



Instituti i Kosovës për Drejtësi
Kosovo Law Institute
Kosovski Institut Pravde

12/2019

Vërtetimi për të kaluarën kriminale – cenim i sigurisë juridike

Analizë e legjislacionit dhe praktikës rreth lëshimit nga Policia e Kosovës të “vërtetimeve për të kaluarën kriminale” si cenim i drejtpërdrejt i sigurisë juridike të qytetarëve dhe personave juridik në Republikën e Kosovës



Prishtinë, shtator 2019

Autor: Gzim Shala

Redaktorët: Betim Musliu, Ehat Miftaraj dhe Yll Zekaj

Asnjë pjesë e këtij materiali nuk mund të printohet, kopjohet, shumëfishohet në çdo formë elektronike ose të shtypur, ose në çdo formë të shumëfishimit tjetër pa pajtimin e Institutit të Kosovës për Drejtësi.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Institutit të Kosovës për Drejtësi - IKD dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e Byrosë së Narkotikëve Ndërkombëtar dhe Çështjeve të Zbatimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan dhe NED-it.

RRETH IKD

IKD, Instituti i Kosovës për Drejtësi, është organizatë jo-qeveritare dhe jo-fitimprurëse e politikave publike, fabrikë e mendimeve e specializuar në sektorin e drejtësisë.

IKD

Rr. Rustem Statovci

Prishtinë

E: info@kli-ks.org

www.kli-ks.org

Përkrahur nga:



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world

Shtator 2019

Prishtinë, Republika e Kosovës

Përmbajtja

I.	Përmbledhje ekzekutive	4
II.	Përmbajtja e Evidencave Penale të Bashkimit Evropian dhe shteteve anëtare të saj	6
III.	Sistemi i Evidencave Penale në Republikën e Kosovës.....	8
IV.	Funksionimi i këtyre dispozitave brenda sistemit juridik të Republikës së Kosovës	10
V.	Kundërligjshmëria e evidencave penale të KGJK-së.....	11
VI.	Cenimi i sigurisë juridike nga Policia e Kosovës përmes certifikatës për të kaluarën kriminale	12
a.	Rastet kur kërkohet certifikata e Policisë së Kosovës mbi të kaluarën kriminale.....	13
b.	Kundërkushtetutshmëria, kundërligjshmëria dhe cenimi i sigurisë juridike nga Policia e Kosovës përmes kësaj certifikate.....	14
VII.	Përfundime	19
VIII.	Rekomandime	21

I. Përmbledhje ekzekutive

Vetë zhvillimi i procedurës penale në njëfarë forme është cenim i të drejtave të njeriut dhe lirive themelore. Por, kjo arsyetohet me luftimin e kriminalitetit. Në mënyrë që të bëhet një balancë në mes këtyre dy qëllimeve, secili kufizim i këtyre të drejtave dhe lirive është i përcaktuar shprehimisht me ligj dhe çdo veprim i institucioneve duhet të bazohet në dispozita ligjore, çka përbën edhe kuptimin kryesor të shtetit ligjor. Shpjegimi i njëjtë ipet edhe për mbajtjen e evidencave penale, pasi vetë mbajtja e tyre dhe veçanërisht zbulimi i të njëjtave paraqet një lloj ndërhyrje në të drejtat e njeriut dhe liritë themelore. Për këtë arsye, secili shtet ligjor përmbanë dispozita ligjore mbi përmbajtjen e evidencave penale dhe procedurën për zbulimin e tyre. E gjithë kjo me qëllim që të sigurohet parimi i ligjshmërisë dhe sigurisë juridike për personat fizik dhe juridik të një vendi.

Në këtë mënyrë ka vepruar edhe Kodi Penal i Republikës së Kosovës (KPRK) kur ka përcaktuar përmbajtjen e dosjes penale dhe procedurën për zbulimin e tyre. Sipas këtij Kodi, në dosje penale përfshihen vetëm aktgjykimet dënuese të formës së prerë dhe ekzekutimi i tyre, dhe jo edhe të dhëna të tjerë. Në mënyrë që të sigurohet parimi i sigurisë juridike të personave fizik dhe juridik të Republikës së Kosovës, KPRK dhe Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Kosovës (KPPRK) kanë përcaktuar në mënyrë precize se kur fillojnë efektet e dënimit si dhe kur fillojnë efektet e procedurës penale. Për të menaxhuar me evidencat penale, Ligji për Gjykatat ka përcaktuar si institucion të mandatuar Këshillin Gjyqësor të Kosovës (KGJK). Për të zbatuar këtë obligim ligjor, KGJK ka nxjerrë rregulloren për Mbajtjen e Evidencave Penale, me të cilën KGJK ka tejkaluar përcaktimet ligjore.

Por, duke mos interpretuar drejt dispozitat ligjore në kuadër të sistemit unik juridik të Republikës së Kosovës, në fushën e lëshimit të certifikatave për të kaluarën kriminale është krijuar dualizëm sistemit gjyqësor dhe Policisë së Kosovës. Rezultati i këtij dualizmi është cenimi i skajshëm i sigurisë juridike të qytetarëve dhe personave juridik të Republikës së Kosovës.

Policia e Kosovës duke u bazuar në nenin 31 të Ligjit për Policinë dhe nenit 105 të KPRK-së, sipas kërkesës së tyre, u lëshon certifikata nga e kaluara kriminale personave fizik dhe juridik në Republikën e Kosovës. Të njëjtëve këto certifikata u nevojiten për të marrë pjesë në procese dhe procedura të ndryshme, në të cilat është kriter edhe deponimi i kësaj certifikate, e njohur ndryshe si “*vërtetimi për të kaluarën kriminale*”. Nga institucionet publike të Republikës së Kosovës, kjo certifikatë kërkohej krahas certifikatës nga evidenca penale, e cila lëshohet nga Gjykatat e rregullta të Republikës së Kosovës. Ndonëse Policia e Kosovës deklaroi se i referohet KPRK-së me rastin e lëshimit të kësaj certifikate, Instituti i Kosovës për Drejtësi (IKD) gjenë se Policia e Kosovës nuk mund të thirret në nenit 98 të KPRK-së (neni 105 i Kodit të kaluar Penal)¹ për të lëshuar këto certifikata. Ky nen fillimisht nuk e

¹*Sqarim:* Aktualisht në sistemin e drejtësisë në Republikën e Kosovës aplikohen 3 Kode Penale, ku më së shumti aplikohet Kodi ne.04/L-082 Penal i Republikës së Kosovës, përkatësisht Kodi Penal i vitit 2013, dhe Kodi 06/L-074 Penal i Republikës së Kosovës, përkatësisht Kodi Penal i vitit 2019. Në këtë raport këtij të fundit do ti referohemi si Kodi Penal i Republikës së Kosovës (KPRK) e në disa raste edhe si Kodi i ri Penal, ndërsa Kodit Penal të vitit 2013 do ti referohemi si Kodi i kaluar Penal i Republikës së Kosovës. Për qëllime të këtij

autorizon Policinë për ta bërë këtë. Po ashtu, përmbajtja e certifikatës së Policisë mbi të kaluarën kriminale nuk është në përputhje me këtë nen, i cili përcakton se në dosje penale mbahen vetëm të dhënat mbi dënimin dhe ekzekutimin e dënimit, dhe jo edhe të dhënat për kallëzimet penale dhe hetimet e nisura nga prokuroria.

IKD vlerëson se mbajtja në evidenca penale të qytetarëve për të vetmen arsye se ndaj tyre ekziston një dokument me vulën e një institucioni dhe i cili quhet kallëzim penal, cenon sigurinë juridike në sistemin juridik të Republikës së Kosovës.

Është mundësi e jashtëzakonshme për secilin person që dëshiron ta dëmtojë tjetrin gjatë një procesi, që vetëm të parashtojë kallëzim penal ndaj të njëjtit, dhe në këtë mënyrë atij i pamundësohet pjesëmarrja meritore në një proces apo procedurë të caktuar, për arsye se i njëjti nuk mund të pajiset nga Policia e Kosovës me certifikatën nga e kaluara kriminale. Sa i përket arsyetimit se parashtruesi i këtij kallëzimi penal do të mund të ndiqej për lajmërim të rremë, nga monitorimi sistematik që IKD i bënë sistemit të drejtësisë tash e disa vite është parë se ky nuk është një kërcënim serioz ndaj personave që veprojnë në këtë mënyrë, për faktin se janë përjashtuese rastet kur fillohet hetimet apo gjykohen personat e caktuar për lajmërim të rremë. Në këto raste, prokurorët thjeshtë hudhin kallëzimet penale dhe nuk merren fare me parashtruesin e kallëzimit penal. Problemi tjetër në këtë rast është se deri tek hudhja e këtij kallëzimi penal, kalon një kohë e gjatë, që në disa raste, IKD ka gjetur se kjo periudhë tejkalon dekadën. Rrjedhimisht, nënkuptohet se për gjithë këtë periudhë, një qytetar i caktuar nuk mund të marrë pjesë në shumë procese dhe nuk mund të zhvillojë shumë procedura ligjore për faktin se ndaj tij është i deponuar një dokument që mban një vulë të prokurorisë dhe që quhet kallëzim penal. I njëjti mund të jetë tërësisht i pabazuar apo edhe vepra të jetë e parashkruar, por që persekutimi vazhdon. Në këtë kuptim, mohimi i të drejtës së një qytetari për të marrë pjesë në procese dhe procedura të ndryshme për të vetmin fakt se ndaj tij është parashtruar një kallëzim penal, tërheq pas vetës shkelje të shumta të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, të cilat janë të përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe aktet ndërkombëtare të zbatuar drejt për së drejti në Republikën e Kosovës. Në këtë mënyrë, ky veprim i Policisë së Kosovës dhe kjo kërkesë e institucioneve bëhet një burim i pandalshëm i shkeljes së shumë të drejtave të njeriut dhe lirive themelore nga korpusi kushtetues i Republikës së Kosovës.

