



EIROPAS
REVĪZIJAS PALĀTA

Īpašais ziņojums Nr. 18

2012

ISSN 1831-0877

EIROPAS SAVIENĪBAS PALĪDZĪBA
KOSOVAI TIESISKUMA JOMĀ



Īpašais ziņojums Nr. 18 // 2012

EIROPAS SAVIENĪBAS PALĪDZĪBA KOSOVAI TIESISKUMA JOMĀ

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis +352 4398-1
Fakss +352 4398-46410
E-pasts: eca-info@eca.europa.eu
Internets: <http://eca.europa.eu>

Īpašais ziņojums Nr. 18 // 2012

Papildu informācija par Eiropas Savienību ir pieejama portālā *Europa* (<http://europa.eu>).

Kataloga dati ir atrodami šīs publikācijas beigās.
Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs, 2012. gads

ISBN 978-92-9237-951-3
doi:10.2865/34037

© Eiropas Savienība, 2012. gads
Reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīts avots.

Printed in Luxembourg

SATURS

Punkts

ABREVIATŪRAS

I-VI KOPSAVILKUMS

1-16 IEVADS

1-11 **VISPĀRĪGA INFORMĀCIJA**

12-16 **ES FINANŠU PALĪDZĪBA**

17-20 **REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA**

21-101 **APSVĒRUMI**

21-66 **LAI GAN ES SNIEDZ BŪTISKU PALĪDZĪBU, TIESISKUMA UZLABOŠANĀS IR NEPIETIEKAMA UN ORGANIZĒTĀS NOZIEDZĪBAS UN KORUPCIJAS LĪMENIS JOPROJĀM IR AUGSTS**

22-33 KOSOVAS POLICIJA. PALĀTAS REVIDĒTAJOS ES INTERVENČES PASĀKUMOS BIJA GŪTI PIETICĪGI PANĀKUMI, BET GALVENĀS PROBLĒMAS SAGLABĀJAS, ĪPAŠI CIŅĀ PRET ORGANIZĒTO NOZIEDZĪBU

34-41 KOSOVAS TIESU SISTĒMA. REVIDĒTĀS ES INTERVENČES PALĪDZĒJA PALIELINĀT VEIKTSPĒJU, TAČU TIESU SISTĒMAI JOPROJĀM IR TRŪKUMI PAŠOS PAMATOS

42-45 KOSOVAS MUITA. ES INTERVENČES IR SEKMĪGI PALIELINĀJUŠAS KOSOVAS MUITAS VEIKTSPĒJU

46-55 KORUPCIJAS NOVĒRŠANA. ES INTERVENČĒM IR BIJUŠI IEROBEŽOTI REZULTĀTI KORUPCIJAS NOVĒRŠANĀ, KAS JOPROJĀM RADA NOPIETNAS BAŽAS

56-61 KOSOVAS ZIEMEĻU DAĻA. ES INTERVENČES IR BIJUŠAS ĻOTI IEROBEŽOTAS, UN TIESISKUMA IZVEIDĒ NAV PANĀKTS GANDRĪZ NEKĀDS PROGRESS

62-66 APŠAUBĀMA VIETĒJĀ POLITISKĀ GRIBA, VĀJŠ FINANŠU STĀVOKLIS UN PILSONISKĀS SABIEDRĪBAS IEROBEŽOTĀ IETEKME MAZINA ES INTERVENČU ILGTSPĒJAS IZREDZES

67–101 LAI GAN IR SĀKUŠIES UZLABOJUMI, JOPROJĀM IEVĒROJAMI JĀVEICINA ES PALĪDZĪBAS PRODUKTIVĀTE UN EFEKTIVĀTE

68–74 MĒRĶI NAV PIETIEKAMI SKAIDRI NOTEIKTI UN SASKAŅOTI

75–86 ES IESTĀŽU SAVSTARPĒJĀ KOORDINĀCIJA UN TO KOORDINĀCIJA AR KOSOVAS IESTĀDĒM UN STARPTAUTISKO SABIEDRĪBU DAŽĀS JOMĀS VĒL ARVIEN IR NEPIETIEKAMA

87–94 *EULEX* PRODUKTIVĀTEI UN EFEKTIVĀTEI IR TRAUČĒJUSI RESURSU NEPIETIEKAMĪBA

95–96 LAI GAN ES IESTĀDĒS KOSOVĀ IR IEROBEŽOTS DARBINIEKU SKAITS, *IPA* PROJEKTI KOPUMĀ TIKA PIENĀCĪGI PĀRVALDĪTI

97–101 KOMISIJA UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTS (EĀDD) NAV PIETIEKAMI IZMANTOJUŠI POLITIKAS DIALOGU UN NOSACĪJUMU KOPUMU, LAI STIPRINĀTU TIESISKUMU

102–109 SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

I PIELIKUMS ES FINANŠU PALĪDZĪBA UZ VIENU IEDZĪVOTĀJU (RIETUMBALKĀNI)

II PIELIKUMS REVĪZIJAS PARAUGS

III PIELIKUMS IZSMEĻOŠS REVĪZIJAS JAUTĀJUMU UN REVĪZIJAS KRITĒRIJU UZSKAITĪJUMS

IV PIELIKUMS AR KORUPCIJAS APKAROŠANU SAISTĪTO TIESĪBU AKTU ĪSTENOŠANAS TRŪKUMU ANALĪZE

V PIELIKUMS BIBLIOGRĀFIJA

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

ABREVIATŪRAS

CONOPS: operāciju koncepcija

CPĪC: Civilās plānošanas un īstenošanas centrs

KDAP: kopējā drošības un aizsardzības politika

EĀDD: Eiropas Ārējās darbības dienests

EULEX: Eiropas Savienības Tiesiskuma misija Kosovā

ESB: Eiropas Savienības birojs Kosovā

SCM: Starptautiskā civilā misija

SI: Stabilitātes instruments

IPA: Pirmspievienošanās palīdzības instruments

KTKP: Kopīgā tiesiskuma koordinācijas padome

KFOR: Kosovos spēki

PMK: pārraudzība, mācības un konsultēšana

NATO: Ziemeļatlantijas līguma organizācija

ESAO: Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija

OPDAT: Attīstības, palīdzības un mācību birojs kriminālvajāšanai ārvalstīs (*Office of Overseas Prosecutorial Development, Assistance and Training, ASV*)

OPLAN: operācijas plāns

PDK: Padomes Politikas un drošības komiteja

ANO PPMK: Apvienoto Nāciju Organizācijas Pagaidu pārvaldes misija Kosovā

KOPSAVILKUMS

I.

Eiropas Savienība (ES) sniedz nozīmīgu palīdzību tiesiskumam Kosovā¹. Konkrēti, kopš 2008. gada savu vislielāko Kopējās drošības un aizsardzības politikas (KDAP) misiju tā ir izvērsusi kā Eiropas Savienības Tiesiskuma misiju (*EULEX*). *EULEX* ir nodarbinājusi aptuveni 2500 darbinieku, stiprinot veikspēju un īstenojot dažas izpildfunkcijas. Eiropas Komisija turklāt ir vadījusi projektus tiesiskuma jomā, kuri arī galvenokārt bija vērsti uz veikspējas stiprināšanu un kurus finansēja no Pirmspievienošanās palīdzības instrumenta (*IPA*). Revīzijā aptvertajā laikposmā no 2007. gada līdz 2011. gadam ES budžetā bija atvēlēti 680 miljoni EUR tiesiskuma atbalstam.

II.

Revīzija izskatīja jautājumu, vai ES palīdzība Kosovai tiesiskuma jomā ir efektīva. Šādā nolūkā Palāta izvērtēja, vai palīdzība sasniedza iecerētos rezultātus un kāda ir bijusi tās ietekme uz panākto progresu kopumā dažādās tiesiskuma jomās (policija, tiesa, muita, korupcijas novēršana). Tā pārbaudīja arī palīdzības vadību, īpaši saistībā ar saskaņošanu un *EULEX* vadību. Revīzijas paraugā iekļāva septiņpadsmit ES intervences Kosovā.

III.

Revīzijā konstatēja, ka ES palīdzība Kosovai tiesiskuma jomā nav bijusi pietiekami efektīva. Dažu atsevišķu intervencu mērķi ir sasniegti, lai gan tas bieži noticis novēloti un ir šaubas par rezultātu ilgtspēju. Tomēr vispārējais progress tiesiskuma uzlabošanā ir lēns, īpaši attiecībā uz organizētās noziedzības un korupcijas apkarošanu, galvenokārt Kosovs ziemeļu daļā.

¹ Šis apzīmējums neskar nostājas par statusu un atbilst Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes Rezolūcijai Nr. 1244 un Starptautiskās Tiesas atzinumam par Kosovs neatkarības deklarāciju.

IV.

ES palīdzības ierobežoto efektivitāti pirmām kārtām var skaidrot ar konkrētajiem apstākļiem Kosovā. Tomēr Palāta konstatēja, ka ir svarīgas jomas, kurās ES palīdzība būtu bijusi efektīvāka, ja EĀDD un Komisija būtu nodrošinājuši labāku vadību.

V.

ES palīdzības efektivitāti ir kavējuši nepietiekami skaidri definēti mērķi, kā arī nopietnas problēmas Komisijas un *EULEX* darbību saskaņošanā. Turklāt *EULEX* trūka darbinieku. Lai gan Komisija kopumā atbilstīgi vadīja projektus, EĀDD un Komisija būtu varējuši vairāk izmantot politikas dialogu un nosacījumu kopumu tiesiskuma stiprināšanai.

VI.

Palāta iesaka:

- Padomei un Komisijai nodrošināt, lai tiesiskuma mērķi Kosovā tiktu saistīti ar konkrētiem kritērijiem progresa novērtēšanai, un lai tajos būtu ņemti vērā ES iekšējās drošības mērķi;
- EĀDD un Komisijai savstarpējas saskaņošanas nolūkā pārskatīt Komisijas plānošanas un iepirkumu procedūras, lai nodrošinātu, ka tās elastīgi atbilst *EULEX* darbības vajadzībām, un sagatavot *EULEX* atbalsta pakāpeniskas samazināšanas stratēģiju, kuras rezultātā Komisija pārņems *EULEX* funkcijas veikspējas stiprināšanā;
- EĀDD veikt darbu ar dalībvalstīm, lai nodrošinātu, ka nākamajās KDAP misijās strādā pilns skaits paredzēto darbinieku, ka viņus ieceļ uz vajadzīgo laikposmu un ka viņiem ir pienācīgās prasmes, lai darbs būtu efektīvs;
- Padomei un Komisijai nodrošināt, lai nākamajām KDAP misijām būtu juridiskas personas statuss;
- EĀDD un Komisijai nodrošināt, lai personāls, kas nosūtīts darbā uz ES biroju Prištinā tiesiskuma atbalsta pārvaldīšanai, atspoguļotu augsto prioritāti, ko ES piešķirusi šai jomai;
- Padomei, EĀDD un Komisijai nodrošināt, lai to politikas dialogos ar Kosovu īpaša uzmanība tiktu pievērsta tiesiskuma stiprināšanai un tie būtu saistīti ar stimuliem un prioritāriem nosacījumiem.

IEVADS

VISPĀRĪGA INFORMĀCIJA

1. Bijušajā Dienvidslāvijā Kosova bija Serbijas Republikas — vienas no sešām republikām, kas sākotnēji ietilpa valstī², — autonomas novads. Iedzīvotāju vairākums tajā bija etniskie albāņi, bet serbu minoritāte bija nozīmīga. Pēc konstitucionālās reformas 1974. gadā Kosovai tika piešķirta lielāka autonomija, kas ļāva tai izveidot savu pārvaldi, Asambleju un tiesu varu. 20. gadsimta 80. gados saasinājās etniskā spriedze, un 1989. gadā Serbijas nacionālistiskā valdība Slobodana Miloševića vadībā atcēla Kosovas autonomiju.
2. Bijušā Dienvidslāvija izira 20. gadsimta 90. gados, un Serbijas valdības arvien pieaugošās represijas Kosovā izraisīja Kosovas Atbrīvošanas armijas vadīta partizāņu kara sākumu un pilnīgu tiesiskuma sabrukumu. Tiek lēsts, ka no 1997. gada līdz 1999. gada jūnijam nogalināja aptuveni 10 000 Kosovas albāņu. Reaģējot uz arvien straujāku stāvokļa pasliktināšanos, Ziemeļatlantijas līguma organizācija (NATO) bombardēja Serbiju un Serbijas bruņotos spēkus Kosovā, lai tos piespiestu atstāt Kosovu.
3. Apvienoto Nāciju Organizācijas (ANO) Drošības padome 1999. gada jūnijā pieņēma Rezolūciju Nr. 1244/99, ar kuru tika izveidota Apvienoto Nāciju Organizācijas Pagaidu pārvaldes misija Kosovā (ANO PPMK) Serbijas valdības vietā. ANO uzdeva šai misijai īstenot visus civilās pārvaldes aspektus, izveidot demokrātiskas iestādes un likt pamatus Kosovas statusa atrisināšanai³. PPMK tiešais uzdevums kopā ar NATO vadītajiem Kosovas spēkiem (KFOR) bija ieviest likumību un kārtību, izbeidzot vardarbību un represijas un garantējot visiem bēgļiem drošu atgriešanos.
4. Kopš 2003. gada saskaņā ar konstitucionālo sistēmu, ko izveidoja ANO PPMK, lēni sāka veidoties tā sauktās "pašpārvaldes pagaidu iestādes". Lai gan ANO PPMK saglabāja augstāko vadību, notika pakāpeniska varas pāreja no ANO PPMK uz Kosovas iestādēm.

² Pārējās republikas, kas ietilpa bijušās Dienvidslāvijas sastāvā, bija Bosnija un Hercegovina, Horvātija, Maķedonija, Melnkalne un Slovēnija. Serbijas Republikā bija vēl viens autonomas novads — Vojvodina.

³ Šis apzīmējums neskar nostājas par statusu un atbilst Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes Rezolūcijai Nr. 1244 un Starptautiskās Tiesas atzinumam par Kosovas neatkarības deklarāciju.

- 5.** Pēc sarunām, kas risinājās laikposmā no 2005. līdz 2007. gadam, ANO īpašais sūtnis Marti Ahtisāri ierosināja Kosovai "uzraudzītu neatkarību". Lai gan šis priekšlikums neguva ANO Drošības padomes atbalstu, tā divas galvenās daļas tomēr vēlāk tika īstenotas:
- a) ES Ministru padome izveidoja kopējās drošības un aizsardzības politikas (KDAP) misiju "Eiropas Savienības Tiesiskuma misija Kosovā" (*EULEX*), lai pārraudzītu, mācītu un konsultētu visās ar tiesiskumu saistītās jomās un īstenotu noteiktas izpildfunkcijas;
 - b) Starptautiskā vadības grupa — grupa valstu, kuras atbalsta Kosovas neatkarību, — izveidoja Starptautisko civilo misiju (SCM) priekšlikuma īstenošanas pārraudzīšanai. SCM vadītājs ir pilnvarots anulēt lēmumus vai tiesību aktus, ko pieņēmušas Kosovas varas iestādes, un noteikt sankcijas vai atcelt publiskas amatpersonas.
- 6.** Kosova 2008. gada februārī vienpusēji deklarēja neatkarību no Serbijas, bet šim notikumam nesevoja Kosovas vispārēja atzīšana⁴. Piecas ES dalībvalstis nav atzinušas Kosovas neatkarību⁵, un tas lika ES paust nostāju, kuru dēvē par "neitrālu nostāju"⁶. Tomēr visas dalībvalstis piekrīt, ka Eiropas Savienībai jāsniedz Kosovai būtisks finansējums, lai nodrošinātu stabilitāti Kosovā, plašāk Rietumbalkānu reģionā un Eiropā kopumā⁷.
- 7.** Kosova gūst finansiālu palīdzību no Pirmspievienošanās palīdzības instrumenta (*IPA*), un Komisija uzskata Kosovu kā potenciālu kandidātvalsti šīs palīdzības saņemšanas nolūkā⁸. Kopš 2010. gada Kosova ir piedalījies tādā pašā "Stabilizācijas un asociācijas procesa" (*SAP*) dialoga mehānismā ar Komisiju kā Rietumbalkānu reģiona kandidātvalstis un potenciālās kandidātvalstis.
- 8.** Serbija noraidīja Kosovas neatkarību, un daudzi etniskie serbi Kosovas ziemeļu daļā joprojām vēlas būt daļa no Serbijas⁹. ES veicina tiešu dialogu starp Kosovu un Serbiju, lai to starpā uzlabotu attiecības (tā sauktais "Prištinas-Belgradas dialogs"). Eiropadome 2012. gada martā piešķīra Serbijai kandidātvalsts statusu dalībai Eiropas Savienībā, un Komisija pēc tam ierosināja grozījumu *IPA* regulā, lai pārceļtu Serbiju no potenciālo kandidātvalstu saraksta uz kandidātvalstu sarakstu.

⁴ 2012. gada 8. jūnijā Kosovu ir atzinusi 91 valsts.

⁵ Grieķija, Kipra, Rumānija, Slovākija un Spānija.

⁶ "Neitrāla nostāja" nozīmē, ka Eiropas Savienība ne atbalsta, ne noraida Kosovas neatkarību.

⁷ Padome ir paudusi ES gatavību "atbalstīt Kosovas ekonomisko un politisko attīstību, nodrošinot skaidru Eiropas perspektīvu atbilstoši reģiona Eiropas perspektīvai". (Padomes 2011. gada secinājumi par paplašināšanās un stabilizācijas un asociācijas procesu, 18195/11, 5.12.2011.).

⁸ Padomes 2006. gada 17. jūlija Regulas (EK) Nr. 1085/2006, ar ko izveido Pirmspievienošanās palīdzības instrumentu (*IPA*), I un II pielikums (OV L 210, 31.7.2006., 82. lpp.).

⁹ Saskaņā ar 2011. gada tautskaiti aptuveni 5 % no 1,7 miljoniem Kosovas iedzīvotāju ir serbi. Viņi dzīvo galvenokārt Kosovas ziemeļu daļā.

- 9.** Vēlme iegūt neatkarību un tai sekojošu starptautisku atzīšanu ir bijusi noteicošā Kosovas iestāžu kopējā darba kārtībā. Bet Kosova saskaras ar citām nopietnām problēmām, īpaši nabadzību un noziedzību. Tās IKP uz vienu iedzīvotāju — tikai EUR 2383 — ir viszemākais Eiropā¹⁰. Tiesiskuma sabrukums 20. gadsimta 90. gados radīja vakuumu, ko organizētā noziedzība ir izmantojusi gan Kosovas iekšienē, gan ārpus tās. Vienlaikus klientelisma sistēma, kas plaši izplatīta visā Kosovas sabiedrībā, un tradicionālā atsaukšanās uz klanu paražu tiesībām kavē tiesiskuma veidošanos.
- 10.** Vispāratzīts, ka tiesiskuma stiprināšana Kosovā ir ekonomikas attīstības priekšnoteikums. Ņemot vērā organizētās noziedzības starptautisko raksturu, tiesiskuma stiprināšana Kosovā ir svarīga arī ES iekšējai drošībai.
- 11.** Kosovas iestādes 2012. gada janvārī paziņoja par savu vēlmi līdz gada beigām pārtraukt neatkarības uzraudzīšanu. 10. septembrī Kosovas Asambleja par šo jautājumu pieņēma konstitucionālus grozījumus, kas izbeidz SCM īstenoto uzraudzību. Vienlaikus Kosovas iestādes atkārtoti izteica uzaicinājumu *EULEX* turpināt izpildfunkcijas līdz tās pašreizējā mandāta beigām 2014. gada jūnijā.

ES FINANŠU PALĪDZĪBA

- 12.** Pēdējos desmit gados starptautiskā sabiedrība ir ieguldījusi ievērojamus resursus, sniedzot palīdzību Kosovai miera uzturēšanā, rekonstrukcijā, iestāžu veidošanā, ekonomikas attīstībā un tiesiskumā. No 1999. gada līdz 2007. gadam Kosova saņēma 3,5 miljardus EUR kā līdzekļu devēju palīdzību, no kuriem divas trešdaļas piešķīra Eiropas Komisija un ES dalībvalstis. Līdzekļu devēju 2008. gada konferencē tika solīti papildu 1,2 miljardi EUR no 2009. gada līdz 2011. gadam, tostarp 508 miljoni EUR no Komisijas. Kopumā Kosova ir "lielākā ES palīdzības saņēmēja pasaulē, rēķinot uz vienu iedzīvotāju"¹¹.
- 13.** No 2007. līdz 2011. gadam vairāk nekā puse ES palīdzības tika piešķirta tiesiskumam Kosovā, galvenokārt izmantojot KDAP misiju¹², bet arī *IPA* (sk. **1. tabulu**).

¹⁰ Kosovas Statistikas aģentūra, IKP 2010.

¹¹ Priekšsēdētāja Ž. M. Barrozu paziņojums pēc viņa tikšanās ar Kosovas premjerministru Hašimu Tači Prištinā 2011. gada 20. maijā. Saskaņā ar Komisijas datiem Kosova no ES ir saņēmusi vairāk palīdzības uz vienu iedzīvotāju nekā jebkura cita saņēmējvalsts kopš 1999. gada. Sk. **I pielikumu** par ES 2011. gadā piešķirtās palīdzības apjomu uz vienu iedzīvotāju attiecīgajās Rietumbalkānu reģiona valstīs.

¹² Kopējā drošības un aizsardzības politika jeb KDAP (iepriekš saukta par Eiropas drošības un aizsardzības politiku — EDAP) tika iedibināta Ķelnes Eiropadomē 1999. gada jūnijā kā Savienības kopējās ārpolitikas un drošības politikas (KĀDP) neatņemama sastāvdaļa.

- 14.** *EULEX* ir lielākā krīzes pārvaldības operācija, kas jebkad īstenota Eiropas Savienībā. Tās galvenais mērķis ir palīdzēt Kosovai iestādēm stiprināt tiesiskumu, īpaši policijas, tiesu varas un muitas jomā (sk. arī 68. punktu). To finansē no ES kopējās ārlietu un drošības politikas (KĀDP) budžeta, finansēšanu pamatojot ar līgumu starp Eiropas Komisiju un *EULEX* misijas vadītāju, kas personīgi ir atbildīgs par *EULEX* budžetu. Līdz 2012. gada jūnijam ES bija izmantojusi 614 miljonus EUR no ES vispārējā budžeta *EULEX* atbalstam¹³. *EULEX* personāls 2011. gada beigās bija 2539 darbinieki, no kuriem 1087 darbinieki bija norīkojumā galvenokārt no dalībvalstīm. *EULEX* stratēģiskajā pārskatā Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD) ierosināja saglabāt dažas izpildfunkcijas un pagarināt pilnvaras līdz 2014. gada jūnijam, un Padome tam piekrita¹⁴.
- 15.** No 2007. līdz 2011. gadam ar *IPA* starpniecību ir finansēti projekti policijas, tieslietu un muitas jomā, kā arī konkrēti korupcijas novēršanas projekti kopumā par 92,47 miljoniem EUR.

¹³ Sk. Padomes 2012. gada 5. jūnija Lēmumu 2012/291/KĀDP, ar ko groza un pagarina Vienoto rīcību 2008/124/KĀDP par Eiropas Savienības Tiesiskuma misiju Kosovā *EULEX KOSOVO* (OV L 146, 6.6.2012., 46. lpp.).

