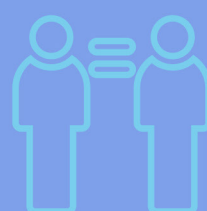
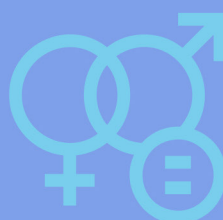
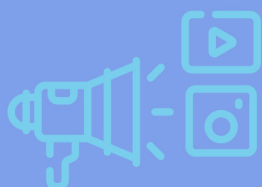
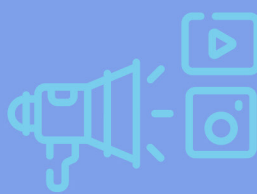
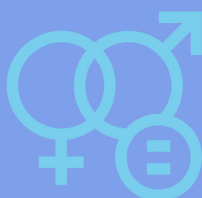


Vlerësimi i të Drejtave të Njeriut dhe Shtetit të së Drejtës teksa Shqipëria kryeson OSBE-në

JANAR 2021





Vlerësimi i të Drejtave të Njeriut dhe Shtetit të së Drejtës teksa Shqipëria kryeson OSBE-në

Janar, 2021

Ky raport u përgatit nga një rrjet organizatash të shoqërisë civile, Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KShH), Civil Rights Defenders (CRD), Instituti për Studime Politike (ISP), Rrjeti Ballkanik për Gazetarinë Investigative Shqipëri (BIRN Albania), Qendra për Nisma Ligjore Qytetare (QNLQ), Shërbimi Ligjor Falas (TLAS), në kuadër të nismës “Vlerësimi i të drejtave të njeriut dhe shtetit të së drejtës gjatë kryesimit të shtetit shqiptar në OSBE”, nën koordinimin e rrjetit ndërkombëtar “Platforma e Solidaritetit Qytetar” (CSP) dhe me mbështetjen financiare të SIDA dhe Rrjetit Suedez të OSBE-së.

Përmbajtja e këtij materiali është përgjegjësi e rrjetit të organizatave dhe jo domosdoshmërit paraqet pikëpamjet e SIDA dhe Rrjetit Suedez të OSBE-së.

Përgatitën raportin (sipas rendit alfabetik):

Z. Afrim Krasniqi - Drejtor Ekzekutiv, Instituti për Studime Politike (ISP)
 Znj. Anisa Metalla- Menaxhere Projektesh/Avokate, Shërbimi Ligjor Falas Tiranë (TLAS)
 Znj. Aurela Bozo-Drejtoresh Ekzekutive, Qendra për Nisma Ligjore Qytetare (QNLQ)
 Z. Besar Likmeta - Kryeredaktor, BIRN Albania
 Znj. Erida Skëndaj- Drejtoresh Ekzekutive, Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KSHH)
 Znj. Ilda Çukaj – Koordinatore Projektesh, KSHH
 Znj. Kristina Voko – Drejtoresh Ekzekutive, BIRN Albania
 Znj. Megi Reçi- Koordinatore Projekti, Civil Rights Defenders (CRD)
 Znj. Rudina Shehu – Administratore Zyre, KSHH

KSHH falenderon praktikantët që kontribuan në mbledhjen dhe përpunimin e të dhënave për Kapitullin e Reformës në Drejtësi, Edriona Uzeiri dhe Sara Velaj.

Rishikoi:

Znj. Erida Skëndaj, Drejtoresh Ekzekutive, KSHH

Autor: © Komiteti Shqiptar i Helsinkit

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara për subjektin autor. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të riprodhohet pa lejen dhe citimin e tij.

Rr. Brigada e VIII-te, Pallati “Tekno Projekt”

Shk. 2 Ap. 10, Tirana-Albania

Kutia Postare nr.1752

Tel: 04 2233671

Mob: 0694075732

E-mail: office@ahc.org.al;

Web site: www.ahc.org.al

PËRMBAJTJA

Hyrje	9
KREU 1	16
<i>Përmbledhje ekzekutive</i>	17
1. Standardet ndërkombëtare	18
2. Ngërçi për “funktionalitetin e Gjykatës Kushtetuese”	19
3. Vettingu i gjyqtarëve dhe prokurorëve (rivlerësimi kalimtar)	19
3.1. Ecuria dhe dinamikat e procesit	20
3.2. Kompleksiteti i procesit dhe nevoja për standardizimin e tij	21
3.3. Transparenca	22
4. Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë (KLP, KLGJ dhe ILD)	23
4.1. Këshilli i Lartë i Prokurorisë (KLP)	23
4.2. Arritjet kryesore	23
4.3. Sfidat dhe problematikat kryesore	25
5. Këshilli i Lartë Gjyqësor (KLGJ)	25
5.1. Arritjet kryesore	26
5.2. Sfidat dhe problematikat kryesore	27
5.3. Transparenca e KLGJ	28
6. Inspektori i Lartë i Drejtësisë (ILD)	29
6.1. Sfidat pas krijimit të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë	29
6.2. Hetimi disiplinor dhe nisja e procedimit disiplinor	30
7. REKOMANDIME	31
KREU 2	33
1. Standardet dhe praktikat e mira në nivel ndërkombëtar	35
2. Vështrim i përgjithshëm në raportet e organizmave ndërkombëtare dhe institucioneve vendase për gjendjen e korrupsionit në vendin tonë	36
3. Analizë	38
3.1. Mbi zbatimin e Strategjisë Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2015-2023 dhe Planit të Veprimit 2020-2023	38
3.2. Mbi zbatimin e legjislacionit për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve të korrupsionit në vendin tonë	40
3.3. Korrupsioni me prokurimet publike	42
3.4. Korrupsioni i nivelit të lartë	43
4. REKOMANDIME	44
KREU 3	46
<i>Përmbledhje ekzekutive</i>	47
1. Standardet ndërkombëtare	48
2. Reforma zgjedhore 2020	49

