

ANALIZË GJITHËPËRFSHIRËSE E EULEX-IT: ÇKA MË TUTJE?

Ky projekt është mbështetur nga: Balkan Trust for Democracy (BTD)

B | T | D **The Balkan Trust for Democracy**
A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Përmbajtja dhe qëndrimet e shprehura në këtë publikim janë të KIPRED-it dhe nuk duhet të konsiderohen si qëndrime të BTD-së.

Përgatitur nga: Shpend Kursani

Hulumtimi dhe hartimi është mbështetur nga: Violeta Haxholli

E drejta autoriale © 2012 e KIPRED-it. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk guxon të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të ruajtjes së të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë elektronike, mekanike, fotokopjuese, incizuese apo tjetër, pa pëlqimin paraprak me shkrim nga ana e botuesit. Ju lutem kontaktoni info@kipred.org apo +381 38 227 778.

Publikuar nga:



Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillim të Politikave
Rr. Rexhep Mala, Nr. 5A
10 000 Prishtinë, Kosovë
Telefoni dhe Faksi: +381 38 227 778
www.kipred.org

PËRMBAJTJA

1. Hyrje	4
2. Rrafshi i pengesave juridike dhe evoluimi i legjitimitetit të EULEX-it	6
2.1 Vendosija “kameleonike” e EULEX-it	6
2.2 Momentet kyçe të evoluimit së legjitimitetit të EULEX-it	7
3. Mandati, mjetet, rezultatet dhe boshllëqet ndërmjet	11
3.1 Kreu i/Krerët e Misionit	11
3.2 Mjetet dhe përpjekjet: sfida e mentalitetit kolektiv në Bruksel dhe mentaliteti lokal në Kosovë	12
4. Evropianizimi kundruall Ballkanizimit	17
4.1 Ndërhyrja, konspiracioni dhe politika	17
4.1 Llogaridhënia Demokratike	21
5. Marrëdhënia e paqartë: vetë-kushtëzimi, bërja me gisht dhe përmbajtja e kontrolluar	23
6. Efekti i Brukselit	25
7. Vërejtjet përfundimtare	28
8. Rekomandimet	29

1. HYRJE

Pas përmbylljes së pavarësisë së mbikëqyrur të Kosovës më 10 shtator 2012, misioni më i madh dhe më ambicioz civil i Bashkimit Evropian (BE) për sundim të ligjit – EULEX¹ – vazhdon që të funksionoj në terren. Ai vazhdon të veproj duke u bazuar kryesisht në mandatin e vet fillestar të përcaktuar nga Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP (“Veprimi i Përbashkët”) i shkurtit të 2008²-ës dhe përpos disa ndryshimeve përforcuese që i janë bërë, qëllimi i ekzistencës së misionit mbetet i pandryshuar. Në kuadër të qëllimit të përgjithshëm për të ndihmuar Kosovën në forcimin e institucioneve të saj të sundimit të ligjit dhe për të siguruar pavarësinë e tyre, misioni vazhdon që të mbajë disa kompetenca ekzekutive. Këto kompetenca i ushtron sidomos kur ka të bëjë me krime lufte, krim të organizuar dhe korrupsion përderisa mbulon policinë, doganat dhe sektorët e gjyqësisë. Në shumë aspekte, misioni ka fituar funksionin e një strukture legjitime, paralele, ndërkombëtare, të ekzekutivit dhe gjyqësorit të Kosovës së pavarur pa mbikëqyrje.

Deri më tani, BE-ja ka investuar 613.8 milionë euro për misionin e saj të sundimit të ligjit në Kosovë.³ Por, EULEX-i është përballur me një rrugë me pengesa në ekzekutimin e mandatit të vet, që prej se është vendosur dhe nuk është kursyer nga kritikët e ashpra. Buxheti i përgjithshëm i misionit dhe numri i madh i personelit, të paktën në krahasim me misionet tjera të BE-së kudo, kanë rritur automatikisht pritjet në mesin e popullsisë lokale por edhe në mesin e politikëbërësve në Bruksel dhe tek shtetet anëtare të BE-së. Deklaratat e para bombastike e tej-ambicioze të disa prej zyrtarëve të lartë të misionit në lidhje me synimet dhe aftësitë e misionit për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar në Kosovë, jo vetëm që kanë rritur pritjet, por gjithashtu kanë dhënë edhe shpresë se do të ketë përmirësime dramatike në terren. Shpresat dhe besimi i humbur i njerëzve në Kosovë ndaj institucioneve të tyre, për luftimin e disa prej problemeve më të mëdha shoqërore, krimin të organizuar dhe korrupsionit si dhe ndërhyrjeve politike në institucionet e pavarura, ishin zhvendosur te EULEX-i.

Pavarësisht nga fakti se a kanë qenë reale këto pritje apo jo; ato nuk janë përmbyllur dhe shpresat filluan të zbehen shpejt. Krimi i organizuar dhe korrupsioni vazhdojnë të jenë të pranishme në nivele shqetësuese brenda institucioneve të Kosovës, ashtu sikurse edhe presioni politik mbi gjyqësinë dhe institucionet tjera të pavarura, përkundër disa përmirësimeve. Një nga problemet themelore është se ekzistojnë perceptime pothuajse të kundërta për punën e EULEX-it ndërmjet popullatës lokale të Kosovës dhe institucioneve⁴, atyre në Bruksel që nuk janë të përfshirë drejtpërdrejtë me misionin, por që mbajnë koston në njërin anë⁵ dhe atyre që janë të angazhuar drejtpërdrejtë me misionin në Kosovë dhe Brukselin, në anën tjetër. Kënaqshmëria e publikut me punën e misionit në Kosovë qëndron në 22 për qind⁶, derisa në Bruksel perceptimi është se 70 për qind të opinionit publik kosovar dëshiron praninë e EULEX-it.⁷ Ndër shumë të tjerë, Sekretari i Përgjithshëm i Organizatës së Traktatit të Atlantikut Verior (NATO), Anders Fogh Rasmussen, ka shprehur kritikën se misioni nuk ka mjete të mjaftueshme, gjë që po

¹ “EULEX” dhe “misioni” do të përdoren në mënyrë të ndërsjellë gjatë kësaj analize

² Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008, Neni 3 (b)

³ Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008 dhe të gjitha Veprimet e Përbashkëta të Këshillit duke plotësuar të parën.

⁴ Në mesin e institucioneve vendore zëra kritik janë dëgjuar prej dhe në mesin e:

Presidentja e Kosovës, [Atifete Jahjaga](#); Ministri i Brendshëm i Kosovës, [Bajram Rexhepi](#), Zëvendës Kryeministri dhe Ministri i Drejtësisë [Hajredin Kuçi](#) dhe të tjerë

⁵ Në mesin e tyre janë Deputetët e Parlamentit Evropian (MEP), disa prej shteteve anëtare, NATO, Gjykata Evropiane e Auditorëve, etj.

⁶ KCSS, “Barometri i Sigurisë së Kosovës”, 10 dhjetor 2012

⁷ KIPRED intervistë me zyrtarë të lartë në CMPD, Bruksel, 4 dhjetor 2012

ashtu po e vështirëson punën e NATO-s në Kosovë.⁸ Vërejtje të ngjashme janë bërë edhe nga Ministri i Mbrojtjes së Gjermanisë, Thomas de Maiziere, i cili ka kritikuar misionin duke thënë se është në “binarë të gabuar”.⁹ Një numër i Deputetëve të Parlamentit Evropian (DPE) gjithashtu kanë shfaqur shqetësimet e tyre në lidhje me paaftësinë e EULEX-it për të përmbushur pritjet e tyre.¹⁰ Po ashtu është e qartë se rikonfigurimi i misionit dhe zvogëlimi në mes të vitit 2012 nuk ka ndryshuar perceptimet dominuese e as që ka ndaluar kritikën.

Kritikat e adresuara në drejtim të EULEX-it shpesh herë kanë shpërfillur problemet e vërteta me të cilat ballafaqohet vet misioni. Misioni nuk është i pajisur me mjete adekuate; duhet të merret me ndërlikimet juridike të pranisë së tij dhe me ngatërresat se cilat ligje në të vërtetë zbatohen në Kosovë; ka mungesë të procedurave të duhura të punësimit; dërgimi në mision i personelit dhe llogaridhënia e tyre për misionin kundruall shtetit anëtar dërgues mbetet problematike; sikurse edhe mungesa e llogaridhënies së përgjithshme të misionit ndaj institucioneve lokale, mungesa e kontrollit demokratik dhe mbikëqyrjes së pavarur të misionit dhe rreziqet që sjell një gjë e tillë. Për më tepër, pak dritë është hedhur mbi atë se në çfarë mase këto mangësi kanë qenë shkaqet reale të pamundësisë së EULEX-it për të përmbushur pritjet dhe për të plotësuar mandatin e vet. A janë vendosur pritjet shumë lartë që në fillim dhe a kanë qenë ato në pajtueshmëri me mandatin e misionit? Apo problemet qëndrojnë brenda vet mandatit? Mos janë kornizat politike lokale dhe rajonale dhe konteksti që ndikojnë në funksionimin jo koherent të misionit përballë mandatit të vet? Apo është drejtimi politik nga Brukseli që e devijon misionin nga qëllimi i përgjithshëm dhe deklarata e misionit dhe në çfarë mase kanë ndikim në këtë ndasitë mes shteteve anëtare rreth statusit të Kosovës. Kombinimi i të gjitha këtyre mund të ofroj një përgjigje.

Mungesa e performancës së EULEX-it në aspekte të ndryshme vjen nga fakti se përveç se është përpjekur që të ruaj statusin e vet teknik dhe jo politik, misioni nuk është kursyer nga agjenda e përgjithshme politike e BE-së në Kosovë dhe në rajon. Raportet, konkluzionet dhe rekomandimet e BE-së mbi Kosovën i japin përparësi forcimit të sundimit të ligjit, administratës publike si dhe problemeve ekonomike. Por edhe në dokumentet zyrtare ekziston një vëmendje e konsiderueshme që i kushtohet dialogut mes Kosovës dhe Serbisë. Procesi i dialogut ndërmjet Kosovës dhe Serbisë zë vend shumë të lartë në agjendën e BE-së, angazhimi i shpeshtë personal i Përfaqësueses së Lartë (HR) për Politikë të Jashtme dhe të Sigurisë (CFSP), Catherine Ashton në këtë proces tregon për një kapital të paparë politik të investuar në përkrahjen e dialogut. Kjo është e qartë për tri arsye: (1) BE-ja e sheh dialogun si të vetmin shteg për zgjidhjen e problemeve madhore në marrëdhëniet ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, (2) këto marrëdhënie janë kyçe për stabilitetin rajonal dhe më e rëndësishmja (3) nuk ka ‘Plan B’ nëse dialogu dështon.¹¹

Përpara shqyrtimit strategjik të 2013-ës për të ardhmen e EULEX-it, kjo analizë synon që të kontribuojë në këtë proces. Ky raport ofron një analizë gjithëpërfshirëse të shkaqeve prapa paaftësisë së EULEX-it për të përmbushur pritjet dhe mandatin e tij. Duke shqyrtuar pengesat ligjore; veprimet e misionit në kontekstin lokal; marrëdhëniet e tij me institucionet lokale; sikurse edhe efektet e agjendës së gjerë të BE-së për Kosovën dhe

⁸ “NATO chief criticizes EU mission in Kosovo,” EuroTribune, 24 prill 2012,

<http://www.eurotribune.eu/index.default.php/?p=26828> qasur më 7 dhjetor 2012

⁹ “Germany says EU Kosovo police force failing, hurting NATO,” Reuters, 10 tetor 2012,

<http://www.reuters.com/article/2012/10/10/oukwd-uk-kosovo-germany-idAFBRE8990R020121010> qasur më, 7 dhjetor 2012

¹⁰ Doris Pack e [Partisë Popullore Evropiane], Eduard Kukan i [Partisë Popullore Evropiane], Ulrike Lunacek e [Të gjelbërve/Grupi EFA]

¹¹ Intervista të ndryshme të KIPRED me anëtarë të Parlamentit Evropian, zyrtarë në Këshill, dhe gazetarë, Bruksel, 3-7 dhjetor 2012

rajonin; ky dokument paraqet një rrugë të qartë drejt riorganizimit të përpjekjeve të misionit për të ndihmuar institucionet vendore që të marrin çështjet në duart e tyre. Marrë parasysh kontekstin lokal dhe përvojën nga veprimet e EULEX-it deri më tani, është e qartë se është shumë e vështirë për një mision ndërkombëtar që në fakt të forcoj dhe të sjellë sundimin e ligjit në Kosovë. Forcimi i tërësishëm i sundimit të ligjit do të jetë përgjegjësi vetëm e institucioneve vendore, të cilat do të mbahen përgjegjëse për përparimin në këtë fushë nga popullata lokale, si dhe nga mbështetja dhe kushtëzimi i BE-së që këto ndryshime të ndodhin.

2. RRAFSHI I PENGESAVE JURIDIKE DHE EVOLUIMI I LEGJITIMITETIT TË EULEX-IT

Kjo pjesë e analizës nuk ka për qëllim që të jap mendim juridik mbi praninë e EULEX-it në Kosovë, por megjithatë, synon që për qëllimet e kësaj analize të paraqes momentet kyçe të evoluimit të legjitimitetit të tij dhe ndikimet e tyre për punën e misionit.¹²

2.1 Vendosja “kameleonike” e EULEX-it

EULEX-i është themeluar në rrethana unike dhe komplekse politike, të cilat kanë pasur implikime juridike vendore dhe ndërkombëtare për funksionimin e misionit. EULEX-i është dashur që vendosjen e vet ta bëj të pranueshme për të dyja, Kosovën dhe Serbinë. Nga këndvështrimi i Kosovës, prania e EULEX-it është arsyetuar ligjërisht dhe praktikisht duke iu referuar Deklaratës së Pavarësisë së Republikës së Kosovës, planit të Ahtisarit ("Plani"), si dhe Kushtetutës së Republikës së Kosovës ("Kushtetuta"), të tria këto të refuzuara dhe të papranueshme për Serbinë. Ndërsa nga këndvështrimi i Serbisë, prania e EULEX-it është arsyetuar në bazë të pranimin të këtij të fundit për të vepruar në bazë të mandatit "neutral ndaj statusit" dhe për të marrë pjesë në zbatimin e Planit Gjashtë Pikësh të Sekretarit të Përgjithshëm të Kombeve të Bashkuara (SPKB), të dyja këto të refuzuara nga dhe të papranueshme për Kosovën. Megjithatë, EULEX-i ka miratuar një "pragmatizëm kameleonik" në mënyrë që të jetë i përshtatshëm për kërkesat e të dyja palëve, duke bërë kështu të mundur edhe praninë e vet. Kjo qasje, edhe pse e paqartë dhe komplekse, i ka ndihmuar EULEX-it që të vendos praninë e vet dhe ngadalë të ndërtoj kapacitetet e plota vepruese në pjesën më të madhe të territorit të Kosovës. Për më tepër, kjo ka qenë e favorshme për situatën e ndërlikuar që u krijua gjatë fazës së planifikimit.

Ndërlikimet buronin nga fakti se gjendja në terren pat ndryshuar në mënyrë ekstreme midis fazës së planifikimit të vendosjes dhe vendosjes së vërtetë. Faza e planifikimit kishte filluar më 10 prill 2006 me krijimin e Ekspertit Planifikues të BE-së (EUPT), që synonte sigurimin e tranzicionit të qetë të përgjegjësive nga misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) mbi misionin e ardhshëm të Bashkimit Evropian (BE) në Kosovë. Ndërlikimi i periudhës, në të cilën pat filluar faza e planifikimit ishte se: (1) EUPT ishte themeluar më pak se dy muaj pasi kishin nisur bisedimet për statusin ndërmjet Kosovës dhe Serbisë në Vjenë, dhe (2) se ishte parashikuar që bisedimet do të përfundonin me një marrëveshje ndërmjet palëve që si rezultat do të siguronin një tranzicion të qetë të përgjegjësive nga UNMIK-u dhe një shtrirje të pandërprerë të

¹² Për analiza dhe opinion më të detajuara mbi dhe për praninë e EULEX-it shih:

Robert Muharremi, "The European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX) from the Perspective of Kosovo Constitutional Law," 2010 and Wolfgang Koeth, "State Building without a State: The EU's Dilemma in Defining its Relations with Kosovo," 234, Kluwer Law International, 2010

EULEX-it. Në fund, bisedimet për statusin dështuan¹³; duke hequr kështu një kartë domino të rëndësishme në synimet fillestare të misionit, gjatë fazës së tij të planifikimit.

Kjo është koha kur nisin dredhitë e para në sistem dhe zgjidhjet gjithnjë e më të improvizuara fillojnë të paraqiten, në mënyrë që ta bëjnë të mundshme vendosjen e misionit. Refuzimi i Serbisë për Planin e Ahtisaarit çoi në refuzimin e Rusisë për ta miratuar atë në Këshillin e Sigurimit të OKB-së (KSKB). Duke qenë se Plani i Ahtisaarit parashihte vendosjen e një misioni të Politikës Evropiane për Siguri dhe Mbrojtje (ESDP) në Kosovë, mungesa e konsensusit për Planin e Ahtisaarit në KS të OKB-së, nënkuptonte se do të ketë ndarje brenda BE-së nëse misioni duhet apo jo të shtrihet në përputhje me Planin e Ahtisaarit, i cili propozoi që Kosova të bëhet një shtet i pavarur me mbikëqyrje ndërkombëtare. Gjithashtu, u bë e qartë se dështimi për ta miratuar Planin në KS të OKB do të çojë Kosovën kah shpallja e pavarësisë së saj në mënyrë të njëanshme në përputhje me Planin dhe në koordinim me partnerët e saj perëndimorë. Vendosja e misionit në një Kosovë të pavarur siç parashihej me Planin e Ahtisaarit do të rrezikonte që disa nga shtetet anëtare të BE-së të bllokojnë vendimin në Këshill, pasi disa prej tyre e shihnin këtë si një shkelje të hapur të Rezolutës 1244 të KS të OKB-së.¹⁴ Duke e pranuar këtë fakt, BE-ja nxitoi që të miratojë vendimin për vendosje para se Kosova të shpallte pavarësinë e saj, në mënyrë që ta përdorte Rezolutën 1244 të KS të OKB-së si bazë të pranueshme juridike për të gjitha shtetet anëtare.¹⁵ Kjo që bëri përmes Veprimit të Përbashkët për Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Kosovë - EULEX Kosovo, të datës 4 shkurt 2008.¹⁶ Kjo mund të konsiderohet si një lëvizje e rëndësishme, e cila e bëri të mundshme vendosjen aktuale të misionit, derisa me mjeshtëri u larguan pengesat nga një ose më shumë shtete anëtare për bllokimin e shtrirjes së misionit.¹⁷ Më pak se dy javë pas vendosjes së EULEX-it, Kosova shpalli pavarësinë e saj, më 17 shkurt 2008.