¹⁴ Padomes Lēmums 2012/291/KĀDP.

1. TABULA

ES PALĪDZĪBA TIESISKUMAM 2007.–2011. GADĀ (SAISTĪBAS MILJONOS EUR¹)

Instrumenti	2007. g.	2008. g.	2009. g.	2010. g.	2011. g.	Kopā
<i>EULEX Kosovo</i> (t. sk. Plānošanas grupa) (pašreizējā budžeta pozīcija 19.03.01.02)	76,50	120,00	121,22	120,75	144,00	582,47
<i>IPA</i> plašāks tiesiskums ² (22.02.02 un 22.02.04.01)	9,30	44,52	12,05	14,20	12,40	92,47
Stabilitātes instrumenti (SI) (19.06.01.01)	0,00	5,00	0,00	0,00	0,00	5,00
Kopā ES palīdzība plašākam tiesiskumam	85,80	169,52	133,27	134,95	156,40	679,94
Kopā ES palīdzība Kosovai	231,70	331,10	238,22	198,95	212,70	1 212,67
Kopā tiesiskums — % no kopējās ES palīdzības	37 %	51 %	56 %	68 %	74 %	56 %

¹ ES vispārējais budžets sniedz detalizētas summas par *EULEX* tikai kopš 2011. gada. Palāta šajā tabulā ir izmantojusi summas, kas norādītas ES 2011. gada budžetā par 2009., 2010. un 2011. gadu, kā arī skaitliskos rādītājus, kas iegūti no Komisijas iekšējās grāmatvedības sistēmas (ABAC), par iepriekšējiem gadiem.

² *IPA* "plašāka tiesiskuma" projekti papildus policijas un tiesu sistēmas projektiem ietver projektus, kas saistīti ar korupcijas novēršanu, muitu un valsts finanšu pārvaldes reformu.

Avots: Eiropas Komisija (analīzi veikusi Eiropas Revīzijas palāta).

16. Par darbu ar Kosovu atbildīgais Komisijas dienests pirmām kārtām ir Paplašināšanās ģenerāldirektorāts. Tas ir atbildīgs par IPA pārvaldību, kas ir galvenais finansējuma avots palīdzības projektiem Kosovā. *EULEX* pārvalda civilo operāciju komandieris, kas ir direktors Civilās plānošanas un īstenošanas centram (CPĪC), kurš atrodas Briselē un ir EĀDD sastāvdaļa. Viņa darbību politiski kontrolē un stratēģiski vada Padomes Politikas un drošības komiteja (PDK). Eiropas Savienības birojs (ESB) pārvalda IPA palīdzības īstenošanu, un kopš 2012. gada februāra tā vadītājam ir uzticēti arī Eiropas Savienības īpašā pārstāvja Kosovā pienākumi (sk. 78. punktu).

REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

17. Ziņojumā tiek risināts vispārējs jautājums:

“Vai ES palīdzība Kosovai tiesiskuma jomā ir efektīva?”

Ziņojuma pirmajā daļā uzmanības centrā ir jautājums, vai ES palīdzība ir sasniegusi iecerētos rezultātus un kāda ir bijusi tās ietekme uz kopējiem panākumiem dažādās tiesiskuma jomās (policija, tiesa, muita, korupcijas novēršana). Ziņojuma otrajā daļā ir identificētas jomas, kurās labāka ES palīdzības pārvaldība varētu nodrošināt lielāku palīdzības efektivitāti, īpaši:

- a) mērķu skaidrība;
- b) koordinēšana ES iestāžu starpā un ar citiem līdzekļu devējiem, kā arī ar Kosovas iestādēm;
- c) *EULEX* pārvaldība;
- d) palīdzības projektu pārvaldība;
- e) politisks dialogs un nosacījumu kopums.

18. Revīzija ietvēra dokumentu pārskatu, tikšanās un trīs revīzijas apmeklējumus uz vietas Kosovā 2011. un 2012. gadā. Palāta pārbaudīja astoņus *IPA* projektus, kas atlasīti no 20 *IPA* tiesiskuma projektiem, kuriem ES bija piešķīrusi finansējumu no 2007. līdz 2010. gadam un kurus īstenoja no 2008. līdz 2011. gadam. Tā pārbaudīja arī vienu projektu, kas finansēts no Stabilitātes instrumenta. Revidēto projektu kopsumma bija 21 miljons EUR no pavisam 85 miljoniem EUR, kas izdoti par tiesiskuma projektiem. Papildus tam Palāta pārbaudīja astoņus *EULEX* veiktos pārraudzības, mācību un konsultēšanas (PMK) pasākumus, ko atlasīja no sākotnēji 45 PMK pasākumiem¹⁵. Izvēsta informācija par revīzijas paraugu ir sniegta **II pielikumā**, un izsmeļošs revīzijas kritēriju uzskaitījums ir sniegts **III pielikumā**.

¹⁵ Sākotnēji *EULEX* īstenoja 36 PMK pasākumus policijas komponentē, 5 tiesu komponentē un 4 muitas komponentē.

19. Lai novērtētu ES palīdzības ietekmi katras jomas līmenī, Palāta izmantoja citus revīzijas pierādījumus, tostarp dokumentāciju par citiem Komisijas finansētiem tiesiskuma projektiem Kosovā un *EULEX* vadītajiem PMK pasākumiem. Tā caurskatīja arī ziņojumus, kurus sagatavojušas Kosovas iestādes un citi līdzekļu devēji un ieinteresētās personas, kas atrodas Kosovā, kā arī izskatīja literatūru (sk. bibliogrāfiju **V pielikumā**). Papildus tam revidenti tikās ar attiecīgajām Kosovas amatpersonām, kā arī starptautiskās sabiedrības un pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem Kosovā.

20. Palāta izmantoja starptautisku ekspertu darba grupu kā padomdevējus, lai iegūtu pamatinformāciju par stāvokli Kosovā un pārbaudītu revīzijas jautājumu atbilstību.

APSVĒRUMI

LAI GAN ES SNIEDZ BŪTISKU PALĪDZĪBU, TIESISKUMA UZLABOŠANĀS IR NEPIETIEKAMA UN ORGANIZĒTĀS NOZIEDZĪBAS UN KORUPCIJAS LĪMENIS JOPROJĀM IR AUGSTS

21. Šajā sadaļā ir izklāstīti revīzijas paraugam atlasīto *IPA* projektu un *EULEX* PMK pasākumu revīziju rezultāti. Tās mērķis ir arī novērtēt ES palīdzības ietekmi uz kopējo tiesiskuma uzlabošanas saistībā ar policiju, tiesu, muitu un korupcijas novēršanu, tostarp Kosovas ziemeļu daļā. Turklāt Palāta sniedz vērtējumu par to, vai ir paredzams ilgtspējīgs uzlabojums.

KOSOVAS POLICIJA. PALĀTAS REVIDĒTĀJOS ES INTERVENČES PASĀKUMOS BIJA GŪTI PIETICĪGI PANĀKUMI, BET GALVENĀS PROBLĒMAS SAGLABĀJAS, ĪPAŠI CIŅĀ PRET ORGANIZĒTO NOZIEDZĪBU

ES PALĪDZĪBA

22. Komisija un *EULEX* daudzējādi ir palīdzējušas Kosovas policijai kopš 2007. gada (16 *IPA* projekti kopā par 33 miljoniem EUR un 36 PMK pasākumi). Palāta revidēja divus *IPA* projektus¹⁶ un četrus PMK pasākumus¹⁷.
23. Abu revidēto *IPA* projektu mērķis bija attīstīt Kosovas policijas spējas īstenot jauno uzdevumu, proti, uzraudzīt Kosovas robežu un robežlīniju¹⁸. Komisijas atbalsts atsevišķi robežpolicijas un robežlīnijas policijas izlūkošanas sistēmai bija pretējs *EULEX* mērķim radīt vienotu izlūkošanas sistēmu Kosovas policijā, jo šā projekta plānošanas gaitā saskaņošana nebija pietiekama. Abu projektu īstenošana būtiski kavējās, īpaši aprīkojuma piegāde, kas kavējās ilgāk par gadu.
24. Saskaņā ar projekta galveno daļu bija jāaizstāj pašreizējā robežu pārvaldības sistēma, ko finansē ASV¹⁹, ar jaunu sistēmu, kas pilnīgi atbilst ES standartiem. Tas, ka sākotnēji tika ierīkota ar ES nesavietojama sistēma, norāda uz Komisijas un ASV saskaņotības trūkumu (sk. arī 86. punktu). Jaunās sistēmas īstenošanu apgrūtināja Kosovas iestāžu vēlme turpināt esošās sistēmas izmantošanu.

¹⁶ "Robežpolicijas aprīkojums" (vairāki piegādes līgumi 3 miljonu EUR vērtībā) un "Robežpolicija" (mērķsadarbības projekts ar dalībvalstu ekspertiem par 2,6 miljoniem EUR).

¹⁷ "Robežpolicijas darba uzlabota plānošana", "Uz izlūkdatiem pamatota kārtības nodrošināšana", "Kosovas policijas struktūras racionalizēšana", "Komandas pieeja kriminālizmeklēšanā".

¹⁸ Termins "robežlīnija" attiecas uz joslu, kur Kosova piekļaujas Serbijai, bet termins "robeža" — kur Kosova robežojas ar Albāniju, bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku un Melnkalni. Atsauces uz "robežu" šajā ziņojumā neskar dalībvalstu nostāju par Kosovas statusu.

¹⁹ "Personas identifikācijas, drošas salīdzināšanas un vērtēšanas sistēma" jeb "PISCES", ko finansē ASV Valsts departaments.

- 25.** Mērķsadarbības projekts, kuru īstenoja no 2009. gada maija līdz 2010. gada novembrim, deva ieguldījumu arī robežu un robežlīnijas policijas attīstībā Kosovā, sniedzot tehniskus padomus un mācības. Tomēr 18 mēnešu ilgā darbība nebija pietiekama, lai nodrošinātu projekta gaitā ieviesto jauno iemaņu pilnīgu pārņemšanu Kosovā policijā.
- 26.** PMK pasākums "Robežpolicijas darba uzlabota plānošana" veicināja robežu policijas plānošanas spējas un papildināja IPA finansētos projektus šai Kosovā policijas daļai.
- 27.** PMK pasākumam "Uz izlūkdatiem pamatota kārtības nodrošināšana" nopietni traucēja vajadzīgo finanšu resursu un cilvēkresursu trūkums Kosovā iestādēs. EULEX PMK pasākums "Kosovā policijas struktūras racionalizēšana" sekmēja jaunas policijas struktūras izveidi, kuras rezultātā tika centralizētas iepriekš izklaidētās izlūkdatu vākšanas funkcijas. Lai gan tika īstenoti šie divi PMK pasākumi, Kosovā policijas kopējās spējas stratēģiskās plānošanas un uz izlūkdatiem pamatotas kārtības nodrošināšanas jomā joprojām ir vājas.
- 28.** PMK pasākums "Komandas pieeja kriminālizmeklēšanā" bija vērsts uz policijas un prokuratūras sadarbību, bet tas bija jāpārtrauc, jo prokuratūra pieņēma lēmumu piešķirt prioritāti tiesvedībā esošo lietu izmeklēšanai, kas samazināja veikspējas nostiprināšanas pasākumiem pieejamos resursus (sk. 95. punktu).
- 29.** Lai gan ir daži pieticīgi panākumi, konkrēti, atbildība par robežu un robežlīnijas kontroli tika pārnesta no KFOR uz Kosovā iestādēm, Palātas revidētā ES palīdzība policijai neradīja nopietnus uzlabojumus.

CĪŅA PRET ORGANIZĒTO NOZIEDZĪBU

- 30.** Lai gan ES un citi līdzekļu devēji sniedza palīdzību, Kosovā ir maz panākumu cīņā pret organizēto noziedzību. ES Kriminālizlūkdatu vākšanas biroja (*EUOCI*) 2010. gada stratēģiskā apdraudējuma izvērtējumā "Organizētā noziedzība Kosovā" ir secināts, ka "stāvoklis attiecībā uz organizēto noziedzību kopš starptautiskās sabiedrības pārstāvju ierašanās Kosovā 1999. gada vasarā nav būtiski mainījies"²⁰. Nopietnu noziegumu izmeklēšana joprojām ir neefektīva nepietiekamas pieredzes un politiskas iejaukšanās dēļ. Kosovas iestādēm trūkst arī spēju risināt problēmas saistībā ar finanšu un ekonomikas noziegumiem un naudas atmazgāšanu.
- 31.** Būtisks trūkums, kas ietekmē sadarbību starp policiju un prokuratūru, ir kopējas datubāzes neesamība, kas izsekojamību un saskaņošanu krimināllietu izmeklēšanā padara neiespējamu. Tas ir novedis līdz situācijām, kad prokuratūrai nav zināms par policijas veiktajām izmeklēšanām un otrādi, kas nopietni traucē cīņā pret organizēto noziedzību. Tas, ka policija un prokuratūra nav īstenojušas vienkāršus pasākumus, piemēram, kopīgu lietu reģistrācijas numerāciju, norāda uz nepietiekamu politisko gribu nodrošināt sadarbību.
- 32.** Eiropas Policijas birojs (Eiropols) ir Eiropas tiesībsardzības iestāde, kuras mērķis ir uzlabot valstu efektivitāti un sadarbību organizētās noziedzības novēršanā un apkarošanā. Tā kā dažas ES dalībvalstis neatzīst Kosovu, Eiropols nevar iesaistīties operatīvos un/vai stratēģiskos nolīgumos²¹ ar Kosovas iestādēm. Tāpēc Kosova neparādās Padomes apstiprinātajā trešo valstu sarakstā, ar kurām Eiropols var noslēgt šādus nolīgumus²². Turklāt Eiropols nevar slēgt tiešus sadarbības nolīgumus ar *EULEX*, kuram, tāpat kā visām KDAP misijām, nav juridiskas personas statusa (sk. 93. punktu). Lai apietu šīs grūtības, Eiropols ir izveidojis specifisku *ad hoc* mehānismu atbilstīgās informācijas apmaiņai ar *EULEX*. Taču šā mehānisma pamatā ir dalībvalstu gatavība sadarboties. Pašlaik šajā mehānismā piedalās trīs dalībvalstis²³.

²⁰ ES Kriminālizlūkdatu vākšanas biroja veiktais stratēģiskā apdraudējuma izvērtējums "Organizētā noziedzība Kosovā", 2010. gada novembris.

²¹ Nolīgumi, kas ļauj veikt (stratēģiskas) informācijas, tostarp (operatīvu) personas datu, apmaiņu.

²² Padomes 2009. gada 30. novembra Lēmums 2009/934/TI, ar ko pieņem īstenošanas noteikumus, kuri reglamentē *Eiropola* attiecības ar partneriem, tostarp personas datu un klasificētas informācijas apmaiņu (OV L 325, 11.12.2009., 6. lpp.).

²³ Eiropas Paktā cīņai pret narkotisko vielu nelikumīgu starptautisku tirdzniecību arī ir atzīmēts, ka informācijas apmaiņa starp Eiropolu un *EULEX* jāuzlabo, jo Kosova ir viena no galvenajiem narkotisko vielu nelikumīgās tirdzniecības ceļiem uz Rietumeiropu.

- 33.** Kosovos augstāko amatpersonu ierobežotās spējas aizsargāt galvenos lieciniekus lietās, kas izpelnījušās plašas sabiedrības ievērību, un grūtības pārvietot lieciniekus uz ārvalstīm ir nozīmīgas nepilnības, jo "liecinieku iebiedēšanas gadījumi joprojām traucē tiesu sistēmai pareizi funkcionēt"²⁴. Lai gan ES palīdzība tiek sniegta, izmantojot reģionālu *IPA* projektu Rietumbalkāniem²⁵, tās ietekmi Kosovā, iespējams, ierobežo Kosovos liecinieku aizsardzības vienības vājā finanšu un juridiskā struktūra.

KOSOVAS TIESU SISTĒMA. ES REVIDĒTĀS INTERVENČES PALĪDZĒJA PALIELINĀT VEIKTSPĒJU, TAČU TIESU SISTĒMAI JOPROJĀM IR TRŪKUMI PAŠOS PAMATOS

ES PALĪDZĪBA

- 34.** Komisija un *EULEX* ir finansējušas 15 *IPA* projektus un vienu Stabilitātes instrumenta (SI) projektu kopā par 58 miljoniem EUR, kā arī sešus PMK pasākumus. Palāta revidēja divus projektus: "Atbalsts pārbaudes un atkārtotas amatā iecelšanas procedūrai" (5,9 miljoni EUR, ko finansē SI un *IPA*) un "Juridiskās izglītības sistēmas reforma" (3,6 miljoni EUR). Tā revidēja arī divus PMK pasākumus ("Tiesneši krimināllietu un civillietu jomās" un "Prokurori").
- 35.** Pārbaudes un atkārtotas amatā iecelšanas procedūras mērķis bija atlasīt un ieteikt piemērotus tiesnešu amata kandidātus²⁶. Šis process bija svarīgs posms, lai vairotu uzticēšanos Kosovos tiesu sistēmai. Tomēr projekta beigās 28 % brīvo amata vietu joprojām nebija aizpildītas (127 no 461). Daļēji tas bija tāpēc, ka 31 kandidātu, ko starptautiskie komisāri bija ieteikuši²⁷, Kosovos iestādes pēc tam neiecēla amatā²⁸. Tikai 33 % mazākumtautībām paredzēto amata vietu bija aizpildīti. Kopumā tiesnešu un prokuroru skaits Kosovā joprojām ir ļoti neliels²⁹.
- 36.** *IPA* projekta "Juridiskās izglītības sistēmas reforma" īstenošanā ir notikusi nopietna kavēšanās, ko daļēji izraisīja problēmas ar līdzfinansējuma saņemšanu no Kosovos iestādēm. Lai arī lielākā daļa mērķu galā tika sasniegta, rezultātu ilgtspēja ir apšaubāma. Projektu nevarēja īstenot Kosovos ziemeļu daļā (sk. 56. punktu).

²⁴ ANO ģenerālsēkretāra 2012. gada 31. janvāra ziņojums par Apvienoto Nāciju Organizācijas Pagaidu pārvaldes misiju Kosovā, 7. lpp.

²⁵ *IPA* 2009. gada projekts "Sadarbība krimināltiesību jomā: liecinieku aizsardzība cīņā pret smagiem noziegumiem un terorismu (*WINPRO*)", 4 miljoni EUR.

²⁶ Atkārtotas amatā iecelšanas process bija starptautisko līdzekļu devēju finansēts vienreizējs vispārējās piemērotības pārskats par visiem kandidātiem, kas pretendē uz iecelšanu pastāvīgā tiesneša un prokurora amatā Kosovā. Tas bija iekļauts M. Ahtisāri priekšlikumā (3. pants, IV pielikums).

²⁷ Neatkarīgā tiesu un prokuratūru padome.

²⁸ Tas ir pretstatā līdzīgam pasākumam Bosnijā un Hercegovinā, kur Augstākā tiesu un prokuroru padome, kas vērtēja tiesnešu un prokuroru integritāti un profesionālo kompetenci, bija atbildīga arī par viņu iecelšanu, lai nodrošinātu pilnīgi neatkarīgu atkārtotas amatā iecelšanas procedūru.

²⁹ Kosovā ir 14 tiesneši uz 100 000 iedzīvotājiem, turpretī citās valstīs šis rādītājs ir šāds: Melnkalnē — 51, Horvātijā — 41, Ungārijā — 27. Prokuroru proporcionāli ir vēl mazāk: 3,7 Kosovā, salīdzinot ar 13,4 Melnkalnē, 7,3 Bosnijā un Hercegovinā un 17,3 Ungārijā. Sk. *EULEX* programmas 2011. gada ziņojuma 34. lpp.

- 37.** *EULEX* tiesneši un prokurori veic izpildfunkcijas kā Kosovas tiesu sistēmas neatņemama sastāvdaļa. Tas ir samazinājis laika apjomu, ko viņi var veltīt veikspējas palielināšanai. Lai arī daži PMK pasākumi tuvojas nobeigumam, citos vēl joprojām jāiegulda pamatīgas pūles, īpaši pasākumos, kuros iesaistīti prokurori. Abi Palātas sīkāk revidētie PMK pasākumi deva ieguldījumu vietējo tiesnešu un prokuroru spēju attīstīšanā. Tomēr vietējā tiesu vara vēl arvien nespēj tikt galā ar noteikta veida nopietnām lietām (organizētā noziedzība, ekonomiska rakstura noziegumi un korupcija, kā arī kara noziegumi) nepietiekama profesionālisma, kā arī draudu un iebiedēšanas dēļ.

TIESU SISTĒMAS DARBĪBA

- 38.** Lai gan revidētie ES projekti kopumā ir palīdzējuši stiprināt tiesu varas spējas, tomēr saglabājas trūkumi pašos pamatos. Politiska iejaukšanās tiesu darbā joprojām ir nopietna problēma Kosovā, neraugoties uz *EULEX* tiesnešu un prokuroru klātbūtni. Eiropas Drošības un sadarbības organizācija (EDSO) ir ziņojusi, atsaucoties uz kāda jurista teikto, ka "tiesneši neizrāda tendenci savos spriedumos pilnībā pamatoties vienīgi uz likumu, bet tiecas rīkoties atbilstīgi paredzamām ārējām ietekmēm"³⁰. Lai mazinātu *EULEX* izpildpilnvaras, Kosovas iestādes 2011. gada augustā nāca klajā ar likumdošanas iniciatīvu par Īpašās apakšpalātas reformu, ar kuru izbeidz *EULEX* tiesnešu vairākumu Augstākās tiesas Īpašās apakšpalātas pirmās instances līmeni³¹.
- 39.** Tiesnešu un prokuroru efektivitāte joprojām ir pamatproblēma. Daudzās nepabeigtās lietas (211 588 nepabeigtas lietas 2011. gada 31. jūlijā) mazina uzticību tiesai un vērsanos pie tās. Jauna stratēģija, kas tika sākta 2010. gada novembrī, ir devusi 46 % samazinājumu salīdzinājumā ar nepabeigto lietu skaitu pirms 2008. gada³², taču Komisija un *EULEX* nevar noteikt, vai tas vienmēr ir ticis panākts, ievērojot atbilstīgu procedūru. Komisija un citi līdzekļi devēji ir arī finansējuši papildu projektus ar mērķi mazināt vērsanos tiesā, piemēram, projektu par alternatīviem strīdu risinājumiem vai notāru profesijas ieviešanu Kosovā, bet vēl ir priekšlaicīgi vērtēt to ietekmi uz tiesu noslodzi.
- 40.** Lietu sadalījums tiesnešiem un prokuroriem nav pietiekami pārredzams, un tā pamatā ne vienmēr ir iepriekš noteikti objektīvi kritēriji un procesuāli drošības pasākumi. Tas ir nopietns trūkums, jo rada iespējas politiski ietekmēt, izvēloties atbildīgo tiesnesi vai prokuroru. ES finansētais projekts "Tiesu pārvaldības informatīvā sistēma", ko sāka 2004. gadā, lai pievērstos šim jautājumam, vēl nedarbojas.