Institucionet publike, e veçanërisht Ministria e Punëve të Jashtme, duhet ta kuptojnë natyrën juridike të kallëzimit penal dhe procesit të hetimeve, pasojat juridike të procedurës penale dhe pasojat juridike të dënimit, në mënyrë që mos të përjashtojnë qytetarët në mënyrë kundërkushtetuese dhe kundërligjore për faktin e vetëm se dikush ndaj tyre ka parashtruar një kallëzim penal. Po ashtu, Policia e Kosovës nuk duhet të lejojë që të bëhet mashë e disa personave për të dëmtuar dhe shantazhuar persona të tjerë me parashtrimin e kallëzimeve penale ndaj tyre, përkatësisht me futjen e tyre në këto evidenca penale, i cili fakt do ti përjashtonte të njëjtit nga shumë procese dhe procedura që zhvillohen pranë institucioneve publike.

hulumtimi, dispozita kryesore që do të trajtohet në këtë raport është neni 98 i Kodit të ri Penal, respektivisht neni 105 i Kodit të kaluar Penal, të cilat janë me formulim identik.

II. Përmbajtja e Evidencave Penale të Bashkimit Evropian dhe shteteve anëtare të saj

Në kuadër të Bashkimit Evropian (BE) që nga prilli i vitit 2012 funksionon Sistemi Informativ i të Dhënave Penale (ECRIS). Ky sistem ofron shkëmbimin elektronik të të dhënave penale në një bazë të decentralizuar të shteteve anëtare. Ky sistem u'a mundëson autoriteteve që menaxhojnë me evidenca penale në kuadër të shteteve anëtarë të BE-s që të marrin informata lidhur me dënimet që një qytetari të BE-s i janë shqiptuar nga ndonjë prej shteteve anëtare të BE-s.

Në kuadër të Agjendës Evropiane për Siguri ishte edhe avancimi i këtij sistemi në atë mënyrë që të krijohen një bazë e centralizuar e të dhënave penale ku autoriteteve të cilat menaxhojnë me evidencat penale në shtetet anëtare të BE-s do t'iu mundësohej qasja në evidencat penale të shteteve të tjera anëtare të BE-së, në të dhënat penale të qytetarëve të vendeve të treta (që nuk janë pjesë e BE-s) dhe qytetarëve pa shtetësi. Kjo është realizuar më 17 prill 2019, kur Parlamenti dhe Këshilli i BE-së kanë miratuar Rregulloren nr. 2019/816 të Parlamentit dhe Këshillit Evropian për krijimin e një sistemi të centralizuar për identifikimin e shteteve anëtare që mbajnë informacione bindëse për shtetasit e vendeve të treta dhe personat pa shtetësi. Kjo rregullore ka plotësuar sistemin paraprak dhe ka ndryshuar rregulloren paraprake.

Sipas kësaj rregulloreje, evidenca penale (criminal record) nënkupton regjistrat nacional apo regjistrat që mbajnë të dhëna për dënimet në pajtueshmëri me të drejtën nacionale. Ndërsa, sipas kësaj rregulloreje, me dënim nënkuptojmë çdo aktgjykim përfundimtar të një gjykate penale kundër një personi fizik në lidhje me një vepër penale, derisa ky aktgjykim të futet në të dhënat penale në shtetin i cili ka shqiptuar (dorëzuar) aktgjykimin.

Nga kjo përmbajtje e evidencave penale kuptohet se në Sistemin Informativ të të Dhënave Penale të Bashkimit Evropian është relevant vetëm aktgjykimi përfundimtar i shqiptuar, dhe jo edhe fazat e tjera të procedurës penale, siç është kallëzimi penal, procesi i hetimeve apo aktakuza.

Në këtë drejtim, edhe Republika e Kosovës duhet t'i përshtatet këtij sistemi të mbajtjes së evidencave penale, në kuptim që në evidenca penale si relevante të merret vetëm dënimi i shqiptuar, dhe jo edhe fazat e tjera të procedurës penale, siç është kallëzimi penale, procesi i hetimeve (aktvendimi për fillimin e hetimeve) apo aktakuza.

Për më tepër, një ndër rrugët kryesore të Republikës së Kosovës për anëtarësim në Bashkimin Evropian është edhe Marrëveshja për Stabilizim Asociim. Në këtë marrëveshje, përafrimi i legjislacionit të Kosovës me legjislacionin e Bashkimit Evropian (BE) është njëra ndër kategoritë themelore të kësaj marrëveshje. Ndër të tjera, kjo marrëveshje përcakton se "Palët njohin rëndësinë e përafrimit të legjislacionit ekzistues të Kosovës me atë të BE-së dhe të zbatimit të tij efektiv. Kosova do të përpiqet të sigurojë që ligjet e saj ekzistuese dhe legjislacioni i ardhshëm të shkoj gradualisht drejt përputhjes me Acquis-in e BE-së. Kosova do të sigurohet se ligjet ekzistuese dhe legjislacioni i ardhshëm do të implementohet dhe

zbatohet siç duhet”². Për këtë arsye, përafrimi i legjislacionit të Republikës së Kosovës dhe zbatimi i tij me atë të BE-së, është një kusht i domosdoshëm i Republikës së Kosovës për avancim të mëtutjeshëm në rrugën drejt BE-së.

Në këtë drejtim, përpos në nivel të BE-s, edhe shtetet anëtare të BE-s sa i përket dosjes penale apo evidencave penale, si relevante marrin vetëm aktgjykimet përfundimtare.

Si shembull për këtë mund të marrim Francën, Republikën Federale të Gjermanisë, Austrinë dhe Slloveninë.

Kodi i Procedurës Penale të Francës në nenin 768 përcakton autoritetin nacional i cili menaxhon me evidencat penale, e që është Shërbimi Nacional i Shërbimit Automatik të të Dhënave Penale. Ky autorit është i vendosur brenda Ministrisë së Drejtësisë në Francë. I njëjti nen përcakton edhe të dhënat që mbahen në evidenca penale. Në këto të dhëna përfshihen dënimet përfundimtare të llojeve të ndryshme, vendimet disiplinore, vendimet e falimentimit, vendimet që vendosin ndalimin e ushtrimit të atësisë, vendimet për dëbimin e të huajve, dënimet e gjykatave të huaja të cilat janë njohur apo janë të zbatueshme në Francë dhe pezullimi me kusht i ndjekjes penale.

Në Republikën Federale të Gjermanisë, çështja e evidencave penale rregullohet me Aktin mbi Regjistrin Qendror Penal dhe Regjistrin e Masave Edukative.

Sipas këtij akti, në dosje penale përfshihen dënimet penale, disa lloje të vendimeve të gjykatave që ndërlidhen me gjykimin dhe personat ndaj të cilëve është shqiptuar dënimi për veprën penale të kryer nën ndikimin e drogës dhe disa vendime administrative.

Në Austri, evidencat penale menaxhohen nga Departamenti i Evidencave Policore i cili është departament në kuadër të Zyrës Qendrore të Policisë Federale në Vjenë. Edhe në Austri, në evidenca penale mbahen vetëm dënimet e shqiptuar. Certifikata që u lëshohet qytetarëve të Austrisë u lëshohet nëse kanë apo jo dënime. Të dhëna të tjera nuk përfshihen në këtë certifikatë³.

Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Sllovenisë në nenin 80, paragrafi 1, përcakton se pasojat juridike të dënimit hyjnë në fuqi në ditën e hyrjes në fuqi të dënimit, derisa paragrafi 6 i këtij neni përcakton se pasojat juridike të dënimit ndërpriten me heqjen e dënimit nga evidenca penale. Neni 82 i këtij Kodi përcakton edhe procedurën për heqjen e dënimit nga evidenca penale.

