



ANALIZË POLITIKE
Nr. 2/13 - QERSHOR 2013

ANALIZA E ZBATIMIT TË
MARRËVESHJEVE TEKNIKE
NDËRMJET KOSOVËS DHE
SERBISË

Përmbajtja dhe qëndrimet e shprehura në këtë publikim i përkasin KIPRED-it.

Përgatitur nga: Ilir Deda dhe Ariana Qosaj-Mustafa

Hulumtimi është mbështetur nga: Violeta Haxholli

E drejta autoriale © 2013 e KIPRED-it. Të gjitha të drejtat e rezervuara. Asnjë pjesë e këtij publikimi nuk guxon të riprodhohet, të ruhet në ndonjë sistem të ruajtjes së të dhënave apo të transmetohet, në asnjë formë apo mënyrë elektronike, mekanike, fotokopjuese, incizuese apo tjetër, pa pëlqimin paraprak me shkrim nga ana e botuesit. Ju lutem kontaktoni info@kipred.org apo +381 38 227 778.

Publikuar nga:



Instituti Kosovar për Kërkime dhe Zhvillim të Politikave
Rr. Rexhep Mala, Nr. 5A
10 000 Prishtinë, Kosovë
Telefoni dhe Faksi: +381 38 227 778
www.kipred.org

PËRMBAJTJA

I.	Hyrje	4
II.	Konkluzat (Marrëveshjet) e dialogut teknik dhe Zbatimi.....	4
	1) Librat Amzë	5
	2) Liria e Lëvizjes	7
	3) Vulat Doganore	8
	4) Shënimet Kadastrale	9
	5) Pranimi i Diplomave Universitare	9
	6) Përfaqësimi dhe Bashkëpunimi rajonal.....	10
	7) Menaxhimi i Integruar i Kufijve/Kufijve administrative (IBM)	12
	a. IBM-ja dhe dialogu politik.....	12
	8) Rezultatet tjera të dialogut politik	13
III.	Ligjshmëria e Marrëveshjeve.....	15
	A. Roli i Kuvendit.....	15
	B. Zbatimi me akte nënligjore	16
IV.	Përfundim.....	18

I. HYRJE

Ky raport shqyrton nivelin e zbatimit të marrëveshjeve të arritura në “dialogun teknik” ndërmjet Kosovës dhe Serbisë, të lehtësuar nga Bashkimi Evropian (BE). Shtatë marrëveshjet “teknike” janë arritur gjatë periudhës mars 2011 dhe shkurt 2012, para nisjes së dialogut politik në nivelin e kryeministrave që filloi në tetor të vitit 2012. Kjo analizë është e përqendruar vetëm në Kosovë dhe vështron hapat që janë ndërmarrë nga institucionet kombëtare për zbatimin e marrëveshjeve.

Dialogu Kosovë-Serbi ka qenë një temë polarizuese në Kosovë dhe ka mbizotëruar debatin e brendshëm politik gjatë dy e gjysmë viteve të fundit. Për dallim prej dialogut politik, që ka mbështetje më të gjerë politike, dialogu teknik pat ndërsyer tërë opozitën, shoqërinë civile dhe mediet e pavarura të vendit kundër procesit dhe rrjedhimisht kundër Qeverisë. Në të njëjtën kohë, Qeveria, e pafuqishme që të zotëroj procesin dhe të marrë udhëheqjen në të, e ka parë dialogun si mënyrë të vetme për të treguar “pro-evropianizmin” e saj dhe të fitoj pak besueshmëri në Bruksel dhe tek shtete anëtare të BE-së. Kur pat filluar dialogu teknik, Kosova sapo kishte zgjedhur qeverinë qendrore, të njollosur nga shpërdorimi masiv i zgjedhjeve nacionale të vitit 2010 dhe të stigmatizuar nga raporti i KiE-së mbi trafikimin e organeve. Përballë këtij sfondi, dialogu me Beogradin dhe bashkëpunimi i Kosovës kanë qenë mundësitë e vetme për udhëheqjen qeverisëse që të fitoj pak besueshmëri në raport me Bashkimin Evropian.

Dialogu u bë mjete kryesor matës dhe i kushtëzimit të BE-së për të matur përparimin si të Kosovës ashtu edhe të Serbisë drejt BE-së dhe politika kryesore e “karotës dhe shkopit” e Perëndimit për të parë “normalizimin” e marrëdhënieve ndërmjet Prishtinës dhe Beogradit, përfshirë sjelljen e tyre në proces dhe zbatimin e marrëveshjeve të arritura.

Periudha e mbuluar për monitorimin e zbatimit të marrëveshjeve ishte nga dhjetori i 2012-ës deri në maj të 2013-ës.

II. KONKLUZAT (MARRËVESHJET) E DIALOGUT TEKNIK DHE ZBATIMI

Duke filluar nga marsi i 2011-ës e deri në shkurt të 2012-ës, janë mbajtur nëntë raunde të takimeve ndërmjet përfaqësuesve të Qeverisë së Kosovës dhe të Serbisë – Edita Tahiri dhe Borislav Stefanoviq. Në total qenë arritur shtatë konkluzat: për (1) vulat doganore, (2) librat amzë, (3) diplomat universitare, (4) lirinë e lëvizjes, (5) përfaqësimin rajonal të Kosovës, (6) shënimet kadastrale dhe (7) IBM-in. Ndërsa prej tetorit të 2012-ës deri në janar të 2013-ës janë mbajtur njëmbëdhjetë raunde takimesh ndërmjet dy kryeministrave në Bruksel, të cilët janë pajtuar që të: 1) zbatojnë IBM-in; 2) krijojnë komponentin shumë-etnik të Policisë së Kosovës për të mbrojtur Kishat dhe manastiret Ortodokse Serbe në Kosovë; 3) shkëmbejnë Zyrtarët e tyre përkatës Ndërlidhës; dhe 4) krijojnë fondin zhvillimor për katër komunat me shumicë serbe të veriut të Kosovës. Të gjitha palët raportojnë rregullisht në lidhje me ecurinë e zbatimit të marrëveshjeve. Këto raporte dhe intervistat e KIPRED-it janë përdorur si burime kryesore për vlerësimin e procesit dhe të zbatimit të marrëveshjeve në këtë raport.

Cikli i fundit i raportimit nga pala kosovare që i është dorëzuar BE-së gjithashtu i është vënë në dispozicion KIPRED-it në nëntor të 2012-ës, duke vlerësuar ecurinë në periudhën ndërmjet gushtit dhe tetorit të 2010-ës.¹ Për më tepër, KIPRED po ashtu ka kontrolluar disa herë faktet në terren lidhur me zbatimin me aktorët tjerë në Kosovë, deri në qershor të 2013-ës.

1) Librat Amzë

Marrëveshja: Kjo marrëveshje është arritur më 2 korrik 2011, në raundin e pestë të dialogut teknik për krijimin e një 'regjistri civil plotësisht të besueshëm në Kosovë'², që kërkon nga Serbia dorëzimin e kopjeve të origjinaleve të EULEX-i, dhe nga EULEX-i të Qeveria e Kosovës. EULEX-i kryeson 'komisionin e përbashkët' trepalësh të përbërë edhe nga ekspertët e regjistrimit civil nga Serbia dhe Kosova, që kanë për detyrë të vërtetojnë origjinalitetin e kopjeve të dorëzuara nga Serbia. Serbia është pajtuar që të dorëzojë vetëm kopjet e librave amzë në vend se t'i kthejë librat origjinalë në Kosovë. Qeveria e Kosovës supozon se zbatimi i plotë i kësaj marrëveshjeje do të çojë deri te mbyllja e të gjitha strukturave paralele serbe në këtë zonë, që do të thotë mbyllja e zyrave ilegale të drejtuara nga Ministria e Punëve të Brendshme të Serbisë (MUP) që është përgjegjëse për lëshimin e dokumenteve të tilla.

Zbatimi: Marrëveshja ka pasur një fillim të ngadaltë. Zbatimi varej nga vullneti i Serbisë që të nis me skanimin e dokumenteve. BE-ja ka ofruar financimin e një projekti për blerjen e pajisjeve dhe trajnimin e personelit në Serbi për këtë qëllim. Sipas raportimit të autoriteteve të Kosovës "edhe pas premtimit të Serbisë për të përshpejtuar zbatimin, duke filluar nga 20 marsi i 2012-ës me kapacitetin prej 10 stacioneve punuese / 10 personave", procesi filloi me dy muaj vonesë (më 10 maj 2012) dhe me gjysmë kapaciteti (pesë stacione punuese/pesë persona).³

Vonesat janë shkaktuar edhe nga ana e Kosovës. Me të vërejtur se disa dokumente të transferuara nuk ishin të plota, ekipi i ekspertëve të Kosovës dërgoi një raport mbi mangësitë të grupi trepalësh zbatues. Raporti është dorëzuar dy muaj më vonë në vend se të dorëzohej vetëm një javë më pas, ashtu siç ishte premtuar fillimisht. Gjithashtu, vonesat janë shfaqur në plotësimin e listave për shkak të mungesës së marrëveshjes për formatin e listave dhe vonesave në të dyja anët (të tilla si sigurimin e listave, por edhe vonesa në paraqitjen e reagimeve dhe verifikimin e listave me të dhënat e Kosovës).⁴ Përveç kësaj, disa lista të inventarit të ofruara fillimisht nga Qeveria e Serbisë kanë përfshirë 'dublikatat', me fjalë të tjera librat amzë, të cilat ishin në origjinal në Kosovë (p.sh. në Gjakovë, në Deçan) dhe kishin një dublikatë në Serbi.

