

BIG DEAL

TRUKU I NGATHTË:

Pasiguria Kushtetuese, Jostabiliteti Politik dhe Sundimi
i ligjit në Dialogun Kosovë-Serbi

Nga Bodo Weber, DPC



Deri tash janë tri botime të Big Deal që mund t'i gjeni në prishtinainsight.com



Hyrje

BIG DEAL ka filluar në mars të vitit 2014 si bashkëpunim mes BIRN Kosovo, Internews Kosova dhe Qendrën për Hulumtim, Transparencë dhe Përgjegjësi (CRTA) në Beograd. Të tri organizatat janë të përkushtuara t'i paraqesin publikut të vërtetën e pazbukuar kur qeveritë ushtrojnë ndikim të tepruar mbi mediet "mainstream".

Të ballafaquara me frustrimin që mesazhet e përcuara nga politikanët e Prishtinës për dialogun e vazhdueshëm mes Kosovës dhe Serbisë pranohen ndryshe nga publiku i Beogradit, dhe se Brukseli ka heshtur duke i vlerësuar marrëveshjet si sukses i politikës së jashtme, dy organizatat janë bashkuar që të sjellin formën e parë të një mbikqyrjeje civile për marrëveshjet e arritura në Bruksel nga udhëheqësit e dy vendeve.

Në plasimin e raportit tonë të parë në prill të vitit 2014, ne ftuam anëtarë të ekipeve negociuese nga Kosova dhe Serbia që të ulen së bashku pranë një përfaqesuesi të Shërbimit për Veprim të Jashtëm të BE-së. Eventet tona janë koha e vetme kur anëtarë nga të dy ekipet negociuese dhe përfaqësues nga BE-ja bëhen bashkë haptas e jo prapa dyerve të mbyllura të sallave në Berlaymont. Edhe pse ne mund të mos pajtohemi me përmbajtjen e të gjitha marrëveshjeve, ne besojmë fuqimisht se është e rëndësishme që nënshkruarit të mbesin përgjegjës ndaj publikut, dhe se implementimi i tyre do të duhej të sillte përfitime të qarta për qytetarët e rëndomtë.

Në këto dy vjet, BIG DEAL është rritur. Ne mirëpritëm Qendrën Avokuese për Kulturë Demokratike (ACDC) nga veriu i Mitrovicës, Qendrën për Studime Euroatlantike (CEAS) nga Beogradi, Këshillin e Politikave Demokratizuese (DPC) nga Berlina dhe BIRN Serbia si partnerë për ta plasuar një platformë për organizata që janë të interesuara në monitorimin civil të implementimit të marrëveshjeve, dhe ne mirëpresim organizata që janë të interesuara të na bashkohen. Ky monitorim ka marrë formën e raporteve të hollësishme që vlerësojnë nivelin e përbushjes së secilës prej marrëveshjeve, debateve televizive, pakove me video dhe artikujve hulumtues. BIG DEAL gjithashtu ka bërë prezantime të hulumtimeve dhe avokimit tonë në Prishtinë, Mitrovicë e pjesë tjera të Kosovës, si dhe në Beograd, Bruksel, Nju Jork, Madrid dhe Barcelonë.

Monitorimi dhe avokimi jonë i vazhdueshëm po ashtu ka freguar rezultate edhe në implementim, edhe në transparencë. Pas raportimit tonë për shtrenjtësinë dhe vështirësitë që i ka shkaktuar marrëveshja për "lirinë e lëvizjes" udhëtimit mes Kosovës dhe Serbisë, kompanitë e sigurimit nga të dy vendet kanë pranuar t'i njohin planet e sigurimeve të njëra tjetres. Pas një reportazhi për tronditjen me të cilën ballafaqohen të rinjtë, diplomat e të cilëve vazhdonin të mos njiheshin, Prishtina dhe Beogradi filluan të përkushtohen në implementimin e marrëveshjeve për njohje të dyanshme të vitit 2011. Pas insistimit tonë këmbëngulës që Bashkimi Evropian nuk duhet t'ua lë vetëm palëve që të publikojnë marrëveshjet, EEAS-ja për herë të parë publikoi tekstet e plota të marrëveshjeve të arritura në gusht të vitit 2015.

Në përvjetorine tretë të marrëveshjes së 18 prillit 2013, ne po i rifokuso-

hemi debatit në një ndër pikat kryesore të dialogut mes Kosovës dhe Serbisë, Asociacionit/Bashkësisë së planifikuar të Komunave me Shumicë Serbe dhe pozitën e pasigurt në të cilën do ta vendosë formimi i saj sundimin e ligjit në Kosovë

Në raportin tonë të fundit, “Truku” i pakëndshëm: Pasiguria Kushtetuese, jostabiliteti politik dhe sundimi i ligjit në dialogun Kosovë-Serbi,” të shkruar në bashkëpunim me Këshillin për Këshillin e Politikave Demokratizuese, ne nxisim që Kushtetuta e Kosovës të respektohet nga të gjitha palët pjesmarrëse në implementimin e marrëveshjeve. Edhe pse këto janë negociata politike, është e domosdoshme që të gjitha palët, veçanërisht hartuesit, të kujdesen më shumë për elementet ligjore të marrëveshjeve, ose të rrezikojnë jostabilitet më të thellë politik dhe rreziqe të vërteta ndaj sundimit të pasigurt të ligjit në Kosovë. <http://prishtinainsight.com/category/big-deal/>

Përmbledhje Ekzekutive

Nëse Presidentja e Kosovës Atifete Jahjaga ka shpresuar sinqerisht t'i japë fund krizës politike në shtetin e saj duke dorëzuar Marrëveshjen e 25 gushtit në Gjykatën Kushtetuese në vjeshtë të vitit 2015 për rishikim kushtetues, këto shpresa u thyen më 23 dhjetor, ditën kur Gjykata publikoi vendimin e saj. Marrëveshja, një hap i ndërmjetmë drejt themelimit të Bashkësisë/Asociacionit të komunave me shumicë serbe i nënshkruar nga qeveritë e Kosovës dhe Serbisë nën patronatin e BE-së, u shoqërua me kundërrthënie serioze që nga fillimi. Pas lënies së tryezës së negociatave në Bruksel, përfaqësuesit e qeverisë nga Prishtina ngulën këmbë që ata kanë triumfuar në sigurimin e një forme të OJQ-së për Bashkësinë/Asociacionin, ndërkohë që homologët e tyre nga Beogradi njoftuan për suksesin e tyre në arritjen e fuqive ekzekutive për këtë institucion të ardhshëm. Opozita kosovare akuzoi qeverinë e saj që është pajtuar të formojë një shtresë të re qeverisëse përmes entitetit të serbëve etnik në kundërshtim me Kushtetutën e vendit.