Pra, sa i përket evidencave penale të cilat mbahen në nivel të BE-së, por edhe nga shtetet anëtare të saj, e rëndësishme pothuajse të vetme është dënimi përfundimtar i shqiptuar nga Gjykata. Faktet e tjera të procedurës penale, siç janë kallëzimi penal, procesi i hetimeve apo

² Marrëveshja e Stabilizim Asociimit ndërmjet Kosovës*, në njërën anë dhe Bashkimit Evropian dhe Komuniteti Evropian të Energjisë Atomike, në anën tjetër. Neni 74. (shih linkun http://www.mei-ks.net/repository/docs/msa_shq.pdf). (Qasur së fundi më 22 shtator 2019).

³ Shih linkun: <https://www.bmeia.gv.at/en/austrian-embassy-abuja/service-for-citizens/identity-papers-and-other-documents/criminal-record-information/>. (qasur për herë të fundit më 04 korrik 2019).

ngritja e aktakuzës nuk përbëjnë fakte relevante. Në këtë mënyrë edhe arrihet siguria juridike, pasi nuk kemi të bëjmë me siguri juridike kur një person fizik apo juridik mbahet në evidencë penale me vetë faktin se ndaj të njëjtit dikush ka parashtruar një dokument i cili quhet kallëzim penal. Siç u pa më lartë, kjo nuk ndodhë në BE dhe në shtetet e saja anëtare.

III. Sistemi i Evidencave Penale në Republikën e Kosovës

Vetë mbajtja e evidencave penale nga shteti në njëfarë forme përbën ndërhyrje të shtetit në të drejtat e njeriut dhe liritë themelore. Por, nën kushte strikte, kjo lejohet për arsye të politikave të përgjithshme anti kriminale.

Nisur nga fakti se vetë ekzistimi i këtyre evidencave penale paraqet ndërhyrje të shtetit në të drejtat e njeriut dhe liritë themelore, në secilin shtet juridik i kushton rëndësi e veçantë kësaj fushe, në kuptim që për mbajtjen dhe, veçanërisht, për zbulimin e këtyre të dhënave përcaktohen rregulla dhe procedura specifike me ligj. Në këto shtete, parimet e kësaj kategorie caktohen me ligj, dhe asnjëherë me akt nënligjor.

Në këtë frymë është edhe KPRK. Sipas nenit 98 të Kodit të ri penal, përkatësisht Kodit nr.06/L-074 Penal të Republikës së Kosovës (KPRK) përcaktohen rregulla strikte dhe të qarta mbi atë se çfarë përmbanë dosja penale, kujt mund ti zbulohen këto të dhëna dhe në çfarë procedure.

Ky nen përcakton se “1.Në dosje penale përfshihen të dhënat në vijim: **të dhënat personale mbi kryesin e veprës penale; të dhënat mbi dënimin, vërejtjen gjyqësore, masën e trajtimit të detyrueshëm ose lirimin e kryesit nga dënimi i shqiptuar; ndryshimet në të dhënat mbi dënimet që janë futur në dosjen penale; dhe të dhënat mbi dënimet e mbajtura si dhe mbi shlyerjen e dënimeve të gabueshme.** 2.Të dhënat nga dosja penale mund të zbulohen **vetëm në lidhje me dënimet të cilat nuk janë shlyer** dhe mund t’i zbulohen gjykatës, prokurorisë dhe policisë lidhur me procedurën penale të zhvilluar kundër personit i cili më parë ka qenë i dënuar; organeve kompetente përgjegjëse për ekzekutimin e sanksioneve penale; dhe organeve kompetente që marrin pjesë në procedurën e dhënies së faljes apo shlyerjen e dënimeve. 3. Të dhënat nga dosja penale, në bazë të kërkesës së arsyetuar, mund t’u zbulohen organeve publike nëse dënimet plotësuese ose masat e trajtimit të detyrueshëm janë ende në fuqi në kohën e paraqitjes së kërkesës. 4. Në rastet kur është shlyer dënimi, të dhënat lidhur me atë dënim mund t’i zbulohen **vetëm gjykatës, prokurorisë dhe policisë lidhur me procedurën penale e cila zhvillohet kundër personit të cilit i është shlyer dënimi i mëparshëm.** 5. Çdo personi, me kërkesën e tij, mund t’i jepen të dhëna për **dosjen e tij penale** kur këto të dhëna i nevojiten, përveç nëse kjo do të rrezikonte sigurinë kombëtare apo sigurinë e përgjithshme ose do të rrezikonte parandalimin, hetimin, zbulimin dhe ndjekjen e veprave penale”.

Sa i përket këtij neni, pjesa më e rëndësishme e tij është përcaktimi i përmbajtjes së dosjes gjyqësore dhe konfidencialiteti parimor i kësaj dosje.

Në anën tjetër, duke pasur parasysh faktin se mbajtja e dosjes penale për të dënuarit, dhe veçanërisht zbulimi i kësaj dosje përbën një lloj ndërhyrje në të drejtat e njeriut dhe lirive themelore, këtu kemi të bëjmë me pasojat që i krijon procedura penale dhe dënimi i shqiptuar. Sa i përket Procedurës Penale, KPPRK përcakton shprehimisht se “Kur dihet se fillimi i procedurës penale ka për pasojë kufizimin e disa të drejtave të caktuara dhe kur procedura penale zhvillohet për ndonjë vepër penale për të cilën është paraparë dënimi me më shumë se tre vjet burgim, pasoja e tillë hyn në fuqi nga momenti i hyrjes në fuqi të aktakuzës, po qe se me ligj nuk është përcaktuar ndryshe. Nëse procedura penale zhvillohet për ndonjë vepër penale për të cilën është paraparë dënim me gjobë ose dënim me burgim deri në tre (3) vjet, pasoja e tillë hyn në fuqi nga dita kur aktgjykimi dënues merr formë të prerë, përveç nëse përcaktohet ndryshe me ligj”. Ndërsa, sa i përket pasojave juridike të dënimit, neni 93 i KPRK e përcakton qartë se pasojat juridike të dënimit mund të parashihen vetëm me ligj dhe se pasojat juridike të dënimit nuk krijohen kur kryesit i shqiptohet gjoba apo vërejtja gjyqësore.

Përkitazi me këto përcaktime parimore, Ligji nr.06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës ka përcaktuar qartazi se në kuadrin e detyrave dhe përgjegjësisë të KGJK-së edhe ajo që KGJK “siguron menaxhimin e sistemit qendror të evidencës penale sipas rregullores së miratuar nga Këshilli”⁴.

Për të përmbushur këtë obligim ligjor, KGJK ka miratuar Rregulloren 01/2018 për Sistemin Qendror të Evidencës Penale në Kosovë. Qëllimi i kësaj Rregulloreje është të themelojë një strukturë të unifikuar në kuadër të KGJK-së dhe Gjykatave të Kosovës për Sistemin Qendror të Evidencës Penale të Kosovës (SQEPK), që përbëhet nga baza qendrore e të dhënave për personat e dënuar, procesi i lëshimit të certifikatave për gjendjen penale dhe ekstraktet, rregullat dhe procedurat për shlyerjen e dënimeve dhe qasjen në këto informata siç përcaktohet me ligj.

Përballë asaj që kjo rregullore përcakton edhe funksionimin e SQEPK-it, kjo rregullore përcakton edhe vetë përmbajtjen e dosjes penale. Po ashtu, me anë të kësaj rregullore, përcaktohet edhe procedura për qasjen në këto të dhëna nga institucionet e caktuara, e po ashtu edhe nxjerrja e certifikatave për dosjen penale nga personat fizik dhe juridik.

Në kuptim të mbrojtjes së parimit të prezumimit të pafajësisë, kjo rregullore në nenin 17, paragrafi 4, përcakton shprehimisht se në certifikatën e gjendjes penale shënohen vetëm dënimet e formës së prerë të cilat nuk janë shlyer.

Përpos dispozitave të lartë cekura, një lloj i evidencave të tilla penale mbahen edhe nga Policia e Kosovës. Neni 31, paragrafi 1, i Ligjit për Policinë përcakton se policia është e autorizuar t’i mbledh dhe t’i ruaj të dhënat personale, të dhënat mbi krimin dhe të dhënat e tjera. Të dhënat personale janë të dhënat që kanë të bëjnë me një person të identifikuar apo të identifikueshëm që përfshijnë, por nuk kufizohen në emër, datëlindje, vendin e lindjes dhe në vendbanimin. Të dhënat e krimit janë të dhëna që kanë të bëjnë me vepra të caktuara penale

⁴ Ligji nr.06/L-055 për Këshillin Gjyqësor të Kosovës. Neni 7.1.21.

që përfshijnë, por nuk kufizohen në llojin e veprës penale, kohën dhe vendin e kryerjes së veprës, metodat dhe mënyrat e përdorura për kryerjen e veprës, çfarëdo lëndime të personave apo dëmin e pasurisë që është pasojë e veprës penale dhe motivin e saj. Sipas paragrafit 3 të këtij neni, policia mbledh dhe ruan të dhënat personale dhe të dhënat e veprave penale vetëm për analiza dhe përdorim në mbrojtjen e rendit dhe të sigurisë publike, zbulimin dhe parandalimin e veprave penale, në identifikimin, vendndodhjen dhe në kapjen e kryesve të veprave penale dhe për arritjen e objektivave të tjera legjitime të policisë. Si qëllim tjetër për të cilin mund të përdoren këto të dhëna, sipas paragrafit 8 të këtij neni është përdorimi i tyre për qëllime statistikore apo analitike nga policia apo ministria. Krejt në fund, paragrafi 10 i këtij neni përcakton se Policia siguron me kërkesën e ndonjë personi, çfarëdo të dhëne personale të ruajtur nga policia lidhur me personin që bën kërkesën, përveç nëse në ato raste dhënia e të dhënave mund t'i dëmtoj hetimet ose kur interesi i besueshmërisë nga personi tjetër ose publiku është më i rëndësishëm se interesi i zbulimit të personit që ka bërë kërkesën. Pas zbulimit se të dhënat personale të ruajtura në regjistër janë jo të sakta, policia do t'i korrigjoj apo largoj ato të dhëna personale.