4. Analizë mbi nivelin e adresimit të disa rekomandimeve kyç të OSBE/ODIHR-it	53
4.1. Përpjekje serioze për të trajtuar çështjen e vazhdueshme të blerjes së votës	53
4.2. Parandalimi dhe lufta ndaj shpërdorimit të burimeve shtetërore dhe presionet lidhur me vendin e punës së zgjedhësit	54
4.3. Depolitizimi dhe pavarësia e organeve të administrimit zgjedhor	55
4.4. Shfuqizimi i dispozitave penale për shpifjen	56
4.5. Barazia e të drejtave të vëzhguesve	57
4.6. Liria dhe fshehtësia e votës	57
5. REKOMANDIME	57
KREU 4	59
<i>Përmbledhje ekzekutive</i>	<i>60</i>
1. Standardet dhe praktikët e mira për lirinë e shprehjes dhe të medias – një panoramë e përgjithshme e zbatimit të tyre	61
2. Paketa “anti-shpifje”	63
3. Sulmet ndaj medias pas tërmetit dhe gjatë epidemisë së COVID-19	69
4. REKOMANDIME	71
KREU 5	73
1. E drejta e informimit në Shqipëri gjatë pandemisë COVID-19	74
2. E drejta e Konsultimit Publik në Shqipëri gjatë pandemisë COVID-19	77
3. E drejta për një proces të rregullt ligjor gjatë pandemisë COVID-19 (me fokus akses në drejtësi për grupet në nevojë)	80
4. E drejta për jetë private dhe familjare gjatë pandemisë COVID-19	82
5. E drejta e tubimit në Shqipëri gjatë pandemisë COVID-19	85
KREU 6	89
1. Dhuna me bazë gjinore	92
1.1 Dhuna në familje	92
1.1.1 Kuadri ligjor për parandalimin dhe mbrojtjen nga dhuna në familje	92
1.1.2. Zhvillimet në drejtimin institucional	93
1.1.3. Mbi zbatimin e kuadrit ligjor kundër dhunës në familje, të përmirësuar	94
1.1.4. Shërbimet e specializuara për viktimat e dhunës në familje	96
1.2. Dhuna ndaj grave në zgjedhje e politikë	98
2. Diskriminimi ndaj grave	102
3. REKOMANDIME	103

LISTË SHKURTIMESH

RSH	REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KSHH	KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT
KLD	KËSHILLI I LARTË I DREJTËSISË
KLGJ	KËSHILLI I LARTË I GJYQËSOR
KLP	KËSHILLI I LARTË I PROKURORISË
KED	KËSHILLI I EMËRIMEVE NË DREJTËSI
KPA	KOMISIONI I POSAÇËM I APELIMIT
KPK	KOMISIONI I PAVARUR I KUALIFIKIMIT
ILD	INSPEKTORI I LARTË I DREJTËSISË
OJQ	ORGANIZATA JO QEVERITARE
GJ.K	GJYKATA KUSHTETUESE
PP	PROKURORI I PËRGJITHSHËM
GJL	GJYKATA E LARTË
MKR	MEKANIZMI I KOORDINUAR I REFERIMIT TË RASTEVE TË DHUNËS NË FAMILJE
KVDHF	KOORDINATORI VENDOR KUNDËR DHUNËS NË FAMILJE
UMM	URDHRI I MENJËHERSHËM I MBROJTJES
UM	URDHRI I MBROJTJES
VKM	VENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE
MSHMS	MINISTRIA E SHËNDETËSISË DHE MBROJTJES SOCIALE
MD	MINISTRIA E DREJTËSISË
NJMF	NJËSIA PËR MBROJTJEN E FËMIJËVE
PMF	PUNONJËS PËR MBROJTJEN E FËMIJËVE
KMD	KOMISIONERI PËR MBROJTJEN NGA DISKRIMINIMI
UMPMM	URDHRI PËR MASAT PARAPRAKE TË MBROJTJES SË MENJËHERSHME

Viti 2020 shënoi marrjen e kryesimit të OSBE-së nga shteti shqiptar dhe si rrjedhim, krahas angazhimeve në nivel kombëtar, shteti shqiptar mbajti në vëmendje edhe angazhimet në nivel rajonal dhe ndërkombëtar.

Një grup organizatash të shoqërisë civile në vendin tonë, përkatësisht Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KShH), Civil Rights Defenders (CRD), Instituti për Studime Politike (ISP), Rrjeti Ballkanik për Gazetarinë Investigative Shqiptari (BIRN Albania), Qendra për Nisma Ligjore Qytetare (QNLQ), Shërbimi Ligjor Falas (TLAS) kanë zbatuar nismën “Vlerësimi i të drejtave të njeriut dhe shtetit të së drejtës gjatë kryesimit të shtetit shqiptar në OSBE”. Kjo nismë vjen në kuadër të kryesisë së Shqipërisë në Organizatën për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), nën koordinimin e rrjetit ndërkombëtar “Platforma e Solidaritetit Qytetar” (CSP) dhe me mbështetjen financiare të SIDA dhe Rrjetit Suedez të OSBE-së.

Në sajë të përvojës dhe ekspertizës së tyre këto organizata kanë pasqyruar këndvështrimin objektiv, profesional dhe të paanshëm, performancën e shtetit shqiptar gjatë kryesimit të OSBE-së, sa i takon respektimit të të drejtave të njeriut lidhur me këto fusha:

1. Ecuria e Reformës në Drejtësi;
2. Lufta ndaj korrupsionit dhe pandëshkueshmërisë;
3. Zgjedhjet e lira dhe të ndershme’
4. Liria e medias’
5. Të drejtat e njeriut në kushtet e Covid-19;
6. Barazia Gjinore.

Për secilën nga fushat e mësipërme është hartuar një raport me gjetjet dhe rekomandimet kryesore, bazuar në një metodologji pune të dakordësuar ndërmjet ekspertëve të organizatave të shoqërisë civile dhe me orientimin e Civic Solidarity Platform. Raportet janë përgjegjësi e ekspertëve të organizatave që i kanë punuar dhe nuk pasqyrojnë detyrimisht këndvështrimet e CSP-së, SIDA-s dhe Rrjetit Suedez të OSBE-së.

Gjashtë raportet i janë nënshtruar fillimisht një procesi konsultimi publik me aktorë vendas të institucioneve shqiptare dhe shoqërisë civile (përfshi organizatat ndërkombëtare të akredituara në vendin tonë), në tre sesione të zhvilluara në datat 16, 17 dhe 18 nëntor 2020. Komentet dhe sugjerimet e palëve të interesuara në këto sesione janë rishikuar me një qasje tjetër, atë të respektimit të pavarësisë së brendshme dhe të jashtme të ekspertëve të gjashtë organizatave që kanë kontribuar për përgatitjen e tyre.