Në vendimin e saj, Gjykata Kushtetuese refuzoi pikëpamjen e Zyrës së Presidentes që Marrëveshja është akt ligjor, por gjithësesi konsideroi që kërkesa për vlerësim kushtetues është e pranueshme. Ata vlerësuan pesë nga gjashtë pjesët e Marrëveshjes së 25 gushtit dhe identifikuan pika në të gjitha këto pjesë që nuk janë (tërësisht) në përputhje me kushtetutën. Vendimi urdhëron Qeverinë e Kosovës të pajtohet me këtë vlerësim në të ardhmen kur do të përpilohet Statuti i Bashkësisë/Asociacionit. Vendimi i Gjykatës tërhoqi lexime selektive nga të gjithë aktet politikë në Kosovë në pajtim me pozitat e tyre fillestare, por gjithashtu nga përfaqësues nga BE-ja dhe SHBA-ja. Vendimi vërtetë është një vendim konfuz dhe i vështirë për t'u lexuar. Në tekst përdoret gjuhë shumë e paqartë në pika kryesore si “nuk i përmbush plotësisht standardet e Kushtetutës” ose “ngrit shqetësim”.¹ Në të njëjtën kohë, pyetjet kryesore rreth Bashkësisë/Asociacionit – se a një shtresë të ndarë qeverisëse me autoritet ekzekutiv dhe nëse lidhja mes etnisë dhe territorit shkel parimet themelore kushtetuese të mosdiskriminimit – mbetin pa përgjigje. Sidoqoftë, vendimi irritues duket se ka kuptim vetëm kur lexohet në sfondin e betejës tradicionale të gjykatësve të Kushtetueses (duke përfshirë tre gjykatësit ndërkombëtarë) mes paanshmërisë në rolin e tyre gjyqësor dhe trysnisë politike nga elitat lokale dhe komunitetit ndërkombëtar në çështje të ndjeshme politike, duke përfshirë edhe ato të lidhura me dialogun.

I lexuar si një vendim neutral mes të drejtës kushtetuese dhe politikës, vendimi zbulon një përsiatje tjetër. Duke mos e karakterizuar Marrëveshjen e 25 gushtit si akt ligjor, kushtetutshmërinë e së cilës Gjykata ka autoritet të vlerësojë – në kundërshtim të drejtpërdrejtë me një vendim të shtatorit të vitit 2013 që deklaroi një kërkesë të opozitës për të vlerësuar kushtetutshmërinë e Marrëveshjes së prillit të vitit 2013 si të papranueshme – ajo krijoi konditat që të kërkojë të vendosen kushte problematike në përputhje me Kushtetutën pa

¹ Vendimi në Rastin No.KO 130/15, për shembull neni 136, 149, 153.

pasur nevojë të kërkojnë një ripërpunim të Marrëveshjes së Gushtit. Gjithashtu, përpjekjet e gjykatësve për të vlerësuar kushtetutshmërinë e parimeve dhe elementeve të Bashkësisë/Asociacionit të ardhshëm, të definuara në Marrëveshjen e 25 gushtit, dhe në të njëjtën kohë për të shmangur ndonjë vlerësim të marrëveshjes së prill 2013 – në të cilën janë të bazuara kushtet e Marrëveshjes së Gushtit. Kjo kthehet në një truk që prodhon rezultate të çuditshme. Prandaj, kur Gjykata vlerëson kushtetutshmërinë e disave nga kompetencat e ardhshme të Bashkësisë/Asociacionit të definuara në mënyrë të mjegullt në Marrëveshjen e 25 gushtit dhe të Prillit si “mbikëqyrje e plotë” mbi fusha të caktuara si zhvillim ekonomik dhe arsim lokal, përfundon duke e përkthyer “mbikëqyrje” si “të qenit i informuar”. Por këto interpretime largohen thelbësisht nga fryma e të dyja marrëveshjeve.

Mbetet e paqartë se si BE-ja planifikon të merret me vendimin e 23 dhjetorit të Gjykatës Kushtetuese ose a do të dalë me përfundime duke marrë parasysh që versioni i parë i Marrëveshjes së 25 gushtit ka qenë i përpiluar nga Brukseli. Gjithësesi, duke gjykuar nga reagimet e pakta zyrtare dhe jozyrtare, mund të supozohet që BE-ja është e kënaqur me qasjen neutrale të Gjykatës që duket se ofron një vazhdim të qetë të dialogut, dhe do të vazhdojnë të jetë të prirur për të margjinilizuar çështjet ligjore.

Megjithatë, lidhja ekzistuese mes ligjit kushtetues dhe politikës nuk mund të mbetet pa pasoja serioze politike. Qasja neutrale e Gjykatës Kushtetuese me gjasë nuk do t'i parandalojë komplikimet serioze në negociatat për statutin e Bashkësisë/Asociacionit – duke filluar nga interpretimi i Gjykatës për kompetencat kryesore nga “mbikëqyrje e plotë” në thjesht “të qenit i informuar”. Për më tepër, kompromisi i pjesshëm i Gjykatës për rolin e saj si gardian i Kushtetutës, një rol që BE-ja as nuk e dëshiron e as nuk mund ta zëvendësojë, rrezikon ta çojë Kosovën në një gjendje permanente të pasigurisë kushtetuese përmes dialogut në të ardhmen. Si përfundim, ky zhvillim do të ftonte akterët lokalë dhe ndërkombëtarë të vazhdojnë të kenë një qasje selektive për çështjet ligjore dhe kushtetuese, me pasoja serioze për sundimin e ligjit dhe demokracinë në Kosovë.

Në mënyrë që të shmanget ky skenar, BE-ja dhe SHBA-ja duhet të ndër-marrin disa hapa të rëndësishëm:

- BE-ja dhe SHBA-ja duhet të demonstrojnë angazhim të plotë dhe të respektojnë Kushtetutën bashkë me bazat ligjore të shtetit të Kosovës brenda kornizës së dialogut të Kosovës me Serbinë. Kjo nënkupton një ndryshim të qasjes ndaj marrëveshjeve të mëparshme dhe të ardhme, ndryshim që siguron që marrëveshjet të jenë në përputhje me Kushtetutën, ose duke përmirësuar këto marrëveshje ose duke ndryshuar Kushtetutën. Në këtë aspekt,

- BE-ja dhe SHBA-ja duhet të ndërmarrin një nismë që të fitojnë mbështetjen e qeverisë dhe opozitës në Kosovë për një amendament kushtetues – siç ekziston për shembull në Kushtetutën e Shqipërisë – që obligon marrëveshjet ndërkombëtare të rishikohen nga Gjykata Kushtetuese para se të miratohen.

- BE-ja dhe SHBA-ja duhet të gjejnë forma dhe formate për dialog me të gjitha forcat politike në Kosovë për rezervat e tyre kryesore ndaj Bashkësisë/Asociacionit të komunave me shumicë serbe.

Në të njëjtën kohë,

- Diplomatat e BE-së dhe SHBA-së në Kosovë – duke shmangur çdo lloj ndërhyrje në punën e gjyqësorit – duhet të dërgojnë sinjale mbështetjeje për punën e Gjykatës Kushtetuese dhe ta bëjnë të qartë se kanë respekt për pavarësinë e Gjykatës, duke përfshirë raste të ndjeshme politike sikur janë këto që kanë lidhje me dialogun, pavarësisht nëse një vendim i Gjykatës mund ta komplikojë procesin e dialogut apo jo.

- EEAS duhet të angazhojnë ekspertë ndërkombëtarë të së drejtës kushtetuese, format e diskriminimit pozitiv në shtete multi-etnike dhe në vetë-qeverisjen lokale për të marrë pjesë në procesin e përpilimit të Statutit të Bashkësisë/Asociacionit të ardhshëm të komunave me shumicë serbe.

- EEAS duhet të sigurohet që ka ekspertizë të mjaftueshme ligjore lidhur me çështjet e tanishme nëse sërish vihet në pozitë në të ardhmen për të përpiluar marrëveshje brenda kornizës së dialogut Kosovë-Serbi.

