisht. Siç u dëshmuua më sipër, numri i rasteve të parashkruara në fazën e ekzekutimit, në vitin 2015, ishte **32,860**, ndërsa numri i rasteve të parashkruara në fazën e procedurës gjatë së njëjtës periudhë ishte **26,266**. Për të qenë sa më konservatorë në llogaritjet tona, mund të supozojmë që, po të mos ishin parashkruar këto lëndë, Gjykatat Themelore do të kishin gjykuar në një pjesë të madhe prej tyre, **5,253** raste (20%) e zëmë, që gjoba u vendos gabimisht nga policët rrugorë dhe, për rrjedhojë, do të ishin liruar të gjobiturit nga përgjegjësia. Në bazë të këtij supozimi, numri i rasteve në të cilat shteti, për shkak të parashkrimit të procedurës dhe të ekzekutimit, ka humbur mundësinë e mbledhjes së gjobave në 2015, do të ishte **32,860 + 21,013 = 53,873** gjithsej. Pastaj, le të vërejmë se Ligji Nr. 02/L-70 për Sigurinë në komunikacion rrugor, përcakton 15 € si gjobë minimale për shkelje të

dispozitive të tij (shih *id.*, nenin 141, par. 6; nenin 146, par. 7; nenin 147, par. 2; nenin 148, par. 4; nenin 149, par. 2; nenin 153, par. 2; nenin 164, par. 2; nenin 168, par. 2; nenin 197, par. 2; nenin 305, par. 7; dhe nenin 363). Për të qenë përsëri konservatorë, mund të supozojmë se **53,873** gjobat e humbura kishin vlerë prej vetëm 15 € nga secila.

Edhe me këto supozime tepër konservatore, mund të konkludojmë se problemi i parashkrimit të lëndëve kundërvajtëse, vetëm gjatë vitit 2015, i ka kushtuar buxhetit të Kosovës, minimalisht, **808,095 €**. Dhe, meqenëse problemi i parashkrimit ka gjasë të përkeqësohet edhe më shumë në vitet e ardhshme, atëherë edhe ky dëm në buxhetin e shtetit ka gjasë të fryhet edhe më shumë.

B. Pasoja të dëmshme të parashkrimit për respektimin e të drejtave të njeriut

1. Pasoja të dëmshme të parashkrimit për respektimin e së drejtës për jetën dhe së drejtës për sigurinë

Përveç impaktit të jashtëzakonshëm buxhetor, problemi i parashkrimit të rasteve të kundërvajtjes ka gjithashtu pasoja të dëmshme në respektimin e të drejtave të njeriut të përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës (“*Kushtetuta*”).

Kushtetuta përcakton se “[s]jecili individ gëzon të drejtën për jetën” (*id.*, neni 25, par. 1) dhe se “[s]jecilit i garantohet e drejta e . . . sigurisë” (*id.*, neni 29, par. 1). Po ashtu, Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut (“*KEDNJ*”), të drejtat e së cilës, sipas nenit 22 të *Kushtetutës*, “garantohen me këtë Kushtetutë”, përcakton se: “E drejta e çdo njeriu për jetën mbrohet me ligj” (*KEDNJ*, neni 2, par. 1) dhe “[ç]dokush ka të drejtën e lirisë e të sigurisë personale” (*id.*, neni 5, par. 1). Shih gjithashtu Deklaratën Universale për të Drejtat e Njeriut, neni 3 (“Secili ka të drejtë të jetojë, të jetë i lirë dhe të ketë siguri vetjake”).

Për të kuptuar lidhjen mes këtyre të drejtave dhe problemit të parashkrimit, duhet t’i kushtojmë vëmendje nenit 53 të *Kushtetutës*, i cili përcakton se: “Të drejtat e njeriut dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, interpretohen në harmoni me vendimet gjyqësore të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut” (“*GJEDNJ*”).

Vendimet gjyqësore të *GJEDNJ*-së përcaktojnë qartë se çdo shtet, jo vetëm se ka obligime **negative** të mos i shkelë të drejtat e përcaktuara në Konventë, por ka edhe obligime **pozitive** të mbrojë këto të drejta nga rreziku i shkeljes nga persona të tjerë. Për shembull, në rastin *Osman kundër Mbretërisë së Bashkuar*, *GJEDNJ*, Aplikimi Nr. 23452/94 (1998), par. 115, Gjykata deklaroi se “fjalja e parë e nenit 2, par. 1 [e drejta për jetën], jo vetëm i ndalon Shtetit që të marrë jetën në mënyrë të qëllimshme dhe të kundërligjshme, por gjithashtu i obligon që të ndërmarrë hapa të përshtatshëm të mbrojë jetën e personave brenda juridiksionit të tij”. Për më tepër, Gjykata i referohet shprehimisht “obligimit primar [të Shtetit] që të sigurojë të drejtën e jetës duke vendosur dispozita penale efikase për të parandaluar dhe dekurajuar kryerjen e veprave kundër personit, me mbështetjen e mekanizmave policorë për parandalimin, shuarjen dhe sanksionimin e shkeljeve të dispozitave të tilla” (*id.*). Shih gjithashtu *Mahmut Kaya kundër Turqisë*, *GJEDNJ*, Aplikimi Nr. 22535/93 (2000), par. 85, *Kilic kundër Turqisë*, *GJEDNJ*, Aplikimi Nr. 22492/93 (2000), par. 62 dhe *Kontrova kundër Sllovakisë*, Aplikimi Nr. 7510/04 (2004), par. 49.

Në bazë të këtyre precedentëve, Republika e Kosovës ka obligim kushtetues, sipas KEDNJ-së dhe nenit 53 të *Kushtetutës*, të sigurojë zbatimin efikas të dispozitave ligjore, përmes ekzekutimit të sanksioneve, për të parandaluar dhe dekurajuar veprat kundërvajtëse që rrezikojnë jetën dhe sigurinë e qytetarëve të Republikës, sidomos në fushën e komunikacionit rrugor. Statistikat e Policisë tregojnë se rrezikshmëria e komunikacionit rrugor është duke u rritur në mënyrë alarmante. Sipas *Raportit Vjetor të Punës së Policisë së Republikës së Kosovës* për vitin 2015, “gjatë vitit 2015 janë evidentuar 17722 aksidente, që në raport me vitin 2014 është shënuar një ngritje për 8.72%” (*id.*, f. 11). Për më tepër, “[n]gritje shënojnë të gjitha llojet e aksidenteve, si ato fatale për 5.41% [dhe] me lëndime për 8.18% . . . Nga ky numër i aksidenteve, 129 persona kanë humbur jetën, që në raport me vitin 2014 shënon një ngritje për 1.57%. Ngritjen fatkeqësisht e shënon edhe numri i personave të lënduar në komunikacionin rrugor për 9.86%” (*id.*). Shih gjithashtu “Kosovë, policia: Shtohen frikshëm aksidentet rrugore”, *Top Channel*, 25 tetor 2015.

Duke marrë parasysh numrin e lartë të vdekjeve dhe lëndimeve trupore të shkaktuara nga aksidente rrugore, si dhe rritjen e këtij numri gjatë vitit të kaluar, është e qartë se Republika e Kosovës ka “obligim primar . . . që të sigurojë të drejtën e jetës duke vendosur dispozita penale efektive për të parandaluar dhe dekurajuar [vojitje të rrezikshme], me mbështetjen e mekanizmave policorë për parandalimin, shuarjen dhe sanksionimin e shkeljeve të dispozitave të tilla”.

Mirëpo, fakti se gati 20% të rasteve të kundërvajtjes përfundojnë në parashkrim, do të thotë se vojitës të papërgjegjshëm po mbeten të padënuar dhe plotësisht të lirë të vazhdojnë sjelljet e tyre të rrezikshme nëpër rrugët e Republikës. Në këto rrethana, efekti parandalues i “sanksionimit të shkeljeve të dispozitave [ligjore]” për këta vojitës, si dhe efekti dekurajues i këtyre sanksioneve për vojitësit në përgjithësi, nuk po funksionojnë siç duhet. Për këtë arsye, parashkrimi i lëndëve kundërvajtëse, qoftë në fazën e procedurës gjyqësore qoftë në fazën e ekzekutimit të sanksioneve, jo vetëm që ka impakt të madh në buxhetin e shtetit, por edhe e pengon Republikën e Kosovës në përmbushjen e obligimit të saj “primar” për të siguruar të drejtën e jetës dhe sigurisë së qytetarëve dhe banorëve të vet, duke siguruar efektin parandalues dhe dekurajues të rregullave kundërvajtëse të komunikacionit rrugor.

