

Neglizhimi i Privatësisë

Nëntor 2014

Kontrolli i përgjimit të telekomunikimeve në Kosovë



INSTITUTE FOR ADVANCED STUDIES

doogapoo

Kjo analizë është përgatitur në kuadër të Programit TRAIN 2014 (Think Tanks Providing Research and Advice through Interaction and Networking), e cila është mbështetur nga Zyra Federale Gjermane për Marrëdhënie të Jashtme (Paktit të Stabilitetit për Evropën Juglindore) dhe implementuar nga Këshilli Gjerman për Marrëdhënie të Jashtme (DGAP).



Stabilitätspakt für Südosteuropa
Gefördert durch Deutschland
Stability Pact for South Eastern Europe
Sponsored by Germany

Përmbajtja

Hyrje	4
1. Përpyqjet për të miratuar ligjin për përgjimin e telekomunikimeve	6
2. Situata me operatorët e rrjetit në procesin e përgjimit	9
3. Kontrolli gjyqësor	10
4. Kontrolli i brendshëm	12
5. Mbikqyrja Parlamentare	13
6. Avokati i Popullit.....	14
Konkluzionet dhe rekomandimet	16

Hyrje

E drejta e privatësisë, ku përfshihet fshehtësia e korrespondencës dhe telefonisë dhe formave tjera të komunikimit, është e drejtë themelore e çdo qytetari të Kosovës, që garantohet me Kushtetutë. Sipas Kushtetutës *“Fshehtësia e korrespondencës, telefonisë dhe komunikimit tjetër, është e drejtë e pacenueshme. Kjo e drejtë mund të kufizohet vetëm përkohësisht, në bazë të vendimit gjyqësor, nëse është e domosdoshme për ecurinë e procedurës penale ose për mbrojtjen e vendit, në mënyrën e parashikuar me ligj”*.¹

Si metodë për hetim dhe zbulim që përdoret nga institucionet përgjegjëse për zbatimin e ligjit dhe shërbimet e inteligjencës, përgjimi i telekomunikimeve paraqet kufizim të kësaj të drejte. Institucionet përgjegjëse për zbatimin e ligjit bëjnë përgjimin e telekomunikimeve me qëllim të hetimit të veprave penale, ndërsa shërbimet e inteligjencës dhe sigurisë përgjojnë pajisjet e telekomunikimit për qëllime të inteligjencës dhe sigurisë, e që justifikohen në kuadër të sigurisë kombëtare.

Përderisa e drejta e privatësisë nuk është shtjelluar dhe rregulluar me akte të tjera juridike përveç Kushtetutës, përgjimi i telekomunikimeve është rregulluar me Kodin e Procedurës Penale (KPP) dhe Ligjin për Agjencinë e Kosovës për Inteligjencë (AKI). Gjithashtu, deri më tani Qeveria ka provuar dy herë të hartoj një ligj të veçantë për përgjimin e telekomunikimeve, i cili do të kompletonte kornizën ligjore në fushën e përgjimit. Megjithatë, në asnjërin version të projektligjit nuk është adresuar e drejta e privatësisë, duke mos i kushtuar vëmendje vendosjes së kufizimeve në përgjim, të cilat nëse do të përfshihen (dhe të forcoheshin aty ku ekzistojnë), do të fuqizonin të drejtën e privatësisë të garantuar me Kushtetutë.

Duke u bazuar në analizimin e legjislacionit që mbulon fushën e përgjimit të pajisjeve të telekomunikimeve dhe intervistat e zhvilluara në institucionet përkatëse, rreth privatësisë dhe përgjimit të telekomunikimit, janë vënë re problemet në vijim:

- Kontrolli gjyqësor ndaj procesit të përgjimit të telekomunikimit është i dobët dhe i decentralizuar
- Kontrolli i brendshëm i procesit të përgjimit të telekomunikimit është i pamjaftueshëm
- Mbikëqyrja parlamentare e procesit të përgjimit të telekomunikimit është e pamjaftueshme
- Kontrolli nga ana e Avokatit të Popullit është jo ekzistent

Ky dokument politikash synon të analizoj gjendjen sa i përket kontrollit mbi përgjimin e telekomunikimeve, si dhe problemet e përmendura më lartë. Pjesa e parë e këtij dokumenti ofron një vështrim të përgjithshëm mbi dy

¹ Kushtetuta e Republikës së Kosovës. Neni 36.3. Mund ta gjeni në: <http://www.kushtetutakosoves.info/?cid=1,250>

projektligjet për përgjimin e telekomunikimeve, dhe gjendjen aktuale me operatorët e rrjetit në procesin e përgjimit, ndërkohë që pjesët tjera të dokumentit mbulojnë çështjet që ndërlidhen me kontrollin gjyqësor, kontrollin e brendshëm të pamjaftueshëm, mbikëqyrjen parlamentare të pamjaftueshme, dhe mos ekzistimin e kontrollit nga ana e Avokatit të Popullit. Në pjesën e fundit të dokumentit janë përfshirë konkluzionet për gjendjen aktuale të kontrollit të përgjimit të telekomunikimeve në Kosovë, si dhe rekomandimet për hapat të cilat duhet të ndërmerren për të përmirësuar procesin e përgjimit, duke marrë parasysh gjithnjë konfidencialitetin dhe të drejtën e privatësisë.