- EEAS duhet të sigurojë, në bashkëpunim me qeveritë në Kosovë dhe Serbi, përkthim kualitativ në dialog për të shmangur mospërputhje mes versioneve të marrëveshjeve të ardhshme në anglisht, shqip dhe serbisht dhe implikimet e mëtutjeshme ligjore.

- Diplomatat e BE-së dhe SHBA-së duhet të dërgojnë sinjale të qarta te Prishtina dhe Beogradi që zbatimimi i të gjitha marrëveshjeve tjera është po aq e rëndësishme sa kjo e Bashkësisë/Asociacionit. Edhe pse është deklaruar nga anëtarët e qeverisë serbe që prioriteti i tyre kryesor është formimi i Bashkësisë/Asociacionit, kjo nuk duhet të jetë kusht për zbatimin e marrëveshjeve tjera që janë nënshkruar shumë kohë më parë se marrëveshja e 19 prill 2013. Tempoja e drejtë e zbatimit duhet të shtyjë për zbatimin kronologjik të marrëveshjeve: ato që janë nënshkruar të parat duhet të jenë të parat që zbatohen.

Një vendim kontraverse për një marrëveshje kontraverse

Ishte një datë e pazakontë, Nata e Krishtlindjeve 2015, kur Zyra e BE-së dhe Përfaqësuesi Special i BE-së publikuan këtë deklaratë:

“Zyra e BE-së në Kosovë/Përfaqësuesi Special i BE-së kanë marrë parasysh vendimin e Gjykatës Kushtetuese sa i përket vlerësimit të parimeve për themelimin të Bashkësisë/Asociacionit të komunave me shumicë serbe. Gjykatë Kushtetuese ka thënë që Bashkësia/Asociacioni i komunave me shumicë serbe do të themelohet siç është paraparë nga Marrëveshja e Parë, në përputhje me Kushtetutën. Ne presim që të gjitha palët të respektojnë këtë vendim, në mënyrë që akti ligjor i Qeverisë së Kosovës për zbatim të kësaj Marrëveshjeje dhe Statuti pasues të përgatiten sa më shpejt që është e mundur.”²

² “Deklarata e Zyres së BE-së dhe Përfaqësuesit Special i BE-së për vendimin e Gjykatës

Një ditë më parë, Gjykata Kushtetuese e Kosovës kishte vendosur rreth një kërkesë nga Presidentja e Kosovës për vlerësim nëse marrëveshja e nënshkruar nga kryeministrat e Kosovës dhe Serbisë nën patronatin e BE-së në Bruksel më 25 gusht 2015, dhe e quajtur “Bashkësia/Asociacioni i komunave me shumicë serbe në Kosovë – parimi i përgjithshëm/elementet kryesore,”³ është në përputhje me frymën dhe tekstin e Kushtetutës së Kosovës. Gjykata në një vendim me shumicë 6 me 1 nga shtatë gjykatësit e saj, vendosi që Marrëveshja nuk është tërësisht në përputhje me Kushtetutën dhe urdhëroi që të gjitha vendimet e ardhshme që do të fusin Bashkësinë/Asociacionin në formën e saj finale institucionale në sistemin ligjor të Kosovës – Statuti i Bashkësisë/Asociacionit dhe një akt ligjor shoqëruar nga qeveria – të jenë në përputhje të plotë me Kushtetutën.⁴

Nënshkrimi i Marrëveshjes së 25 gushtit, gjë që rezultoi nga vetëm dy runde negociatash në dialogun politik në Bruksel në verën e vitit 2015, befasai për shumicën e vrojtuesve. Themelimi i një Bashkësie/Asociacioni të komunave me shumicë serbe prezanton gurrthemelin e “Marrëveshjes së Parë të Parimeve që normalizojnë marrëdhëniet mes Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë” e ndërmjetësuar nga BE, e nënshkruar në prill të vitit 2013. Nuk ka pasur pothuajse asnjë lloj progresi në të ashtuquajturën Marrëveshja e Prillit, zbatimi i së cilës është paraparë zyrtarisht të përfundonte në fund të vitit 2013. Gjithashtu, Marrëveshja e Parë nuk parashikonte një dokument si marrëveshja e 25 gushtit, vetëm përpilimin e një statuti për Bashkësinë/Asociacionin e ardhshëm. Negociatat e shkurtra u shoqëruan me pikëpamjet e zakonshme të përfaqësuesve të të dy qeverive, gjë që e bëri të vështirë të identifikojë se çka në fakt ishte negociuar, por edhe se cila ishte esenca e marrëveshjes së arritur. Beogradi këmbëngulte që ata donin një Bashkësi/Asociacion me fuqi ekzekutive, ndërkohë që negociatorët e qeverisë kosovare donin që kjo të kishte formën e një OJQ-je, i krahasueshëm me Asociacionin ekzistues të komunave në Kosovë. Të dyja palët pas nënshkrimit të marrëveshjes thanë se kanë dalur fitimtar.⁵ Në Prishtinë, opozita në parlament akuzoi qeverinë që ishte pajtuar të themelonte një entitet etnik serb me fuqi ekzekutive që formonte një

Kushtetuese për Bashkësinë/Asociacionin e komunave me shumicë serbe,” 24 dhjetor, 2015, mund të gjendet në: http://eeas.europa.eu/delegations/kosovo/press_corner/all_neës/neës/2015/20151224_en.htm.

3 Bashkësia/Asociacioni i komunave me shumicë serbe në Kosovë – parimet e përgjithshme/elementet kryesore, 25 gusht 2015, mund të gjendet në: http://eeas.europa.eu/statements-eeas/docs/150825_02_association-community-of-serb-majority-municipalities-in-kosovo-general-principles-main-elements_en.pdf.

4 Gjykimi në rastin No.KO 130/15, Vlerësimi i përshtatjes së parimeve në përmbajtje të dokumentit të quajtur “Bashkësia/Asociacioni i komunave me shumicë serbe në Kosovë parimet gjenerale/elementet kryesore” me frymën e Kushtetutës, Neni 3 [Barazia para Ligjit], paragrafi 1, Kapitulli II [Të drejtat dhe liritë themelore] dhe Kapitulli III [Të drejtat e Komuniteteve dhe Anëtarëve të tyre] me Kushtetutën e Republikës së Kosovës, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Prishtinë, 23 dhjetor 2015, mund të gjendet në: http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjk_ko_130_15_ang.pdf. Në mënyrë irituese, frazimet e Marrëveshjes së 25 gushtit dhe dorëzimit të Presidentes në Gjykatën Kushtetuese në referim të Marrëveshjes flasin për një “dekret” të qeverisë. Por sipas Kushtetutës, Qeveria e Republikës së Kosovës nuk ka autoritet të dekretojë. Gjykata Kushtetuese e përmirëson këtë gabim duke e quajtur “akt ligjor”.

5 “Dogovor u Brisetu: Vučić – ZSO široka ovlašćenja, Tači – Asocijacija natik na NGO,” RSE, 25 gusht 2015, mund të gjendet në: <http://www.slobodnaevropa.org/content/dogovor-u-briselu/27208665.html>.

shtresë të re të qeverisjes, duke penguar sovranitetin dhe integritetin territorial të shtetit dhe duke shkelur Kushtetutën e vendit.⁶ Në sfondin e armiqësisimit të marrëdhënieve mes partive në pushtet dhe opozitës që rezultuan nga kriza e formimit të qeverisë në 2014, opozita këmbënguli në anulimin e marrëveshjes (bashkë me marrëveshjen e demarkacionit të kufirit Kosovë- Mal i Zi⁷) dhe filluan një fushatë të dhunshme në vjeshtën e vitit 2015 që ka bllokuar parlamentin që atëherë. Zyrtarët e qeverisë dhe një numër i madh i diplomatëve perëndimorë kanë akuzuar partitë opozitare që po përdorin kritikën ndaj këtyre dy marrëveshjeve si një pretext për të ardhur në pushtet me mjete jashtë-institucionale.