IV. Funksionimi i këtyre dispozitave brenda sistemit juridik të Republikës së Kosovës

Sa i përket Ligjit për Policinë, ky ligj ka hyrë në fuqi më 3 prill 2012, derisa Kodi nr. 04/L-082 Penal i Republikës së Kosovës ka hyrë në fuqi më 1 janar 2013. Të dy këto ligje, kanë dispozita që rregullojnë çështjen e evidencave penale.

Neni 439 i Kodit të kaluar Penal të Republikës së Kosovës kishte përcaktuar se “me hyrjen në fuqi të këtij Kodi, shfuqizohen Rregulloret e UNMIK-ut dhe Kodi Penal i Kosovës (UNMIK REG 2003/05) si dhe **aktet tjera ligjore dhe nënligjore që mbulojnë çështjet e trajtuara në këtë Kod.** “

Ndërsa, Kodi Penal i Republikës së Kosovës i hyrë në fuqi më 14 prill 2019 paraqet vazhdimësi të këtij kodi. Sipas nenit 433 të këtij kodi, shfuqizohet Kodi i kaluar penal, përkatësisht Kodi nr. 04/L-082 Penal i Republikës së Kosovës i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin nr.04/L-129 si dhe Ligjin nr. 04/L-273.

Në anën tjetër, Ligji për KGJK-në ka përcaktuar qartë se si institucion përgjegjës për menaxhimin e sistemit qendror të evidencës penale është KGJK.

Në kuptim të kësaj kronologjie, nënkuptojmë se secila dispozitë e Ligjit të Policisë e cila nuk është në përputhje me KPRK dhe Ligjin për KGJK konsiderohet si e shfuqizuar.

Në anën tjetër, edhe vetë neni 31 i Ligji për Policinë përcakton qëllimet për të cilat mund të përdoren të dhënat kriminale. Paragrafi 10 i këtij neni i cili përcakton zbulimin e këtyre të dhënave palës, me kërkesën e tij, është në kundërshtim me vetë Ligjin për Policinë, përkatësisht nenin 6, paragrafi 2 të këtij ligji i cili përcakton se Policia bashkëpunon dhe i

raporton Zyrës së Prokurorit Publik⁵ kompetent për informatat lidhur me akuzat për aktivitete të dyshimta kriminale, për të cilat policia është njoftuar në pajtim me ligjin e aplikueshëm. Pra, informatat dhe të dhënat kriminale të cilat sigurohen nga policia, kjo e fundit mund ti përdorë vetëm për qëllime të politikës kundër kriminale dhe të njëjtat t’ia ofrojë ekskluzivisht vetëm prokurorisë dhe gjykatave, dhe jo edhe qytetarëve, qoftë edhe me kërkesën e tyre.

Tutje, në sistemin juridik të Republikës së Kosovës, Kodi Penal është ligj organik, i cili ka epërsi ndaj ligjeve të tjera. Ky kod ka përcaktuar përmbajtjen e dosjes penale dhe procedurat që lidhen me qasjen dhe zbulimin e këtyre të dhënave. Nga kjo kuptohet se përpos argumentit të sipërpërmendur, ky është një argument shtesë se Policia e Kosovës nuk mund të krijojë dualizëm juridik brenda sistemit juridik të Republikës së Kosovës. Ky përfundim ndryshe përkthehet me përfundimin e njëjtë si më lartë, se Policia nuk ka të drejtë që të lëshojë zbulojë për palët të dhënat nga dosja kriminale, aq më pak nëse këto të dhëna nuk janë në përputhje me kriteret e KPRK-së mbi përmbajtjen e dosjes penale.

Për më tepër, krijimi i dualizmave institucional në kuptim të mospërputhjes së ligjeve paraqet shkelje të parimit të sigurisë juridike. Sipas Komisionit të Venecias, paqëndrueshmëria dhe mospërputhja e legjislacionit ose veprimeve ekzekutive mund të ndikojë në aftësinë e një personi për të planifikohet veprimet e tij/saj. Sipas këtij komisioni, stabiliteti dhe konsistenca e ligjit është një ndër elementet kryesore të parimit të sigurisë juridike⁶.

V. Kundërligjshmëria e evidencave penale të KGJK-së

Me qëllim të aplikimit të Ligjit për Këshillin Gjyqësor të Kosovës, KGJK më 2 maj 2018 ka miratuar Rregulloren për Sistemin Qendror të Evidencës Penale të Kosovës, e cila e ka shfuqizuar Rregulloren 01/2015 për Mbajtjen e Evidencave për Personat e Dënuar.

IKD vlerëson se e arritura kryesore e kësaj rregulloreje është fakti se e njëjta ka fuqizuar mjaftueshëm respektimit të **prezumimit të pafajësisë**, i cili në bazë të nenit 31 paragrafi 5 të Kushtetutës së Republikës së Kosovës është edhe parim kushtetues.

Deri më tani, në certifikatat e dosjes penale të lëshuara nga Gjykatat, kanë figuruar edhe procedurat penale që janë në zhvillim e sipër, qoftë edhe në fazë hetimore. Kjo rregullore, sa i përket dënimeve, përcakton se **“në certifikatën e gjendjes penale shënohen vetëm dënimet e formës së prerë të cilat nuk janë shlyer”**, dhe se në këtë certifikatë **“nuk duhet të shënohet asnjë informacion për asnjë lëndë apo procedurë penale që është në zhvillim e sipër pranë ndonjë gjykate në Kosovë”**⁷.

⁵ Ky ligj Prokurorit të Shtetit i referohet si Prokurori Publik, pasi ky institucion emërtohej kështu para reformës së vitin 2013 në Sistemin e Drejtësisë, që korrespondon me kohën kur edhe ka hyrë në fuqi Ligji për Policinë.

⁶ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW. “*RULE OF LAW CHECKLIST*”. Study No. 711 / 2013. Strasbourg. 18 Maj 2016. (shih linkun: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)007-e)). (qasur për herë të fundit më 04 korrik 2019).

⁷ Shala G. “*Pavarësia, efikasiteti, Llogaridhënia dhe Integriteti i sistemit Gjyqësor dhe Prokurorial*”. Instituti i Kosovës për Drejtësi. 29 janar 2019. f. 10-13 (shih linkun <https://kli-ks.org/wp-content/uploads/2019/01/Raporti-KGJK-KPK-2018-Final-29.01.2019-1-1.pdf>).

Por, KGJK në këtë rregullore nuk ka respektuar përcaktimet ligjore të KPRK-së mbi përmbajtjen e dosjes penale. Fillimisht, në nenin 9, paragrafi 1, pika a dhe b, kjo rregullore përcakton se në dosjen penale përfshihen të dhënat mbi dënimin dhe të dhënat mbi sanksionet, ku përfshihen dënimet kryesore, alternative dhe plotësuese. Ndërsa, në paragrafin 4 të këtij neni, për të dhënat mbi ekzekutimin e dënimit, kjo rregullore përcakton edhe datën e pagesës së gjobës. Në kuptim të nenit 93 të KPRK-së, gjopa në këtë rast nuk mund të përfshihen në dosje penale, pasi KPRK e përcakton qartë mungesën e pasojave juridike në rastin e shqiptimit të dënimit me gjobë dhe vërejtjes gjyqësore. Pra, KGJK ka përdorur drejt kategoritë e dosjes penale, por ka tejkaluar përcaktimet ligjore kur ka specifikuar se çfarë përfshihet në këto kategori.

Në këtë drejtim, IKD e sheh si shqetësuese qasjen e KGJK-së drejt kufizimit të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore përmes legjislacionit sekondar. Përpos faktit që KGJK duhet që ta vendosë sistemin gjyqësor në binar të duhur përmes legjislacionit sekondar dhe politikave të miratuara, më së pari ky institucion duhet ta konsultojë bazën ligjore, në mënyrë që të mos kemi çrregullim të funksionimit të sistemit juridik në njërën anë, dhe pakësim të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore në anën tjetër.