³⁰ "Tiesu varas neatkarība Kosovā, institucionālā un funkcionālā dimensija", EDSO, 2012. gada janvāris, 7. lpp.

³¹ Apvienoto Nāciju Organizācijas ģenerālsēkretārs ir paudis nopietnas bažas, ka šis tiesību akts ierobežos *EULEX* līdzdalību ne vien tiesu sistēmas pārraudzībā pār privatizāciju, bet arī nopietni vājina drošības pasākumus attiecībā uz privatizācijā gūto ieņēmumu izmantošanu (sk. ANO ģenerālsēkretāra 2011. gada 31. oktobra ziņojuma par ANO PPMK 31. punktu).

³² Ar šo stratēģiju pievērsās pirms 2008. gada 31. decembra sāktu un 2010. gada beigās vēl izskatīšanā esošo 161 273 lietu skaita samazināšanai. No tām 2012. gada aprīlī joprojām vēl nav pabeigtas 87 914 lietas. "Progress Kosovas tiesu darbā, īstenojot Valsts nepabeigto lietu skaita samazināšanas stratēģiju", Kosovas Tiesu padome, 2012. gada 25. aprīlis.

41. Kaut arī juridiskās reformas īstenošanā ir daži panākumi (sk. 62. punktu), faktiskā tiesību aktu ieviešana un izpilde joprojām ir liela problēma. 2011. gadā saskaņā ar Komisijas aplēsēm Kosovā tikai 40 % tiesu nolēmumu tika izpildīti³³.

KOSOVAS MUITA. ES INTERVENČES IR SEKMĪGI PALIELINĀJUŠAS KOSOVAS MUITAS VEIKTSPĒJU

42. Komisija kopā ar *EULEX* ir sniegusi palīdzību Kosovai ar diviem *IPA* projektiem, kuru kopējā vērtība ir 2,7 miljoni EUR, un četriem PMK pasākumiem. Tika revidēti abi *IPA* projekti — “Fiskālā un muitas plāna sagatavošana” un “Atbalsts muitas un nodokļu pārvaldei” un divi PMK pasākumi — “Uzlabota iekšējā komunikācija un datu apmaiņa” un “Integrētās robežu pārvaldības darbības plāna īstenošana”.
43. Lai gan bija dažas problēmas³⁴, Komisijas un *EULEX* sniegtā palīdzība visumā ir sasniegusi mērķi palielināt Kosovai muitas veiktspēju.
44. Kopumā ir gūti panākumi muitas jomā. Kosovai ir palielinājusi ieņēmumu iekasēšanu no 527 miljoniem EUR 2007. gadā līdz 700 miljoniem EUR 2010. gadā. Tā ir arī aktīvi piedalījusies cīņā pret naudas atmazgāšanu, kaut gan pārbaudēm jāklūst sistemātiskākām. Ir ieviests jauns muitas regulējums, kas lielā mērā atbilst ES tiesību aktiem, lai gan joprojām ir vairāki trūkumi pašreizējā muitas regulējuma īstenošanā.
45. Kaut arī ir sasniegti vispārēji uzlabojumi, koordinācija starp Kosovai muitas un prokuratūru joprojām ir vāja, un tas nelabvēlīgi ietekmē nopietnu noziegumu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas efektivitāti. Turklāt pašu Kosovai muitas iedzīvotāji uztver kā vienu no visvairāk korumpētajiem valdības dienestiem³⁵, lai gan tiesai ir nodotas dažas korupcijas lietas.

³³ SAP dialoga 2. plenārsēde 2011. gada 1. jūlijā.

³⁴ Izņēmums bija PMK pasākums “Integrētās robežu pārvaldības darbības plāns”, kura mērķis sasniegt ES līmeņus nebija reāli izpildāms ierobežotā laika grafika dēļ. Lai gan šis PMK pasākums bija ieguldījums sadarbības uzlabošanā starp Kosovai muitas un Kosovai policiju, tas vēl neatbilst standartam, kāds nepieciešams efektīvai integrētai robežu pārvaldībai.

³⁵ Apvienoto Nāciju Attīstības programmas ziņojums “Sabiedriskā noskaņojuma aptauja: fakti īsumā III”, 2011. gada 11. decembris, 6. lpp.

KORUPCIJAS NOVĒRŠANA. ES INTERVENĒM IR BIJUŠI IEROBEŽOTI REZULTĀTI KORUPCIJAS NOVĒRŠANĀ, KAS JOPROJĀM RADA NOPIETNAS BAŽAS

ES PALĪDZĪBA

- 46.** Komisija finansēja septiņus *IPA* pretkorupcijas projektus. Šo projektu kopsumma ir 8,5 miljoni EUR. *EULEX* neveica nekādus konkrētus PMK pasākumus, jo rosināja izturēties pret korupciju kā pret daudzas jomas aptverošu jautājumu, kura risināšana skar visu misijas darbību. Palāta ir veikusi revīziju diviem *IPA* projektiem: "Atbalsts publiskā iepirkuma reformai" (2 miljoni EUR) un "Atbalsts Korupcijas novēršanas aģentūrai" (1 miljons EUR).
- 47.** Projekta "Atbalsts publiskā iepirkuma reformai" īstenošanu ietekmēja domstarpības starp Komisiju un Kosovas iestādēm par to, vai nesen pieņemtais publiskā iepirkuma likums atbilst ES tiesību aktiem un procedūrām. Rezultātā Komisija projektu virzīja palīdzībai jauna, pilnīgi atbilstīga publiskā iepirkuma likuma sagatavošanai. Tas bija trešais publiskā iepirkuma likums nepilnos trīs gados. Tam piešķirtā prioritāte izskaidro, kāpēc nevarēja veikt ļoti vajadzīgo darbu pie sekundāriem tiesību aktiem un nodrošināt mācības par jauno tiesību aktu īstenošanu.
- 48.** Tehniskās palīdzības projektā "Atbalsts Korupcijas novēršanas aģentūrai" tika pārskatīti attiecīgi likumdošanas priekšlikumi par korupcijas novēršanu. Tika saņemti 35 ieteikumi. Taču Kosovas iestādes no tiem pieņēma tikai 14 ieteikumus (40 %)³⁶. Šā projekta plānā bija paredzēts pārskatīt aģentūras organizatorisko darbu, bet to aizstāja ar jaunu informācijas apmaiņas mehānismu starp Kosovas tiesībsargājošajām iestādēm, kurš vēl nedarbojas. Projekta mērķis bija uzlabot aģentūras veikspēju, taču jaunas korupcijas novēršanas stratēģijas projekta izstrādi laikposmam no 2012. gada līdz 2016. gadam pilnīgi uzņēmās pieaicināts eksperts. Tā nolūks bija arī palielināt prokuratūrai nosūtīto lietu skaitu, taču nosūtīto lietu skaits samazinājās no 68 lietām 2009. gadā līdz 29 lietām 2010. gadā (sk. 55. punktu).
- 49.** Lai arī *EULEX* tiesneši un prokurori ir piešķīruši prioritāti korupcijas lietām, faktiskie rezultāti neatbilst Kosovas iedzīvotāju lielajām cerībām³⁷. Lielā mērā tam iemesls ir grūtības noslēgt sarežģītas izmeklēšanas.

³⁶ Komisija un *EULEX* visus ieteikumus uzskatīja par būtiskiem. Kosovas iestādes nesniedza skaidrojumu, kāpēc vairākums ierosinājumu netika pieņemti.

³⁷ Kosovas iedzīvotāji cerēja, ka ar *EULEX* ierašanos galvenā uzmanība tiks pievērsta cīņai pret korupciju un organizēto noziedzību. Šo uzskatu stiprināja daži *EULEX* darbinieku publiski paziņojumi.

50. Kopumā Komisijas palīdzība un *EULEX* izpilddarbība nav nesušas gaidītos rezultātus, lai gan ir devušas ieguldījumu noteikta progresa panākšanā cīņā pret korupciju.

CĪŅA PRET KORUPCIJU

51. Korupcija joprojām valda daudzās jomās un rada nopietnas bažas Kosovos iedzīvotājiem³⁸. *Transparency International* 2011. gada korupcijas uztveres indeksā Kosovos koeficients ir 2,9, ko klasificē kā "plaukstošu" korupciju. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (ESAO) arī ir ziņojusi, ka "Kosovā joprojām ir ļoti pieļāvīga attieksme pret korupciju visos līmeņos, kas nozīmē, ka ir liels risks kļūt par "nolaupītu valsti" (vai faktiski tādai jau būt)"³⁹.

52. Lai gan bija ierobežoti finanšu resursi un cilvēkresursi, Kosovos iestādes ir izvēlējušās sarežģītu institucionālu sistēmu cīņai pret korupciju. Ir izveidotas trīs struktūras, kuru pilnvaras ir vājas un atbildība pārklājas⁴⁰. Turklāt Kosovos Korupcijas novēršanas aģentūra nevar izmeklēt krimināli sodāmas darbības, un tā nav pilnvarota veikt kriminālvajāšanu iespējamās korupcijas lietās.

53. Publiskā iepirkuma uzraudzība, kurā iesaistītas trīs centrālās struktūras⁴¹, ir tikpat sarežģīta. Turklāt Kosovā ir vairāk nekā 150 līgumslēdzēju iestāžu. Ņemot vērā Kosovos lielumu (iedzīvotāju skaits 1,7 miljoni), šī sarežģītība un sadrumstalotība palielina korupcijas risku⁴². Šim jautājumam netika veltīta ne ES palīdzība, ne arī politiskā līmenī pievērsta uzmanība ES politikas dialogā (sk. arī 97. punktu).

54. Kosovos Asambleja nesēn ir pieņēmusi jaunus tiesību aktus, lai palielinātu pārredzamību un pārskatatbildību publiskā pārvaldē⁴³. Tomēr tajos ir vērojamas nepilnības (sk. **IV pielikumu**) un vāja īstenošana⁴⁴, un par to neievērošanu nedraud sankcijas⁴⁵.

³⁸ Apvienoto Nāciju Organizācijas Narkotiku un noziedzības apkarošanas birojs (*UNODC*) 2010. gadā veica aptauju, kurā konstatēja, ka vienkāršiem iedzīvotājiem Kosovā korupcija joprojām rada nopietnas bažas. Saskaņā ar aptaujas datiem 11 % iedzīvotāju atzīmēja, ka iepriekšējā gadā ir devuši kukuli valsts ierēdnim. *UNODC* ziņojums "Korupcija Rietumbalkānos, iedzīvotāju liecības par kukuļošanu", 2010. g.

³⁹ *SIGMA* Izvērtējuma ziņojums "Kosova 2011", ESAO, 2011. g., 15. lpp.

⁴⁰ Kosovos Korupcijas novēršanas aģentūra, Korupcijas novēršanas padome un Labas pārvaldības birojs.

⁴¹ Publiskā iepirkuma aģentūra, Publiskā iepirkuma regulējuma komisija un iepirkuma uzraudzības birojs.

⁴² Kosovā 2011. gadā 158 līgumslēdzējas iestādes apkalpoja publiskā iepirkuma tirgu, kas bija mazāks nekā 800 miljoni EUR. Iznemot vienu neparastu līgumu par 236 miljoniem EUR, vidējā līgumsumma bija mazāka par EUR 45 000. Sk. Publiskā iepirkuma regulējuma komisijas 2011. gada pārskata 31. lpp.

⁴³ Tajos ietilpst likums par īpašumā esošo aktīvu deklarēšanu, likums par interešu konflikta novēršanu publiskas amatpersonas pienākumu izpildē un likums par piekļuvi publiskiem dokumentiem.

⁴⁴ ESAO ir arī ziņojusi, ka "Kosovā tiek pieņemts ievērojams tiesību aktu kopums, kura nolūks ir novērst un apkarot korupciju un organizēto noziedzību. Vienlaikus tiek veidota arī institucionālā sistēma. Taču skaidru rezultātu neesamība šajā jomā rada bažas par spēju integrēt šos tiesību aktus, par reālu iesaistīšanos to piemērošanā un par iestāžu un personāla veiktspēju". *SIGMA* Izvērtējuma ziņojums "Kosova 2011", 14. lpp.

⁴⁵ ES prasības korupcijas novēršanai: progresa mērījumi Albānijā, Kosovā, bijušā Dienvidslāvijas Maķedonijas Republikā un Turcijā, *Transparency International*, 6. lpp.

55. Kopumā Kosovas iestādes korupcijas novēršanas pasākumiem ir piešķirušas zema līmeņa prioritāti. Kosovas iestādes vēl nav novērtējušas divu iepriekšējo korupcijas novēršanas stratēģiju (2004.–2007. gadam un 2009.–2011. gadam) rezultātus un ietekmi, lai gan ir jau apstiprinājušas jaunu stratēģiju 2012.–2016. gadam (sk. 48. punktu). Eiropas Partnerības rīcības plānā 2012. gadam ietverti pieci korupcijas novēršanas pasākumi, bet to kopējais finansējums ir tikai EUR 17 000. Salīdzinājumam — videi draudzīga automobiļu vadīšana Kosovā no budžeta saņem finansējumu EUR 25 000.

KOSOVAS ZIEMEĻU DAĻA. ES INTERVENČES IR BIJUŠAS ĻOTI IEROBEŽOTAS, UN TIESISKUMA IZVEIDĒ NAV PANĀKTS GANDRĪZ NEKĀDS PROGRESS

56. ES palīdzība, ko īstenoja caur *IPA* projektiem tiesiskuma jomā un PMK darbībām, nav bijusi īpaši virzīta Kosovas ziemeļu daļai. *IPA* projektiem un PMK pasākumiem, kam pēc ieceres bija jāaptver visa Kosova, ir bijusi nenozīmīga ietekme ziemeļu daļā. Piemēram, projekts "Atbalsts publiskā iepirkuma reformai" bija ieguldījums to darbinieku apmācībā un sertificēšanā, kuri nodarbojas ar iepirkumu, bet šo projektu nav izmantojis neviens serbu majoritātes apdzīvoto ziemeļu pašvaldību darbinieks. Tāpat arī projekts "Juridiskās izglītības reforma" bija ieguldījums tiesībzinību mācību programmas uzlabošanā Prištinā Universitātē, bet tā pasākumos nebija ietverta serbu kontrolētā Mitrovicā izvietotā Prištinā Universitāte (sk. 36. punktu).
57. Šāda situācija ir izveidojusies galvenokārt tāpēc, ka Prištinā bāzētajām Kosovas iestādēm nav kontroles pār ziemeļu daļu. Tai ir organizētās noziedzības "droša patvēruma"⁴⁶ slava gan stingru policijas spēku, gan funkcionējošas tiesu sistēmas trūkuma dēļ.
58. *EULEX* policija ir veltījusi lielas pūles, lai turpinātu darbību ziemeļu daļā. *EULEX* ir iestājusies par daudznacionālas masu pulcēšanās un nemieru kontroles vienības izveidi, bet līdz šim tas ir bijis gandrīz bez panākumiem. Policijas iecirkņi ziemeļu daļā, kuru darbinieki galvenokārt ir Kosovas serbi, principā ir integrēti Kosovas policijas komandķēdē, bet faktiski to saziņa ar vadību Prištinā ir ierobežota. Lielākā daļa darbinieku Kosovas masu pulcēšanās un nemieru kontroles specializētajās policijas vienībās ir Kosovas albāņi, un, ja tās tiek nosūtītas uz ziemeļu daļu, var rasties spriedze.

⁴⁶ Eiropas Savienības Padomes 2011. gada 20. jūnija Reģionālais ziņojums par Rietumbalkāniem Nr. 11791/11, 29. lpp.

- 59.** Arī Kosovas muitai, kurā mazākumtautības nav pietiekami pārstāvētas, ir grūtības darboties ziemeļu daļā. Piemēram, tās personāls nevar nokļūt divos šķērsošanas punktos, kas atrodas uz robežlīnijas starp Serbiju un Kosovu⁴⁷, un viņi tur jānosūta ar lidmašīnu. *EULEX* muitas un Kosovas muitas ierēdņi šajos šķērsošanas punktos vāc informāciju par komerc tranzītu, bet neiekasē muitas nodevas.
- 60.** Kopš 2008. gada ne vietējiem tiesnešiem, ne prokuroriem nav bijis iespējams strādāt ziemeļu daļā. Tāpat arī ceļu bloķēšana ir mazinājusi *EULEX* tiesnešu un prokuroru mobilitāti, kuri nevarēja piemērot tiesību normas Mitrovicas tiesā no 2011. gada jūlija līdz 2012. gada februārim. Paralēlas tiesas piemēro Serbijas tiesību normas, taču to nolēmumu likumību apstrīd Kosovas iestādes.
- 61.** Kopš 2011. gada *EULEX* misijas mērķis ir bijis paplašināt klātbūtni ziemeļu daļā, un tā ir palielinājusi savu tur dzīvojošo darbinieku skaitu līdz 40 cilvēkiem. Tā ir izveidojusi arī īpašu "Mitrovicas darba grupu", lai izvērstu kriminālizmeklēšanu sadarbībā ar ES Kriminālizlūkdatu vākšanas biroju, piesaistot Kosovas policijas, Kosovas muitas, *EULEX* policijas un *EULEX* muitas resursus. Tomēr ziemeļu daļā nākas saskarties ar grūtībām, kuru dēļ tur dzīvojošos darba grupas darbiniekus bija jāpārceļ uz dienvidiem no Ibaras upes.

APŠAUBĀMA VIETĒJĀ POLITISKĀ GRIBA, VĀJŠ FINANŠU STĀVOKLIS UN PILSONISKĀS SABIEDRĪBAS IEROBEŽOTĀ IETEKME MAZINA ES INTERVENČU ILGTSPĒJAS IZREDZES

- 62.** Kosovas iestāžu politiskais atbalsts tiesiskuma stiprināšanai ir galvenais priekšnosacījums ES palīdzības rezultātu ilgtspējai. Tomēr neatbildēts ir jautājums par Kosovas iestāžu apņēmību atbalstīt jaunus tiesību aktus. Piemēram, četri pamata tiesību akti⁴⁸ tika izstrādāti arniecīgu vietējo līdzdalību.
- 63.** Kosovas iestāžu finansiālās spējas turpināt projekta darbību pēc ES finansējuma beigām un kopumā finansēt tiesiskuma jomu ir apšaubāmas. Kopš 2008. gada lielāki valdības tēriņi ir palielinājuši deficītu. Nolīgums ar Starptautisko Valūtas fondu par finanšu atbalstu, par kuru vienojās 2010. gada jūlijā, dažus mēnešus pēc tā parakstīšanas pārtrūka ievērojama algu palielinājuma dēļ publiskajam sektoram.

⁴⁷ Divi šķērsošanas punkti 1. izejā (Jarinje) un 31. izejā (Brnjaka).

⁴⁸ Tie bija tiesību akti par tiesām, prokuratūru un Kosovas tiesu padomi un prokuratūru padomi, kurus ieviesa 2010. gadā.

- 64.** Šīs finanšu mazspējas ietekme ir īpaši būtiska tiesu jomā, jo jauno tiesību aktu īstenošanai būs vajadzīgi papildu līdzekļi. Piemēram, Kopīgā tiesiskuma koordinācijas padome (KTKP) (sk. 76. punktu) ir paudusi bažas par lielajām budžeta izmaksām saistībā ar jauno tiesību aktu par liecinieku aizsardzību. Palātas veiktajā atsevišķu *IPA* projektu izskatīšanā arī varēja atrast norādes uz to, ka Kosovas valdības budžets varētu nebūt pietiekams palielinātas drošības cietuma darbībai un nepilngadīgo tiesu reformai.
- 65.** Biežās maiņas Kosovas policijas augstākajā vadībā, kas daļēji saistītas ar politisku iejaukšanos, rada risku, ka centieni pastāvīgi stiprināt vadības veiktspēju tiks vājināti⁴⁹. Tas grauj arī ticību tiesiskumam. Politiska iejaukšanās tiesu darbībā vienlīdz vājina tiesiskumu un ticību demokrātiskām iestādēm (sk. 35., 37., 38. un 40. punktu). Eiropas Komisija ir paudusi bažas par prezidenta plaši izmantoto apžēlošanas iespēju bez atbilstoša pamatojuma⁵⁰.
- 66.** Arī pilsoniskajai sabiedrībai, tostarp plašsaziņas līdzekļiem, ir svarīga nozīme tiesiskuma ilgtspējas nodrošināšanā, ņemot vērā sabiedrībai un medijiem dotās uzraudzības funkcijas un Kosovas iestāžu lobēšanas iespējas. Tomēr pilsoniskā sabiedrība joprojām ir trausla, un arī tā saskaras ar politisku spiedienu.

LAI GAN IR SĀKUŠIES UZLABOJUMI, JOPROJĀM IEVĒROJAMI JĀVEICINA ES PALĪDZĪBAS PRODUKTIVITĀTE UN EFEKTIVITĀTE

- 67.** Kā uzsvērts šā ziņojuma ievadā, Kosovai ir bijusi ļoti smaga jaunāko laiku vēsture ar ierobežotu pašpārvaldes pieredzi. Šajos apstākļos ir skaidrs, ka tiesiskuma stiprināšana atbilstīgi ES standartiem ir vidēja termiņa līdz ilgtermiņa process. Tomēr revīzijā tika identificētas jomas, kurās tiesiskumam sniegtā ES atbalsta vadības produktivitāti un efektivitāti iespējams uzlabot. Šīs jomas ir uzskaitītas turpmākajos punktos.

⁴⁹ 2010. un 2011. gadā ir nomainījušies četri dažādi ģenerāldirektori.

⁵⁰ Prezidenta pienākumu izpildītājs (daļēji) apžēloja 103 cietumniekus 2011. gadā. No tiem daudzi izcietu sodu par nopietniem noziegumiem. SEC(2011) 1207 galīgā redakcija — Kosovas 2011. gada progresā ziņojums, 13. lpp.

MĒRĶI NAV PIETIEKAMI SKAIDRI NOTEIKTI UN SASKAŅOTI

VEIKTSPĒJAS STIPRINĀŠANAS MĒRĶI UN NOZĪME NAV SKAIDRI DEFINĒTI

68. *EULEX* vispārējais pamatuzdevums ir definēts šādi:

“Palīdz Kosovai iestādēm, tiesu iestādēm un tiesībsardzības iestādēm to darbā, tiecoties panākt stabilitāti un atbildīgumu un turpinot veidot un stiprinot neatkarīgu un daudz nacionālu tiesu sistēmu, kā arī daudz nacionālu policijas un muitu dienestu, nodrošinot, ka šo iestāžu darbs norit bez politiskas iejaukšanās, un ievērojot starptautiski atzītus standartus un Eiropas labāko praksi.”⁵¹

Tomēr *EULEX* operāciju koncepcijā (*CONOPS*) un operācijas plānā (*OPLAN*)⁵², kas ir plānošanas pamatdokumenti misijas īstenošanā, nav ietverti skaidri robežlielumi un objektīvi pārbaudāmi rādītāji, lai novērtētu progresu šo mērķu sasniegšanā.

69. *EULEX* veic savu misiju, gan pildot noteiktas izpildes pilnvaras, par kurām iepriekš bija atbildīga ANO PPMK, gan īstenojot veikspējas stiprināšanas pasākumus, pamatojoties uz pārraudzības, mācību un konsultēšanas pasākumiem. Relatīvā prioritāte, kas piešķirama šīm divām jomām, nav skaidri definēta.