Tutje, kah mesi i 2012-ës, zbatimi i *Projektit të Skanimit në Shkallë të Gjerë* ende nuk kishte filluar. Qeveria e Kosovës ka raportuar se Serbia ka kërkuar nga BE-ja një shumë prej 2.5 milionë eurosh për zbatimin e projektit. Megjithatë, kjo deklaratë nuk ishte vërtetuar nga Këshilli Danez për

¹ Ndryshe, në një intervistë me KIPRED-in, zyrtarët e qeverisë kanë deklaruar se nga ana e Qeverisë së Kosovës përgatiten dy lloje të raporteve mbi monitorimin e zbatimit të marrëveshjeve të dialogut teknik. Në mënyrë të veçantë, raportet janë të natyrës informative dhe zyrtare që megjithatë shërbejnë vetëm për përdorim të brendshëm. Intervistë me Koordinatorin e Qeverisë së Kosovës për Diplomati dhe Lirinë e Lëvizjes, 16 maj 2013.

² Shih Konkluzat e Dakorduara 2 korrik 2011 për Librat e Regjistrimit Civil, paragrafi 1.

³ Raporti për zbatimin e marrëveshjeve të DT, shkurt-gusht 2012, Raportimi nga autoritetet e Kosovës, 23.08.2012.

⁴ Komunikimi përmes postës elektronike me Këshillin Danez për Refugjatë, 30 janar 2013.

Refugjatë (DRC), që ishte zgjedhur si partner zbatues për projektin nga ana e BE-së.⁵ Pos kësaj, me qëllim të racionalizimit të kostos, Kosova ia ka dhënë Serbisë softuerin e vet të skanimit, që ka rezultuar me uljen e kostos për 400 mijë euro. Zbatimi filloi me vonesa të vogla në tetor të vitit 2012, pas përmbylljes së fazës përgatitore tre mujore në tetor me trajnimin e stafit.⁶

Sipas autoriteteve në Prishtinë, Kosova ka qenë mjaft efektive në përmbushjen e obligimeve të saja zbatuese. DRC-ja si partner zbatues i BE-së gjithashtu ka gjetur vullnet të përgjithshëm tek autoritetet e Kosovës për zbatimin e marrëveshjes.⁷ Tutje, në tetor të 2012-ës, Ministria e Punëve të Brendshme të Kosovës (MPB) ka lëshuar një akt nënligjor për zbatimin e marrëveshjes. Në mënyrë të veçantë, Udhëzimi Administrativ (UA) për përdorimin e kopjeve të certifikuara të regjistrave origjinal të gjendjes civile të Kosovës është lëshuar duke përcaktuar procedurat se si kopjet e vërtetuara në raste të veçanta duhet të konsiderohen si origjinale bazuar në marrëveshjet e arritura ndërmjet Kosovës dhe Serbisë në Bruksel.⁸ Ndonëse ligjshmëria e një UA të tillë është kontestuese (shih pjesën mbi zbatimin e marrëveshjeve me akte nënligjore) ajo ka shfaqur gatishmërinë nga ana e Qeverisë së Kosovës për zbatimin e marrëveshjeve të arritura me anë të akteve nënligjore.

Problemet: Raporti i tetorit të 2012-ës mbi gjendjen e zbatimit, i hartuar nga Brukseli, ka bërë të ditur vonesat nga ana serbe. Në të thuhet se “deri më sot Beogradi nuk i ka miratuar ndryshimet e nevojshme në ligjin për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, për t’ia mundësuar EULEX-it rregullimin e kopjeve të regjistrave origjinal civil, të mbajtura për tu bërë”, duke shtuar se “deri në këtë datë, Serbia nuk ka ofruar vërejtjet mbi opsionin e saj të preferuar për zbatimin, prej tri opsioneve të zhvilluara nga Komisioni i Përbashkët”.⁹

Përkundër këtyre pengesave, në terren është vërejtur një përparim i ngadalshëm. Sipas EULEX-it në janar të 2013-ës, 972 kopje të vërtetuara të Librave amzë i janë dorëzuar Agjencisë për Regjistrim Civil të Kosovës. Në total deri në qershor të 2013-ës, EULEX-i ka dorëzuar mbi 3835 kopje të vërtetuara të Librave amzë, që mbulojnë komunat e Prishtinës (1013), Lipjanit (848), Obiliqit (264), Fushë Kosovës (219), Glllogocit (425) dhe Podujevës (1066).¹⁰ Kjo është vetëm rreth 30 përqindëshi i totalit të asaj që duhet t’i dorëzohet Kosovës, meqë është vlerësuar se Serbia mban përafërsisht 12.036 libra amzë nga Kosova.

⁵ Shifra e parë e paraqitur nga Zyra për çështje eksperte dhe operacionale në procesin e negociatave të Qeverisë së Serbisë në lidhje me koston e kërkuar arriti në përafërsisht 1.2 milionë euro. BE-ja e financon projektin me 1 milion euro, derisa Qeveria e Kosovës ofroi softuerin e zhvilluar më parë për një projekt të ngjashëm të kryer në Kosovë dhe të propozuar nga Qeveria e Kosovës për metodën e regjistrimit dhe përpunimit të të dhënave. Qeveria serbe e bashkëfinancon projektin me mbulimin e pagave të 50 punonjësve që punojnë në përpunimin e të dhënave (1 ekspert i TI-së dhe 49 ndihmës për përpunimin e të dhënave). Përveç kësaj, të dyja delegacionet kanë caktuar koordinatorët (2 përkatës) dhe zyrtarët për verifikimin e të dhënave (5 nga Kosova dhe 4 nga Serbia), që mbështesin zbatimin e projektit. Komunikim përmes postës elektronike me DRC-në, 30 janar 2013.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Neni 2 i UA të MPB-së Nr. 37/2012 në http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Udhezim_Administrativ_Nr_37_2012_anglisht.pdf

⁹ Zbatimi, Gjendja e tanishme, raportimi nga BE-ja, 3 tetor 2012.

¹⁰ EULEX, Komunikatë për shtyp, Dorëzohen kopjet e librave amzë të Podujevës, 3 qershor 2013

2) Liria e Lëvizjes

Marrëveshja: Marrëveshja është arritur më 2 korrik 2011 dhe ka nisur të zbatohet më 26 dhjetor 2011. Qëllimi i marrëveshjes është mundësimi i udhëtimit të lirë brenda dhe përgjatë territorit të Kosovës dhe Serbisë. Pikat kryesore të kësaj marrëveshjeje janë: përdorimi i ndërsjellë i sistemit të letërnjoftimeve dhe të patentë shoferëve për udhëtimin ndërkufitar / kalimin e vijës kufitare, duke lejuar blerjen e sigurimit kufitar deri në arritjen e një marrëveshjeje komerciale për sigurimin e ndërsjellë të automjeteve, të lehtësuar nën udhëheqjen e BE-së; autoritetet e Beogradit do të lejojnë automjetet me targa KS të udhëtojnë lirshëm brenda territorit të Serbisë me targa të lejuara të përkohshme të automjeteve, duke përfshirë edhe përfundimin e paralelizmit të targarit të automjeteve në Kosovë, ku të gjithë pronarët e veturave në Kosovë do të përdorin targarat e automjeteve RKS ose KS. Kjo e fundit do të fusë në përdorim targarat e automjeteve të Kosovës dhe letërnjoftimet në veriun e Kosovës deri në nëntor të vitit 2011.

Zbatimi: Në përgjithësi, zbatimi i marrëveshjes është duke shkuar mirë. Përmes kësaj marrëveshjeje është vendosur lëvizja e lirë e njerëzve nga Kosovë në Serbi dhe qytetarët e Kosovës tani mund të hyjnë në Serbi duke përdorur letërnjoftimet dhe pasaportat e lëshuara nga autoritetet e Kosovës, me përjashtim të veriut të Kosovës.

Sipas dokumenteve të MPB-së së Kosovës prej dhjetorit të 2011-ës deri në janar të 2013-ës në total 292 mijë e 889 persona kanë udhëtuar nga Kosova në Serbi dhe anasjelltas – 148 mijë e 284 persona kanë hyrë në Kosovë nga Serbia.¹¹ Ka pasur 122 mijë e 742 vetura, 7 mijë e 706 autobusë dhe 39 mijë e 649 kamionë që kanë hyrë në Kosovë nga Serbia. Gjithashtu ka pasur 20 mijë e 628 vetura, 2 mijë e 438 autobusë dhe 5 mijë e 565 kamionë që kanë hyrë në Serbi nga Kosova me targarat e automjeteve RKS; derisa ka pasur 15 mijë e 230 vetura, 2 mijë e 514 autobusë dhe 8 mijë e 205 kamionë me targarat e automjeteve KS.