VI. Cenimi i sigurisë juridike nga Policia e Kosovës përmes certifikatës për të kaluarën kriminale

Policia e Kosovës, me kërkesën e personave fizik dhe juridik, lëshon për të njëjtit certifikatë për të kaluarën kriminale. IKD ka siguruar nga një qytetar një certifikatë të tillë, dhe për të njëjtën ka kërkuar sqarime shtesë nga Policia e Kosovës, lidhur me natyrën e kësaj certifikate dhe bazën ligjore sipas të cilës kjo certifikatë u lëshohet personave fizik dhe juridik nga Policia e Kosovës.

Në përgjigjen me shkrim të Policisë së Kosovës, thuhet se kjo certifikatë u lëshohet personave fizik dhe juridik sipas kërkesës së tyre, se kjo bëhet duhet u bazuar në nenin 31 të Ligjit për Policinë, dhe se Policia e Kosovës në bazë të paragrafit 1 të këtij neni, është e autorizuar që të mbledh dhe të ruaj të dhënat sipas nenit 105 të Kodit Penal të Republikës së Kosovës⁸.

Në këtë përgjigje thuhet se “procedura për lëshimin e kësaj certifikate fillon me aplikimin e personit fizik në Stacion Policor, e plotëson kërkesën, deklaratën për të cilat arsye i duhet, me kopje të një dokumenti personal valid dhe fillimisht verifikohet në SIPK, personi i cili ka paraqit kërkesë për të u pajisur me certifikatë për qëllime personale (vizë jashtë shtetit, leje për armë, punësim, fitim/lirim të shtetësisë së Republikës së Kosovës etj.). Pastaj, nëse personi nuk figuron që ka raste të iniciuara nga Policinë e Kosovës, palës i lëshohet certifikata, ndërsa kur ka raste penale të iniciuara nga Policia e Kosovës, dhe është në cilësi të dyshuarit, kërkesa e personit e kompletuar sipas rregullave të brendshme të policisë, dërgohet në Sektorin për Çështje Ligjore të Policisë së Kosovës, dhe pas dhënies së konstatimit në Sektorin për Çështje Ligjore, kërkuesit i lëshohet certifikata me ose pa dosje penale ose me

⁸ Përgjigje elektronike nga Zyra për Informim Publik e Policisë së Kosovës, 22 shkurt 2019

vërejtje që rasti është në procedurë në Prokurori ose Gjykatë. Ndërsa, kjo certifikatë përmbanë të dhënat personale, bazën ligjore, datën e lëshimit të certifikatës vulën e Policisë, nënshkrimet e personave të autorizuar. Nëse kërkuesi pas verifikimit në SIPK, nuk ka të iniciuar rast në Policinë e Kosovës i lëshohet certifikata, nuk ka dosje penale. Pas konstatimit të Sektorit për Çështje Ligjore, kërkuesit i lëshohet certifikata me ose pa dosje penale ose me vërejtje që rasti është në procedurë në Prokurori ose Gjykatë”.

Për më tepër, në përgjigjen e Policisë së Kosovës thuhet se nëse ndaj një qytetari është paraqitur një kallëzim penal në Policinë e Kosovës dhe kjo e fundit e ka proceduar të njëjtin në Prokurori, qytetarit i figuron ky rast në dosje penale, edhe nëse Prokurori i Shtetit zyrtarisht nuk i ka filluar hetimet (nuk ka nxjerrë aktvendim për fillimin e hetimeve). Sipas Policisë së Kosovës, ky rast figuron derisa pala nuk ofron dëshmi se ndaj tij është pushuar procedura.

Në anën tjetër, në certifikatën e një qytetari të cilën e ka siguruar IKD, thuhet se kjo certifikatë lëshohet duke u bazuar në nenin 105 të Kodit të kaluar penal (Neni 98 i Kodit të ri Penal).

a. Rastet kur kërkohet certifikata e Policisë së Kosovës mbi të kaluarën kriminale

Për shumë procedura administrative, qytetarët e Republikës së Kosovës detyrohen që të nxjerrin edhe këtë certifikatë. IKD ka bërë një kërkim të thjeshtë në internet, dhe ka parë se në shpallje të ndryshme si kriter është edhe kjo certifikatë e Policisë së Kosovës, e cila ndryshe njihet si “*vërtetimi për të kaluarën kriminale*”.

Kërkesa për këtë certifikatë është më së shumti e shprehur në shërbimin e jashtëm të Republikës së Kosovës, ku konsullatat e Republikës së Kosovës në vendet e huaja kërkojnë këtë dokument me rastin e procedurave të ndryshme. Si shembull për këtë mund të marrim Konsullatën e Përgjithshme të Republikës së Kosovës në Shtetet e Bashkuara të Amerikës⁹, Ambasadën e Republikës së Kosovës në Belgjikë¹⁰, Ambasadën e Republikës së Kosovës në Holandë¹¹ etj.

Ky dokument kërkohet edhe në konkurse të ndryshme punësimi, si për shembull për punësim në Agjencinë Shtetërore të Navigimit Ajror¹², në borde të ndërmarrjeve të ndryshme publike¹³ etj.

Po ashtu, ky dokument kërkohet edhe në procedura të ndryshme administrative në nivel lokal të qeverisjes¹⁴.

⁹ Shih linkun: <http://www.konsullata-ks.net/ny/?page=1,14>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019)

¹⁰ Shih linkun: <http://www.ambasada-ks.net/be/?page=1,67>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019)

¹¹ Shih linkun: <http://ambasada-ks.net/nl/?page=1,103>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019)

¹² Shih linkun: <http://www.ashna-ks.org/wp-content/uploads/2019/02/ASHNA-REK-006-2019-SQ.pdf>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019)

¹³ Shih linkun: <https://kk.rks-qov.net/mitroviceejugut/wp-content/uploads/sites/18/2019/04/Konkurs.pdf>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019)

Për më tepër, janë edhe një numër i udhëzimeve administrative që për procedura të caktuara të cilat këto udhëzime administrative rregullojnë, kanë sanksionuar si kriter edhe deponimin e këtij dokumenti¹⁵.

b. Kundërkushtetutshmëria, kundërligjshmëria dhe cenimi i sigurisë juridike nga Policia e Kosovës përmes kësaj certifikate

IKD ka analizuar certifikatën e lëshuar nga ana e Policisë së Kosovës, ku përveç kësaj certifikate, ka shqyrtuar edhe bazën ligjore të këtij dokumenti dhe gjitha ligjet relevante. Përfundimi është se si lëshimi ashtu edhe kërkesa për këtë certifikatë është kundër kushtetuese, kundërligjore dhe cenon sigurinë juridike në Republikës së Kosovës.

Si fillim, nga përgjigja e Policisë së Kosovës kuptohet se në certifikatën e Policisë figurojnë të dhëna të tjera, përpos aktgjykimeve dënuese të formës së prerë. Për më tepër, përpos rasteve kur qytetarët janë nën hetime, në këto certifikatë figuron si e kaluar kriminale edhe ekzistenca e ndonjë kallëzimi penal të deponuar nga qytetarët në Polici apo nga Policia në Prokurori, edhe në rastet kur kjo e fundit nuk ka ndërmarrë asnjë veprim hetimor.

Sa i përket kufizimit të të drejtave të njeriut përmes certifikatave nga evidenca penale, Gjykata Kushtetuese e Republikës së Kosovës në aktgjykimin KI 06/10 (Valon Bislimi kundër Ministrisë së Punëve të Brendshme, Këshillit Gjyqësor të Kosovës dhe Ministrisë së Drejtësisë) të nxjerrë me datë 30 tetor 2010 kishte konstatuar se përderisa nuk kemi një vendim të gjykatës i cili kufizon të drejtat e njeriut (në rastin konkret lirisë së lëvizjes), është në kundërshtim me kushtetutën kufizimi i të drejtave të njeriut për vetë faktin e ekzistimit të një rasti në procedurë penale.

“...80. Gjykata Kushtetuese gjithashtu vëren që në procedurën kundër parashtruesit të kërkesës, Gjykata Komunale nuk ka lëshuar asnjë vendim në përputhje me Nenin 271 të Kodit të Procedurës Penale. Në vend të kësaj, gjykata u përmbajt për ta lëshuar një certifikatë që ishte sipas praktikës së themeluar kriter i domosdoshëm për lëshimin e pasaportës, ndonëse ky dokument nuk ishte i shënuar në Nenin 23.2 të Ligjit për Dokumentet e Udhëtimit....83. Sa i përket faktit nëse autoritetet e kanë përmbushur obligimin e vet për t'i rishqyrtuar rregullisht masat të cilat parashtruesit të kërkesës ia kufizojnë lirinë e lëvizjes, Gjykata Kushtetuese vëren që asnjë rishqyrtim i masave të sfiduara nuk ishte bërë....85. Ajo konkludon që autoritetet kanë dështuar në obligimin e tyre sipas Nenit 2 të Protokollit Nr. 4

¹⁴ Shih linkun: <https://kk.rks-gov.net/podujeve/drejtore-2/administrate/sektori-i-gjendjes-civile/>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019); Shih linkun: <https://kk.rks-gov.net/gjakove/administrate-3/sherbimet-administrata>, (qasur së fundi më 2 korrik 2019)

¹⁵ Ministria e Punëve të Brendshme, *UDHËZIM ADMINISTRATIV (MPB) NR. 10/2015 PËR KUSHTET DHE PROCEDURAT E NDËRRIMIT TË EMRIT PERSONAL*, hyrë në fuqi më 22 maj 2015. (shih linkun [https://kk-arkiva.rks-gov.net/mitrovice/getattachment/Services/Ofiqaria/Ligjet-dhe-udhezimet-administrative/5--UDHEZIM ADMINISTRATIV \(MPB\) NR- 10-2015 PER KUSHTET DHE PROCEDURAT E NDERRIMIT TE EMRIT PERSONAL.pdf.aspx](https://kk-arkiva.rks-gov.net/mitrovice/getattachment/Services/Ofiqaria/Ligjet-dhe-udhezimet-administrative/5--UDHEZIM ADMINISTRATIV (MPB) NR- 10-2015 PER KUSHTET DHE PROCEDURAT E NDERRIMIT TE EMRIT PERSONAL.pdf.aspx)). (qasur së fundi më 2 korrik 2019); Ministria e Punëve të Brendshme, *UDHËZIM ADMINISTRATIV (MPB) NR. 05/2015 PËR PROCEDURËN DHE KRITERET E PËRCAKTIMIT TË STATUSIT TË PERSONIT PA SHTETËSI, MËNYRA E FITIMIT TË SHTETËSISË PËR PERSONIN PA SHTETËSI DHE PERSONIN ME STATUS TË REFUGJATIT*. Hyrë në fuqi më 30 prill 2015. (Shih linkun: <https://www.refworld.org/pdfid/553f3f864.pdf>). (qasur së fundi më 2 korrik 2019).

te Konventës për të siguruar që çdo ndërhyrje në të drejtën e parashtruesit të kërkesës për t'u larguar nga vendi i vet është, prej fillimit e deri në fund të kohëzgjatjes së saj, i justifikuar dhe proporcional në dritën e rrethanave të rastit. 86. Prandaj, ka pasur shkelje të së drejtës së parashtruesit të kërkesës për liri të lëvizjes, të garantuar me Nenin 35 të Kushtetutës në lidhje me Nenin 2, paragrafin 2 të Protokollit Nr. 4 të Konventës”.

Në anën tjetër, mbajtja në evidenca penale të qytetarëve dhe kufizimi i të drejtave të tyre përmes këtyre evidencave, në rastet kur nuk kanë aktgjykim dënues të formës së prerë, për më tepër nuk janë as në hetime nga prokuroria, është shkelje e parimit kushtetues të prezumimit të pafajësisë. Neni 31, paragrafi 5 i Kushtetutës së Republikës së Kosovës përcakton se “Çdokush i akuzuar për veprë penale, prezumohet të jetë i pafajshëm derisa të mos dëshmohet fajësia e tij/saj, në pajtim me ligjin”.

Tutje, certifikata e lëshuar nga Policia e Kosovës ndonëse si bazë ligjore përmend nenin 105 të KPRK-së, përmbajtja e saj në asnjë formë nuk është në përputhje me përcaktimet që KPRK i bënë në këtë nen. Siç e sqaruam më lartë, neni 105 i Kodit të kaluar penal apo neni 98 i Kodit të ri Penal të Republikës së Kosovës përcakton se dosja penale përmban të dhënat mbi dënimin dhe të dhënat mbi ekzekutimin e dënimit, dhe në asnjë formë nuk përmban të dhëna të tjera që kanë të bëjnë me procedurën penale. Nën këtë frymë është tentuar që të hartohet edhe Rregullorja e KGJK-së, e trajtuar më lartë në këtë raport. Për këtë arsye, Policia e Kosovës e përdorë në mënyrë të padrejtë KPRK-në me rastin e lëshimit të certifikatave të tilla, të cilat më së paku janë në përputhje me KPRK, dhe si rrjedhojë janë të kundërligjshme, në mungesë të një baze tjetër ligjore.

Sa i përket kufizimit të të drejtave të njeriut për vetëm faktin se ndaj një personi është iniciuar një kallëzim penal, askund në KPPRK nuk ka një dispozitë që e lejon një gjë të tillë, derisa KPPRK përcakton shprehimisht se “para marrjes së aktgjykimit të formës së prerë, liritë dhe të drejtat tjera të të pandehurit mund të kufizohen **vetëm** sipas kushteve të përcaktuara në këtë Kod”.

Po ashtu, KPPRK përcakton qartë dhe saktë se kur fillojnë pasojat e procedurës penale, ku në këtë përcaktim, KPRK nuk e merr fare si pikë relevante ngritjen e kallëzimit penal dhe zhvillimin e hetimeve, por e merr hyrjen në fuqi të aktakuzës për disa vepra më të rënda penale dhe aktgjykimin dënues të formës së prerë për disa vepra më të lehta penale. Në këtë kuptim, KPRK përcakton se “Kur dihet se fillimi i procedurës penale ka për pasojë kufizimin e disa të drejtave të caktuara dhe kur procedura penale zhvillohet për ndonjë veprë penale për të cilën është paraparë dënim me më shumë se tre vjet burgim, pasoja e tillë hyn në **fuqi nga momenti i hyrjes në fuqi të aktakuzës**, po qe se me ligj nuk është përcaktuar ndryshe. Nëse procedura penale zhvillohet për ndonjë veprë penale për të cilën është paraparë dënim me gjobë ose dënim me burgim deri në tre (3) vjet, pasoja e tillë hyn në fuqi nga dita kur **aktgjykimi dënues merr formë të prerë**, përveç nëse përcaktohet ndryshe me ligj”.

Për më tepër, një dispozitë ligjore siç është paragrafi 10 i nenit 31 të Ligjit të Policisë, nuk mund ti persekutojë qytetarët për faktin e vetëm se ndaj të njëjtëve dikush ka paraqitur një kallëzim penal, vlera e të cilit është zero. Sa i përket kësaj dispozite, në faqet 8-9 të këtij

raporti është sqaruar edhe cila është fuqia dhe pozita juridike e kësaj dispozite brenda sistemit unik juridik të Republikës së Kosovës.

Sa i përket institucioneve që i obligojnë qytetarët për tu pajisur me një certifikatë të tillë nga Policia e Kosovës, askund në ligjet bazike nuk përmendet një kërkesë e tillë. Ndërsa sa i përket udhëzimeve administrative që sanksionojnë obligueshmërinë e qytetarëve për tu pajisur me këtë certifikatë, ky sanksionim është tejkalim i përcaktimeve ligjore, në atë mënyrë që në këtë pjesë, institucionet kanë devijuar për të miratuar legjislacion sekondar i cili për qëllim ekskluziv ka zbatimin e ligjit primar.

Institucionet të cilat për procedura të ndryshme të qytetarëve e kërkojnë edhe këtë certifikatë, e veçanërisht shërbimi i jashtëm i Republikës së Kosovës, duhet të jenë të vetëdijshme mbi përmbajtjen e kësaj certifikate dhe natyrën juridike të kallëzimit penal dhe fazës së hetimeve. Në të kundërtën, qytetarët do të persekutohen për vetë faktin se dikush nga qytetarët apo institucionet ka parashtruar një kallëzim penal, i cili si i vetëm, nuk ka asnjë fuqi dhe pasojë juridike. Institucionet duhet të jenë të vetëdijshme se kallëzim penal mund të parashtroj secili person, dhe vetëm pasi të aktivizohet organi i akuzës i njëjti merr kuptim. Në të kundërtën, kallëzimi penal është një dokument i cili mban një vulë të pranimit, e cila ekskluzivisht tregon se kallëzimi penal është pranuar teknikisht dhe nuk vlerëson asgjë nga meritat e atij dokumenti.