70. Eiropas Komisija ir sniegusi atbalstu veikspējas stiprināšanai Kosovā tiesiskuma jomā kopš 2000. gada. Kad Padome noteica *EULEX* veicamos uzdevumus tajā pašā jomā, netika identificētas ne salīdzinošās priekšrocības, ne arī sinerģijas iespējas ar Komisijas projektiem (sk. 91. punktu).

ES IEKŠĒJĀS DROŠĪBAS MĒRĶI NAV PIENĀCĪGI INTEGRĒTI ES ĀRĒJOS MĒRĶOS ATTIECĪBĀ UZ KOSOVU UN RIETUMBALKĀNIEM

71. Organizētā noziedzība un korupcija Rietumbalkānos rada nopietnas bažas Eiropas Savienībai. Atbilstīgi tam Padome ir atkārtoti aicinājusi formulēt saskaņotu un koordinētu pieeju, kurā iekšējā drošība kļūst par ES ārējo mērķu un darbības centrālo prioritāti. Tomēr ES palīdzības plānos Kosovai ES iekšējās drošības prioritātes nav pienācīgi ņemtas vērā.

⁵¹ Padomes 2008. gada 4. februāra Vienotās rīcības 2008/124/KDĀP par Eiropas Savienības Tiesiskuma misiju Kosovā (*EULEX KOSOVA*) 2. pants (OV L 42, 16.2.2008., 92. lpp.).

⁵² Šie dokumenti ir klasificēti un tāpēc nav viegli pieejami.

72. Piemēram, cilvēku tirdzniecības upuru skaita pieaugums Rietumbalkānos⁵³ nav mudinājis Komisiju vai *EULEX* grozīt politiku. Ne Padomes Vienotajā rīcībā, ar kuru izveidoja *EULEX*, ne dažādajos Komisijas *IPA* daudzgadu indikatīvajos plānošanas dokumentos attiecībā uz Kosovu nav skaidru atsauču uz prioritātēm, kas ietvertas tieslietu un iekšlietu ārējās dimensijas dažādajās ES stratēģijās.

73. ES iekšējās drošības mērķi tiecas būt plaši un aptveroši, un rīcības plāni kopumā ir vērsti vairāk uz darbībām un iznākumiem, nevis skaitļos izteiktiem rezultātiem un ietekmi. Šāda konkrētu un skaidru mērķu trūkuma dēļ *EULEX* un ESB ir grūti plānot intervences, lai risinātu prioritāros jautājumus, kurus identificējusi Padome (sk. 96. punktu). Piemēram, Eiropola sagatavotajos novērtējumos par organizētās noziedzības apdraudējumu atkārtoti konstatēts apdraudējums ES, ko rada noziedzības centri Rietumbalkānu reģionā, tostarp albāņu valodā runājošu organizētu noziedznieku grupas, kā arī heroīna kontrabanda un cilvēku tirdzniecība.

74. Padome un Komisija ir atzinusi vajadzību labāk integrēt ārējos un iekšējos mērķus. Divas nesen sāktas svarīgas iniciatīvas, kas varētu pievērsties šim jautājumam, ir "ES Politikas cikla"⁵⁴ izveide un ceļveža izstrāde kontaktu stiprināšanai starp KDAP un Brīvību, drošību un tiesiskumu (BDT)⁵⁵. Tomēr ir pārāgri vērtēt to ietekmi.

ES IESTĀŽU SAVSTARPĒJĀ KOORDINĀCIJA UN TO KOORDINĀCIJA AR KOSOVAS IESTĀDĒM UN STARPTAUTISKO SABIEDRĪBU DAŽĀS JOMĀS VĒL ARVIEN IR NEPIETIEKAMA

ES IESTĀŽU SAVSTARPĒJĀ KOORDINĀCIJA IR PAKĀPENISKI UZLABOJUSIES, BET DAŽI JAUTĀJUMI VĒL SAGLABĀJAS, KONKRĒTI, KĀ PANĀKT, LAI KOMISIJAS PROCEDŪRAS LABĀK ATBILST KDAP MISIJAS VAJADZĪBĀM

KOORDINĀCIJAS MEHĀNISMI

75. Tā kā Kosovā darbojas gan Komisijas pārvaldīta liela finanšu palīdzības programma, gan lielākā KDAP misija, kāda jebkad bijusi, ir vajadzīgi efektīvi koordinācijas mehānismi. Padomes lēmumā, ar ko izveido *EULEX*, noteikts, ka "attiecīgi jāizveido vajadzīgie koordinācijas mehānismi gan *EULEX KOSOVO*, gan arī Briselē"⁵⁶.

⁵³ Padomes 2011. gada 4. jūlija Dokuments 11678/11 Ceturtais īstenošanas ziņojums "TI ārējās dimensijas stratēģija — Vispārēja brīvība, drošība un tiesiskums", ko izstrādājis Padomes Sekretariāts (*JA/EX* darba grupa)" — pārskata periods 2010. gada janvāris – 2011. gada jūnijs.

⁵⁴ Nesen izveidotais "ES Politikas cikls" var nodrošināt lielāku iekšējās un ārējās drošības politikas saskaņotību, pateicoties vairākpakāpju sistēmai, kuru Eiropols izstrādājis apdraudējuma novērtēšanai, prioritātēm, stratēģiskiem mērķiem, operatīviem rīcības plāniem un rezultatīvajiem rādītājiem (Tieslietu un iekšlietu padomes 3043. sanāksme Briselē 2010. gada 8. un 9. novembrī).

⁵⁵ Padomes 2011. gada 5. decembra Dokuments 18173/11 "Saikņu stiprināšana starp KDAP un BDT — Ceļveža projekts".

⁵⁶ Sk. Padomes Vienotās rīcības 2008/124/KĀDP 17. pantu.

- 76.** *EULEX* 2008. gadā kopā ar Kosovā iestādēm izveidoja Kopīgo tiesiskuma koordinācijas padomi (KTKP), kuras līdzpriekšsēdētāji ir *EULEX* misijas vadītājs un Kosovā premjerministra vietnieks⁵⁷. Bija pārstāvēts arī ESB, bet to pārstāvēja tehniskais personāls, un tā devums bija salīdzinoši neliels. Tomēr ESB ietekme ir palielinājusies kopš 2011. gada sākuma, kad ESB vadītājs kļuva par trešo līdzpriekšsēdētāju. Tā rezultātā KTKP ir vairāk vērstā uz to, lai panāktu progresu plašākā Stabilizācijas un asociācijas procesā.
- 77.** Padome Kosovā izveidoja ES īpašā pārstāvja posteni, lai censtos ES iekšienē nodrošināt politisku koordināciju un norādes⁵⁸. Tomēr līdz šim laikam īpašais pārstāvis vēl nav būtiski sekmējis koordinācijas stiprināšanu starp ESB un *EULEX* un nepiedalījās KTKP sanāksmēs, kaut arī tās notika augstā politiskā līmenī, un viņš bija pilnvarots sniegt politiskus ieteikumus *EULEX*. Viņš nepiedalījās arī ikmēneša sanāksmēs, ko organizēja ESB kopā ar dalībvalstīm un citiem līdzekļu devējiem (tā sauktās "dalībvalstu plus sanāksmes"), lai gan vajadzēja nodrošināt sasaisti starp politiskajām prioritātēm un finanšu palīdzību.
- 78.** ES īpašā pārstāvja un ESB vadītāja kompetenču apvienošana 2012. gadā, visticamāk, būtiski uzlabos koordināciju. Tomēr vēl arvien iespējams labāk integrēt īpašā pārstāvja uzdevumus *EULEX* darbā⁵⁹.

PROJEKTU PLĀNOŠANAS UN ĪSTENOŠANAS SASKAŅOŠANA

- 79.** *IPA* projektus var izmantot, lai atbalstītu *EULEX* PMK pasākumus, finansējot aprīkojumu un infrastruktūru. Tomēr sagatavošanās laiks, kas vajadzīgs, lai apstiprinātu *IPA* projektu un pēc tam pabeigtu iepirkumu, bieži vien ir pārāk ilgs, lai atbilstu *EULEX* operatīvajām vajadzībām. Tas ir tāpēc, ka priekšlikumi *IPA* projektiem parasti ir jāformulē labu laiku pirms tā gada sākuma, kurā tie tiks finansēti.
- 80.** Lai gan *EULEX* drīkst pati iepirkt savām darbībām vajadzīgo aprīkojumu, tai jāievēro Finanšu regulā noteiktās iepirkuma procedūras. Šīs procedūras nav izstrādātas tādām KDAP misijām kā *EULEX*, kurās dažreiz ir jāreaģē ātri un elastīgi.

⁵⁷ Turklāt šajās sanāksmēs piedalās tieslietu, iekšlietu, kā arī finanšu un ekonomikas ministri.

⁵⁸ Padomes 2008. gada 4. februāra Vienotā rīcība 2008/123/KĀDP, ar ko ieeļ Eiropas Savienības īpašo pārstāvi Kosovā (OVL 42, 16.2.2008., 88. lpp.).

⁵⁹ Eiropas Savienības plānošanas grupa, ko izveidoja, lai sagatavotu *EULEX* misiju, savā 2006. gada novērtējuma ziņojumā izvirzīja priekšlikumu par "orientējošu struktūru", kurā KDAP (*EULEX*) misijas vadītājs sniegtu ziņojumu ES īpašajam pārstāvim. Padome apstiprināja *CONOPS* un *OPLAN*, kuros šis priekšlikums nav ņemts vērā.

- 81.** *EULEX* operāciju koncepcijā (*CONOPS*) un operācijas plānā (*OPLAN*) nav ietverta izejas stratēģija, lai gan *EULEX* pilnvaru termiņš nepārsniedz divus gadus; to gan ir iespēja pagarināt. Turpretim Komisijas iesaistei nav noteikts termiņš. Lai gan Padome principā ir atzinusi, ka pēc KDAP misijas beigām tās mērķus var turpināt īstenot, izmantojot Komisijas vadītos projektus⁶⁰, Komisija vēl nav vienojusies ar EĀDD, kad un kā tas būtu veicams konkrēti Kosovas gadījumā.

KOSOVAS IESTĀDĒM IR IEROBEŽOTA VEIKTSPĒJA KOORDINĀCIJAS NODROŠINĀŠANĀ UN JOPROJĀM IR GRŪTĪBAS SASKAŅOTIES AR CITIEM STARPTAUTISKIEM LĪDZEKĻU DEVĒJIEM

- 82.** Līdz 2011. gada beigām Kosovas iestādes vēl nebija izveidojušas efektīvus koordinācijas mehānismus tiesiskuma jomā, lai gan Komisija un citi līdzekļu devēji uzsvēruši šā jautājuma lielo nozīmi⁶¹. Līdz tam bija notikusi tikai viena Tiesiskuma sektora darba grupas sanāksme, un trīs plānotās darba apakšgrupas (tiesu; pretkorupcijas un organizētās noziedzības; vīzu, patvēruma, robežu pārvaldības, muitas un policijas) vēl nebija sākušas darbību.
- 83.** *EULEX* un Kosovas iestādes ir noteikušas ierobežojumus dalībai KTKP sanāksmēs (sk. 76. punktu), atļaujot piedalīties tikai dažām galvenajām ieinteresētajām personām, un tas kavē iespēju izmantot šo forumu palīdzības koordinēšanai tiesiskuma jomā⁶². Turklāt KTKP drīzāk pievēršas augsta līmeņa politikas jautājumiem, nevis tehniskiem jautājumiem. Kaut arī Padome ir apspriedusi darba grupu izveidi, lai uzlabotu tehnisko jautājumu koordināciju, tās vēl nav izveidotas.

⁶⁰ Padomes 2006. gada 9. janvāra "Koncepcijas dokuments par procedūram ES civilo krīžu pārvarēšanas operācijas izbeigšanu, pagarināšanu un pārorientēšanu".

⁶¹ Pēc 2008. gada februāra Kosovas Neatkarības deklarācijas Komisija 2008. gada jūlijā organizēja līdzekļu devēju konferenci saistībā ar Kosovu. Konferences turpmākie pasākumi apstiprināja, ka saskaņā ar principiem, kuri izriet no 2005. gada Parīzes Deklarācijas par palīdzības efektivitāti, Kosovai ir jāuzņemas vadība savu politikas virzienu attīstībā un līdzekļu devēju palīdzības koordinēšanā.

⁶² KTKP sanāksmēs piedalījās ASV, bet nepiedalījās citas ieinteresētās puses, piemēram, ES dalībvalstis vai starptautiskas organizācijas, kas ir iesaistītas tiesiskuma atbalstīšanā.

- 84.** ESB ir izmantojis regulāras ikmēneša "dalībvalstu plus sanāksmes" (sk. 77. punktu), lai dalītos informācijā par *IPA* palīdzības plānošanu. Dalībvalstis savukārt sniedza salīdzinoši ierobežotu informāciju par savām programmām, lai gan detalizēta informācijas apmaiņa varētu būt pirmais solis virzībā uz kopīgu palīdzības plānošanu.
- 85.** *EULEX* galvenais partneris ir NATO vadītie *KFOR*⁶³. *EULEX* un *KFOR* kopumā cieši sadarbojas operatīvajā un taktiskajā līmenī, neraugoties uz to, ka starp ES un NATO nav noslēgts oficiāls nolīgums. Tomēr *EULEX* saskaras ar grūtībām savu saistību izpildē attiecībā uz *KFOR* pēc masu pulcēšanās kontroles policijas vienpusēja 50 % samazinājuma, ko *EULEX* misijai ir noteikušas dalībvalstis (sk. 90. punktu). Tāpēc *EULEX* nespēja efektīvi īstenot savu darbību 2011. gada vasarā, kad Kosovos ziemeļu daļā notika būtiski kārtības traucējumi, un misijai bija jāpaļaujas uz *KFOR*. Šī situācija un notikumi šajā apgabalā nav ļāvuši *KFOR* pāriet pie nākamā posma karaspēka samazināšanā, un pagājušajā gadā tiem nācās dislocēt Operatīvos rezerves spēkus.
- 86.** ES iestādes ir ieguldījušas lielus pūliņus darbības koordinēšanai ar ASV, kas ir lielākais divpusējais līdzekļu devējs Kosovā. Tomēr joprojām ir grūti panākt pilnīgu koordināciju, ņemot vērā to ASV dalībnieku plašo klāstu, kuri ir iesaistīti tiesiskuma jomā Kosovā⁶⁴. Koordinācija ir īpaši problemātiska tiesību aktu izstrādes jomā, kurā ASV darbojas ļoti aktīvi, lai gan Kosova ir ieinteresēta pieņemt ES *acquis communautaire* un Kosovos tiesiskais regulējums pamatojas uz Eiropas kontinentālajiem tiesību aktiem. Piemēram, jaunajam likumam par tiesām kopš 2004. gada bija nepieciešami aptuveni 50 projekti, un Asambleja to pieņēma tikai 2010. gada augustā, valdībai par šo būtisko kavēšanos vainojot ESB un *USAID* nesaskaņas.

⁶³ Saskaņā ar ANO Drošības padomes rezolūciju *KFOR* ir pilnvaroti nodrošināt brīvu pārvietošanos un neapdraudētu un drošu vidi Kosovā.

⁶⁴ Tajā ietilpst ASV vēstniecība, ASV Starptautiskās attīstības aģentūra (*USAID*), Starptautiskā kriminālizmeklēšanas mācību palīdzības programma (*ICITAP*) un Attīstības, palīdzības un mācību birojs kriminālvajāšanai ārvalstīs (*OPDAT*). Esošie koordinācijas forumi nav efektīvi, lai veidotu koordināciju ar ASV, jo tajos parasti iekļauj tikai vienu pārstāvi no katra līdzekļu devēja.

EULEX PRODUKTIVITĀTEI UN EFEKTIVITĀTEI IR TRAUČĒJUSI RESURSU NEPIETIEKAMĪBA

- 87.** Laikā, kad notika revīzija, EULEX spēja izmantot tikai aptuveni 75 % no tai piešķirtajām pilnvarām darbinieku darbā pieņemšanas grūtību dēļ, īpaši attiecībā uz personālu, kas norīkots no dalībvalstīm⁶⁵, proti, izmantojot to darbā pieņemšanas veidu, kam priekšroku dod Padome. Dalībvalstis solīja mazāk darbinieku, nekā to paredzēja piešķirtās pilnvaras, un pēc tam nosūtīja mazāk darbinieku, nekā sākotnēji bija solījušas⁶⁶ (sk. **2. tabulu**). Sešos 2010. un 2011. gadā rīkotajos uzaicinājumos sniegt ieguldījumu dalībvalstis pieteica mazāku pretendentu skaitu norīkošanai, nekā bija vakances. Rezultātā tikai 47 % vakanču tika aizpildītas ar jauniem norīkotajiem darbiniekiem⁶⁷. Īpaši grūti bija pieņemt darbiniekus tādos specializētos posteņos kā, piemēram, tiesneši un prokurori.
- 88.** Papildu traucējošs faktors EULEX darbībai ir norīkojumu īsais termiņš. Parastais viena gada termiņš nav pietiekams tādiem svarīgiem posteņiem kā vecākie padomdevēji, tiesneši un prokurori vai organizētās noziedzības izmeklētāji. Dažos gadījumos darbinieki ir pilnībā apguvuši tiem uzticēto jomu tikai pēc 12 mēnešiem. Galveno padomdevēju biežā maiņa neveicina zināšanu efektīvu nodošanu Kosovai iestādēm un grauj PMK pasākumu efektivitāti.

⁶⁵ 2011. gada beigās aptuveni 78 % EULEX starptautisko darbinieku bija norīkoti darbinieki, galvenokārt no dalībvalstīm (94 %). Amerikas Savienotās Valstis, Horvātija, Kanāda, Norvēģija, Šveice un Turcija arī bija nosūtījušas personālu darbam EULEX.

⁶⁶ Dalībvalstis, izmantojot tā sauktos "solījumus", paziņo CPIC par to, cik daudz darbinieku tās norīkos uz misiju. Ja norīkoto pretendentu skaits nav pietiekams, var pieņemt līgumdarbiniekus, bet tas palielina izmaksas, jo tad viņiem algu maksā EULEX.

⁶⁷ Minētie uzaicinājumi ietvēra 2396 vakances norīkotiem darbiniekiem. 47 % šo vakanču aizpildīja jauns norīkotais personāls, un 5 % — jauni līgumdarbinieki. 13 % vakanču aizpildīja pašreizējie EULEX darbinieki, un tas nozīmēja, ka viņu iepriekš aizņemtās amata vietas atbrīvojās.

2. TABULA

EULEX STARPTAUTISKO DARBINIEKU SKAITS SALĪDZINĀJUMĀ AR PROVIZORISKAJĪEM SOLĪJUMIEM

Personāla izcelsme	Starptautiskie posteņi saskaņā ar OPLAN ¹	Sākotnējie solījumi	Vidējais darbinieku skaits (2010)	Grozītie solījumi (2011)	Vidējais darbinieku skaits (2011)	Stāvoklis 31.12.2011.
Dalībvalstu norīkojumā		1 405	1 203	1 145	1 137	939
Citu atbalstītāju norīkojumā		142	166	183	184	148
Norīkotā personāla skaits		1 547	1 369	1 328	1 321	1 087
Starptautiskie līgumdarbinieki		310	330	360	327	302
Starptautiskā personāla kopskaits	Kopā 2 042	1 857	1 699	1 688	1 648	1 389

¹ Līdz 2010. gada oktobrim EULEX bija pilnvarota pieņemt 2 042 starptautiskos darbiniekus, pēc tam šo skaitu samazināja līdz 1 950 starptautiskajiem darbiniekiem.

Avots: CPIC un EULEX operācijas plāns (OPLAN).

- 89.** *EULEX* nodarbinātā personāla kvalitāte arī rada bažas. Palāta konstatēja, ka vienpadsmit dalībvalstis pieteica mazkvalificētus kandidātus vismaz vienā no desmit izskatītajām atlases procedūrām. Turklāt, kaut arī *EULEX* personālam savu PMK pienākumu veikšanai ir vajadzīgas zināšanas projektu vadībā un sociālās prasmes⁶⁸, dalībvalstis pārbaužu laikā parasti nevērtē kandidātus šajās jomās un pirms nosūtīšanas nenodrošina attiecīgas mācības pietiekamā apjomā.
- 90.** *EULEX* misijas vadītājs nevar veikt personāla pārdali atbilstīgi mainīgām vajadzībām. Šādā gadījumā ir vajadzīgs iepriekšējs PDK vai pat dalībvalsts apstiprinājums⁶⁹. Rezultātā ir bijusi ievērojama cilvēkresursu nelīdzsvarotība gan starp komponentēm, gan to iekšienē. Kaut arī *EULEX* misijai trūkst darbinieku tieslietu komponentē, pašreiz to ir vairāk nekā vajadzīgs muitas komponentē un, kopumā ņemot, policijas komponentē. No otras puses, daļu no policijas komponentes ir skāris būtisks darbinieku trūkums, īpaši tas attiecas uz masu pulcēšanās vadīšanas un masu nekārtību novēršanas policijas vienībām pēc dažu dalībvalstu vienpusēja atsaukuma (sk. 85. punktu).
- 91.** *EULEX* rīcībā nav piemērotas sistēmas, lai uzraudzītu un analizētu to, cik daudz laika darbinieki patērē atsevišķu PMK pasākumu veikšanai un cik — izpildfunkciju veikšanai. Turklāt EĀDD nevāc informāciju par dalībvalstu iestāžu maksājumiem *EULEX* norīkotajam personālam un tādējādi nevar noteikt *EULEX* kopējo izmaksu apjomu Eiropas Savienībai, ietverot dalībvalstis. Tāpēc nav iespējams novērtēt, cik rentabla ir *EULEX* salīdzinājumā ar citiem ES palīdzības veidiem veikspējas stiprināšanā.
- 92.** *EULEX*, tāpat kā visām citām KDAP misijām, nav juridiskas personas statusa. Tas ir būtisks traucējošs faktors, jo tas nozīmē, ka darbība visā organizācijā, kurā ir 2500 darbinieku, ir atkarīga no pilnvarām, ko saņēmusi viena persona. Tādējādi celt prasību tiesā var pret pašu misijas vadītāju, jo *EULEX* nevar būt par pusi tiesas procesos.
- 93.** Turklāt *EULEX* nevar parakstīt nolīgumus, kas būtu saistoši misijai, jo ikviens nolīgums, ko ir parakstījis misijas vadītājs, ir saistošs tikai viņam pašam, nevis *EULEX* kā organizācijai. Šis ierobežojums, piemēram, ir bijis kavēklis pastāvīgas datu apmaiņas nolīguma īstenošanai ar Eiropolu⁷⁰ (sk. 32. punktu).

⁶⁸ PMK padomdevējiem būtiskas sociālās prasmes ir, piemēram, komunikatīvās prasmes, sarunu vešanas prasmes, sanāksmju vadīšanas prasmes, spēja ietekmēt, prasme strādāt komandā, darbuzzināšanas prasme un izturība.

⁶⁹ Grozījumus darba aprakstos apstiprina PDK. Dalībvalstīm ir jāsniedz piekrišana norīkotā darbinieka pārvietošanai.