Civic Solidarity Platform dhe gjashtë organizatat e shoqërisë civile në vend realizuan tryezën përmbyllëse ku u prezantuan gjetjet dhe rekomandimet kryesore në fushat e monitoruara dhe të vlerësuara. Në këtë tryezë morën pjesë përfaqësues nga OSBE dhe vendet anëtarë të Organizatës, institucionet vendase shqiptare (legjislativ, ekzekutiv, gjyqësor dhe ato të pavarura), institucione të tjera ndërkombëtare (Këshilli i Evropës, Kombet e Bashkuara, Bashkimi Evropian, etj), anëtarë të rrjetit të CSP-së, aktorë të shoqërisë civile, si dhe medias.

(i) Ecuria e zbatimit të Reformës në Drejtësi

Kuadri i ri ligjor i sistemit të drejtësisë në Shqipëri është konceptuar nën frymën e standardeve dhe praktikave të mira ndërkombëtare që synojnë forcimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësorit dhe drejtësisë në tërësi. Por si rezultat i klimës politike në vend, zbatimi i tij në praktikë mbetet sfidë, kjo edhe për shkak të vështirësive për gjetjen e kandidatave në institucionet e reja të drejtësisë që plotësojnë kriteret dhe gëzojnë integritet të lartë moral dhe profesional, sikurse dhe vështirësive për të patur burime njerëzore të specializuara që lehtësojnë funksionaret e rinj të sistemit të drejtësisë, etj.

Vettingu vlerësohet si një nga shtyllat më të rëndësishme të reformës në drejtësi, i cili u bë realitet fillimisht me miratimin e amendamenteve kushtetuese 4 vite më parë. Bilanci i procesit të vettingut në këto 3 vite të zbatimit është pozitiv në drejtim të pastrimit të sistemit të drejtësisë nga gjyqtarë dhe prokurorë që u gjetën me probleme më së shumti lidhur me kriterin e pasurisë dhe më pak me kriterin e pastërtisë së figurës, ose lidhjet me krimin e organizuar dhe me kriterin e aftësive profesionale. Vettingu theu mitin e “pandëshkueshmërisë”, duke filluar nga nivelet më të larta të instancave të drejtësisë, edhe pse kjo në aspektin administrativ dhe jo penal. Megjithatë, për të përmbushur besimin e publikut, ritmi i këtij procesi duhet rritur dhe duhet unifikuar më tej vendimmarrja lidhur me këtë proces. Vendimet e shkarkimit dhe të konfirmimit në 10 muajt e parë të këtij viti janë pothuajse në përqindje të përafërta, por nëse marrim si referencë dhe rastet e ndërprerjeve/përfundimit për shkak të dorëheqjeve, daljes në pension, etj, numri i prokurorëve dhe gjyqtarëve që mbeten në sistem pas procesit të vettingut është në pakicë.

Pas gati 2 vitesh me vonesë, në dhjetor të vitit 2018, u ngritën dy institucione të reja kushtetuese dhe të pavarura të drejtësisë, KLP dhe KLGJ, përgjegjëse për të qeverisur përkatësisht sistemin e prokurorisë dhe gjyqësorit. Pavarësisht rezultateve të punës që këto Këshilla kanë arritur deri më tani, sfidave dhe vështirësive jo të pakta me të cilat janë përballur në dy vitet e para të punës së tyre, ekziston nevoja për përmirësimin e nivelit të transparencës ndaj publikut, rritjen e besimit për përgjegjshmërinë dhe llogaridhënien e këtyre institucioneve dhe përshejtimin e ritmeve të punës për t’iu përgjigjur vakancave në sistemin e prokurorisë dhe gjyqësorit. Aktualisht, sistemi gjyqësor dhe/ose i prokurorisë përballet me (i) mungesë të burimeve njerëzore si pasojë e procesit të rivlerësimit kalimtar; (ii) rritje progresive të numrit të çështjeve nga viti në vit; (iii) ngarkesë pune për gjyqtar disa-fishin e normës evropiane në vit dhe (iv) rritje të stokut të çështjeve të prapambetura.

Themelet e institucioneve të reja të sistemit të drejtësisë, edhe pse kanë kaluar rreth 4 vite e gjysmë nga miratimi i ndryshimeve kushtetuese nuk janë ende të plota. Vendi nuk ka një Gjykatë Kushtetuese funksionale që prej vitit 2018, Byroja Kombëtare e Hetimit që pritet të luftojë korrupsionin dhe krimin e organizuar nuk është plotësuar ende me hetues (në proces), ndërkohë që Gjykata e Lartë (institucioni më i lartë që ushtron pushtetin gjyqësor në RSH) nuk mund të ushtrojë plotësisht funksionet e saj pasi ka 3 nga 17 anëtarë, çka krijon ndër të tjerash vonesa në aksesin dhe dhënien e drejtësisë prej saj.

Inspektori i Lartë i Drejtësisë, institucioni më i ri i drejtësisë i krijuar 3 vite me vonesë, në janar të këtij viti, rezulton se është në proces administrimi dhe shqyrtimi fillestar të një numri të konsiderueshëm ankesash (1339) lidhur me veprimtarinë e gjyqtarëve/prokurorëve, të mbartura ndër vite. ILD operon me kapacitete të kufizuara si rezultat i vakancave në inspektorë dhe vështirësive me karakter objektiv që janë ndeshur në drejtim të rekrutimit të inspektorëve në radhët e gjyqtarëve/prokurorëve, por edhe nga jashtë sistemit.

(ii) Lufta kundër korrupsionit dhe pandëshkueshmërisë

Gjatë këtyre tre dekadave të demokracisë, zbatimi në praktikë i konventave ndërkombëtare në fushën e anti korrupsionit dhe legjislacionit të brendshëm përkatës dhe veçanërisht lufta ndaj pandëshkueshmërisë, sidomos në radhët e zyrtarëve të nivelit të lartë publikë, vijon të mbetet një sfidë për Shqipërinë.

Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit në Këshillin e Evropës (GRECO), publikoi raportin periodik për Shqipërinë, më 3 dhjetor 2020, ku ndër të tjera evidentohet se, mungojnë “historitë e suksesit” në luftën kundër korrupsionit, të cilat do të rrisnin besimin e publikut tek sistemi. Si vend pjesëmarrës i OSBE-së dhe kryesuese e organizatës për vitin 2020, Shqipëria vlerësohet se duhet t’i forcojë përpjekjet në luftën kundër korrupsionit, veçanërisht kundër korrupsionit në nivelet e larta. Sipas këtij raporti, vendi duhet të shtojë përpjekjet për të rritur konkurrueshmërinë, të ulë humbjet në fushën e prokurimeve publike dhe të bëjë një monitorim më të saktë dhe të thelluar të kontratave koncesionare.

Analiza e një larmishmërie të dhënash (raporte të organizatave ndërkombëtare, vendase dhe të dhëna të siguruar zyrtarisht nga autoritetet përgjegjëse) tregojnë se, Shqipëria regjistron mungesë konkurrence në fushën e prokurimeve publike, ndërkohë që dëmi ekonomik si pasojë e shkeljes së barazisë së operatorëve pjesëmarrës në tendera është i lartë. Sipas Raportit vjetor të Performancës për vitin 2019 të Kontrollit të Lartë të Shtetit, efektet negative për buxhetin e shtetit në fushën e prokurimeve arrijnë në vlerën 50.5 miliardë lekë ose 408 milionë euro. Sipas databazës së prokurimeve publike të publikuar nga Instituti Shqiptar i Shkencës (AIS), institucione nga sektori i shëndetësisë, ndërmarrjet shtetërore, Agjencia e Blerjeve të Përqendruara dhe Fondi Shqiptar i Zhvillimit, nga 1 janari 2020 deri në 31 gusht 2020 kanë kryer 2,598 procedura prokurimesh publike, me një vlerë totale prej 32.4 miliardë lekë. Nga 520 procedurat e klasifikuara nga AIS me flamur të kuq, 323 procedura prokurimi kanë rezultuar me mungesë konkurrence, pasi prokurimi është zhvilluar me një operator të vetëm pjesëmarrës. Megjithë denoncimet e shpeshta nga media apo në publik të rasteve të shkeljes së barazisë në tendera publike dhe korrupsionit me prokurime publike, të dhënat e Prokurorisë së Përgjithshme tregojnë se numri i procedimeve për veprën penale të parashikuar nga neni nr. 248 i Kodit Penal: “Shkelja e barazisë në tenderë apo ankande publike” është i ulët.

Të dhënat sasiore për procedimet penale të veprave të lidhura me korrupsionin, tregojnë se goditja e këtij fenomeni përqendrohet kryesisht tek zyrtarët e nivelit të ulët dhe të mesëm, ndërkohë që procedimet kundër zyrtarëve të nivelit të lartë numërohen me gishtat e njëres dorë. Të dhënat e Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar, SPAK, e cila efektivisht ka filluar të funksionojë në dhjetor të vitit 2019, tregojnë që në 8 muajt e parë të vitit 2020 janë regjistruar 117 procedime penale për vepra që lidhen me korrupsionin dhe 119 persona të dyshuar janë vendosur nën hetim. SPAK ka regjistruar 3 procedime penale për nenet 245 dhe 260 të Kodit Penal, që lidhen me korrupsion aktiv dhe pasiv të zyrtarëve të lartë dhe të zgjedhurve vendorë. SPAK, njoftoi më 30 prill se po kryen hetime intensive për prokurimet e zhvilluara në kushte emergjence të pandemisë COVID-19 nga Ministria e Mbrojtjes dhe se po verifikohen denoncimet publike për prokurimet e zhvilluara nga Ministria e Shëndetësisë me procedurë të klasifikuar “sekret”.

Prej vitit 2016, Shqipëria ka një ligj të veçantë për sinjalizimin e korrupsionit apo praktikave të paligjshme në vendin e punës, i cili ofron garanci dhe mbrojtje të sinjalizuesve nga

është bërë sinjalizimi.

(iii) Zgjedhjet e lira dhe të ndershme

Gjatë vitit 2020 të kryesimit të OSBE-së, Shqipëria nuk shfrytëzoi mundësinë të realizonte një reformë zgjedhore të plotë, të hapur, gjithëpërfshirëse dhe në përputhje të plotë me të gjitha rekomandimet prioritare të OSBE/ODIHR.

Në tërësi, proceset për ndryshimet kushtetuese të datës 30 korrik dhe ndryshimi dy herë i Kodit Zgjedhor brenda të njëjtit vit (në 23 korrik dhe në 5 tetor) u shoqëruan me tensione, mosbesim dhe kontestime ndërmjet forcave politike kryesore në vend, si dhe kaluan përmes një procesi jo transparent dhe jo bashkëpunues me shoqërinë civile.

Legjislacioni i ri zgjedhor ka reflektuar pjesërisht rekomandimet prioritare të OSBE-së, të dhëna në dy dekadat e fundit, si dhe ka sjellë elementë të ri eksperimentalë në sistemin zgjedhor. Pavarësisht se listat e hapura (pjesërisht) vlerësohen si më demokratike nga një pjesë e aktorëve të shoqërisë civile, ndryshimi i sistemit zgjedhor që preku fillimisht aktin themeltar në hierarkinë e legjislacionit, Kushtetutën e RSH-së, nuk u shoqërua as me një studim të thelluar dhe as me një debat gjithëpërfshirës të maturuar në kohë sa i takon avantazheve dhe disavantazheve të tij në kontekstin social, ekonomik si edhe politik të vendit tonë. Mosdepolitizimi i organeve të administrimit zgjedhor në të tre nivelit dhe ruajtja e formulës partiake njësoj si në Kodin e mëparshëm të emërimit të komisionerëve në nivelet e dyta dhe të treta, si dhe mungesa e progresit në reformimin e legjislacionit mbi partitë politike mbetet ende shqetësim.