1. Përpyekjet për të miratuar ligjin për përgjimin e telekomunikimeve

Projektligji i parë për përgjimin e telekomunikimeve ka qenë pjesë e Programit Legjislativ të Qeverisë për vitin 2012, ku ishte paraparë që të hartohet nga Zyra e Kryeministrit dhe të miratohet deri në fund të muajit Mars të vitit 2012.² Në fakt, projektligji ishte miratuar nga Qeveri disa muaj më vonë,³ respektivisht me 3 Dhjetor të vitit 2012.⁴ Projektligji ishte pjesë shtesë e legjislacionit ekzistues në fushën e përgjimit të telekomunikimit, pra Kodit të Procedurës Penale (KPP) dhe Ligjit për AKI, por që nuk përmbante asnjë dispozitë me të cilën fuqizohej fshehtësia në përdorimin e pajisjeve të telekomunikimit. Madje, me këtë projektligj situata përkeqësohej edhe më shumë, ngase parashihej centralizimi i plotë i procesit të përgjimit të telekomunikimeve në Qendrën Elektronike Administrative e cila do të ishte nën administrimin dhe kontrollin e AKI.⁵ Kjo ishte në kundërshtim me rekomandimet e studimit të fizibilitetit për Kosovën të vitit 2012, ku specifikohet se *“në përputhje me praktikën më të mirë evropiane, duhet bërë një ndarje të qartë në mes të përgjimit gjyqësor dhe përgjimit për qëllimet të inteligjencës”*.⁶

² Programin legjislativ të vitit 2012 mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1tJPcnS>

³ Është vlerësuar se procesi i hartimit të projektligjit ka qenë i ngutshëm, dhe i nxitur nga skandali i përgjimit të zyrtarëve të lartë shtetëror duke përfshirë edhe Kryeministrin. Sipas komunikatës për shtyp të lëshuar nga EULEX me 4 Dhjetor 2012, përgjimi i telefonave ishte pjesë e një hetimi ndaj Ministrisë së Transportit, dhe Post Telekomunikacionit (MTPT), dhe se EULEX nuk mbante përgjegjësi për rrjedhjen e këtyre incizimeve në publik, për faktin se të gjitha materialet ishin dorëzuar në gjykatë, dhe një kopje i ishte dorëzuar palës mbrojtëse. Komunikatën për shtyp mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1eLYAfta>

⁴ Vendimi i Qeverisë 01/105 i datës 3 Dhjetor, 2012. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1qN1UHL>

⁵ Neni 4 i Projektligjit Nr. 04/L-173 për përgjimin e telekomunikimeve.

⁶ Komunikatë e Komisionit Evropian për Studimin e Fizibilitetit për Marrëveshjen e Stabilizimit Asocimit në mes të Bashkimit Evropian dhe Kosovës. Bruksel, 23.10.2012, SWD (2012) 339 final/2. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1kZwBBQ>

Pas shqyrtimit të hollësishëm të projektligjit në komisionin përkatës parlamentar nga Janari deri në Maj të vitit 2013,⁷ ku u evidentuan shumë mangësi, vlerësimi të përbashkët të Zyrës së BE në Kosovë dhe EULEX, se projektligji nuk është në linjë me praktikën më të mira evropiane, Kryeministri kishte kërkuar nga Kuvendi që ta largoj projektligjin nga procedimi i mëtutjeshëm parlamentar. Sipas transkriptit të seancës plenare të Kuvendit, projektligji ishte tërhequr nga Kuvendi gjatë qershorit të vitit 2013.⁸

Projektligji i dytë për përgjimin e telekomunikimeve ishte pjesë e Programit Legjislativ të vitit 2014, dhe parashihej të hartohej nga Ministria për Integrim Evropian.⁹ Projektligji ishte miratuar nga Qeveria në Prill të vitit 2014.¹⁰ Ashtu si projektligji i parë, as ky projektligj nuk solli ndonjë të re në lidhje me të drejtën e privatësisë dhe mekanizmat kontrollues për përgjim të telekomunikimeve. Megjithatë, në projektligjin e dytë nuk ishte përfshirë dispozita e cila parashihte centralizimin e përgjimit në Qendrën Administrative Elektronike në kuadër të AKI. Por, në projektligjin e dytë është bërë vetëm ndarja e pajisjeve të monitorimit në mes të Policisë dhe AKI, duke i dhënë AKI të drejtën për të pasur njësitë ndërlidhëse, gjë që normalisht vendoset vetëm në hapësirat e operatorëve të rrjetit.¹¹ Andaj, edhe pse nuk parashihej centralizim i plotë i përgjimit, si në versionin e parë të projektligjit, pjesa ku parashihet e drejta e AKI për të pasur njësitë ndërlidhëse, është element i papranueshëm.

Sa i përket qëndrimeve të Zyrës së BE në Kosovë për projektligjin e dytë, fakti që “Qendra Administrative Elektronike” që parashihte centralizimin e përgjimit, e kundërshtuar nga Zyra e BE dhe EULEX, nuk ishte më pjesë e projektligjit, duket se kishte plotësuar kërkesat e tyre. Megjithatë, përmbajtja e projektligjit ishte kritikuar në një takim konsultativ të përfaqësuesve të organizatave të shoqërisë civile për raportin e progresit të vitit 2014.¹²

Sipas Zyrës së BE në Kosovë, “projektligji është në përputhje me kriteret minimale që parashihen në *Ascquis*”.¹³ Në fund, raporti i progresit (2014) për Kosovën, thekson se ligji për përgjimet duhet miratuar, që nënkupton se

⁷ Me 15 janar, Komisioni për Punë të Brendshme, Siguri dhe Mbikëqyrje të Forcës së Sigurisë ka themeluar grupin punues për shqyrtimin e projektligjit. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1njxQJC>

⁸ Transkripti i seancës plenare të Kuvendit të mbajtur me 6, 7 dhe 13 Qershor, 2013. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1lvA6SE>

⁹ Sipas Ministrisë së Integritimit Evropian, Komisioni Evropian ka kërkuar që Ministria për Integritim të jetë koordinatore dhe të drejtoj procesin e hartimit të ligjit për përgjim të telekomunikimeve.

¹⁰ Vendimi i Qeverisë 07/186 i datës 29.04.2014. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1B9yKRe>

¹¹ Një shtjellim më i detajuar rreth vendosjes së njësive ndërlidhëse dhe rolit të tyre, ofrohet në seksionin në vijim: situata me operatorët e rrjetit në procesin e përgjimit.

¹² Konsultimet me organizatat e shoqërisë civile në lidhje me Raportin e Progresit 2014, organizuar nga zyra e BE në Kosovë, 24.06.2014

¹³ Intervistë në Zyrën e BE në Prishtinë, 16.07.2014

duhet të miratohet nga Kuvendi, por pa dhënë ndonjë sugjerim rreth asaj se a duhet projektligji të adaptohet ende nga Qeveria apo jo.¹⁴

Sipas Ministrisë për Integritet Evropian, projektligji i dytë ishte dërguar për shqyrtim dhe komente edhe në Bruksel, respektivisht në Drejtorinë e Përgjithshme për Çështjet e Sigurisë.¹⁵ Megjithatë, BE nuk ka ndonjë Rregullore apo Direktivë në fushën e përgjimit të telekomunikimeve e cila i obligon shtetet anëtare, dhe ato që aspirojnë të anëtarësohen në BE, që ti përfshijnë (traspozojnë) në legjislacionin vendor. Prandaj, komentet e Drejtorisë së Përgjithshme për Çështjet e Sigurisë duhet parë nga këndvështrimi i Direktivave të BE për Mbrojtjen e të Dhënave, dhe jo nga perspektiva e ndonjë akti juridik nga fusha e përgjimit të telekomunikimit. Në këtë drejtim, BE ka vetëm një Rezolutë mbi përgjimin e ligjshëm të telekomunikimit,¹⁶ e cila nuk përbën obligim për shtetet anëtare që ta përfshijnë në legjislacionin vendor, siç është rasti me Direktiva dhe Rregulloret e BE-së.¹⁷

Gjithashtu, të dy versionet e projektligjit përmbajnë kategoritë e të dhënave të cilat duhet të ruhen nga operatorët e rrjetit, në përputhje me Direktivën e BE 2006/24 për Ruajtjen e të Dhënave, të cilën Gjykata Evropiane e Drejtësisë (GjED) e ka shpallur të pavlefshme me aktgjykimin e datës 8 Prill, 2014.¹⁸ Edhe pse aktgjykimi ishte shpallur me 8 Prill, projektligji ishte miratuar me 29 Prill, grupi punues nuk e kishte larguar nenin 12 i cili përcaktonte kategorinë e të dhënave të cilat duhet ruajtur (e që në fakt ishte vetëm përkthim i nenit 5 të Direktivës për Ruajtjen e të Dhënave).¹⁹

Për dallim nga projektligji i parë i cili ishte shpërndarë dhe diskutuar në Kuvend, drafti i dytë nuk u shqyrtua fare, për shkak të shpërbërjes së Kuvendit me 7 Maj, dhe shpalljes së zgjedhjeve parlamentare të cilat u mbajtën me 8 Qershor. Kuvendi i ri ende nuk ka filluar punën dhe Qeveria

¹⁴ Raporti i Progresit i Komisionit Evropian për Kosovën (2014), 8.10.2014, Bruksel, f. 51, mund ta gjeni në: <http://bit.ly/ZsGHTK>

¹⁵ Takimi i grupit punues për hartimin e ligjit për përgjimit të telekomunikimit, ku Instituti GAP dhe Grupit për Studime Juridike dhe Politike (GLSP) kanë marrë pjesë, 28.02.2014.

¹⁶ Rezoluta e Këshillit të BE, e datës 17 Janar 1995, për përgjimin e ligjshëm të telekomunikimit (96/C 329/01), mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1nREmHK>

¹⁷ Intervistë anonime 23.07.2014, Prishtinë

¹⁸ Gjykata Evropiane e Drejtësisë (ECJ), rastet e përbashkëta C-293/12 dhe C-594/12, 8 Prill 2014. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1nt3zIë>

¹⁹ Direktiva 2006/24/EC e Parlamentit Evropian dhe Këshillit të BE-së, e datës 15 Mars 2006, për ruajtjen e të dhënave të gjeneruara apo proceseve që ndërlidhen me ofrimin e shërbimeve të komunikimit elektronik publik, apo rrjeteve publike të komunikimit dhe amandamentimin e Direktivës 2002/58/EC. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1qwRK7F>

e re nuk është krijuar, për shkak të mospajtimeve në mes të subjekteve politike të përfaqësuara në legjislaturën e pestë.

2. Situata me operatorët e rrjetit në procesin e përgjimit

Në Kosovë aktualisht veprojnë tre operatorë të rrjetit të telefonisë mobile, të cilat ofrojnë shërbime për rreth 1.6 milion parapagues. Vlerësohet se nga numri i përgjithshëm i parapaguesve, 54.7% janë të operatorit Vala, 34.2% të operatorit IPKO, dhe 11.1% të operatorit ZMobile.²⁰ ZMobile është pjesë virtuale e operatorit Vala, prandaj mund të thuhet se kjo e fundit ofron shërbime për mbi 1 milion parapagues.

Operatorët e rrjetit luajnë rolin qendror në ndërveprimin në mes të institucioneve përgjegjëse për zbatimin e ligjit (p.sh Policisë), gjykatave dhe subjektit që përgjohet. Pa marrë parasysh nëse Policia parashtron kërkesën për urdhëresë dhe gjykata e miraton atë, duhet të ekzistoj një operator i rrjetit ku subjekti është parapagues, në mënyrë që procesi i përgjimit të realizohet. Operatorët e rrjetit mundësojnë përgjimin vetëm pasi të kenë pranuar një urdhëresë të autorizuar apo miratuar nga gjykata kompetente. Operatorët e rrjetit posedojnë lokacionin fizik të quajtur njësia e ndërlidhjes, përmes së cilës ofrohet qasja për përgjimin e telekomunikimit. Në anën tjetër, institucionet përgjegjëse për zbatimin e ligjit posedojnë qendrat monitoruese të përcaktuara për transmetimin e komunikimit të përgjuar të subjektit nën përgjim.

Në Kosovë ekzistojnë dallime sa i përket këtij ndërveprimi në mes të operatorëve të rrjetit dhe akterëve të tjerë në procesin e përgjimit. Në fakt, operatori i rrjetit VALA nuk posedon njësitë ndërlidhëse, dhe këtë funksion e ka dorëzuar tek Policia e Kosovës.²¹ Andaj në këtë rast, Policia e posedon edhe njësinë ndërlidhëse e cila mundëson qasjen në pajisjen e cila vihet nën përgjim, si dhe qendrën e monitorimit e cila mundëson transmetimin e komunikimit të përgjuar. Në këtë situatë kemi të bëjmë me shkelje të procesit të zakonshëm të përgjimit, të përshkruar më lartë. Sipas kësaj logjike, duke marrë parasysh që të dy pajisjet janë vënë në dispozicion të Policisë, varet nga vullneti i këtyre të fundit nëse urdhëresa për përgjim do ti dorëzohet gjykatës apo jo. Prandaj, ky proces pamundëson kontrollin gjyqësor të përgjimit të telekomunikimit, sepse institucionet përgjegjëse për zbatimin ligjit thjesht mund të injorojnë gjykatat.

²⁰ Autoriteti Rregullativ i Komunikimit Elektronik dhe Postar. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1CMC0ns>

²¹ Kjo mund të shpjegohet me faktin se operatori Vala është një nga dy njësitë e ndërmarrjes publike Posta dhe Telekom i Kosovës. Meqenëse është ndërmarrje publike, gjasat për ti rezistuar dorëzimit të njësive të ndërlidhjes te Policia e Kosovës kanë qenë të vogla.

Situata është e njëjtë edhe me përgjimet që kryhen nga AKI, sepse për tu qasur në pajisjet e subjekteve që janë nën përgjim, AKI përdorë njësitë ndërlidhëse të Policisë. Në secilin rast, AKI duhet të dërgoj një person në Polici të Kosovës në mënyrë që të incizohen përgjimet e caktuara për qëllimet e AKI. Ashtu si Policia, edhe AKI mund të injoroj Gjykatën Supreme. Sipas dispozitave të projektligjit të dytë të shtjelluara më lartë, Policia dhe AKI do të ndërrojnë rolet e deritanishme, sepse pajisjet e ndërlidhjes do të transferohen në AKI. Në këtë mënyrë, 65% e parapaguesve të telefonisë mobile në Kosovë mund të bëhet pre e përgjimeve të jashtëligjshme të telekomunikimeve.²²

Gjithashtu, vlen të përmendet se situata nuk është e njëjtë me operatorin e rrjetit IPKO. Për dallim nga operatori Vala, IPKO ka nën administrim njësitë ndërlidhëse dhe mundëson qasjen në pajisjet e parapaguesve të vetë vetëm me urdhëresë të miratuar nga gjykata kompetente. Në këtë ndërveprim rrjeti i operatorit IPKO ofron më shumë siguri dhe privatësi për parapaguesit e vetë.²³

3. Kontrolli gjyqësor

Në nenet 84-100 të KPP përshkruhet procesi i aplikimit të masave të fshehta dhe teknike të vëzhgimit dhe hetimit në rastet e përgjimit të telekomunikimit.²⁴ Sipas këtyre dispozitave, procedurat deri në përgjimin e telekomunikimit zhvillohen në mes të Policisë, Prokurorisë dhe Gjykatës (gjyqtarit). Edhe pse procesi që duhet ndjekur nuk është shumë i qartë, fakti që Policia dhe Prokuroria nuk mund të iniciojnë përgjimin pa përfshirjen e gjykatës kompetente është element pozitiv.

Megjithatë, cikli i përfshirjes së gjykatës kompetente është vendosur në mënyrë të ndryshme varësisht prej situatës. Në rastet penale urgjente, prokurori i shtetit mund të lëshoj një urdhër të përkohshëm për një nga masat (përfshirë përgjimin e telekomunikimit) që nuk janë efektive nëse nuk konfirmohet me shkrim nga gjyqtari i procedurës paraprake brenda tri ditëve nga dita e lëshimit. Nëse konfirmohet dhe autorizohet pas tri ditëve fillon procesi i përgjimit, dhe atë në afat deri në gjashtëdhjetë ditë. Dispozitat ligjore të përmendura më lartë parashohin obligimin për të informuar individin/ individët që kanë qenë nën përgjim por nuk specifikojnë se kush është i obliguar të informoj, Policia apo operatori i

²² Si Policia e Kosovës ashtu edhe Vala kanë refuzuar të diskutojnë për situatën e prezantuar gjatë fazës së hulumtimit.

²³ Intervistë me Arboneta Thaçi dhe Zana Bejta, në operatorin Ipko. 17.07.2014.

²⁴ Kodi i Procedurës Penale (KPP).Nr. 04/L-123, Nenet 84-100:

<http://bit.ly/1Mpz5z>

rrjetit, si dhe kur kjo duhet të ndodhë, pas periudhës të përkohshme tri ditore apo pas periudhës gjashtëdhjetë ditore.²⁵

Për më tepër, shqetësim tjetër paraqet përkufizimi për prokurorin e shtetit që nuk është Prokurori i Shtetit si një person, apo një person i autorizuar nga ai/ajo, por nënkupton institucionin e prokurorisë që përbëhet nga prokurorë të ndjekjes penale në Prokuroritë themelore të shpërndara në shtatë rajone të Kosovës.²⁶ Gjithashtu, gjykatësit e gjykatave që vlerësojnë kërkesën e prokurorit u takojnë gjykatave themelore që janë të shpërndara në shtatë rajone dhe 20 degë nëpër Kosovë.²⁷ Si pasojë, ky proces shumë i decentralizuar në mes të Prokurorëve dhe Gjykatësve të niveleve themelore në Kosovë shprijnë te një kontroll gjyqësor shumë të dobët dhe decentralizuar ndaj përgjimit të telekomunikimit.

Përveç përgjimit të telekomunikimit në rastet penale urgjente, autorizimi i gjyqtarit të procedurës paraprake jepet bazuar në kërkesën që përcakton edhe personin e autorizuar të zbatoj masën dhe zyrtarin nga gjyqësori që është përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit në fjalë. Personi i autorizuar duhet të prezantoj te zyrtari gjyqësor një raport mbi zbatimin e urdhrin vetëm pesëmbëdhjetë ditë pasi që është lëshuar urdhri.²⁸ Urdhri është i vlefshëm për gjashtëdhjetë ditë, por që nëse ka nevojë, bazuar në kërkesën e njëjtë mund të zgjatet edhe për gjashtëdhjetë ditë të tjera.²⁹ Sidoqoftë, KPP nuk e specifikon nëse urdhri mund të zgjatet vetëm njëherë apo më shumë pas periudhës normale gjashtëdhjetë ditore.

Tabela 1: Përgjimi i telekomunikimeve varësisht prej situatës, kohës dhe akterëve të përfshirë sipas KPP

Situata	Urgjente	Normale	E zgjatur
Periudha kohore	3 ditë	60 ditë	Nuk specifikohet pas zgjatjes së parë
Akterët e përfshirë	Policia dhe Prokurori	Policia, Prokurori dhe Gjykatësi (gjykata themelore)	Policia, Prokurori dhe Gjykatësi (gjykata themelore)

Gjatë këtij kontrolli fleksibil përgjatë periudhës gjashtëdhjetë ditore të përgjimit kur personi i autorizuar duhet të prezantoj raportin te zyrtari gjyqësor pas vetëm pesëmbëdhjetë ditësh, nuk ka mekanizma kontrollues që të sigurojnë që kushtet në bazë të të cilave është lëshuar urdhri për

²⁵ KPP, Neni 96, pikat 4 dhe 4.5

²⁶ Ligji Nr. 03/L-225 për Prokurorin e Shtetit. Mund ta gjeni në:

<http://bit.ly/1nFg3wL>

²⁷ Ligji Nr.03/L-199 për Gjykatat. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1oX7NaZ>

²⁸ KPP, Neni 92.2

²⁹ KPP, Neni 94.3

përgjim kanë pushuar së ekzistuari në ndërkohë apo para se të kaloj periudha 60 ditore.

Një procedurë e ngjashme ndiqet edhe në rastet e përgjimit të telekomunikimit nga AKI. Sipas ligjit për AKI, për të realizuar një proces përgjimi, kërkesa formale duhet të aprovohet nga Drejtori ose Zv. Drejtori i AKI dhe më pas nga një gjykatës në Gjykatën Supreme.³⁰ Megjithatë, kjo praktikë është e ndryshme në kohë urgjente kur Drejtori apo Zv. Drejtori i AKI e jep verbalisht autorizimin për nisjen e përgjimit, autorizim ky që duhet të konfirmohet brenda 48 orëve.³¹ Përveç të drejtës për të përgjuar për 48 orë (në raste urgjente), roli i gjykatësit të caktuar në Gjykatën Supreme përfundon me aprovim ose jo të kërkesës për përgjim. Sikur në rastin e policisë, nuk ka mekanizma kontrollues që sigurojnë që kushtet nën të cilat urdhri për përgjim është aprovuar janë akoma të vlefshme dhe legjitime deri në përfundim të periudhës gjashtëdhjetë ditore. Për më tepër, kur periudha gjashtëdhjetë ditore përfundon, AKI mund të aplikoj për zgjatje të periudhës së përgjimit por ligji nuk e specifikon se sa kohë nevojitet përveç gjashtëdhjetë ditëve të para.³²

Tabela 2: Përgjimi i telekomunikimeve varësisht prej situatës, kohës dhe akterëve të përfshirë sipas Ligjin mbi AKI

Situata	Urgjente	Normale	E zgjatur
Periudha Kohore	48 orë	60 ditë	E pa specifikuar
Akterët e përfshirë	AKI	AKI dhe gjykatësi (Gjykata Supreme)	AKI dhe gjykatësi (Gjykata Supreme)

4. Kontrolli i brendshëm

Para së gjithash, kontrolli i brendshëm nënkupton nëse institucionet e autorizuar për përgjim kanë krijuar mekanizma kontrollues si pjesë e strukturave të tyre të brendshme për të kontrolluar procedurën dhe procesin e përgjimit. Ashtu siç dallon kontrolli gjyqësor i përgjimit të telekomunikimit, edhe kontrolli i brendshëm dallon varësisht se a kemi të bëjmë me Policinë apo AKI. Në fakt, në KPP nuk ka dispozita që krijojnë ndonjë formë të kontrollit të brendshëm lidhur me përgjimin e telekomunikimit. Si duket ky aspekt i është lënë mbikëqyrjes nga strukturat e zakonshme menaxheriale të Policisë dhe Ministrisë së Punëve të Brendshme (MPB). Inspektorati i Policisë nuk i është përgjigjur kërkesës

³⁰ Ligji Nr. 03/L-063 për AKI. Neni 28. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/ZecGYa>

³¹ Ligji Nr. 03/L-063 për AKI. Neni 29.

³² Ligji Nr. 03/L-063 për AKI. Neni 28.7

sonë për të diskutuar mundësinë që ky institucion të ushroj kontrollin e brendshëm për përgjimin e telekomunikimit që realizohet nga Policia.³³

Ligji mbi AKI ka përcaktuar se procedura e emërimit të Inspektorit të Përgjithshëm është e njëjtë me mënyrën se si emërohet Drejtori i AKI. Inspektori i Përgjithshëm emërohet nga Presidenti dhe Kryeministri, dhe mund të shkarkohet vetëm përmes procedurës së njëjtë.³⁴ Inspektori i Përgjithshëm inspekton aktivitetet e AKI përfshirë procesin e auditimit të brendshëm, por nuk ka dispozita që e mandatojnë atë të inspektoj pjesën e përgjimeve të telekomunikimeve në AKI. Inspektori i Përgjithshëm nuk i është përgjigjur kërkesës sonë për të diskutuar lidhur me kontrollin e brendshëm të procesit të përgjimeve të telekomunikimeve nga AKI.³⁵

5. Mbikqyrja Parlamentare

Bashkë me reformimin dhe zhvillimin e sektorit të sigurisë, janë krijuar dy komisione parlamentare për të ushtruar mbikëqyrjen e sektorit të sigurisë: Komisioni për Punë të Brendshme, Siguri dhe Mbikëqyrje për Forcat e Sigurisë së Kosovës (FSK),³⁶ dhe Komisioni për Mbikëqyrje të AKI.³⁷

Mbikëqyrja e Policisë bashkë me Ministrinë e Punëve të Brendshme i takon Komisionit për Punë të Brendshme, përderisa mbikëqyrja e AKI i takon Komisionit për mbikëqyrje të AKI. Të dy komisionet hartojnë raporte për aktivitetet e tyre mbikëqyrëse, por që rrallë publikohen. Raportet për aktivitetet e tyre për mandatin e kaluar të Kuvendit nuk janë vënë në dispozicion.³⁸

Lidhur me mbikëqyrjen e AKI nga Komisioni në fjalë, mos prania e Drejtorit të AKI me 2 maj 2014³⁹ kur ai është ftuar të raportoj para anëtarëve të këtij komisioni, është shumë shqetësuese dhe ilustron nivelin e mbikëqyrjes drejt AKI. Të nesërmen, komisioni ka realizuar një vizitë në hapësirat e AKI në mënyrë që të shikoj nga afër procesin e verifikimit. Kjo vizitë kryesisht ka ardhur si pasojë e ankesave të zyrtarëve publik kundrejt AKI lidhur me procesin e verifikimit dhe në veçanti pasi që është vërtetuar se udhëheqësi i procesit të verifikimit ka faskifikuar diplomën, e më pas është arrestuar. Për më tepër, dorëheqja e Zv. Drejtorit të AKI vetëm dy ditë para se të dalë para Komisionit Parlamentar, dhe dorëheqja e Drejtorit për Anti-terrorizëm në

³³ Kërkesa me shkrim është parashtruar me 29 Shtator 2014.

³⁴ Ligji Nr. 03/L-063 për AKI.Neni 9.

³⁵ Kërkesa me shkrim është parashtruar me 29 Shtator 2014.

³⁶ Detyrat dhe përgjegjësitë e këtij komisioni janë të përcaktuara me Rregulloren e Kuvendit.

³⁷ Detyrat dhe përgjegjësitë e këtij komisioni janë të përcaktuara me Ligjin për AKI.

³⁸ Koordinatorët e dy komisioneve parlamentare nuk janë përgjigjur ne pyetjet me shkrim të cilat janë parashtruar me 7 korrik.

³⁹ Bashkim Smakaj injoron komisionin. 2 Maj 2014. Mund ta gjeni në:

<http://bit.ly/1q6iRbV>

AKI janë veprime serioze që dëmtojnë imazhin si dhe funksionalitetin e AKI. Për më tepër, hezitimi i AKI për të raportuar para anëtarëve të komisionit pasi që anëtarët e komisionit nuk kanë kaluar procesin e verifikimit për të pasur qasje në informata konfidenciale, është një tjetër pengesë në mbikëqyrjen e AKI. Fakti që anëtarët e Komisionit nuk kanë kaluar këtë proces të verifikimit, nuk nënkupton se AKI ka zhvilluar atë proces dhe se ata nuk konsiderohen të besueshëm për të pasur qasje në ato informata, por për shkak se procesi nuk ka ndodhur ende sepse është e paqartë se kush mund të jetë autoriteti i përshtatshëm për të verifikuar deputetët. Pyetja se a duhet të kryhet ky proces nga AKI, që njëkohësisht duhet të jetë nën mbikëqyrjen e tyre, apo ndonjë institucion tjetër është akoma e hapur.

Duke marrë parasysh që nuk ka të dhëna për aktivitetet e tyre lidhur me mbikëqyrjen e institucioneve të sektorit të sigurisë dhe të Policisë së Kosovës dhe AKI në veçanti, është e pamundur për të bërë një vlerësim për aktivitetet e tyre lidhur me mbikëqyrjen e përgjimit të telekomunikimit në AKI dhe Policinë e Kosovës.

6. Avokati i Popullit

Institucioni i Avokatit të Popullit është krijuar me ligj si institucion i pavarur për *“mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të të gjithë personave në Republikën e Kosovës dhe jashtë saj nga veprimet apo mosveprimet e paligjshme të organeve të autoriteteve publike të Republikës së Kosovës”*.⁴⁰ Me propozim të komisionit parlamentar përkatës, Avokati i Popullit zgjedhet nga Kuvendi dhe i raporton Kuvendit. Avokati i Popullit aktual është zgjedhur në vitin 2009⁴¹ si Avokati i parë vendor përderisa ai ndërkombëtar ka shërbyer si Avokat i Popullit i Kosovës që prej themelimit të tij në vitin 2000. Avokati i Popullit zgjedhet me mandat pesë vjeçar pa të drejtë për tu rizgjedhur, ka pesë zëvendës (dy prej tyre vijnë nga komunitete të tjera në Kosovë, një nga Komuniteti Serb në Kosovë dhe i dyti nga komunitetet e tjera jo shumicë në Kosovë). Institucioni i Avokatit të Popullit ka 51 punëtorë⁴² (profesional dhe administrativ) të shpërndarë në 8 zyra nëpër Kosovë.

Avokati i Popullit është përgjegjës për hetimin e ankesave të pranuar nga çdo person fizik a juridik lidhur me pohimet për shkeljen e të drejtave të njeriut, mund të ndërmerret hetime me vetë iniciativë, dhe mund të iniciojë çështje në Gjykatën Kushtetuese. Gjithashtu, Avokati i Popullit mund të tërheqë vëmendjen për rastet kur institucionet e Republikës së Kosovës i shkelin të drejtat e njeriut dhe të bëjë rekomandim që t’u jepet fund rasteve

⁴⁰ Ligji Nr. 03/L-195 për Avokatin e Popullit, Nenin 3. Mund ta gjeni në:

<http://bit.ly/1aDxYD3>

⁴¹ Me 4 Korrik 2009 Kuvendi i Kosovës ka zgjedhur z.Sami Kurteshi si Avokat i Popullit të Kosovës me mandate pesë vjeçar.

⁴² Raporti vjetor financiar për buxhetin e Republikës së Kosovës. Ministria e Financave. Faqe. 71: <http://bit.ly/1Et4Qdc>

të tilla dhe kur është e domosdoshme të shprehë mendimin e vet mbi qëndrimet dhe reagimet tek institucionet relevante. Për më tepër, Avokati i Popullit mund të këshilloj dhe të rekomandoj institucionet e Kosovës, për programet dhe politikat që kanë për synim mbrojtjen dhe avancimin e të drejtave të njeriut në Kosovë, mund ti rekomandoj Kuvendit ndryshimin e ligjeve në fuqi, ka qasje në dosjet dhe dokumentet e të gjitha institucioneve të Republikës së Kosovës, dhe mund të kërkoj nga të gjitha institucionet që të bashkëpunojnë me Avokatin e Popullit.⁴³

Përveç raporteve për rastet specifike, institucioni i Avokatit të Popullit publikon raporte të rregullta vjetore ku pasqyrohet gjendja në fushën e respektimit dhe zbatimit të të drejtave të njeriut dhe lirive themelore në Kosovë. E drejta e privatësisë duke përfshirë konfidencialitetin e telekomunikimit është e drejtë e cilat adresohet nga Avokati i Popullit.⁴⁴ Në raportin vjetor, për vitin 2012, Avokati i Popullit ka vlerësuar se *“siguria nga keqpërdorimet sa i përket përgjimit të paligjshëm të komunikimeve në Kosovë, e drejtë e garantuar me Kushtetutë, është baras me zero, dhe se autoritetet vendore, ashtu edhe ato ndërkombëtare përgjegjëse në Kosovë, kanë dështuar plotësisht në ofrimin e sigurisë së komunikimeve të të gjitha llojeve në Kosovë”*.⁴⁵

Duke marrë parasysh nivelin e ulët të vetëdijes te qytetarët e Kosovës në lidhje me keqpërdorimin e përgjimit të telekomunikimit, deri më tani institucioni i Avokatit të Popullit ka pranuar vetëm një ankesë për përgjim të telekomunikimit (në vitin 2010). Megjithatë, me vetë iniciativë Avokati i Popullit nuk ka realizuar vizita në Policinë e Kosovës dhe AKI, për të parë nga afër procesin e përgjimit të telekomunikimit. Dhe, asnjëra nga këto dy institucione nuk dorëzojnë ndonjë raport tek Avokati i Popullit.⁴⁶

⁴³ Ligji Nr. 03/L-195 për Avokatin e Popullit. Nenet 15.1, 15.3, 15.7, 16.1.2, 16.1.6, 16.3 dhe 16.6.

⁴⁴ Nga vitit 2010, e drejta e privatësisë duke përfshirë konfidencialitetin e telekomunikimit, adresohet si seksion i veçantë në raportin vjetor të Avokatit të Popullit.

⁴⁵ Institucioni i Avokatit të Popullit. Raporti i dymbëdhjetë vjetor, 1 Janar - 31 Dhjetor, 2012. Faqe. 41. Mund ta gjeni në: <http://bit.ly/1oY08sQ>

⁴⁶ Intervistë me Tafil Rrahmani, Drejtor i Departamentit të Hetimeve në Institucionin e Avokatit të Popullit. 11.07.2014

Konkluzionet dhe rekomandimet

Në bazë të analizës së mësipërme mund të nxjerrjen konkluzionet në vijim:

1. Gjatë procesit të përgjimit, nuk respektohet parimi i privatësisë apo konfidencialitetit në telekomunikim. Korniza ligjore është më shumë e përqendruar te përgjimi, dhe rrallë ngre shqetësime rreth konfidencialitetit të telekomunikimit, si pjesë e së drejtës së privatësisë, që garantohet me Kushtetutë.
2. Projektligji aktual për përgjimin e telekomunikimit, i miratuar nga Qeveria në Prill të vitit 2014, nuk i forcon mekanizmat e kontrollit të përgjimit të telekomunikimit. Mekanizmat e kontrollit paraqesin garanci për konfidencialitetin e telekomunikimit dhe të drejtës së privatësisë.
3. Projektligji aktual parasheh që njësitë e ndërlidhjes dhe qendrat e monitorimit të vendosen në një vend. Gjithnjë sipas këtij projektligji, njësitë e ndërlidhjes i takojnë në të njëjtën kohë operatorit të rrjetit dhe AKI. Mirëpo, njësitë e ndërlidhjes gjithmonë duhet të jenë të lokalizuara në hapësirat e operatorit të rrjetit.
4. Kontrolli gjyqësor vlerësohet të jetë shumë i gjerë, sepse kontrolli është i shpërndarë në shtatë gjykata themelore, dhe njëzetë degë të tyre. Prokuroria e shtetit, siç përcaktohet në KPP nuk nënkupton vetëm një person, në këtë rast Kryeprokurorin e Shtetit, por i referohet institucionit të prokurorisë, në kuadër të të cilit përfshihen edhe prokurorët e prokurorive themelore.
5. Kontrolli i brendshëm është i pamjaftueshëm, sidomos brenda Policisë. KPP nuk përmban dispozita specifike që tregojnë se çfarë nënkupton kontrolli i brendshëm i përgjimit. Në rastin e AKI situata duket më premtuese, për faktin se Inspektori i Përgjithshëm i cili ka mandat për inspektimin e aktiviteteve të AKI është i pavarur, duke marrë parasysh se procedura e emërimit të tij është njëjtë me atë të Drejtorit të AKI.
6. Mbikëqyrja parlamentare është e pamjaftueshme, duke marrë parasysh faktin se Komisioni për Punë të Brendshme ushtron mbikëqyrje të gjerë të tërë sektorit të sigurisë, dhe përgjimi i telekomunikimit nuk është në fokusin e tyre. Sidoqoftë, janë zhvilluar disa seanca dëgjimore me Drejtorin dhe Inspektorin e Përgjithshëm të AKI, të cilat për aq sa janë bërë publike, diskutimet kanë qenë më shumë të përqendruara në çështje të tjera, dhe fare pak kanë prekur çështjen e keq përdorimit të mundshëm të përgjimit të telekomunikimit. Skandalet e shumta në AKI, të cilat në disa raste kanë përfunduar me dorëheqjen e zyrtarëve, kanë

dëmtuar seriozisht imazhin e AKI, dhe pashmangshëm do të kenë efekt në funksionimin dhe konsolidimin e AKI.

7. Institucioni i Avokatit të Popullit nuk ka asnjë marrëdhënie formale apo ndërveprim me Policinë e Kosovës dhe AKI, sa i përket përgjimit të telekomunikimit. Gjithashtu, ky institucion nuk pranon ndonjë raport nga AKI apo Policia e Kosovës, dhe nuk ka vizituar këto të fundit ndonjëherë. Sa i përket ankesave të qytetarëve, deri më tani në institucionin e Avokatit të Popullit është dorëzuar vetëm një ankesë në vitin 2010.

Në bazë të konkluzioneve të mësipërme, mund të nxjerrjen rekomandimet në vijim:

- Qeveria e re duhet të filloj hartimin e një projektligji të ri, dispozitat e të cilit do të balancojnë ruajtjen e të dhënave dhe mbrojtjen e privatësisë. Projektligji duhet të jetë sa më i kompletuar, dhe të adresoj në tërësi çështjen e përgjimit të telekomunikimit.
- Për dallim nga praktikat e mëparshme, për hartimin e këtij projektligji Qeveria duhet të themeloj dy grupe punuese: një grup kryesor (themelor) të përbërë nga ekspert të cilët do të hartojnë pjesën themelore të projektligjit, dhe një grup më të gjerë të përbërë nga ministri të linjës dhe institucionet tjera relevante të cilat përmes diskutimit në format më të përgjithshëm, do të kontribuonin në punën e grupit kryesor.
- Grupi punues kryesor duhet të marrë parasysh shembuj nga vendet e rajonit, dhe të shmang kompleksitetin dhe duplikimet në mes të KPP, Ligjit mbi AKI dhe Ligjit të ri. Projektligji i ri duhet të siguroj ndarje të qartë të përgjegjësisë, si dhe të bëjë dallimin në mes të përgjimit për qëllime gjyqësore dhe përgjimit për qëllime të inteligjencës.
- Ligji i ri duhet të bëjë të qartë vendosjen ndaras të qendrës së monitorimit dhe njësisë së ndërlidhjes. Qendra e monitorimit duhet të vendoset në institucionet përgjegjëse për zbatimin e ligjit, ndërsa njësia e ndërlidhjes te operatorët e rrjetit.
- Ministri i Punëve të Brendshme apo Drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Kosovës duhet të miratojnë kërkesën e policisë për përgjim.
- Kontrolli gjyqësor i përgjimit të telekomunikimit që kryhet nga Policia e Kosovës dhe Prokuroria duhet të jetë më pak i decentralizuar. Ligji i ri duhet të specifikoj një numër të kufizuar të pozitive të cilat shqyrtojnë dhe autorizojnë përgjimin e telekomunikimit.

- Ashtu si në rastin e përgjimeve nga AKI, ku Gjykata Supreme është autoriteti i vetëm që mund të miratoj kërkesat për përgjim, edhe për Policinë e Kosovës duhet të ekzistoj vetëm një autoritet kompetent për miratimin e kërkesave për përgjim.
- Kontrolli i brendshëm duhet forcuar përmes përfshirjes si një nga elementet qendrore të ligjit për përgjimin e telekomunikimit. Aktualisht, kontrolli i brendshëm është shumë më mirë i rregulluar në AKI, se në Policinë e Kosovës.
- Komisioni për Punë të Brendshme duhet të ftoj Drejtorin e Policisë së Kosovës në seancë dëgjimore për procesin e përgjimit të telekomunikimit që zhvillohet në Policinë e Kosovës. Më pas anëtarët e komisionit duhet të vizitojnë Policinë e Kosovës, e veçanërisht hapësirat ku kryhet procesi i përgjimit të telekomunikimit.
- Avokati i Popullit, në përputhje me mandatin e tij, duhet të këshilloj dhe sugjeroj Qeverisë që të përmirësoj projektligjin për përgjimin e telekomunikimit, në mënyrë që të sigurohet mbrojtja dhe avancimi i të drejtave dhe lirive të njeriut në Kosovë.
- Avokati i Popullit, në përputhje me mandatin e tij, duhet të kërkoj nga Policia e Kosovës dhe AKI që të bashkëpunojnë me Avokatin e Popullit, të vizitoj hapësirat e këtyre institucioneve ku kryhet procesi i përgjimit të telekomunikimit, dhe të kërkoj raporte në lidhje me aktivitetet e përgjimit nga këto dy institucione.
- Zyra e BE në Kosovë duhet të rekomandoj plotësimin e projektligjit në Qeveri, para se të dorëzohet për shqyrtim dhe miratim përfundimtar në Kuvend.



Instituti për Studime të Avancuara GAP është një Think-Tank i themeluar në tetor të 2007 në Kosovë. Qëllimi kryesor i GAP-it është të tërheq profesionistë për të krijuar një ambient të zhvillimit dhe hulumtimit profesional, që haset në institucione të ngjashme në shtetet perëndimore. Kjo gjithashtu u ofron mundësi kosovarëve për hulumtimin, zhvillimin dhe implementim e projekteve me qëllim të avancimit të shoqërisë kosovare. Prioritet për këtë Institut është mobilizimi i profesionistëve në adresimin e sfidave ekonomike, politike dhe sociale të vendit. Synimi kryesor i Institutit GAP është të mbush zbrazëtitë në mes të qeverisë dhe qytetarëve, si dhe të mbushë zbrazëtitë në mes të problemeve dhe zgjidhjeve.