

Raporti Priebe dy vjet më vonë:



Qeveri e re dhe mundësi të reja për zgjidhjen
e problemeve të vjetra



Instituti
për
politikë
evropiane.
Shkup

RRJETA

23



Kur i referohemi Raportit Priebe,¹ zakonisht përqendrohemi në Reformat urgjente prioritare – dokument i Komisionit Evropian, i bazuar në Raportin, që përmban rekomandime konkrete për veprim. Kjo qasje mbart rrezikun të neglizhohet konteksti më i gjerë dhe thelbi i gjetjeve të raportit në dritën e vizitës të ardhshme të grupit të ekspertëve të paralajmëruar për Korrik 2017.

Andaj, në këtë dokument së pari do të bëjmë një vlerësim të shkurtër të zbatimit të prioriteteve, të bazuar në monitorimin sistematik të Rrjetit 23 gjatë dy viteve të fundit. Megjithatë, këtu do t'i shqyrtojmë edhe gjetjet themelore dhe rekomandimet të raportit në përpjekje për të identifikuar çështjet më kritike dhe rreziqet e situatës së krijuar, pas formimit të Qeverisë së re, duke eksploruar potencialet për ndryshim. Në fund, jepen opsione dhe rekomandime për çështjet kryesore.

¹Rekomandimet e Grupit të ekspertëve të lartë për çështjet sistematike të sundimit të ligjit në lidhje me ndjekjen e komunikimit që u zbulua në pranverë të vitit 2015, e qasshme në: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news_news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

Zbatimi

Tprioritetet nuk janë realizuar. Në vend të depolitizimit të emërimit dhe të avancimit në karrierë të gjyqtarëve, dosja e emërimeve² dhe aprovimi i “emërimeve të përkohshme” nga Këshilli Gjyqësor³ tregojnë anshmëri të qartë politike.

Presioni mbi gjyqtarët

Presioni mbi gjyqtarët është forcuar edhe përmes krijimit të diskutueshëm të Këshillit për përcaktimin e fakteve dhe ngritjen e procedurës për përgjegjësi disiplinore të gjyqtarëve, në kundërshtim me mendimin e Komisionit të Venecias dhe reagimet e sektorit civil.

Përveç kësaj, ligji i miratuar për përcaktimin e llojit dhe kohëzgjatjes së dënimit shihet kryesisht si një kufizim të pavarësisë së brendshme të gjyqësorit.

Organet më të larta gjyqësore - Këshilli Gjyqësor dhe Gjykata Supreme nuk kanë marrë hapa për të mbrojtur gjyqtarët nga ndërhyrjet politike. Kjo shihet qartë nga rastet e refuzimit të ankesave të gjyqtarëve të Gjykatës 1 Shkup për rishpërndarjen e rasteve, si dhe nga ankesat e ish-kryetarit të Gjykatës Supreme. Për më tepër, rasti i planit vjetor të gjyqtarëve në Gjykatën Themelore Shkup 1 ilustron qasjen selektive dhe ndërhyrjen e kryetarëve të gjykatave në pavarësinë e gjyqësorit.⁴

Ankesat e paraqitura dhe reagimet publike të disa prej gjyqtarëve tregojnë ndryshimin e sjelljes të vetëpërbajtur të gjyqtarëve më parë.

Kryetari i Këshillit të Prokurorëve Publikë ka mbrojtur haptazi qëndrimet e Qeverisë dhe ka demonstruar një qasje selektive dhe rigorozë ndaj Zyrës së Prokurores Speciale. Emërimi i 60 prokurorëve në bazë të një përjashtim ligjor nga kriteret e vendosura, përveç skandalit me vërtetimet e falsifikuara të kandidatëve për prokurorë publikë, dëshmon ekzistimin e një inxhinierie të politizuar të emërimeve në Zyrën e Prokurorit Publik.⁵

Janë shprehur edhe raste të tjera të manipulimit të sistemit të shpërndarjes së rasteve, të cilat nuk janë adresuar.⁶

²Duke përfshirë emërimin për herë të dytë të Presidentit të Gjykatës Supreme, i afërt me Qeverinë e mëparshme.

³Me emërimin e përkohshëm të gjyqtarëve nga gjykatat themelore nga gjithë vendi në Gjykatën Themelore Shkup 1 dhe emërimin e përkohshëm të shtatë gjyqtarëve nga gjykatat e apelit nga pjesë të tjera të vendit në Gjykatën e Apelit në Shkup, Këshilli Gjyqësor ka ndikuar drejtpërdrejt në strukturën e gjyqtarëve që do të vendosin në raste të profilit të lartë të ngritura nga Prokuroria Publike. Për më tepër, zgjedhja e të ngarkuarit me detyrë Kryetar i Gjykatës Themelore Shkupi 1 dhe Kryetarit të Gjykatës Supreme nga Këshilli Gjyqësor, u pasua nga kritika nga mediat, ekspertët dhe komuniteti gjyqësor. Këto praktika vënë në pyetje parimet bazë të punës së Këshillit si institucion i pavarur.

⁴Ish i ngarkuari me detyrë Kryetar dhe ai aktuali miratuan pothuajse të njëjtin orar për vitin 2017. Gjykata Supreme në rastin e parë pranoi ankesat e gjyqtarëve por i hodhi poshtë të gjitha të tjerat.

⁵Nën hetim janë 33 nga gjithsej 122 kandidatë për prokurorë publik. Prokuroria Publike Themelore njoftoi se ka kërkuar ndihmë juridike ndërkombëtare për hetimin paraprak të këtyre rasteve.

⁶Ndonëse Raporti Priebe shtron nevojën që Këshilli Gjyqësor rregullisht të inspektojë sistemin, ky rekomandim nuk është pjesë e RUP.

Zhvillime/vlerësime të reja

Me një qeveri të re në pushtet, presionet politike në gjyqësor kanë gjasa të ulen. Mjedisi i rrezikut për pavarësinë e gjyqësorit po ndryshon.

Rrezik mbetet vazhdimi i rezistencës së strukturave të instaluar tashmë pro-VMRO-DPMNE-së në kuadër të gjyqësorit dhe organeve të pavarura ndaj çdo reforme substanciale, si për shembull: a) shmangie e përgjegjësisë penale të ish-elitave politike për krimet e konstatuara nga përgjimet; b) mbështetje afatgjate brenda gjyqësorit për elitat politike/të biznesit të VMRO-DPMNE-së të instaluar gjatë viteve të fundit të pushtetit.

Në këtë situatë, vendimet e gjykatave në rastet e ngritura nga PSP, megjithëse janë përqendruar në tri gjykatat e Shkupit (Gjykata Themelore Shkup 1, Gjykata e Apelit dhe Gjykata e Lartë) do të jenë test për komunitetin gjyqësor në tërësi dhe potencialin e tij për t'u reformuar nga brenda.

Rreziku tjetër është ri-emërimin i përgjithshëm i gjyqtarëve (i favorizuar nga LSDM gjatë zgjedhjeve), edhe "vetingu" eventual i gjyqtarëve, që mund të prodhojë burime të reja të jostabilitetit.

Rrjedhimisht, në qoftë se Këshilli Gjyqësor dhe Këshilli i Prokurorëve Publikë vazhdojnë me të dhënat e praktikave të tyre të njëanshme, shumica e re qeveritare mund të tundohej të ndërhyjë në përbërjen e tyre – dhe jo duke zëvendësuar të emëruarit nga Parlamenti (gjë që është pothuajse e pamundur sipas ligjit aktual), por me ndryshime në ligj. Një veprim i tillë do të shihej, sidomos nga monitoruesit ndërkombëtarë, si shkelje e parimit të pavarësisë së këtyre organeve, pavarësisht nga çështja e legjitimitetit të tyre, pasi ata nuk e kanë kryer detyrën e tyre në mënyrë të pavarur.

Të gjitha rreziqet mund të ndodhin dhe janë në dëm të qëndrueshmërisë së reformave në gjyqësor. A ka ndonjë mundësi të tretë?

Opsione/rekomandime

- Të iniciohet një Strategji e re për gjyqësorin, gjë për të cilën gjatë kohë ka nevojë. Krijimi i një Këshilli për Strategji Gjyqësor (më së miri nga Parlamenti), i përbërë nga persona me reputacion të cilët në mënyrë efektive mund të luajnë rolin drejtues;
- Të hapet një diskutim i gjerë mbi Strategjinë e re për Gjyqësorin;
- Të sigurohet një pjesëmarrje aktive e komunitetit gjyqësor, qarkut akademik dhe shoqërisë civile në diskutimet;
- Të forcohet roli i Parlamentit në mbikëqyrjen e organeve të pavarura; të vendoset praktika e seancave parlamentare për përfaqësuesit e Këshillit Gjyqësor dhe Këshillit të Prokurorëve Publikë;
- Të vendoset një mekanizëm i transparencës në emërimin dhe avancimin e gjyqtarëve;
- Të shfuqizohet ligji për themelimin e Këshillit për vërtetimin e fakteve për përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve;
- Të shfuqizohet ligji për përcaktimin e llojit dhe kohëzgjatjes së dënimit.

Mbikëqyrja gjyqësore dhe parlamentare e ndjekjes së komunikimeve

Zbatimi i RUP

Në këtë fushë arritja është krijimi dhe funksionimi i Prokurorit Special Publik. Ky shembull konfirmon gjetjen e Raportit Priebe se "ka shumë profesionalizëm në administratën dhe në gjyqësorin, me personel të përkushtuar të etur për të bërë punën e tyre si duhet"....

Përveç kësaj mase specifike, asnjë gjetje dhe rekomandim tjetër i Raportit dhe i RUP nuk është zbatuar. Gjatë dy viteve të fundit situata është përkeqësuar. Rastet e ndjekjes së komunikimeve të ngritura nga Prokuroria Speciale kanë hasur në një rezistencë të fuqishme dhe të organizuar nga organet qeveritare dhe gjyqësori.

Skandali me ndjekjen e komunikimeve është një simptomë / sindromë që ka vënë në dukje çështjen më delikate dhe të ndjeshme të ngritur nga Raporti - funksionimi dhe (mungesa e) kontrolli i shërbimeve të sigurisë.



Zhvillimet e reja/vlerësim

Ngjarjet në Parlament të 27 prillit 2017⁷ kanë treguar se politizimi dhe partizimi i shërbimeve të sigurisë kanë rrezikuar funksionimin e institucioneve demokratike në vend.

⁷ Pas zgjedhjes së kryetarit të Kuvendit më 27 prill 2017, demonstruesit, shumë prej tyre me maska, hynë [Macedonia](#) me dhunë në Parlamentin e Maqedonisë dhe sulmuan fizikisht deputetët e shumicës parlamentare. Video incizimet nga kamerat e sigurisë në Kuvend tregojnë se grupi ishte i ndihmuar nga disa deputetë të VMRO-DPMNE nga brenda Parlamentit. Forcat e policisë nuk janë përgjigjur me kohën dhe në mënyrë adekuate, duke ngritur dyshime serioze mbi ndikimet politike në Zërën e Sigurisë Publike në kuadër të Ministrisë së Brendshme.

Opsione

Zbatimi i rekomandimeve nga raporti është sfida më e lehtë me të cilën përballet Qeveria aktuale (me shumë gjasa – edhe qeveritë e ardhshme) - Krijimi i shërbimeve profesionale të sigurisë, që do jenë në shërbim të të gjithë qytetarëve dhe komuniteteve në vend dhe interesat e tij kombëtarë.

Në afat të shkurtër, sfida themelore është që të zbatohet me shpejtësi rekomandimet nga Raporti Priebe, duke mos kompromentuar sigurinë kombëtare dhe efikasitetin e luftës kundër krimit të organizuar. Kjo do të vendosë si prioritare masat në vijim:

-Zbatim i shpejtë i reformave urgjent prioritare, kryesisht ato që kanë të bëjnë me zhveshjen e DSK-së nga funksioni i saj ndërmjetës dhe heqja e qasjes së drejtpërdrejtë në pajisjet teknike që lejojnë përcjelljen e sinjalit të komunikimit;

-Krijimi i një qendre kombëtare koordinuese për inteligjencën kriminale, e cila do të lehtësojë në mënyrë efektive bashkëpunimin ndërmjet agjencive të zbatimit të ligjit dhe që do të jetë përgjegjëse për ndjekjen e komunikimeve në rastet penale me urdhër gjyqësor;

-Të merren masa urgjente për profesionalizimin e DSK dhe të krijohet një plan për reformimin e këtij organi;

-Të formohet një njësi koordinuese / të vendoset një mekanizëm brenda qeverisë për të siguruar në mënyrë efikase nga agjencitë qeveritare të gjitha provat që i kërkon Prokurorja Speciale;

-Të sigurohen burimet e nevojshme për komisionet parlamentare të mbikëqyrjes për të siguruar kapacitet për mbikëqyrje efektive.

Në afat të mesëm dhe të gjatë, Qeveria duhet t'i kthehet çështjes së Strategjisë Kombëtare të Sigurisë, në pajtim me interesin kombëtar të vendit dhe masave të besimit mes komuniteteve. Përveç kësaj, modeli i kontrollit parlamentar mund të ri-shikohet për të përmirësuar efikasitetin.



Organet e pavarura

Zbatimi i RUP

A Një zhvillim pozitiv është ndryshimi i Ligjit për Avokatin e Popullit, që do t'i mundësojë këtij institucioni t'i jepet statusi A në përputhje me Parimet e Parisit. Ndërsa në raportin dhe paraqitjet publike, Avokati i Popullit ka kritikuar ashpër Qeverinë, praktika e balancimit me qarqet politike ka vazhduar, dhe u bë më i dukshëm me emërimin e dy funksionarëve të shquar të partisë si zëvendës të Avokatit të Popullit në vjeshtën e vitit 2016.

Nuk ka pasur ndryshime të mëdha në mënyrën e funksionimit të Drejtorisë së të Dhënave Personale, i cili nuk ka vepruar sipas rekomandimeve të Raportit Priebe. Drejtoria duke vepruar sipas një ankese, ka konstatuar shkelje të së drejtës për mbrojtjen e të dhënave personale që kishte të bëjë me publikimin e të ardhurave të aktivistëve të shoqërisë Civile. Megjithatë, nuk është regjistruar asnjë veprim i këtij Institucioni që ka të bëjë me skandalin e përgjimeve.

Zhvillimet e reja/vlerësim

Pritet mbështetje më e fuqishme nga Qeveria për Avokatin e Popullit dhe zbatim i rekomandimeve të tij. Meqenëse mandate i Drejtorit të Drejtorisë për të dhëna personale zgjat deri në janar të vitit 2021 (me mundësi për rizgjedhje), veprimi i këtij institucioni do të jetë vendimtar për të siguruar realizimin e prioritetëve në këtë fushë.

Opsione/rekomandime:

- Qeveria duhet të ri-vendos mekanizmin për zbatimin e rekomandimeve të Avokatit të Popullit dhe të forcojë monitorimin e zbatimit të tyre nga organet qeveritare;
- Qeveria duhet të marrë një rol pro-aktiv në fushën e mbrojtjes së të dhënave, të shqyrtojë gjendjen në institucionet qeveritare dhe të hartojë plane për të përmirësuar mbrojtjen e të dhënave; gjithashtu duhet të paraqesë raste të shkeljeve para Drejtorisë për mbrojtjen e të dhënave;
- Drejtoria për mbrojtjen e të dhënave duhet të hetojë shkeljet e rregullave të mbrojtjes së të dhënave në rastin e përgjimit të komunikimeve dhe të publikojë një raport;
- Parlamenti duhet të mbajë një seancë dëgjimore mbikëqyrëse për mbrojtjen e të dhënave.



Politikat anti korrupsion

Zbatimin

Arritja kryesore është krijimi dhe funksionimi i Prokurorisë Speciale Publike. Edhe pse përballen me pengesa sistematike dhe të organizuara nga institucionet qeveritare dhe gjykatat, PSP ka vazhduar hetimet e saj. Kërkesat për zgjatjen ligjore të afatit për ngritjen e akuzave dhe mbrojtjen e dëshmitarëve nuk janë adresuar.

Veç kësaj, u miratua Ligji për sinjalizues, por nuk zbatohet në praktikë.

Komisioni shtetëror për mbrojtjen nga korrupsioni nuk e ka kryer detyrën e tij të monitorimit dhe është haptazi i njëanshëm në favor të Qeverisë së mëparshme.

Zhvillimet e reja/vlerësim

Qeveria ka iniciuar një procedurë për shkarkimin e Prokurorit Publik Marko Zvrlevski - gjë legjitime dhe e nevojshme, nëse kemi parasysh dështimin themelor të këtij institucioni për të përmbushur rolin e tij kushtetues. Në një situatë kur Prokurorës speciale publike nuk i është dhënë kohë shtesë për ngritjen e padive, emërimi i prokurorit të ri konsiderohet si vendimtare për rivendosjen e sundimit të ligjit dhe llogaridhënies në vend.

Opsione

-Duhet të niset një procedurë për përcaktimin e përgjegjësisë së anëtarëve të Komisionit shtetëror për mbrojtje nga korrupsioni;

-Qeveria duhet të krijojë një njësi të brendshme anti-korrupsion (mundësisht edhe të caktojë një ministër pa portofol i ngarkuar për politikën anti-korrupsion në kuadër të Qeverisë), në mënyrë që të promovohet një qëndrim zero-tolerancë ndaj korrupsionit dhe për të siguruar zbatimin e mekanizmit të sinjalizimit;

-Nxitja e zbatimit të mekanizmit të sinjalizimit, veçanërisht në kuadër të administratës publike, paralelisht me ndryshimet e Ligjit për sinjalizues.



Zgjedhje

Zbatim

Reformat urgjente prioritare janë zbatuar pjesërisht, kryesisht përmes përbërjes së re të Komisionit Shtetëror Zgjedhor dhe ndryshimeve në Kodin Zgjedhor.

Në praktikë, stili i funksionimit të Komisionit Shtetëror Zgjedhor nuk ka ndryshuar në mënyrë të konsiderueshme, pavarësisht rritjes së transparencës së punës së tij.

Opsione

- Komisioni Shtetëror Zgjedhor duhet të publikojë një raport analitik mbi zgjedhjet, me rekomandime për përmirësimin e procesit zgjedhor;
- Debati mbi ndryshimet e mundshme të Kodit Zgjedhor duhet të fillojë menjëherë, në mënyrë që të shmangen ndryshimet e Kodit Zgjedhor në prag të zgjedhjeve;
- Transparenca e institucionit duhet të rritet - jo vetëm në kohën e zgjedhjeve, por edhe gjatë punës së rregullt.



Administrata publike

Zbatimi

Kuadri ligjor, duke përfshirë këtu ligjet e reja për administratën ka mbetur pa efekt. Ka vazhduar shpërdorimi i administratës publike si një mjet kryesor i klientelizmit politik, duke krijuar lidhje kritike në mes shtetit dhe partisë.

Zhvillime/vlerësim

Qeveria e re ka nisur diskutimin mbi projekt-Strategjinë për administratën publike, duke marrë tekstin e përgatitur nga ish Qeveri. Qeveria deri më tani ka pasur një qasje të qëndrueshme ndaj largimeve nga puna.

Opsione/rekomandime

Qeveria duhet:

- Të ndërmarrë të gjitha masat e mundshme për të mënjanuar instalimet partiake brenda administratës publike;
- Të zbatojë mekanizma për parandalimin e përzierjes së shtetit dhe partisë duke shpërdorur administratën publike;
- Të rishikojë bazën dhe parimet kryesore të Projekt-Strategjisë për Reformën e Administratës Publike; të marrë në konsideratë masat e fuqizimit të institucioneve dhe promovimin e integritetit në administratën publike;
- Të instalojë mekanizma për ndjekjen e procedurave të punësimit, duke siguruar transparencë;

Ndërsa nuk vihet në dyshim rëndësia e treguesve të ndryshëm (OSBE SIGMA, etj), duhet shmangur përqendrimin e izoluar në aspektet teknike të RUP.



Media

Zbatim

Peizazhi medial ka vazhduar të jetë kryesisht i varur nga Qeveria. Mediat nën kontrollin e Qeverisë kanë thurur lavdërata për partinë në pushtet ndërsa kanë demonizuar partitë opozitare, duke përhapur urrejtje ndaj individëve që kanë kundërshtuar Qeverinë dhe kanë keqinformuar publikun duke shtrembëruar storiet dhe faktet.

Zhvillimet e reja/vlerësimi

Kjo është fusha në të cilën ndryshimi është ndjerë menjëherë me krijimin e Qeverisë së re, edhe pse pa ndryshime të rëndësishme ligjore.

Me ndërprerjen e derdhjes së parave të taksapaguesve në median private dhe kontrollin e rreptë të partisë, si dhe qasja e re dhe joselektive e Qeverisë së re ndaj medias, është krijuar një klimë e re.

Pak pas formimit të Qeverisë së re disa gazeta shtypën numrat e tyre të fundit, për shkak të mbylljes së paqartë të kompanisë kryesore të shtypit, e cila ka qenë e përzier në një skandal të pastrimit të parave.

Opsione/Rekomandime

Sfidat kryesore janë tani të vendoset një mënyrë e qëndrueshme për të siguruar raportim të pavarur të mediave dhe pavarësi financiare.

Këtu paraqesim opsionet dhe rekomandimet e hartuara nga një grup relevant i shoqatave përkatëse të mediave në kuadër të dokumentit "Plani për reforma urgjente demokratike".⁸



⁸http://iks.edu.mk/attachments/article/274/BP_ENG_FINAL_08.07.2016.pdf