Megjithatë, praktika e zhvillimit të zgjedhjeve parlamentare apo të qeverisjes vendore në vitet e kaluara në vendin tonë, ka evidentuar se ka qenë kryesisht mungesa e vullnetit politik, brishtësia e institucioneve dhe situatat e tensionuara ndërmjet forcave politike kryesore, **dhe jo mangësitë në ligj**, faktorët apo arsyet kryesorë që nuk kanë garantuar zgjedhje të standardeve ndërkombëtare. Edhe pse fushata zgjedhore për zgjedhjet e ardhshme parlamentare të vitit të ardhshëm (2021) nuk ka filluar zyrtarisht, efektet e saj kanë filluar të ndihen dukshëm në publik në mënyrë të parakohshme. Kryesisht nga muaji shtator dhe në vijim të këtij viti, artikulohej publikisht në mënyrë të përshkallëzuar, akuza të ndërsjellta, me elementë të gjuhës së urrejtjes dhe denigrues, që reflektojnë klimën e mosbesimit të thellë reciprok nga përfaqësues të forcave kryesore politike në vend.

Tri rekomandimet kryesore lidhur me raportin e zgjedhjeve të lira dhe të ndershme janë:

- Në funksion të zgjedhjeve parlamentare të vitit 2021, organet e administrimit zgjedhor, veçanërisht KQZ, si dhe çdo organ tjetër publik i ngarkuar me përgjegjësi për mbarrëvajtjen e procesit zgjedhor duhet të dëshmojnë përgjegjësi, llogaridhënie dhe transparencë ndaj publikut, jashtë çdo ndikimi politik, për të përmbushur në kohë dhe me cilësi detyrimet dhe kompetencat përkatëse;
- Partitë politike të tregojnë akte konkrete të vullnetit për garantimin e barazisë së garës brenda tyre, për standarde etike dhe kandidatë më integritet, si dhe për t'i dhënë prioritet parimeve kushtetuese mbi zgjedhjet e përfaqësimit;
- Organeve të drejtësisë penale, i rekomandohet të hetojnë me objektivitet, në mënyrë të gjithanshme dhe të plotë dhe kur është rasti me vetë iniciativën e tyre (sipas dispozitave përkatëse të Kodit të Procedurës Penale), rastet e denoncuar apo të sinjalizuara të shitblerjes së votës.

(iv) Liria e medias

Analiza e të dhënave cilësore dhe sasiore të mbledhura tregon se liria e medias gjatë kryesisë së OSBE-së nga Shqipëria, ka qenë nën presion nga sulmet e vazhdueshme, fizike dhe verbale, ndaj gazetarëve dhe medias online, përndjekje nga policia me akuza për shpërndarje paniku, mbyllje të faqeve të internetit dhe medias online, përpjekjet e qeverisë për të zgjeruar kompetencat e Këshillit të Etikës dhe të Autoritetit të Mediave Audiovizive për kontrollin e përmbajtjes së medias online, si dhe rënien e të ardhurave nga reklamat si pasojë e situatës së emergjencës shëndetësore të krijuara nga pandemia COVID-19.

Qeveria pritet të hartojë një draft të ri të projektligjit për median audiovizive, por është e paqartë dhe ka mungesë transparence ndaj aktorëve të shoqërisë civile, medias dhe grupeve të interesit se kur do të prezantohet projektligji i ri për konsultim publik. Sipas vendimit të Këshillit të Bashkimit Europian, në mars të këtij viti, për hapjen e negociatave me Shqipërinë dhe Maqedoninë e Veriut para konferencës së parë ndërqeveritare, qeveria shqiptare duhet të zbatojë një numër kushtesh, përfshirë "ndjekjen e rekomandimeve të Komisionit të Venecias për legjislacionin kontrovers kundër medias".¹

Nën perspektivën e kryesimit të OSBE-së nga Shqipëria, qeverisë shqiptare i rekomandohet të përmbushë frymën e angazhimeve të ndërmarra si anëtare e Këshillit të Europës dhe OSBE-së për të siguruar një mjedis të favorshëm për lirinë e shprehjes dhe medias, duke ndaluar sulmet verbale ndaj gazetarëve dhe duke rritur përpjekjet për të zbardhur sulmet fizike ndaj tyre. Bazuar në referencat kushtetuese për lirinë e medias, që parashikojnë se kufizimet ndaj kësaj të drejte duhet të jenë proporcionale dhe të bazohen në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, qeveria shqiptare duhet të tërhiqet nga përpjekjet për ta vënë përmbajtjen e medias online nën kontroll të enteve administrative, pa garanci për pavarësinë dhe paanësinë e tyre.

Duke u mbështetur në praktikën më të mira ndërkombëtare për të luftuar lajmet e rreme, propagandën, dezinformimin dhe shkeljet etike në median online, shoqërisë civile, medias dhe gazetarëve iu rekomandohet të punojnë për forcimin e entit vetërregullues të pavarur që përfshin të gjitha palët e interesuara nga komuniteti i medias.

(v) Të drejtat e njeriut në kushtet e pandemisë globale Covid -19

Për shkak të situatës së krijuar nga pandemia e COVID-19, më datë 4 mars të këtij viti (2020), qeveria shqiptare shpalli gjendjen e fatkeqësisë natyrore e cila zgjati tre muaj. Gjatë kësaj gjendje, Shqipëria derogoi zyrtarisht nga disa nene të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ), të cilat afirmojnë lirinë e lëvizjes, lirinë e tubimit, të drejtën për jetë private dhe familjare, të drejtën e pronës dhe të drejtën për edukim.

Pavarësisht detyrimeve ligjore dhe nevojës së shtuar për informacion, masat kufizuese dhe zhvendosja e komunikimeve dhe veprimtarisë së institucioneve online, patën ndikim negativ në ushtrimin e të drejtës për informim. Kjo ka prekur veçanërisht njerëzit në nevojë që i përkasin grupeve të marginalizuara (psh. personat me aftësi të kufizuara, ata në vështirësi ekonomike, pa akses në internet), etj. Gazetarët dhe

¹ Konkluzione të Këshillit mbi zgjerimin dhe stabilizimin dhe procesin e asociimit - Shqipëria dhe Republika e Maqedonisë së Veriut, Këshilli i Bashkimit Europian, 2020, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>, aksesuar në 04.0.2020.

përfaqësuesit e organizatave të shoqërisë civile kanë hasur vështirësi për të marrë informacion zyrtar dhe kanë raportuar rënie të transparencës. Numri i ankesave të marra nga zyra e Komisionerit për Mbrojtjen e të Dhënave Personale dhe të Drejtën e Informimit, gjatë periudhës së pandemisë mars – korrik 2020 është i lartë dhe shënon një shifër prej 235 ankesash, ku në 65% të këtyre rasteve institucionet e kanë përmbushur detyrimin e tyre vetëm pas ankimit nga subjektet që kanë patur vështirësi për të marrë informacion. Në vetëm 6% të rasteve, Komisioneri është shprehur me vendim dhe në asnjë prej tyre nuk është vënë sanksion administrativ/gjobë. Megjithatë, është pozitiv fakti që disa institucione i janë përshtatur nevojës për të informuar publikun për veprimtarinë e tyre, duke qasur forma inovatore të teknologjisë së informacionit si për shembull Kuvendi i Shqipërisë, disa prej bashkive në vend, etj.