Po ashtu, vetëm kah fundi i prillit të 2013-ës, janë funksionalizuar dy pikëkalimet kufitare në Mutivodë dhe Muçibabë që lidhin Kosovën me Luginën e Preshevës. Udhëtarët e parë prej Kosovës me letërnjoftimet e Kosovës kanë nisur së udhëtuar më 1 maj të vitit 2013.¹² Ndërprerja e mëhershme e këtyre dy pikëkalimeve kufitare ka qenë gjithashtu problematike për shqiptarët etnik që duhej të udhëtonin nga Merdarja në Prishtinë – duke shtuar kohën e udhëtimit për pothuaj një orë. Shqiptarët etnik nga Presheva për udhëtim në Gjilan, duke e pasur të pamundur që të shfrytëzojnë pikëkalimet e mëparshme kufitare, janë detyruar që të përdorin pikëkalimin të Dheu i Bardhë dhe të udhëtojnë përmes Bujanocit, duke e bërë një vozitje më të gjatë për 25 minuta (rreth 1 orë).

Problemet: Zgjidhja e përkohshme për lëshimin e sigurimeve të veturave në kufirin ndërmjet Kosovës dhe Serbisë mbetet një sfidë. Pagesat për sigurimin e automjeteve mbetet shumë të larta meqë Kosova ende nuk është anëtare e Byrosë së Kartonit të Gjellbër. Kosova dhe Serbia në mënyrë reciproke kanë aplikuar çmime të ndryshme të sigurimit për automjetet në kufij.

¹¹ Komunikimi i KIPRED-it me postë elektronike me zyrtarin e MPB-së, 28 janar 2013.

¹² Nisi sot zbatimi i IBM-së në Mutivodë dhe Muçibabë⁷ në <http://kosovapress.com/?cid=1,2,164441&app=cms>

Automjetet e Serbisë paguajnë deri në 40 euro për hyrje në Kosovë që vlen deri në 40 ditë, 368 euro për 6 muaj dhe 603 euro për një vit të sigurimit të veturës. Ndryshe, veturat nga Kosova me targat KS dhe RKS duhet të paguajnë 100 euro për periudhën 30 ditore, përfshirë dhe 40 euro për targat e përkohshme të veturave të Kosovës me targat RKS duke përfshirë edhe tarifën ditore prej 1 euro dhe taksën kufitare prej 13 eurosh. Tarifat e tilla të larta bëjnë që udhëtimet ndërmjet dy vendeve të jenë shumë të shtrenjta, veçanërisht për qytetarët e Kosovës që udhëtojnë në Serbi.

Kompanitë kosovare të sigurimit pas një presioni të publikut dhe të Qeverisë së Kosovës patën ulur tarifatat fillestare të sigurimit të automjeteve, kryesisht për shkak të ankesave të shqiptarëve etnik nga Lugina e Preshevës.

Targat e automjeteve KS dhe letërnjoftimet ende nuk janë futur në përdorim në veriun e Kosovës për serbët etnik. Ata përdorin targat e Serbisë dhe nuk paguajnë tarifatat e sigurimit të automjeteve. Kjo situatë paraqet një shkelje të marrëveshjes për lirinë e lëvizjes, e cila në mënyrë të qartë theksonte se marrëveshja për targat e automjeteve do të zbatohet nga 11 nëntori i 2011-ës.

3) Vulat Doganore

Marrëveshja: Marrëveshja që arritur me 2 shtator të vitit 2011. Konkluzionet theksonin se palët janë pajtuar që të 'sigurojnë qarkullimin e lirë të mallrave në pajtueshmëri me CEFTA-n'.¹³ Vulat doganore të Kosovës janë emërtuar si 'Doganat e Kosovës' që prej administrimit të UNMIK-ut dhe nuk kanë ndryshuar pas shpalljes së pavarësisë, gjë që u pranua nga Serbia. Kjo nënkuptonte se Qeveria e Kosovës pat hequr dorë nga e drejta për t'iu referuar emrit të saj kushtetues "Republika e Kosovës" në dokumentet sanitare dhe veterinarë të nevojshme për eksport. Ky përdorim i vulave do të pasqyrohej në të gjitha dokumentet dhe komunikimet tjera që shoqëronin lëvizjen e mallrave.

Marrëveshja mbi Vulat Doganore nënkuptonte gjetjen e një zgjidhjeje të pranueshme të pranueshme për të dyja palët dhe mundësimin e futjes së mallrave nga Kosova në Serbi. Zbatimi ka nisur në shtator të 2011-ës, fillimisht nga ana e Kosovës. Serbia pat nisur zbatimin e pranimit të vulave të Kosovës pa e informuar BE-në dhe CEFTA-n¹⁴ në lidhje me fillimin e zbatimit.

Zbatimi: Sipas Qeverisë së Kosovës "marrëveshja është duke u zbatuar në një nivel të kënaqshëm".¹⁵ Autoritetet në Prishtinë ankohen në lidhje me pritjet e gjata (deri në 12 orë) të eksportuesve kosovarë në kufirin me Serbinë. Në anën tjetër nuk ka pas raportime për vonesa në anën e Kosovës. BE-ja ka raportuar se "pas vështirësive fillestare tani duket se kamionët nga Kosova me dokumente të rregullta janë duke hyrë lirshëm në Serbi."¹⁶

Problemet: Megjithatë, pala kosovare vazhdon të ankohet se: a) Serbia vazhdon që të kërkoj grumbullimin e Tatimit mbi Vlerën e Shtuar (TVSh) për eksportet nga Kosova. Kjo detyron

¹³ Shih Konkluzat e Dakorduara 2 shtator 2011, për 'Vulat Doganore'.

¹⁴ Marrëveshja për Tregti të Lirë në Evropën Qendrore (The Central European Free Trade Agreement) - CEFTA është një marrëveshje e tregtisë së lirë ndërmjet shteteve të Evropës Juglindore që nuk janë anëtare të BE-së. Marrëveshja origjinale CEFTA ishte nënshkruar nga Grupi i shteteve të Vishegradit. Nga 1 maji 2007, palët e marrëveshjes CEFTA janë: Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina, Kroacia, Maqedonia, Moldavia, Mali i Zi, Serbia dhe Kosova (UNMIK).

¹⁵ Azhurimi i Kosovës mbi zbatimin e marrëveshjeve të DT 23.08.12, shkurt – gusht 2012.

¹⁶ Zbatimi, gjendja e tanishme, raportimi i BE-së për zbatimin e marrëveshjeve të DT, 3 tetor 2012.

eksportuesit kosovarë që të regjistrohen në zyrat e Republikës së Serbisë që veprojnë ilegalisht brenda territorit të Kosovës; b) Është raportuar se Serbia ka ndaluar hyrjen e mallrave me certifikatat e lëshuara nga Agjencia kosovare e Ushqimit dhe Veterinarisë, madje edhe për transit nëpër territorin e Serbisë për vendet e treta dhe vendet e BE-së dhe anasjelltas.¹⁷ Sipas zyrtarëve të kësaj Agjencie, eksportuesit kosovarë nuk kanë raportuar për probleme të kësaj natyre, përpos në një rast të vetëm. Në përgjithësi, eksportuesit kanë vazhduar që të hyjnë lirshëm në Serbi me vërtetimet nga Agjencia e Ushqimit dhe Veterinarisë. Tutje, Agjencia ka bërë të ditur se Serbia kërkon një vërtetim tjetër të kontrollit të fitosanitarisë, që nga zyrtarët e Kosovës konsiderohet si e panevojshme.¹⁸

4) Shënimet Kadastrale

Marrëveshja: Kjo marrëveshje është arritur më 2 shtator 2011 dhe ngjashëm me çështjen e Librave amzë, synon që të ofroj një zgjidhje për Shënimet Kadastrale të Kosovës, të marra nga Serbia në qershor të vitit 1999. Konkluzioni ka marrë parasysh të drejtën legjitime të njerëzve për kërkesat pronësore prandaj dhe palët u pajtuan që të krijojnë një kadastër plotësisht të besueshëm në Kosovë. Nën monitorimin e BE-së u krijua grupi trepalësh i zbatimit. Përbëhej nga ekspertët nga Kosova, Serbia dhe BE-ja, të cilët përmes një agjencie teknike do të veprojnë si një mekanizëm vendimmarrës. Agjencia duhet të identifikoj të gjitha zbrazësitë në shënimet kadastrale të para 1999-ës dhe përfundimisht të përcaktoj saktësinë e shënimeve kadastrale. Në këtë rast Gjykata Supreme e Kosovës është emëruar si shkallë e dytë e apelit ndaj vendimeve të agjencisë teknike.

Zbatimi: Në vitin 2012 është raportuar se ka pasur përparim të kufizuar në zbatimin e kësaj marrëveshjeje nga secila palë. Pala kosovare ka vonuar nxjerrjen e ligjeve të kërkuara për themelimin e Agjencisë teknike për zbatimin e Marrëveshjes. Projektligji për Agjencinë Kosovare për Krahësim dhe Verifikim të Pronës (AKKVP) është miratuar nga ana e Qeverisë së Republikës së Kosovës në nëntor të vitit 2012 dhe mbetet të miratohet edhe nga ana e Kuvendit të Kosovës.¹⁹ BE-ja në anën tjetër deri tani ka prezantuar idetë fillestare për mënyrën e zbatimit të konkluzioneve operacionale.²⁰

Problemet: Ndërkohë, pala serbe ende nuk ka filluar me skanimin e dokumenteve kadastrale që në total janë 12 milionë faqe. Deri më sot, hapi i vetëm i ndërmarrë nga Serbia është dorëzimi i listës së dokumenteve kadastrale që janë marrë nga Kosova te Grupi i Zbatimit në mbledhjen e 15 prillit të vitit 2012.