Për më tepër, largimi i qytetarëve nga obligimi për tu pajisur me këtë certifikatë vetëm sa i mbron proceset e ndryshme nga interferimi i jashtëm dhe komprometimi i këtyre proceseve dhe procedurave. Është mundësi e jashtëzakonshme për secilin person që dëshiron ta dëmtojë tjetrin gjatë një procesi, që vetëm të parashtrojë kallëzim penal ndaj të njëjtit, dhe në këtë mënyrë atij i pamundësohet pjesëmarrja meritore në një proces apo procedurë të caktuar, për arsye se i njëjti nuk mund të pajiset nga Policia e Kosovës me certifikatën nga e kaluara kriminale. Sa i përket arsyesimit se i njëjti do të mund të ndiqej për lajmërim të rremë, nga monitorimi sistematik që IKD i bënë sistemit të drejtësisë tash e disa vite është parë se ky nuk është një kërcënim serioz ndaj personave që veprojnë në këtë mënyrë, për faktin se janë përjashtuese rastet kur fillohet hetimet apo gjykohen personat e caktuar për lajmërim të rremë. Në këto raste, prokurorët thjeshtë hudhin kallëzimet penale dhe nuk merren fare me parashtruesin e kallëzimit penal. Problemi tjetër në këtë rast është se deri tek hudhja e këtij kallëzimi penal, kalon një kohë e gjatë, që në disa raste, IKD ka gjetur se kjo periudhë tejkalon dekadën. Rrjedhimisht, nënkuptohet se për gjithë këtë periudhë, një qytetar i caktuar nuk mund të marrë pjesë në shumë procese dhe nuk mund të zhvillojë shumë procedura ligjore për faktin se ndaj tij është i deponuar një dokument që mban një vulë të prokurorisë dhe që quhet kallëzim penal. I njëjti mund të jetë tërësisht i pabazuar apo edhe vepra të jetë e parashkruar, por që persekutimi vazhdon. Në këtë kuptim, mohimi i të drejtës së një qytetari për të marrë pjesë në procese dhe procedura të ndryshme për të vetmin fakt se ndaj tij është parashtruar një kallëzim penal, tërheq pas vetës shkelje të shumta të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, të cilat janë të përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe aktet ndërkombëtare të zbatuar drejt për së drejti në Republikën e Kosovës. Në këtë mënyrë, ky veprim i Policisë së Kosovës dhe kjo kërkesë e institucioneve bëhet një burim i

pandalshëm i shkeljes së shumë të drejtave të njeriut dhe lirive themelore nga korpusi kushtetues i Republikës së Kosovës.

Parimi më i rrezikuar në këtë rast, është parimi i sigurisë juridike. Vetë sanksionimi i procedurës penale në vetvete paraqet një shkelje të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, por që arsyetohet me qëllimin e luftimit të kriminalitetit. Në teori kjo shpjegohet përmes doktrinë së efikasitetit të procedurës penale dhe mbrojtjes së të drejtave të njeriut dhe lirive themelore. Por, për të mbajtur një balancë sa më të madh, parimi i ligjshmërisë dhe i sigurisë juridike përcakton se kur mbizotëron njëra dhe kur tjetra. Por, në mungesë të një përcaktimi ligjorë, duhet të mbizotërojnë të drejtat e njeriut dhe liritë themelore, për faktin se Kushtetuta e Republikës së Kosovës ndërtohet mbi teorinë e lirisë absolute të qytetarëve.

Lidhur me këtë çështje, Avokati i Popullit, ka konfirmuar se edhe Institucioni i Avokatit të Popullit (IAK) është duke e trajtuar këtë çështje. Sipas Avokatit të Popullit, nga hetimet e deritanishme të këtij institucioni, konsiderohet se të vepruarit në këtë mënyrë me evidencat penale cenon sigurinë juridike të qytetarëve të Republikës së Kosovës si dhe parimet e tjera bazike.

“Nëse ne i fusim në evidencë penale edhe personat ndaj të cilëve nuk ka aktvendim për fillimin e hetimeve por vetëm një kallëzim penal apo diçka të ngjashme, atëherë nënkupton se pothuajse çdo i dyti banor i Republikës së Kosovës është në evidenca penale, që konstatimi del të jetë se Kosova është vendi më i kriminalizuar në botë. Futja në sistemin e evidencave penale duhet të bëhet pas fillimit të procedurës penale, përkatësisht pas nxjerrjes së aktvendimit për fillimin e hetimeve nga Prokurori i Shtetit. Ne kemi gjetur se në sistemin e evidencave penale janë futur persona pa një procedurë të caktuar. Në këtë mënyrë cenohet siguria juridike e qytetarëve dhe parimet e tjera bazike. Është plotësisht e ditur se procedura penale fillon me nxjerrjen e aktvendimit për fillimin e hetimeve dhe jo në fazat e tjera paraprake”.¹⁶

Lidhur me gjetjet e këtij raporti, Profesori Universitar i së Drejtës Penale dhe ish-Kryetari i Gjykatës Supreme të Republikës së Kosovës, vlerëson se në fushën e evidencave penale, në atë që njihet si e kaluar kriminale, hyjnë vetëm dënimet përfundimtare të cilat nuk janë shlyer. Ai vlerëson se asnjë institucion nuk ka të drejtë që t'i kushtëzojë qytetarët që për pjesëmarrje në procedura të caktuara të pajisen me certifikatën e policisë, ku përpos dënimeve të formës së prerë, figurojnë edhe kallëzimet penale. “Institucionet nuk mundën me i kushtëzu qytetarët me këtë certifikatë. E rëndësishme është të shikohet në evidencën e dënimeve të formës së prerë, të cilat nuk janë shlyer. Aty figuron edhe kallëzimi penal. As në kohën e para luftës nuk është kërkuar certifikatë nga e kaluara kriminale, ku si e kaluar kriminale cilësohet edhe ekzistimi i një kallëzimi penal. Kallëzim penal mund të bëjë çdokush, mund të jetë kallëzim penal me shkrim, me gojë, i remë etj. Kjo nuk duhet të shikohet, por duhet të shikohet vetëm në regjistrin e dënimeve të formës së prerë, të cilat nuk

¹⁶ IKD intervistë me z. Hilmi Jashari, Avokat i Popullit. Shtator 2019.

janë shlyer. Kallëzimi penal nuk është rrethanë determinuese për të kaluarën kriminale të një personi”.¹⁷

Lidhur me lëshimin e këtyre certifikatave nga Policia e Kosovës, Hasani ka kërkuar që KGJK, Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) dhe Policia e Kosovës të mbajnë një takim të përbashkët dhe të trajtojnë këtë çështje.

“Në këtë rast, duhet të aktivizohet KGJK, KPK dhe Policia e Kosovës. Duhet të mbajnë një takim të përbashkët dhe të merren vesh që nuk do të merret fare si fakt relevant ekzistimi i kallëzimit penal, por vetëm vendimet e formës së prerë të cilat nuk janë shlyer. Këto vërtetime mund ti jap vetëm gjykata duke u fokusuar vetëm në evidencën penale të dënimeve të formës së prerë. Kjo qasje është kundër kushtetuese, kundër ligjore dhe kundër standardeve të vendosura. Në këtë mënyrë cenohet të drejtat e qytetarëve, pasi ai detyrohet që të pajiset me një certifikate nga një institucion i cili nuk është i autorizuar që të lëshojë certifikata nga këto evidenca”.¹⁸

IKD i rikujton Policisë së Kosovës se të dhënat e siguruar nga Policia shërbejnë vetëm për qëllimet e politikës kundër kriminale të Policisë së Kosovës, për nevoja të Prokurorisë dhe Gjykatave. Në fakt, ky është edhe vet misioni i Policisë së Kosovës nga i cili nuk mund të dalë. IKD i bënë thirrje Policisë së Kosovës që mos të shndërrohet në mashë përmes të cilës persona të caktuar shantazhojnë persona të tjerë, duke i vendosur në pozitë totale të pasigurisë juridike, dhe fatkeqësia është që gjitha këtë ta bëjnë përmes institucionit kryesor të sigurisë në Republikën e Kosovës, e që është Policia e Kosovës.

Po ashtu, IKD i rikujton Policisë së Kosovës se nuk mund të thirret në nenin 98 të KPRK-së (neni 105 i Kodit të kaluar penal) për të lëshuar certifikata të cilat përmbajnë edhe të dhëna për kallëzimet penale dhe procesin e hetimeve, pasi ky nen nuk përcakton se në dosjen penale ruhen edhe këto të dhëna, por se ruhen vetëm të dhënat mbi dënimet dhe ekzekutimin e dënimeve.

IKD vlerëson se vetë lëshimi i kësaj certifikate nga Policia e Kosovës i tejkalon kompetencat ligjore të Policisë së Kosovës, duke krijuar përcaktime përtej ligjit dhe duke i krijuar dualizëm institucional dhe ligjor sistemit gjyqësor të Republikës së Kosovës, përkatësisht KGJK-së si institucion i mandatar për të menaxhuar me evidencat penale në Republikën e Kosovës. Vetë procesi i mbledhjes dhe mbajtjes së evidencave nga Policia e Kosovës nuk përbën problem, por zbulimi i tyre në mënyrë të kundërligjshme duke keqinterpretuar KPRK, paraqet hiq më pak se shkatërrim të sigurisë juridike në Republikën e Kosovës, veçanërisht parimit të sigurisë juridike të personave fizik dhe juridik në Republikën e Kosovës.