Nëse Presidentja Atifete Jahjaga ka shpresuar sinqerisht që dorëzimi i Marrëveshjes së 25 gushtit në Gjykatën Kushtetuese do t'i jepte fund krizës politike, këto shpresa u thyen nga reagimet pas vendimit të 23 dhjetorit, që reflektuan konfrontimin politik. Të gjithë akterët politikë theksuan ato pjesë të vendimit që u përshtateshin atyre. Zyrtarë qeveritarë deklaruan që Gjykata Kushtetuese i kishte hapur rrugën themelimit të Bashkësisë/Asociacionit. Disa përfaqësues të opozitës deklaruan para vendimit që ata nuk do ta respektojnë vendimin e Gjykatës sepse kanë vërtetuar në të kaluarën që kjo gjykatë merr vendime nën ndikimin e politikës. Të njëjtit përfaqësues pastaj pranuan vendimin si provë e akuzave të tyre që qeveria kishte shkelur Kushtetutën, dhe duke u bazuar në vendimin kërkuan dorëheqjen e qeverisë. Në të njëjtën kohë, përfaqësues të tjerë të opozitës refuzuan udhëzimet e Gjykatës se si të formohet Bashkësia/Asociacioni në përputhje me Kushtetutën duke thënë se këto janë jashtë autoritetit të Gjykatës Kushtetuese – që është pjesë e vendimit që ishte kundër këmbënguljes së opozitës që themelimi i Bashkësisë/Asociacionit si i tillë është kundërkushtetues.⁸ Në anën tjetër zyrtarë të qeverisë serbe deklaruan se ky vendim i gjykatës është një çështje e brendshme e Kosovës dhe këmbëngulën që qeveria në Prishtinë të mbajë premtimet e nënshkruara më 25 gusht.⁹ Diplomatët e BE-së dhe SHBA-së, në përgjithësi ngurrues për të komentuar në këtë çështje, reagues në të njëjtën mënyrë si zyrtarët qeveritarë, duke theksuar gjërat pozitive. I pyetur në një intervistë të Vitit të Ri në gazetën ditore “Zëri” për vendimin e Gjykatës Kushtetuese që marrëveshja e gushtit është pjesërisht jo në përputhje me kushtetutën, Ambasadori amerikan Greg Delawie dha vlerësimin e tij për vendimin. Leximi i tij selektiv i vendimit të gjykatës e bën deklaratën e tij të vlefshme për t'u cituar në tërësi:

“E di se çfarë ka thënë opozita... për vendimin e gjykatës, ne kemi lexuar vendimin e gjykatës me kujdes. Është e gjatë dhe ligjore dhe gjërat që *unë kam*

6 „Opozicija tvrdi: Legalizovana podela Kosova,“ *RSE*, 26 gusht 2015, mund të gjendet në: <http://www.slobodnaevropa.org/content/opozicija-tvrdi-legalizovana-podela-kosova/27210017.html>.

7 Marrëveshja për demarkacionin e kufirit është një nga kushtet e BE-së që Kosova të marrë liberalizimin e vizave.

8 “Ustavni sud: ZSO nije u skladu sa Ustavom Kosova, ali se može uskladiti,“ *RSE*, 23 dhjetor 2015, mund të gjendet në: <http://www.slobodnaevropa.org/content/ustavni-sud-zso-nije-u-skladu-sa-ustavom-kosova/27445612.html>

9 “Đurić: Sporazum o ZSO se mora dosledno poštovati,“ *Beta*, 29 dhjetor 2015, mund të gjendet në: <http://www.kim.gov.rs/lat/v11110.php>.

zgjedhur [theksim i autorit] nga vendimi i Gjykatës është që të pasurit e Asociacionit të komunave me shumicë serbe është në përputhje me Kushtetutën e Kosovës. Gjykata i dha qeverisë udhëzime specifike se si duhet të përpilohet Statuti i Asociacionit në mënyrë që të jetë më konsistent me Kushtetutën e Kosovës, dhe gjithashtu tha që duan të shikojnë statutin përsëri kur të përfundohet. Pra unë shoh që njerëzit po thonë që Gjykata ka thënë që kjo ide nuk është në përputhje me Kushtetutën, por unë mendoj që nëse lexoni me kujdes do të shihni që Gjykata ka thënë që (a) një organ i tillë mund të themelohet, dhe (b) kështu duhet ta themeloni që të jetë në përputhje me Kushtetutën e Kosovës.”¹⁰

BE-ja në anën tjetër, nuk ka pasur më deklarata publike nga zyrtarët e saj përveç asaj të shkurtër të publikuar në Krishtlindje se si Bashkimi Evropian e vlerëson vendimin dhe implikimet e tij për dialogun, pra, themelimin e Bashkësisë/Asociacionit. Në biseda private, përfaqësues të BE-së gjithashtu kanë deklaruar që ata *nuk kanë pozicion* për vendimin e Gjykatës Kushtetuese dhe theksuan nevojën e zbatimit e marrëveshjes së gushtit duke përpiluar një statut për Bashkësinë/Asociacionin.¹¹ Përveç faktit që EEAS ka përpiluar një draft origjinal që merr për bazë marrëveshjen e 25 gushtit, mbetet e paqartë se si institucioni kryesor i BE-së në dialog sheh implikimet e vendimit të Gjykatës Kushtetuese dhe si do të merret me këto implikime.

Pra, ku është duke shkuar dialogu dhe, më specifikisht, procesi i themelimit të Bashkësisë/Asociacionit pas vendimit të 23 dhjetorit? Mund të jetë e dobishme të shohim një herë vendimin dhe ta kuptojmë para se të rikthehemi në pyetjen për performancën e BE-së në të ardhmen.

Analizimi i vendimit të 23 dhjetorit të Gjykatës Kushtetuese

Në vendimin e saj, Gjykata Kushtetuese fillimisht merret me pranueshmërinë e kërkesës së Presidentes.¹² Gjykata refuzon kategorizimin e Zyrës së Presidentit të marrëveshjes së gushtit si “Akt ligjor” dhe e karakterizon atë si “dokument”. Sidoqoftë, ajo e konsideron kërkesën për interpretimin e pjesëve të Kushtetutës për vlerësimin e kushtetutshmërisë së marrëveshjes të pranueshme, duke u bazuar në rolin e Gjykatës si “autoriteti final për interpretimin e Kushtetutës”. Gjykata konkludon që “pyetjet e ngritura në Referimin e tanishëm janë me shumë rëndësi për rendin kushtetues në Kosovë. Për më shumë, nuk ka asnjë institucion tjetër në Kosovë ku Aplikanti mund t’i adresojë ato.”¹³

Gjykata i referohet shkurtimisht bazës ligjore të marrëveshjes së gushtit dhe themelimit të Bashkësisë/Asociacionit, duke shpjeguar që Marrëvesh-

¹⁰ Ambasadori amerikan Greg Delawie në intervistë me gazetën ditore *Zeri*, 28 dhjetor 2015, përkthimi anglisht mund të gjendet në: http://pristina.usembassy.gov/amb_interview_zeri_1_2015.html.