Gjatë periudhës së pandemisë u miratuan ndryshime të rëndësishme të ligjeve të rëndësishme të veçantë si në Kodin Penal, Kodin Zgjedhor, në legjislacionin për taksat, buxhetin, etj. Një pjesë e konsiderueshme e këtyre ndryshimeve nuk respektuan kërkesat e konsultimit publik efektiv, u kritikuan nga organizatat e shoqërisë civile dhe grupe interesi, ndërkohë që vendi nuk kishte (dhe nuk ka) një Gjykatë Kushtetuese funksionale ku këto ligje të kundërshtoheshin sa i takon pajtueshmërisë me Kushtetutën. Në një situatë krejtësisht jo të përshtatshme për vendin, qeveria vendosi të shembë godinën e Teatrit Kombëtar, pavarësisht kundërshtive të vazhdueshme të një pjese të artistëve dhe aktivistëve të të drejtave të njeriut.

Pezullimi i përkohshëm i veprimtarisë gjyqësore shkaktoi reagime të ndryshme duke filluar nga cenimi i së drejtës për një proces të rregullt ligjor, veçanërisht në komponentin e aksesit në drejtësi dhe ndikimin që pati në vonesat në proceset gjyqësore deri tek implikimet për të drejtën për të ushtruar profesionin, veçanërisht të avokatëve. Të dhënat për vitin 2020 raportojnë se numri i dosjeve të mbartura që presin të gjykohen në të gjitha gjykatat në vend është 92,602, ndërkohë që një vit më parë, për vitin 2019 numri i dosjeve të mbartura ishte 77,853. Në shumë vende u prezantuan masa, si dhe legjislacioni i ri për videokonferencat, dosjet digjitale gjyqësore, etj, ndërkohë që në vendin tonë, asnjë prej masave nuk lidhej me përshtatjen e shërbimeve të gjykatës me metodat digjitale.

Disa nga kufizimet e vendosura gjatë pandemisë, si edhe kontrollet për të vërtetuar nëse njerëzit po respektojnë karantinën, gjurmimi i kontakteve të tyre, raportimi i detyrueshëm i të dhënave mjekësore, publikimi i të dhënave sensitive lidhur me shëndetin e pacientëve kanë krijuar pikëpyetje mbi respektimin e së drejtës për jetë private dhe familjare, si dhe proporcionalitetin apo domosdoshmërinë e kufizimeve të vendosura.

Nga muaji marsi deri në korrik të vitit 2020, ka patur 48 organizime tubimesh, për të cilat janë proceduar penalisht 307 individë për organizim dhe pjesëmarrje në tubime të paligjshme. Ndër këto tubime, 9 janë shpërndarë nga Policia dhe në disa prej tyre është përdorur dhunë. Disa prej këtyre rasteve, janë ende nën hetim nga Avokati i Popullit,² i cili ka rekomanduar ndërprerjen e praktikës së Policisë së Shtetit për moslejimin e tubimeve dhe përmirësimin e kuadrit ligjor, me qëllim garantimin e kësaj të drejte kushtetuese, duke respektuar protokollat përkatëse shëndetësore gjatë pandemisë. Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, ka theksuar se pas shpërthimit të pandemisë, zbatimi i urdhrit të ndalimit të tubimeve ka ceduar, pasi nuk aplikohet në mënyrë të njëtrajtshme. Shpërndarja e tubimeve dhe procedimet e pjesëmarrësve kanë vijuar edhe gjatë muajve pasues, edhe pse pas shtatorit të vitit 2020 aktivitetet elektorale të partive politike janë zhvilluar normalisht pas shpalljes së datës së zgjedhjeve nga Presidenti i Republikës së Shqipërisë më 6 shtator 2020. Së fundmi, për shkak të Covid, qeveria ka ndaluar grumbullimet me më shumë se 10 persona, duke përfshirë këtu ato të partive politike, gjë e cila është kontestuar nga Partia Republikane si antikushtetuese në Gjykatën Kushtetuese³.

(vi) **Dhuna me bazë gjinore dhe diskriminimi ndaj grave**

Pavarësisht përmirësimit të vazhdueshëm që ka pësuar kuadri ligjor në vendin tonë, veçanërisht atij për luftën kundër dhunës në familje, zbatimi efektiv i tij në praktikë mbetet një sfidë, sidomos në lidhje me vlerësimin e riskut dhe lëshimin e urdhrit për masat paraprake të mbrojtjes së menjëhershme.

Një vend të veçantë në drejtim të luftës kundër dhunës me bazë gjinore dhe parandalimit, por edhe adresimit të diskriminimit ndaj grave ka zënë kontributi i organizatave të shoqërisë civile, përmes shërbimeve të mbështetjes dhe monitorimeve të veprimtarive institucionale. Këto organizata kanë konstatuar se, situata e pandemisë vështirësoi aksesin e viktimave të dhunës në familje në sistem dhe në disa raste Mekanizmat e Koordinuar të Referimit janë gjendur të papërgatitur për t'iu përgjigjur rasteve me masa të menjëhershme dhe të përshtatura, me qëllim parandalimin dhe mbrojtjen nga dhuna me bazë gjinore, përfshirë dhunën në familje. Institucionet përgjegjëse për barazinë gjinore në nivel qendror dhe mekanizmat kundër dhunës në familje vuajnë nga mungesa në burime njerëzore dhe financiare. Sistemet që gjenerojnë të dhëna në lidhje me viktimat e dhunës në familje rezultojnë se nuk janë të sinkronizuara ndërmjet tyre.

Rritja e bashkëpunimit ndërmjet institucioneve përgjegjëse, fuqizimi i strukturave të barazisë gjinore dhe kundër dhunës në familje, zgjerimi i shërbimeve për viktimat e dhunës në marrëdhëniet familjare dhe buxhetimi i shërbimeve, janë disa nga rekomandimet më të rëndësishme që adresohen në këtë raport si të domosdoshme, me qëllim përmirësimin e zbatimit të legjislacionit kundër dhunës në familje.