5) Pranimi i Diplomave Universitare

Marrëveshja: Marrëveshja në parim për pranimin reciprok të diplomave është arritur më 2 korrik 2011 dhe është finalizuar më 21 nëntor 2011. Marrëveshja përcakton pranimin e diplomave universitare nga Asociacioni i Universiteteve Evropiane (EUA). Asociacioni do të vërtetoj diplomat e lëshuara nga të dyja palët duke emëruar Komisionin e ekspertëve të Akademikëve Evropianë.

¹⁷ Gjendja e tanishme në zbatimin e marrëveshjeve të Dialogut Teknik, shtator 2012 – nëntor 2012, Raportimi nga autoritetet e Kosovës, 16 nëntor 2012.

¹⁸ Komunikimi me telefon i KIPRED-it me zyrtarin e Agjencisë Kosovare të Ushqimit dhe Veterinarisë, 12 qershor 2013.

¹⁹ Gjendja e tanishme në zbatimin e marrëveshjeve të Dialogut Teknik, shtator 2012 – nëntor 2012, Raportimi nga autoritetet e Kosovës, 16 nëntor 2012

²⁰ Zbatimi, gjendja e tanishme, raportimi i BE-së për zbatimin e marrëveshjeve të DT, 3 tetor 2012.

Efekti përfundimtar i marrëveshjes duhet të jetë që secila palë të pranoj kualifikimet e deklaruara në diploma.

Zbatimi: Zbatimi i kësaj Marrëveshjeje nisi më 1 mars 2012 nga autoritetet e Kosovës, me hapjen e një zyre të zbatimit në Ministrinë e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë (MASHT) dhe në bashkëpunim me SPARK-un, derisa Asociacioni i Universiteteve Evropiane (AEU) ka nisur të vërtetoj diplomat e Kosovës. Më 26 korrik 2012 ishin vërtetuar 73 diploma, derisa në janar të 2013-ës janë vërtetuar edhe një grumbull tjetër prej 100 diplomash, pra gjithsej 173 diploma të vërtetuara. Deri më sot, numri i përgjithshëm i diplomave të vërtetuara është 186 sosh. Zyra e Kryesuesit të dialogut teknik të Qeverisë së Kosovës monitoron zbatimin e kësaj marrëveshjeje në bashkëpunim me autoritetin komunal të shqiptarëve etnikë nga Lugina e Preshevës.

Në parim, grupi i përbërë nga 5-7 anëtarë, takohet çdo tre muaj dhe vendos mbi vërtetimin e diplomave, që është një proces i shtytur nga kërkesat e studentëve.

Problemet: Nuk është e sigurt nëse diplomat e vërtetuara do të pranohen në Serbi, pasi universitetet dhe punëdhënësit serbë nuk janë të obliguar që ti pranojnë ato si të vlefshme. Në rastet kur pala serbe i pranon diplomat, sipas zyrtarëve të Qeverisë së Kosovës në disa raste ka ndodhur që emërtimi “Kosova dhe Metohija” është shtuar në diploma.²¹

6) Përfaqësimi dhe Bashkëpunimi rajonal

Marrëveshja: Kjo marrëveshje është arritur më 24 shkurt 2012, pasi që çështja ishte diskutuar në disa raunde të bisedimeve. Si përfundim, u arrit pajtimi që Kosova do të përfaqësohej në organizimet *rajonale* me një fusnotë dhe një yll pranë emrit të Kosovës. Fusnota e cila do të përdorej me yllin do të lexonte: ‘Ky emërtim është pa paragjykim mbi pikëpamjet lidhur me statusin dhe është në harmoni me Rezolutën 1244 të KS të OKB-së dhe mendimin e GJND-së mbi Shpalljen e Pavarësisë së Kosovës’. Marrëveshja nuk specifikon qartë përdorimin e fusnotës dhe ka lejuar interpretime të ndryshme nga Kosova dhe Serbia, por edhe interpretime të ndryshme nga organizatorë të takimeve në forume dhe organizata rajonale. Për më tepër, konkluzat gjithashtu parashikojnë që BE-ja, si lehtësuese, duhet gjithashtu t’i informojë organizatat relevante rajonale për emërtimin e dakorduar mbi përfaqësimin dhe nënshkrimin, duke monitoruar gjithashtu implementimin e konkluzave.

Zbatimi: Deri në mes të 2012-ës, Serbia po e kushtëzonte pjesëmarrjen e Kosovës në organizime të ndryshme rajonale me shtypjen e fusnotës në një vend specifik në dokumentet relevante.

Prej datës 31 maj 2013, Kosova ka aplikuar për anëtarësim në 34 organizata rajonale, ku 13 prej tyre janë përgjigjur pozitivisht dhe 2 negativisht. Nga 34 aplikime nga Kosova, deri në pranverë të vitit 2013, pesë nga to kanë marrë një përgjigje pozitive paraprake. Por deri më tani përgjigjet pozitive janë në pritje, ku një nga organizatat rajonale kushtëzon pranimin e tyre me pranimin e anëtarësimit të Kosovës në organizata të tjera dhe dy të tjera janë nën mandatin e UNMIK-ut, me fjalë të tjera vetëm UNMIK-u mund të negociojë anëtarësimin e Kosovës në to.²²

²¹ Intervistë me Koordinatorin e QeK për Diploma dhe Liri të Lëvizjes, 16 maj 2013.

²² Intervistë me Koordinatorin e QeK për Përfaqësim dhe Bashkëpunim Rajonal, 8 maj 2013.

Jashtë listës së Cooper-it, Ministria e Punëve të Jashtme të Kosovës ka aplikuar edhe në tetë organizata të tjera. Ata kanë marrë përgjigje pozitive nga pesë prej tyre, përgjigje negative nga njëra prej tyre dhe me dy nga to Ministria është në procesin e konsultimeve.²³

Nga fillimi i 2013-ës, Ministria e Punëve të Jashtme është përqendruar që Kosova të jetë anëtare e SEECP-së (Procesi për Bashkëpunim të Evropës Jug-Lindore). Takimi i programuar për Ministrat e Punëve të Jashtme të SEECP-së u mbajt më 31 maj 2013 në Ohër të IRF të Maqedonisë nën kryesimin e Maqedonisë, derisa takimi Presidential ishte programuar të mbahej me 1 qershor 2013. Meqë Presidentja e Kosovës nuk ishte ftuar, organizatori ishte i detyruar ta anulojë takimin, për arsye se presidentët kroat, shqiptar dhe bullgar refuzuan të merrnin pjesë duke cituar si arsye lënien anash të Presidentes së Kosovës.²⁴

Që nga dita që u arrit kjo marrëveshje janë mbajtur njëqind e tridhjetë e tre (133) takime dhe ngjarje rajonale. Edhe Kosova edhe Serbia kanë marrë pjesë në gjashtëdhjetë e pesë (65) takime të tilla. Në njëzet e një (21) prej tyre Serbia ka refuzuar të marrë pjesë për shkak të prezencës së Kosovës, në gjashtëmbëdhjetë (16) prej tyre Kosova nuk ka marrë pjesë për shkak të fusnotës së vendosur në tabelat me emërtime, por gjithashtu edhe në tri-katër ngjarje për shkak të vonesës në lëshimin e vizave për delegacionin e Kosovës dhe mungesës së buxhetit.²⁵

Qeveria e Kosovës raportoi se në një takim të organizuar nga Ministria e Punëve të Brendshme e Maqedonisë, e mbështetur nga DCAF, më 16-18 tetor 2012, me temën ‘Organizatet kriminale të drogës, situata në BE me përqendrim të veçantë në zonën e Ballkanit’, vetëm delegacioni i Kosovës ishte përfaqësuar pa flamur. Gjithashtu edhe në ‘Takimin fillestar të Kryetarëve të Komisioneve Parlamentare mbi Politikën e Jashtme të Evropës Lindore’, të organizuar nga Parlamenti i Republikës së Kroacisë më 18 dhe 19 tetor, në Zagreb, Kosova nuk ishte ftuar të marrë pjesë.²⁶

Në terma të përgjithshme, organizatat rajonale i janë përgjigjur pozitivisht Marrëveshjes.²⁷ Deri në qershor 2013, nuk janë raportuar ndryshime të mëdha në zbatim.

Problemet: Në disa raste Serbia ka lobuar kundër anëtarësimit të Kosovës në disa organizata duke përdorur si arsyetim qëndrimin se Kosova po aplikon në më shumë organizata rajonale përtej listës së Cooper-it. Sidoqoftë, marrëveshja nuk përcakton se Kosova është e kufizuar me listën e krijuar nga lehtësuesi i BE-së për Dialogun Teknik, z. Robert Cooper. Siç është thënë nga zyrtari i Qeverisë së Kosovës, Serbia vazhdimisht e minon këtë proces²⁸ por përfundimisht ata do të lëshojnë pe.²⁹

²³ Intervistë me Koordinatorin e QeK për Përfaqësim dhe Bashkëpunim Rajonal, 8 maj 2013.