⁷⁰ Padome ir informēta, ka KDAP misiju juridiskas personas statusa trūkums kavē informācijas apmaiņu (Padomes 2011. gada 25. janvāra dokuments 5620/11 "Saišu stiprināšana ES drošības ārējo un iekšējo aspektu starpā").

94. Komisija 2012. gada jūnijā pieņēma paziņojumu par KDAP misiju finanšu vadību. Paziņojumā bija ietverts lūgums Padomei piešķirt misijām juridiskas personas statusu, skaidri noteikt tām tādu struktūrvienību statusu, kuras izveidotas ar Padomes aktu, un noteikt, ka tās ir atbildīgas Komisijai par tām uzticētajiem līdzekļiem⁷¹.

LAI GAN ES IESTĀDĒS KOSOVĀ IR IEROBEŽOTS DARBINIEKU SKAITS, IPA PROJEKTI KOPUMĀ TIKA PIENĀCĪGI PĀRVALDĪTI

95. Tas, cik stratēģiski nozīmīgs Eiropas Savienībai ir tiesiskums Kosovā, nav guvis atspoguļojumu attiecībā uz personālu, kuram ES birojā uzticēta šai teritorijai atvēlētās finanšu palīdzības pārvaldība. Tādējādi darbības grupā ir tikai pieci darbinieki. Tas traucē uzdevumu koordinatoriem specializēties dažādās jomās, piemēram, policijā vai tieslietās. Tas arī nozīmē, ka ir ierobežota veiktspēja tādās svarīgās jomās kā, piemēram, informācijas tehnoloģijas lietojums saistībā ar tiesiskuma jomu. Nepietiekams darbinieku skaits ir licis ESB plaši izmantot ārējos konsultantus, lai uzraudzītu projektus.

96. Lai gan darbinieku skaits ir ierobežots, Komisija ir pārvaldījusi IPA projektus tiesiskuma jomā kopumā atbilstīgi, izmantojot labi izstrādātas procedūras. Galvenie revīzijas laikā konstatētie trūkumi bija šādi:

- a) revidētie projekti vairāk koncentrējās uz turpmākām reformām un jauniem primārajiem tiesību aktiem, nevis uz to, lai nodrošinātu sekundāro tiesību aktu ieviešanu un īstenošanu un jaunu sistēmu darbības sākšanu (sk. 47. punktu);
- b) projekti nebija efektīvi vērsti uz ES iekšējās drošības mērķu īstenošanu (sk. 73. punktu);
- c) projektu lielākajā daļā nebija ietverti *SMART* kritērijiem atbilstoši mērķi⁷², pamatdati un objektīvi pārbaudāmi rādītāji, lai novērtētu panākto attīstību;
- d) IPA projektu sagatavošanas dokumentos nebija ietverts atbilstīgs riska novērtējums, tostarp riska mazināšanas stratēģiju formulējums⁷³, proti, korupcijas un politiskas iejaukšanās riski policijas, tiesu un muitas jomās netika pietiekami risināti.

⁷¹ C(2012) 4052 final, 26.6.2012.

⁷² *SMART* (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timed*) ir akronīms, kura nozīme ir: konkrēti, izmērāmi, sasniedzami, atbilstoši un laikā ierobežoti [mērķi].

⁷³ Komisijas darbinieku tā dēvētās *project fiches* (projekta apraksti).

KOMISIJA UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTS (EĀDD) NAV PIETIEKAMI IZMANTOJUŠI POLITIKAS DIALOGU UN NOSACĪJUMU KOPUMU, LAI STIPRINĀTU TIESISKUMU

- 97.** Oficiālā struktūra politikas dialogā starp ES un Kosovu ir Stabilizācijas un asociācijas process (SAP). Tomēr notiek tikai viena tehniska līmeņa sanāksme gadā⁷⁴. Komisija nesēn ir atzinusi šo problēmu, 2012. gada maijā sākot tā saukto "Strukturēto tiesiskuma dialogu", kam ir politisks līmenis. Tajā paredzētas divas ES un Kosovas tiesiskuma papildu sanāksmes gadā, kuras pievēršas ar korupciju, organizēto noziedzību un tiesām saistīto jautājumu risināšanai.
- 98.** Komisijas un EĀDD izmantoto stimulu un nosacījumu kopuma lietderība attīstības veicināšanai tiesiskuma jautājumos Kosovā līdz šim arī ir bijusi ierobežota.
- 99.** Pretēji pārējiem Rietumbalkāniem Kosovas gadījumā stimulu kādreiz pievienoties Eiropas Savienībai apdraud ES kopējas nostājas trūkums jautājumā par Kosovas neatkarību (sk. 6. punktu). Īsākā termiņā vīzu režīma atvieglošanas iespējamība var darboties kā stimuls, jo vīzu režīma atvieglošanas ceļvedis ietver nosacījumus, kas saistīti ar tiesiskumu. Tomēr attiecībā uz vīzu režīma atvieglošanu ir jāizpilda 95 prasības, kas stimulējošo efektu varētu vājināt⁷⁵.
- 100.** ES palīdzība Kosovai principā ir atkarīga no tā, kā virzās to prioritāro mērķu izpilde, kuri noteikti Eiropas Partnerībā⁷⁶. Taču šajā dokumentā ir ietvertas 79 prioritātes tikai tiesiskuma jomā vien. Turklāt partnerība nav atjaunināta kopš 2008. gada. Lai gan īpaši nosacījumi ir ietverti IPA ikgadējās programmās, tiem parasti ir tehnisks raksturs, un tie nav saistīti ar plašākiem politikas jautājumiem.
- 101.** Vienīgais nosacījums, ko *EULEX* oficiāli noteikusi savā operatīvajā plānā, ir tāds, ka tās klātbūtne Kosovā "pamatosies uz pastāvīgu sadarbību un atbalstu no Kosovas iestāžu puses". Tomēr Kosovas iestādes arvien vairāk tiecas izbeigt "pārraudzītu neatkarību" (sk. 5. un 11. punktu). *EULEX* nepiemēro nosacījumu kopumu atsevišķiem PMK pasākumiem.

⁷⁴ Sanāksmē kā līdzpriekšsēdētājs piedalās ESB, un to apmeklē pārstāvji no Paplašināšanās ģenerāldirektorāta, Tieslietu ģenerāldirektorāta, Iekšlietu ģenerāldirektorāta, *EULEX*, Eiropas Savienības īpašais pārstāvis un ESB. 2010. un 2011. gadā sanāksmju vadībā piedalījās Komisijas referents.

⁷⁵ Komisija 2012. gada jūnijā iesniedza Kosovas iestādēm "Ceļvedi" par reformām, kas Kosovai jāiesteno, lai pabeigtu vīzu režīma atvieglojumu ieviešanu, ietverot tiesiskuma reformas (Atsauce: Sanāksmes dok. 012-12 Rev 3 *Origin CION*).

⁷⁶ Eiropas Partnerības 1. pielikuma 5. pantā ir noteikts: "Palīdzība Rietumbalkānu valstīm ietver nosacījumu, lai turpinātos progress atbilstīgi Kopenhāģenas kritērijiem, kā arī progress šīs Eiropas partnerības konkrēto prioritāšu izpildē. Šo nosacījumu neievērošanas gadījumā Padome var veikt attiecīgus pasākumus."

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

SECINĀJUMI

- 102.** Palāta konstatēja, ka ES palīdzība Kosovā tiesiskuma jomā nav bijusi pietiekami efektīva. Palīdzība ir devusi tikai pieticīgu ieguldījumu Kosovas policijas veiktspējas palielināšanā, un ir panākta neliela attīstība cīņā pret organizēto noziedzību. Tiesu jomā palīdzība ir bijusi noderīga, tomēr tiesu sistēmu vēl arvien negatīvi ietekmē politiska iejaukšanās, neproduktivitāte un pārredzamības un izpildes trūkums. ES intervencēm ir bijuši tikai nelieli rezultāti cīņā pret korupciju, kas turpina dominēt daudzās jomās. Lielākā attīstība tika panākta muitas jomā. Gandrīz nekādas attīstības nav bijis tiesiskuma izveidē Kosovā ziemeļu daļā. Kopumā to panākto rezultātu ilgtspēju, kuri sasniegti, pateicoties palīdzībai, apdraud politiskās gribas trūkums, vājas finanšu iespējas un pilsoniskās sabiedrības ierobežotā ietekme.
- 103.** ES palīdzības ierobežoto efektivitāti pirmām kārtām var skaidrot ar konkrētajiem apstākļiem Kosovā: zemo tiesiskuma izveides sākotnējo līmeni uzreiz pēc neatkarības iegūšanas un to, ka Kosovā jaunizveidotās iestādes tiesiskuma darba kārtībai nav piešķirušas pietiekamu prioritāti. Turklāt ES kopējais nostājas trūkums attiecībā uz Kosovā atzīšanu ir apdraudējis stimulu pievienoties ES.
- 104.** Palāta konstatēja, ka ir svarīgas jomas, kurās ES palīdzība būtu varējusi kļūt efektīvāka, ja EĀDD un Komisija būtu to labāk pārvaldījusi. Tomēr jāatzīst, ka revidētajā periodā EĀDD un Komisija ir ieviesušas uzlabojumus.
- 105.** Attiecīgo Komisijas un *EULEX* veiktspējas palielināšanas pasākumu mērķi un nozīme netika atbilstīgi novērtēti un netika izstrādāti kritēriji *EULEX* misijas plānošanas posma laikā. ES iekšējās drošības mērķi attiecībā uz Kosovu netika pietiekami saskaņoti ar ES ārpolitikas mērķiem Kosovā jautājumā.

- 106.** Koordinācija starp Komisiju un KDAP pasākumiem ir bijusi būtiska problēma. Plānošanas un iepirkuma procedūras joprojām ir šķērslis efektīvai sadarbībai. ES nav izveidojusi izejas stratēģiju, no kuras izrietētu, ka Komisija no *EULEX* pārņem veikspējas palielināšanas funkcijas. Kopš 2012. gada ES īpašajam pārstāvim ir lielāka nozīme koordinācijas nodrošināšanā, tomēr šis postenis varētu būt labāk integrēts KDAP darbības pārvaldībā. Kopumā līdzekļu devēju koordināciju Kosovā ir kavējusi Kosovas iestāžu ierobežotā spēja uzņemties vadību. ES un ASV struktūrām Kosovā jāstiprina koordinācija, kad vien iespējams.
- 107.** Lai gan *EULEX* neapšaubāmi ir lielākā KDAP misija, kāda jebkad bijusi, tās efektivitāti tiesiskuma stiprināšanas jomā ir mazinājuši ierobežotie cilvēkresursi. Dalībvalstis darbam *EULEX* misijā nav norīkojušas personālu pietiekamā apjomā. Turklāt norīkojuma termiņš bieži vien ir bijis pārāk īss, un darbiniekiem nebija veikspējas palielināšanai vajadzīgo prasmju. *EULEX* darbību ir apgrūtinājis arī tas, ka tai nav juridiskas personas statusa.
- 108.** ESB darbinieku skaits, kuri norīkoti uzraudzīt Komisijas atbalstu tiesiskuma jomā, neatspoguļo šīs jomas lielo nozīmi. Tomēr *IPA* projekti kopumā tika atbilstīgi pārvaldīti.
- 109.** EĀDD un Komisija, sniedzot palīdzību, nav pietiekami izmantojuši politikas dialogu un nosacījumu kopumu, lai palīdzētu sasniegt ES tiesiskuma mērķus Kosovā. Nesen ieviestais politiska līmeņa "Strukturētā tiesiskuma dialogs" un vīzu režīma atvieglojumu ceļvedis varētu būt svarīgi soļi uz priekšu šajā jomā.

IETEIKUMI

1. IETEIKUMS

Padomei un Komisijai jānodrošina, lai tiesiskuma mērķi Kosovā būtu saistīti ar konkrētiem kritērijiem progresa novērtēšanai un lai tie ņemtu vērā ES iekšējās drošības mērķus.

2. IETEIKUMS

Nolūkā uzlabot savstarpējo koordināciju, EĀDD un Komisijai jāpārskata Komisijas plānošanas un iepirkuma procedūras, lai nodrošinātu, ka tās elastīgi atbilst *EULEX* operatīvajām vajadzībām, un jā sagatavo *EULEX* izejas stratēģija, no kuras izrietētu, ka Komisija no *EULEX* pārņems veikspējas palielināšanas funkcijas.

3. IETEIKUMS

EĀDD jāstrādā ar dalībvalstīm, lai nodrošinātu, ka nākamajās KDAP misijās strādā pilns skaits paredzēto darbinieku un ka viņus norīko uz vajadzīgo laikposmu un viņiem ir efektīvam darbam nepieciešamās prasmes.

4. IETEIKUMS

Padomei un Komisijai jānodrošina, lai nākamajām KDAP misijām būtu juridiskas personas statuss.

5. IETEIKUMS

EĀDD un Komisijai jānodrošina, lai to darbinieku skaits, kuri norīkoti darbam ES birojā Prištinā tiesiskuma atbalsta pārvaldīšanai, atspoguļotu augsto prioritāti, ko ES piešķirusi šai jomai.

6. IETEIKUMS

Padomei, EĀDD un Komisijai jānodrošina, lai to politikas dialogos ar Kosovu īpaša uzmanība tiktu pievērsta tiesiskuma stiprināšanai un tie būtu saistīti ar stimuliem un prioritāriem nosacījumiem.

Šo ziņojumu 2012. gada 16. oktobra sēdē Luksemburgā pieņēma Revīzijas palātas III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas loceklis *Karel PINXTEN*.

Revīzijas palātas vārdā —



priekšsēdētājs

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

ES FINANŠU PALĪDZĪBA UZ VIENU IEDZĪVOTĀJU (RIETUMBALKĀNI)

Saņēmējs	2011. gadā piešķirtā palīdzība IPA (EUR)	2011. gadā piešķirtā palīdzība KDAP ¹ (EUR)	Iedzīvotāju skaits ²	ES palīdzība uz vienu iedzīvotāju (EUR)
Albānija	94 428 286		3 069 275	31
Bosnija un Hercegovina	107 428 286	17 600 000	3 843 998	33
Horvātija	156 528 286		4 290 612	36
bijusī Dienvidslāvijas Maķedonijas Republika	98 028 286		2 048 619	48
Kosova	68 700 000	132 566 667	1 733 872	116
Melnkalne	34 153 943		625 266	55
Serbija	201 879 600		7 120 666	28

¹ KDAP izdevumi Kosovā (EULEX) un Bosnijā un Hercegovinā (Eiropas Savienības Policijas misija, EUPM) ir aprēķināti, pamatojoties uz Padomes Vienotās rīcības apstiprinātajiem izdevumiem, kas sadalīti pēc proporcionalitātes principa (EULEX misijai 165 miljoni EUR, lai segtu izdevumus no 2010. gada 15. oktobra līdz 2011. gada 14. decembrim, un 72,8 miljoni EUR — no 2011. gada 15. decembra līdz 2012. gada 14. jūnijam.).

² Dati par iedzīvotāju skaitu iegūti no 2011. gada tautskaites rezultātiem, izņemot Bosniju un Hercegovinu un bijušo Dienvidslāvijas Maķedonijas Republiku, kur izmantotas Paplašināšanās ģenerāldirektorāta 2009. gada aplēses.

Avots: Revīzijas palātas veiktā Komisijas datu analīze.

REVĪZIJAS PARAUGS

Pirmspievienšanās palīdzības instrumenta (IPA) projekti		
Līgums (atsauce CRIS sistēmā)	Projekta nosaukums	Budžets (EUR)
2009/209-712	Robežpolicija, mērķsadarbība	2 000 000
2008/172-158	Robežpolicijas aprikojums	412 506
2008/172-282		635 210
2010/250-987		480 238
2010/248-943		1 967 353
2010/253-575		372 948
2009/215-030		Juridiskās izglītības sistēmas reforma
2010/241-467	Tiesnešu un prokuroru atkārtotas iecelšanas pabeigšana (IPA/SI)	876 460
2008/169-890	Atbalsts publiskā iepirkuma reformai	1 912 373
2008/169-230	Atbalsts Kosovas korupcijas novēršanas iestādēm	997 260
2009/202-640	Fiskālā un muitas plāna ieviešanas sagatavošana Kosovas nodokļu un muitas pārvaldēs (ANO Drošības padomes Rezolūcija Nr. 1244)	102 876
2009/211-402	Atbalsts muitas un nodokļu pārvaldēm	2 639 500

Stabilitātes instrumenta projekti		
Līgums (atsauce CRIS sistēmā)	Projekta nosaukums	Vērtība (EUR)
2008/154-134	Kosovas tiesnešu un prokuroru atkārtota iecelšana	5 000 000

Pārraudzības, mācību un konsultēšanas (PMK) pasākumi		
Komponente	EULEX atsauce	PMK nosaukums
Policija	PSD05/2009	Komandas pieeja — kriminālizmeklēšana
Policija	PSD10/2009	Uz izlūkdatiem pamatota kārtības nodrošināšana
Policija	PSD19/2009	Robežpolicija: uzlabota plānošana
Policija	PSD24/2009	Kosovas policijas struktūras racionalizēšana
Tieslietas	—	Tiesneši krimināltiesību un civiltiesību jomā
Tieslietas	—	Prokurori
Muita	CC/06/2009	Uzlabota iekšējā komunikācija un datu apmaiņa, īpaši izlūkošanas sakari un izplatīšana
Muita	CC/09/2009	Integrētās robežu pārvaldības rīcības plāna īstenošana, īpaši ietverot muitas punktu infrastruktūras un aprikojuma modernizāciju

IZSMEĻOŠS REVĪZIJAS JAUTĀJUMU UN REVĪZIJAS KRITĒRIJU UZSKAITĪJUMS

Palāta ir atbildējusi uz revīzijas jautājumu, sadalot to apakšjautājumos, kas pievēršas intervenču efektivitātei un ietekmei, kā arī pārvaldības jautājumiem. Katrs temats tika izskatīts, atbildot uz izvērsto jautājumu, kas šajā pielikumā ir sniegts kopā ar attiecīgiem revīzijas kritērijiem, kurus izmantojusi Palāta.

Vai ES palīdzība ir bijusi efektīva? Vai vispārējā ES palīdzība tiesiskuma jomā ir sasniegusi paredzētos rezultātus?

Šā jautājuma novērtējumā tika ņemti vērā šādi kritēriji:

- a) ES progresa ziņojumos ir ziņots par apmierinošu attīstību;
- b) Eiropas partnerībā noteiktās prioritātes ir sasniegtas;
- c) mērķi, kas noteikti Daudzgažu provizoriskās programmas dokumentos un Padomes Vienotajā rīcībā attiecībā uz *EULEX*, ir sasniegti;
- d) projekta pasākumi ir īstenoti laikus saskaņā ar plāniem, un saņēmēji uzņemas atbildību un ir iesaistīti projektu/pasākumu īstenošanā;
- e) mērķi, kas noteikti projekta/PMK rīcības aprakstā, ir sasniegti.

Vai Kosovai iestādes spēj nodrošināt ilgtspēju tiesiskuma jomas pārvaldībā bez līdzekļu devēju intervences?

Šā jautājuma novērtējumā tika ņemti vērā šādi kritēriji:

- a) Komisija un EĀDD/*EULEX* vērtē, vai ir izredzes, ka Kosovai iestādes spēj pārvaldīt tiesiskuma jomu bez līdzekļu devēju intervences;
- b) Kosovai iestādes ir līdzatbildīgas par reformu procesu tiesiskuma jomā un tām ir tehniska un finansiāla veiktspēja tiesiskuma jomas ilgtspējīgai pārvaldībai.

Vai ir skaidri noteikta vispārēja ES stratēģija tiesiskuma jomā Kosovā un vai ir skaidri noteikti dažādo struktūru konkrētie mērķi?

Šā jautājuma novērtējumā tika ņemti vērā šādi kritēriji:

- a) ES stratēģija tiesiskuma jomā Kosovā ir noteikta saistībā ar skaidru vispārējo stratēģiju Kosovas jautājumā;
- b) ES stratēģija tiesiskuma jomā Kosovā ir integrēta ar attiecīgiem ES tiesiskuma politikas virzieniem;
- c) par šīs stratēģijas īstenošanu atbildīgajām ES struktūrām ir skaidras pilnvaras, un to mērķi nepārklājas;
- d) mērķu daudzums ir saprātīgi ierobežots, tie ir izkārtoti prioritārā secībā, un tie ir konkrēti, izmērāmi, sasniedzami, atbilstoši un laikā ierobežoti (*SMART* kritēriji).

Vai ES palīdzība Kosovai saistībā ar tiesiskumu ir labi koordinēta ES struktūru starpā?

Šā jautājuma novērtējumā tika izmantoti šādi kritēriji:

- a) vispārējā koordinācija starp ES struktūrām, izmantojot komunikāciju un ziņojumus, ir laikus īstenota un saskaņota;
- b) plānošana un īstenošana, ko veic dažādas ES struktūras, tiek koordinētas;
- c) konkrēta komunikācija un ziņojumu sniegšana starp ES struktūrām notiek laikus un saskaņoti.

Vai ES palīdzība ir bijusi labi koordinēta ar citām ieinteresētajām pusēm?

Šā jautājuma novērtējumā tika izmantoti šādi kritēriji:

- a) Kosovas vajadzības tiesiskuma jomā ir vispusīgi novērtētas, un ir analizēti nepieciešamie resursi;
- b) Kosovā notiek darba dalīšana ar vadošajiem līdzekļu devējiem tiesiskuma jomā;
- c) ES palīdzība ir plānota saskaņā ar citiem līdzekļu devējiem, un pastāv mehānismi, kas ir nodrošinājuši koordinētu palīdzības īstenošanu.

Vai ES ir pienācīgi novērtējusi un mazinājusi riskus, kam ir pakļauts finansējums?

Šā jautājuma novērtējumā tika ņemti vērā šādi kritēriji:

- a) riski attiecībā uz ES līdzekļu izlietojumu ir konstatēti un izvērtēti;
- b) atbilstīgas riska mazināšanas un riska pārvaldības stratēģijas ir izstrādātas un īstenotas.

Vai ES finanšu resursi un cilvēkresursi, kas piesaistīti tiesiskuma jomai Kosovā, ir piešķirti saskaņā ar ES palīdzības prioritātēm šajā jomā un ar skaidru īstenošanas termiņu?

Šā jautājuma novērtējumā tika ņemti vērā šādi kritēriji:

- a) ES stratēģijas īstenošanai ir skaidri atskaites punkti (no sākšanas līdz atbalsta pakāpeniskai samazināšanai), un ir novērtējums par katram posmam vajadzīgajiem resursiem;
- b) intervencēm piesaistītie finanšu resursi ir piešķirti saskaņā ar ES prioritātēm;
- c) intervencēs nodarbinātajam personālam ir vajadzīgās zināšanas, un tas ir laikus pieejams.

Vai ir efektīvi izmantoti citi aspekti (dialogs, nosacījumu kopums un uzraudzība), kas palīdzētu sasniegt šīs palīdzības mērķus?

Šā jautājuma novērtējumā tika ņemti vērā šādi kritēriji:

- a) ES politikas dialogs pievēršas galvenajiem trūkumiem / reformu vajadzībām tiesiskuma jomā un izvirza atbilstīgus priekšlikumus;
- b) ES atbalstīja savu mērķu īstenošanu tiesiskuma jomā, izmantojot piemērotu nosacījumu kopumu;
- c) ES rīcībā ir piemērota sistēma, lai pārraudzītu savu palīdzību tiesiskuma jomā.