2.2 Momentet kyçe të evoluimit të legjitimitetit të EULEX-it

Para përfundimit të pavarësisë së mbikëqyrrur

Në Deklaratën e saj të Pavarësisë, Kosova ka mirëpritur "mbështetjen e vazhdueshme të bashkësisë ndërkombëtare për zhvillimin (e saj) demokratik nëpërmjet të pranive ndërkombëtare të themeluara në Kosovë në bazë të Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara (1999)."¹⁸ Ajo gjithashtu pat ftuar dhe mirëpritur një mision të sundimit të ligjit të udhëhequr nga Bashkimi Evropian.¹⁹ Kjo, në një masë të caktuar, i ka dhënë pranisë së EULEX-it një nivel të legjitimitetit (jo ligjshmërinë).²⁰ Sidoqoftë këtu ekzistonte edhe një vërejtje: legjitimiteti fillestar i EULEX-it mund të konsiderohet të ketë qenë edhe më i turbullt kur merret parasysh fakti se një ftesë e tillë ka qenë pjesë e një pakoje më të madhe për deklarimin e pavarësisë së Kosovës²¹. Në

¹³ I dërguari i Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së, Marti Ahtisaari, i kishte dorëzuar propozimin e tij edhe Kosovës edhe Serbisë kah fundi i 2007-ës. U bë e qartë se Serbia dhe Rusia nuk do ta miratonin propozimin Menjëherë më pas, Trojka (SHBA, BE, dhe Rusia) provuan të ndërmjetësojnë si përpjekje e fundit e palëve për të arritur një marrëveshje por dështoi në fund të 2007-ës.

¹⁴ Wolfgang Koeth, "State Building without a State: The EU's Dilemma in Defining its Relations with Kosovo," 234, Kluwer Law International, 2010

¹⁵ Robert Muharremi, "The European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX) from the Perspective of Kosovo Constitutional Law," 2010

¹⁶ Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008

¹⁷ Vetëm Qipro abstenoj nga Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008

¹⁸ Deklarata e Pavarësisë, shënimi 5, 17 shkurt 2008

¹⁹ Deklarata e Pavarësisë, shënimi 5, 17 shkurt 2008

²⁰ Shënim: Autoritetet e Kosovës e shohin mandatin e EULEX-it siç parashihej në Planin e Ahtisaarit, derisa EULEX-i nuk e bazon pranimin e vet në asnjë dokument ligjor të Kosovës, as në Deklaratën e Pavarësisë, as në Planin e Ahtisaarit, dhe as në Kushtetutën e Republikës së Kosovës.

²¹ Pakoja përfshinte: Deklaratën e Pavarësisë, pranimin ndërkombëtar në Kosovë, flamurin, simbolet shtetërore, Himnin Kombëtar, etj.

realitet, kjo do të kishte qenë e papërfytyrueshme për cilindo anëtar të Kuvendit të Kosovës (deputet i Kosovës) të pranishëm në kohën e shpalljes së pavarësisë, të refuzojë të miratojë paketën përkatëse që ka shpallur Kosovën të pavarur, vetëm për shkak se ajo ka përfshirë dispozitat për praninë e EULEX-it. Si i tillë, legjitimiteti i EULEX-it në fazën e tij fillestare u siguroi duke e bashkuar atë në mënyrë klandestine në pakon, e cila e shpalli Kosovën të pavarur. Prandaj, në atë kohë, ishte e vështirë për të thënë se cilat elemente të pakos, nëse ato do të votoheshin si të veçanta, do të miratoheshin me të vërtetë nga deputetët e Kosovës. Megjithatë, miratimi i paqartë i EULEX-it nga ana e autoriteteve të Kosovës në fazat fillestare nuk ishte një pengesë për shtrirjen dhe për veprimin e misionit.

Ishte mos miratimi i Serbisë që e pat bërë të vështirë shtrirjen e EULEX-it, nëse jo edhe të pamundur, në zonat e banuara me shumicë serbe përgjatë vitit 2008. Shtrirja e tij në këto zona ka qenë e mundur dhe e pranuar nga serbët e Kosovës vetëm pasi EULEX-i pat pranuar që të punoj me mandatin “neutral ndaj statusit” dhe zbatimin e Planit Gjashtë Pikësh të SPKB.²² Në mënyrë që të sigurohet se nuk do të ketë probleme të tjera me vendosjen dhe punën e misionit, Këshilli miratoi një përvijim të ri që ftonte EULEX-in të mos i referohej as Planit të Ahtisaarit e as Kushtetutës së Kosovës.²³ Vendosja e EULEX-it nën Rezolutën 1244 gjithashtu i dha autoritet Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) në emërimin e gjyqtarëve të EULEX-it, që po ashtu do të siguronte se kjo është në përputhje me ligjin në fuqi në bazë të Rezolutës 1244.²⁴ Kjo zëvendësoi Përfaqësuesin Civil Ndërkombëtar (PCN), i cili parashihej të ketë kompetenca të tilla, sipas Planit të Ahtisaarit, dhe i cili ishte i vetmi përfaqësues ndërkombëtarë i njohur nga Kushtetuta. PCN-ja vetëm është njoftuar me përzgjedhjet e EULEX-it dhe emërimet e PSSP-së, por është e qartë se EULEX-i ka pranuar ekzistencën e PCN-së, të përshkruar me Planin e Ahtisaarit. Sipas përcaktimeve të tilla ligjore, EULEX-i gjithashtu është dashur të injorojë ligjet e nxjerra nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, dhe në këtë mënyrë të përdor legjislacionin dhe aktet ligjore të UNMIK-ut, siç ishte përcaktuar në vitin 1999.²⁵ Sidoqoftë, praktikisht, kjo nuk ka qenë e mundur, dhe në fund ka mbetur që personeli gjyqësor i EULEX-it të gjykojë se cilat ligje duhet t'i përdorin.²⁶

Qasja "neutrale ndaj statusit" në vetvete ishte më shumë një hap praktik i ndërmarrë për të siguruar që misioni është i shtrirë në tërë territorin e Kosovës, ku përveç qasjes së kufizuar në veri, u arrit. Mirëpo, duke qenë se autoriteti i PSSP-së nuk është i njohur nga Kushtetuta e Kosovës dhe Plani i Ahtisaarit, vendimet gjyqësore të marra nga gjyqtarët e EULEX-it të emëruar nën autoritetin e PSSP-së rrezikojnë të jenë të sfiduara para Gjykatës Kushtetuese të Kosovës.²⁷ Prandaj, duke e mundur vendosjen e vet në njërin anë, marrëveshja për të punuar nën Rezolutën 1244 dhe autoriteti i PSSP-së për emërimin e gjyqtarëve, në anën tjetër vë në pikëpyetje ligjshmërinë e vendimeve të

²² Gjatë kësaj periudhe EULEX-i ishte vendosur nën Rezolutën 1244 dhe si rrjedhojë përshtati kornizën e statusit të neutralitetit të OKB-së. Gjithashtu Sekretari i Përgjithshëm i OKB-së raportoi në mars 2009 se Përfaqësuesi Special i Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së ka ndërmarrë hapa për të siguruar që gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it po emërohen nën autoritetin e tij dhe në konsistencë me ligjin e aplikueshëm nën Rezolutën 1244.

²³ Wolfgang Koeth, “State Building without a State: The EU’s Dilemma in Defining its Relations with Kosovo,” 236, Kluwer Law International, 2010

²⁴ Komunikime me e-mail me EULEX-in, 18 dhjetor 2012

²⁵ Edhe pse ka prova që stafi i EULEX-it në disa raste i injorojnë ligjet e Republikës së Kosovës dhe përdorin ligjet e UNMIK-ut, por ata bëjnë ashtu vetëm në raste të veçanta – posaçërisht në Kosovën veriore. Sidoqoftë, ka gjithashtu raste ku EULEX-i ka përdorur ligjet e Republikës së Kosovës në veri – për shembull rastet kur subjekt janë edhe shqiptarët edhe serbët.

²⁶ Ariana Qosaj-Mustafa, Forcimi i Sundimit të Ligjit në Kosovë: Lufta kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar, KIPRED, 2010, http://www.kipred.org/advCms/documents/68844_RoL_fight_against_corruption-ALB.pdf

²⁷ Robert Muharremi, “The European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX) from the Perspective of Kosovo Constitutional Law,” 2010, f.376.

gjyqtarëve të EULEX-it në gjykata.²⁸ Shumë korrigjime ligjore vazhdojnë edhe sot, ndonëse, fundi i mbikëqyrjes së pavarësisë së Kosovës ka ndryshuar realitetin në terren, për të cilën gjë është dashur të përshtatet edhe EULEX-i.

Pas përfundimit të pavarësisë së mbikëqyrur

Fundi i mbikëqyrjes së pavarësisë më 10 shtator 2012 dhe mbyllja përfundimtare e Zyrës Civile Ndërkombëtare (ICO) çoi deri tek ndryshimet kushtetuese, që do të reflektonin largimin e ICO-së dhe transferimin e përgjegjësive të PCN-së mbi autoritetet lokale. Përpos që baza ligjore e EULEX-it nuk ndryshoi, lindën pyetje në lidhje me vazhdimin e rolit dhe mandatit të misionit në realitetin e ri të Kosovës dhe rregullimin kushtetues. Një nga propozimet që pat ardhur nga Brukseli ishte që EULEX-i duhet të integrohet në Kushtetutën e Kosovës²⁹, në atë, në të cilën EULEX-i më parë ishte udhëzuar që mos t'i referohej. Edhe pse një propozim i tillë duket të ketë ardhur nga përfaqësuesi i një shteti që e ka njohur Kosovën, nuk ka pasur kundërshtime nga EULEX-i apo Këshilli për një zgjidhje të tillë. Larg nga konsiderimi i kësaj si një pëlqim të heshtur nga ana e EULEX-it apo Këshillit për njohje të heshtur të Kushtetutës, megjithatë, është treguese, se si qëndrimi i EULEX-it ka evoluar në përputhje me realitetin në terren.

Në fund, Qeveria e Kosovës (QK) e mbështetur nga Ambasada e Shteteve të Bashkuara në Prishtinë³⁰ nuk e miratoi idenë për futjen e EULEX-it si pjesë përbërëse të Kushtetutës së Kosovës, por u pajtua që baza ligjore e misionit të themelohet me një letër-këmbim midis Presidentes së Kosovës dhe HR të CFSP-së.³¹ Në letrën e saj të datës 4 shtator 2012, Presidentja e Kosovës, Atifete Jahjaga, e ftoi HR të CFSP-së, Catherine Ashton, që të përgjigjet me gatishmërinë e BE-së që të vazhdojë dërgimin e personelit për të shërbyer si pjesë e EULEX-it.³² Gjatë ftesës së saj, Presidentja e Kosovës i është referuar Kushtetutës së Kosovës, kur ka përmendur si autoritetin e saj ashtu edhe përshtatjen e EULEX-it në rregullimin juridik dhe gjyqësor të Kosovës. Më 7 shtator 2012, Kuvendi i Kosovës votoi ftesën e Presidentes për EULEX-it në formë të ligjit, duke e quajtur si "marrëveshje ndërkombëtare ndërmjet Republikës së Kosovës dhe Bashkimit Evropian mbi Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Kosovë"³³, në mënyrë që të krijoj një bazë "të mjaftueshme" të brendshme ligjore për vazhdimin e veprimit të misionit. Krahasuar me ftesën e mëparshme, e cila ishte miratuar si pjesë e pakos së Deklaratës së Pavarësisë; miratimi i pranisë së EULEX-it me dy të tretat e votave në Kuvend si një çështje të vetme ka forcuar legjitimitetin e tij. Edhe pse Kuvendi i Kosovës ka ratifikuar ftesën si një marrëveshje ndërkombëtare, ajo nuk mund të konsiderohet si marrëveshje për shkak të faktit se Bashkimi Evropian nuk e ka ratifikuar të njëjtën marrëveshje siç e ka bërë Kosova me procedurat e përcaktuara;³⁴ megjithatë, ajo paraqet disa hapa përpara të ndërmarra nga ana e Kosovës si përpjekje për të forcuar legjitimitetin dhe bazën ligjore të EULEX-it.

²⁸ Në përgjigje të një e-maili të dërguar nga KIPRED Gjykatës Kushtetuese, Kryetari i Gjykatës u përgjigj se ai nuk ishte në gjendje të japë një deklaratë lidhur me çështjet që kanë të bëjnë me kushtetueshmërinë dhe ligjshmërinë e EULEX-it në Kosovë, 14 dhjetor 2010

²⁹ "Kërkohet futja e EULEX-it në Kushtetutë," KohaNet, 4 korrik 2012, <http://www.koha.net/?page=1,13,105829> qasur 7 dhjetor 2012

³⁰ KIPRED intervistë me zyrtar të lartë nga Presidenca e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 7 janar 2013.

³¹ "EULEX-i nuk do të futet në Kushtetutë," Telegrafi, 7 korrik 2012, <http://www.telegrafi.com/lajme/eulex-i-nuk-do-te-futet-ne-kushtetute-2-23677.html> qasur 1 dhjetor 2012

³² Ftesa nga Presidentja Atifete Jahjaga drejtuar Catherine Ashton HREU, 4 shtator 2012

³³ Kuvendi i Rep. së Kosovës, Ligji Nr. 04/L-148, Prishtinë, 7 shtator 2012. <http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/Ligji%2004-L-148.pdf>

³⁴ Versioni i Konsoliduar i Traktatit mbi BE-në dhe TFEU, Titulli V <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:FULL:EN:PDF>

Kur bëhet fjalë për qëndrimin "neutral ndaj statusit" të EULEX-it, ruajtja e tij, ka qenë e vështirë që nga fillimi. Gjyqtarët e EULEX-it kanë punuar me ligjet e Kosovës, të miratuara nga Kuvendi i Kosovës dhe janë ulur së bashku me gjyqtarët e Kosovës, të emëruar në përputhje me Kushtetutën e Kosovës në gjykatat dhe dhomat e njëjta të krijuara me aktet ligjore të Kosovës. Mirëpo, pas përfundimit të pavarësisë së mbikëqyrur, mbajtja e qëndrimit "neutral ndaj statusit" u dëshmuar të jetë edhe më i vështirë. Në ftesën e saj, Presidentja e Kosovës ka kërkuar që gjyqtarët, prokurorët dhe policët e emëruar të EULEX-it, të njoftojnë autoritetet relevante të Kosovës para se t'i bashkohen misionit.³⁵ Në përgjigjen e saj, HR e CFSP-së as nuk i ka miratuar e as nuk i ka kundërshtuar kushtet e Presidentes. Në fakt këto procedura janë duke u ndjekur të paktën në rastin e Këshillit Gjyqësor të Kosovës³⁶, që po i ndihmon ata të dinë se sa gjyqtarë janë duke u dërguar nga EULEX-i, pasi më përpara ata nuk kanë qenë në dijeni për detajet e pranisë së personelit të EULEX-it.³⁷ Derisa procedurat ligjore për përzgjedhjen e gjyqtarëve dhe personelit tjetër të emëruar të EULEX-it mbeten të njëjta, ftesa e Presidentes ka pasqyruar largimin e PCN-së, duke çuar kështu EULEX-in drejt pranimin të ekzistencës së Presidentit të Republikës së Kosovës, të zgjedhur në përputhje me Kushtetutën.

Disa sfida mbeten akoma. EULEX-i vazhdon të veprojë në bazë të Veprimit të Përbashkët fillestar, i cili po ashtu është miratuar nga Presidentja e Kosovës në ftesën e saj për HR të CFSP-së.³⁸ Kjo paraqet një problem në ambientin e ri të krijuar pas pavarësisë së mbikëqyrur, përkundër faktit që Kushtetuta e Republikës së Kosovës përmban dispozita, të cilat lejojnë që Presidenti/ja të delegoj kompetenca të caktuara te misioni ndërkombëtar. Telashi është se Veprimi i Përbashkët ende nuk e konsideron e as nuk krijon ndonjë lidhje me instrumentet ligjore të Kosovës. Për më tepër, ende mban në fuqi dispozitën që i jep kompetencë EULEX-it, që në koordinim me praninë tjetër ndërkombëtare në Kosovë, të kthej dhe të anuloj vendimet operationale të marra nga autoritetet e Kosovës.³⁹ Kjo nuk është ndryshuar asnjëherë e as që është kërkuar në ftesën e Presidentes - diçka që nuk është në frymën e përfundimit të pavarësisë së mbikëqyrur. Në praktikë, EULEX-i nuk i ka përdorur kompetencat që i janë dhënë në këtë nen; por ligjërisht mund ta bëj, megjithëse sot nuk e posedon aftësinë ose vullnetin për të jetësuar përdorimin e nenit të tillë.

Një sfidë serioze për EULEX-in paraqitet me emërimin e gjyqtarëve jashtë rendit Kushtetues të Kosovës. Më 12 dhjetor 2012, Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut (GjEDNj) ka mbajtur një seancë të Dhomës së Madhe në rastin e Maktouf dhe Damjanovic kundër Bosnjës dhe Hercegovinës. Z. Maktouf, i cili ishte shpallur fajtor për krime lufte nga Gjykata e Bosnjës dhe Hercegovinës, duke u mbështetur në nenin 6(1) (e drejta për një gjykim të drejtë), pretendoi se "seancat kundër tij ishin të padrejta, veçanërisht sepse gjykatësit ndërkombëtarë, të cilët vendosën për rastin e tij në ankesë nuk ishin të pavarur, pasi ata ishin të emëruar nga një administrator ndërkombëtar (Përfaqësuesi i Lartë) për një periudhë vetëm dy vjeçare."⁴⁰ Vendimi i GjEDNj-së në rastin e z. Maktouf në të ardhmen mund të krijoj një rast në bazë të cilit mund të preken

³⁵ Kur emërohen gjyqtarët, duhet të njoftohet Këshilli Gjyqësor i Kosovës. Kur emërohen prokurorët, duhet të njoftohet Këshilli Prokurorial i Kosovës, dhe kur emërohen zyrtarët policor, duhet të njoftohet Ministria e Brendshme.

