

## Përmbajtje

I. Hyrje.....	3
II. Vërejtje të përgjithshme.....	3
III. Korniza kushtetuese në Bosnje-Hercegovinë .....	4
A. Niveli i Shtetit .....	4
B. Nivelet Tjera .....	6
IV. Siguria ligjore .....	6
A. Funkcionet dhe elementet e sigurisë ligjore .....	6
B. Siguria ligjore dhe ekzistenca e disa urdhrave ligjore në BiH .....	8
C. Fragmentimi i sistemeve gjyqësore dhe prokuroriale .....	11
D. Strukturat gjyqësore në nivel shtetëror .....	13
E. Çështje të tjera .....	15
V. Pavarësia e gjyqësorit .....	16
A. Të përgjithshme .....	16
B. Pavarësia institucionale .....	17
C. Pavarësia individuale.....	18
D. Gjendja në BiH.....	18
VI. Konkluzione .....	21

## I. Hyrje

1. Brenda kontekstit të Bashkimit Evropian (BE) dhe Bosnjë dhe Hercegovinës (BiH) dialogut të strukturuar në punën e gjyqësorit, Komisioni i Venecias ka marrë një kërkesë për një opinion më 19 tetor 2011 nga Komisioni Evropian (KE) mbi: "*Si korniza gjyqësor, ndarja e pushteteve dhe mekanizmave ekzistues të koordinimit të ndikojnë në sigurinë ligjore dhe pavarësinë e gjyqësorit në Bosnjë dhe Hercegovinë*". Komisioni i Venecias është i përfaqësuar në mbledhjet e Grupit Konsultativ Ndërkombëtar në gjyqësorin e BiH, të cilin Komisioni Evropian e mbledh së bashku brenda kornizës së dialogut të strukturuar. Autoritetet e BiH-së janë informuar dhe mirëpresim këtë proces.

2. Dialogu strukturuar i BE-BiH u nis në Banja Lukë më 6-7 qershor 2011 dhe është një pjesë integrale e procesit të Stabilizim Asociimit. KE së pari ka bërë rekomandime paraprake që mbulojnë, ndër të tjera, zbatimin e Strategjisë për Reformën e Sektorit të Drejtësisë dhe Strategjisë Kombëtare për Krime të Luftës dhe pastaj miratoi rekomandimet për BiH në Nëntor 2011, të cilat përfshinin inkurajimin e autoriteteve të BiH të bashkëpunojë plotësisht me Komisioni i Venecias në përgatitjen e këtij opinion.

3. Një delegacion i Komisionit të Venecias vizitoi Sarajevën dhe Banja Lukën 2-04 prill 2012 dhe u takua me përfaqësues të një numri të organeve gjyqësore të BiH dhe subjekteve, si dhe si me praktikuesit ligjorë. Delegacioni ishte i përbërë nga znj Veronika Bilkova, z Lucian Mihai dhe Z. Kaarlo Tuori, të cilët ishin të shoqëruar nga z Thomas Markert dhe Znj Tanja Gerëien nga Sekretariati i Komisionit të Venecias, së bashku me Znj Orsolya Szekely nga Këshilli i zyrës së Evropës në Sarajevë.

4. Ky opinion merr informacionin e marrë gjatë vizitës së lartpërmendur parasysht dhe bazohet në komentet e dhëna nga Znj Veronika Bilkova, Z. Giorgio Malinverni, z Lucian Mihai, Z. Jean-Claude Scholsem dhe Z. Kaarlo Tuori.

5. Opinioni aktual u miratua nga Komisioni i Venecias në sesionin e tij të 91-të Plenar (Venecia, 15-16 qershor 2012).

## **D. Situata në BiH**

### **1. Këshili i Lartë Gjyqësor dhe Prokurorial**

82. Komisioni i Venecias ka deklaruar, në Raportin e tij mbi Emërimet Gjyqësore, që një metodë e përshtatshme e garantimit të pavarësisë së gjyqësorit është themelimi i një këshilli gjyqësori të pajisur me garancitë kushtetuese për përbërjen e saj, kompetencat dhe autonominë<sup>1</sup>. Edhe pse nuk ka një model standard për këshillin gjyqësor, Komisioni i Venecias beson se një balancë duhet të arrihet në mes të pavarësisë së gjyqësorit dhe vetë-administrimit në njërën anë dhe llogaridhënies së nevojshme në anën tjetër për të shmangur efektet negative të korporatizmit në gjyqësor<sup>2</sup>. Ka deklaruar gjithashtu se një element thelbësor ose shumica e anëtarëve të këshillit të tillë duhet të zgjidhen nga vetë gjyqësori dhe anëtarët e tjerë mund të jenë të zgjedhur nga Parlamenti në mënyrë që të sigurojë për legjitimitetin demokratik të këshillit.