²⁴ Komunikatë për Shtyp e Presidentit të IRJM Dr. Gjorgje Ivanov, 29 maj 2013 në <http://www.president.gov.mk/en/media-centre/press-releases/2142.html>

²⁵ Intervistë me Koordinatorin e QeK për Përfaqësim dhe Bashkëpunim Rajonal, 8 maj 2013.

²⁶ Gjendja e tanishme e zbatimit të marrëveshjeve të Dialogut Teknik, shtator 2012 – nëntor 2012, Raportuar nga autoritetet e Kosovës, 16 nëntor 2012.

²⁷ Gjendja e tanishme në zbatimin e marrëveshjeve të Dialogut Teknik, shkurt 2012 – gusht 2012, Raportuar nga autoritetet e Kosovës, 23 gusht 2012.

²⁸ Kosova ka aplikuar të bëhet anëtare e MARRI (Nisma Rajonale për Migrim, Azil dhe Refugjatë). Ministria e Punëve të Brendshme është duke e koordinuar procesin duke i dërguar kërkesën Ministrisë së Punëve të Jashtme të Bosnje Hercegovinës. Lidhur me këtë çështje është mbajtur një takim në maj 2013. Serbia po kundërshton gjithashtu me arsyetimin se kjo organizatë rajonale nuk është e rreshtuar në Listën e Cooper-it. Gjithashtu, Serbia ka thënë arsyetime të

Për më shumë, koordinatori i Qeverisë së Kosovës për Përfaqësim dhe Bashkëpunim Rajonal në përgjithësi ka vërejtur përmirësim në zbatimin e kësaj marrëveshje.³⁰

Përfundimisht, zbatimi dhe problemet lidhur me marrëveshjen mbesin si më kundërthënëse për delegacionin e Kosovës. Partitë opozitare, shoqëria civile dhe mediet në Kosovë akuzuan Qeverinë e Kosovës se po pranon të dalloj Kosovën nga shtetet tjera të përfaqësuara (duke pranuar të përdor një yll – dhe fusnotën e kontestuar nga Kosova- pranë emrit të Kosovës) duke vënë kështu në pikëpyetje shtetësinë e Kosovës. Qeveria e Kosovës edhe vetë hezitonte të pranojë marrëveshjen në fillim. Sidoqoftë, Kosova e pranoi marrëveshjen vetëm pasi u bind nga SHBA-ja ta bëjë këtë. Në përgjithësi, marrëveshja është parë si një hap prapa meqë pranonte se statusi politik i Kosovës është ende i pazgjidhur. Dykuptimësia e detajeve të marrëveshjes vuri Serbinë në një pozitë goxha të çuditshme, ku në disa raste ata do të refuzonin të merrnin pjesë ose ishin detyruar të braktisnin takimet për shkak të faktit se Kosova po përfaqësohej vetëm me një yll, dhe jo tërë tekstin e fusnotës. Megjithatë, krahasuar me Kosovën, zbatimi i kësaj marrëveshjeje ishte më pak i diskutueshëm në Serbi.

7) Menaxhimi i Integruar i Kufijve/Kufijve administrativë (IBM)

Marrëveshja: Në parim kjo marrëveshje u arrit gjatë dy raundeve të fundit të dialogut teknik të mbajtura në dhjetor 2011 por zbatimi i saj filloi vetëm një vit më vonë, në dhjetor 2012, pasi filloi dialogu politik në mes të dy kryeministrave, të Kosovës dhe Serbisë. Marrëveshja përcakton që dy shtetet duhet të instalojnë pika të përbashkëta, të integruara, të vetme dhe të sigurta në të gjitha kalimet kufitare (gjashtë në tërësi), që janë të përcaktuara bashkërisht në mënyrë që të ushtrojnë bashkëpunimin siç është definuar me ligjin e BE-së. Asnjëra nga palët nuk do të shpalos ndonjë simbol të juridiksionit të tyre përkatës në zonat e përbashkëta të IBM-së.

Zbatimi dhe problemet: Marrëveshja përmban nënshkrimin e një protokollit teknik nga të dyja palët, Kosova dhe Serbia me BE-në që do të sigurojë detajet teknike të zbatimit. Protokollit Teknik u nënshkrua nga ana e Kosovës më 29 shkurt 2012. Sidoqoftë, zgjedhjet parlamentare dhe presidenciale në Serbi gjatë majit 2012 ndaluan zbatimin e kësaj marrëveshjeje. Më 24 shtator 2012, qeveria serbe i dërgoi një letër BE-së, lidhur me 'kontrollin e përbashkët të kalimeve administrative me Kosovën' duke konfirmuar se qeveria e re do ta zbatojë marrëveshjen e IBM-së.

a. IBM-ja dhe dialogu politik

Qeveria e re nacionaliste në Serbi garantoj se do të zbatojë të gjitha marrëveshjet e arritura më parë në dialogun me Kosovën. Sidoqoftë, zbatimi i IBM-së ende po vazhdon të mbetet prapa sepse zbatimi do të zhvuloste ndikimin e Beogradit në veri dhe do të krijonte terren për integrimin e pjesës veriore të Kosovës në pajtim me Planin e Ahtisaarit. Përveç faktit që Serbia po e shtynte zbatimin e kësaj marrëveshjeje, garantuesit (BE dhe SHBA) përdorën një qasje të butë kur i kërkuan Serbisë që ta zbatojë atë. Kjo vonesë i mundësoi Serbisë që ta ri-negociojë zbatimin e kësaj marrëveshjeje të arritur

ngjashme për anëtarësimin e mundshëm të Kosovës në RESPA (një organizatë ndërkombëtare të cilës i është besuar misioni i ndërtimit të bashkëpunimit rajonal në fushën e administratës publike në Ballkanin Perëndimor). Intervistë e KIPRED me Koordinatorin e QeK për Përfaqësim dhe Bashkëpunim Rajonal, 8 maj 2013

²⁹ Ibid.

³⁰ Intervistë me Koordinatorin e QeK për Përfaqësim dhe Bashkëpunim Rajonal, 8 maj 2013

gjatë dialogut “teknik”. Marrëveshja u ri-negociua në mes të dy Kryeministrave, e cila përfshiu edhe marrëveshjet për arkëtimin e të hyrave doganore në kalimin kufitar në veri.

Në një takim ndërmjet Kryeministrave Thaçi dhe Dacic, i mbajtur më 4 dhjetor 2012, u arrit një marrëveshje që tri kalimet e para të përkohshme do të themeloheshin në Merdarë në anën e Kosovës dhe në Rudnicë e Konçul në anën e Serbisë. Vendkalimi i përkohshëm i IBM-së në Bërnjak (territori i Kosovës) u operacionalizua tri javë më vonë (31 dhjetor 2012) për shkak të “nevojës së konsultimeve me komunitetin vendor”.³¹

Nga pikëvështrimi i BE-së, zbatimi i marrëveshjes po shkonte më mirë se sa ishte pritur. Në të vërtetë, derisa zbatimi po shkonte në mënyrë të patrazuar në kalimet në Merdarë dhe Konçul, në dy kalimet në pjesën veriore të Kosovës ka ende vështirësi sa i përket zbatimit. Kjo marrëveshje ishte njëra nga më të vështirat për tu zbatuar për Serbinë. Derisa pala kosovare e paraqiste këtë marrëveshje si njohje nga Serbia të kufirit mes Kosovës e Serbisë, Serbia duhej të bindte opinionin e saj publik se marrëveshja nuk njeht kufirin mes Kosovës e Serbisë. Serbia pohon se marrëveshja nuk e përmend fjalën “Kufi” dhe në vend të saj ajo përdor fjalën “Kufi administrativ” dhe kontesti mes Kosovës e Serbisë vazhdon. Kjo ndihmohet nga fakti se vetë marrëveshja përdor vetëm akronimin IBM, duke lejuar interpretime të ndryshme nga secila palë.

Gjithashtu zbatimi i marrëveshjes ishte i vështirë për shkak të rezistencës së qytetarëve serbë të Kosovës që jetojnë në pjesën veriore të Kosovës, të cilët refuzojnë të njohin autoritetin e Prishtinës dhe vetëm autoritetin e Beogradit e njohin si të tyrin. Krijimi i pikave të IBM-së kërkon që të gjitha mallrat që hyjnë në Kosovë nga kjo pjesë t’i nënshtrohen doganës siç kërkohet me ligjet e Kosovës, të cilët qytetarët serbë të Kosovës refuzojnë t’i pranojnë dhe të paguajnë doganë që shkon në buxhetin e Kosovës. Një zgjidhje për këtë kontest thuhet se është gjetur në takimin e fundit në mes të Kryeministrit të Kosovës dhe Serbisë, i mbajtur më 17 janar 2013, ndonëse detajet e marrëveshjes nuk janë të njohura ende. Të dyja anët, Kosova dhe Serbia, dhanë shpjegime kundërtëne për çka janë pajtuar.