AR KORUPCIJAS APKAROŠANU SAISTĪTO TIESĪBU AKTU ĪSTENOŠANAS TRŪKUMU ANALĪZE

Tiesību akts	Novērtējums un trūkumi	Ietekme
Pretkorupcijas likums un uz korupciju attiecīgie pašreizējie kriminālkodeksa (CCK) noteikumi	Kosovas Korupcijas novēršanas aģentūra ir pilnvarota izmeklēt vienīgi tādas darbības, kas nav krimināli sodāmas, un tā nevar veikt kriminālvajāšanu. Pretkorupcijas likumā un pagaidu kriminālkodeksā korupcija ir definēta atšķirīgi.	Aģentūras pilnvarās neietilpst veikt izmeklēšanu un kriminālvajāšanu par jebkāda veida krimināli sodāmām koruptīvām darbībām.
Pašreizējie kriminālkodeksa (CCK) un kriminālprocesa kodeksa (CPCK) noteikumi par tādu materiālo labumu konfiskāciju, kuri iegūti, veicot kriminālas darbības	Ir konfiscēts ļoti maz īpašumu, un, visticamāk, trūkst gribas izmantot piemērojamos tiesību aktu noteikumus lietās, kas ietver ļoti sarežģītas koruptīvas darbības, kurās iesaistīti augstākie ierēdņi.	Par vainīgiem atzītu kriminālnoziedznieku īpašumā paliek viņu nelikumīgās darbības rezultātā gūtie labumi.
Likums par augstāko publiskā sektora ierēdņu īpašuma un dāvanu izcelsmes deklarēšanu (Īpašuma deklarēšanas likums)	Vāja sankciju sistēma, tostarp nepatiesas deklarācijas netiek uzskatītas par krimināliem pārkāpumiem.	Īpašuma deklarācijās joprojām vērojama neatbilstība starp deklarētajiem īpašumiem un faktiskajiem ieņēmumiem.
Likums par interešu konflikta novēršanu publiskas amatpersonas pienākumu izpildē	Likumā par interešu konfliktu nav noteikts pienākums sniegt ziņojumu, un tas paredz tikai to, ka Kosovas Korupcijas apkarošanas aģentūrai būtu jāmudina ierēdnis izvairīties no šā konflikta.	Interešu konflikti joprojām pastāv.
Likums par piekļuvi publiskiem dokumentiem	Šis likums paredz sodus par pārkāpumiem, bet joprojām nav skaidrs, vai sodus maksā iestāde vai atbildīgais ierēdnis.	Nepietiekama pārredzamība izraisa publisko darbību vājāku pārraudzību un rada lielākas iespējas korupcijai.
Likums par politisko partiju finansēšanu	Likums neaizliedz un stingri nereglamentē ziedojumus no juridiskām personām, kuras nodrošina publiskās pārvaldes iestādes ar precēm vai pakalpojumiem.	Politisko partiju finansēšanas prakse nav pārredzama.

Avots: Eiropas Revīzijas palāta.

BIBLIOGRĀFIJA

- *Adapting the EU's approach to today's security challenges — the Review of the 2003 European Security Strategy*, Lordu palātas Eiropas Savienības komiteja, Londona, 2008.
- *Assessment Kosovo (under UNSCR 1244/99), SIGMA* (Atbalsts vadības un pārvaldības uzlabošanai), ESAO, 2010., 2011.
- Ball N., *Promoting security sector reform in fragile states*, USAID, 2005.
- Blockmans S., Wouters J., Ruys T., *The European Union and Peacebuilding, Policy and Legal Aspects*, ISBN: 9789067043298, 2010.
- Briscoe I., Price M., *Kosovo's new map of power: governance and crime in the wake of independence*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' (Nīderlandes Starptautisko attiecību institūts "Clingendael"), 2011.
- Chivvis Ch-S., *EU Civilian Crisis Management: the record so far*, RAND Corporation, 2010.
- *Communicate, Coordinate and Cooperate. A series of papers on the A-Z of cohering EU Crisis Management in the post-Lisbon Era*, ISIS Europe, 2011.
- *Corruption Cases Report Kosovo*, Advocacy and Legal Advice Centre, Transparency International, 2009.
- *Corruption in Kosovo, implications for USAID*, USAID, 2006.
- *Corruption in the Western Balkans: bribery as experienced by the population*, Statistics and Surveys Section (SASS), ANO Narkotiku un noziedzības apkarošanas birojs (UNODC), 2011.
- Dari E., Price M., Van der Wal J., Gottwald M., Koenig N., *CSDP Missions and Operations: Lessons learned Processes*, Eiropas Parlaments, ES Ārpolitikas ģenerāldirektorāts, 2012.
- Derks M., More S., *The European Union and Internal Challenges for Effectively Supporting Security Sector Reform — An Overview of the EU's set-up for SSR support anno spring 2009*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' (Nīderlandes Starptautisko attiecību institūts "Clingendael"), 2009.
- Derks M., Price M., *The EU and Rule of Law Reform in Kosovo*, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' (Nīderlandes Starptautisko attiecību institūts "Clingendael"), 2010.

- *EU Anti-Corruption requirements: Measuring progress in Albania, Kosovo, FYR Macedonia and Turkey*, Transparency International, CIMAP, ISBN: 9783935711777, 2011.
- *EULEX — The first ten years (1999-2009) — The rule-of-law mission in Kosovo*, Eiropas Savienības Drošības izpētes institūts (*European Union Institute for Security Studies*), Parīze, 2009.
- *EULEX: Still in search of Identity*, IPOL, Balkan Policy Institute, Priština, 2010.
- *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*, Eiropas Savienības Drošības izpētes institūts (*EUISS*), 2009.
- *Fighting corruption in security sector reform*, *Peacebrief n° 32*, United States Institute of Peace, 2010.
- Hobbing P., *CEPS — Customs cooperation in the Area of Freedom, Security and Justice: the Role of Customs in the Management of the EU's external border*, 2011.
- *Indicators of the spread of corruption in Kosovo's Judicial System*, Kosovo Democratic Institute, Transparency International, Priština, 2009.
- Jones, S-G., Wilson, J-M., Rathmell, A., Riley, K-J., *Establishing Law and Order after conflict*, RAND Corporation, 2005.
- King I., Mason W., *Peace at any Price. How the world failed Kosovo*, ISBN 9780801445392, 2006.
- Korski D., and Gowan R., *Can the EU Rebuild Failing States? A Review of Europe's Civilian Capacities*, Eiropadome starptautisko attiecību jautājumos, 2009.
- *Kosovo and Serbia: A little goodwill could go a long way*, Starptautiskā krīžu grupa, Priština, Belgrada, Brisele, 2012.
- *Kosovo Justice Support Program QR*, 2009. gada oktobris–decembris, USAID.
- *Kosovo: Time for EULEX to prioritize War Crimes*, Amnesty International, 2012.
- Lehne S., *Kosovo and Serbia: Toward a normal relationship*, Carnegie Endowment for International Peace, 2012.
- Malešič M., *Crisis Management in the EU: International Coordination and Civil-Military Cooperation*, Ļubļanas universitātes Sociālo zinātņu fakultāte.
- *Mission in Kosovo — 6 years onwards: putting the Helsinki Final Act into action*, EDSO, 2005.
- *Mission in Kosovo: Independence of the Judiciary in Kosovo, Institutional and Functional Dimensions*, ESAO, 2012.

- Montanaro L., *The Kosovo Statebuilding Conundrum: Addressing Fragility in a Contested State*, FRIDE, 2009.
- *NATO presence in Kosovo, Implications of KFOR troop reduction and essential political processes*, NATO, Open Society Foundations, Fridriha Eberta fonds, (Friedrich Ebert Stiftung), Foreign Policy Club, Priština, 2011.
- *North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice*, Europe Report n° 211, Starptautiskā krīžu grupa, Priština, Mitrovica, Brisele, 2011.
- Philips D-L., *Realizing Kosovo's Independence*, National Committee on American Foreign Policy, 2010.
- Poston M., *UK assessment and proposed support in the RoL sector in Kosovo*, Department for International Development (DFID), 2008.
- *Public perceptions of safety and security in Kosovo: Time to act*, Safer world, Londona, 2011.
- Qosaj A., Mustafa, *Strengthening Rule of Law in Kosovo: the Fight against corruption and organised crime*, Kosovar Institute for Policy Research and Development (KIPRED), *Policy Paper* 2010/8, Priština, 2010.
- Rathmell A., Olikier O., Kelly T-K., Brannan D., Crane K., *Developing Iraq's security sector*, RAND Corporation, 2005.
- Rehr J. Weisserth H-B., *Handbook on CSDP — The Common Security and Defence Policy of the European Union*, Eiropas Drošības un aizsardzības koledža.
- *Rule of Law tools for post-conflict states: monitoring legal systems*, United Nations Rule of Law, 2006.
- Sadiku L., *Civil Society against Corruption: Report Kosovo*, Hertie School of Governance, 2010.
- *Securing peace and development: the role of the UN in supporting security sector reform*, ANO Ģenerālā asambleja, ģenerālsekretāra ziņojums, 2008.
- *Security Reform and Governance*, DAC reference document, ESAO, 2005.
- Simonen K., *The state versus the Individual, the Unresolved Dilemma of Humanitarian Intervention*, ISBN13: 9789004202917, 2011.

- *Situation in Kosovo*. Von Sydow informatīvais ziņojums, Eiropas Padomes Parlamentārā asambleja, 2010.
- *Special Report: The EU's experience with Security Sector Governance*, United States Institute of Peace, 2011.
- Summers J., *Kosovo: A precedent? The declaration of Independence, the Advisory Opinion and Implications for Statehood, Self-Determination and Minority Rights*, ISBN13: 9789004175990, 2011.
- *The Rule of Law in Independent Kosovo*, Europe Report n° 204, Starptautiskā krīžu grupa, Priština, Brisele, 2010.
- *The Corruption Monitor: Monitoring Report on Institutional Activities in the Fight Against Corruption September-October 2011*, FOL, 2011.
- *The Fragile Triangle — Police, judges and prosecutors coordination during criminal proceedings response in Kosovo*, Kosovar Institute for Policy Research and Development (KIPRED), Priština, 2010.
- *The UK approach to stabilisation*, Department for International Development (DFID), 2008.
- *Trust Me, I'm an International: on the Relationship between Civil Society and the International Community in Kosovo*, FOL discussion paper.
- *US Army — Security Sector Reform: a case study approach to transition and capacity building*, Strategic Studies Institute, 2010.
- Weiler Q., *The EU and Security Sector Reform in Africa: a leader in theory, a laggard in reality?* UN University/ College of Europe, 2009.
- Youngs R., *The European Union and the Promotion of Democracy*, ISBN13: 9780199249794, 2002.
- Zogiani A., Pula B., Bërxulli D., Mulaj I., *USAID — Early Warning Report Kosovo, January–June 2006*, Evaluation Report, ABA-Roli Activities in Kosovo, USAID, Kosovo, 2010.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

KOPSAVILKUMS

I.

Lūdzu, ņemiet vērā, ka šis ir Komisijas un EĀDD kopīgās atbildes uz Eiropas Revīzijas palātas īpašo ziņojumu par Kosovu.

III.

EĀDD un Komisija piekrīt šim novērtējumam un atzinīgi vērtē to, ka Palātas konstatējumi apstiprina progresu dažās jomās. Tomēr ir būtiski uzsvērt *EULEX* ievērojamos sasniegumus, ņemot vērā sarežģīto situāciju, ar ko tā saskārās Kosovā. Dažos gadījumos strukturālās un institucionālās nepilnības tiešām kavēja izpildes darbību īstenošanu, bet par misijas ietekmi liecina vairāk nekā 300 spriedumi krimināllietās un civillietās, kā arī 23 000 atrisinātas ar konfliktu saistītas nekustamā īpašuma prasības. Tajā pašā laikā vairāk nekā 300 pazudušo cilvēku mirstīgās atliekas ir atgrieztas to ģimenēm. Slēgtajās un izskatāmajās lietās *EULEX* ir saskārusies ar nesodāmības kultūru, veicot izmeklēšanu un kriminālvajāšanu attiecībā uz ministriem, politiķiem un augstākajām amatpersonām, bijušajiem kara laika komandieriem, ievērojamiem uzņēmējiem un izlūkošanas dienestiem.

Papildus statistiski izmērāmiem rezultātiem jāatzīmē, ka *EULEX* daudzos gadījumos ir bijusi atturoša un preventīva loma, mazinot spriedzi situācijās, kas pretējā gadījumā būtu izvērsušās par konfliktiem. Ņemot vērā Kosovai tiesiskuma iestāžu nestabilo stāvokli laikā, kad misija tika izveidota, ir vērts norādīt uz pašreizējo relatīvo stabilitāti, novērtējot ES ieguldījuma efektivitāti.

IV.

Atzinīgi vērtējams tas, ka Palāta ņem vērā problēmas, ar ko Kosovā saskaras Komisija un ES. Tas pats sakāms par to, ka Palāta nepārprotami atzīst, ka rezultātu sasniegšana tiesiskuma jomā Kosovā ir ilgtermiņa process. Palāta arī atzīst, ka atšķirīgie viedokļi par statusu apgrūtina Komisijas darbu, tostarp darbu tiesiskuma jomā.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

V.

Kosova ir integrācijas procesa agrīnā posmā. Lai arī tās nav paredzētas kā instrumenti "nosacījumu" piemērošanai, kā norādījusi Palāta, Komisija ierosina Kosovai īstenot vajadzīgās reformas attiecībā uz vīzu dialogu un priekšizpēti Stabilizācijas un asociācijas nolīgumam (SAN) starp ES un Kosovu. Turklāt, kā minējusi Palāta, augsta līmeņa Struktūrētā tiesiskuma dialogs tika ieviests 2012. gadā.

VI. Pirmais ievilkums

Komisija un EĀDD piekrit Palātas ieteikumam un jau ir sākušas to īstenot.

Objektīvu rādītāju un kritēriju izmantošana *IPA* plānošanā būs daļa no nozares pieejas, ko pieņems saskaņā ar *IPA II*. Turklāt ar Kopīgās tiesiskuma koordinācijas padomes starpniecību *EULEX*, Komisijas/ES birojs un Kosovas iestādes izstrādā parametrus, lai izvērtētu *EULEX* pilnvaru elementu pakāpenisku izbeigšanu ar mērķi noteikt nepieciešamo Komisijas iesaistes līmeni turpmākajos pasākumos un pārņemšanā, izmantojot *IPA*.

Komisija ņems vērā Palātas ieteikumu, lai atspoguļotu ES iekšējās drošības mērķus savā palīdzības plānošanā, gatavojot vienoto stratēģisko satvaru visām paplašināšanās valstīm un valsts stratēģisko dokumentu Kosovai saskaņā ar *IPA II*.

VI. Otrais ievilkums

Par koordināciju

EĀDD un Komisija piekrit, ka koordināciju turpmāk var uzlabot. Attiecībā uz koordināciju starp Komisijas/ES biroju, *EULEX*, ESĪP un ASV Palātas ziņojumā atspoguļoti problēmjautājumi, kas ir iesaistīti dažādu vienību koordinācijā to attiecīgo pilnvaru sākumā. Vienotā rīcība attiecībā uz *EULEX* tika pieņemta 2008. gada februārī, *EULEX* misija tika izvēsta aprīlī, bet *EULEX* kļuva pilnībā darbotiespējīga 2008. gada decembrī. Vienlaikus tika izbeigta Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras darbība, un Eiropas Komisijas sadarbības birojs (tagad ES birojs) kļuva pilnībā atbildīgs par *IPA* palīdzību Kosovā. Posms uzreiz pēc Kosovas neatkarības deklarācijas bija periods, kurā trešās puses, tostarp ES dalībvalstis, pārveidoja un nostiprināja savu klātbūtni Kosovā.

Patlaban tiek stiprināta koordinācija, īpaši starp *EULEX* un ES biroju (ESB). Piemērs ir Kopīgā tiesiskuma koordinācijas padome, kuras darba kārtībā svarīgāka nozīme tiks piešķirta palīdzībai un pārraudzībai, mācībām un konsultēšanai (PMK). ESĪP un ES biroja vadītāja "dubultkompetence" (ESĪP arī sniedz politiskas norādes *EULEX*) atbalsta šo tendenci. Komisija turpinās pienācīgi apspriesties un sadarbīties ar ASV attiecībā uz to iniciatīvu likumprojektiem un īstenošanu, kas saistītas ar *acquis*.

Attiecībā uz plānošanu objektīvu norādījumu un kritēriju izmantošana *IPA II* plānošanā un nozaru pieeja arī atvieglos koordināciju ar *EULEX*.

Par iepirkuma procedūrām

Komisija un EĀDD piekrit atkārtoti novērtēt iepirkuma procedūru konkrētu piemērošanu, īpaši to, kā šīs procedūras var efektīvi īstenot, lai nodrošinātu, ka tiek faktiski izpildītas KDAP misijas operatīvās prasības.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

Attiecībā uz ieteikumu Komisijai pārņemt *EULEX* spēju veidošanas funkcijas ES misijas pilnvaras ir apmācīt, pārraudzīt Kosovos iestādes un tās konsultēt tiesiskuma jautājumos. *EULEX* ir arī dažas izpildfunkcijas. Tiek plānots, ka pakāpeniski izbeidzot *EULEX* misijas darbību, attiecīgās Kosovos iestādes būs pietiekami gatavas uzņemties atbildību par Kosovos tiesu sistēmas darbību. Tomēr Komisija turpinās uzraudzīt notikumus tiesiskuma jomā Kosovā un vajadzības gadījumā atbalstīt Kosovos iestādes un tām palīdzēt, īpaši izmantojot ar *IPA* finansētu palīdzību, ko arī var izmantot, lai palīdzētu turpmāk veidot un nostiprināt Kosovos tiesu sistēmu.

EĀDD: par izejas stratēģiju

Attiecībā uz izejas stratēģiju Padome par principu ir noteikusi atbildības pārņemšanu vietējā mērogā un *EULEX* sadarbības pieeju ar Kosovos iestādēm. Tad, kad misijas izpilddarbību rezultātā būs panākts progress un notiks pakāpeniska pilnvaru nodošana Kosovos iestādēm, palīdzība no Komisijas jāsniedz lielākā apmērā. Attiecībā uz ieteikumu Komisijai pārņemt *EULEX* spēju veidošanas funkcijas ES misijas pilnvaras ir apmācīt, pārraudzīt Kosovos iestādes un tās konsultēt tiesiskuma jautājumos. *EULEX* ir arī dažas izpildfunkcijas. Komisija turpinās uzraudzīt notikumus tiesiskuma jomā Kosovā un vajadzības gadījumā atbalstīt Kosovos iestādes un tām palīdzēt, īpaši izmantojot ar *IPA* finansētu palīdzību, ko arī var izmantot, lai palīdzētu turpmāk veidot un nostiprināt Kosovos tiesu sistēmu.

VI. Trešais ievilkums

EĀDD piekrīt, ka šajā jomā ieguldījumu sniegtu dalībvalstu nepārtraukta sadarbība, un ir strādājusi, lai risinātu šo jautājumu. Pirms misijas izvēršanas vai būtiskas restrukturizācijas ir uzsākti sistemātiski "spēku formēšanas pasākumi" kā instruments, lai noteiktu misijas plānoto vajadzību pēc resursiem un izvēršanas tvērumu.

VI. Ceturtais ievilkums

Komisija un EĀDD piekrīt, ka turpmākas KDAP misijas būtu efektīvākas, ja tām piešķirtu juridiskas personas statusu.

Komisija savā nesenojā paziņojumā Padomei par KDAP misiju finanšu vadību ir norādījusi uz šo jautājumu, kā rezultātā tiek apspriests KĀDP misiju juridiskās personas statuss. Kopīga Komisijas un EĀDD darba grupa izskata, kā to varētu īstenot.

VI. Piektais ievilkums

Komisija un EĀDD piekrīt minētajam ieteikumam, jo ir būtiski, lai situācijā, kad finansējums un cilvēkresursi ir aizvien ierobežotāki, tās operatīvais personāls tiktu mobilizēts efektīvā un lietderīgā veidā, lai pienācīgi atspoguļotu dienesta prioritātes un to risināšanai vajadzīgo darba slodzi. Iepriekšminētajiem atsauces kritērijiem būtu jāsekmē Komisijas resursu piešķiršana politikas mērķiem.

VI. Sestais ievilkums

Komisija jau ir īstenojusi 6. ieteikumu. Tas ir atspoguļots Strukturētā tiesiskuma dialogā, kas notika 2012. gada 30. maijā. Kosova ir integrācijas procesa agrīnā posmā. Lai arī tie nav paredzēti kā instrumenti "nosacījumu" piemērošanai, kā norādījusi Palāta, Komisija izmanto "instrumentus", piemēram, dialogu par vīzām un priekšizpēti, lai rosinātu Kosovu īstenot vajadzīgās reformas.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

IEVADS

14.

2012. gada augusta beigās misijai bija 2170 darbinieki, tostarp 1201 starptautiskie darbinieki, no maksimālajiem pieļaujamajiem 1250 starptautiskajiem darbiniekiem. Darbā ir norīkoti 887 darbinieki.

APSVĒRUMI

“Kosovas policija: ES intervences pasākumiem, ko revidējusi Palāta, bija nelieli panākumi, bet joprojām nav atrisināti būtiski problēmjautājumi cīņā pret organizēto noziedzību”

Kā ziņots Komisijas progresa ziņojumā, Kosovas policija ir uzlabojusi savu veiktspēju, neraugoties uz īpašajiem apstākļiem, kas dominēja vietējā vidē, tostarp politisko iejaukšanos un problemātisko darba vidi.

23.

Toreiz *EULEX* (kā norādīts 2009. gada ziņojumā par *EULEX* programmu) bija nonākusi pie pamatotiem slēdzieniem attiecībā uz sadrumstaloto pieeju izlūkdatu vākšanai Kosovas iestādēs. *IPA* projekts jau bija sasniedzis īstenošanas posmu. *EULEX* pastāvīgi mēģina nodrošināt to, ka izlūkdatu sistēma, kas izstrādāta Kosovas robežpolicijā, ir iestrādāta Kosovas policijas vienotā sistēmā, nevis ir neatkarīga sistēma, kas atdalīta no centrālajām iestādēm. Pēc diviem Palātas revidētiem projektiem Komisija, cieši sadarbojoties ar *EULEX* un ar tās spēcīgu atbalstu, sāka jaunu *IPA* projektu par kārtības nodrošināšanu, kas pamatota uz izlūkdatiem.

24.

Komisija dara visu iespējamo, lai koordinētu darbu ar ASV, vislielāko divpusējo līdzekļu devēju Kosovā. Kosovas iestādes pārtrauca izmantot ASV finansētu sistēmu 2011. gada vidū, un kopš tā laika pilnībā darbojas ES finansēta robežpārvaldības sistēma, kas ir vienīgā patlaban ieviestā sistēma.

25.