³⁶ Kreu i EULEX-it njofton drejtpërdrejt Presidenten e Republikës së Kosovës për emërimin e gjyqtarëve të EULEX-it. KGJK merr një kopje (CC) të komunikimit. Burimi: KIPRED intervistë me një zyrtarë të lartë nga Presidenca e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 7 janar 2013.

³⁷ KIPRED intervistë me zyrtar të lartë nga Këshilli Gjyqësor i Kosovës, 23 nëntor 2012.

³⁸ Ftesa e Presidentes Atifete Jahjaga drejtuar Catherine Ashton HREU, 4 shtator 2012

³⁹ Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008, Neni 3 (b)

⁴⁰ Kirsty Sutherland, "ECtHR holds Grand Chamber Hearing About Court of Bosnia and Herzegovina," 13 dhjetor 2012, <http://www.internationallawbureau.com/index.php/ecthr-holds-grand-chamber-hearing-about-court-of-bosnia-and-herzegovina/>

të gjitha vendimet qoftë të gjyqtarëve të EULEX-it apo të gjyqtarëve kosovarë.⁴¹ Në rastin e Kosovës, kjo mund të ketë efekt të dyanshëm. Nga njëra anë, siç është cekur më herët, vendimet e gjyqtarëve të EULEX-it, të emëruar nga PSSP-ja mund të jenë të sfiduara në Gjykatën Kushtetuese të Kosovës, për shkak se PSSP-ja nuk njihet ligjërisht nga Kushtetuta e Kosovës. Në anën tjetër, vendimet e marrë nga gjyqtarët e Kosovës mund të jenë të sfiduara në gjykatat ndërkombëtare, sepse kompetencat e Presidentit/es së Republikës së Kosovës për emërimin e gjyqtarëve rrjedhin nga Kushtetuta, e cila nuk është e njohur nga e drejta ndërkombëtare.⁴²

Në përgjithësi, legjitimiteti i EULEX-it është rritur me kalimin e kohës dhe qëndrimi i tij "neutral ndaj statusit" është dëshmuar si i vështirë për t'u mbajtur si pasojë e realiteteve të reja, të krijuara në terren. Paqartësitë ligjore dhe ndërlikimet politike nën të cilat misioni është vendosur dhe më vonë ka ndryshuar kanë qenë një sfidë nga perspektiva vepruese. Por, në praktikë, këto sfida ligjore dhe ndërlikimet politike në asnjë rrethanë nuk duhet të jenë arsye për paaftësinë e misionit për përmbushjen e pritjeve. Përkulshmëria e autoriteteve të Kosovës apo më saktë paaftësia e tyre për të mos e sfiduar ligjshmërinë e EULEX-it dhe qëndrimin e tij "neutral ndaj statusit" ka ndihmuar largimin e pengesave të shumta për misionin dhe ka lehtësuar veprimtarinë dhe funksionalitetin e përgjithshëm të misionit, në tërë Kosovën, me përjashtim të veriut.

3. MANDATI, MJETET, REZULTATET DHE BOSHLLËQET NDËRMJET

Mandati i EULEX-it është edhe i gjerë - në krahasim me funksionet shtetërore, meqë përfshin aktivitete me të cilat zakonisht merren një sërë ministrish dhe departamentesh, por edhe ambicioz - meqë merr përsipër shumë përgjegjësi për të "siguruar", "mbështetur", "kontribuar në" dhe "ndihmuar".⁴³ Madje shkon aq larg sa e ngarkon veten me "përgjegjësi të tjera, në mënyrë të pavarur apo në përkrahje të autoriteteve përgjegjëse të Kosovës, për të siguruar ruajtjen dhe promovimin e sundimit të ligjit, rendit publik dhe sigurisë [...]".⁴⁴ Në parim, sfera më e gjerë e sundimit të ligjit, veçanërisht luftimi i krimit të organizuar, korrupsionit, trajtimi i krimeve të luftës dhe sigurimi që institucionet e sundimit të ligjit të qëndrojnë larg nga ndërhyrjet politike kërkon mandat edhe të gjerë edhe ambicioz. Por në realitet, janë disa të meta që e kanë bërë dhe vazhdojnë ta bëjnë EULEX-in të paaftë në realizimin e këtij mandati, sidomos në pjesën e të "siguruarit".

3.1 Kreu i/Krerët e Misionit

Që nga vendosja e tij ishte e qartë se ekziston një mungesë serioze e strategjisë dhe vullnetit të fortë politik për misionin në realizimin e mandatit të tij. Deri më sot, misioni i sundimit të ligjit nuk është udhëhequr nga një personi i sundimit të ligjit. Më 7 shkurt 2008, kur misioni filloi vendosjen, Komiteti Politik dhe i Sigurisë (PSC), një organ i Këshillit, përgjegjës për përcaktimin e rolit dhe për përcjelljen e misionit, vendosi që të emërojë ish-komandantin e KFOR-it, gjeneralin francez, Yves de Kermabon, si udhëheqës të misionit (HoM)⁴⁵. Disa në Bruksel argumentojnë se një gjeneral ushtrie ka qenë i nevojshëm për shkak të përvojës që kanë gjeneralët ushtarakë me vendosjen e misioneve;⁴⁶ megjithatë, dy vjet e gjysmë pas vendosjes së misionit, më 27 korrik 2010, PSC emëroi një tjetër ish-komandant të KFOR-it, gjeneralin francez Xavier Bout de

⁴¹ Kjo pa paragjykim i përket një analize më të thuktë ligjore të rastit ose dispozitave të tij të ardhshme të ngjashme apo identike

⁴² Qëllimi në këtë pjesë të analizës është të paraqes sfidat dhe problemet që mund të shfaqen në të ardhmen, dhe nuk ka për qëllim të ofroj ekspertizë ligjore nga perspektiva e ligjit ndërkombëtar.

⁴³ Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008, Neni 3.

⁴⁴ Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008, Neni 3(h).

⁴⁵ Vendimi i Komitetit për Politikë dhe Siguri EULEX/1/2008, 7 shkurt 2008

⁴⁶ KIPRED intervista të ndryshme në Bruksel, 3-7 dhjetor 2012

Marnhac në krye të misionit.⁴⁷ Për më tepër, pas ristrukturimit të misionit në mes të vitit 2012, në përpjekje për të gjetur një kandidat të përshtatshëm për të zëvendësuar z. de Marnhac, PSC, më 12 tetor 2012, vendosi që t'ia zgjas mandatin z. de Marnhac deri në fund të janarit të vitit 2013, duke bërë që misioni më i madh i BE-së për sundim të ligjit të udhëhiqet nga gjeneralët ushtarakë për 5 vjet rresht.⁴⁸

Përvoja e gjeneralëve me vendosjen nuk u dëshmuua të jetë tërësisht e dobishme pasi që EULEX-i është përballur me vështirësi për shtrirjen e duhur në veri të Kosovës; ku prania e tij mbetet e dobët edhe sot. Edhe pas kundërshtimeve të fuqishme të Brukselit se mungesa e pranisë së EULEX-it në atë pjesë të territorit është një çështje politike, në fund doli të jetë kështu. Shtrirja e sundimit të ligjit në veri të Kosovës është bërë një nga çështjet kyçe që do të diskutohen në dialogun politik të lehtësuar nga BE-ja ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, që synon përcaktimin e të ardhmes së pjesës veriore të Kosovës, një çështje që trajtohet në analizë më vonë. Kohë më parë, u vendos që udhëheqja e EULEX-it të transferohet nga duart ushtarake në ato politike. Më 4 dhjetor 2012, Brukseli vendosi që të emërojë ish ambasadorin e Gjermanisë në Shqipëri, z. Bernd Borchardt, në detyrën e udhëheqësit të misionit.⁴⁹ Z. Borchardt ishte i përfshirë në Misionin Verifikues të Kosovës (KVM), në fund të viteve të 90'ta dhe ka përvojë të gjerë në rajon; megjithatë, dorëzimi i udhëheqjes së misionit nga figurat ushtarake në një figurë politike nuk do të ndihmojë në trajtimin e "perceptimeve të gabuara" se bëhet fjalë për një mision politik. Z. Borchardt ishte i përfshirë në Misionin Verifikues të Kosovës (KVM), në fund të viteve të 90'ta dhe ka përvojë të gjerë në rajon; megjithatë, dorëzimi i udhëheqjes së misionit nga figurat ushtarake në një figurë politike nuk do të ndihmojë në trajtimin e "perceptimeve të gabuara" se bëhet fjalë për një mision politik. Me këtë organizim të ri, dy misionet e BE-së në Kosovë, Zyra e BE-së dhe EULEX-i, edhe pse relativisht të ndryshme në natyrë (politik/diplomatik përballë teknik/sundim i ligjit) që të dyja do të udhëhiqen nga diplomatët. EULEX-i ka qenë i perceptuar, por edhe i kritikuar për të qenit viktimë e agjendës politike të Brukselit, dhe emërimi i ri nuk do të ndihmojë në ndryshimin e këtij perceptimi.

3.2 Mjetet dhe përpjekjet: sfida e mentalitetit kolektiv në Bruksel dhe mentaliteti lokal në Kosovë

Pengesa e mentalitetit kolektiv

Megjithëse mandati është i gjerë dhe ambicioz, është vështirë të huqet se ka të bëjë pothuajse tërësisht me sundimin e ligjit. Pavarësisht kësaj, pas arritjes së aftësisë së plotë të veprimit në prill të 2009-ës, personeli ndërkombëtar prej rreth 1,700 personash u vendos, nga ata rreth 60% janë caktuar në Komponentin e Policisë dhe vetëm 13% në Komponentin e Drejtësisë.⁵⁰ Kjo është bërë përkundër faktit se në atë kohë sektori i drejtësisë jo vetëm që ishte një nga hallkat më të dobëta në sundimin e ligjit por edhe njëra prej tyre që gëzonte besimin e ulët të publikut.⁵¹ Policia e Kosovës në atë kohë ishte e renditur si një nga institucionet e zbatimit të ligjit me besueshmërinë më të lartë, pas KFOR-it. Edhe sot, sektori i drejtësisë vazhdon të jetë një nga vendet më të ekspozuara

⁴⁷ Vendimi i Komitetit për Politikë dhe Siguri EULEX/1/2010, 27 korrik 2010

⁴⁸ Vendimi i Komitetit për Politikë dhe Siguri EULEX/2/2012, 12 tetor 2012

⁴⁹ Këshilli i Bashkimit Evropian, Shefi i Ri i Misionit të EULEX-it në Kosovë,

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/134017.pdf qasur më 5 dhjetor 2012

⁵⁰ Ky lloj i keq-akordimit të resurseve bëri që, për shembull, gjyqtarët dhe prokurorët të punonin deri në orët e vona në njërin anë, në krahasim me ata të Komponentit të Policisë dhe administratës të gëzonin vakuumin e të mos-pasurit çka të bëjnë. Më shumë informata mund të gjenden në: Ariana Qosaj-Mustafa, Forcimi i Sundimit të Ligjit në Kosovë: Lufta kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar, KIPRED, 2010,

http://www.kipred.org/advCms/documents/68844_RoL_fight_against_corruption-ALB.pdf

⁵¹ "A matter of trust: Report Public perceptions of safety and security in Kosovo, 2009/2010," FCIS,

http://www.saferworld.org.uk/downloads/pubdocs/A%20matter%20of%20trust_ENG_WEB.pdf, nëntor 2010

p.16.

ndaj presionit politik, ndërhyrjeve, dhe ajo që shkon pa e thënë, korrupsionit dhe padrejtësisë.⁵² Kur misioni pat arritur kapacitetet e plota vepruese, rreth 75-80% të pozitive ishin plotësuar,⁵³ dhe⁵⁴ që është e zakonshme tek misionet ndërkombëtare.⁵⁵ Sidoqoftë, Komponenti i Drejtësisë përsëri ishte njëri ndër sektorët që ka vuajtur më së shumti mungesën e personelit me rreth 40 %.⁵⁶ Numri i madh i policëve që shërbenin në UNMIK në atë kohë e pat bërë më të lehtë përfshirjen e tyre në EULEX;⁵⁷ ndërkohë që nuk kishte një rehati të tillë me personelin e drejtësisë.⁵⁸

Pas ristrukturimit të tij programatik në mesin e vitit 2012, në të cilin komponentët e Policisë, Drejtësisë, dhe Doganave u riororganizuan në sektorët e fuqizimit dhe të ekzekutivit, misioni zvogëloi numrin e personelit ndërkombëtar për rreth 25%. Pjesa më e madhe e shkurtimeve është aplikuar te zyrtarët e policisë, dhe megjithëkëtë nuk ka pasur rritje të personelit në sektorin e drejtësisë. Deri më sot, janë vetëm 36 gjyqtarë dhe 24 prokurorë⁵⁹ që janë të angazhuar në mision.⁶⁰ Kjo do të thotë se mesatarisht nga një 1 gjyqtar është i ulur në secilën prej gjykatave të rregullta, që merren me çështje penale.⁶¹ EULEX-i po ashtu ka shpërndarë numrin e gjyqtarëve në mënyrë të barabartë në tërë territorin e Kosovës (me përjashtim të veriut), përkundër faktit që gjykatat në Prishtinë merren me më shumë se 30% të të gjitha rasteve në nivel vendi,⁶² përfshirë këtu edhe "më të vështirat" - ato të korrupsionit dhe krimit të organizuar. Shumica e rasteve që nga zyrtarët e EULEX-it konsiderohen të jenë të "profilin të lartë"⁶³ janë, apo kanë qenë, të trajtuar në Prishtinë. Ka të dhëna se kohët e fundit EULEX-i ka angazhuar një njësi mobile, e cila lehtë mund të zhvendoset nga një vend në një tjetër, varësisht nga rrethanat dhe nevojat.

Performanca e EULEX-it është e sfiduar edhe nga mungesa e mentalitetit kolektiv që rrjedh nga ndikimi që shtetet anëtare e kanë ende përballë Brukselit, sa i përket misioneve jashtë vendit. Misioni kryesisht mbështetet në personelin e dërguar nga shtetet anëtare,⁶⁴ si dhe nga shtetet tjera kontribuuese, që nuk janë anëtare të BE-së.⁶⁵ Personeli i deleguar përfaqëson më shumë se 80% të trupës së përgjithshme të misionit,⁶⁶ dhe pozitat kyçe në veçanti ato të gjyqësorit janë pothuajse tërësisht të mbuluar nga personeli i deleguar.⁶⁷ Krahasuar me personelin e kontraktuar nga Brukseli, personeli i deleguar zakonisht është

⁵² "The Justice and the People Public Opinion Poll Kosovo 2011," http://www.justiceandthepeople.org/wp-content/uploads/First_Polling_Report_ENG.pdf

⁵³ Derks, M and M, Price "The EU and Rule of Law Reform in Kosovo": CRU, nëntor 2010, http://www.clingendael.nl/publications/2011/20110106_CRU_publication_mderks.pdf, f.29.

⁵⁴ Gjykata Evropiane e Auditorëve, Raporti Special Nr.18, (Luksemburg 2012), <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/17764743.PDF>, p. 37

⁵⁵ Sipas Gjykatës Evropiane të Auditorëve, f. 37, vetëm 47 % e vendeve të lira ishin plotësuar me staf të ri të ngarkuar.

⁵⁶ Derks, M and M, Price "The EU and Rule of Law Reform in Kosovo": CRU, nëntor 2010, http://www.clingendael.nl/publications/2011/20110106_CRU_publication_mderks.pdf, f.30.

⁵⁷ Ishin rreth 3,000 Zyrtarë Policor me UNMIK-un

⁵⁸ Ishin rreth 12 gjyqtarë ndërkombëtar dhe 11 prokuror që punonin me UNMIK-un. Për më shumë informata mbi arsyet pse plotësimi me staf në sektorin e drejtësisë së EULEX-it ishte i vështirë shih: CRU - Maria Derks and Megan Price, The EU and Rule of Law Reform in Kosovo, nëntor 2010, f.30

⁵⁹ KIPRED intervistë me zyrtarë të lartë në CMPD, Bruksel, 4 dhjetor 2012

⁶⁰ Në 2011 EULEX kishte 31 gjyqtarë dhe 15 prokurorë bazuar në raportin e Departamentit të Shtetit Amerikan: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm#wrapper>

⁶¹ Në Kosovë janë 24 gjykata komunale dhe 2 degë shtesë, 5 gjykata të qarkut, 1 gjykatë ekonomike, Gjykata Supreme, dhe Dhoma e Veçantë e Gjykatës Supreme

⁶² Trem II 2012: Statistika e Gjykatave të rregullta, http://www.kgik-ks.org/repository/docs/Raporti-I-3-mujorit-te-II-2012-Komunale_800338.pdf, f.5

⁶³ (1) Ministria e Shëndetësisë: Tolaj dhe Bukoshi; (2) Zyra e Kryeministrit : Nazim Mustafi; (3) Rasti Medicus : Lutfi Dervishi, et. al.; (4) Kuvendi i Kosovës: Nexhat Daci; (5) PTK: Shyrqi Haxha; (6) Rasti Bllanca; (7) Rasti Sekiraqa, etj.

⁶⁴ Janë 26 Shtete Anëtare të BE-së kontribuuese. Qipro ka abstenuar.

⁶⁵ Janë 5 Shtete jo-Anëtare të BE-së: Norvegjia, Zvicra, Turqia, Kroacia dhe SHBA. Kanadaja është tërhequr.

⁶⁶ Sylvie Kormoss, takimi vjetor i Komitetit për Perspektivë Gjinore të NATO-s, 25 maj 2010

⁶⁷ KIPRED intervistë me ekspert ligjor më herët i përfshirë në EULEX, Prishtinë, 21 nëntor 2012

i kontraktuar për një periudhë një vjeçare me më pak gjasa për përtëritje të kontratës.⁶⁸ Gjithashtu, personeli i deleguar mbështetet në masë të madhe në procedurat e shteteve individuale kontribuuese.⁶⁹ Raportohet se gjyqtarët qëndrojnë zakonisht nga një deri në dy vjet derisa të tjerët që janë të përfshirë në sektorin gjyqësor çuditërisht qëndrojnë në periudha më të shkurtra. Kohëzgjatjet e tilla të shkurtra janë të pamjaftueshme për ata që janë të përfshirë në hetimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit ose në rastet tjera të drejtësisë penale. Për shembull, Kodi i Procedurës Penale të Kosovës lejon që hetimet të zgjasin deri në dy vjet.⁷⁰ Kur kësaj i shtohet edhe periudha e mundshme e kohëzgjatjes së një gjykimi penal, atëherë del se menjëherë pasi personeli gjyqësor njoftohet me rastet dhe mjedisin lokal, mund të ndodh që duhet të largohen. Kjo ndërprerje ciklike nga detyra derisa rastet janë në vazhdim, nuk do të ndihmojë që rastet të trajtohen seriozisht, e as nuk mund të çojë kah lufta serioze kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit.