¹¹ Intervistë me zyrtar të BE-së, Prishtinë shkurt 2016.

¹² Vendimi në Rastin No.KO 130/15, Neni 87-104.

¹³ Ibid., Neni 104.

ja e Prillit, si një marrëveshje ndërkombëtare e miratuar nga Parlamenti i Kosovës, është bërë pjesë e sistemit ligjor të brendshëm të Kosovës dhe se themelimi i Bashkësisë/Asociacionit është “pjesë e rendit kushtetues.”¹⁴ Sa i përket çështjeve procedurale, Gjykata Kushtetuese shpjegon që do ta rishikojë marrëveshjen e gushtit “kapitull për kapitull për përputhje të çdo kapitulli me Kushtetutën.” “Arsyetimi dhe përfundimet do të shërbejnë si bazë për përpunim të Aktit Ligjor dhe Statutit” – detyrë që i takon qeverisë, e jo Gjykatës Kushtetuese.¹⁵

Prandaj, Gjykata në pjesën më të madhe të vendimit vlerëson pesë nga gjashtë pjesët e marrëveshjes dhe në të gjitha gjen pika që nuk janë (tërësisht) në përputhje me kushtetutën ose ngrisin dyshime serioze për kushtetutshmërinë e tyre.

Sa i përket kapitullit për “Objektivat”, që merret me kompetencat e Bashkësisë/Asociacionit, Gjykata i referohet disa pikave kryesore që i referohen “ushtrimit të mbikëqyrjes së plotë” në fushat e zhvillimit ekonomik, edukim, shëndetësi dhe mirëqenie sociale, dhe planifikim urban dhe rural. Gjykata thekson dykuptimësinë e frazimeve dhe kërkon sqarim për objektivat.¹⁶

Kur vjen fjala për strukturat e organizimit të Bashkësisë/Asociacionit të ardhshëm, Gjykata ngre pikëpyetje nëse parimet e Kushtetutës për respektim të diversitetit etnik të banorëve në komunat pjesëmarrëse respektohen në “punësim dhe struktura” – pasi që nuk ka indikacione në Marrëveshjen e Gushtit që struktura institucionale e Bashkësisë/Asociacionit merr parasysh faktin që ka një numër të konsiderueshëm të qytetarëve jo-serbë që jetojnë në dhjetë komunat me shumicë serbe. Për më shumë, sa i përket kushtit që administrata e Bashkësisë/Asociacionit ta ketë statusin e punëtorit në përputhje me Ligjin për Shërbim Civil, Gjykata sqaroi që stafi administrativ “nuk do të konsiderohet pjesë e Shërbimit Civil *në vetëvete*.”¹⁷

Në rishikimin e kapitullit për “Marrëdhëniet me autoritetet qendrore”, Gjykata Kushtetuese rishikoi pikën 9 që cakton rolin e Bashkësisë/Asociacionit në “promovimin e interesave të komunitet serb në Kosovë në marrëdhënie me autoritetet qendrore”. Gjykata sqaron që ky autoritet nuk mund të jetë i plotë dhe ekskluziv (sepse do të limitonte komunitetin serb territorialisht në Kosovë në këto dhjetë komuna).

Më tutje, Gjykata Kushtetuese e refuzon tërësisht pikën 10 të marrëveshjes që autorizon Bashkësinë/Asociacionin të “propozojë, në përputhje me ligjin e Kosovës, amendamente në legjisllacion dhe rregullore tjera relevante për performancën e objektivave të saj” sepse nuk mbulohet nga Kushtetuta.¹⁸

Në përfundim, lidhur me kapitullin për “Buxhet dhe mbështetje”, Gjykata refuzon tërësisht pikën 17)c), që thotë që Bashkësia/Asociacioni, të financohet,

¹⁴ Ibid., Neni 113.

¹⁵ Ibid., Neni 115.-119.

¹⁶ Ibid., Neni 137.-149.

¹⁷ Ibid., Neni 150.-160

¹⁸ Ibid., Neni 161-177

mes tjera burimesh, edhe nga “transfere nga autoriteti qendror,” duke argumentuar që sipas Kushtetutës, “këto të drejta i takojnë ekskluzivisht komunave.”¹⁹

Vlen të krahasohen këto kushte problematike të theksuara nga Gjykata Kushtetuese me kritikën origjinale të opozitës së Kosovës dhe elementeve të shoqërisë civile, listën e kushteve nga Marrëveshja e Gushtit të theksuara që nuk janë në përputhje me kushtetutën nga pikëpamja e tyre.²⁰ Del se një pjesë e madhe e atyre pikave të radhitura gjetën konfirmim në vendimin e Gjykatës, por jo të gjitha. Për shembull, këmbëngulja nga opozita që vetë themelimi si i tillë i Bashkësisë/Asociacionit të komunave me shumicë serbe është anti-kushtetues nuk u konfirmua nga Gjykata.

Megjithatë, vendimi i 23 dhjetorit mbetet një vendim konfuz që është i vështirë për t'u lexuar nga një jo-jurist (siç është autori).

Në vlerësimin e kushtetutshmërisë së marrëveshjes së 25 gushtit, Gjykata Kushtetuese në tekstin e vendimit përdor gjuhë të paqartë si “nuk i përmbush plotësisht standardet e Kushtetutës” ose “ngrit shqetësim”.²¹ Është thujtëse e pamundur të identifikohet vlerësimi i Gjykatës në pyetjet kryesore që formojnë bazën e konfliktin politik për Bashkësinë/Asociacionin – nëse ka autoritet ekzekutiv dhe përmban një nivel të ndarë qeverisës, dhe nëse mënyra e lidhjes së etnisë me territor është në përputhje me parimet themelore anti-diskriminuese të Kushtetutës.

Por, mungesa e një prapavije të edukimit ligjor e kushtetues mund të mos jetë kyçe në kuptimin e këtij vendimi të paqartë. Bazuar në leximin e vendimit më të rëndësishëm të Gjykatës në vitet e fundit, opinione mospajtuuese, intervista me ekspertë ligjorë-kushtetues ndërkombëtarë dhe lokalë dhe burime afër me Gjykatën, duket që gjykatësit janë të ndarë mes rolit të tyre të paanshëm gjyqësor në njërin anë, dhe presionit politik nga elitat e pushtetit lokal dhe interesat e komunitetit ndërkombëtar në anën tjetër. Kjo praktikë duket që lidhet sidomos në referimet e gjykatave të lidhura me konflikte dhe kriza të mëdha politike të brendshme dhe dialogun politik me Serbinë (raste si ato të lidhura me Ligjin e Aministisë të vitit 2013 dhe Marrëveshjen e Prillit, kriza e formimit të qeverisë në 2014 ose problemet e imunitetit etj.). Në shumë raste një lexim konservativ, i ngushtë i letrës së Kushtetutës, jo të frymës së saj, duket që shërben si një urë lidhëse mes domosdoshmërive ligjore dhe politike. Dhe në shumë vendime, opinione mospajtuuese, kryesisht me autorësi nga një nga tre gjykatësit ndërkombëtarë në Gjykatën Kushtetuese, gjyqtari amerikan Robert Carolan, shërbyen si indikatorë të dobishëm për shtrirjen dhe teknikën e këtyre manovrave konformiste.²²

¹⁹ Ibid., Neni 178.-188.