2. Pasoja të dëmshme të parashkrimit për respektimin e së drejtës së pronës

Neni 46, par. 1 i *Kushtetutës* përcakton se: “E drejta e pronës është e garantuar”. Po ashtu, sipas nenit 1, par. 1 të Protokollit të Parë të KEDNJ-së, “[ç]do person fizik ose juridik ka të drejtën e gëzimit paqësor të pasurisë së tij.” Kjo nuk do të thotë se vendosja e gjobave për veprat kundërvajtëse është e ndaluar në mënyrë kategorike. Përkundrazi, neni 1, par. 2 i Protokollit të Parë përcakton shprehimisht se “dispozitat e mëparshme nuk cenojnë të drejtën e Shteteve për të zbatuar ligje që ato i konsiderojnë të nevojshme . . . për të siguruar pagimin e . . . gjobave”.

Mirëpo, autorizimi kushtetues për sigurimin e pagimit të gjobave nuk është pa kufi. Konventa përcakton se “[a]skush nuk mund të privohet nga prona e tij, përveçse . . . në kushtet e parashikuara nga ligji” (KEDNJ, Protokollit i Parë, neni 1, par. 1, theks i shtuar). Në të njëjtën mënyrë, neni 55, par. 1 i *Kushtetutës* përcakton, për të gjitha të drejtat e njeriut në

përgjithësi, që “[t]ë drejtat dhe liritë themelore të garantuara me këtë Kushtetutë, mund të kufizohen **vetëm me ligj**” (theks i shtuar).

Sipas vendimeve gjyqësore të GJEDNJ-së, togfjalëshat “i parashikuar me ligj” dhe “i autorizuar me ligj”, nënkuptojnë parimin e sigurisë ligjore. Parimi i sigurisë ligjore, mes të tjerash, kërkon që privimi i një individi nga prona e tij “nuk duhet të jetë arbitrare” (*Winterwerp kundër Hollandës*, GJEDNJ, Aplikimi nr. 6301/73 (1979), par. 45, theks i shtuar). Në këtë mënyrë, togfjalëshat “e parashikuar me ligj” dhe “e autorizuar me ligj” kërkojnë që ekzekutimi i gjobave të bëhet në mënyrë jo arbitrare. Ky parim konfirmohet edhe nga *Kushtetuta*, e cila përcakton shprehimisht se “[a]skush nuk do të privohet në mënyrë arbitrare nga prona” (*id.*, neni 46, par. 3).

Në bazë të këtyre parimeve, parashkrimi i rasteve të kundërvajtjes në masë të madhe, qoftë në fazën e procedurës, qoftë në fazën e ekzekutimit, paraqet shkelje të së drejtës së pronës të atyre që paguajnë gjobën sepse, në rrethanat aktuale, ku afërsisht 20% të gjobave të vendosura parashkruhen, çështja se kush e paguan dënimin dhe kush jo, bëhet plotësisht arbitrare. Le të supozojmë, si rast hipotetik, që tre persona gjobiten nga Policia për të njëjtën vepër kundërvajtëse në të njëjtën datë, por në qendra të ndryshme rajonale të Republikës. Lënda e personit të parë dëgjohej nga Gjykata Themelore përkatëse, gjoba konfirmohet nga Gjykata dhe i gjobituri e paguan gjobën pa vonesë. Lënda e personit të dytë dëgjohej gjithashtu nga Gjykata Themelore në qendrën rajonale ku banon ai dhe, njësoj si në lëndën e personit të parë, gjoba konfirmohet nga Gjykata. Mirëpo, i gjobituri në këtë rast nuk paguan gjobën me iniciativën e vet dhe, për më tepër, nuk ka adresë të saktë. Për këtë arsye, Policia nuk e gjen dot, një vit kalon dhe i gjobituri lirohet nga pagimi i gjobës për shkak të parashkrimit të ekzekutimit të sanksionit. Ndërsa, lënda e personit të tretë ngelet e pashqyrtuar fare nga gjykata për më shumë se një vit, sepse Gjykata Themelore në rajonin ku banon është e mbingarkuar me lëndë kundërvajtëse. Për rrjedhojë, lënda nuk dëgjohej, parashkruhet që në fazën procedurale dhe personi i tretë, si personi i dytë, lirohet nga pagimi i gjobës së vendosur. Ky rast hipotetik tregon qartë se vuajtja e dënimit të gjobës, kur parashkrimi i rasteve të kundërvajtjes ndodh në masë të madhe ashtu si në rrethanat aktuale të Republikës së Kosovës, është arbitrare dhe, si e tillë, nuk përmbush kriteret e sigurisë ligjore. Prandaj, problemi i parashkrimit të rasteve, pengon respektimin e plotë të së drejtës së pronës për të mos u privuar nga prona në mënyrë arbitrare.

ZGJIDHJE TË MUNDSHME TË PROBLEMIT TË PARASHKRIMIT

Meqenëse problemi i parashkrimit të rasteve të kundërvajtjes paraqet jo vetëm dëm të madh në buxhetin e Republikës së Kosovës por edhe shkelje të të drejtave të njeriut, Avokati i Popullit e konsideron të domosdoshme që autoritetet kompetente, sa më shpejt, të gjejnë një zgjidhje efikase të këtij problemi.

A. Zgjidhjet e propozuara nga Projektligji Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje

Një burim zgjidhjesh mund të jetë Projektligji Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje (“*Projektligji i 2016*”), i cili synon të zëvendësojë tërësisht *Ligjin e 1979* dhe të sjellë reforma të nevojshme në sistemin kundërvajtës. Ky projektligj është tashmë duke u shqyrtuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës. Më 9 shkurt 2016, *Projektligji i 2016* u shqyrtua në parim nga

Komisioni për Legjislacion, Mandate, Imunitete, Rregulloren e Kuvendit dhe Mbikëqyrjen e Agjencisë Kundër Korrupsionit (“Komisioni për Legjislacion”), i cili njëzëri i rekomandoi Kuvendit që të miratojë projektligjin në parim (shih Procesverbalin e mbledhjes së Komisionit për Legjislacion, e mbajtur më 9 shkurt 2016, f. 2). Duke e zbatuar rekomandimin e Komisionit për Legjislacion, Kuvendi, në mbledhjen plenare të 19 shkurtit 2016, e miratoi *Projektligjin e 2016* në parim (shih Transkriptin e mbledhjes plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, e mbajtur më 19 dhe 24 shkurt 2016, f. 46). Pastaj, më 11 mars 2016, Komisioni për Legjislacion caktoi një grup punues dhe vendosi të mbajë një dëgjim publik për *Projektligjin e 2016* më 21 mars 2016 (shih Procesverbalin e mbledhjes së Komisionit për Legjislacion, e mbajtur më 11 mars 2016, f. 5). Më 21 mars 2016, siç ishte premtuar, u mbajt dëgjimi publik, në të cilin nënkryesuesja e Komisionit për Legjislacion *znj Selvije Halimi* deklaroi se “kemi vendosur që të bëjmë një grup punues i cili do të merret me amendamentimin e projektligjit dhe gjithashtu fillimisht organizojmë një dëgjim publik” (Transkripti nga dëgjimi publik i Komisionit për Legjislacion, i mbajtur më 21 mars 2016, f. 2).

Megjithëse *Projektligji i 2016* nuk deklaroi shprehimisht qëllimin e zgjidhjes së problemit të parashkrimit, dy propozime në veçanti duken si përpjekje në këtë drejtim. Një pjesë e projektligjit propozon të kalojë, nga Gjykatat Themelore tek organet administrative, kompetencën për të gjykuar një përqindje të rasteve të kundërvajtjes, ndërsa një pjesë tjetër e projektligjit propozon t’u ofrojë qytetarëve zbritje 50% të gjobës së shqiptuar nëse e paguajnë gjobën brenda afatit të vendosur.

1. Kalimi i kompetencës së gjyqimit të një pjese të lëndëve kundërvajtëse nga Gjykatat Themelore në organe administrative

Siç kemi parë më sipër, Ligji Nr. 03/L-199 për Gjykatat, përcakton që lëndët kundërvajtëse të jenë ekskluzivisht në kompetencën e Gjykatave Themelore të shtatë qendrave rajonale të Republikës së Kosovës. *Projektligji i 2016* propozon një ndryshim të madh në këtë fushë, duke përcaktuar se “[p]ër disa kundërvajtje të përcaktuara me ligj apo rregullore të Kuvendit të Komunës, procedura e kundërvajtjes mund të zhvillohet, dhe sanksionin kundërvajtës mund të shqiptoj[ë] organi i administratës shtetërore ose organi i cili kryen autorizime publike (në tekstin e mëtejshëm: organi për kundërvajtje) të mbikëqyrjes për zbatimin e ligjit, në të cilin janë paraparë kundërvajtje” (*id.*, neni 55, par. 4).