8) Rezultatet tjera të dialogut politik

Procesi i dialogut teknik praktikisht përfundoi në fund të shkurtit 2012 me marrëveshjen mbi përfaqësimin dhe bashkëpunimin rajonal të Kosovës. Procesi i tensionuar duhej të ngrihej në nivelin politik, për shkak të ndjeshmërisë së çështjeve dhe mungesës së mbështetjes popullore për të në të dyja vendet. BE-ja dhe SHBA-ja, i pranuan kufizimet e dialogut teknik, dhe vendosën të presin për rezultatet e zgjedhjeve parlamentare dhe presidenciale të mbajtura në maj të 2012-ës në Serbi. Çështjet e pazgjidhura, sikurse energjia dhe telekomunikacioni, duke përfshirë zbatimin e IBM-së u shtynë për zbatim si rezultat i një procesi të ri – dialogut politik.

Siç u tha, zbatimi i konkluzave të IBM-së erdhi si rezultat i ngritjes së nivelit të dialogut nga ai teknik në atë politik. Gjatë katër takimeve të dy kryeministrave në Bruksel nga tetori i 2012-ës deri në janar

³¹ Gjendja aktuale në zbatimin e marrëveshjeve të Dialogut Teknik, shtator 2012 – nëntor 2012, Raportuar nga autoritetet e Kosovës, 16 nëntor 2012.

të 2013-ës u arritën disa rezultate. Më e rëndësishmja, më 4 dhjetor 2012, kryeministrat u pajtuan si në vijim³²:

- a) Secili të emëroj nga një zyrtar ndërlidhës në kryeqytetet përkatëse, fillimisht të strehuar nga Delegacioni i BE-së në Beograd dhe Zyra e BE-së në Prishtinë, ku në godinat e BE-së do të sigurohet nga një zyrë ndërlidhëse për zyrtarët ndërlidhës;
- b) Të krijohet njësi e veçantë shumetnike policore në kuadër të Policisë së Kosovës, e cila do të ketë për detyrë mbrojtjen e Trashëgimisë Fetare dhe Kulturore;
- c) Marrëveshje fillestare për të gjetur mënyra që të sigurohet një rrjedhë transparente e parave në përkrahje të komunitetit serb në Kosovë;
- d) Të transferohet vazhdimi i punës mbi energjinë dhe telekomunikacionin në nivelin teknik të ekspertëve;
- e) Të intensifikohet bashkëpunimi në mes të komisioneve përkatëse për personat e pagjetur.

Veç kësaj, në janar të 2013-ës dy kryeministrat u pajtuan për:

- f) një mirëkuptim të përkohshëm për arkëtimin e të hyrave doganore, taksave, dhe TVSH-së³³ në pikat 1 dhe 31 në veri të Kosovës.

Përmes kësaj marrëveshjeje, BE-ja ruajti Kosovën si një zonë të vetme doganore, derisa serbët e Kosovës në veri do të fillojnë të paguajnë doganën, taksat dhe TVSH-në në këmbim të Fondit të përbashkët QeK – BE – Serbët e veriut të Kosovës për zhvillim ekonomik dhe infrastrukturor të Kosovës veriore.

Më 10 prill 2013, dy kryeministrat arritën:

- g) “Marrëveshjen e Parë mbi Parimet e Normalizimit të Marrëdhënieve”. Në 15 pika, Marrëveshja krijon “Asociacionin/Komunitetin e komunave serbe”; shtrin Policinë e Kosovës dhe gjyqësorin në veri brenda kornizës së vetme ligjore të Kosovës; dhe të dyja palët angazhohen që të mos bllokojnë njëra tjetrën në rrugëtimet e tyre përkatëse drejt BE-së.

Në përgjithësi, rezultatet e dialogut politik deri tani janë shumë më pak të qarta se konkluzat teknike, meqë ato përcillen me deklarata kundërthënëse tri palëshe, dhe nuk ka marrëveshje të shkruara në dispozicion të publikut. Deri më tani marrëveshja e 19 prillit 2013 e arritur në mes të kryeministrave të Kosovës dhe Serbisë, nuk është në dispozicion në ueb faqen e Qeverisë së Kosovës.³⁴

Marrëveshjet e arritura kuptohen nga publiku nga deklaratat e mjegullta të zyrës për shtyp të Zonjës Ashton, dhe me dy kryeministrat që japin deklarata kundërthënëse që nuk kanë asgjë të përbashkët. Kjo nuk ndihmon në ndryshimin e status quo-së në veri. Në të vërtetë, armiqëson më tepër serbët në veri, meqë ata publikisht shohin deklarata të ndryshme; nga Beogradi – sikur ata nuk po integrohen, dhe Prishtina – sikur ata po integrohen.

³² http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134038.pdf

³³ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134784.pdf

Mirëkuptim i përkohshëm në arkëtimin e të hyrave doganore, taksave dhe TVSH-së

³⁴ Vetëm marrëveshja lidhur me 'Rregullimin e përfaqësimit dhe bashkëpunimit rajonal,' e 23.02.2012 është zyrtarisht në dispozicion në <http://www.kryeministri-ks.net/?page=1,191>

III. LIGJSHMËRIA E MARRËVESHJEVE

A. ROLI I KUVENDIT

Me qëllim të legalizimit të vendimit politik të Qeverisë së Kosovës për të hyrë në dialog me Serbinë, Kuvendi i Kosovës votoi për dy rezoluta të ndryshme. Roli i Kuvendit të Kosovës në dhe gjatë procesit të dialogut ka qenë minimal. Kuvendi i Kosovës votoi dy Rezoluta për dialogun dhe tri mocione kontradiktore për të njëjtin. Më 10 mars 2011, Kuvendi miratoi një Rezolutë për dialogun në mes të Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë³⁵, duke mbështetur dialogun për çështje “praktike” dhe duke kufizuar dialogun vetëm në çështje “teknike”, edhe pse raundet e para të bisedimeve ishin mbajtur më 8 dhe 9 mars 2011. Kjo Rezolutë u kundërshtua nga LDK, Vetëvendosje dhe AAK. Rezoluta e dytë mbi normalizimin e marrëdhënieve në mes të Republikës së Kosovës dhe Republikës së Serbisë³⁶ u miratua më 18 tetor 2012, e mbështetur nga të gjitha partitë politike, përveç Vetëvendosjes, duke i dhënë praktikisht dritën e gjelbër takimit në mes të Kryeministrit Thaçi me homologun e tij serb në Bruksel, të nesërmen. Sidoqoftë, Kuvendi gjithashtu votoi mocione kundërtë lidhur me dialogun. Më 7 dhjetor 2011 partitë opozitare, LDK, Vetëvendosje dhe AAK votuan mocionin për reciprocitet të plotë politik, ekonomik dhe tregtar me Serbinë³⁷ kudo në Kosovë; i cili në rast të zbatimit praktik do t’i jepte fund dialogut. Ky mocion u zëvendësua më 20 janar 2012 nga një mocion i ri³⁸ i mbështetur nga partitë qeverisëse, i cili rifilloi dialogun. Më 10 maj 2012 Kuvendi votoi katër rekomandime lidhur me personat e zhdukur duke kërkuar që QeK të kushtëzojë bisedimet e mëtutjeshme me Serbinë me zgjidhjen e fatit të personave të zhdukur.³⁹ Nëse kjo do të respektohej nga Qeveria e Kosovës, dialogu nuk do të mund të prodhonte asnjë rezultat të mëtutjeshëm. Për këtë arsye, roli mbikëqyrës i Kuvendit u zbeh edhe më tej.

Ndonëse të dyja Rezolutat kërkojnë raportime të rregullta nga QeK lidhur me procesin, informimi i Kuvendit dhe publikut është kufizuar në deklarata patriotike, në esencë deklarata mbrojtëse, dhe si rrjedhojë ka pasur kritika në rritje lidhur me transparencën e procesit. Ndryshe nga dialogu “teknik” kur kishte konkluzat të shkruara të disponueshme për publikun – edhe pse ishin të vonuara – gjatë dialogut politik nga BE-ja dhe QeK janë lëshuar deklarata të mjegullta dhe të pa detajuara.

Kuvendi, në pajtim me të dy rezolutat duhet të kishte një rol proaktiv në ushtrimin e të drejtës së vet kushtetuese për të ratifikuar marrëveshjet e arritura. Deri më tani, Kuvendi nuk ka pasur rastin të ratifikoj ndonjërin nga marrëveshjet e arritura meqë qeveria nuk i ka dërguar asnjërin nga ato në votim.

Ligjërisht ratifikimi i marrëveshjeve dhe mënyra se si do të zbatohen ato nga ana e Kosovës mbetet e paqartë. Kosova nuk ka ratifikuar asnjërin nga marrëveshjet, të cilat marrëveshje Qeveria e Kosovës me Kushtetutë obligohet t’i përcjellë para Parlamentit për ratifikim. Kosova nuk është anëtare e BE-së dhe pesë shtetet mos-njohëse të sovranitetit të Kosovës i bëjnë marrëveshjet bilaterale dhe

³⁵ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Rezoluta_per_dialogun_midis_R.Kosoves_dhe_R.Serbise_2.pdf

³⁶ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/Rezolute_Marredhenive_Kosova_Serbia.pdf

³⁷ <http://www.assembly-kosova.org/?cid=1,128,4276>

³⁸ <http://www.assembly-kosova.org/?cid=1,128,4375>

³⁹ http://www.assembly-kosova.org/common/docs/proc/trans_s_2012_05_10_10_4210_al.pdf

multilaterale me Kosovën të përealizueshme.⁴⁰ Interpretimi i fundit i Komisionit Evropian në analizimin e mundësisë së Komisionit të hyjë në një marrëveshje të stabilizim asociimit me Kosovën, thotë se BE-ja nuk është e kufizuar të arrijë marrëveshje ndërkombëtare derisa pala tjetër kontraktuese do të pranojë të hyjë në një marrëveshje të tillë përderisa është e drejtuar nga ligji publik ndërkombëtar.⁴¹ Sidoqoftë, natyra ligjore e marrëveshjeve me Kosovën duhet të përcaktohet në fund të procesit negociator dhe duke analizuar në mënyrë të përpiktë kontekstin ligjor të Kosovës.