2012. gada rudenī sāks īstenot turpmāku mērķsadarbības projektu saskaņā ar *IPA* 2011. gada programmu. Minētā projekta galvenais uzdevums būs narkotiku tirdzniecības apkarošana un atbalsta sniegšana narkotiku tirdzniecības ceļu slēgšanai, arī nostiprinot sadarbību ar kaimiņvalstīm. Attiecībā uz informācijas apmaiņu projektā būtu jāizmanto uz izlūkdatiem pamatotas kārtības nodrošināšanas projektā gūtie rezultāti.

27.

Kosovas policijai 2009. gadā bija vairāki konkurējoši izlūkdatu vākšanas centri, nebija skaidri strukturētas un vienas sistēmas izlūkdatu vākšanai (skatīt ziņojumu par *EULEX* programmu, 2009. gada jūnijs), turpretim līdz 2012. gadam Kosovas policija bija izveidojusi vienotu, centralizētu izlūkdatu vākšanas, salīdzināšanas, analizēšanas un izplatīšanas sistēmu (skatīt ziņojumu par *EULEX* programmu, 2012. gada jūnijs), kas norāda uz Kosovas policijas progresu ceļā uz policijas organizāciju, kas darbojas, balstoties uz izlūkdatiem. Vēl vajadzīga būtiska konsolidācija, bet iegūtās spējas ir ilgtspējīgas.

28.

Kā minēts 37. punktā, dažu PMK pasākumu izbeigšana nenozīmē, ka spēju veidošana neturpinās citos veidos (piemēram, dažādas prokuroru komandas, kas strādā *EULEX* izpildvaras ietvaros).

29.

Lai arī ir atzīts, ka Palātas revidētās palīdzības intervences tikai daļēji sasniedza savus mērķus, tomēr pilnībā tika īstenoti kopumā 18 PMK projekti, kas uzlaboja veiktspēju tādās jomās kā labāka organizatoriskā struktūra, izlūkdatu vākšanas un izplatīšanas sistēma, aktīva narkotiku tirdzniecības apkarošanas stratēģija, uzlabotas plānošanas spējas robežpolicijā, zaļās robežas būtiska pārņemšana no Kosovas spēkiem (*KFOR*) un labāka patruļas uzraudzība.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

30.

Komisija un EĀDD piekrīt, ka Kosova ir guvusi nelielus panākumus cīņā pret organizēto noziedzību. Kosovai pietrūkst attiecīgo spēju, kā atspoguļots 2011. gada ziņojumā par progresu. Sadarbība starp Kosovas policiju un prokuroriem nav aktīva vai efektīva. Tomēr tiek pieliktas pūles, lai apkarotu organizēto noziedzību. Narkotiku apjoms, ko konfiscējusi Kosovas policija, palielinājās par gandrīz 300 % laikposmā no 2009. līdz 2011. gadam (276 kg heroīna un marihuānas salīdzinājumā ar 96 kg 2009. gadā), kā arī pieauga uz izlūkdatiem balstītu izmeklēšanu skaits (2012. gada ziņojums par *EULEX* programmu, 12.–13. lpp.). *EULEX* vadīta Finansiālās izmeklēšanas centra pienākumi tika nodoti Kosovas policijai 2012. gada jūnijā.

31.

EĀDD un Komisija piekrīt novērtējumam, ka kopīgas datu bāzes trūkums ietekmē sadarbību starp policiju un prokuroriem. Patlaban notiek īpašas palīdzības izstrāde un plānošana kopīgas datu bāzes izveidei starp policiju un prokuroriem.

32.

Eiropols kopā ar Civilās plānošanas un īstenošanas centru (CPĪC) ir izstrādājis mehānismu izlūkdatu apmaiņai par noziedzību starp Eiropolu un *EULEX*. Brīvprātīgo dalībvalstu Eiropola valsts vienības ir katalizatori datu nodošanai saskaņā ar Padomes secinājumos 15771/08 ietvertajiem ieteikumiem.

33.

Kosovai patlaban trūkst spēju aizsargāt galvenos lieciniekus augsta profila lietās. Līdz ar to *EULEX* liecinieku aizsardzības vienība nodrošina liecinieku aizsardzību un pārvietošanu saskaņā ar *EULEX* izpildvaras pilnvarām. Lai arī aizvien ir problemātiski atrast valstis, kas vēlas uzņemt pārvietotus lieciniekus, būtu jāuzsver, ka vairāki liecinieki, kas iesaistīti augsta profila tiesas procesos, ir sekmīgi nosūtīti uz ārzemēm. *EULEX* arī nodrošina pārraudzību, mācības un konsultēšanu. Turklāt *IPA* reģionālais projekts sniedz papildu atbalstu spēju attīstīšanai un mācībām. Jauns *IPA* projekts nodrošinās specializētu tehnisko aprikojumu attiecīgajai vienībai.

35.

Neraugoties uz to, ka ne visas vakances varēja nokomplektēt nekavējoties, pārbaudes un atkārtotas amatā iecelšanas procedūra, ko atbalstīja Komisija un *EULEX*, bija būtisks elements tiesiskuma izveidei Kosovā. Tajā pašā laikā Kosovas Tiesas padome ir pilnībā uzņēmusies atbildību par kandidātu pieņemšanu darbā, pārbaudēm un atlasī uz amatiem tiesu iestādēs un ir izveidojusi biroju tiesnešu un prokuroru novērtēšanai un pārbaudei, lai atbalstītu atlases procesu. Kopumā trūkst pieteikumu no mazākumtautību kopienas uz amata vietām tiesu iestādēs. Pārbaudes un atkārtotas iecelšanas amatā process Kosovā bija līdzīgs, bet ne identisks šādam procesam Bosnijā un Hercegovinā.

36.

Budžeta ierobežojumu dēļ Kosovas iestādēm bieži vien ir grūti nodrošināt pienācīgus finanšu un cilvēkresursus *IPA* projektiem. Attiecībā uz projektu "Tiesiskās izglītības sistēmas reforma" viena komponente kavējās 12 mēnešus, lai iegūtu līdzfinansējumu. Komisija piekrīt Palātas paustajām bažām par darbību ilgtspējību un ir uz tām norādījusi Koordinācijas komitejas sanāksmēs 2012. gadā. Komisija pauž nožēlu, ka, neraugoties uz vairākkārtējiem centieniem iesaistīt Mitrovicas ziemeļu daļā izvietoto juridisko fakultāti, sadarbību nebija iespējams formalizēt.

37.

EULEX prokurori un tiesneši, pildot savas izpildfunkcijas, vairumā gadījumu strādā jauktās komandās vai paneļos. Līdz ar to šāds kopīgs darbs veicina vietējo prokuroru un tiesnešu spēju veidošanu.

38.

Neraugoties uz to, ka īpašās palātas reformas rezultātā *EULEX* tiesnešu vairākums pirmās instances līmenī tika samazināts, pieņemtie tiesību akti nosaka, ka apelācijas līmenī *EULEX* tiesneši aizvien ir vairākumā, tādējādi tiek saglabāta privatizācijas procesa integritāte.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

39.

EULEX Kosovo pilnvaras galvenokārt attiecas uz nopietniem noziegumiem un strīdiem par īpašumu saistībā ar konfliktu. Vairums nepabeigto lietu šajā jomā neietilpst *EULEX Kosovo* pilnvarās. 2010. gada novembrī sāko stratēģiju galvenokārt vadīja Kosovas Tiesas padome, lai arī to pilnībā atbalstīja ES. Lai uzlabotu tiesnešu un prokuroru efektivitāti un tiesvedību, ES sniedz atbalstu Kosovas valdībai, izmantojot PMK pasākumus un *EULEX Kosovo* izpildfunkcijas, kā arī *IPA 2010* projektu, kas atbalsta Kosovas tiesu un prokuroru padomes. Šo centieni ietvaros, lai samazinātu nepabeigto lietu skaitu, nepārtraukta starptautiskā līdzdalība nodrošināja to, ka procesā tika ņemti vērā taisnīgas tiesas un pienācīga procesa principi.

40.

Misija atzīst, ka Kosovā ir nepilnības lietu sadalē starp tiesnešiem un prokuroriem. Šo jautājumu tieši risina ar darbību "Pārredzamas lietu sadales sistēmas ieviešana" saskaņā ar PMK pasākumu tiesnešiem, kuram revīziju veic Palāta. Pagājušajā gadā (2011. gadā) Kosovas apgabaltiesās, vietējās tiesās un Augstākajā tiesā tika pieņemta Lietu sadales sistēma. *EULEX* arī atbalstīja sabiedrības informēšanas biroju izveidi Kosovas vietējās tiesās, lai arī šie Kosovas tiesu iestāžu centieni vēl nav pabeigti. Pārredzamības uzlabošana joprojām ir problēmjautājums, un misija turpina darbu šajā jomā. Attiecībā uz ES finansētu "Tiesas pārvaldības informācijas sistēmu" Kosovas iestādes patlaban plāno veikt atjauninājumu/izmaiņas, kā rezultātā plānots, ka sistēma kļūs pilnībā funkcionāla.

45.

Kopumā ES atbalsts (ar *EULEX* un Komisijas starpniecību) ir palīdzējis uzlabot saskaņību ar ES vienotām muitas procedūram un Kosovas muitas efektivitāti un veiktspēju saskaņā ar izmērāmiem iekšējiem datiem. Sabiedrība vēl pilnībā neatzīst panākto progresu.

47.

Kosovas valdība bija cieši apņēmusies veikt reformas likumā par publisko iepirkumu 2010. gadā. Tā kā vajadzība veikt uzlabojumus arī tika uzsvērtā progresa ziņojumā, projektā lielāks uzsvars tika veltīts primāro tiesību aktu izstrādei. Komisija to uzskatīja par galveno prioritāti arī saistībā ar cīņu pret korupciju. Jaunais likums stājās spēkā 2011. gada oktobrī.

49.

Strukturālās nepilnības un ar to saistītās grūtības patiešām ir dažos gadījumos kavējušas izpildes darbību īstenošanu. Sabiedrība par *EULEX* sasniegumiem aizvien tiek informēta plašsaziņas līdzekļos, kuros tiek minētas tikai dažas lietas un netiek ņemti vērā objektīvie misijas panākumi, tostarp 31 spriedums ar korupciju saistītās lietās un izmeklēšanas, kuras tiek turpinātas.

Daudzos gadījumos *EULEX* ir atturoša loma, rosinot Kosovas iestādes, kas atbild par iepirkumu, izpildīt attiecīgās procedūras. Tomēr šos rezultātus ir grūti reģistrēt un vēl jo vairāk – atainot plašsaziņas līdzekļos.

50.

Lai arī ar konfliktu saistīto nepabeigto lietu skaits ir ievērojami samazināts, par ko liecina minētie rādītāji, ilgtspējīgus izpildrezultātus varēs noteikt, pamatojoties uz Kosovas prokuroru un tiesnešu velēšanas un spējām turpināt delikātu lietu izskatīšanu. *EULEX* ir saskārusies ar nesodāmības kultūru, veicot izmeklēšanu un kriminālvajāšanu attiecībā uz vadošajiem ministriem, politiķiem un augstākajām amatpersonām, bijušajiem kara laika komandieriem, ievērojamām uzņēmējām un izlūkošanas dienestiem.

Tiesām vēl ir jāizskata daudzas lietas.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

51.

Komisija piekrīt, ka korupcija turpina dominēt daudzās jomās. Tas ir atspoguļots 2011. gada ziņojumā par progresu, kas apstiprina to, ka pilsoņi regulāri saskaras ar korupciju policijas, muitas un tiesu pakalpojumos, kā arī izglītības un veselības aprūpes jomā. Kosova turpina saskarties ar nopietnām problēmām cīņā pret korupciju. Papildus tam, ka ir pabeigta tiesiskā satvara izveide, Kosovas tiesu un tiesībsargājošām iestādēm jābūt aktīvākām un jāuzlabo savstarpējā sadarbība.

53.

Komisija ir vairākkārt norādījusi uz vajadzību samazināt to iestāžu skaitu, kas uzrauga publisko iepirkumu kopā ar Kosovas iestādēm augstākajā līmenī, kā arī Stabilizācijas un asociācijas procesa dialoga nozaru un plenārās sanāksmes.

56.

Lai arī ir taisnība, ka atsevišķus plānotus PMK pasākumus nevarēja konkrēti attiecināt uz ziemeļu daļu, minētajā apgabalā tika īstenotas vairākas iniciatīvas tiesiskuma jomā, kas izpaudās kā operatīva pārraudzība, mācības un konsultēšana, paralēli veicot pasākumus tiesiskuma jomā. To panākumus lielākoties kavē operāciju brīvības trūkums kopš 2011. gada jūlija un, vispārīgāk, nespēja vietējiem iedzīvotājiem likt klausīt policijai un ievērot tiesiskumu.

58.

EĀDD piekrīt, ka Kosovas policijas vienībām būtu jāatspoguļo to apgabalu etniskais sastāvs, kuros tās veic savus pienākumus. Misija atbalsta šo uzskatu kopš paša sākuma un turpina to darīt.

59.

EULEX sniedz palīdzību šajā jomā, veicot muitas pārbaudes pie izejām. Tirdzniecības automobiļiem ir jāierodas Mitrovicas muitas terminālī uz muižošanu.

Pie izejām un terminālī apkopotos datus pārbauda, lai veiktu turpmāku izmeklēšanu saistībā ar izvairīšanos no muitas nodevām.

60.

EULEX tiesneši un prokurori ir atsākuši savu darbu Mitrovicas tiesā kopš 2012. gada februāra pēc traucējumiem, kas sākās 2011. gada jūlijā. *EULEX* izdevās saglabāt klātesamību tiesu namā līdz 2011. gada novembrim, kad tas vairs nebija iespējams drošības apsvērumu dēļ.

61.

Pārvietotais personāls turpina veikt savus pienākumus ziemeļu daļā.

62.

EULEX nebija minēto likumu iniciatore. Kad *EULEX* ir tieši iesaistīta, tā strādā kopā ar vietējiem kolēģiem, izstrādājot tiesību aktus tiesiskuma jomā, īpaši ar kopīgu darbu grupu starpniecību, ļaujot sniegt ieguldījumu un līdzdarboties. Šajā konkrētajā gadījumā Kosovas Tieslietu ministrijai šajos centienos ir svarīga nozīme.

63.

Vispārējo budžeta ierobežojumu dēļ Kosovas iestādēm bieži ir grūti nodrošināt pienācīgus finanšu resursus un cilvēkresursus *IPA* projektiem.

Pēc tam, kad neizdevās īstenot SVF rezerves vienošanos 2010. gadā, ekonomikas politiku neseno papildināja ar personāla uzraudzītu programmu un jaunu rezerves vienošanos, kas tika apstiprināta 2012. gada aprīlī.

65.

ES birojs un *EULEX* ir cieši novērojuši, kā tiek izmantotas prezidenta izmantotās apžēlošanas iespējas. 2012. gadā apžēloto notiesāto skaits krasi samazinājās līdz 15 salīdzinājumā ar pagājušo gadu, kad šis rādītājs bija 103. Netika apžēlots neviens notiesātais, kam spriedums piespriests par kriminālnoziegiem saskaņā ar Kriminālkodeksa XIII nodaļu (terorisms, kas izraisa valsts vai rasu naidu, utt.) vai XIV nodaļu (kara noziegumi, cilvēku tirdzniecība, utt.).

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

66.

EĀDD un Komisija ar apņēmumu nodrošināt saikni ar pilsonisko sabiedrību. ES birojs un *EULEX* organizē regulārus dialogus un informācijas apmaiņu ar pilsonisko sabiedrību. Gada sanāksme starp pilsoniskās sabiedrības organizācijām un Komisiju tieši ietekmē Stabilizācijas un asociācijas procesa dialoga plenārsēdi, kas notiek nākamajā dienā pēc sanāksmes. Pilsonisko sabiedrību stiprina, sniedzot finansiālo palīdzību.

68.

Atsauces kritēriju sistēmu dalībvalstis pieņēma 2011. gadā. Ar jaunajām koncepcijām *2012 EULEX CONOPS* un *OPLAN*, ko apstiprināja dalībvalstis, noteica operatīvus mērķus un rādītājus, kurus var objektīvi pārbaudīt, izmantojot *EULEX* misijas īstenošanas plānu, kas tos strukturē uz rezultātiem balstītos atsauces kritēriju projektos. Katru mērķi sasniegs, izvēršot 38 *MIP* pasākumus, kas ietver pamatojumu/priekšvēsturi, vispārēju mērķi, darbību un izmērāmu rezultātu sarakstu, termiņu un norādi par pieejamajiem resursiem, kā arī saiknes uz ārējo palīdzību.

Šī pieeja ir balstīta uz agrākām konkrētām atsaucēm uz vajadzību izveidot "kritēriju noteikšanas un pārskatīšanas procesu", kā jau minēts *2008 CONOPS*, kas turpmāk definēta misijas līmenī programmas, pārvaldības un kritēriju noteikšanas sistēmā, ko īsteno, izmantojot PMK pasākumu aprakstus un uzraudzības mehānismu, lai izmērītu progresu, ņemot vērā sākotnējā stāvokļa rādītājus.

69.

Pirms PMK pasākumu aprakstu un *IPA* projektu finalizēšanas ES birojs un misija pārskata ES palīdzības divu veidu attiecīgās stiprās puses. Tādi faktori kā laika grafiks, pēdējās iesaistes ilgums un nepieciešamo zināšanu veids, drošības vide un iespējamā saikne ar *EULEX* izpildes pilnvarām tiks ņemti vērā, lai nodrošinātu, ka prioritātes tiek īstenotas, izmantojot koordinētu pieeju.

70.

EĀDD un Komisija atzīst, ka ir iespējas veikt uzlabojumus un uzlabot sinerģiju starp dalībniekiem, vienlaikus norādot, ka dabiskie ierobežojumi (tostarp termiņi attiecībā uz izvēršanu, atšķirīgajām lomām un uzdevumiem, kā arī minēto iestāžu atšķirīgās lomas attiecībā uz Kosovas iestādēm) bieži ir kavējuši šos centienus uz vietas. Salīdzinošās priekšrocības un sinerģiju iespējas ir ņemtas vērā, kā minēts iepriekš. Labs piemērs ir papildu atbalsts Kosovas liecinieku aizsardzības nodrošināšanas spēju attīstībai.

71.

EULEX un tās darbību izvēršana 2008. gadā atspoguļo to, cik lielu nozīmi ES piešķir Kosovas tiesiskuma jautājumu ietekmei uz ES iekšējo drošību.

Visjaunākās iniciatīvas, tostarp vīzu režīma liberalizācijas dialogs un divpusēji atpakaļuzņemšanas nolīgumi starp ES dalībvalstīm un Kosovu, turpmāk nosaka par prioritāriem ES iekšējās drošības mērķus.

72.

Cīņa pret cilvēku tirdzniecību ir būtiska daļa misijas prioritātēs.

Par misijas centieniem šajā jomā liecina tas, ka prioritārā izskatīšanā un ar spriedumu *Tisza River* lietā, kurā tiesa, ko galvenokārt veidoja *EULEX* tiesneši, 7 atbildētājiem piesprieda cietumsodu uz 66 gadiem un uzlika sodanādu vairāk nekā 450 000 euro apmērā pēc 15 cilvēku, tostarp bērnu un sieviešu nāves, kas noslika *Tisza* upē starp Serbiju un Ungāriju.

74.

Reizi divos gados notiekošo sanāksmju kontekstā, kurā piedalās Politikas un drošības komiteja un Pastāvīgā komiteja operatīvai sadarbībai iekšējās drošības jautājumos, ES cenšas izstrādāt integrētu pieeju ES drošībai.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

“Koordinācija starp ES iestādēm un to koordinācija ar Kosovas iestādēm un starptautisko kopienu dažās jomās aizvien nav pietiekama”

Kopīgā tiesiskuma koordinācijas padome (*JRCB*) turpina pulcināt ES iestāžu pārstāvjus un Kosovas iestādes, un *EULEX* un *ESB/ESĪP* darbojas kā līdzpriekšsēdētāji. Kopīgā tiesiskuma koordinācijas padome ir nepārtraukti centusies noteikt kritērijus un uzlabot koordināciju ar Kosovas iestādēm visaugstākajā līmenī.

77.

Sadarbība un koordinācija ES struktūrā Kosovā un ar *ASV* ir patiesi ļoti nozīmīga.

78.

Jaunākajās *JRCB* pilnvarās sniegta skaidra atsauce uz *ESĪP* kā uz vienu no trim *JRCB* priekšsēdētājiem.

Šī struktūra ir identiska visām *KDAP* misijām. Īpaši pasākumi operācijas norises vietā, piemēram, *JRCB* darbība Kosovā, ļauj katrai misijai izstrādāt vajadzīgos koordinācijas mehānismus.

Attiecībā uz 59. zemsvītras piezīmi Eiropas Savienības Plānošanas grupas priekšlikums netika ievērots, jo Padome pēc sākotnējās *ESPG* plānošanas bija pieņēmusi krīzes pārvarēšanas procedūras, izveidojot pašreizējo struktūru un ar to saistīto komandķēdi.

79.

Kopumā *IPA* projekti ir plānoti *N-1* gadā, apstiprināti *N* gadā un par tiem jānoslēdz līgumi līdz *N+3* gadam. *IPA* iepirkumam vajadzīgs laiks, ņemot vērā vajadzību nodrošināt to, lai process būtu pamatīgs, godīgs un pārredzams.

80.

Komisija un *EĀDD* piekrīt atkārtoti novērtēt iepirkuma procedūru konkrētu piemērošanu, īpaši to, kā šīs procedūras var efektīvi īstenot, lai nodrošinātu, ka tiek faktiski izpildītas *KDAP* misijas operatīvās prasības.

81.

EULEX 2012 CONOPS un *2012 OPLAN* attiecas uz pakāpeniskas izbeigšanas stratēģiju, kur koordinācija ar Komisiju par *IPA* plānošanas pakāpenisku izbeigšanu ir galvenais elements. Turklāt sākotnējās atsauces un norādes izejas stratēģijai ir iestrādātas katrā *OPLAN* plānā kopš misijas sākšanas 2008. gadā, un tās ir attīstījušās līdz ar misijas kritēriju noteikšanas un novērtēšanas procesiem. Visbeidzot, lēmumu par *EULEX* izejas stratēģiju var pieņemt tikai Padome.

85.

Ciešu koordināciju uz vietas papildina *NATO* un *ES* darbinieku sanāksmes galvenajā birojā, lai nodrošinātu vienlaicīgu un pastāvīgu plānošanu.

Izejas *I* izjaukšana, kas ir viena no robežšķērsošanas vietām Kosovas ziemeļu daļā, 2011. gada vasarā, neraugoties uz *KFOR* klātbūtni, liecina uz vardarbības līmeni, kas pārsniedz *EULEX* masu pulcēšanās un nemieru kontroles spējas, pat tai darbojoties pilnā apmērā.

87.

Pēc misijas darbības termiņa pagarināšanas 2012. gada jūnijā līdz 2014. gada jūnijam un tās attiecīgās restrukturizācijas maksimālais nodarbināmā starptautiskā personāla skaits ir samazināts līdz 1250, un patlaban tiek nodarbināti vidēji 1200 darbinieki. Ir atzīti trūkumi spēku formēšanā, un Padome ir atļāvusi palielināt līgumdarbinieku skaitu, lai daļēji risinātu šo situāciju.