Për sa i përket jurisdiksionit lëndor të organeve për kundërvajtje, *Projektligji i 2016* parashikon që këto organe të kenë kompetencë për të vepruar në rast se “me ligj është paraparë kompetenca ekskluzive për veprimin e saj” (*id.*, neni 56, par. 1), si dhe “sipas të gjitha kundërvajtjeve për të cilat është paraparë sanksioni i gjobës në shumë e përcaktuar saktë; për të cilat është paraparë sanksioni për personin fizik gjoba deri në 500 euro; për të cilat është paraparë sanksioni për personin juridik gjoba deri në 1.000 euro dhe për të cilat është paraparë shqiptimi i gjobës në vend” (*id.*, neni 56, par. 2, nënpar. 1-4).

Për sa i përket përbërjes së organit të kundërvajtjes që e dëgjon rastin, *Projektligji i 2016* e lë këtë si çështje relativisht të hapur: “Anëtarët e komisionit nga paragrafi 1 i këtij neni janë personat zyrtar[ë] të autorizuar me shkallën përkatëse të përgatitjes profesionale dhe përvojës

së punës të nevojshme, nga të cilët së paku një nga anëtarë të jetë jurist i diplomuar me provim të dhënë të jurisprudencës” (*id.*, neni 61, par. 2).

Vendimi i organit të kundërvajtjes, megjithatë, nuk parashikohet të jetë përfundimtar: “Kundër vendimit për kundërvajtje të cil[i]n e ka nxjerrë organi i kundërvajtjes mund të paraqitet padia për zhvillimin e kontestit administrativ” (*id.*, neni 64, par. 1) dhe “[g]jykata kompetente që të vendosë për konfliktin administrativ[] procedurën e mbrojtjes gjyqësore e zhvillon sipas Ligjit për Konfliktet Administrative” (*id.*, neni 64, par. 4).

Sigurisht se kalimi i një pjese të madhe të lëndëve të kundërvajtjes nga Gjykatat Themelore në “organe të kundërvajtjes” do të lehtësonte problemin e parashkrimit të procedurës gjyqësore, përderisa një ndër shkaqet e këtij problemi është mbingarkesa e Gjykatave Themelore me raste të tilla. Mirëpo, fakti që këto organe nuk janë gjykata, por organe administrative, ngre menjëherë shqetësimin që një reformë e tillë bie në kundërshtim me të drejtën për gjykim të drejtë dhe të paanshëm.

Sipas nenit 31, par. 2 të *Kushtetutës*, “[ç]dokush gëzon të drejtën për shqyrtim publik të drejtë dhe të paanshëm . . . për cilëndo akuzë penale që ngrihet kundër saj/tij brenda një afati të arsyeshëm, nga një gjykatë e pavarur dhe e paanshme, e themeluar me ligj”. Në mënyrë të ngjashme, KEDNJ përcakton se: “Në vendosjen e . . . çdo akuze penale kundër tij, çdokush ka të drejtë për një shqyrtim të drejtë dhe publik brenda një kohe të arsyeshme nga një tribunal i pavarur dhe i paanshëm i themeluar me ligj” (*id.*, neni 6, par. 1).

Për të dalluar nëse kalimi i kompetencave të Gjykatave Themelore, për lëndë kundërvajtëse në organe administrative paraqet shkelje të së drejtave të njeriut, duhet fillimisht të pyesim nëse, në raste të kundërvajtjes, kemi të bëjmë me “akuzë penale” në kuptimin e nenit 6 të KEDNJ-së. Nëse jo, atëherë e drejta për gjykim të drejtë dhe të paanshëm nuk është e aplikueshme këtu. Sipas vendimeve gjyqësore të GJEDNJ-së, koncepti i akuzës penale “duhet interpretuar që të ketë kuptim ‘autonom’ në kontekstin e Konventës dhe jo në bazë të kuptimit të tij në ligjet e brendshme” të një shteti (*Adolf kundër Austrisë*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 8269/78 (1982), par. 30). Prandaj, nuk është vendimtar fakti se, në sistemin juridik të Republikës së Kosovës, veprat penale dhe veprat kundërvajtëse janë kategori të ndara. Në vend që të bazohemi në klasifikimin e veprave në ligjet e brendshme të Republikës së Kosovës, duhet të pyesim nëse, sipas vendimeve gjyqësore të GJEDNJ-së, një akuzë për vepër kundërvajtëse mund të cilësohet si “akuzë penale” në kontekstin e së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm.

Precedentët e GJEDNJ-së tregojnë se një akuzë për vepër kundërvajtëse, edhe për një vepër të lehtë me dënim të lehtë, konsiderohet një lloj akuze penale dhe, për këtë arsye, procedura për gjykimin e veprave kundërvajtëse duhet t’u nënshtrohet kriterëve të përcaktuara në nenin 6, par. 1 të KEDNJ-së. Shih, p.sh., rastin *Öztürk kundër Gjermanisë*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 8544/79 (1984), par. 53-54, në të cilin Gjykata konstatoi se një kundërvajtje në komunikacion rrugor, e shoqëruar me një gjobë të vogël, konsiderohej “vepër penale” në kontekstin e nenit 6 të KEDNJ-së (“Fakti që ishte . . . një vepër kundërvajtëse që nuk ka gjasë të dëmtojë reputacionin e kryesit, nuk e heq prej fushëveprimit të nenit 6 [dhe] . . . [m]ungesa e seriozitetit të dënimit në fjalë nuk mund të largojë prej veprës natyrën e saj thelbësisht penale”).

Prandaj, duhet të pyesim nëse shqyrtimi i rasteve të kundërvajtjes nga organe administrative, siç parashikohet nga *Projektligji i 2016*, lejohet sipas nenit 6, par. 1 të KENDJ-së. Në mënyrë që të plotësojë kriteret e nenit 6, organ i kundërvajtjes duhet të jetë “tribunal i pavarur dhe i paanshëm i themeluar me ligj”.

Në këtë kontekst, kriteri më relevant është kriteri i pavarësisë: A janë organet e kundërvajtjes, siç parashikohen në *Projektligjin e 2016*, “të pavarura” në kuptimin e nenit 6, par. 1? Vendimet e GJEDNJ-së konstatojnë se koncepti i pavarësisë përbëhet nga një sërë elementesh të ndryshme: “në mënyrë që të konstatohet nëse një tribunal mund të konsiderohet ‘i pavarur’ në kontekstin e nenit 6, par. 1, duhen marrë parasysh, mes të tjerash, mënyra e emërimit të anëtarëve dhe mandati i tyre, ekzistenca e mbrojtjes nga presion i jashtëm dhe çështja nëse paraqet një dukje të pavarësisë” (*Incal kundër Turqisë*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 22678/93 (1998), par. 65). Pavarësia nga dega e ekzekutivit konsiderohet me rëndësi të veçantë. Shih *Belilos kundër Zvicrës*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 10328/83 (1988), par. 64.

Rasti më relevant për vlerësimin e *Projektligjit të 2016* është *Lauko kundër Slovakisë*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 26138/95 (1998). Aplikuesi në këtë rast ishte akuzuar për vepër kundërvajtëse, sipas Ligjit për Kundërvajtje të Slovakisë (*id.*, par. 12). Në bazë të këtij ligji, autoritetet përgjegjëse për gjykimin e rastit në shkallën e parë dhe të dytë ishin, përkatësisht, zyra administrative në nivelin komunal dhe ajo në nivelin rajonal (*id.*, par. 35). Të dyja vendosën kundër aplikuesit, duke e dënuar me një gjobë (*id.*, par. 13-14).

Gjykata konstatoi se procedura e gjykimit të rastit nuk kishte përmbushur kriterin e pavarësisë të përcaktuar në nenin 6 të KEDNJ-së. Fillimisht, Gjykata vërejti se zyrat komunale dhe rajonale “janë të ngarkuara me kryerjen e administrimit shtetëror nën kontrollin e qeverisë” dhe se “emërimi i krerëve të këtyre trupave kontrollohet nga ekzekutivi” (*id.*, par. 64). Në bazë të këtyre elementeve, Gjykata konkludoi se “mënyra e emërimit të zyrtarëve të zyrave komunale dhe rajonale, bashkë me mungesën e çdolloj sigurie nga presionet e jashtme dhe çdolloj dukjeje të pavarësisë, tregon qartazi se këta trupa nuk mund të konsiderohen ‘të pavarura’ nga ekzekutivi brenda kuptimit të nenit 6, par. 1 të Konventës” (*id.*).

Për të njëjtat arsye, as organet e kundërvajtjes të parashikuara në *Projektligjin e 2016*, nuk plotësojnë kriterin e pavarësisë. Njësoj si në rastin *Lauko*, organet e kundërvajtjes do “jenë të ngarkuara me kryerjen e administrimit shtetëror”. Shih *Projektligjin e 2016*, neni 55, par. 4 (“procedura e kundërvajtjes mund të zhvillohet, dhe sanksionin kundërvajtës mund të shqiptoj[ë] **organi i administratës shtetërore** ose organi i cili **kryen autorizime publike . . . të mbikëqyrjes për zbatimin e ligjit**, në të cilin janë paraparë kundërvajtje”, theks i shtuar). Në këtë mënyrë, *Projektligji i 2016* bën të qartë se organi i kundërvajtjes është pjesë e administratës shtetërore me përgjegjësinë e zbatimit të ligjit. Prandaj, organi i kundërvajtjes jo vetëm se nuk do të jetë i pavarur nga ekzekutivi, por do të jetë pjesë përbërëse e ekzekutivit. Njësoj si në rastin *Lauko*, pra, “mungesa e çdolloj sigurie nga presionet e jashtme dhe çdolloj dukjeje të pavarësisë tregon qartazi se [organet e kundërvajtjes] nuk mund të konsiderohen ‘të pavarura’ nga ekzekutivi brenda kuptimit të nenit 6, par. 1 të Konventës” (*Lauko*, GJEDNJ, *op. cit.*, par. 64).

Mirëpo, me gjithë dështimin e organeve të kundërvajtjes që të plotësojë kriterin e pavarësisë sipas nenit 6, par. 1 të KEDNJ-së, “besimi i ndjekjes dhe dënimit të kundërvajtjeve tek autoritetet administrative nuk është në kundërshtim me Konventën”, të paktën jo më vete. Nëse organi i kundërvajtjes dështon të plotësojë kriteret e nenit 6, par. 1, atëherë mjafton që i pandehuri “të ketë mundësi të kontestojë . . . vendimin kundër tij përpara një tribunali që ofron garancitë e nenit 6” (*Lauko, GJEDNJ, op. cit.*, par. 64). I njëjti qëndrim u pohua nga Gjykata në rastin *Öztürk, GJEDNJ, op.cit.*, par. 56 (“Duke marrë parasysh numrin e lartë të kundërvajtjeve, sidomos në fushën e komunikacionit rrugor, një Shtet Kontraktues mund të ketë arsye të mirë për të lehtësuar gjykatat e tij nga puna e ndjekjes dhe dënimit. Besimi i ndjekjes dhe dënimit të kundërvajtjeve tek autoritetet administrative nuk është në kundërshtim me Konventën, **me kusht që personi në fjalë ka mundësi të kontestojë çdo vendim kundër tij përpara një tribunali që ofron garancitë e nenit 6**”, theks i shtuar).

Prandaj, pyetja kyçe për vlerësimin e kushtetutshmërisë së kalimit të kompetencave të gjykimin tek organet e kundërvajtjes është, a mund të kontestohet një vendim i organit të kundërvajtjes “përpara një tribunali që ofron të gjitha garancitë e nenit 6 të KEDNJ-së”? Siç u përmend më sipër, *Projektligji i 2016* përcakton se “[k]under vendimit për kundërvajtje të cil[i]n e ka nxjerrë organi i kundërvajtjes mund të paraqitet padia për zhvillimin e kontestit administrativ” (*id.*, neni 64, par. 1) dhe “[g]jykata kompetente që të vendosë për konfliktin administrativ[] procedurën e mbrojtjes gjyqësore e zhvillon sipas Ligjit për Konfliktet Administrative” (*id.*, neni 64, par. 4).

Në mënyrë që gjykata kompetente për vendosjen e konfliktit administrativ të plotësojë të gjitha kushtet e nenit 6, ajo, sipas GJEDNJ-së duhet të ketë “jurisdikcion të plotë”, duke përfshirë “të drejtën për të anuluar, vendimin e trupit të shkallës më poshtë, në të gjitha aspektet, për sa i përket çështjeve faktike dhe ligjore” (*Schmautzer kundër Austrisë, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 15523/89 (1995), par. 36*). Fatkeqësisht, sipas Ligjit për Konfliktet Administrative, gjykata nuk e ka këtë të drejtë. Përkatësisht, “Gjykata vendos për çështjen e konfliktit administrativ, **në bazë të fakteve të vërtetuara në procedurën administrative**” (*id.*, neni 43, par. 1, theks i shtuar). Prandaj, megjithëse gjykata mund të anulojë aktin administrativ nëse “nga faktet e vërtetuara është nxjerrë konkluzioni jo i drejtë në pikëpamje të gjendjes faktike” (*id.*, neni 43, par. 2), prapëseprapë ajo duhet të marrë si të mirëqena faktet e vërtetuara në shkallën e parë. Vetëm konkluzionin në bazë të këtyre fakteve mund ta vërë në dyshim, por jo faktet më vete. Edhe më keq, *Projektligji i 2016* përcakton se “në padi nuk mund të theksohen faktet e reja dhe të propozohen prova të reja, [edhe] nëse paditësi gjen se me siguri se pa fajin e tij nuk ka qenë e mundshme që t’i propozojë në procedurë” (*id.*, 66, par. 1, nënpar. 3).

Duke marrë parasysh këto elemente, gjykata kompetente për shqyrtimin e padisë kundër organit të kundërvajtjes nuk mund të thuhet se ka “jurisdikcion të plotë”, duke përfshirë “të drejtën për të anuluar, në të gjitha aspekte, për sa i përket çështjeve faktike dhe ligjore, vendimin e trupit të shkallës më poshtë” (*Schmautzer kundër Austrisë, GJEDNJ, op. cit.*, par. 36). Në rastin *Schmautzer*, Gjykata Administrative e Austrisë, njësoj siç parashikohet në *Projektligjin e 2016*, kishte pasur të drejtë të anulojë vendimin administrativ nëse trupi administrativ “ka konstatuar fakte që, në një aspekt të rëndësishëm, bie në kundërshtim me

dosjen e rastit” ose “faktet kërkojnë hulumtime të mëtejshme mbi një pikë të rëndësishme” (*id.*, par. 17). Megjithatë, GJEDNJ prapëseprapë konkludoi se kishte shkelje të nenit 6 të KEDNJ-së, sepse Gjykata Administrative e Austrisë “ishte i kufizuar nga gjetjet faktike të autoriteteve administrative” dhe “nuk kishte të drejtë vetë të marrë dëshmi, as të konstatojë fakte, as të marrë parasysh çështje të reja” (*id.*, par. 32). Për të njëjtat arsye, gjykata kompetente për shqyrtimin e vendimeve të organit të kundërvajtjes, e cila, siç parashikohet në *Projektligjin e 2016*, nuk ka të drejtë vetë të marrë dëshmi, as të konstatojë fakte, as të marrë parasysh çështje të reja, nuk mund të konsiderohet tribunal me jurisdiksionin e plotë mbi të gjitha çështjet faktike dhe ligjore.

Për këtë arsye, kalimi i kompetencave për gjykimin e lëndëve kundërvajtëse nga Gjykatat Themelore në organet e kundërvajtjes, edhe pse mund të lehtësojë problemin e parashkrimit të procedurës, paraqet shkelje të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm. Një kalim i tillë i kompetencave nga gjyqësori në administratën shtetërore mund të bëhet vetëm nëse i pandehuri ka mundësi të kontestojë vendimin e trupit administrativ përpara një tribunali që plotëson kriteret e nenit 6, par. 1 të KEDNJ-së dhe që ka jurisdiksionin e plotë mbi të gjitha çështjet faktike dhe ligjore. *Projektligji i 2016* nuk e siguron një mundësi të tillë.

2. Ofrimi i zbritjes 50% të gjobës së shqiptuar në rast të pagimit brenda afatit të vendosur nga Gjykata ose organi administrativ

Krijimi i organit administrativ të kundërvajtjes e ka për qëllim lehtësimin e ngarkesës së gjykatave dhe, rrjedhimisht, uljen e numrit të lëndëve të parashkruara në fazën e procedurës. Ndërsa, ofrimi i zbritjes 50% të gjobës së shqiptuar për ata që paguajnë brenda afatit, e ka për qëllim rritjen e numrit të gjobave të paguara dhe, rrjedhimisht, uljen e numrit të rasteve të parashkruara në fazën e ekzekutimit.

Sigurisht se, me ofrimin e zbritjes 50%, do të mund të arrihet ulja e numrit të rasteve të parashkruara, të paktën deri në një farë mase. Mirëpo, rreziku kryesor i një zgjidhjeje të tillë është që sasia e parave që do të humbeshin si rezultat i zbritjes 50% të gjobave, mund të tejkalojë sasinë e parave që do të fitoheshin si rezultat i rritjes së numrit të gjobëpaguesve. Në këtë rast, zbritja 50% jo vetëm që nuk do të ndihmonte buxhetin e shtetit, por do ta dëmtonte edhe më shumë.

Sa janë gjasat që kjo zgjidhje do të sjellë përmirësime në buxhet? Matematikisht, nëse mbajmë konstante vlerën e gjobave të shqiptuara, numri i të gjobiturve që paguajnë gjobën brenda afatit do të duhej **të paktën** të dyfishohej, në mënyrë që fitimet nga rritja e numrit të gjobëpaguesve të kompensojë për humbjet që do të rezultonin nga fakti që secili gjobëpagues do të paguante vetëm 50% të gjobës së shqiptuar.

Nëse nuk e mbajmë konstante vlerën e gjobave të shqiptuara, ka një mënyrë tjetër në të cilën fitimet do të mund të tejkalonin humbjet: ata gjobëpagues që nxiten për të paguar gjobat brenda afatit ka mundësi të kenë gjoba të shqiptuara që janë më të larta sesa mesatarja. Në këtë rast, edhe nëse numri i gjobëpaguesve nuk dyfishohet, fitimet nga rritja e numrit të gjobëpaguesve prapëseprapë do të mund të tejkalonin humbjet, për shkak se më shumë persona me gjoba të larta do të shtyheshin të paguanin. Këtë mund ta shpresojmë, të paktën.

Megjithatë, kemi mjaft bazë për të qenë skeptikë për mundësinë që numri i gjobëpaguesve do të rritej më shumë se dyfish, ose që mjaft persona me gjoba të larta do të nxiteshin të paguajnë. Arsyeja është se afati aktual për parashkrimin e gjobave dhe dënimeve të tjera, sipas *Ligjit të 1979*, është tepër i shkurtër: një vit pas datës kur aktvendimi për kundërvajtje merr formën e prerë (shih *id.*, neni 28, par. 1), madje, *Projektligji i 2016* e lë këtë afat të pandryshuar. Shih nenin 43, par. 1 (“Sanksioni i shqiptuar i kundërvajtjes nuk mund të ekzekutohe[t] nëse nga data kur vendimi mbi kundërvajtjen ka marrë formën e prerë ka kaluar një (1) vit”).

Me një afat kaq të shkurtër të parashkrimit, të gjobiturit kanë shumë pak nxitje për të paguar gjobën e shqiptuar, **sidomos** nëse kanë gjoba të larta, edhe duke marrë parasysh zbritjen që do të mund ta fitonin sipas reformës së propozuar. Kemi parë më sipër që numri i rasteve të parashkruara në vitin 2015, në fazën e ekzekutimit, ishte **32,860**, ndërsa janë pranuar gjithsej **96,848** urdhëresa për ekzekutimin e vendimeve kundërvajtëse. Në bazë të këtyre statistikave, të cilat tregojnë sa shumë pengesa ka në procesin e ekzekutimit të sanksioneve kundërvajtëse, të gjobiturit më të papërgjegjshëm thjesht do të prisnin derisa të parashkruheshin gjobat e tyre, duke e ditur se Policia ka shumë pak gjasë që t’i kapë brenda afatit. Në këtë mënyrë, ata do të merrnin zbritje jo vetëm 50% por 100%, ndërsa të gjobiturit e ndërgjegjshëm, të cilët do të kishin paguar edhe 100% të gjobës në sistemin aktual, tani do të paguanin vetëm 50% të gjobës së tyre në sistemin e themeluar nga *Projektligji i 2016*.

Për këto arsye, Avokati i Popullit konsideron se zbritja 50% e gjobave të shqiptuara në rast të pagimit brenda afatit, nuk është zgjidhje e duhur e problemit të parashkrimit të ekzekutimit. Një zgjidhje e tillë ka rrezik të shkaktojë më shumë dëm në buxhetin e shtetit sesa edhe vetë problemi për të cilin pretendon të jetë zgjidhje.

B. Zgjatja e afateve të parashkrimit

Për arsyet e lartpërmendura, dy zgjidhjet e propozuara në *Projektligjin e 2016* për lehtësimin e problemit të parashkrimit janë mjaft problematike, njëra për arsye se paraqet shkelje të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm, dhe tjetra për arsye se rrezikon të ketë impakt negativ edhe më të madh në buxhetin e shtetit.

Për të arritur tek një zgjidhje më e përshtatshme e problemit të parashkrimit, duhet të kuptojmë më saktë shkaqet e këtij problemi. Në rastin e parashkrimit të procedurës, shkak kryesor është numri jo i mjaftueshëm i gjyqtarëve në krahasim me numrin e lëndëve kundërvajtëse. Për shkak të mbingarkesës së gjykatave, gjyqtarët e kanë të pamundur të nisin procedurën e të gjitha rasteve brenda afatit njëvjeçar pas kryerjes së kundërvajtjes, si dhe të përfundojnë të gjitha këto raste brenda afatit dyvjeçar. Problemi i mbingarkesës së gjykatave, si dhe lidhja e tij me problemin e parashkrimit të lëndëve kundërvajtëse, ka një histori të gjatë dhe është diskutuar dhe stërdiskutuar nëpër raporte, lajme dhe tryeza të shumta gati çdo vit. Shih, p.sh., *Raportin Mujor – qershor 2009*, Departamenti për të Drejta të Njeriut dhe Komunitete, Sektori për Monitorimin e Sistemit Ligjor, Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), f. 3 (“Vonesat e zgjatura në trajtimin e lëndëve . . . mund të çojë në parashkrim të lëndëve, posaçërisht në lëndët që përfshijnë kundërvajtje, ku afati i parashkrimit është relativisht i shkurtër”); *Raportin Vjetor Nr. 14 – 2014*, Avokati i Popullit i Republikës së Kosovës, f. 33 (“Mbingarkesa e gjykatave me lëndë të vjetra të pazgjidhura

dhe vonesa në trajtimin e lëndëve të reja . . . tash sa vjet po e rëndojnë punën e gjyqësorit në Kosovë”); *Raportin e Monitorimit të Gjykatave – 2014*, BIRN Kosovë, f. 34 (“Si pasojë e mungesës së gjykatësve dhe bashkëpunëtorëve profesional[ë] shkaktohet . . . vjetërsimi/parashkrimi i lëndëve”); “Mungesa e gjykatësve rrit numrin e lëndëve në gjykatat e Kosovës”, *Koha Ditore*, 14 maj 2015 (“Numri i lëndëve të pazgjidhura në Gjykatat e Kosovës, vazhdon të jetë i lartë dhe kjo siç thuhet është si pasojë e mungesës së gjykatësve”).

Po ashtu, edhe shkaqet e parashkrimit të ekzekutimit janë të ditura: numri jo i mjaftueshëm i stafit përgjegjës për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, si dhe mungesa e adresave të sakta në Kosovë, e bëjnë të vështirë ekzekutimin e të gjitha vendimeve brenda afatit njëvjeçar në raste të kundërvajtjes. Shih, p.sh. *Raportin Vjetor Nr. 14 – 2014*, Avokati i Popullit i Republikës së Kosovës, f. 132-33 (“Shkaqet të cilat ndikojnë në shkallën e ulët të ekzekutimit të vendimeve të plotfuqishme, sipas KGJK-së, qëndrojnë në numrin e vogël të bashkëpunëtorëve për ekzekutim dhe mungesa e adresave të sakta në Kosovë”).

Shkaqet e lartpërmendura tregojnë se problemi i parashkrimit të lëndëve kundërvajtëse, edhe në fazën e procedurës, edhe në fazën e ekzekutimit, do të mund të zgjidhej nëse Gjykatat Themelore dhe degët e Policisë do të kishin më shumë kohë për të bërë punën e vet. Përkatësisht, me afate të zgjatura, problemi i parashkrimit të procedurës do të lehtësohej sepse gjyqtarët do të kishin më shumë kohë për të shqyrtuar lëndët e shumta që vijnë nëpër dyer. Po ashtu, degët e Policisë, do të mund të ekzekutonin më shumë urdhëresa të ardhura nga gjykatat po të kishin afat më të gjatë para se të parashkruheshin këto urdhëresa. Sigurisht se zgjidhja më ideale, afatgjatë, do të ishte të shtohet numri i gjyqtarëve dhe anëtarëve të stafit të Policisë, si dhe të sistematizohen adresat në mbarë territorin e Republikës. Por, deri atëherë, zgjatja e afateve të parashkrimit duket si zgjidhja më efektive e problemit, duke marrë parasysh shkaqet e tij.

Mirëpo, duhet të vlerësojmë këtë zgjidhje jo vetëm nga ana e efikasitetit të tij por edhe nga ana e të drejtave të njeriut. Mund të fillojmë duke kujtuar se problemi i parashkrimit ka pasojë të dëmshme jo vetëm në buxhetin e shtetit, por edhe në respektimin e plotë të së drejtës për jetën dhe sigurinë, si dhe të së drejtës për pronë. Por, nga ana tjetër, duhet të marrim parasysh se afatet e parashkrimit, sidomos afatet e parashkrimit të procedurës, gjithashtu luajnë një rol të rëndësishëm në respektimin e plotë të të drejtave të njeriut. Afatet e parashkrimit të procedurës zakonisht justifikohen në bazë të së drejtës së sigurisë juridike të të pandehurit, përkatësisht e drejta për të mos qenë i rrezikuar *ad infinitum* nga mundësia e ndjekjes penale. Afatet e parashkrimit vendosin një datë të sigurt kur kjo mundësi mbyllet për gjithmonë, duke garantuar kështu sigurinë juridike për të pandehurin. Një tjetër justifikim i zakonshëm për vendosjen e afateve të parashkrimit është që kujtesa e dëshmitarëve prishet gradualisht me kalimin e kohës, duke rrezikuar edhe gjykimin e drejtë. Shih Yair Listokin, “Efficient Time Bars? A New Rationale for the Existence of Statutes of Limitations in Criminal Law”, 31 J. Legal Stud. 99, 99-100 (2002). Për këto arsye, vendosja e afateve të arsyeshme të parashkrimit të procedurës është e domosdoshme për respektimin e plotë të së drejtës së të pandehurve për gjykim të drejtë. Prandaj, afatet e parashkrimit nuk mund të zgjaten pa fund. Zgjatja e këtyre afateve duhet të respektojë kufij të arsyeshëm. Por si mund

të përcaktohen këta kufij të arsyeshëm? Dhe, më e rëndësishme, a ka hapësirë brenda këtyre kufijve për zgjatjen e afateve të parashikuara në *Ligjin e 1979* dhe *Projektligjin e 2016*?

Përgjigjja e këtyre pyetjeve duhet të mbështetet në një analizë të saktë të doktrinës së “margin of appreciation”, nëpërmjet së cilës GJEDNJ ka njohur njëfarë hapësire në të cilën çdo shtet mund të vlerësojë se si do të ishte mënyra më e përshtatshme e respektimit të të drejtave të njeriut duke marrë parasysh kontekstin specifik të vendit të vet. Varësisht prej rastit, kjo hapësirë mund të jetë më e gjerë ose më e ngushtë në fusha të ndryshme. Në praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, *margin of appreciation* që gëzon një shtet, njihet si veçanërisht e gjerë kur, në një fushë të caktuar,

- (1) “Shteti duhet të balancojë të drejta të Konventës në konkurrencë” me njëra-tjetrën (*Evans kundër Mbretërisë së Bashkuar*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 6339/05 (2007), par. 77).
- (2) “[R]asti ngre çështje të ndërlikuara dhe vendime të strategjisë sociale: njohja e drejtpërdrejtë e shoqërisë së tyre dhe nevojave të saj, nga ana e autoriteteve, do të thotë se ato [autoritete] janë, në parim, në pozitë më të mirë . . . për të vlerësuar se çfarë është në interesin e publikut” (*Dickson kundër Mbretërisë së Bashkuar*, GJEDNJ, Aplikimi Nr. 44362/04, (2007), par. 78).
- (3) “[N]uk ka konsensus mes Shteteve anëtare të Këshillit të Evropës” (*id.*).

Të gjitha këto kritere na çojnë në konkluzionin se ka mjaft hapësirë për zgjatjen e afateve të parashkrimit të përcaktuara në *Ligjin e 1979* dhe *Projektligjin e 2016*.

Së pari, siç kemi vënë në dukje, këtu kemi të bëjmë me balancimin e të drejtave të njeriut në konkurrencë me njëra-tjetrën. Nga njëra anë, zgjidhja e problemit të parashkrimit në lëndë kundërvajtëse është e domosdoshme për respektimin e plotë të së drejtës për jetën dhe sigurinë dhe së drejtës për pronë gjë që mbështet vendosjen e afateve më të gjata të parashkrimit. Por nga ana tjetër, këto të drejta duhet të balancohen me të drejtën e të pandehurve për gjykim të drejtë, e cila paraqet një arsye për të vendosur afate më të shkurtra të parashkrimit. Në raste të tilla, kur duhet të balancohen të drejta në konkurrencë, shteti gëzon hapësirë më të gjerë për të vendosur atë balancë në bazë të rrethanave dhe nevojave të veta. Në rrethanat e Republikës së Kosovës, në të cilën problemi i parashkrimit të rasteve të kundërvajtjes ka marrë përmasa të skajshme, zgjatja e afateve të parashkrimit u përgjigjet nevojave të veçanta të shtetit dhe, për këtë arsye, është zgjidhje e arsyeshme.

Së dyti, problemi i parashkrimit “ngre çështje të ndërlikuara dhe vendime të strategjisë sociale” (*Dickson*, GJEDNJ, *op. cit.*, par. 78). Vetë fakti se Republika vazhdimisht po përballohet me problemin e parashkrimit që shumë vjet, tregon se ky problem përbën një çështje të ndërlikuar. Përballë kësaj çështjeje të ndërlikuar, vendimi për të zgjatur afatet e parashkrimit do të ishte një “vendim i strategjisë sociale” për zgjidhjen e problemit. Prandaj, hapësira e shtetit të Kosovës për të marrë këtë vendim është e gjerë, sipas praktikës gjyqësore të GJEDNJ-së.

Së treti, një studim krahasues i kryer nga Avokati i Popullit tregon qartë se “nuk ka konsensus mes Shteteve anëtare të Këshillit të Evropës” (*id.*) për sa i përket afateve të

parashkrimit, qoftë të procedurës, qoftë të ekzekutimit.² Afati i parashkrimit për nisjen e procedurës kundërvajtëse, në një shtet anëtar të Këshillit të Evropës, Malta është i shkurtër (tre muaj pas kryerjes së veprës), kurse në një shtet tjetër, Rusia, është shumë më i gjatë (deri në gjashtë vjet). Po ashtu, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit në shtetet e Këshillit të Evropës është më së paku dy muaj (Armenia dhe Gjeorgjia) dhe më së shumti dhjetë vjet (Finlanda, Franca, Holanda dhe Luksemburgu) pas kryerjes së veprës. Për sa i përket ekzekutimit të dënimit, ka disa vende (Letonia, Lituania dhe Ukraina) që përcaktojnë një afat tremujor të parashkrimit pas vendosjes së dënimit, ndërsa një vend tjetër (Malta) përcakton shprehimisht që ekzekutimi i dënimeve të mos parashkruhet kurrë. Mungesa e një konsensusi të qartë mes shteteve të Këshillit të Evropës mbi çështjen e afateve të parashkrimit, do të thotë se Republika e Kosovës, e cila, sipas Ligjit të 1979 si dhe Projektligjit për Kundërvajtjet, ka afate relativisht të shkurtra (një vit për nisjen e procedurës gjyqësore, dy vjet për përfundimin e procedurës gjyqësore dhe një vit për ekzekutimin e dënimit), gëzon mjaft hapësirë për të zgjatur këto afate, me qëllim që të lehtësohet puna e gjykatave dhe Policisë dhe, në këtë mënyrë, të zgjidhë, të paktën deri një farë mase, problemin e parashkrimit.

KONSTATIMET DHE REKOMANDIMET E AVOKATIT TË POPULLIT

A. Konstatimet e Avokatit të Popullit

Në bazë të vlerësimit të mësipërm, Avokati i Popullit konstaton se:

- (1) Problemi i parashkrimit të procedurës gjyqësore dhe të ekzekutimit të dënimeve në raste të kundërvajtjes ekziston në masë të madhe në Republikën e Kosovës dhe ka gjasë të përkeqësohet dukshëm në vitet e ardhshme;
- (2) Problemi i parashkrimit shkakton dëm të madh në buxhetin e Republikës së Kosovës;
- (3) Problemi i parashkrimit paraqet shkelje të së drejtës për jetën dhe sigurinë, sipas neneve 25 dhe 29 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës, neneve 2 dhe 5 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe nenit 3 të Deklaratës Universale për të Drejtat e Njeriut;
- (4) Problemi i parashkrimit paraqet shkelje të së drejtës së pronës, sipas nenit 46 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenit 1 të Protokollit të Parë të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut;
- (5) Kalimi i kompetencave për gjykimin e disa lëndëve kundërvajtëse nga Gjykatat Themelore në organe administrative, në mënyrën e parashikuar nga Projektligji Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje, paraqet shkelje të së drejtës për gjykim të drejtë dhe të paanshëm, sipas nenit 31 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut;
- (6) Zbritja 50% e gjobave të shqiptuara në rast të pagimit brenda afatit siç parashikohet në Projektligjin Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje, neni 30, par. 3. ka rrezik të dëmtojë buxhetin e Republikës së Kosovës edhe më shumë sesa problemi i parashkrimit;

² Për rezultatet e plota të studimit krahasues, shih Shtojcën 2.