²⁰ Shikoni për shembull: Republika e Kosovës: Rezistenca ndaj një regjimi semi-autoritarian, kapitulli “Marrëveshjet e reja të Brukselit të 25 gushtit 2015, mes Kosovës dhe Serbisë,” Vetevendosje, 21 tetor 2015, fq. 7-9, mund të gjendet në: http://www.vetevendosje.org/ep-content/uploads/2015/10/Report-on-Kosova_Movement-for-SELF-DETERMINATION.pdf.

²¹ Vendimi në Rastin No.KO 130/15, për shembull neni 136, 149, 153.

²² Intervista dhe biseda me zyrtarë të EULEX, përfaqësues të BE-së dhe ekspertë ligjor dhe ekspertë

Nëse vendimi i 23 dhjetorit i Gjykatës Kushtetuese lexohet në këtë sfond, mund të identifikohet një arsytim i trefishtë prapa vendimit. E para, duke refuzuar kategorizimin e marrëveshjes së 25 gushtit si një akt ligjor, por prapë duke deklaruar autoritet për vlerësimin e kushtetutshmërisë së saj, Gjykata Kushtetuese mund ta vendosë veten në një pozitë që mund të kërkojë përmirësimin e kushteve (përmes statutit të ardhshëm) jo në përputhje me Kushtetutën pa kërkuar rishikimin e marrëveshjes.

E dyta, Gjykata deklaron që themelimi i Bashkësisë/Asociacionit të jetë në fushën e "bashkëpunimit ndërkomunal"²³ siç është paraparë nga Kushtetuta dhe rishikon në parimet dhe elementet që duhet përmirësuar, rregulluar sipas Kushtetutës në përpilimin e Statutit në të ardhmen. Në këtë mënyrë, Gjykata i shmanget të qenurit e detyruar të vlerësoj se a merr Bashkësia/Asociacioni, siç është dizajnuar në Marrëveshjen e gushtit, formën ligjore të një shtrese tjetër qeverisëse mes komunave dhe autoritetit qendror me kompetenca ekzekutive dhe nëse karakteri i tij etnik është në përputhje me parimet themelore të Kushtetutës.

Kjo përsiatje ilustron mirë kur vendimi vihet në kontrast me opinionin e Gjykatësit Bekim Sejdiu²⁴ që nuk pajtohet me vendimin e shumicës: gjykatësi Sejdiu vlerësoi marrëveshjen e gushtit si një akt ligjor që ka implikime të qarta ligjore dhe kushtetuese. Ai kritikoi frazimet e paqarta në vendim si mosplotësim i kualifikimit të qartë të kushteve të identifikuar në marrëveshje në kundërshtim me Kushtetutën dhe e sheh si dështim të shumicës në dhënien e "udhëzimeve të qarta për të shmangur kundërshtimin mes këtyre kushteve dhe Kushtetutës."²⁵ Përmes një qasjeje tjetër, gjykatësi Sejdiu përfundoi duke rishikuar marrëveshjen e gushtit në bazë të pyetjes nëse Bashkësia/Asociacioni, siç është i definuar, mund të bëhet një njësi e ndarë vetëqeverisëse dhe për karakterin e tij etnik.

Elementi i tretë i përsiatjes së vendimit është në përpjekjet e gjykatësve për të vlerësuar nëse parimet e themelimit të Bashkësisë/Asociacionit, siç numërohen në Marrëveshjen e 25 gushtit, janë në përputhje me Kushtetutën, në të njëjtën kohë shmangin vlerësimin e kushtetutshmërisë së Marrëveshjes së Parë – në të cilën është bazuar marrëveshja e 25 gushtit. Kjo referon te një vendim i vitit 2013 i Gjykatës Kushtetuese që refuzoi kërkesën e deputetëve të partisë opozitare Vetëvendosje për të rishikuar kushtetutshmërinë e Marrëveshjes së Parë.²⁶ Gjykata atëherë këmbënguli që Kushtetuta nuk i jep autoritet për të vlerësuar përmbajtjen e marrëveshjeve ndërkombëtare të

Ligjor perëndimor, local, gazetarë dhe politikanë, Prishtinë-Bruksel, 2013-16.

23 Vendimi në rastin No.KO 130/15, Neni 140.

24 Opinioni mospajtues i Gjykatësit Bekim Sejdiu në rastin KO 130/15, Prishtinë 23 dhjetor 2015, mund të gjendet në: http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjk_ko_130_15_mm_ang.pdf.

25 Ibid., fq. 4.

26 Vendimi në rastin No.KO 95/13, Rishikimi Kushtetues i Ligjit, No. 04/L-199, në ratifikimin e Marrëveshjes së Parë Ndërkombëtare të Parimeve që Qeverisin e Normalizimit të Marrëdhënieve mes Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë dhe Planit të Zbatimit të marrëveshjes. Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës, Prishtinë 9 shtator, 2013, mund të gjendet në: http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ko_95_13_mk_ang.pdf.

miratuara. Përveç faktit që Marrëveshja e Parë, për dallim nga marrëveshjet tradicionale ndërkombëtare, jo vetëm rregullon marrëdhëniet mes dy shteteve nënshkruese, por edhe merret me rregullimin e brendshëm të vetë Kosovës, Gjykata Kushtetuese ka shpërfillur tërësisht pyetjen e tyre kushtetuese (të përputhjes së marrëveshjes së prillit me Kushtetutën e vendit). Gjykatësi Carolan në një opinion të veçantë në vendimin e vitit 2013 e përmendi këtë argument kur fliste për një skenar hipotetik ku një marrëveshje ndërkombëtare shkel të drejtat dhe liritë themelore të garantuara nga Kushtetuta dhe marrëveshja e bazuar në pikëpamjen e shumicës së Gjykatës mbetet pa rishikuar – dhe paralajmëron që në një rast të tillë Kushtetuta do të bëhej “e pakuptimtë”.²⁷

E drejta e vetëpërcaktuar e shumicës së gjykatësve për t'i interpretuar kushtet e marrëveshjes së 25 gushtit pa interpretuar Marrëveshjen e Parë bëhet një akt mashtrues që prodhon rezultate të çuditshme – siç shihet në vendimin e 23 dhjetorit. Prandaj kur Gjykata i rishikon kushtet që definojnë disa nga objektivat kryesore të Bashkësisë/Asociacionit si “dorëzimi i funksioneve dhe shërbimeve publike për të ushtruar mbikëqyrje të plotë” në fusha të caktuara (zhvillimi ekonomik, arsim etj.), dhe kritikon kuptimin e termit “ushtrim i mbikëqyrjes së plotë” si të dykuptimtë, has në probleme sepse frazime të tilla të ngjashme janë përdorur tashmë në Marrëveshjen e Parë. Gjykata këtu has në të njëjtin problem që nuk mund ta kapë, dhe nuk është detyra e Gjykatës ta kapë, që dykuptimësia e termit “mbikëqyrje” është pjesë e asaj çka përfaqësuesit e BE-së e kanë avokuar privatisht si qasje e dialogut me “dykuptimësi kreative” – duke u pajtuar në kushtet e frazuara dykuptimshmërisht, BE i ofron të dy palëve hapësirë për të manovruar dhe interpretuar marrëveshjet sipas nevojave dhe interesave të tyre, duke lënë probleme konkrete të zgjidhen më vonë në dialog.²⁸ Duket se në këtë logjikë të dialogut që Gjykata gjeti frazën “ushtrim i mbikëqyrjes së plotë” në versionin anglisht të marrëveshjes së gushtit, i vetmi version i nënshkruar në Bruksel, nuk përshtatet me frazimin në përkthimin shqip, që qeveria e Kosovës ka deklaruar që është zyrtarja për ta sepse gjuha shqipe është gjuha e parë zyrtare në Kosovë, dhe nuk përshtatet me versionin në serbisht. Të ballafaquar me këtë mision të pamundur, Gjykata zgjedh një zgjidhje të dyfishtë. Ajo urdhëron që frazimet që do të përdoren në Statut dhe dekret të qeverisë që do të themelojnë Bashkësinë/Asociacionin të përputhen me frazimin në Marrëveshjen e Parë – “të ketë mbikëqyrje të plotë” – dhe të sigurohet që të tri versionet në tri gjuhët të jenë identike. Por meqenësë kjo dykuptimësi nuk gjindet vetëm në këtë folje të ndryshuar, por edhe në emrin “mbikëqyrje”, Gjykata gjen dhe një tjetër zgjidhje – përkthen “të ketë mbikëqyrje të plotë” si “të qenit i informuar”.²⁹ Kjo është e çuditshme në dy kuptime – e para sepse “përkthimi” përfaqëson një interpretim gjysmë të fshehur *de facto* të Marrëveshjes së Parë, dhe e dyta sepse çka palët nënsh-