Në anën tjetër, edhe vetë kërkesa e institucioneve për këtë dokument është kundër kushtetuese dhe kundërligjore. Pavarësisht asaj nëse e lëshon apo jo Policia e Kosovës këtë dokument, institucionet e Republikës së Kosovës duhet të jenë të mirë informuara lidhur me

¹⁷ IKD intervistë me z. Fejzullah Hasani, Profesor Universitar, njëherësh ish-Kryetar i Gjykatës Supreme të Kosovës. Shtator 2019

¹⁸ Po aty.

pasojat juridike që mbartë pas veti kallëzimi penal dhe veprimet e tjera gjatë procedurës penale, dhe jo të shkelin të drejtat dhe liritë themelore të qytetarëve për vetëm faktin se ndaj të njëjtëve qenka i parashtruar një kallëzim penal. Nëse veprohet në këtë mënyrë, kjo evidencë penale do të bëhet burim i shkeljes së të drejtave të njeriut dhe lirive themelore, që në rast të anëtarësimit të Kosovës në Këshillin e Evropës, Republikës së Kosovës do ti krijojë një barrë të papërballueshme buxhetore, për shkak të ankesave në Gjykatën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

VII. Përfundime

1. Vetë mbajtja e evidencave penale nga shteti në njëfarë forme përbën ndërhyrje të shtetit në të drejtat e njeriut dhe liritë themelore. Por, nën kushte strikte, kjo lejohet për arsye të politikave të përgjithshme anti kriminale. Për këtë arsye, secili veprim duhet të jetë i bazuar ekskluzivisht në ligj, çka edhe përbën kuptimin më kryesor të shtetit ligjor.
2. Neni 98 i KPRK-së (neni 105 i Kodit të kaluar penal) përcakton se në dosje penale përfshihen vetëm të dhënat mbi dënimin dhe ekzekutimin e dënimit. I njëjti nen përcakton edhe procedurën për zbulimin e këtyre të dhënave.
3. Sa i përket pasojave juridike të dënimit, neni 93 i KPRK e përcakton qartë se pasojat juridike të dënimit mund të parashihen vetëm me ligj dhe se pasojat juridike të dënimit nuk krijohen kur kryesit i shqiptohet gjopa apo vërejtja gjyqësore.
4. KPRK përcakton qartë dhe saktë se kur fillojnë pasojat e procedurës penale, ku në këtë përcaktim, KPRK nuk e merr fare si pikë relevante ngritjen e kallëzimit penal dhe zhvillimin e hetimeve, por e merr hyrjen në fuqi të aktakuzës për disa vepra më të rënda penale dhe aktgjykimin dënues të formës së prerë për disa vepra më të lehta penale. Në këtë kuptim, KPRK përcakton se “Kur dihet se fillimi i procedurës penale ka për pasojë kufizimin e disa të drejtave të caktuara dhe kur procedura penale zhvillohet për ndonjë vepër penale për të cilën është paraparë dënim me më shumë se tre vjet burgim, pasoja e tillë hyn në **fuqi nga momenti i hyrjes në fuqi të aktakuzës**, po qe se me ligj nuk është përcaktuar ndryshe. Nëse procedura penale zhvillohet për ndonjë vepër penale për të cilën është paraparë dënim me gjobë ose dënim me burgim deri në tre (3) vjet, pasoja e tillë hyn në fuqi nga dita kur **aktgjykimi dënues merr formë të prerë**, përveç nëse përcaktohet ndryshe me ligj”.
5. Sipas Ligjit për KGJK-në, KGJK është organi i mandatuar i cili menaxhon me evidencat penale në Republikën e Kosovës. Për të zbatuar këtë obligim ligjor, primare është që rregullorja e KGJK-së për Evidencat Penale të jetë në harmoni të plotë me KPRK-në.
6. Policia e Kosovës të dhënat nga evidencat penale mund ti përdorë vetëm për politikat e saja kundër kriminale, për nevojat e sistemit prokurorial dhe për atij gjyqësor.
7. Pas miratimit të Ligjit për KGJK-në, paragrafi 10 i nenit 31 të Ligjit për Policinë konsiderohet i shfuqizuar, pasi sipas këtij ligji, KGJK është ajo që ka për detyrë menaxhimin me evidencat penale. Për këtë arsye, pas miratimit të këtij ligji, Policia e Kosovës nuk ka kompetencë për lëshimin e certifikatave për të kaluarën kriminale të personave fizik dhe juridik.

8. Policia e Kosovës nuk mund të thirret në nenit 98 të KPRK-së (neni 105 i Kodit të kaluar Penal) për të lëshuar këto certifikata. Ky nen fillimisht nuk e autorizon Policinë për ta bërë këtë. Po ashtu, përmbajtja e certifikatës së Policisë mbi të kaluarën kriminale nuk është në përputhje me këtë nen i cili përcakton se në dosje penale mbahen vetëm të dhënat mbi dënimin dhe ekzekutimin e dënimit, dhe jo edhe të dhënat për kallëzimet penale dhe hetimet e nisura nga prokuroria.
9. Mbajtja në evidenca penale të qytetarëve për të vetmen arsye se ndaj tyre ekziston një dokument me vulën e një institucioni dhe i cili quhet kallëzim penal, cenon sigurinë juridike në sistemin juridik të Republikës së Kosovës.
10. Veprimi i tillë i institucioneve krijon një burim për shkeljen e një numri të madh të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore të përcaktuara me Kushtetutën e Republikës së Kosovës dhe akteve të tjera ndërkombëtare të zbatuara drejt për drejt në sistemin kushtetues dhe juridik të Republikës së Kosovës.
11. Institucionet e tjera, e veçanërisht Ministria e Punëve të Jashtme, duhet ta kuptojnë natyrën juridike të kallëzimit penal dhe procesit të hetimeve, pasojat juridike të procedurës penale dhe pasojat juridike të dënimit, në mënyrë që mos të përjashtojnë qytetarët në mënyrë kundërkushtetuese dhe kundërligjore për faktin e vetëm se dikush ndaj tyre ka parashtruar një kallëzim penal.
12. Policia e Kosovës nuk duhet të lejojë që të bëhet mashë e disa personave për të dëmtuar dhe shantazhuar persona të tjerë me parashtrimin e kallëzimeve penale ndaj tyre, përkatësisht me futjen e tyre në këto evidenca penale, i cili fakt do t'i përjashtonte të njëjtit nga shumë procese dhe procedura që zhvillohen pranë institucioneve publike.

VIII. Rekomandime

1. Policia e Kosovës të ndalojë lëshimin e certifikatave nga e kaluara kriminale për personat fizik dhe juridik, dhe veçanërisht për të dhënat të cilat nuk janë pjesë e dosjes penale sipas nenit 98 të KPRK-së (neni 105 i Kodit të kaluar penal).
2. KGJK të ndryshojë Rregulloren për Mbajtjen e Evidencave Penale dhe të njëjtën ta harmonizojë me KPRK, në atë mënyrë që mos të krijohen pasoja për dënimet me gjobë.
3. Institucionet publike në Republikën e Kosovës të ndalojnë vënien e obligimit ndaj qytetarëve për tu pajisur me të ashtuquajturën certifikatën e së kaluarës kriminale apo vërtetimin mbi të kaluarën kriminale. Në secilin proces apo procedurë e cila zhvillohet pranë këtyre institucioneve, e mjaftueshme është certifikata e lëshuar nga Gjykatat, e cila bëhet në përputhje me rregullat e përcaktuara nga KGJK, të cilat rregulla duhet të jenë në përputhje me ligjet bazike.
4. Institucionet publike të Republikës së Kosovës duhet të jenë të mirë informuara për natyrën juridike të kallëzimit penal dhe të fazës së hetimeve, në atë mënyrë që mos të persekutojnë qytetarët në mënyrë kundër kushtetuese dhe kundër ligjore. Në këtë drejtim Ministria e Punëve të Jashtme e Republikës së Kosovës duhet të japë një kontribut të veçantë, ku ky kontribut duhet të jetë në dy drejtime: ndalimin e ambasadave dhe konsullatave të Republikës së Kosovës në vendet e tjera që ti obligojnë qytetarët që të pajisen me këtë dokument si dhe avokimin tek ambasadat e huaja në Kosovë, që tu shpjegojnë natyrën juridike të kësaj certifikate, kallëzimit penal dhe fazës së hetimeve, që qytetarët mos të përjashtohet as në procedurat që zhvillohen pranë këtyre ambasadave apo konsullatave të shteteve të huaja, për faktin e vetëm se ndaj tyre është i deponuar një kallëzim penal.
5. Avokati i Popullit të dalë me një raport ex-officio dhe ti rekomandojë Policisë së Kosovës ndalimin e lëshimit të këtyre certifikatave dhe tu kërkojë institucioneve publike ndalimin e obligueshmërisë së personave fizik dhe juridik që të pajisen me këtë certifikatë. Po ashtu, me anë të këtij raporti, Avokati i Popullit ti rekomandoj KGJK-së harmonizimin e Rregullores për Mbajtjen e Evidencave Penale me ligjin bazik, përkatësisht KPRK-në.
6. Institucionet e Republikës së Kosovës si në këtë rast por edhe në rastet e tjera në të ardhmen duhet të kenë kujdes të theksuar dhe të vazhdueshëm që brenda sistemit juridik të Republikës së Kosovës të ruhet parimi i sigurisë juridike të qytetarëve.