Përveç kësaj, mungesa e një arkitekture kolektive në Bruksel ka bërë që personeli i deleguar zakonisht të mos jetë i kualifikuar aq sa pritet. Përveç kohëzgjatjes së shkurtër, faktorët tjerë sikurse: (i) pamundësia e ricaktimit të personelit të drejtësisë, (ii) mungesa e shpërblimeve nga ana e shteteve kontribuuese për personelin profesional që merr pjese në një mision ndërkombëtar; dhe (iii) ligjet e ndryshme vendore të punës dhe procedurat në shtetet individuale kontribuuese që (nuk) lejojnë largime afatgjata pa e humbur vendin e punës;⁷¹ të gjitha këto ofrojë pak motivim për angazhim të personelit të kualifikuar.

Në rrethana të tilla këto vende pune bëhen më tërheqëse për praktikantët apo profesionistët e rinj, të cilët duhet të kryejnë, p.sh.: funksionet e tyre MMK, por nuk kanë përvojë dhe ekspertizë në krahasim me personelin "përfitues" lokal.⁷² Nga pikëpamja e përfituesve të shumtë civil dhe profesionistëve tjerë të sektorit publik në Kosovë, personeli i EULEX-it nuk ka ofruar ndonjë ekspertizë domethënëse për ta.⁷³ Megjithatë, prania e EULEX-it në disa nga institucionet e Kosovës ka pasur një ndikim të rëndësishëm në mbrojtjen e pavarësisë së institucioneve. Për shembull, disa zyrtarë doganorë raportojnë se edhe pse nuk ka pasur ndonjë përfitim domethënës nga ekspertiza vetjake e EULEX-it në dogana, ata kanë qenë jashtëzakonisht të dobishëm në mbrojtjen e pavarësisë së institucionit. Është raportuar se presioni politik mbi institucionin është bërë shumë më pak i mundshëm për shkak se zyrtarët e lartë të Doganave të Kosovës kanë pasur frikë se mund të ndiqen nga EULEX-i.⁷⁴ Prania e personelit të EULEX-it jo vetëm që ka qenë e dobishme për "anën që e pranon presionin" (p.sh. Doganat), por edhe për "anën që bën presion" (p.sh. zyrtarë të lartë në QK) - e tëra mbi bazën e kujdesit se EULEX-i mund të nisë hetime kundër tyre.

EULEX-i ka trajtuar një numër të konsiderueshëm të rasteve penale; megjithatë, numri dhe cilësia e rasteve që kanë të bëjnë me krimin e organizuar dhe korrupsionin e "profilin të lartë" mbeten në nivele zhgënjyese. Rreth 380 aktgjykime tashmë janë shqiptuar, prej të cilave janë rreth 306 aktgjykime për veprat penale, duke përfshirë edhe 51 aktgjykime

⁶⁸ KIPRED Intervistë me ekspert ligjor më herët i përfshirë në EULEX, Prishtinë, 21 nëntor 2012

⁶⁹ Shtetet Anëtare e menaxhojnë vet stafin e deleguar në mënyra të ndryshme. Për shembull Gjermania mund ta dërgojë staf nga ministri të ndryshme me që stafi i deleguar mund të përfshijë zyrtar policor, zyrtar doganor, gjyqtarë, prokurorë, etj. Dhe ajo e menaxhon stafin e vet të deleguar përmes Ministrisë së Punëve të Jashtme. Suedia e menaxhon stafin e vet të deleguar përmes një Agjencie të Pavarur që merret me stafin suedez të vendosur jashtë shtetit. Edhe llogaridhënia gjithashtu aplikohet në mënyra të ndryshme, derisa Suedia rrallë kërkon raporte, me përjashtim që të dijë se si po kalojnë stafi në përgjithësi, Gjermania, në anën tjetër, kërkon më shumë raporte të detajuara nga puna e stafit të deleguar. Përveç asaj, si menaxhim dhe llogaridhënia e stafit të deleguar varet nga vet shteti anëtar, ato gjithashtu varen nga sektori në të cilin punojnë stafi i deleguar. Për shembull kërkohen raporte të ndryshme nga ata të cilët janë të përfshirë në polici, dogana, drejtësi, etj.

⁷⁰ Kuvendi i Rep. së Kosovës, Ligji Nr. 04/L-123, Neni 159.1 Limitet Kohore të Hetimit, 13 dhjetor 2012

⁷¹ Derks, M and M, Price "The EU and Rule of Law Reform in Kosovo"

⁷² Derks, M and M, Price "The EU and Rule of Law Reform in Kosovo"

⁷³ KIPRED intervista të ndryshme me zyrtarë të Qeverisë.

⁷⁴ KIPRED intervista të ndryshme me zyrtarë doganorë, Prishtinë, 30 nëntor 2012

në rastet e krimit të organizuar dhe korrupsionit në nivel të lartë.⁷⁵ Kjo do të thotë se që nga vendosja në vitin 2008, gjyqtarët e EULEX-it mesatarisht kanë shqiptuar 78 aktgjykime në vit (ose rreth 2.1 aktgjykime në vit nga një gjyqtar), prej të cilave vetëm rreth 10 aktgjykime kanë qenë për rastet e krimit të organizuar dhe korrupsionit të profilit të lartë (ose rreth 0,29 aktgjykime të tilla vjetore nga një gjyqtar). Prokurorët e EULEX-it kanë qenë të përfshirë në më shumë se 2078 raste.⁷⁶ Kjo do të thotë se prokurorët e EULEX-it mesatarisht kanë qenë të përfshirë në rreth 430 raste në vit (ose rreth 18 raste në vit për një prokuror). Pjesën dërmuese të këtyre rasteve i kanë trajtuar në bashkëpunim me homologët e tyre vendor, që është pjesë e mandatit të EULEX-it për të rritur kapacitetet në njërin anë dhe në anën tjetër për të siguruar se në proces nuk ka asnjë ndërhyrje nga jashtë.

Nga mjetet e EULEX-it, ajo që më së paku mund të ketë ankesa është buxheti. Që nga vendosja fillestare në shkurt të vitit 2008, misionit i janë ndarë 613.8 milionë euro, të miratuara deri në qershor të vitit 2013.⁷⁷ Mesatarisht, buxheti vjetor i misionit vlerësohet të jetë diku rreth 114 milionë euro. Kjo do të thotë se mesatarisht, EULEX-i ka shpenzuar 2 milionë euro për një rast penal. Nëse merren parasysh ndarazi vetëm rastet e krimit të organizuar dhe të korrupsionit të "profilin të lartë" (për të cilat ka pasur më së shumti pritje për rezultate nga misioni) del se misioni ka shpenzuar 12 milionë euro për një rast të profilit të lartë.⁷⁸ Misioni, i cili me kalimin e kohës ka miratuar pozicionin "ne jemi këtu vetëm për mbështetje", rrinë mbi një buxhet të rehatshëm, që është rreth 75% të ndarjes së tërësishme buxhetore të Kosovës (që diskutohet në vazhdim) për aktivitetet e gjera të sundimit të ligjit që janë të përfshira në mandatin e EULEX-it.

Përputhja e pengesës me mentalitetin lokal

Kosova i ka dedikuar 192 gjyqtarë⁷⁹ në gjykatat e rregullta,⁸⁰ që merrem me raste penale. Në vitin 2011 rreth 8 mijë e 378 aktgjykime janë shqiptuar në rastet penale⁸¹, prej të cilave 182 aktgjykime kanë qenë për krimin e organizuar dhe korrupsionin e profilit të lartë.⁸² Kjo do të thotë se në Kosovë gjyqtarët kanë shqiptuar rreth 44 aktgjykime në vit për një gjyqtar, prej të cilave 0,94 aktgjykime në vit për një gjyqtar, në rastet e krimit të organizuar dhe korrupsionit të profilit të lartë.⁸³ Kosova ka punësuar rreth 100 prokurorë. Përpos që janë të përfshirë në raste tjera, në vitin 2011, prokurorët e Kosovës kanë trajtuar 792 raste të krimit të organizuar dhe korrupsionit.⁸⁴ Katërmbëdhjetë prokurorë janë të dedikuar për rastet e korrupsionit.⁸⁵

Kur bëhet fjalë për buxhetin, në katër vitet e fundit Kosova ka ndarë një mesatare prej 151 milionë euro në vit për të gjithë makinerinë shtetërore të përfshirë në strukturat dhe

⁷⁵ Komunikime me e-mail me CPCC, Bruksel, 4 dhjetor 2012

⁷⁶ Komunikime me e-mail me CPCC, Bruksel, 4 dhjetor 2012

⁷⁷ Veprimi i Përbashkët i Këshillit 2008/124/CFSP, 4 shkurt 2008 dhe të gjitha Veprimet e Përbashkëta të Këshillit duke plotësuar të parin.

⁷⁸ Buxhetet në bazë të rasteve përfshijnë tërë buxhetin e misionit të ndarë në rastet me të cilat është marrë; nuk përfshinë buxhetet specifike të shpenzuara në raste të vecanta. Si të tillë këta numra shërbejnë vetëm për qëllime treguese dhe krahasuese.

⁷⁹ Trem II 2012: Statistika e Gjykatave të rregullta, http://www.kgik-ks.org/repository/docs/Raporti-I-3-mujorit-te-II-2012-Komunale_800338.pdf, fq.3

⁸⁰ Gjykata Supreme, Oda e Veçantë e Gjykatës Supreme, Gjykatat e Qarkut dhe Gjykata Ekonomike

⁸¹ Këto janë akte kriminale me të cilat janë marrë Gjykata Supreme, Gjykatat e Qarkut, dhe Gjykatat Komunale

⁸² Shih Raportin e Parë të Gatishmërisë së Republikës së Kosovës mbi Implementimin e Udhërrëfyesit të BE-së drejt një Regjimi Pa-Viza me Kosovën

⁸³ Disa nga këto çështje nuk mund të ndahen mes Kosovës dhe EULEX-it sepse ata punojnë së bashku në disa prej tyre. Është e vështirë të ndahen rastet që ose EULEX-i ose autoritetet e Kosovës punojnë të pavarur.

⁸⁴ Shih Raportin e Parë të Gatishmërisë së Republikës së Kosovës mbi Implementimin e Udhërrëfyesit të BE-së drejt një Regjimi Pa-Viza me Kosovën

⁸⁵ "Kundër korrupsionit në Kosovë vetëm 14 prokurorë." KohaNet, 13 janar 2012

<http://www.koha.net/?page=1,13,83811> accessed 27 nëntor 2012

aktivitetet e gjera të sundimit të ligjit. Kjo përfshin buxhetet e përgjithshme të: (i) Ministrisë së Punëve të Brendshme (MPB), (ii) Ministrisë së Drejtësisë (MD), (iii) Doganat, si dhe buxhetin për (iv) të gjitha institucionet e pavarura gjyqësore dhe agjencitë tjera relevante. Kjo makineri e tërë ka të punësuar afër 17 mijë persona.⁸⁶ Prandaj, Kosova ka shpenzuar rreth 18 mijë euro për një rast penal. Nëse merren parasysh vetëm rastet e krimit të organizuar dhe të korrupsionit del se Kosova ka shpenzuar afër 830 mijë euro për një rast të tillë.⁸⁷

Tabela ilustruese

(mbi aktivitetet që kanë të bëjnë me sundimin më të gjerë të ligjit)⁸⁸

Shifrat vjetore	EULEX	Kosova	Kosova me EULEX-in
Personeli	2,153	17,000	~ 8 herë më shumë
Gjyqtarët që merren me raste penale	36	192	~ 5 herë më shumë
Aktgjykime për gjyqtar në rastet penale	2.1	44	~ 21 herë më shumë
Aktgjykime për gjyqtar në rastet e profilit të lartë	0.29	0.94	~ 3 herë më shumë
Prokurorë	24	100	~ 4 herë më shumë
Rastet e ndjekura penalisht	430	792	~ 2 herë më shumë
Buxhet	114,000,000€	151,000,000€	~ 1.3 herë më shumë
Euro për një rast penal	2,000,000€	18,000€	~ 110 herë më pak
Euro për një rast të profilit të lartë	12,000,000€	830,000€	~ 15 herë më pak

Tabela (a)

Përpjekjet e EULEX-it dhe të autoriteteve të Kosovës në asnjë rrethanë nuk janë të krahasueshme drejtpërsëdrejti, që nuk është as qëllimi i kësaj analize, mirëpo, mund të nxirren disa konkluzione. Për gjykatat që merren me veprat penale, autoritetet lokale dedikojnë rreth 5 herë më shumë gjyqtarë se sa që bën EULEX-i, por ata shqiptojnë vetëm 3 herë më shumë aktgjykime për rastet e profilit të lartë në krahasim me gjyqtarët e EULEX-it. Kjo do të thotë se gjyqtarët vendorë ose janë më pak efikas, ngurrues, apo kanë më pak vullnet për t'u marrë me rastet e profilit të lartë në krahasim me gjyqtarët e EULEX-it.⁸⁹ Pasqyrimi i njëjtë mund të vërehet edhe në punën e prokurorëve. Për prokurorët që merren me rastet penale, autoritetet vendore ndajnë rreth 4 herë më shumë prokurorë sesa EULEX-i, por ata ndjekin penalisht vetëm 2 herë më shumë raste në krahasim me prokurorët e EULEX-it. Ngjashëm, kjo do të thotë se prokurorët vendorë ose janë më pak efikas, ngurrues, apo kanë më pak vullnet për t'u marrë me rastet penale në krahasim me prokurorët e EULEX-it. Përfundimisht, Kosova dedikon një buxhet, i cili është vetëm 1.3 herë më i lartë krahasuar me atë të EULEX-it, për të gjithë makinerinë shtetërore që merret me aspektet që edhe EULEX-i ka mandat të merret me -

⁸⁶ Vetëm Policia e Kosovës, punëson 8,458 anëtar, nga të cilët 7,333 janë në uniforma dhe 1,125 janë staf civil.

⁸⁷ Buxhetet për rast përfshin buxhetin e tërë QK të shpenzuar për sundim më të gjerë të ligjit të ndarë në bazë të rasteve me të cilat është marrë; nuk përfshin buxhetet e veçanta të shpenzuara në raste të veçanta. Si të tillë këta numra shërbejnë vetëm për qëllime treguese dhe krahasuese.

⁸⁸ Tabela duhet të shihet vetëm si ilustruese për qëllime krahasuese me që ajo përshkruan vetëm figura të përafërta për shkak të raporteve të ndryshme që sigurojnë të dhëna të ndryshme. KIPRED ka mbledhur ato të cilat mendoj se ishin më të besueshme dhe i paraqiti ato në këtë tabelë të cilat si rrjedhojë reflektojnë realitetin në përgjithësi. Shumat për raste të ilustruara në këtë tabelë nuk janë shumat që EULEX dhe Kosova kanë shpenzuar veçanërisht në raste të tilla, por buxhetet totale e të djave janë marrë dhe ndarë në rastet me të cilat janë marrë të cilat përfshijnë të gjitha shpenzimet administrative, helikopterët nga ana e EULEX-it, dhe resurse të tjera kapitale.

⁸⁹ Gjithashtu ka pasur kritika nga ish punonjës të EULEX-it drejt vendorëve. Një ish zyrtar policor gjerman i EULEX-it ka përmendur paaftësinë e Policisë së Kosovës për të luftuar rastet e krimit të organizuar të profilit të lartë, me që, siç ka shtuar ai, ato raste zakonisht kanë të bëjnë me ish pjesëtar të UCK-së dhe ata nuk duan t'i hetojnë ish komandantët e tyre, <http://www.spiegel.de/international/europe/veteran-insider-provides-grim-account-of-eulex-efforts-in-kosovo-a-865650.html>

sundimin e gjerë të ligjit. Mirëpo, Kosova shpenzon rreth 111 herë më pak për rast penal dhe rreth 15 herë më pak në rastet e profilit të lartë.

Kritikat që i drejtohen EULEX-it në lidhje me të qenit pa mjete të duhura, pra, nuk qëndrojnë; më tepër kemi të bëjmë me një shpërndarje jo të duhur të mjeteve nga ana e EULEX-it. Ka një sasi të madhe të mjeteve buxhetore të dedikuara për misionin, por dhe një mungesë serioze të strategjisë së angazhimit të personelit - veçanërisht në gjyqësor - e cila rezulton me pjesëmarrje të ulët të rasteve të trajtuara dhe të zgjidhura. Shpërndarja jo e duhur e mjeteve është po ashtu e pranishme edhe në anën e autoriteteve të Kosovës. Buxheti i dedikuar për sundimin e gjerë të ligjit nuk mund të mbështesë personelin gjyqësor, të cilët janë të gatshëm që një ditë të merren me rastet e ndjeshme të profilit të lartë dhe as që mbështet një infrastrukturë ligjore dhe fizike për t'u marrë në mënyrë të duhur me raste të tilla. Ekziston nevoja urgjente për ri-shpërndarjen e mjeteve sa i përket personelit vendor të përfshirë në sundimin e gjerë të ligjit, veçanërisht në numrin e prokurorëve, gjyqtarëve dhe policëve hetues. Si i tillë, buxheti i EULEX-it është mjaft i lartë për të përmbushur pritjet fillestare, gjë që nuk e ka arritur, derisa buxheti i Kosovës është mjaftueshëm i ulët për të plotësuar kushtet që kanë të bëjnë me sundimin e gjerë të ligjit, të cilin nuk e ka arritur. Është e qartë se ekziston një indiferencë e përgjithshme e të dyja palëve për të trajtuar me seriozitet të metat në gjyqësor.