Nga të dhënat e Policisë së Shtetit, gjatë 8 muajve të parë të këtij viti, një pjesë e të cilës përkon me periudhën e karantinimit gati 3 muaj si rezultat i masave anti-Covid, ka filluar procedimi penal për 1006 raste për veprën penale të dhunës në familje, si dhe për 91 raste për shkelje të urdhrit të mbrojtjes.

Sipas disa burimeve të analizuar në këtë raport, dhuna ndaj grave në zgjedhje dhe politikë ka qenë prezente duke u evidentuar si dhunë e ushtruar ndaj pjesëmarrësve gra në zgjedhje, për të penguar votimin e tyre të fshehtë e të lirë, përfshirë këtu mjaft raste të votimit familjar. Gjithashtu, është evidentuar edhe gjuha e urrejtjes për shkaqe gjinore ndaj grave në zgjedhje, grave që ushtrojnë funksione në politikë, etj. Organizatat e shoqërisë civile sjellin në vëmendje nevojën e monitorimit të dhunës ndaj grave në zgjedhje e politikë, si dhe kanë ngritur çështjen e forcimit të mekanizmit të kuotës gjinore në legjislacionin zgjedhor, me qëllim që të mos ketë kthim mbrapa në këtë drejtim.

Megjithëse, gratë dhe vajzat përballen me diskriminim për shkak të gjinisë dhe/ose të shumëfishtë, përdorimi i mjeteve ligjore si ankesa për Komisionerin për Mbrojtjen nga Diskriminimi (duke përfshirë këtu edhe fillimin e hetimit të rasteve me iniciativë) apo paditë drejtuar gjykatës kanë qenë instrumente të kufizuara dhe pak të përdorura.

² Avokati i Popullit, Kërkesë zyrtare për 27.8.2020

³ <https://www.oranews.tv/ndalimi-i-aktiviteteve-politike-medi-u-con-ne-kushtetuese-vendimin-e-eksperteve/>

KREU 1

ECURIA E REFORMËS NË SISTEMIN E DREJTËSISË

KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT

Përmbledhje ekzekutive

Reforma në drejtësi vlerësohet si një ndër proceset më transformues në vendin tonë në këto 30 vite të demokracisë. Kjo për faktin jo vetëm se kjo reformë do të përmbledhte ndryshime të konsiderueshme në Kushtetutë, ndryshime në ligjet organike të institucioneve kyç të drejtësisë të cilat u hartuan nga e para, por edhe procesin e vettingut ose të pastrimit të sistemit të drejtësisë nga gjyqtarët dhe prokurorët me probleme me pasurinë, me lidhje të papërshtatshme me krimin e organizuar dhe pa aftësi të rënda profesionale. Të gjitha këto ndryshime, kryesisht synuan të luftojnë korrupsionin në radhët e sistemit të drejtësisë, forcimin e pavarësisë, transparencës dhe llogaridhënies së sistemit të ri të drejtësisë, si dhe përmirësimin e aksesit në drejtësi të qytetarëve.

Bilanci i procesit të vettingut në këto 3 vite të zbatimit është pozitiv në drejtim të pastrimit të sistemit të drejtësisë dhe thyerjes së mitit të 'pandërshkueshmërisë', edhe pse kjo në aspektin administrativ dhe jo penal. Megjithatë, për të përmbushur besimin e publikut, ritmi i këtij procesi duhet rritur dhe duhet unifikuar më tej vendimmarrja e lidhur me këtë proces. Për periudhën janar – tetor 2020, rezultojnë 88 vendime të shpallura nga organi që realizon procesin e vettingut në shkallën e parë, prej të cilave, 25 konsistojnë në ndërprerje të procesit të rivlerësimit, 2 vendime të përfundimit të procesit, 31 vendime konfirmimi në detyrë, 29 vendime shkarkimi nga detyra dhe 1 pezullim nga detyra. Vendimet e shkarkimit dhe të konfirmimit janë pothuajse në përqindje të njëjta, por nëse marrim si referencë dhe rastet e ndërprerjeve/përfundimit për shkak të dorëheqjeve, daljes në pension, etj, numri i prokurorëve dhe gjyqtarëve që mbeten në sistem pas procesit të vettingut është në minorancë. Kjo dikton nevojën për prurje të reja të mëtejshme me cilësi në sistem, e cila pritet të vijë me rritjen që kanë pësuar kuotat e pranimit në Shkollën e Magjistraturës.

Ngritja me vonesë e institucioneve të vettingut dhe vështirësitë/mangësitë me të cilat ato u përballën në muajt e parë të punës së tyre, kanë ndikuar në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë në ngritjen dhe funksionimin e një sërë institucionesh të reja të sistemit të drejtësisë si Këshilli i Emërimeve në Drejtësi, Këshilli i Lartë i Prokurorisë (KLP) dhe Këshilli i Lartë Gjyqësor (KLGJ).

Pas gati 2 vitesh me vonesë, më dhjetor të vitit 2018, ngrihen dy institucione të reja kushtetuese dhe të pavarura të drejtësisë, KLP dhe KLGJ, përgjegjëse për të qeverisur sistemin e prokurorisë dhe gjyqësorit. Përbërja e këshillave me anëtarë me kohë të plotë, brenda sistemit dhe jashtë sistemit (por jo politikë), duke garantuar shumicën e anëtarëve nga vetë sistemi (përkatesisht prokurorë dhe gjyqtarë), është një nga garancitë për të siguruar pavarësinë dhe llogaridhënien e tyre⁴. Aktualisht, sistemi gjyqësor dhe/ose i prokurorisë përballët me (i) mungesë të burimeve njerëzore si pasojë e procesit të rivlerësimit kalimtar; (ii) rritje progresive të numrit të çështjeve nga viti në vit; (iii) ngarkesë pune për gjyqtar disa fishin e normës evropiane në vit dhe (iv) rritje të stokut të çështjeve të prapambetura.