Në një tjetër rast, Kuvendi i Kosovës pati ratifikuar një shkëmbim instrumentesh/shënimesh ndërmjet Presidentes së Kosovës, Atifete Jahjaga dhe Zëvendës Presidentes së Komisionit Evropian, Catherine Ashton. Ratifikimi i marrëveshjes ndërkombëtare nga Kuvendi i Kosovës u tha se është vendosur në mes të Kuvendit të Kosovës dhe Bashkimit Evropian lidhur me Misionin e Bashkimit Evropian për Sundim të Ligjit në Kosovë. Ky model nuk është ndjekur nga Kuvendi i Kosovës për ratifikimin e marrëveshjeve të arritura me Serbinë, dhe mbetet të shihet nëse ky model do të ndiqet në të ardhmen.

Komplikimet e natyrës së tillë mund të kenë qenë të pritura nga ndërmjetësuesit e BE-së kur kanë zgjedhur të përdorin termin konkluzë të përbashkëta nga procesi i dialogut më parë se sa marrëveshje. Kjo është bërë në një linjë me qëndrimin neutral të BE-së ndaj statusit të Kosovës. Nga perspektiva e BE-së, qeveritë përkatëse të Serbisë dhe Kosovës duhet të vendosin lidhur me format e drejta të zbatimit në vendet tyre përkatëse.⁴² Në rastin e Kosovës, Kuvendi ka shprehur vullnetin e popullit t'i ratifikojë marrëveshjet e tilla përmes një rezolute.⁴³

Hezitimi për t'i ratifikuar marrëveshjet e tilla në Kuvend, nga pikëvështrimi i QeK, mund të vijë nga fakti se nëse marrëveshjet e tilla do të vireshin për ratifikim, vet procesi mund të zgjasë më gjatë sepse QeK do të duhej t'i bindte deputetët që janë jashtë koalicionit qeverisës për t'i ratifikuar ato.⁴⁴ Si rezultat i dialogut politik QeK ka zgjedhur që fillimisht të votojë rezolutën në mbështetje të Marrëveshjes së Parë mbi Normalizimin e Marrëdhënieve në mes të Kosovës dhe Serbisë, duke propozuar marrëveshjen në Kuvend të Kosovës në fund të majit 2013 që të ratifikohet si një marrëveshje ndërkombëtare në mënyrë që të zëvendësojë Kushtetutën e Kosovës dhe ligjet e saj.⁴⁵

B. ZBATIMI ME AKTE NËNLIGJORE

As QeK dhe as Kuvendi nuk e kanë ndjekur zbatimin e parashikuar të ligjeve për miratim mbi çështje të veçanta të mbuluara nga marrëveshjet. Siç është thënë nga Robert Cooper, lehtësuesi i BE-

⁴⁰ Në të kaluarën UNMIK ka qenë nënshkruar për Kosovën në marrëveshjet bilaterale dhe multilaterale.

⁴¹ Shih fq.3 të "Studimit të Fizibilitetit për një Marrëveshje të Stabilizim Asociimit mes Bashkimit Evropian dhe Kosovës" të Komisionit Evropian (tetor 2012) në http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ks_feasibility_2012_en.pdf

⁴² Shih 'Dialogu Kosovë-Serbi: Afër BE-së, larg nga qytetarët,' publikimi i FES nga Development Group, maj 2012.

⁴³ Shih Rezolutën e Kosovës mbi normalizimin e marrëdhënieve në mes të Kosovës dhe Serbisë (2012)

⁴⁴ Nevojiten 2/3 e shumicës së deputetëve për të ratifikuar një marrëveshje lidhur me çështjet territoriale sipas Kushtetutës së Kosovës

⁴⁵ Shih Nenin 19, paragrafi 2 I Kushtetutës së Kosovës thotë se marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Kosovës kanë epërsi ndaj ligjeve të Kosovës.

së për dialogun teknik, në disa raste 'legjislacioni është i nevojshëm për zbatimin e asaj për çfarë palët kanë rënë dakord, siç është rasti me çështjen e kadastrave. Prandaj, Kuvendi do të përfshihet gradualisht në këtë aspekt. Në rastet tjera, sikurse me vulat doganore, ato mund të zbatohen përmes 'vendimeve administrative'.⁴⁶ Pikëpamjet e Robert Cooper-it mbi zbatimin e marrëveshjeve japin një pasqyrim të përafërt mbi atë se si BE-ja pret që Kosova ta shohë vetveten. Është e qartë se Robert Cooper ka shkuar tutje ose të interpretoj Kushtetutën e Kosovës ose të sugjerojë që ajo të shpërfilllet. Nuk ka dispozita kushtetuese të cilat lejojnë legjislacionin që të jetë në vend ose që Kuvendi të përfshihet në vetëm "disa" raste (në këtë rast të definuar nga Cooper), e as nuk përkufizon asgjë sikur pasja e "vendimeve administrative" për "disa" raste të tjera. Kushtetuta e Kosovës është e qartë në këtë kuptim, dhe nuk jep hapësirë për interpretim të tillë.⁴⁷ Në rastin e shënimeve kadastrale, Kosova akoma duhet të miratoj ligjin mbi Agjencinë Kosovare për Krahasimin dhe Verifikimin e Pronës në Kosovë, derisa Serbia ka refuzuar, deri më sot, t'i dorëzoj shënimet kadastrale të përfaqësuesit të BE-së në Beograd.

Praktika deri më tani ka qenë që të miratohen akte nënligjore të cilat në aspektin ligjor dhe kushtetues mund të jenë të diskutueshme. Kohëve të fundit, Ministria e Punëve të Brendshme nxori Udhëzimin Administrativ Nr. 37/2012 për "Përdorimin e Kopjeve të Vërtetuara të Regjistrave Original të Gjendjes Civile të Kosovës", që dalin si rezultat i marrëveshjeve mbi librat amzë në dialogun teknik. Vendimi administrativ aprovon kopjet e vërtetuara të origjinalit si origjinale dhe e bazon vendimin e tij mbi '...marrëveshjet e nënshkruara në mes të Kosovës dhe Serbisë më 2 korrik 2012 në Bruksel'.⁴⁸ Siç u tha, këto marrëveshje as nuk janë nënshkruar nga Kosova dhe Serbia dhe as që janë ratifikuar nga Kuvendet përkatëse. Prandaj, udhëzimet e tilla administrative mund të kontestohen lehtësisht në Gjykatën Kushtetuese të Kosovës. Një tjetër fakt shqetësues është mungesa e dispozitave lidhur me mospajtimet e mundshme që rrjedhin nga marrëveshjet.

Edhe pse BE-ja vepron si lehtësues i procesit, dhe të dyja, BE-ja dhe SHBA-ja kanë bërë të ditur se do të jenë garantues, nuk ka një dispozitë të qartë të marrëveshjet mbi atë se si BE-ja dhe SHBA-ja do të garantojnë zbatimin e marrëveshjeve, dhe nuk ka asnjë klauzolë për zgjidhjen e mospajtimeve që përcakton se si duhet zgjidhur mospajtimet midis palëve nëse ato shfaqen. Prandaj asnjë dispozitë e marrëveshjeve deri më tani nuk e ka specifikuar palën përgjegjëse në rast të mospajtimeve. Kjo lë mundësinë për të argumentuar pozicionet në mënyra të ndryshme nga palët e interesuara dhe të vonojnë me shkathtësi procesin e zbatimit. Siç tregon rasti me librat kadastralë, Serbia ka vonuar dorëzimin e librave që nga shtatori i vitit 2011, për shkak të kërkesës së tyre që Kosova të miratoj një ligj mbi verifikimin kadastral. Marrëveshja nuk e ka përmendur kurrë një rregullim të tillë, por zbrazësitë e tilla janë zvarritje taktike nga ana e Serbisë, duke e lënë Kosovën pa shënime kadastrale të para 1999-ës.

⁴⁶ Raporti 'Dialogu Kosovë-Serbi: Afër BE-së, larg nga qytetarët,' publikimi i FES nga Development Group, maj 2012

⁴⁷ Kusht. e Rep. të Kosovës, Neni 18, paragrafi 1: (për çështje si: (1) territori, paqja, aleancat, çështjet politike dhe ushtarake; (2) liritë dhe të drejtat themelore; (3) anëtarësimi i Republikës së Kosovës në organizata ndërkombëtare; (4) marrja përsipër e detyrimeve financiare nga ana e Kosovës, marrëveshjet ndërkombëtare ratifikohen me dy të tretat (2/3) e votave të të gjithë deputetëve të Kuvendit) dhe Kusht. e Rep. e Kosovës, Neni 18, paragrafi 5: (Parimet dhe procedurat për ratifikimin dhe kontestimin e marrëveshjeve ndërkombëtare rregullohen me ligj).