83. Sa i përket Këshillave Prokurorial, këto janë gjithnjë e më të përhapura, por nuk ekzistojnë standarde për të krijuar struktura të tilla dhe do të ishte e vështirë që të vendoset një model për të gjitha shtetet anëtare të Këshillit të Evropës. Megjithatë, nëse ato ekzistojnë, përbërja e tyre "duhet të përfshin prokurorët nga të gjitha nivelet, por edhe aktorë të tjerë si avokatët ose akademikë ligjore. / ... / Nëse Këshillat Prokurorial dhe Gjyqësore janë një trup i vetëm, duhet të sigurohet që gjykatësit dhe prokurorët nuk mund të mbivotojnë grupin tjetër në emërimin e njëri-tjetrit dhe në procedura disiplinore, për shkak të "punës prokuroriale" të tyre të përditshme prokurorëve mund të kenë qëndrim të ndryshme nga qëndrimet e gjyqtarëve në pavarësinë e gjyqësorit dhe sidomos në procedurat disiplinore. Në një rast të tillë, Këshilli mund të ndahet në dy dhoma, si në Francë, ku Conseil superior de la magistrature ulet në të dy dhomat, të cilat janë kompetente për gjyqtarë dhe prokurorët respektivisht<sup>3</sup>. Italia, Rumania dhe Turqia, si Franca, kanë këshillat gjyqësore që janë gjithashtu kompetent për prokurorë<sup>4</sup>.

84. Organi i vetëm që është krijuar në mënyrë specifike në BiH për të konsoliduar dhe forcuar pavarësinë e gjyqësorit është Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Prokurorial (KLGJP) Gjyqësor Lartë. Ky organ është themeluar në vitin 2004 nga Marrëveshja për Transferimin e Përgjegjësisë Njësive të Caktuara e nënshkruar nga Kryeministrat e Federatës dhe Republika Srpska dhe Ministrat të Drejtësisë të BiH. Ligji përkatës për KLGJP pastaj është miratuar nga Kuvendi Parlamentar i BiH në përputhje me Nenin IV 4. A) të Kushtetutës së BiH. Ky ligj aktualisht është

---

<sup>1</sup> Raporti i Komisionit të Venecisë mbi Emërimet Gjyqësore [http://www.venice.coe.int/doc/2007/CDL-AD\(2007\)028-e.pdf](http://www.venice.coe.int/doc/2007/CDL-AD(2007)028-e.pdf)

<sup>2</sup> Ibid. paragrafet 27-29

<sup>3</sup> Raporti i Komisionit të Venecias mbi Standardet Evropiane lidhur me pavarësinë e Sistemit Gjyqësor Pjesa II: Sherbimi Prokurorial, paragrafet 64-68.

<sup>4</sup> Ibid. paragrafet 64, fusnota 6.

duke u rishikuar. Komisioni i Venecias rekomandon që në kohën e duhur, të sigurohet KLGJP me një bazë të qartë kushtetuese.

85. Është e qartë se në praktikë KLGJP ka luajtur një rol jashtëzakonisht të rëndësishëm në fuqizimin e pavarësisë së gjyqësorit dhe në vazhdimësinë e kontakteve dhe bashkëpunimin në mesin e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ajo përbëhet nga 15 anëtarë individualë të rekrutuar në mesin e gjykatësve, prokurorëve dhe profesionistëve tjerë ligjor. KLGJP emëron gjyqtarët dhe prokurorët në përputhje me kriteret që përcakton, monitoron aktivitetet e gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe, kur është rasti, zbaton procedurat disiplinore kundër tyre.

86. Në parim, krijimi i KLGJP dhe performancës së saj gjatë tetë viteve të saj të ekzistencës është vlerësuar pozitivisht nga përfaqësuesit e gjyqësorit në BiH. Disa bashkëbiseduesit në Sarajevë dhe Banja Lukë kanë shprehur mendimin se KLGJP kishte ndihmuar rritjen e pavarësisë institucionale dhe individuale të gjyqësorit. Ajo e ka bërë këtë gjë duke futur kritere më transparente për emërimin e gjykatësve dhe prokurorëve; duke i zbatuar këto kritere vet; duke kërkuar modernizimin e gjyqësorit me ndihmën e mjeteve të reja të komunikimit dhe zgjedhjen automatike të rasteve. Disa bashkëbisedues besojnë se KLGJP mund të luajë një rol edhe më të rëndësishëm, veçanërisht duke u bërë forca kryesore lëvizëse pas një reforme më të përgjithshme të gjyqësorit në BiH.

87. Pavarësisht këtij vlerësimi pozitiv që mbizotëron, disa rezervime janë bërë vis-à-vis përbërjes dhe punës së KLGJP:

88. Së pari, procedura e zgjedhjes së anëtarëve të KLGJP mund të konsiderohet si e mangët në disa aspekte. Prej 15 anëtarëve, dy janë të zgjedhur nga anëtarët e Dhomës së Përfaqësuesve, të Asamblesë Parlamentare të BiH dhe të Këshillit të Ministrave të BiH-së; dy janë zgjedhur nga dhoma e avokatëve; pesë ose gjashtë nga prokurorët, dhe pesë apo gjashtë nga gjyqtarët. Për shkak të kësaj procedure, përzgjedhja mund të jetë e ndjeshme ndaj rivaliteteve ndër-institucional dhe ndër-personale në gjyqësor.