4. EVROPIANIZIMI KUNDRUALL BALLKANIZIMIT

4.1 Ndërhyrja, konspiracioni dhe politika

Pas shpalljes së pavarësisë, ishte e qartë që nga fillimi, se ishte e tepërt të pritej nga vendorët për ta forcuar sundimin më të gjerë të ligjit dhe posaçërisht të luftojnë krimin e organizuar dhe korrupsionin, meqë në përgjithësi besohet se ndodhet në maje. Tabela më lartë ilustroi ngurrimin e personelit gjyqësor vendor për tu marrë me rastet e profilit të lartë, pa rastet e krimeve të luftës, në krahasim me EULEX si pjesë e përqindjes së të gjitha rasteve me të cilat ata merren. Incidentet e kërcënimeve dhe presionit politik janë të njohura se ekzistojnë ndonëse është vështirë për t'i konfirmuar në veçanti. Rastet kur gjyqtarët dhe prokurorët vriten nuk kanë qenë kurrë një problem i madh shoqëror. Është larg nga përmasat në të cilat ngjarje të tilla ndodh(n)in në Itali për shembull; dhe në të vërtetë është e vështirë që të konfirmohet madje një i tillë. Megjithatë, ekziston një frikë dhe një ngurrim i përgjithshëm në mesin e personelit gjyqësor për tu marrë me raste të profilit të lartë. Mund të jetë ajo që rastet ekstreme të humbjes së jetës në mesin e personelit gjyqësor janë kursyer nga fakti i dukshëm që ata mund t'i jenë përgjigjur “pozitivisht” kërcënimeve dhe presionit politik.

Sidoqoftë, rasti i fundit i padisë ndaj ish Ministrit të Transportit, Fatmir Limaj, ka ilustruar nivelin në të cilin zërat që tregojnë kah ndërhyrja e politikës janë të besueshëm. Pas një numri rigjykimesh, Limaj u akuzua përsëri në fund të nëntorit 2012 për përfshirjen e tij të supozuar në krimet kundër njerëzimit. Kjo ishte bërë pas ankesës së prokurorit, të cilin Gjykata Supreme e pranoi pjesërisht. I konsideruar nga shumë njerëz si hero, padia ndaj tij ngjalli pakënaqësi jo vetëm në mesin e simpatizantëve të Limajt, por edhe në mesin e bashkë-partiakëve të tij. Kryetari i PDK-së dhe Kryeministri Hashim Thaçi, e ka akuzuar EULEX-in për arrestimin e “heronjve të luftës prapa shpinës tonë”, dhe se “kjo nuk ishte drejtësi por turp”, dhe ai e konsideroi këtë “një fyerje.”⁹⁰ Kryetari i Kuvendit të Kosovës, Jakup Krasniqi, e quajti aksionin e EULEX-it “masakër të

⁹⁰ Arrestimi i Fatmir Limajt ndodhi pak ditë para festimit të 100 vjetorit të Pavarësisë së Shqipërisë.

drejtësisë.”⁹¹ Njëri nga më të zhurmshtmit në këtë rast ka qenë Kryetari i Grupit Parlamentar të PDK-së në Kuvendin e Kosovës, Adem Grabovci, i cili bëri thirrje për rishikimin e mandatit të EULEX-it.⁹² Tani, kur figura politike të nivelit të lartë fajësojnë e turpërojnë një hetim penal, i cili është në proces, një gjë e tillë demonstroi nivelin në të cilin pavarësia e gjyqësorit vihet në vështirësi. Këto reagime gjithashtu kanë dërguar një porosi të fortë te personeli gjyqësor vendor, të cilët një ditë do të donin të merrnin kurajën të merreshin me rastet e profilit të lartë. Kjo përfundimisht do t'i bëjë ata që t'i rishqyrtojnë dëshirat e tyre.

Derisa në njërin anë EULEX-i është i sfiduar nga konteksti dhe mentaliteti vendor, me siguri ka filluar që t'i adoptojë ato me kalimin e kohës në raportin e tyre me çështjet e sundimit të ligjit. Një javë pas fajësimit e turpërimit të EULEX-it, biseda të përgjuara në mes të më të zëshmit Grabovci dhe tri figurave të tjera të rangut të lartë në PDK u shfaqën në publik.⁹³ Materialet e publikuara përfshinin biseda të çështjeve publike e private dhe nënvizonin përfshirjen e zyrtarëve në nepotizëm si dhe thashethemet rreth anëtarëve të tjerë të partisë. Përshtypja e përgjithshme e krijuar në opinionin publik po ashtu edhe në institucionet publike ishte se materialet e përgjuara së paku i kanë turpëruar protagonistët. EULEX konfirmoi se përgjimet e publikuara janë kryer nga misioni gjatë hetimeve të rastit të Fatmir Limajt të dyshuar për korrupsion,⁹⁴ por mohuan çfarëdo përgjegjësie për publikimin e tyre.⁹⁵ Qeveria e Kosovës dhe institucionet tjera u ndjenë se po shantazhoheshin nga misioni, dhe rreth këtij rasti u ndërtuan dy teori të pranuar gjerësisht: (1) EULEX-i dëshironte tu dërgonte porosi atyre të cilët e fajësuan dhe turpëruan misionin për punën e tij të pavarur në rastet gjyqësore – meqë ata të cilët ishin më të zëshëm ndaj misionit gjatë padisë së fundit kundër Limajt ishin protagonistët kryesorë të “rrjedhjes”; dhe (2) disa ditë më pas Kryeministri i Kosovës, Hashim Thaçi, do të takonte Kryeministrin e Serbisë, Ivica Daçiç, dhe HR të CFSP-së, Catherine Ashton, në Bruksel si pjesë e dialogut Kosovë – Serbi, dhe kjo rrjedhimisht do ta dobësonte Thaçin para këtij takimi të rëndësishëm. Derisa këto mbeten në nivel konspiracionesh edhe për një kohë të gjatë, padyshim se kanë ndikuar në punën e ardhshme dhe besueshmërinë e këtyre zyrtarëve të lartë qeveritar, meqë janë publikuar vetëm disa nga shumë biseda të përgjuara.

Vetëm pak ditë pas publikimit të bisedave të përgjuara, Qeveria e Kosovës provoi t'i tregoj muskujt e saj të sovranitetit. Qeveria e Kosovës u hakmor duke aprovuar draft-ligjin mbi përgjimet e telekomunikimeve i cili ishte përgatitur para më shumë se një viti, por po mbahej pezull për shkak të pakënaqësive të EULEX-it rreth ligjit. Mbajtja pezull e ligjit nënkuptonte që EULEX-i dhe organet e tjera ndërkombëtare të pranishme në Kosovë do ta shfrytëzonin zbrazëtinë ligjore lidhur me kompetencat e tyre për të ekzekutuar përgjime.⁹⁶ QK gjithashtu duhej që të bashkëpunonte me EULEX-in dhe t'i mbaj marrëdhëniet e kënaqshme, meqë QK u përkujtua nga BE-ja që ta rrisë bashkëpunimin me EULEX-in. Sidoqoftë, pas publikimeve të fundit të bisedave të

⁹¹ “Krasniqi paraburgosjen e Limajt e quan masakër te drejtësisë,” KohaNet, 26 nëntor 2012, <http://www.kohaditore.com/?page=1,13,124786> qasur më 25 nëntor 2012

⁹² “PDK kërkon rishikimin e mandatit të EULEX-it,” Telegrafi, 26 nëntor 2012 <http://www.telegrafi.com/lajme/pdk-kerkon-rishikimin-e-mandatit-te-eulex-it-2-26767.html> qasur më 1 dhjetor 2012

⁹³ Katër audio incizime të ndryshme ishin publikuar, secila me nga një bisedë: (1) Ademi Grabovi dhe Hashim Thaçi; (2) Adem Grabovci dhe Vlora Çiaku (Ministre e Integriteteve Evropiane); (3) Ademi Grabovci dhe Sami Lushtaku (Kryetar i Skenderajt); dhe (4) Adem Grabovci dhe Kadri Veseli (ish shefi i SHIK-ut)

⁹⁴ Fatmir Limaj gjithashtu akuzohet për korrupsion

⁹⁵ “EULEX: Përgjimet i bëme me urdhër gjyqësor,” Zëri, 4dhjetor 2012,

<http://www.zeri.info/artikulli/1/1/63404/eulex-pergjimet-i-beme-me-urdher-gjyqesor/> qasur më 10 dhjetor 2012

⁹⁶ Shih: Shpend Kursani, Lawful Interception of Telecommunications in Kosovo: Security Implications, KCSS, 2011,

[http://216.67.253.126/repository/docs/Lawful Interception of Telecommunications in Kosovo-Security Implications_333536.pdf](http://216.67.253.126/repository/docs/Lawful%20Interception%20of%20Telecommunications%20in%20Kosovo-Security%20Implications_333536.pdf)

përgjuara që spikasnin dhe turpëronin zyrtarët qeveritar, QK nxitoi që të miratoj draft-ligjin e lënë pezull, i cili do të përqendronte autoritetin për të përgjuar te Agjencia Kosovare për Inteligjencë (AKI), që i raporton drejtpërdrejt Kryeministrit dhe Presidentit.⁹⁷ Siç e ka thënë Ministri i Brendshëm: “ligji vë kufizime mbi EULEX-in”.⁹⁸ Pavarësisht nga kjo, kur të vijë koha, ligji do të jetë njëri nga debatet në mes të Kosovës dhe Komisionit Evropian. Miratimi i ligjit në Kuvend, të cilin QK dëshiron fuqishëm ta ndjek, ligjërisht por jo praktikisht, do ta pengojë EULEX-in nga përdorimi i kësaj metode për hetim.

Akuzimi i Limajt paraqet një tjetër anë të ambientit kompleks vendor. EULEX-i zakonisht kritikohet se merret kryesisht me rastet penale nën dhe në nivel të mesatares derisa heziton të merret me “peshqit e mëdhenj” në majë. Fatmir Limaj, si ish Ministër i Transportit, dhe personi i dytë më i votuar në PDK, paraqet një rast të sertë për aftësinë e EULEX-it për tu marrë me ata në majë. Pavarësisht kësaj, ka nga ata që besojnë se padia e fundit ndaj Limajt ndodhi pak para mbajtjes së zgjedhjeve në PDK; duke llogaritur se Limaj po shkaktonte polarizime brenda partisë, pasi që më herët ishte shpallur i pafajshëm dhe se EULEX-i donte të “mbronte” partinë më të madhe nga “ndarja” – pasi largimi i Limajt nga skena politike gjoja se do ta bënte një gjë të tillë.⁹⁹ Ata besuan se kjo u bë në emër të stabilitetit. Por publikimi i bisedave të përgjuara gjoja nga EULEX-i nuk do t’i kontribuojë stabilitetit, të cilin të tjerët pohojnë se EULEX-i donë ta mbajë. Prandaj, misioni, është zënë në pozitën të cilën një zyrtar i lartë në Planifikimin Civil dhe Mundësitë Operacionale (PCMO) e quajti si situatë “i mallkuar je nëse e bën, i mallkuar je nëse s’e bën”.¹⁰⁰ Zyrtarët e EULEX-it pohojnë se në njërin anë, opinioni publik pret nga EULEX-i të bëjë më shumë në rastet e profilit të lartë, dhe në anën tjetër kur ata merren me Limajn, ata ballafaqohen me pakënaqësi dhe konspiracion kundër misionit.¹⁰¹

Në të njëjtën kohë EULEX nuk duhet bazuar në rastin e Limajt dhe një grusht rastesh¹⁰² për të arsyetuar që në fakt, ndryshe nga besimi i përgjithshëm, është marrë me të vërtetë me rastet e profilit të lartë.¹⁰³ EULEX-i gjithashtu ka larmuar me mençuri rastet e "profilit të lartë" të cilat i ka trajtuar, meqë ato përfshijnë një përzierje të njerëzve që u përkasin ose kanë lidhje me partitë më të mëdha politike dhe bizneset. Shumë nga këto raste do të ishin të pa përfytyrueshme që të trajtohen nga personeli gjyqësor vendor.

⁹⁷ “Projektligji për përgjime”, Jeta në Kosovë, 13 dhjetor 2012, <http://www.jetanekosove.com/sq/Debate/Projektligji-per-pergjime-1020> qasur më 18 dhjetor 2012

⁹⁸ Parim Olluri, “Fuqizimi i spiunazhit shtetëror shpërfill BE-në,” Jeta në Kosovë, 10 Dhjetor 2012, <http://gazetajnk.com/?cid=1%2C3%2C4066> qasur 18 dhjetor 2012

⁹⁹ “Thaçi i lehtësuar pa Limajn,” KohaNet, 26 nëntor 2012, <http://www.koha.net/index.php?page=1,13,124800>

¹⁰⁰ KIPRED intervistë me zyrtarë të lartë në CPCC, Brussels, 3 dhjetor 2012

¹⁰¹ Është gjithashtu çështje se si EULEX-i e zaptonte hapësirën publike dhe si i promovon ajo aktivitetet e saj. Për shembull kur Limaj u arrestua për përfshirjen e tij të supozuar në korrupsion, kishte një reaksion minimal nga publiku, dhe nuk kishte aq zaptim të hapësirës publike nga EULEX-i në atë kohë. Sidoqoftë, kur Limaj u arrestua për krime lufte kishte një reaksion më të madh nga publiku, për shkak të asaj se si perceptohej përfshirja e Limajt në luftë, por edhe për shkak se si EULEX-i e promovoi akuzën e tij për krime lufte.

¹⁰² Bukoshi – Zëvendës Kryeministër (aktakuza e konfirmuar – i parë në qytet);

Tolaj – zyrtar i lartë në Ministrinë e Shëndetësisë (aktakuza e konfirmuar);

Mustafi – Zyra e Kryeministrit (në gjykim);

Zharku – ish Kryetar i Kacanikut (fajtor –ka ikur);

Puka – gjyqtar komunal (fajtor për keqpërdorim të pozitës);

Daci – Ish Kryetar i Kuvendit (fajtor – vazhdon ta udhëheq partinë LDD);

Alishani – këshilltar i Kryetarit të Kuvendit (fajtor);

Haxha – ish Kryeshëf i PTK-së (në gjykim);

Gashi – Grupi Llapi (në rigjykim)

Gashi dhe Rama – anëtarë të supozuar të SHIK (fajtor);

Johansen – përfaqësues i një Kompanie Norvegjeze (fajtor);

Geci – aktivist i PDK-së (fajtor); Hoxha – gjyqtar (fajtor për marrje të rryshfetit)

¹⁰³ KIPRED intervistë me zyrtarë të lartë në CPCC, Bruksel, 3 dhjetor 2012

Mirëpo, trajtimi i një numri të asaj që EULEX-i beson të jenë raste të profilit të lartë në një periudhë pesë vjeçare nuk do të ishte në gjendje që në asnjë rrethanë të sfidonte mosndëshkimin vendor. Shefja e Prokurorëve të EULEX-it, Jaroslava Novotna, ka deklaruar se drejtësia merr kohë dhe se marrja me rastet e “profilit të lartë” është një proces më i gjatë.¹⁰⁴ Anasjelltas, përfundimi i EULEX-it në rastet e profilit të lartë në këto pesë vitet e kaluara, dhe arsyetimi i ofruar nuk do të shërbejë si një mësim i mirë për vendorët, të cilët, në të ardhmen kur të mbeten “vetëm”, do të duhet të shfaqin përparim të shpejtë në luftimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit për të përmbushur kriteret e Brukselit. Nëse misionit të specializuar për sundimin e ligjit të BE-së i duhet kaq kohë e gjatë për t’u marrë me rastet e profilit të lartë, atëherë nuk do të jetë një etapë e mirë për vendorët që kështu të masin suksesin e tyre, i cili do të duhet të prezantohet para Brukselit në të ardhmen.

Njëjtë sikurse institucionet vendore të drejtësisë, personeli gjyqësor i EULEX-it (gjyqtarët dhe prokurorët) janë të përkushtuar në punën e tyre të pavarur dhe profesionale. Megjithatë, njëjtë sikurse institucionet vendore të drejtësisë as EULEX-i nuk është kursyer nga ndërhyrjet nga jashtë. Ka pasur raste kur EULEX-i ka marrë përsipër ndonjë rast që ka qenë në hetim e sipër nga vendorët¹⁰⁵ duke bërë që rasti të mbyllej me dëshpërim vetëm pas pak kohe.¹⁰⁶ Mund të ketë qenë paaftësia (ose vështirësitë e shfaqura¹⁰⁷) e prokurorëve të EULEX-it për t’i bërë bashkë pjesët e rastit kompleks; por lëshimi i një rasti të tillë shumë shpejt pasi është marrë përsipër vetëm sa e ka forcuar besimin e atyre (vendorëve), të cilët janë marrë me rastin, se duhet të ketë qenë ndonjë ndërhyrje nga jashtë nga ana e EULEX-it. Një ish polic gjerman i EULEX-it që punonte në njësitin e hetimit gjithashtu kishte raportuar se i ishte thënë që ta linte një rast.¹⁰⁸ Ai është urdhëruar ta bëjë këtë nga eprori i tij, por ka qenë e vështirë për të që të thoshte se nga vinte burimi i saktë: EULEX-i apo Brukseli.¹⁰⁹ Një tjetër rast që ilustron problemet me (pa)varësinë e EULEX-it është rasti në të cilin një prokuror i EULEX-it ishte thirrur nga shefi i misionit gjatë një seance në gjykatë, ndërkohë që gjyqtari i EULEX-it, i cili në atë kohë ishte gjyqtar i procedurës paraprake, kërkon nga prokurori që ta ndërpres telefonatën.¹¹⁰ Kryeprokurori i Shtetit të Kosovës, Ismet Kabashi, gjithashtu ka pohuar se ekziston një shkallë e ndërhyrjes politike nga Brukseli në punën e prokurorëve të EULEX-it.¹¹¹

Besimet e përgjithshme rreth publikimeve të materialeve të përgjuara nga EULEX-i dhe ato rreth rastit Limaj duket se do të mbesin konspiracione për një kohë të gjatë. Rastet e ndërhyrjes së jashtme me misionin ofrojnë pak hapësirë për konspiracione. Pavarësisht kësaj, disa konkluzione mund të nxirren. E para, në skandalin e përgjimeve, EULEX-i e ka hedhur topin te pala mbrojtëse duke pohuar se 31 CD-të që përmbanin incizimet e publikuara i janë dorëzuar mbrojtjes; duke lënë kështu të kuptohet se mbrojtja mund të jetë prapa skandalit. EULEX-i nuk do të duhej kurrë që ta dorëzonte tërë materialin e

¹⁰⁴ Më lehtë me “peshqit e vegjël,” KosovaAlbaner, 4 prill 2012, <http://web.kosovalbaner.com/vm/2012/04/me-lehte-me-peshqit-e-vegjel-2/> qasur më 17 dhjetor 2012

¹⁰⁵ Mandati ekzekutiv i EULEX-it si dhe ligji i Republikës së Kosovës mbi juridiksionin e EULEX-it i lejon misionit që edhe të zgjedh (t’i jap prioritet) rasteve me të cilat merren , por edhe të intervenoj në rastet që janë në process me të cilat merren vendorët. Kjo bëhet për tu siguruar në përgjithësi se nuk ka ndërhyrje nga jashtë në rastet me të cilat merren vendorët.

¹⁰⁶ KIPRED intervistë me ish zyrtarë të lartë në Policinë e Kosovës , Prishtinë, 22 nëntor 2012

¹⁰⁷ Njëri nga problemet me hetuesit dhe prokurorët e EULEX-it është gjuha lokale. Është shumë e vështirë për ta të shkojnë pas një rasti për të cilin ata kanë informata të kufizuara rreth rrjetit shoqëror, vet gjuhës dhe kulturën në përgjithësi

¹⁰⁸ KIPRED intervistë me raportues për Kosovë , Bruksel, 3 dhjetor 2012

¹⁰⁹ KIPRED intervistë me raportues për Kosovë, Bruksel, 3 dhjetor 2012

¹¹⁰ Dy burime: ekspert ligjor më herët i përfshirë në EULEX, ish zyrtarë në Presidencën e Republikës së Kosovës.

¹¹¹ Selviye Bajrami, “The Rule of Law in Kosovo: Mission Impossible?,” BalkanInsight, 17 nëntor 2011, <http://www.balkaninsight.com/en/article/the-rule-of-law-in-kosovo-mission-impossible> qasur më 25 nëntor 2012

mbledhur për të dyshuarit, posaçërisht ato që nuk konsiderohen prova për rastin në fjalë. Avokati mbrojtës i njërit prej të dyshuarve të hetuar në këtë rast la të kuptohej se ai kurrë në tërë përvojën e tij nuk ka pranuar material të përgjuar që përfshinin të gjitha bisedat, posaçërisht ato private.¹¹² Kjo nuk ka ndodhur kurrë me materialet e dorëzuara as nga UNMIK-u apo autoritetet e Kosovës deri më 1999. E dyta, janë më shumë se 400 raste që janë nën hetimin e EULEX-it¹¹³, që përfshijnë rreth 20% të deputetëve të Kosovës.¹¹⁴ Personeli gjyqësor i EULEX-it dhe shoqëria e Kosovës duhet të mbeten me shpresë se përzgjedhjet e këtyre rasteve janë bërë në baza të urgjencës – “peshqit e mëdhenj” dhe jo mbi dëshirat apo niveli i vështirësisë apo rahatisë politike.¹¹⁵ E fundit, këto lloj rastesh e kanë vënë në theks komponentin që mungon në marrëdhëniet ndërmjet EULEX-it dhe Kosovës, atë të kontrollit demokratik dhe mbikëqyrjes.

4.1 Llogaridhënia Demokratike

Ata të cilët janë përfshirë në planifikimin e misionit në Bruksel besojnë se misioni është demokratik, “bile tepër demokratik”.¹¹⁶ Kjo është e vërtetë para se misioni të nisej nga Brukseli për t’u vendosur. Gjithashtu nga perspektiva e planifikimit dhe vendosjes nevojitet aprovimi (apo mos bllokimi) i i të gjitha shteteve anëtare dhe ekzistojnë aktivitete serioze sa para – prapa para se dikush t’i bind ata. Parlamenti Evropian nuk është i përfshirë në mënyrë të drejtpërdrejtë në çështje të tilla, por Parlamentet kombëtare janë të përfshira në mënyrë të tërthortë nëpërmjet Këshillit. Kjo e bënë procesin në vete demokratik në Bruksel. Sidoqoftë, sapo të vendosen misionet ekziston një mungesë e llogaridhënies demokratike të pas-vendosjes për misionet jashtë. Për pothuajse pesë vjet të veprimtarisë së vet, ka pasur jo më shumë se një rast, më 15 mars 2011, në të cilin shefi i misionit të EULEX-it ka raportuar në Nën-Komitetin e Parlamentit Evropian për Mbrojtje dhe Siguri.¹¹⁷ Fytyra demokratike e misioneve zbehet sa më larg Brukselit që zhvendosen ata, dhe rasti i mungesës së llogaridhënies së brendshme në Kosovë është i shqetësimit të veçantë.

Mungesa e llogaridhënies demokratike të EULEX-it sfidon vetë idenë e fundit të pavarësisë së mbikëqyrur të Kosovës. Mbase, është e vështirë të perceptohet për një mision të huaj, sidomos ai i ftuar vullnetarisht, që të insistohet me llogaridhënie demokratike. Sidoqoftë, EULEX-i paraqet një rast të veçantë. Duke marrë para sysh fuqitë ekzekutive të misionit në një varg çështjesh duke përfshirë hetimet, paditë, ndjekjet penale, dhe aktivitete të tjera që i përkasin një spektri më të gjerë të sundimit të ligjit, ku informata personale dhe të tjera të ndjeshme shtetërore bien nën duart e misionit, nuk ka mekanizma me të cilat ose mund ta mbikëqyrësh ose ta mbash misionin llogaridhënës. EULEX-i është ftuar dhe funksionet e tij ekzekutive janë aprovuar si të tilla nga Kuvendi i Kosovës; sidoqoftë, nuk ka mekanizëm të themeluar përmes të cilit EULEX bashkë me trupa të tjerë ekzekutiv të shtetit do të mund të ftohej të raportoj mbi çështje që i përkasin aktiviteteve të tyre ekzekutive. EULEX-i është i lirë nga të gjithë trupat mbikëqyrës dhe kontrollues të Kosovës duke përfshirë: mbikëqyrjen parlamentare, Avokatin e Popullit; Auditorin e Përgjithshëm, si dhe kontrollin gjyqësor apo mekanizmat e ankesave. Si të tillë, njerëzit në Kosovë nuk mund ta mbikëqyrin dhe

¹¹² Rubikon, KTV, 6 nëntor 2012, <http://www.kohavision.net/video/rubikon/5100/>

¹¹³ Më lehtë me “peshqit e vegjël,” KosovaAlbaner, 4 prill 2012, <http://web.kosovalbaner.com/vm/2012/04/me-lehte-me-peshqit-e-vegjel-2/> qasur më 17 dhjetor 2012

¹¹⁴ KIPRED intervistë me zyrtar të lartë të EULEX-it, Bruksel, 13 nëntor 2012

¹¹⁵ Shefi i prokurorëve të EULEX-it ka deklaruar që është më lehtë për tu marrë me “peshqit e vegjël” <http://web.kosovalbaner.com/vm/2012/04/me-lehte-me-peshqit-e-vegjel-2/>

¹¹⁶ KIPRED intervistë me zyrtar të lartë në CMPD, Bruksel, 4 dhjetor 2012

¹¹⁷ Shefi i Misionit informon Parlamentin Evropian, EULEX News, 15 mars 2011, <http://www.eulex-kosovo.eu/en/news/000280.php>

kontrollojnë spektrin e gjerë të funksioneve ekzekutive të kryera nga një trup ndërkombëtar i ftuar.

EULEX-i ka Panelin për Shqyrtimin e të Drejtave të Njeriut (PRDN) i cili merret me shqyrtimin e ankesave të dorëzuara mbi shkeljet e mundshme të drejtave të njeriut nga ana e EULEX-it.¹¹⁸ Nëse tërhiqet një paralele, kjo është pothuajse si QK të ketë një panel të brendshëm shqyrtues që merret me ankesat dhe e mbikëqyr dhe kontrollon punën e vet. Për më tepër, EULEX –i vlerëson se ata janë llogaridhënës ndaj autoriteteve politike të Kosovës përmes kontakteve të rregullta në takimet e Bordit të Përbashkët për Sundimin e Ligjit; derisa pohojnë se ata mbesin llogaridhënës për popullin përmes informacioneve të dhëna për shoqërinë civile, mediat, etj. Përsëri, nëse tërhiqet një paralele, kjo është sikurse QK-ja ta anashkaloj Kuvendin dhe të konsideroj se është llogaridhënës ndaj njerëzve përmes informatave që i ofron shoqërisë civile dhe medie. Përderisa ftesa e Presidentes Jahjaga për HR Ashton rreth pranisë së EULEX-it i është referuar shumë dispozitave Kushtetuese, e njëjta ka dështuar që t'i referohej pikërisht dispozitave të cilat krijojnë llogaridhënien demokratike dhe ndarjen e pushteteve në Kosovë.

Për shembull, duke iu kthyer rastit të publikimeve të materialeve të përgjuara: EULEX-i pretendon se ata i kanë dorëzuar materialet e përgjuara mbrojtjes; sidoqoftë do të jetë e pamundur për autoritetet vendore që të trokasin në dyert e EULEX-it nëse hetimet do t'i shternin të gjithë të adresuarit tjerë. Ministri i Brendshëm, Bajram Rexhepi, i cili në aspektin retorik në publik duket se i beson më së paku misionit, ka deklaruar se ai do t'i iniciojë hetimet rreth rastit të rrjedhjes së materialeve të përgjuara. Ai është i gjykuar që të hyjë në një qorrsokak për shkak të imuniteteve të vendosura mbi EULEX-in – gjithashtu të përsëritura në ftesën e Jahjagës për Ashtonin.¹¹⁹ Familja e Agim Zogajt (dëshmitari X në rastin Limaj)¹²⁰ dorëzoi një ankesë në PSHDN-në e EULEX-it për atë që ata besojnë të ketë qenë një keqtrajtim i anëtarit të tyre të familjes, por kurrë nuk kanë marrë një përgjigje.¹²¹ Familja ka kërkuar po ashtu që prokurori i përfshirë në rast të zhvishet nga imunitetet ashtu që ankesa e tyre në PSRK të mund të ecte përpara, dhe vetëm u është thënë se procedurat e tilla janë përgjegjësi e shtetit anëtar që e ka dërguar Salustron (prokurorin) në Kosovë dhe jo të misionit.¹²²

Në përgjithësi, duket sikur forca e EULEX-it për Evropianizim po sfidohet nga forcat vendore të Ballkanizimit. Misioni është përballur me vështirësi në terren; aktivitetet e tij janë penguar posaçërisht nga konteksti vendor në të cilin operon. Për më shumë, me kohë, zyrtarët e EULEX-it kanë adoptuar një pozitë të qetë duke arsyetuar pamundësinë për të vepruar në mënyrën e duhur mbi bazën se “duhet kohë për ta luftuar krimin e profilit të lartë”. Përderisa përpiqen që të sfidojnë pandëshkueshmërinë, ata gjithashtu kanë rënë pre e sfidave në nivelin lokal, dhe me kohë filluan t'i përvetësojnë disa nga këto praktika. Misioni nuk është kursyer nga ndërhyrjet e jashtme, të cilat sipas zëvendës shefit të misionit në ikje, Andy Sparkes, janë bërë në emër të stabilitetit.¹²³ Shumë nga ata që punojnë me misionin me të drejtë pohojnë se “EULEX-i nuk është këtu për ta pastruar

¹¹⁸ Paneli Shqyrtues i të Drejtave të Njeriut i EULEX-it, 2011.

¹¹⁹ Ftesë nga Presidentja Atifete Jahjaga drejtuar Catherine Ashton HREU, 4 shtator 2012

¹²⁰ Dëshmitari X siguroi informata që dukeshin të ishin shumë të besueshme duke akuzuar Fatmir Limajn për përfshirje në krime kundër njerëzimit. ai ishte nën skemën e mbrojtjes së dëshmitarëve të EULEX-it. Me vonë ai u gjend i vdekur në Gjermani.

¹²¹ Dokumentar: Agim Zogaj- Dëshmitari X, Pjesa 2, <http://www.youtube.com/watch?v=ivyKeXwTbus> qasur më 15 dhjetor 2012

¹²² “Familja e dëshmitarit X akuzon Salustron”, KosovaTimes, 13 nëntor 2012, <http://www.kosovaitimes.net/index.php?page=1,17,19593> qasur më 5 dhjetor 2012

¹²³ “Një pjesë e elitës nën hetime”, Zëri, 3 janar 2013, <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/65261/nje-pjese-e-elites-nen-hetime/>

tollovinë e vendorëve”, sidoqoftë, është evidente që forcat lokale të Ballkanizimit po e gllabërojnë misionin evropian poshtë në nivelin e tyre, dhe si i tillë, misioni rrezikon që të mposhtet me “përvojë”.

5. MARRËDHËNIA E PAQARTË: VETË-KUSHTËZIMI, BËRJA ME GISHT DHE PËRMBAJTJA E KONTROLLUAR

Marrëdhëniet në mes të autoriteteve të Kosovës dhe EULEX-it janë të rëndësishme në shumë mënyra. Në të njëjtën kohë ato e kanë ndërtuar marrëdhënien e tyre, siç edhe e shfaqin disa nga rastet e lart-përmendura, në një marrëdhënie të dyshimtë. Në njërin anë, bashkëpunimi i Kosovës me EULEX-in nuk është çështje zgjedhjeje; është një domosdoshmëri. Në Konkluzionet e Zgjerimit, Këshilli “nënvizo(i) rëndësinë që Kosova të forcojë bashkëpunimin e ngushtë me EULEX-in dhe të respektojë mandatin e ripërtërirë të misionit.”¹²⁴ Kjo po ashtu është në përputhje me sugjerimet e Komisionit për Kosovën në Studimin e Fizibilitetit të vitit 2012. Për më shumë, misioni nuk e ka marrë mbështetjen vendore për t’u bërë pjesë integrale e Kushtetutës së Kosovës, por e ka marrë shumicën dërmuese në Kuvend për tu bërë pjesë integrale (kryesisht) e ekzekutivit dhe sistemit gjyqësor të Kosovës. Në anën tjetër, masat autonome të përmendura pak më parë të marra nga EULEX-i me të cilat QK besoi se ishte “turpëruar nga misioni” linte përshtypjen sikur QK do ta hidhte jashtë misionin në një çast. Po të mos ishte “tërheqja” për anëtarësimin evropian, për të cilin QK beson se ekziston, ose për liberalizimin e vizave, e cila është një monedhë e fortë për një retorikë politike evropiane, mbase edhe do ta bënin këtë. Por u kuptua se çfarëdo “sjellje e keqe” nga QK kundrejt misionit nuk do të ishte e mirë për mbështetjen e Brukselit, me fjalë të tjera, nuk do të ishte e mirë për rezultatin politik. Prandaj, nëse ka diçka, atëherë është fytyra evropiane e EULEX-it ajo që e ka shtyrë QK të angazhohet për sigurimin e 2/3 së shumicës në Kuvend kur votohej për mandatin dhe praninë e misionit në Kosovë.

Tri instrumente e ndihmojnë BE-në që të jetë e lidhur në dhe me Kosovën: (1) dialogu për Liberalizimin e Vizave, i cili ka filluar në janar 2012; (2) Dialogu i Strukturuar mbi Sundimin e Ligjit me Kosovën, i cili ka filluar në maj 2012; dhe (3) marrëdhëniet Kosovë – Serbi të menaxhuara përmes dialogut, i cili filloi në mars 2011. Ekzistojnë kushte të bashkangjitura në të tri instrumentet të cilat tentojnë t’i shtyjnë përpara reformat në Kosovë. Mirëpo, duke e kushtëzuar Kosovën në reformimin e sundimit më të gjerë të ligjit, BE-ja po e vet-kushtëzon veten përmes misionit që e ka mandatuar me pushtet ekzekutiv dhe përgjegjësi të tjera, që mund t’i ushtroj pavarësisht nga autoritetet e Kosovës për të “siguruar” se sundimi më i gjerë i ligjit është forcuar në Kosovë.

Një Marrëveshje , e cila nxjerr objektiva të përbashkëta të sundimit të ligjit deri në qershor të 2014-ës, është nënshkruar në mes të Ministrisë të Drejtësisë së Kosovës, Përfaqësuesit Special të BE-së dhe shefit të misionit, të cilët përkushtohen të forcojnë sundimin më të gjerë të ligjit në Kosovë. Ai është një dokument i rëndësishëm i cili vë kritere të detajizuara, të cilat Kosova, e asistuar nga EULEX-i përmes mandatit të tij për Monitorim – Mentorim – Këshillim (MMK), duhet t’i përmbushë.¹²⁵ Në këtë rast, duket sikur EULEX-i po ia zhvesh vetes përgjegjësitë që i janë mveshur përmes mandatit të tij ekzekutiv, të cilin asnjëherë nuk e ka përmendur në Marrëveshje, por i cili është shumë i rëndësishëm për të luftuar krimin e organizuar dhe korrupsionin e “profilit të lartë”.

¹²⁴ Konkluzionet e Këshillit, Bruksel, 11 dhjetor 2012, Shënimi 60.

¹²⁵ Shih Marrëveshjen mbi Objektivat e Sundimit të Përbashkët të Ligjit për periudhën deri në qershor 2014, Prishtinë, 9 nëntor 2012

Sa për instrumentin e tretë, marrëdhëniet Kosovë – Serbi, EULEX-i gjithashtu luan një rol të rëndësishëm, dhe përgjegjësitë e tij në këtë drejtim vështirë se mund të minimizohen. EULEX-i është njëri nga akterët kyç të pranishëm në Portën 1 dhe 31 të kalimit kufitar me Serbinë, dhe ai vazhdon të jetë i tillë edhe pasi Menaxhimi i Integruar i Kufijve (IBM) filloi të zbatohet. Shefi i misionit kohë më parë ka vizituar Beogradin për të biseduar me Ivica Daçiqin lidhur me implementimin e marrëveshjes së IBM-it të arritur në dialogun Kosovë - Serbi.¹²⁶ Misioni po ashtu vazhdon t'i dërgojë dhe t'i kthejë zyrtarët doganorë të Kosovës në këto porta përmes një transporti të përditshëm me helikopter. Kontrabanda e mallrave ligjor dhe jo-ligjore përmes kufirit mes Kosovës dhe Serbisë është një brengë serioze, e cila pranohet në raporte të ndryshme;¹²⁷ krimi i organizuar ndër-kufitar gjithashtu lulëzon. Duke marrë parasysh faktin që marrëdhëniet ndërmjet Kosovës dhe Serbisë nuk kanë arritur në nivelin ku mund të nënshkruajnë marrëveshje ndërkombëtare, EULEX-i ka nënshkruar një protokoll më Ministrinë e Brendshme të Serbisë mbi bashkëpunimin policor. Protokollin i angazhon palët në luftimin e aktiviteteve kriminale siç janë: “trafikimi i njerëzve, armëve dhe narkotikëve, krimin e organizuar dhe të gjitha aktivitetet tjera ilegale përtej kufijve.”¹²⁸ Si i tillë, EULEX-i ka pothuajse kompetenca “natyrale monopoli” kur vjen puna të bashkëpunimi me Serbinë në parandalimin dhe luftimin e formave të ndryshme të krimit të organizuar dhe krimit ndër-kufitar.¹²⁹ Me këto përgjegjësi, është vështirë që të vështrohet EULEX-i nga kontura e pranuar së fundi se “ne jemi këtu vetëm për të ndihmuar”, meqë mandati i tij por edhe aktivitetet e tij nuk i japin misionit atë lloj të rehatisë.

Përveç përpjekjeve të përbashkëta pothuajse gjysmë-dekadëshe për të luftuar krimin e organizuar dhe korrupsionin, Kosova ende shihet me sy të shqetësuar nga shtetet anëtare e edhe më gjerë. Kosova është i vetmi shtet në Ballkanin Perëndimor që nuk gëzon liberalizimin e vizave, për shumë arsye të mira¹³⁰, por gjithashtu edhe në qëndrime të ashpra që është qendra e trafikimit të drogës dhe njerëzve dhe aktiviteteve të tjera kriminale. Kosova është e rrethuar me fqinj, të cilët e gëzojnë liberalizimin e vizave në fqinjësinë e saj të afërt dhe me shtetet anëtare të BE-së dhe të tillë që presin për tu bërë anëtarë në fqinjësinë e saj më të largët. Krimi i organizuar dhe korrupsioni janë në nivele shqetësuese, por për të mbajtur përgjegjësinë e jashtëzakonshme e të qenit burim dhe qendër e, siç shihet gjerësisht, heroinës dhe drogave të tjera të ndaluara dhe të shtrenjta dhe trafikimit me qenie njerëzore është afër të qenit mosbesues; disa nga këto lloje të mallrave dhe shërbimeve ilegale duhet të kalojnë përmes fqinjëve të afërt dhe të largët para se Kosova të pagëzohet si qendra dhe/ose burimi i mallrave të ndaluara, që në mënyrë natyrale dhe në asnjë rrethanë nuk mund të jenë vendore.

Pavarësisht kësaj, paaftësia e Kosovës dhe e EULEX-it që bashkërisht t'i luftojnë këto aktivitete kriminale ngrehin pyetjen nëse përpjekjet e mveshura janë për t'i luftuar apo për ta mbajtur krimin në Kosovë. Fluksi i imigrantëve në disa shtete anëtare nga shtetet e kapura nga Pranvera Arabe ekspozoi qasjen vetjake të shteteve anëtare për tu marrë me problemin. Shumë prej tyre paralajmëruan se do të ngrinin kufij nëse ata në Jug nuk do t'i

¹²⁶ “Head of EULEX visits Belgrade”, Komunikatë Shtypi e EULEX-it, 16 nëntor 2012 <http://www.eulex-kosovo.eu/en/pressreleases/0374.php>

¹²⁷ [Serb-Run North Kosovo Remains Smugglers' Paradise, North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice](#), f. 13, [Kontrabanda në Veri ka gjetur rrugë të papenguara](#).

¹²⁸ “MUP-EULEX protocol signed”, b92, 11 shtator 2009, http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2009&mm=09&ddd=11&nav_id=61706 qasur më 10 dhjetor 2012

¹²⁹ Protokollin u nënshkrua në shtator 2009 të cilën autoritetet e Kosovës e kanë kundërshtuar fuqishëm

¹³⁰ Në Udhërrëfyesin për Liberalizim të Vizave të cilin Kosova e ka marrë në mesin e 2012-ës, është një listë e afro 100 kriterëve që Kosova duhet t'i plotësojë. Ka përparuar në disa, por në disa mbetet shumë prapa

parandalonin nga hyrja në Zonën Shengen.¹³¹ Si e tillë, dhe duke marrë parasysh pikëpamjet e tyre për Kosovën dhe gjasat e larta të azil-kërkuesve të mundshëm nëse Kosova do ta merrte liberalizimin e vizave, kjo ngrit më shumë shqetësime në nivelin e shtetit anëtar. Staf i ngarkuar në mision i shteteve anëtare, përveç kanaleve zyrtare, janë burim i mirë i informacionit kur shtetet anëtare vlerësojnë nivelin e kriminalitetit në Kosovë dhe mundësinë e efektit të shpërndarjes së këtyre aktiviteteve në një shtet anëtar të caktuar.¹³² Informatat që ata sigurojnë për shtetet anëtare përkatëse mund të jenë të sakta dhe jo domosdoshmërisht ilegale duke marrë parasysh faktin që Jahjaga kurrë nuk ka kërkuar që shkëmbime të tilla të ndalohen në ftesën e saj drejtuar Ashtonit; sidoqoftë, paaftësia e përbashkët (Kosovë dhe EULEX) për t'i luftuar këto aktivitete kriminale lë mjaft hapësirë për të konstatuar se rezultati përfundimtar është mbajtja e këtyre aktiviteteve më shumë se sa luftimi i tyre.

Autoritet vendore të zbatimit të ligjit përsërisin disa nga historitë e suksesshme në luftimin e krimit të organizuar dhe korrupsionit. Shumë herë ata krenohen të tregojnë me gisht kah disa aktivitete kundër-penale, të cilat ata i kanë kryer me sukses pa ndihmën e gjyqtarëve dhe prokurorëve të EULEX-it.¹³³ Ata provojnë të vënë theksin për shembull te sasia e drogës që ata kanë konfiskuar, shpërbërja e një grupi të organizuar kriminal i cili po falsifikonte karta të identitetit dhe pasaporta, pa u përfshirë EULEX-i në të.¹³⁴ Rastet e programeve televizive që paraqesin autoritetet vendore për zbatimin e ligjit të përfshira në luftimin e aktiviteteve të tilla kriminale, pa dyshim se janë bërë më të shpeshta; mirëpo numrat e dorëzuar në BE për qëllim të tregimit të përparimit në përmbushjen e kriteve për Liberalizimin e Vizave, ndonëse në disa fusha tregojnë përparim të qartë, në disa ato janë edhe më tutje zhgënjyese.¹³⁵ Një gjë që autoritetet vendore e kanë keqkuptuar është se përmirësimi në këta numra dhe tregimi i përparimit në ato që tashmë janë treguar është më e rëndësishme se sa “të qenit i sjellshëm” me dëshirat e Brukselit mbi dialogun. Ky keqkuptim mund të ilustrohet me zemërimin e Kryeministrit Thaçi ndaj paaftësisë së Brukselit për të mbajtur “premtimin” për hapjen e dialogut për MSA-në. Të impresionosh Brukselin me qëndrimin bashkëpunues në dialog është një gjë, dhe të impresionosh shtetet anëtare duke ndryshuar pikëpamjet e përgjithshme të tyre mbi Kosovën dhe duke përmirësuar numrat është një gjë tjetër. Kjo e fundit është edhe më urgjente edhe më e dobishme për popullin e Kosovës dhe shtetet anëtarë të BE-së.

6. EFEKTI I BRUKSELIT

Ngatërresat ligjore dhe politike që i paraprinë themelimit të EULEX-it dhe konteksti lokal në të cilin ai operon nuk janë përplasjet e vetme në rrugën e EULEX-it drejt përmbushjes së mandatit dhe pritjeve. Misioni ishte themeluar si një mision teknik për sundimin e ligjit, por nuk mbeti imun nga rrethanat e shumta nën të cilat u themelua misioni dhe agjenda politike e vendlindjes së tij. Brukseli ka identifikuar pesë kërcënimet

¹³¹ Rasti i Danimarkës është i ilustruar këtu:

<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/denmark/8514180/Denmarks-defiance-over-frontier-controls-has-left-European-Union-bordering-on-crisis.html>

Rasti i Francës është i ilustruar këtu: <http://euobserver.com/justice/115556>

¹³² Intervistë e KIPRED me ish zyrtarë të lartë në Policinë e Kosovës, dhe një zyrtarë të lartë në Ministrinë e Punëve të Brendshme, Prishtinë, 22 nëntor, 2012

¹³³ Intervistë e KIPRED me zyrtarë të Policisë së Kosovës, Prishtinë, 22 nëntor, 2012

¹³⁴ Intervistë e KIPRED me zyrtar të lartë të MPB-së dhe zyrtarë doganor, Prishtinë, 22 nëntor 2012

¹³⁵ Për shembull numri atyre që janë dënuar për korrupsion ka rënë nga 103 në 2009; 78 në 2010; 80 në 2011, dhe 52 në 2012. Ose dënimet për trafikim të emigrantëve shkoi nga 20 në 2009; në 18 në 2010, në 8 në 2011. Disa përparime për shembull, janë shfaqur në numrin e të ndjekurve në rastet e krimit të organizuar të cilat shkuan nga 219 në 2009; në 268 në 2010; 426 në 2011; dhe 290 në 2012. Një tjetër shembull i progresit janë rastet kriminale ndërkuftare të trafikimit me armë të cilat kanë shkuan nga 18 në 2009 në 63 në 2011. Burimi: Raporti i Gatishmërisë i Republikës së Kosovës në Implementimin e Udhërrëfyesit të BE-së drejt një Regjimi pa Viza me Kosovën

e saj kryesore të sigurisë në Strategjinë e saj të fundit Evropiane Sigurimit të 2003: (1), terrorizmi (2) përhapja e armëve të shkatërrimit masiv, (3) konfliktet rajonale, (4) dështimi i shtetit, dhe (5) krimi i organizuar. Derisa dy të parat nuk kanë potencial që të shfaqen në Ballkanin Perëndimor, të paktën jo në periudhat afat mesme apo afat gjata, tri të tjerat paraqesin kërcënime serioze që janë ose të pranishme ose rrezikojnë të shfaqen në para largjen e BE-së. Tri kërcënimet e fundit po ashtu janë të ndërlidhura në mënyrën që njëra mund ta shkaktojë tjetrën - nivelet e tepërta të krimit të organizuar ka të ngjarë se mund të çojnë në dështimin e shtetit dhe dështimi i shtetit rrezikon shfaqjen e konflikteve rajonale, që si rezultat përfundimtar mund të shpie në jo-stabilitet rajonal. Prandaj, vënia e luftës kundër krimit të organizuar në Kosovë si një pikë qendrore në mandatin e EULEX-it ka qenë një vendim i saktë nga ana e Brukselit sepse parandalon dy të tjerat nga paraqitja dhe destabilizimi i rajonit.

Megjithatë, duket se rrethanat politike rajonale, veçanërisht marrëdhëniet e brishta ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, kanë shtyrë Brukselin që të ndërroj këtë qasje nga pjesa e poshtme në trajtimin e kërcënimeve ndaj saj. Brukseli frikohet se marrëdhëniet e brishta ndërmjet Kosovës dhe Serbisë mund të shpijnë në jo stabilitetin rajonal më shpejt se sa që e bën këtë krimi i organizuar nëpërmjet dy produkteve të saj të përmendura më herët. Për këtë arsye ka nxituar që të merret me konfliktin e mundshëm rajonal dhe i ka dhënë përparësi në kurriz të luftimit të krimit të organizuar, si një çështje me prioritet. Kjo në asnjë rrethanë nuk do të thotë se BE-ja ka hequr dorë nga lufta kundër krimit të organizuar në Kosovë; stabiliteti rajonal, si një prioritet thjeshtë e ka shtyrë një vend më poshtë në listën e prioriteteve luftën kundër krimit të organizuar. Frika e përhapjes së jo stabilitetit rajonal nga marrëdhëniet e brishta ndërmjet Kosovës dhe Serbisë bëhet edhe më shumë "legjitime" kur dihet se nuk ka Plan B në tavolinat e Brukselit nëse dialogu dështon. Mungesa e Planit B ka bërë që Brukseli të jetë i shqetësuar dhe si rezultat ka çuar në ri-rregullimin e qasjes nga poshtë-lart të vlerësimit të kërcënimit dhe ricaktimit të prioriteteve në trajtimin e tyre.

Kjo është e qartë, nëse krahasohet kapitali politik i investuar në EULEX dhe në dialogun mes Kosovës dhe Serbisë. Brukseli ofron mbështetje të padiskutueshme për të dyja, EULEX-in dhe dialogun. Mirëpo, derisa mbështetja buxhetore shkon në EULEX, mbështetja politike shkon në dialog. Mbështetja financiare e Brukselit për EULEX-in është rreth 45% më e lartë në krahasim me fondet e IPA-së që ajo i ofron Kosovës përmes Zyrës së BE-së (p.sh. Delegacionit) në Prishtinë. Në të njëjtën kohë, HR e CFSP është duke vendosur pothuajse tërë kapitalin e saj politik në dialogun,¹³⁶ që është bërë instrumenti i vetëm për tu marrë me Kosovën - tërheqja e saj për anëtarësim është e dobët në raport me Kosovën për shkak të pesë shteteve mos-njohëse. Si rezultat, "thatësira" është ajo që do të karakterizonte mbështetjen politike, dhe "përmbytja" është ajo që do të karakterizonte mbështetjen financiare për EULEX-in nga ana e Brukselit.

Shumica e atyre që janë të përfshirë brenda institucionit dyshojnë se puna e tyre në EULEX është duke u bërë pre ose po vihet në funksion të prioriteteve të Brukselit për stabilitetin në kurriz të sundimit të gjerë të ligjit. Sidoqoftë derisa kjo është e vërtetë në shumë aspekte, ata që janë brenda institucionit kanë pak ndikim në drejtimin politik të misionit që shkon përmes PSC-së së Këshillit të përfaqësuar në nivel ambasadorësh të secilit shtet anëtar (duke përfshirë ato mos-njohëse). Është përsëritur tashmë disa herë se mesazhet e urimit të Ashton-it dhe Fule-s për Kosovën për "qetësinë dhe rregullin në të cilin u zhvillua shumica e votimit"¹³⁷ ilustron më së miri prioritetet e Brukselit në Kosovë

¹³⁶ Intervista të ndryshme të KIPRED në Bruksel, dhjetor 2012

¹³⁷ Deklaratë e përbashkët nga Përfaqësuesja e Lartë e BE-së Catherine Ashton dhe Komisionarit për Zgjerim Štefan Füle mbi zgjedhjet në Kosovë, (Bruksel: Memorandum 2010).

dhe në rajon. Zgjedhjet në vetvete nuk kishin të bëjnë asgjë me krimin e organizuar, por ato gjerësisht janë vlerësuar të kenë qenë vjedhje e organizuar e elementit themelor të demokracisë. Ata në Bruksel që mbajnë frerët e misionit mendojnë se Ashton dhe Fule "ishin të lumtur që zgjedhjet nuk u shndërruan në dhunë"¹³⁸, që është një mbrojtje e thjeshtë në caktimin e "përparësive të reja" duke pasur parasysh që më parë Kosova kurrë nuk kishte parë dhunë zgjedhore, pra, ekzistenca e pritjeve të tilla do të kishte qenë e pabazë që nga fillimi. Përderisa ka dëshmi se ka një numër të mirë të personelit të EULEX-it të dedikuar ndaj natyrës teknike të misionit, ata kanë pak ndikim kur bëhet fjalë për qasjen e përgjithshme të Brukselit ndaj Kosovës dhe rajonit.

Në pyetjen e drejtpërdrejtë se "në cilat raste dhe kur përqendrimi i misionit për sundimin të gjerë të ligjit filloi të tregtohej me stabilitetin politik?", një ish-punëtor i përkushtuar i EULEX-it është përgjigjur me "kurrë".¹³⁹ Ndërkohë që këto duken të jenë ndjenja shumë të vërteta rreth drejtimit të përgjithshëm të misionit, është pjesa veriore e Kosovës ajo që i tradhton më së shumti këto ndjenja. Përveç miratimit të qasjes "neutral ndaj statusit", misioni dështoi tmerrësisht në shtrirjen dhe veprimin në përputhje me mandatin e tij në pjesën veriore të Kosovës.¹⁴⁰ Edhe një herë, ata në Bruksel me frerët e misionit besojnë se misioni është i themeluar mirë edhe në veri dhe se "prania e tij nuk dallon nga prania e misionit në pjesët tjera të Kosovës."¹⁴¹ Anasjelltas, ata që merren me planifikimin e misionit në Bruksel pranojnë dështimin drastik të misionit për tu vendosur në mënyrë të duhur në veri dhe se ka qenë "e papranueshme që misioni të filloj aq ngadalë veprimin atje".¹⁴² BE-së i është dashur që t'i vizatoj karotat e saj politike për të bindur Serbinë që të mos e pengojë vendosjen e EULEX-it në veri me strukturat e saj paralele të sigurisë. Në mënyrë që ta mbajnë stabilitetin në veri, zyrtarët e EULEX-it pohojnë se "EULEX-i nuk do të veproj kundër vullnetit të njerëzve në veri", përkundër që është e vetëdijshme se "vullneti i njerëzve" ka qenë i drejtuar nga 200 njerëz, të cilët po ashtu janë drejtuar nga Beogradi. Veriu vazhdon të jetë një nga temat kryesore në dialogun Kosovë-Serbi, dhe funksionaliteti i plotë i misionit atje do të varet nga rezultatet e dialogut politik.¹⁴³

Në mënyrë paradoksale, ajo që po e shtjerr Brukselin nga kapitali i tij politik tani më po shihet si një zgjidhje e mirë për menaxhimin e marrëdhënieve të BE-së me Kosovën dhe Serbinë. Nga njëra anë, ndasitë brenda BE-së për statusin e Kosovës e gjymtojnë BE-në nga hyrja në marrëdhënie kontraktuale me Kosovën dhe tërheqjen e kësaj të fundit me përfitime të tjera të procesit të anëtarësimit. Në anën tjetër, BE-ja e ka kuptuar se ruajtja e këtyre ndasive ndihmon Bashkimin që të mbetet i besueshëm për Serbinë. Shumë politik bërës në Bruksel besojnë se qëndrimi i unifikuar për statusin e Kosovës do të prishte marrëdhëniet e BE-së me Serbinë; kështu që do të humbte besueshmërinë me Serbinë.¹⁴⁴ Pavarësisht nëse kjo qasje është kundër-produktive apo jo, burimi i ndasive brenda BE-së mbetet vendimi sovran i shteteve mos-njohëse dhe Brukseli mund të ketë ndikim të vogël në këtë drejtim. Po ashtu mendohet se ky lloj i qasjes bizantine do ta bëjë më të lehtë punën e EULEX-it në terren; do të mbaj me gjasë EULEX-in ligjërisht të sigurt me

¹³⁸ Intervistë e KIPRED me zyrtarë të lartë në CPCC, Bruksel, 3 dhjetor 2012

¹³⁹ Intervistë e KIPRED me ish të punësuar të EUPT dhe më vonë EULEX, Bruksel, 4 dhjetor 2012

¹⁴⁰ Në vijim është renditja e institucioneve më të preferuara të serbëve të Kosovës: (1) Policia e Kosovës (23%); Forca e Sigurisë së Kosovës (22%); KFOR (22%); EULEX (12.5%); dhe Doganat (8%). Burimi: analizë e të dhënave të papërpunuara nga KCSS, "Kosovo Security Barometer", komunikim me e-mail më 15 dhjetor 2012

¹⁴¹ Intervistë e KIPRED me zyrtarë të lartë në CPCC, Bruksel, 3 dhjetor 2012

¹⁴² Intervistë e KIPRED me zyrtarë të lartë në CPCC, Bruksel, 4 dhjetor 2012

¹⁴³ Shih analizën politike të KIPRED "Autonomia për Pjesën Veriore të Kosovës - Shpalosja e Skenarëve dhe Pasojat për Rajonin" korrik 2012,

http://www.kipred.org/advCms/documents/6778_Autonomia%20per%20Pjesen%20Veriore%20te%20Kosoves%20-%20Shpalosja%20e%20Skenareve%20dhe%20Pasojat%20per%20Rajonin.pdf

¹⁴⁴ Intervista të ndryshme të KIPRED në Bruksel dhe Ambasadën e Kosovës në Bruksel, 6 dhjetor 2012

qëndrimin e tij "neutral ndaj statusit" në raport me Serbinë dhe të sigurt në mënyrë legjitime me fytyrën e saj të BE-së në raport me Kosovën.