⁴⁸ Shih Nenin 2 të UA Nr.37/2012 të Ministrisë së Punëve të Brendshme në http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Udhezim_Administrativ_Nr_37_2012_anglisht.pdf

IV. PËRFUNDIM

Formati i marrëveshjeve i ndjekur nga instrumente të paqarta të zbatimit e ka bërë mbikëqyrjen e procesit shumë të vështirë për ta përcjellë. Shumica e informatave janë raportuar nga mediet. Në rastin e raporteve të qeverisë apo BE-së, deklaratat janë të kufizuara dhe shpesh herë kundërthënëse nga të dy kryeministrat. Në rastin e raporteve të BE-së, ato zakonisht kanë formatin e njoftimeve të Përfaqësueses së Lartë të BE-së. Këto deklarata arrijnë te publiku disa ditë pasi kanë përfunduar takimet.

Një mbulesë e tillë sekreti është vërejtur pas takimit të 4-të ndërmjet dy kryeministrave të mbajtur më 17 janar 2013. Vetëm një javë pas takimit, Kryeministri i Kosovës ka njoftuar publikun mbi çështjet për të cilat është rënë dakord në takimin me grupin e Kuintit. Pothuajse për një javë janë bërë spekulime nëpër media se fondi për zhvillim i veriut për të cilin është dakorduar dhe që do të mbushet përmes arkëtimit të të hyrave doganore në pikëkalimet në veri, do të çojë në decentralizimin financiar. Kjo mund të çojë ngadalë në një rregullim të ndryshëm territorial për veriun meqë mjetet nga të hyrat doganore nuk do të shkojnë në buxhetin e Kosovës, por me gjasë në një bankë komerciale në Prishtinë, e mbikëqyruar nga një bord tre-palësh të përbërë nga Serbia, Kosova dhe përfaqësuesit e BE-së. Çështja ende mbetet e paqartë meqë pala e Kosovës pohon konkluzat të ndryshme prej atyre që i pohon pala serbe.

Marrëveshjet: realiteti kundrejt transparencës: Paqartësia ligjore lidhur me atë se si janë zbatuar marrëveshjet teknike ndikon po ashtu në nivelin e përgjegjësisë dhe transparencës. Opozita dhe shoqëria civile në Kosovë vazhdojnë të jenë skeptikë jo vetëm për formatin e dialogut, por edhe në mungesën e transparencës të ndjekur nga një mbulesë e fshehtë e bisedimeve. BE-ja ka sqaruar se gjatë negociatave është taktikë e zakonshme që të mos shpalosen detajet e bisedimeve meqë ajo mund ta rrezikojë procesin. Megjithatë, edhe për marrëveshjet e arritura në Kosovë ende ka informacione minimale. Qeveria e Kosovës deri më tani në ueb faqen e saj zyrtare ka shpalosur vetëm njërën nga marrëveshjet e arritura gjatë dialogut teknik.⁴⁹ Për krahasim, shumica e marrëveshjeve të arritura gjatë procesit të dialogut janë në dispozicion në ueb faqen zyrtare të Qeverisë së Serbisë⁵⁰ në mënyrë që të informohen qytetarët me rezultatet e dialogut. Sa më domethënëse ishin temat dhe sa më i lartë bëhej profili i të përfshirëve në dialog, procesi bëhej aq më pak transparent. Faza “teknike” e dialogut që udhëhiqej nga Edita Tahiri dhe Borislav Stefanović kritikohet për mungesën e transparencës në proces. Marrëveshjet, së paku në anën e Kosovës, nuk ishin diskutuar në Kuvend që më parë, e as qytetarët nuk ishin të informuar mbi konkluzat e tyre. Marrëveshjet paraqiteshin gojariht në Kuvend dhe vetëm në përgjithësi, duke lënë shumë hapësirë për interpretim dhe spekulim. Marrëveshjet do të publikoheshin vetëm ca kohë më vonë në media, dhe jo në ueb faqen e QeK.

Tani që procesi i dialogut është ngritur në profil, ku kryeministrat e dy vendeve e kanë marrë udhëheqjen e këtij procesi, në të cilin temat më të rëndësishme (politike) po diskutohen, transparenca është zvogëluar. Deklaratat e shkurtra të Përfaqësueses së Lartë të BE-së janë i vetmi burim i besueshëm i informacionit lidhur me marrëveshjet e arritura ndërmjet Kryeministrave, të cilat janë mjaft të mjegullta dhe dykuptimëshe për t'u interpretuar sipas dëshirave të palëve.

⁴⁹ Shih ueb-faqen e Qeverisë së Kosovës në <http://www.kryeministri-ks.net/?page=1,191>.

⁵⁰ Shih ueb-faqen e Qeverisë së Serbisë në <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=82315>.

Garantuesit: Edhe pse BE-ja dhe SHBA-ja kanë pohuar rolin e garantuesit të marrëveshjeve të arritura në mes të dy palëve, zbatimi mbetet prapa. Një mësim që mund të nxirret në këtë kuptim është se nëse nuk ka një klauzolë për “zgjidhjen e mospajtimeve” në këto marrëveshje, palët nuk do të jenë të inkurajuar të zbatojnë marrëveshjet në tërësi dhe do ta shohin procesin vetëm nga perspektiva e “rezultatit-zero”, ku si Serbia ashtu edhe Kosova komunikojnë vetëm bazuar në interesin e tyre për përparim drejt hyrjes në BE, dhe jo mbi idenë e vërtetë të “normalizimit të marrëdhënieve”.

Afatet e fundit: Mungesa e afateve të fundit, tentative apo të përcaktuara, e lë zbatimin e marrëveshjeve në vullnetin e palëve. Në të vërtetë, roli për vlerësimin e zbatimit të marrëveshjeve është lënë si pjesë e procesit të vlerësimit të BE-së mbi atë nëse marrëveshjet janë zbatuar apo jo. Kjo, si rezultat ka lënë mjaft hapësirë për BE-në të vlerësojë zbatimin e marrëveshjeve më shumë sipas dëshirës që BE do nga kandidati i saj potencial apo vendet kandidatë sesa mbi nevojën e zbatimit të përpiktë të marrëveshjeve të arritura. Derisa kjo për BE-në ishte e favorshme për t'i menaxhuar marrëdhëniet e saja politike me secilën nga palët, në të njëjtën kohë ka pasur ndikim negativ në proces, pasi që marrëveshjet, sado të thjeshta që mund të jenë, nuk janë duke u zbatuar plotësisht, dhe prandaj po shtyhen në mënyrë taktike. Për më tepër, rreziku i arritjes së marrëveshjeve të përkohshme pa afat të fundit është i lartë, dhe përkundrazi nga ajo që është pritur mund t'i fuqizoj edhe më tej status quo-t e “përkohshme”.

Ndikimi dhe bindja: Përveç faktit që BE-ja ka më pak ndikim në Kosovë, krahasuar me Serbinë, për shkak të pesë shteteve mos-njohëse, udhëheqja e Kosovës ka vepruar me shpejtësi në kërkesat dhe pritjet e BE-së për dialog. Megjithatë, ekziston një problem më i madh me qëndrimin “neutral ndaj statusit” të BE-së kundruall Kosovës. Qëndrimi “neutral ndaj statusit” i BE-së kundruall Kosovës e bën pozitën e saj dhe ndikimin edhe më të diskutueshëm kur vjen puna te rezultatet që ajo dëshiron t'i arrijë në pjesën veriore të Kosovës, dhe integrimin e saj eventual në institucionet e Kosovës. Është problematike për BE-në t'i bind serbët në pjesën veriore të Kosovës për tu integruar në institucionet qeverisëse të Kosovës dhe t'i pranojnë ato si institucionet e veta zyrtare, në një shtet ndaj të cilit vetë Evropa mban një status neutral.

Nevoja për një kornizë të përgjithshme dhe një udhërrëfyes (marrëveshje gjithëpërfshirëse): Dialogu politik ka prodhuar shtatë “marrëveshje” të reja, të cilave iu mungon një plan zbatimi konciz. Sidoqoftë, ka shumë çështje të tjera që Kosova dhe Serbia duhet t'i diskutojnë (energjia, telekomunikacioni, personat e zhdukur, aviacioni, demarkacioni i kufirit, bashkëpunimi policor lidhur me krimin ndër-kufitar, financat (taksat e dyfishta), lëvizja e fuqisë punëtore, etj) të cilat e bëjnë vetë periudhën e procesit goxha të errët. Tutje, BE-ja dhe SHBA-ja nuk kanë një “plan B” nëse dialogu aktual nuk prodhon rezultatet e dëshiruara. Gjithashtu, Brukseli nuk ka një agjendë përfunduese të qartë, e cila do të rezultonte me një përmbyllje gjithëpërfshirëse të çështjeve më të hapura në mes të Kosovës dhe Serbisë, duke përfshirë edhe pranimin e pesë shteteve mos-njohëse

dhe anëtarësimin e Kosovës në OKB. Prandaj, duhet të vendoset një *kornizë e përgjithshme* e cila detajon rezultatin e përfundimit të këtyre negociatave, për të cilat palët duhet të punojnë dhe një *udhërrëfyes* me afate të qarta dhe etapa, që edhe palët por po ashtu edhe BE-ja mund t'i përdorin për të ndjekur përparimin.