88.

Tiek pieliktas pūles, lai pieprasītu darbā norīkošanas minimālo laikposmu galvenajās pozīcijās un lai konkrētos gadījumos iegūtu termiņa pagarinājumu.

89.

Attiecībā uz sagatavošanos misija ir strādājusi, lai izveidotu kopīgas apmācību paketes pirms nodarbināšanas, lai jaunus darbiniekus sagatavotu darbam misijā, kā arī statūtus, kurā noteikti misijas mērķi. Attiecībā uz atraidīto pieteikumu iesniedzējiem *EULEX* ir sagatavojusi plašu pārskatu dalībvalstīm, lai paskaidrotu, kāpēc attiecīgais kandidāts netika atlasīts.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

90.

Saskaņā ar pārstrukturēto misiju ir uzlabojusies vispārējā situācija attiecībā uz personālu, lielākoties saglabājot augstu pieļaujamo līgumdarbinieku skaitu. Nespēja norīkot masu pulcēšanās un nemieru kontroles papildu kapacitāti (izmantojot Formētas policijas vienības) ir kļuvusi par pastāvīgu nepilnību.

91.

EULEX izmanto dažādus iekšējos ziņošanas mehānismus, lai apkopotu datus par atsevišķu PMK pasākumu veikšanu. Tos, kā norāda Palāta, ir grūti izmērīt un kvantificēt. Kā minēts iepriekš ziņojumā, nelielu daļu atbalsta vietējām iestādēm sniedz ar strukturētu PMK pasākumu starpniecību, turpretim daļu atbalsta sniedz, īstenojot sadarbības pasākumus, kuri ietilpst *EULEX* izpildu pilnvarās. Tādēļ ir grūti novērtēt, cik lielā mērā tiek izmantoti resursi katram PMK pasākumam. Attiecībā uz informāciju par norīkoto personālu būtu nepieciešami dati par finanšu resursiem un cilvēkresursiem no visām atbalstītājvalstīm.

92.

Komisija savā nesenaajā paziņojumā Padomei par KDAP misiju finanšu vadību ir norādījusi uz šo jautājumu, kā rezultātā tiek apspriests KĀDP misiju juridiskās personas statuss. Kopīga Komisijas un EĀDD darba grupa izskata, kā to varētu īstenot.

93.

To, ka *EULEX* nespēj parakstīt juridiski saistošus nolīgumus, varētu atrisināt, īstenojot neseno paziņojumu par KDAP misiju finanšu pārvaldību. Tehnisku nolīgumu parakstīšana ir parasta prakse, kas daļēji aizstāj saistošu nolīgumu neesību.

94.

EĀDD atzinīgi vērtē šīs tendences, jo tās piedāvā iespēju uzlabot KDAP misiju nosūtīšanu un darbību veikšanu.

95.

Komisija veic personāla sadali, pamatojoties uz darba slodzes pamatīgu novērtējumu, kas iesaistīts visās darbības jomās, kuras ietver ne tikai tiesiskumu. Jaunākajā novērtējumā par darba slodzi, ko veica 2012. gada martā, tika apstiprināts, ka konkrētajā laikposmā darba slodzes mazināšanai ESB nebija vajadzīgi papildu darbinieki. Komisija nodarbina savu personālu vidē, kur cilvēkresursi ir ierobežoti, un dara to, lai resursi tiktu izmantoti pēc iespējas efektīvāk un lietderīgāk. Izmantojot objektīvus rādītājus un kritērijus *IPA II* plānošanā, būtu jāatvieglo Komisijas resursu sadalījums politikas mērķiem.

96. a)

Komisija turpina uzsvērt (piemēram, savā 2009. gada paziņojumā) to, ka Kosovai ir jāsaskaņo tiesību aktu pieņemšana ar pienācīgu īstenošanu un izpildi vairāku gadu garumā. Vienlaikus gadījumos, kad nav atbilstošu tiesību aktu, primāro tiesību aktu izstrāde, protams, ir pirmais atbalstāmais pasākums;

96. b)

Komisija ņems vērā Palātas ieteikumu, lai atspoguļotu ES iekšējās drošības mērķus savā palīdzības plānošanā, gatavojot vienoto stratēģisko satvaru visām paplašināšanās valstīm un valsts stratēģisko dokumentu Kosovai saskaņā ar *IPA II*;

96. c)

Komisija piekrīt, ka rādītājus par vispārējo projekta mērķi varēja formulēt savādāk, lai sniegtu konkrētāku informāciju. Parasti konkrēti un izmērāmi mērķi bija formulēti darbību līmenī;

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

96. d)

Palātas konstatētie riski (korupcija un politiskā iejaukšanās) attiecas uz visām darbībām visos sektoros Kosovā. Šie riski tika ņemti vērā, bet tika uzskatīti par vispārējiem un acīmredzamiem, tādēļ tie nav konkrēti minēti apliecināšanas stratēģijā un projekta dokumentācijā. Korupcija Kosovā nav īpašs risks Komisijai, jo *IPA* īstenošana Kosovā ir vienīgi Komisijas atbildība. Kosovas iestādes nav iesaistītas nevienā konkursā, līgumā vai izmaksas operācijā. Tas pats attiecas uz politisko iejaukšanos.

Lielu daļu no ESB projekta portfolio katru gadu novērtē ārējie uzraudzītāji, īstenojot uz rezultātiem vērstu uzraudzību (*ROM*). Ja tiek konstatēti papildu riski, tiek veikti koriģējoši pasākumi.

97.

SAP dialoga ietvaros notiek viena sanāksme nozaru (tehniskajā) tiesiskuma jomā. Tiesiskuma jautājumi ir arī ietverti ikgadējā SAP dialoga plenārsēdes darba kārtībā, kurā uzsvērti galvenie problēmjautājumi augstākajā politiskajā līmenī. Papildus strukturētajam tiesiskuma dialogam Komisija izmanto savu ietekmi, īstenojot citas iniciatīvas tiesiskuma jomā, piemēram, vīzu režīma liberalizācijas dialogu, kas arī notiek augstu amatpersonu līmenī, un priekšizpēti, lai radītu stimulus Kosovai koncentrēties uz tiesiskuma stiprināšanu. Saistībā ar visiem šiem dialogiem un iniciatīvām notiek cieša sadarbība ar *EULEX*, kas sniedz ieguldījumu un ir aktīvi iesaistīta sanāksmēs un iniciatīvās.

98.

EULEX nav piešķirtas pilnvaras izmantot "nosacījumu" instrumentus, lai veicinātu progresu tiesiskuma jomā Kosovā, tomēr iepriekšminētais vīzu režīma atvieglošanas ceļvedis un priekšizpēte, kurā *EULEX* sniedz pilnīgu ieguldījumu, ir izcili instrumenti, lai ierosinātu vajadzīgās reformas.

99.

Neraugoties uz to, ka nav vienotas nostājas par Kosovas statusu, Padomes 2011. gada decembra un 2012. gada februāra/marta secinājumos ietvertas atsauces uz tirdzniecības nolīgumu, pieeju ES programmām, dalību ERAB, vīzu liberalizāciju un priekšizpēti attiecībā uz SAN. Visās šajās jomās norit darbs, un progress ir panākts, kā to pierāda vīzu liberalizācija. Lai arī plānā iekļauts liels prasību skaits, tāpat kā citām Rietumbalkānu valstīm paredzētajos plānos, vīzu liberalizācijas dialogs būs ticams stimuls tiesiskuma stiprināšanai. Līdz ar šo dialogu par vīzu jautājumiem arī risinās ES bažas drošības jomā.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

102.

Kā norādīts revīzijā, Kosovā tiesiskuma jomā joprojām ir būtiskas problēmas, tostarp dominē korupcija un organizētā noziedzība. Tomēr ES atbalsts, izmantojot *IPA* un *EULEX*, ir būtiski palīdzējis stiprināt tiesiskuma nodrošināšanas iestādes, kuru attīstība bija pašā sākumposmā. Ir palielinājusies iestāžu līdzatbildība vietējā mērogā. Tas ir galvenais panākums, tām no starptautiski vadītām vienībām kļūstot par atbildīgām struktūrām vietējā līmenī, kas spēj veikt uzlabojumus pašu spēkiem. Vienlaikus ir pabeigta arī tiesnešu un prokuroru drošības pārbaude. *Iber/Ibar* upes dienvidos nav bijis jāizmanto daudz nacionālas masu pulcēšanās un nemieru kontroles kapacitāte, kas liecina par Kosovas policijas lielākām spējām atbildīgi īstenot tiesību aktus, pildot vienīgā atbildīgā spēka lomu.

Šāda konsolidācija, īpaši upes *Iber/Ibar* dienvidos, ir notikusi, neraugoties uz Kosovas konkrētajiem apstākļiem un problēmām, kuras nav atrisinātas, lai izveidotu efektīvu un ilgtspējīgu tiesiskumu visā Kosovā. Kā norādījusi Palāta, politiskā griba un finansiālā rīcībspēja ir lielākie problēmjautājumi, bet ES turpina rūpīgi apspriesties ar Kosovas iestādēm augstākajā līmenī, lai noteiktu prioritāros uzdevumus, labāk koncentrētos uz centieniem, kas saistīti ar ES, un nodrošinātu lielāku produktivitāti un efektivitāti resursu, tostarp finanšu resursu sadalē. *IPA* projekti nodrošina atbalstu pilsoniskās sabiedrības stiprināšanai, un notiek apsprišanās ar pilsoniskās sabiedrības grupām, sagatavojot ikgadējo ziņojumu par progresu/priekšizpēti un stabilizācijas un asociācijas procesa dialogu.

Ņemot vērā Kosovas tiesiskuma nodrošināšanas iestāžu nestabilo stāvokli laikā, kad ES izveidoja savu pārstāvību, šie sasniegumi, lai arī tos ir grūti statistiski izteikt, ir nodrošinājuši stabilitāti un atbalstu, kas ir būtisks to nepārtrauktai attīstībai.

103.

Atzinīgi vērtējams tas, ka Palāta ņem vērā problēmas, ar ko Kosovā saskaras Komisija un ES. Tas pats sakāms par to, ka Palāta nepārprotami atzīst, ka gūt rezultātus Kosovā tiesiskuma jomā ir ilgtermiņa process. Palāta arī atzīst, ka atšķirīgie viedokļi par statusu apgrūtina Komisijas un EĀDD darbu, tostarp sasniegumus tiesiskuma jomā.

105.

Objektīvu rādītāju un kritēriju izmantošana *IPA* plānošanā būs daļa no nozares pieejas, ko pieņems saskaņā ar *IPA II*. Turklāt ar Kopīgo tiesiskuma koordinācijas padomes starpniecību *EULEX*, Komisijas/ES birojs un Kosovas iestādes strādā, lai noteiktu *EULEX* pilnvaru elementu pakāpenisku izbeigšanu, lai izveidotu nepieciešamo Komisijas iesaistes līmeni turpmākajos pasākumos un pienākumu pārņemšanā, izmantojot *IPA*.

106.

Attiecībā uz koordināciju ar *EULEX*, ESĪP un ASV, Palātas ziņojumā atspoguļoti problēmjautājumi, kas ir iesaistīti dažādu vienību koordinācijā to attiecīgo pilnvaru sākumā. Vienotā rīcība attiecībā uz *EULEX* tika pieņemta 2008. gada februārī, *EULEX* misija tika izvērsta aprīlī, bet *EULEX* kļuva pilnībā darbotiespējīga 2008. gada decembrī. Vienlaikus tika izbeigta Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras darbība, un Eiropas Komisijas sadarbības birojs (tagad ES birojs) kļuva pilnībā atbildīgs par *IPA* palīdzību Kosovā. Posms uzreiz pēc Kosovas neatkarības deklarācijas bija periods, kurā trešās puses, tostarp ES dalībvalstis, pārveidoja un nostiprināja savu klātbūtni Kosovā.

Patlaban tiek stiprināta koordinācija, īpaši starp *EULEX* un EK/ESB. Piemērs ir Kopīga tiesiskuma koordinācijas padome, kuras darba kārtībā palīdzība un PMK pasākumi būs daudz svarīgāki. ESĪP un ES biroja vadītāja "dubultkompetence" (ESĪP arī sniedz politiskas norādes *EULEX*) atbalsta šo tendenci. Komisija turpinās pienācīgi apspriesties un sadarboties ar ASV attiecībā uz to iniciatīvu likumprojektiem un īstenošanu, kas saistītas ar *acquis*.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

108.

Attiecībā uz ESB tiesiskuma komandas personālu Komisijas mērķis ir panākt, lai tās operatīvais personāls tiktu mobilizēts efektīvā un lietderīgā veidā, lai pienācīgi atspoguļotu tās prioritātes un to risināšanā iesaistīto darba slodzi. Komisija strādā vidē, kurā finansiālie ierobežojumi palielinās, tā var palielināt savu darbinieku skaitu tikai ar lielām grūtībām, ja tas vispār ir iespējams. Atsauces kritērijiem būtu jāpalīdz atvieglot Komisijas resursu piešķiršanu politikas mērķiem.

109.

Komisija vēlētos uzsvērt, ka tā jau ir ņēmusi vērā dažus Palātas ieteikumus. Palātas ieteikums attiecībā uz politikas dialoga iesaisti ir atspoguļots strukturētā tiesiskuma dialoga uzsākšanā, kas notika 30. maijā. Kosova ir pievienošanās procesa agrīnā posmā. Lai arī nav paredzēti instrumenti, ar ko piemēro "nosacījumus", Komisija izmanto "instrumentus", piemēram, dialogu par vīzām un priekšizpēti, lai rosinātu Kosovu īstenot vajadzīgās reformas.

1. ieteikums

Komisija un EĀDD piekrīt Palātas ieteikumam un jau ir sākusi to īstenot.

Objektīvu rādītāju un kritēriju izmantošana *IPA* plānošanā būs daļa no nozares pieejas, ko pieņems saskaņā ar *IPA II*. Turklāt ar Kopīgās tiesiskuma koordinācijas padomes starpniecību *EULEX*, Komisijas/ES birojs un Kosovas iestādes izstrādā parametrus, lai izvērtētu *EULEX* pilnvaru elementu pakāpenisku izbeigšanu ar mērķi noteikt nepieciešamo Komisijas iesaistes līmeni turpmākajos pasākumos un pieņēmumu pārņemšanā, izmantojot *IPA*.

Komisija ņems vērā Palātas ieteikumu, lai atspoguļotu ES iekšējās drošības mērķus savā palīdzības plānošanā, gatavojot vienoto stratēģisko satvaru visām paplašināšanās valstīm un valsts stratēģisko dokumentu Kosovai saskaņā ar *IPA II*.

2. ieteikums

Par koordināciju

EĀDD un Komisija piekrīt, ka koordināciju turpmāk var uzlabot. Attiecībā uz koordināciju starp Komisijas/ES biroju, *EULEX*, ESĪP un ASV, Palātas ziņojumā atspoguļoti problēmjautājumi, kas ir iesaistīti dažādu vienību koordinācijā to attiecīgo pilnvaru sākumā. Vienotā rīcība attiecībā uz *EULEX* tika pieņemta 2008. gada februārī, *EULEX* misija tika izvēsta aprīlī, bet *EULEX* kļuva pilnībā darbotiespējīga 2008. gada decembrī. Vienlaikus tika izbeigta Eiropas Rekonstrukcijas aģentūras darbība, un Eiropas Komisijas sadarbības birojs (tagad ES birojs) kļuva pilnībā atbildīgs par *IPA* palīdzību Kosovā. Posms uzreiz pēc Kosovas neatkarības deklarācijas bija periods, kurā trešās puses, tostarp ES dalībvalstis, pārveidoja un nostiprināja savu klātbūtni Kosovā.

Patlaban tiek stiprināta koordinācija, īpaši starp *EULEX* un ESB. Piemērs ir Kopīga tiesiskuma koordinācijas padome, kuras darba kārtībā palīdzība un PMK pasākumi būs daudz svarīgāki. ESĪP un ES biroja vadītāja "dublkompetence" (ESĪP arī sniedz politiskas norādes *EULEX*) atbalsta šo tendenci. Komisija turpinās pienācīgi apspriesties un sadarboties ar ASV attiecībā uz to iniciatīvu likumprojektiem un īstenošanu, kas saistītas ar *acquis*.

Attiecībā uz plānošanu objektīvu norādījumu un kritēriju izmantošana *IPA II* plānošanā un nozaru pieeja arī atvieglos koordināciju ar *EULEX*.

Par iepirkuma procedūrām

Komisija un EĀDD piekrīt atkārtoti novērtēt iepirkuma procedūru konkrētu piemērošanu, īpaši to, kā šīs procedūras var efektīvi īstenot, lai nodrošinātu, ka tiek faktiski izpildītas KDAP misijas operatīvās prasības.

KOMISIJAS UN EIROPAS ĀRĒJĀS DARBĪBAS DIENESTA ATBILDES

Attiecībā uz ieteikumu Komisijai pārņemt *EULEX* spēju veidošanas funkcijas ES misijas pilnvaras ir apmācīt, pārraudzīt Kosovos iestādes un tās konsultēt tiesiskuma jautājumos. *EULEX* ir arī dažas izpildfunkcijas. Tiek plānots, ka pakāpeniski izbeidzot *EULEX* misijas darbību, attiecīgās Kosovos iestādes būs pietiekami gatavas uzņemties atbildību par Kosovos tiesu sistēmas darbību. Tomēr Komisija turpinās uzraudzīt notikumus tiesiskuma jomā Kosovā un vajadzības gadījumā atbalstīt un palīdzēt Kosovos iestādēm, īpaši izmantojot ar *IPA* finansētu palīdzību, ko arī var izmantot, lai palīdzētu turpmāk veidot un nostiprināt Kosovos tiesu sistēmu.

EĀDD: par izejas stratēģiju

Attiecībā uz izejas stratēģiju Padome par principu ir noteikusi atbildības pārņemšanu vietējā mērogā un *EULEX* sadarbības pieeju ar Kosovos iestādēm. Tad, kad misijas izpilddarbību rezultātā būs panākts progress un notiks pakāpeniska pilnvaru nodošana Kosovos iestādēm, palīdzība no Komisijas jāsniedz lielākā apmērā. Attiecībā uz ieteikumu Komisijai pārņemt *EULEX* spēju veidošanas funkcijas ES misijas pilnvaras ir apmācīt, pārraudzīt Kosovos iestādes un tās konsultēt tiesiskuma jautājumos. *EULEX* ir arī dažas izpildfunkcijas. Komisija turpinās uzraudzīt notikumus tiesiskuma jomā Kosovā un vajadzības gadījumā atbalstīt Kosovos iestādes un tām palīdzēt, īpaši izmantojot ar *IPA* finansētu palīdzību, ko arī var izmantot, lai palīdzētu turpmāk veidot un nostiprināt Kosovos tiesu sistēmu.

3. ieteikums

EĀDD piekrīt, ka šajā jomā ieguldījumu sniegtu dalībvalstu nepārtraukta sadarbība, un ir strādājusi, lai risinātu šo jautājumu. Pirms misijas izvēršanas vai būtiskas restrukturizācijas ir uzsākti sistemātiski "spēku formēšanas pasākumi" kā instruments, lai noteiktu misijas plānoto vajadzību pēc resursiem un izvēršanas tvērumu.

4. ieteikums

Komisija un EĀDD piekrīt, ka turpmākas KDAP misijas būtu efektīvākas, ja tām piešķirtu juridiskas personas statusu.

Komisija savā neseno paziņojumā Padomei par KDAP misiju finanšu vadību ir norādījusi uz šo jautājumu, kā rezultātā tiek apspriests KĀDP misiju juridiskās personas statuss. Kopīga Komisijas un EĀDD darba grupa izskata, kā to varētu īstenot.

5. ieteikums

Komisija un EĀDD piekrīt minētajam ieteikumam, jo ir būtiski, lai situācijā, kad finansējums un cilvēkresursi ir aizvien ierobežotāki, tās operatīvais personāls tiktu mobilizēts efektīvā un lietderīgā veidā, lai pienācīgi atspoguļotu dienesta prioritātes un to risināšanai vajadzīgo darba slodzi. Iepriekšminētajiem atsaucis kritērijiem būtu jāpalīdz atvieglot Komisijas resursu piešķiršanu politikas mērķiem.

6. ieteikums

Komisija jau ir īstenojusi 6. ieteikumu. Tas ir atspoguļots Strukturētā tiesiskuma dialogā, kas notika 2012. gada 30. maijā. Kosova ir integrācijas procesa agrīnā posmā. Lai arī tie nav paredzēti kā instrumenti "nosacījumu" piemērošanai, kā norādījusi Palāta, Komisija izmanto "instrumentus", piemēram, dialogu par vīzām un priekšizpēti, lai rosinātu Kosovu īstenot vajadzīgās reformas.

Eiropas Revīzijas palāta

Īpašais ziņojums Nr. 18/2012

Eiropas Savienības palīdzība Kosovai tiesiskuma jomā

Luksemburga: Eiropas Savienības Publikāciju birojs

2012 — 64 lpp. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9237-951-3

doi:10.2865/34037

KĀ SAŅEMT ES IZDEVUMUS

Bezmaksas izdevumi:

- izmantojot *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>),
- Eiropas Savienības pārstāvniecībās un delegācijās.
Informāciju saziņai varat iegūt tīmekļa vietnē <http://ec.europa.eu> vai sūtīt faksu uz +352 2929-42758.

Maksas izdevumi:

- izmantojot *EU Bookshop* (<http://bookshop.europa.eu>).

Maksas abonementi (piemēram, ikgadējie *Eiropas Savienības Oficiālā Vēstneša* izdevumi un Eiropas Savienības Tiesas judikatūras krājumi):

- izmantojot Eiropas Savienības Publikāciju biroja tirdzniecības aģentus (http://publications.europa.eu/others/agents/index_lv.htm).

KOSOVA IR LIELĀKĀ ES FINANSIĀLĀS PALĪDZĪBAS SAŅĒMĒJA PASAULĒ, RĒĶINOT UZ VIENU IEDZĪVOTĀJU. LIELA DAĻA ES PALĪDZĪBAS IR ATVĒLĒTA TIESISKUMA STIPRINĀŠANAI. ŠAJĀ ZIŅOJUMĀ IR IZVĒRTĒTS, CIK EFEKTĪVA IR PALĪDZĪBA, KO SNIEDZ EIROPAS KOMISIJA UN *EULEX* (EIROPAS SAVIENĪBAS TIESISKUMA MISIJA KOSOVĀ) — LIELĀKĀ KRĪZES PĀRVALDĪBAS MISIJA, KO JEBKAD ĪSTENOJUSI EIROPAS SAVIENĪBA. PALĀTA KONSTATĒJA, KA ES PALĪDZĪBA KOSOVĀ TIESISKUMA JOMĀ NAV BIJUSI PIETIEKAMI EFEKTĪVA. KOSOVAS AUGSTĀKĀS AMATPERSONAS NEPIEŠĶIR PIETIEKAMU PRIORITĀTI TIESISKUMAM, VIENPRĀTĪBAS TRŪKUMS PAR KOSOVAS ATZĪŠANU APDRAUD STIMULU PIEVIENOTIES EIROPAS SAVIENĪBAI, UN ES PALĪDZĪBA IR JĀPĀRVALDA LABĀK.



EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA