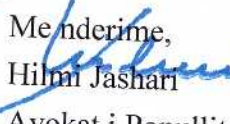
- (7) Zgjatja e afateve të parashkrimit të procedurës dhe të ekzekutimit do të ishte zgjidhje efikase e problemit të parashkrimit dhe nuk do të paraqiste shkelje të të drejtave të njeriut, sipas doktrinës së “margin of appreciation” të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

B. Rekomandimet e Avokatit të Popullit

Në bazë të këtyre konstatimeve, dhe në përputhje me nenin 135, par. 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës dhe nenin 16, par. 4 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit, Avokati i Popullit i rekomandon Kuvendit të Republikës së Kosovës që:

- (1) (a) Të ndryshohet Projektligji Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje në mënyrë që të mos kalohen nga Gjykatat Themelore në organe administrative kompetencat për gjykimin e lëndëve kundërvajtëse ose (b) të ndryshohet Projektligji Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje në mënyrë që të sigurohet mundësia e kontestimit të vendimeve të organeve të kundërvajtjes përpara një tribunali që plotëson kriteret e nenit 6, par. 1 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe që ka jurisdiksion të plotë për të shqyrtuar të gjitha çështjet faktike dhe ligjore;
- (2) Të hiqet në tërësi neni 30, par. 3 i Projektligjit Nr. 05/L-087 për Kundërvajtje: “Në rastin e pagimit të gjobës, në afatin e përcaktuar me urdhrin kundërvajtës, i dënuari lirohet nga pagimi 50% nga shuma e gjobës së shqiptuar”;
- (3) Të zgjaten afatet e parashkrimit të procedurës gjyqësore dhe të ekzekutimit të dënimeve në raste të kundërvajtjes, deri në atë pikë që Kuvendi i Republikës së Kosovës vlerëson të jetë e nevojshme për të lehtësuar, në masë të konsiderueshme, problemin e parashkrimit, pa tejkalluar kufijtë e arsyeshëm sipas praktikës së shteteve anëtare të Këshillit të Evropës.

Në pajtim me nenin 132, paragrafi 3 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës (“Çdo organ, institucion ose autoritet tjetër, që ushtron pushtet legjitim në Republikën e Kosovës, është i detyruar t’u përgjigjet kërkesave të Avokatit të Popullit dhe t’i paraqesë atij/asaj të gjitha dokumentet dhe informacionet e kërkuara në pajtim me ligj”) dhe nenin 28 të Ligjit Nr. 05/L-019 për Avokatin e Popullit (“Autoritetet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar rekomandim, kërkesë ose propozim për ndërmarrjen e veprimeve konkrete, . . . duhet të përgjigjen brenda afatit tridhjetë (30) ditor. Përgjigjja duhet të përmbajë arsyet me shkrim për veprimet e ndërmarra lidhur me çështjen në fjalë”), mirësisht Ju lutemi të na informoni për veprimet që do të ndërmerri lidhur me këtë çështje.

Me nderime,

Hilmi Jashari
Avokat i Popullit

Kopje: Z. Nehat Idrizi, Kryetar i Këshillit Gjyqësor të Kosovës

- Z. Shpend Maxhuni, Drejtor i Përgjithshëm i Policisë së Republikës së Kosovës

SHTOJCA 1
Statistikat për parashkrimin e procedurës gjyqësore dhe ekzekutimit të
dënimeve në raste të kundërvajtjes

**STATISTIKAT E LËNDËVE KUNDËRVAJTËSE NË GJYKATAT THEMELORE TË KOSOVËS
PËR PERIUdhËN 1 JANAR - 31 dhJETOR 2015**

LËNDËT KUNDËRVAJTËSE GJYKATAT THEMELORE	LËNDË TË PRANUARA	LËNDË TË ZGJIDHURA	LËNDË TË PAZGJIDHURA	LËNDË TË PARASHKRUARA	LËNDË NGA VITI 2014 E MË PARË
	GJ.TH. PRISHTINË	105707	99818	53888	11860
GJ.TH. PRIZREN	56085	45794	20444	105	10153
GJ.TH. PEJË	37102	34037	6471	3470	3406
GJ.TH.MITROVICË	28142	22285	64362	5	58505
GJ.TH. GJILAN	34006	36295	8162	830	10451
GJ.TH. FERIZAJ	37597	41604	37846	504	41853
GJ.TH. GJAKOVË	28523	26027	19914	9492	17418
GJITHSEJ	327162	305860	211087	26266	189785

STATISTIKAT E URDHËRESAVE TË GJYKATAVE THEMELORE NËPËR STACIONET POLICORE PËR PERIU DHËN

1 JANAR - 31 DHJETOR 2015

LËNDËT KUNDËRYAJTËSE GJYKATAT THEMELORE	URDHËRESA TË PRANUARA	URDHËRESA TË EKZEKUTUARA	URDHËRESA TË PAEKZEKUTUARA	URDHËRESA TË PARASHKRUARA
GJ.TH. PRIZREN	14000	2336	6159	5505
GJ.TH. PEJË	13506	7649	7308	2728
GJ.TH.MITROVICË	5976	2951	11584	2244
GJ.TH. GJILAN	21603	10519	15136	4440
GJ.TH. FERIZAJ	7924	2237	5057	3629
GJ.TH. GJAKOVË	14173	5173	10758	6384
GJITHSEJ	96848	37016	92531	32860

SHTOJCA 2

Studimi krahasues mbi afatet e parashkrimit në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës

Ky studim krahasues mbledh të dhëna për afatet e parashkrimit, në raste të kundërvajtjes, nga 47 shtetet anëtare të Këshillit të Evropës. Në rezultatet e studimit vërehet se çdo shtet ka mënyrën e vet të trajtimit të veprave kundërvajtëse. Disa shtete konsiderojnë kundërvajtjet si kategori të ndarë nga vepra penale, duke i rregulluar me ligj të veçantë. Disa shtete të tjera i shikojnë si një lloj i veprës penale dhe, për rrjedhojë, i përfshijnë në kodet e tyre penale, bashkë me vepra më të rënda. Ka edhe shtete që nuk e njohin fare kategorinë e kundërvajtjeve, megjithëse, edhe në këto shtete, ekziston një grup veprash më të lehta që janë të dënueshme vetëm me gjobë dhe, në këtë mënyrë, janë të ngjashme me kundërvajtjet, edhe pse nuk e kanë këtë emër shprehimisht. Ky diversitet mes shteteve të Këshillit të Evropës e ka bërë më të vështirë, por jo të pamundur, krahasimin e afateve të parashkrimit mes këtyre shteteve.

--

Në **Andorrë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës, për kundërvajtje penale (Kodi Penal, neni 81, par. d). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 84).

Në **Armeni**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është është **dy muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Kundërvajtjeve Administrative, neni 37). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre muaj** ose **një vit** pas vendosjes së dënimit, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (*id.*, neni 302).

Në **Austri**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës, për vepra penale administrative (Kodi Penal Administrativ, neni 31, par. 1). Afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **tre vjet** (*id.*, neni 31, par. 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** pas vendimit (*id.*, neni 31, par. 3).

Në **Azerbaixhan**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy muaj** ose **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Kodi i Kundërvajtjeve Administrative, neni 36, par. 1).

Në **Belgjikë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Procedurës Penale, Titulli Preliminar, neni 21). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e vendimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (Kodi Penal, neni 93).

Në **Bosnjë-Hërcegovinë (Kantoni i Sarajevës)**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet, tre vjet** ose **pesë vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Ligji për Kundërvajtje, neni 50). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është dyfishi i afateve përkatëse të parashkrimit për nisjen e procedurës (*id.*, neni 52). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 51).

Në **Bulgari**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit, dy vjet** ose **pesë vjet** pas kryerjes së veprës, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Ligji për Kundërvajtje administrative dhe sanksione, neni 34, par. 1 dhe 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit, për veprat e dënuara me gjobë (*id.*, neni 82, par. 1, nënpar. 1).

Në **Danimarkë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës, për veprat që dënohen me më pak se 1 vit burgim (Kodi Penal, neni 93, par. 1, nënpar. 1). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **pesë vjet** pas vendosjes së dënimit, për gjobat që nuk tejkalojnë 10,000 Dkr. (*id.*, neni 97a, par. 1, nënpar. 1).

Në **Estoni**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **dy** ose **tre vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Kodi Penal, neni 81, par. 3). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 82, par. 1, nënpar. 3).

Në **Finlandë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës, për veprat që dënohen me gjobë (Kodi Penal, kapitulli 8, pjesa 1, par. 2, nënpar. 4). Afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **dhjetë vjet** pas kryerjes së veprës, për veprat që dënohen me gjobë (*id.*, kapitulli 8, pjesa 6, par. 2, nënpar. 3). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **pesë vjet** pas vendosjes së dënimit, për veprat që dënohen me gjobë të lehtë (*id.*, kapitulli 8, pjesa 13, par. 3).

Në **Francë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Procedurës Penale, neni 9). Afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **dhjetë vjet** pas kryerjes së veprës ose hapit të fundit të ndërmarrë në procedurë (*id.*, neni 7). Afati për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** pas vendosjes së dënimit (Kodi Penal, neni 133-4).

Në **Gjeorgji**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **dy muaj** pas kryerjes së veprës, për kundërvajtje administrative (Kodi i kundërvajtjeve administrative, neni 38, par. 1). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **gjashtë muaj** pas vendimit, për kundërvajtje administrative (*id.*, neni 287).

Në **Gjermani**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj, një vit, dy vjet**, ose **tre vjet** pas kryerjes së kundërvajtjes administrative, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Kodi i Kundërvajtjeve administrative, neni 31, par. 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** ose **pesë vjet** për gjobat e shqiptuara për kundërvajtje administrative, varësisht prej sasisë së gjobës (*id.*, neni 34, par. 2).

Në **Greqi**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi Penal, neni 111, par. 4). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit, për veprat e dënuar me gjobë (*id.*, neni 114).

Në **Hollandë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **tre vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi Penal, neni 70, par. 1, nënpar. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dhjetë vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*, neni 72, par. 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 76, par. 2).

Në **Hungari**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji II për Kundërvajtje, neni 6, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës (*id.*, neni 6, par. 6). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 24, par. 1).

Në **Irëlandë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për gjykatat kundërvajtëse, neni 10).

Në **Islandë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës, për vepra të dënuara me gjobë (Kodi Penal, neni 81, par. 1). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit me gjobë është **tre vjet** pas vendosjes së gjobës (*id.*, neni 83, par. 1).

Në **Itali**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **katër vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi Penal, neni 157). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dhjetë vjet** pas vendosjes së dënimit, për veprat e dënuara me gjobë (*id.*, neni 172).

Në **Kroaci**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për Kundërvajtje, neni 13, par. 1). Afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **katër vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*, neni 13, par. 6). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 14, par. 5).

Në **Letoni**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **katër muaj** pas kryerjes së kundërvajtjes administrative (Kodi i Kundërvajtjeve Administrative, neni 37). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre muaj** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 296).

Në **Lihtenshtajn**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës, për veprat e dënuara me gjobë (Kodi Penal, neni 57). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **pesë vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 59).

Në **Lituani**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës, për kundërvajtje administrative (Kodi i Kundërvajtjeve Administrative, neni 35). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre muaj** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 308).

Në **Luksemburg**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Procedurës Penale, neni 640). Afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **dhjetë vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse ose aktit të fundit të procedurës (*id.*, neni 637). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendimit (Kodi Penal, neni 93).

Në **Mal të Zi**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për Kundërvajtje, neni 59, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*, neni 59, par. 6). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 60, par. 1).

Në **Maqedoni**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës

kundërvajtëse (Ligji për Kundërvajtje, neni 42, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*, neni 42, par. 7). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 43, par. 1).

Në **Maltë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **tre muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi Penal, neni 688, par. f). Shprehimisht, **nuk ka afat të parashkrimit** për ekzekutimin e dënimit (*id.*, neni 687, par. 1).

Në **Moldavi**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **tre muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Kundërvajtjeve, neni 30, par. 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 30, par. 5).

Në **Monako**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Procedurës Penale, neni 14). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 631).

Në **Mbretërinë e Bashkuar**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për gjykatat e magjistratit, neni 127, par. 1).

Në **Norvegji**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** për vepra të dënuara me gjobë (Kodi Penal, neni 67). Afati për ekzekutimin e dënimit është **dhjetë vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 74).

Në **Poloni**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Kundërvajtjeve, neni 45, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 45, par. 3).

Në **Portugali**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit, tre vjet ose pesë vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Kodi i Kundërvajtjeve, neni 27). Afatet përkatëse të parashkrimit për përfundimin e procedurës janë 1.5 herë më të gjata sesa afatet për nisjen e procedurës (*id.*, neni 28, par. 3). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një ose tre vjet** pas vendosjes së dënimit, varësisht prej sasisë së gjobës (*id.*, neni 29, par. 1).

Në **Qipro**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës që dënohet deri në tre muaj burgim ose deri në 25 paund, ose të dyja bashkë (Kodi i Procedurës Penale, neni 88).

Në **Republikën Çeke**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për Kundërvajtje, neni 20, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dy vjet** (*id.*, neni 20, par. 3).

Në **Romani**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse të dënuar me gjobë (Ordinanca për regjimin ligjor të kundërvajtjeve, neni 13, par. 1). Afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse të dënuar me gjobë (*id.*, neni 13, par. 3). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së gjobës (*id.*, neni 14, par. 2).

Në **Rusi**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy muaj, tre muaj, dy vjet** ose **gjashtë vjet**, për veprat kundërvajtëse, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Kodi i Kundërvajtjeve Administrative, neni 4.5, par. 1). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 31.9, par. 1).

Në **San Marino**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** për veprat e dënuara me gjobë (Kodi Penal, neni 106, par. 1). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 125, par. 1).

Në **Shqipëri**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës, për kundërvajtjet penale që parashikojnë dënim me gjobë (Kodi Penal, neni 66, par. d). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **pesë vjet** pas vendimit të formës së prerë, për vendime që përmbajnë dënim me burgim gjer në pesë vjet ose dënime të tjera më të lehta (*id.*, neni 68, par. c). Për kundërvajtjet administrative, afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit (Ligji për Kundërvajtjet administrative, neni 46).

Në **Serbi**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **një vit** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për Kundërvajtje, neni 76, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*, neni 76, par. 7). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 77).

Në **Slovaki**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Ligji për Kundërvajtje, neni 20, par. 1).

Në **Sloveni**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** ose **pesë vjet** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse, varësisht prej llojit të kundërvajtjes (Ligji për Kundërvajtje, neni 42, par. 1). Afatet përkatëse të parashkrimit për përfundimin e procedurës janë dyfish i afateve për nisjen e procedurës (*id.*, neni 42, par. 3). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **dy vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 44, par. 2).

Në **Spanjë**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **gjashtë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi Penal, neni 131, par. 2). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **tetë muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (*id.*, neni 131, par. 2, nënpar. 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **një vit** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 133, par. 1).

Në **Suedi**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **dy vjet** pas kryerjes së veprës nëse vepra është e dënueshme maksimalisht me një vit burgim (Kodi Penal, Kapitulli 35, pjesa 1, par. 1). Afati i parashkrimit për përfundimin e procedurës është **pesë vjet** pas kryerjes së veprës së dënueshme maksimalisht me gjobë (*id.*, Kapitulli 31, pjesa 6, par. 1). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **pesë vjet** pas vendosjes së gjobës (*id.*, Kapitulli 31, pjesa 7, par. 1).

Në **Turqi**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **tre vjet, katër vjet** ose **pesë vjet** për veprat kundërvajtëse, varësisht prej sasisë së gjobës së shqiptuar (Kodi i Kundërvajtjeve, neni 20, par. 2). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet, katër vjet, pesë vjet** ose **dhjetë vjet** për veprat kundërvajtëse, varësisht prej sasisë së gjobës së shqiptuar (*id.*, neni 21, par. 2).

Në **Ukrainë**, afati i parashkrimit për vendosjen e dënimit është **dy** ose **tre muaj** pas kryerjes së veprës kundërvajtëse (Kodi i Kundërvajtjeve Administrative, neni 38). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre muaj** pas vendosjes së dënimit (*id.*, neni 303).

Në **Zvicër**, afati i parashkrimit për nisjen e procedurës është **tre vjet** pas kryerjes së veprës (Kodi Penal, neni 109). Afati i parashkrimit për ekzekutimin e dënimit është **tre vjet** pas vendosjes së dënimit (*id.*).