Lënia e misionit që të notoj në ujërat e paqarta ngre më shumë dilema në lidhje me natyrën e funksioneve të EULEX-it dhe aftësinë e tij të përgjithshme për të jetësuar mandatin e tij. Aftësia e EULEX-it për të zbatuar mandatin e tij gjithashtu është duke u sfiduar nga ajo që Brukseli po e (keq)vlerëson të jetë një kërcënim më i lartë për stabilitetin rajonal. Marrëdhëniet e brishta ndërmjet Kosovës dhe Serbisë janë një kërcënim legjitim për stabilitetin rajonal dhe testojnë aftësinë e CFSP-së për t'iu përgjigjur kërcënimeve të tilla si dhe suksesin e saj të përgjithshëm në rajon. Paqëndrueshmëria politike dhe paparashikueshmëria e lidershit në Kosovë është një kërcënim për kërcënimin e parë legjitim të Brukselit. Forcimi i sundimit të ligjit në Kosovë domosdoshmërisht dhe gjithmonë nuk e kërcënon stabilitetin politik. Si i tillë sundimi i gjerë i ligjit dhe lufta kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit mbeten prioritet i EULEX-it në Kosovë; por, aftësia e misionit për të trajtuar dhe për t'u marrë me prioritetet e tij po sfidohet nga prioritetet e Brukselit në rajon. Prioritetet që i ka vendosur BE-ja për rajonin në asnjë rrethanë nuk duhet të paragykohen, pasi ato janë legjitime, por duhet të pranohet se prioritetet e BE-së në rajon, në kohë të caktuara, sfidojnë aftësinë e EULEX-it për të realizuar mandatin e tij.

7. VËREJTJET PËRFUNDIMTARE

Mandati i EULEX-it ishte ambicioz për fillim, por pritjet rreth aftësisë së tij për ta realizuar mandatin e vet u ngritën nga buxheti i ndarë për misionin, por edhe nga deklaratat fillestare të stafit të tij. Ato kanë shërbyer mirë për të ndërtuar çastin e volitshëm, mirëpo, më pas misioni zhgënjëu shumë veta në Bruksel dhe në Kosovë. Zërat që theksojnë se misioni "nuk ka bërë asgjë" janë të ekzagjeruar. Duhet pranuar se misioni ka realizuar, deri në një masë të caktuar, pjesën e mandatit që ka të bëjë me "ndihmën", "mbështetjen" dhe "kontributin". Në shumë raste ka arritur që të parandalojë presionin politik të ushtruar mbi institucionet gjyqësore dhe institucionet të tjera të pavarura, duke sfiduar mosndëshkimin vendor. Kjo ka ndodhur vetëm kur dhe ku personeli i misionit kanë qenë të pranishëm. Ka shumë raste, me të cilat merren institucionet vendore të zbatimit të ligjit dhe ato të pavarura, dhe prania e personelit të EULEX-it në të gjitha institucionet e nevojshme dhe rastet ka qenë i dobët - veçanërisht në sektorin e gjyqësisë.

Pjesa e të "siguruarit" është aty ku misioni në përgjithësi ka dështuar. Në pesë vitet e kaluara, forcimi i sundimit të gjerë të ligjit ka ecur përpara, por në mënyrë të shtuar. Ekziston një numër serioz i ligjeve që miratohen, por ka një mungesë serioze të zbatimit të tyre. Vetëm 40% e vendimeve gjyqësore në Kosovë janë ekzekutuar.¹⁴⁵ Disa nga kërcënimet më të mëdha për Kosovën dhe rajonin, krimi i organizuar dhe korrupsioni, në përgjithësi kacavirren në maje, që është diçka që ka testuar aftësinë e misionit për t'iu përballur me ta. Në shumë pak raste ka treguar se është në gjendje që ta bëjë këtë, dhe në shumë të tjera njerëzit kanë mbetur vetëm me shpresë. Pjesa e të "siguruarit" është edhe një nga elementet mbi bazën e të cilës janë rritur pritjet, por misioni filloi të strukej larg nga përgjegjësia e të "siguruarit" duke adoptuar retorikën "ne jemi këtu vetëm për të ndihmuar".

¹⁴⁵ Gjykata Evropiane e Auditorëve, Raporti Special Nr.18, (Luksemburg 2012)
<http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/17764743.PDF>, f.22

Konteksti vendor në të cilin EULEX-i vepron ofron pak shpresa për një mision të tillë ndërkombëtar që ta realizoj mandatin që i është besuar. Luftimi i krimit të organizuar dhe korrupsionit në një shoqëri të gjallë dhe akoma të lidhur në aq shumë nivele ofron pak shpresa se kërcënimet e tilla mund të trajtohen nga jashtë. Mandati që ka EULEX-i duhet që gradualisht të transferohet për t'u zbatuar nga vendorët. Një pyetje që shfaqet shpesh nga përfaqësuesit e BE-së dhe të EULEX-it është ajo e tipit: "çfarë do të bënte Kosova nëse EULEX-i do të largohet?"¹⁴⁶ Deklaratat që vijnë nga Brukseli kanë efekte më të forta mbi aftësinë e shoqërisë për të pasur kurajën për të forcuar sundimin e ligjit, sesa që e bën këtë EULEX-i. Puna e EULEX-it ka qenë e penguar nga deklaratat pozitive të Brukselit mbi zgjedhjet e manipuluar - pika themelore, ku sundimi i ligjit mund të fillojë të forcohet. Nuk është faji i Brukselit që zgjedhjet janë falsifikuar në Kosovë, por fillon të marrë përgjegjësinë atëherë kur nuk i dënon aktet e tilla, të cilat shkojnë kundër forcimit të sundimit të ligjit, për të cilin ka dërguar misionin e vet më të madh jashtë për t'u përballë me këto çështje. Forcimi i sundimit të gjerë të ligjit duhet të mbështetet nga vendorët, por pa përkrahjen e vërtetë të Brukselit (qoftë edhe në nivel deklarativ), vendorët janë të destinuar që të dështojnë së bashku me misionin e BE-së në Kosovë.

8. REKOMANDIMET

Institucionet shtetërore duhet të kenë përgjegjësinë kryesore për të siguruar zbatimin e duhur të të gjitha aspekteve të sundimit të ligjit nëse Kosova dëshiron që ndonjëherë të jetë plotësisht e aftë për të funksionuar më vete, dhe të jetë e përgatitur për anëtarësim në BE. Dita kur institucionet e Kosovës fillojnë të përmbushin përgjegjësitë e tyre dhe të ofrojnë rezultate konkrete në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar do të jetë një shenjë e pjekurisë së shtetit dhe shoqërisë në përgjithësi. Në mënyrë që të arrihet kjo, KIPRED-i propozon rekomandimet e analizës si në vijim për transformimin gradual dhe tërheqjen eventuale të EULEX-it.

Hapat drejt transformimit gradual të EULEX-it dhe mbylljes eventuale e misionit:

(1) Transformimi i funksioneve MMK në funksione MR (monitorim dhe raportim) (kah fundi i 2013-ës):

- Riorganizimi i personelit aktual të EULEX-it, pa nevojën e domosdoshme të rritjes së numrit të personelit, në një mënyrë që do të kishte më shumë personel të dedikuar për punën në funksionet e tyre MR me përqendrim të veçantë në gjyqësor;
- Personeli i EULEX-it duhet të jetë i përkushtuar 100% ndaj funksioneve MR të misionit pa i përdorur fuqitë ekzekutive;
- Të dedikuarit për kryerjen e funksioneve MR duhet të vendosen në "pikat kritike të presionit politik", në njësitë hetimore të policisë, prokurorët, gjyqtarët, doganat, si dhe Komisionin Qendror të Zgjedhjeve.

(2) Krijimi i një "qendër të monitorimit", e cila në fillim qëndron në EULEX dhe më pas transferohet në Zyrën e BE-së (kah mesi i vitit 2014)

- "Qendra e monitorimit" duhet të jetë përgjegjëse për mbledhjen e informacioneve nga "pikat kritike të presionit politik" në institucionet e Kosovës;
- Personeli i EULEX-it i angazhuar në funksionet e tyre MR do t'i raportojnë Zyrës së BE-së dhe Komisionit Evropian;

¹⁴⁶Nick Hawton, Shef i Zyrës për Informim të EULEX-it, "In defence of EULEX", Prishtina Insight, 13-26 prill 2012, http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/dv/201/201205/20120530_article_eulex_2_en.pdf

- "Qendra e monitorimit" do të përdoret edhe nga personeli i Kosovës, të cilët ndeshen me presione politike dhe ndërhyrje nga jashtë e të cilët si rezultat duhet t'i raportojnë të gjitha detajet prapa në "qendrën e monitorimit";
- "Qendra e monitorimit" do të jetë baza e të dhënave për përparimin e bërë në kuadër të institucioneve të Kosovës, pa pasur nevojë për ndihmën e EULEX-it apo ndërhyrjet me mandatin e tij ekzekutiv.

(3) Rritja e numrit të gjyqtarëve dhe prokurorëve kompetent vendorë (në mes të fillimit të vitit 2013 dhe fundit të vitit 2014):

- Institucionet vendore në Kosovë duhet të rrisin numrin e gjyqtarëve dhe prokurorëve vendorë që merren me rastet penale. Ato duhet që gradualisht, brenda një periudhe prej 2 vjetësh, të rrisin numrin e gjyqtarëve dhe prokurorëve që merren me rastet penale për të paktën 50%;
- Gjyqtarët dhe prokurorët e EULEX-it, të cilët janë të përfshirë me fuqitë e tyre ekzekutive duhet të zhvendosen në ofrimin e trajnimeve rigoroze profesionale mbi praktikat më të mira evropiane për gjyqtarët dhe prokurorët e Kosovës. Kjo duhet të bëhet nga ata që janë të përfshirë për një periudhë më të gjatë në Kosovë dhe që e kuptojnë kontekstin lokal;
- QK duhet të sigurojë buxhetin dhe lehtësitë e nevojshme për të mbështetur rritjen e numrit të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

(4) Zvogëlimi gradual i kompetencave ekzekutive të misionit (kah fundi i vitit 2014)

- Zvogëlimi gradual i mandatit ekzekutiv dhe kufizimi i tij për t'u marrë vetëm me krimet e luftës (*brenda 2 vitesh*);
- Gjatë kësaj periudhe EULEX duhet të inicoj sa më shumë hetime dhe të dërgoj sa më shumë raste në gjykata, të cilat duhet që brenda kësaj periudhe t'u dorëzohen vendorëve që të merren me to. Marrja përsipër e suksesshme dhe mbyllja e këtyre rasteve, e monitoruar nga zyrja e BE-së, duhet të përdoret si tregues për të matur progresin e vendorëve në fushën e gjerë të sundimit të ligjit;
- Transferimi gradual i tërë mandatit ekzekutiv për t'u marrë me krime lufte në një gjykatë kosovare të veçantë, që do të merret me drejtësinë tranzicionale, ku 1-2 gjyqtarë të BE-së mund të qëndrojnë për një periudhë të përkohshme (*pas 2 vitesh*);
- Prezantimi i temës së bashkëpunimit policor në mes të Kosovës dhe Serbisë në dialogun aktual në vazhdim. Kjo duhet të zhvendosë përgjegjësitë nga EULEX-i në autoritetet e Kosovës që së bashku me Serbinë të luftojnë krimin e organizuar ndërkufitar. (*brenda 1 viti*);
- Mbi frymën e marrëveshjes të IBM-it të arritur ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, duhet të sigurohet që lëvizja e zyrtarëve të Doganave të Kosovës tek pikat kufitare 1 dhe 31 të jetë e papenguar.

(5) Rritja e llogaridhënies demokratike të EULEX-it:

- Kuvendi i Kosovës duhet të jetë në gjendje që ta ftoj shefin e misionit të EULEX-it në mbledhjet e Komisionit Parlamentar për Siguri, Çështje të Brendshme dhe FSK-në;
- Ndonëse ka imunitet, misioni nuk do të përjashtohet nga mbikëqyrja dhe kontrolli i pavarur siç është Ombudspersoni dhe mekanizmat tjerë të mbikëqyrjes dhe kontrollit të përcaktuara në Kushtetutën e Kosovës.

(6)Zëvendësimi i plotë i EULEX-it me politikën e bazuar të kushtëzimit (kah fundi i vitit 2014);

- Funksionet e reja MR duhet të transferohen në Zyrën e BE-së, që do të monitoroj nga afër dhe të raportojë për përparimin apo të metat në terren;
- Informata nga "qendra e monitorimit" do të jetë baza e të dhënave për përparimin e bërë në terren dhe si rezultat kriteret e matshme do të prezantohen autoriteteve të Kosovës;
- Duke pasur parasysh se Zyra e BE-së dhe Komisioni Evropian aktualisht i kanë të gjitha informatat e nevojshme nga EULEX-i; Komisioni Evropian duhet që të jetë në gjendje që ta caktoj këto kriteret të matshme bazuar në raportet që i merr nga "qendra e monitorimit" të tij, por bazuar edhe në përmirësimet e sakta që duhen bërë;
- Këto kriteret duhet të përfshijnë (1) shpeshtësinë e presionit politik dhe ndërhyrjes nga jashtë, që duhet të ulet (kjo është e matshme nga raportet që i pranon qendra e monitorimit nga vendorët që punojnë në sektorin e gjyqësisë); (2) përcjellja e numrit (dhe emrave) të zyrtarëve të nivelit të lartë që janë ndjekur penalisht (kjo është e matshme nga informatat që tashmë i posedon EULEX-i nga veprimtaria në 5 vitet e fundit); (3) përcjellja e numrit të rasteve të raportuara për konfiskimin e mallrave të paligjshme dhe rritjen e matshme të mallrave të paligjshme të konfiskuara në vendkalimet kufitare;
- QK si përgjigje duhet të prodhojë rezultate të prekshme mbi kriteret e Komisionit Evropian;
- Të gjitha kompetencat ekzekutive të EULEX-it duhet të zvogëlohen gradualisht dhe e tërë veprimtaria e EULEX-it duhet të marr fund deri në fund të vitit 2014.

Po ashtu ekzistojnë disa mësimet që mund të nxirren në përgjithësi për përmirësimin që BE-ja mund t'i bëjë për misionet e saj të CSDP-së jashtë:

1. BE-ja nuk duhet të rrisë pritjet as me deklarata të drejtpërdrejta nga zyrtarët e saj të lartë e as me mandatet ambicioze që i jep misioneve të saj;
2. Para vendosjes së misioneve dhe gjatë veprimtarive të tyre, krerët e misioneve dhe zyrtarët tjerë të BE-së duhet t'i deklarojnë qartë qëllimet dhe përgjegjësitë e misionit gjatë kontakteve me autoritetet lokale dhe popullatën;
3. Mandatet e misioneve të saj duhet të sajohen nga aftësitë aktuale dhe ato duhet të marrin parasysh pengesat ligjore në nivelin e shteteve anëtare dhe në nivelin e traktatit të BE-së;
4. BE-ja gradualisht duhet që të bart çështjen e llogaridhënies së personelit të misioneve të CSDP-së nga shtetet anëtare mbi vet misionet;
 - a. Përzgjedhja e personelit dhe përcaktimi i buxhetit për misionet e CSDP-së gradualisht duhet të centralizohet në nivelin e BE-së;
 - b. Shtetet anëtare do të mbajnë kompetencat e tyre të vetos për mandatet dhe buxhetet e misioneve, por pas aprovimit, misionet duhet të mbajnë pavarësinë e tyre në përzgjedhjen e personelit dhe buxhetit. Shtetet anëtare duhet të mbulojnë pjesën më të madhe të shpenzimeve të misionit, por këtë duhet ta bëjnë më pastaj me ndërhyrje minimale;
 - c. *Delegimi* i personelit gradualisht duhet të zëvendësohet me *propozimin* e personelit nga shtetet anëtare, të cilët Brukseli duhet t'i paguaj drejtpërdrejtë (buxheti i siguruar nga shtetet anëtare) dhe personeli i punësuar do të jetë llogaridhënës drejtpërdrejtë vetëm ndaj misioneve të CSDP-së;