²⁷ Opinioni Pajtuës i Gjykatës Robert Carolan, Rasti No.KO 95/13, fq. 2, mund të gjendet në: http://www.gjk-ks.org/repository/docs/gjkk_ko_95_13_mk_ang.pdf.

²⁸ Intervista me zyrtarë të BE-së, Prishtinë-Bruksel 2013.

²⁹ Vendimi në rastin No.KO 130/15, Neni 142-144

kruese të marrëveshjes së parë (dhe të 25 gushtit) kanë negociuar për objektivat kryesore të Bashkësisë/Asociacionit dhe kanë shkruar si “mbikëqyrje e plotë” është shumë ndryshe nga “të qenit i informuar”.

Pasojat dhe implikimet e vendimit të 23 dhjetorit të Gjykatës Kushtetuese me interpretimet e saj konfuzo dhe me përsiatjen e fshehur përshkruhen më së miri nga gjykatësi Sejdiu. Në opinionin e tij mospajtuës, ai përfundon që “në një përpjekje për të vendosur neutralitet, shumica e Gjykatës ka arritur në një vendim, që në opinionin tim, nuk parandalon zgjatjen e mospërputhjes kushtetuese mes Parimeve të Asociacionit dhe Kushtetutës.”³⁰

Si do të përballtet BE-ja me vendimin e Gjykatës?

Në mënyrë që të përgjigjem, duhet të shtjelloj disa çështje në nënshkrimin e marrëveshjes së 25 gushtit.

Ky dokument i paparaparë nuk është përpiluar dhe pajtuar me ngut sepse BE-ja e konsideroi si mënyrën më e mirë për të siguruar një themelim ligjor dhe kushtetues të Bashkësisë/Asociacionit, por për arsye krejt tjera. Marrëveshja është paraparë të shërbejë si një urë nga mungesa e progresit për themelimin të rezultate të prekshme, duke lejuar BE-në të hapë kapitujt e parë në bisedimet për hyrjen e Serbisë në BE para përfundimit të vitit 2015. Zyrtarë të qeverisë serbe kanë ushtruar presion konstant ndaj BE-së që nga fillimi i 2015, duke deklaruar data të ndryshme për hapjen e kapitujve të parë. Meqenëse parlamenti gjerman kishte kushtëzuar hapjen e kapitullit 35 për Kosovën si një ndërt kapitujt e parë, dhe qeveria gjermane kishte kushtëzuar progres në themelimin e Bashkësisë/Asociacionit për t'u hapur kapitulli 35, duhet të kishte një marrëveshje para pushimeve verore, ndërkohë që kishte shumë pak kohë për të përpiluar një statut për të takuar afatin e vendosur nga Beogradi.³¹

Vlera e vendimit të gjykatës për Brukselin qëndron te fakti se lejoi që procesi i dialogut gjoja të ecë përpara. Kjo bëhet e qartë kur i shikon rrugët alternative që Gjykata Kushtetuese mund të kishte ndërmarrë në vlerësimin e saj. Ato portretizohen nga opinionin mospajtuës i Gjykatësit Sejdiu. Duke identifikuar marrëveshjen e 25 gushtit si një akt ligjor që prodhon obligime ligjërish të detyrueshme ai vlerëson që nuk ka mundësi ligjore për të rregulluar ato kushte që nuk janë në përputhje me Kushtetutën në statutin dhe dekretin e ardhshëm. Në vend të kësaj, Sejdiu ofroi dy alternativa ligjore – ose të ndryshohet marrëveshja e 25 gushtit, ose të ndryshohet Kushtetuta. Të dy skenaret mund të jenë të paimagjinueshëm në sytë e EEAS dhe gjithë BE-së. Alternativa e parë do të përfaqësojë një çast vendimtar në dialog sepse do të detyronte rihapjen e negociatave për marrëveshjen dhe diskreditimin e punës së EEAS. Gjithashu, kjo do të përballte qeverinë serbe me pranimin e vendimit të Gjykatës Kushtetuese të një vendi që nuk e njeh. Alternativa tjetër do të ishte edhe më e

³⁰ Opinioni mospajtuës i Gjykatës Bekim Sejdiu në rastin KO 130/15, fq. 15.

³¹ Intervista me zyrtarë të BE-së, Prishtinë 2015-16.

keqe sepse do të hapte një debat kushtetues në Kosovë, ndërkohë që në Serbi do të bënte që Gjykata Kushtetuese e Serbisë ta rishikojë Marrëveshjen e Parë me një rezultat të parashikueshëm – duke marrë parasysh që Marrëveshja e Prillit përmban njohjen *de facto* të pavarësisë së Kosovës.

Duke marrë parasysh këtë sfond, është e natyrshme të pritet që BE-ja të theksojë vazhdimin e dialogut, zbatimin e Marrëveshjes së Prillit në vend që të analizojë seriozisht problemet e jo-pajtueshmërisë të marrëveshjes së 25 gushtit me Kushtetutën e Kosovës dhe do të nxjerrë përfundimet dhe mësimet e domosdoshme. Fakti që komenti zyrtar i vetëm i institucioneve të BE-së për vendimin e Gjykatës Kushtetute, i Zyrës së BE-së/Përfaqësuesit Special në Prishtinë, u publikua në Krishtlindje – vetëm një ditë pas publikimit të vendimit kompleks, gjatë i 40 faqe, gjithsesi çon në atë drejtim. Gjithashtu, burokracia e Brukselit ka demonstruar në shumë raste që përpjekjet e saj për të mbajtur një proces politik, i dizajnuar për të çuar në një përfundim të caktuar, të gjallë mund të degradohen në një dinamikë në të cilën procesi përfundon vetëvetiu. Ky rrezik është veçanërisht i lartë në raste kur qeveri të caktuara me ndikim të shteteve anëtare të BE-së që përçojnë një politikë dobësojnë angazhimin dhe fokusin e tyre, të konsumuar nga prioritete tjera më të rëndësishme politike. Në një kohë kur Gjermania është e mbingarkuar me krizën e refugjatëve, Britania po përgatitet për referendumin e largimit nga BE-ja, dhe administrata e Obamës është duke u larguar, këto rreziqe janë natyrisht të larta.