89. Së dyti, praktikat e pranisë së gjyqtarëve, prokurorëve dhe profesionistëve ligjorë të pranishëm në institucionin që përcakton të dyja edhe kriteret për emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe

pastaj vet e përfundon këtë, është e diskutueshme. Situata është veçanërisht problematike në rastin e gjyqtarëve, pasi që shumica e anëtarëve të KLGJP që i zgjedhin ata janë prokurorë dhe profesionistët ligjor - që do të thotë, palët në procedurë përpara gjykatave. Për më tepër, disa bashkëbisedues kanë bërë komentet që sugjeronin se ndonjëherë, kriteret e përkatësisë etnike

mbizotërojnë në emërimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve mbi ato të kompetencës profesionale.

Në këtë drejtim, autoritetet duhet të rishikojë përbërjen e detyrueshme etnike në modelin e tanishëm të KLGJP<sup>55</sup>.

90. Së treti, të arriturat e KLGJP-së ndonjëherë konsiderohen si të pamjaftueshme. Kundërshtimet kryesore kanë të bëjnë me dështimin nga ana e KLGJP-së për të krijuar një sistem uniform të financimit të gjyqësorit në BiH, për të gjetur një strategji efikase për të luftuar eliminimin e lëndëve të grumbulluara, dhe për të ndërmarrë një reformë më radikale të gjyqësorit. Ata të cilët bëjnë kundërshtime të tilla shpesh e pranojnë se KLGJP-ja nuk ka mundur të realizoj disa detyra të caktuara për shkak të fushëveprimit të kufizuar të kompetencave që ai ka në bazë të Ligjit mbi KLGJP-në.

91. Gjithashtu ka pasur shqetësime në lidhje me procedurën e emërimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Për të siguruar cilësi të lartë dhe diversitet të kandidatëve, duhet të ketë provime të detyrueshme me shkrim në nivelin e hyrjes; duhet të krijohet një qendër kombëtare përmbledhëse për vendet e lira të punës në vend që secili vend i lirë të shpallet veç e veç, për shkak se kjo do të përmirësonte edhe mobilizimin e gjyqësorit në të gjithë vendin.

## **2. Draft amendamenti i Ligjit të KLGJP**

92. Ky draft amendament ofron vetëm një zgjidhje të pjesshme për këto probleme. Së pari, duke e rritur numrin e anëtarëve KLGJP-së në 19, gjithashtu forcohet pozita e dy profesioneve kryesore të përfaqësuara në KLGJP. Tani gjyqtarët dhe prokurorët duhet të marrin 16 vende nga 19 gjithsej në KLGJP; tre anëtarët e tjerë do të emërohen nga organet politike. Megjithatë, duhet të arrihet një balancë në mënyrë që të sigurohet se gjykatësit dhe prokurorët nuk do ta mundin me vota njëri-tjetrin kur është fjala tek emërimet dhe procedurat disiplinore (shih paragrafin 83 më lart).

93. Së dyti, drafti amendamenti parashikon ndarjen e KLGJP-së në një departament gjyqësor dhe një departament prokurorial. Secili departament do të përbëhet nga 11 anëtarë, duke përfshirë tetë gjyqtarë ose prokurorë – anëtarë të KLGJP-së, dhe do të kenë kompetenca për të vendosur në çështjet që kanë të bëjnë me gjyqtarët (departamenti gjyqësor) ose prokurorët (departamenti prokurorial). Krijimi i dy departamenteve brenda KLGJP-së është një nismë e arsyeshme që do të mund t'i bënte të dy profesionet ligjore më pak të varura nga njëri-tjetri, pa i privuar ata nga një platformë e përbashkët. Përveç kësaj, gjithashtu kjo zgjidh problemin që do të mundë të shfaqej në qoftë se do të ishin krijuar dy këshilla të ndara gjyqësore, siç i referohet në mënyrë eksplicite Marrëveshja e Transferimit krijimit të një Këshilli të Lartë Gjyqësor dhe Prokurorial.

---

<sup>55</sup> Për çështje të ngjashme shih Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut, rasti Sejdic dhe Finci v. Bosnia dhe Hercegovina, Aplikimi Nos 2799 dhe 34836/06, Dhoma e Madhe, 29 dhjetor 2009.

94. Së treti, kompetencat e KLGJP-së nuk janë rishikuar në asnjë mënyrë nga projekt-amendamenti. Prandaj, KLGJP-ja nuk ka ndonjë kompetencë të veçantë në fushën e financimit të gjyqësorit ose në ndërmarrjen e një reforme të përgjithshme të gjyqësorit në BiH. Mungesa e kompetencave të tilla nuk është domosdoshmërisht në vetvete e qasshme, pasi që për çështjet financiare dhe konceptuale vendosin zakonisht organet politike dhe jo organet profesionale vetëqeverisës. Megjithatë, kur të merren vendimet përkatëse, KLGJP-ja duhet të ketë të drejtën të paraqesë pikëpamjet e veta mbi to.