Çka do të thotë kjo për Kosovën? – Përfundimet dhe rekomandimet

Gjykata Kushtetuese ka kërkuar një kompromis mes domosdoshmërisë së ligjit kushtetues dhe interesave të qeverisë së Kosovës, BE-së, dhe SHBA-së në një vazhdim të patrazuar të dialogut. Duke e bërë këtë, Gjykata efektivisht e ka dorëzuar rolin e saj si gardiane e Kushtetutës, rolin e saj si i vetmi “autoritet që interpreton Kushtetutën dhe rishikon përputhjen e ligjeve me Kushtetutën.”³² Në vend të kësaj, në fakt (pjesërisht) ka dhënë këtë funksion te akterët e jashtëm – Perëndimi, në veçanti institucionet e BE-së (EEAS) në Bruksel – që nuk e duan atë. Jo vetëm që EEAS nuk është e përgatitur të marrë atë ro, por duke gjykuar nga burimet në dispozicion është edhe indiferente ndaj aspekteve ligjore dhe implikimeve të dialogut. Edhe nëse EEAS do të ishte e gatshme dhe e pajisur me ekspertizë të mjaftueshme ligjore, nuk do të mund të plotësonte rolin e Gjykatës Kushtetuese.

Kjo lidhje ligj kushtetues-politikë nuk mund të mbetet pa pasoja serioze politike.

E para, nuk është e sigurt që mjedisi i Gjykatës Kushtetuese si “tokë neutrale” do të parandalojë komplikime serioze në fund në themelimin e Bashkësisë/Asociacionit të komunave me shumicë serbe. Për shembull, duket gati e paimagjinueshme që interpretimi i çuditshëm i Gjykatës për kompetencat kryesore të Bashkësisë/Asociacionit për “mbikëqyrje të plotë” në fusha të caktuara si “të qenit i informuar” nuk do të çojë drejt konflikteve serioze mes Prishtinës

³² Vendimi në rastin No.KO 130/15, Neni 119.

dhe Beogradit në negociatat tjera për statutin e ardhshëm.

E dyta, nëse Gjykata Kushtetuese vazhdon të shmangë përmbushjen e rolit të saj si gardian i Kushtetutës, duke siguruar që Bashkësia/Asociacioni të mos e bëjë kushtetutën të “pakuptimtë” duke shkelur të drejtat dhe liritë themelore kushtetuese, ky dialog mund të dërgoj Kosovën në një gjendje pasigurie të përhershme kushtetuese. Kjo do të ishte terreni perfekt për tensione dhe jostabilitet të vazhdueshëm të politikës së brendshme.

Dhe si përfundim, ky mjedis do të ftonte të gjithë aktet politikë lokale dhe ndërkombëtarë të vazhdojnë të kenë një qasje selektive, rregullat sipas ligjit për pyetje ligjore dhe kushtetuese, funksionimin e gjyqësorit dhe institucioneve tjera shtetërore – ashtu siç bëri me vendimin e 23 dhjetorit. Por kjo qasje selektive është ajo që diskrediton aktet politik nga BE dhe SHBA në përpjekjet e tyre për të kontribuar në një zgjidhje për krizën politike të tanishme për të thirrur opozitën të rikthehet në kornizën institucionale të demokracisë parlamentare dhe sundimit të ligjit.

Në mënyrë që të shmanget ky skenar, BE dhe SHBA duhet të ndërmarrin disa hapa të rëndësishëm:

- BE-ja dhe SHBA-ja duhet të demonstrojnë angazhim të plotë dhe respekt ndaj kushtetutës dhe bazat ligjore të shtetit të Kosovës në kornizën e dialogut të Kosovës me Serbinë. Kjo do të thotë një ndryshim qasje në marrëveshjet e kaluara dhe të ardhme, një ndryshim që siguron që marrëveshjet janë në përputhje me kushtetutën, ose duke përmirësuar këto marrëveshje, ose duke ndryshuar kushtetutën. Kjo sidomos lidhet me çështjen e diskriminimit kolektiv pozitiv etnik dhe problemin e një niveli të tretë qeverisje potenciale e paraparë në Marrëveshjen e Prillit. Në këtë aspekt,

- BE-ja dhe SHBA-ja duhet të ndërmarrin një nismë që të fitojnë mbështetjen e qeverisë dhe opozitës në Kosovë për një amendament kushtetues – siç ekziston për shembull në Kushtetutën e Shqipërisë – që obligon marrëveshjet ndërkombëtare të rishikohen nga Gjykata Kushtetuese para se të miratohen.

- BE-ja dhe SHBA-ja duhet të gjejnë forma dhe formate për dialog me të gjitha forcat politike në Kosovë për rezervat e tyre kryesore ndaj Bashkësisë/Asociacionit të komunave me shumicë serbe.

Në të njëjtën kohë,

- Diplomatët e BE-së dhe SHBA-së në Kosovë – duke shmangur çdo lloj ndërhyrje në punën e gjyqësorit – duhet të dërgojnë sinjale mbështetjeje për punën e Gjykatës Kushtetuese dhe ta bëjnë të qartë se kanë respekt për pavarësinë e Gjykatës, duke përfshirë raste të ndjeshme politike sikur janë këto që kanë lidhje me dialogun, pavarësisht nëse një vendim i Gjykatës mund ta komplikojë procesin e dialogut apo jo.

- EEAS duhet të angazhojnë ekspertë ndërkombëtarë të së drejtës kushtetuese, format e diskriminimit pozitiv në shtete multi-etnike dhe në vetë-qeverisjen lokale për të marrë pjesë në procesin e përpilimit të Statutit të Bashkësisë/Asociacionit të ardhshëm të komunave me shumicë serbe.

- EEAS duhet të sigurohet që ka ekspertizë të mjaftueshme ligjore lidhur me çështjet e tanishme nëse sërish vihet në pozitë në të ardhmen për të përpiluar marrëveshje brenda kornizës së dialogut Kosovë-Serbi.
- EEAS duhet të sigurojë, në bashkëpunim me qeveritë në Kosovë dhe Serbi, përkthim kualitativ në dialog për të shmangur mospërputhje mes versioneve të marrëveshjeve të ardhshme në anglisht, shqip dhe serbisht dhe implikimet e mëtutjeshme ligjore.
- Diplomatët e BE-së dhe SHBA-së duhet të dërgojnë sinjale të qarta te Prishtina dhe Beogradi që zbatimi i të gjitha marrëveshjeve tjera është po aq e rëndësishme sa kjo e Bashkësisë/Asociacionit. Edhe pse është deklaruar nga anëtarët e qeverisë serbe që prioriteti i tyre kryesor është formimi i Bashkësisë/Asociacionit, kjo nuk duhet të jetë kusht për zbatimin e marrëveshjeve tjera që janë nënshkruar shumë kohë më parë se marrëveshja e 19 prill 2013. Tempoja e drejtë e zbatimit duhet të shtyjë për zbatimin kronologjik të marrëveshjeve: ato që janë nënshkruar të parat duhet të jenë të parat që zbatohen.



 **ACDC**
Advocacy Center For Democratic Culture



INTERNEWS KOSOVA



BYRN
BALKAN
INVESTIGATIVE
REPORTING
NETWORK | KOSOVO



DPC
Democratization Policy Council



BYRN
BALKAN
INVESTIGATIVE
REPORTING
NETWORK | SERBIA