Pavarësisht rezultateve të punës që këto Këshilla kanë arritur deri më tani, ekziston nevoja për përmirësimin e nivelit të transparencës përballë publikut dhe besimit të këtij të fundit në punën e tyre, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies së tyre dhe përsheptimin e ritmeve të punës për t'iu përgjigjur vakancave në sistemin e prokurorisë dhe atë gjyqësor, por gjithashtu dhe rritjen e pro-aktivizimit në propozimin e zgjidhjeve se si mund të dilet për disa nga ngërçet e krijuara në zbatimin e legjislacionit.

Baza institucionale e sistemit të drejtësisë, edhe pse kanë kaluar rreth 4 vite e gjysëm nga miratimi i

⁴ Këshillat gjyqësorë dhe mekanizmat kombëtarë për zgjedhjen, emërimin, promovimin, transferimin, pezullimin ose largimin e gjyqtarëve ose linku: <https://ëëë.ohchr.org/Documents/Issues/Judiciary/JudicialCouncils/InternationalCommissionJurists.pdf>

ndryshimeve kushtetuese nuk është ende i plotë, megjithatë bilanci në tërësi vlerësohet pozitiv sërish, pasi shumica e institucioneve janë ngritur pavarësisht vështirësive të shumta të natyrës objektive dhe subjektive me të cilat u përball kjo reformë. Vendi nuk ka një Gjykatë Kushtetuese funksionale prej vitit 2018, Byroja Kombëtare e Hetimit që pritet të luftojë korrupsionin dhe krimin e organizuar nuk është plotësuar ende me hetues (në proces) ndërkohë që Gjykata e Lartë (institucioni më i lartë që ushtron pushtetin gjyqësor në Republikën e Shqipërisë) nuk mund të ushtrojë plotësisht funksionet e saj, pasi ka 3 nga 17 anëtarë, gjë e cila krijon ndër të tjerash vonesa në aksesin dhe dhënien e drejtësisë prej saj.

Inspektori i Lartë i Drejtësisë, institucioni më i ri i drejtësisë, i krijuar me vonesë në janar të këtij viti rezultoi se, është në proces administrimi dhe shqyrtimi fillestar të një numri të konsiderueshëm ankesash lidhur me veprimtarinë e gjyqtarëve/prokurorëve, ankesa të mbartura ndër vite. Gjatë periudhës kohore shkurt - korrik 2020, pranë këtij institucioni janë depozituar rreth 1339 ankesa. ILD operon me kapacitete të kufizuara si rezultat i vakancave për inspektor. Deri në shtator të këtij viti, rezultoi se ka operuar me 1 inspektor magjistrat, i komanduar përkohësisht nga KLGJ.

1. Standardet ndërkombëtare

Pavarësia dhe paanëshmëria e sistemit të drejtësisë janë gur themel i shtetit të së drejtës dhe demokracisë. Dokumentet dhe marrëveshjet e shumta ndërkombëtare të tilla si: Parimet Themelore të OKB-së rreth Pavarësisë së Gjyqësorit, Karta Evropiane mbi Statusin e Gjykatësve, Parimet Bungalore të Kodit të Sjelljes së Gjyqtarëve, Rekomandimet e Kievit për Pavarësinë e Gjyqësorit në Evropën Lindore, Kaukazin Jugor dhe Azinë Qendrore, etj, hedhin dritë dhe elaborojnë rëndësinë e këtyre standardeve.

Për efekt analize, në fokus të këtij punimi janë standardet e OSBE-së si një ndër organizatat ndërkombëtare më të hershme me kontribut të çmuar në ndërtimin e paqes, sigurisë dhe demokracisë në rajon. Në këtë kontekst, rekomandimet e Kievit për Pavarësinë e Gjyqësorit në Evropën Lindore, Kaukazin Jugor dhe Azinë Qendrore,⁵ risjellin konceptin e pavarësinë gjyqësore përmes administrimit të gjyqësorit, përzgjedhjes së gjyqtarëve, përgjegjshmërisë së tyre dhe pavarësisë në gjykim. Kur bëhet fjalë për pavarësi të gjyqësorit përfshihet pavarësia e jashtme dhe ajo e brendshme. Pavarësia e jashtme është shmangia e influencës dhe ndikimit të pushtetit ekzekutiv dhe legjislativ në vendimarrjet e sistemit gjyqësor. Ndërsa pavarësia e brendshme ka të bëjë me pavarësinë individuale të gjyqtarëve, për të mos u interferuar nga palë të treta në gjykimin e çështjeve individuale, zgjidhja e të cilave është tërësisht në diskrecionin e gjyqtarit.

Gjithashtu, sipas opinionit të publikuar nga OSBE –ODIHR (Opinion-Nr.: JUD -KAZ/341/2018) mbi standardet dhe praktikën më të mira ndërkombëtare në lidhje me procedurat disiplinore kundër gjyqtarëve, disa nga parimet më të rëndësishme, të cilat duhet të shërbejnë si model për t'u ndjekur nga organet përgjegjëse për dhënien e masave disiplinore janë garantimi i të drejtës për t'u mbrojtur në mënyrë efektive, qartësia dhe parashikueshmëria e legjislacionit që përcakton shkeljet, masat dhe procedurat disiplinore, dallimi i procedurës disiplinore nga ajo penale, etj. Ndër të tjera, ky opinion bën dallimin midis Kodit të Sjelljes së Gjyqtarëve nga rregullat me natyrë disiplinore.

Nën frymën e këtyre standardeve ndërkombëtare që synojnë forcimin e pavarësisë dhe paanëshmërisë së gjyqësorit është konceptuar edhe kuadri i ri ligjor i sistemit të drejtësisë, ndërkohë që zbatimi i tij në

⁵ Rekomandimet e Kievit për Pavarësinë e Gjyqësorit në Evropën Lindore, Kaukazin Jugor dhe Azinë Qendrore <https://www.osce.org/files/f/documents/9/d/75490.pdf>

praktikë mbetet sfida si rezultat edhe i klimës së polarizuar politike në vendin tonë, vështirësive për të gjetur kandidatura që plotësojnë kriteret dhe gëzojnë integritet të lartë moral dhe profesional, vështirësive për të patur burime njerëzore të specializuara që të lehtësojnë funksionarët e rinj të sistemit të drejtësisë në përmbushjen e përgjegjësisë së tyre, etj.

2. Ngërçi për “funksionalitetin e Gjykatës Kushtetuese”

Pavarësisht objektivave të kuadrit të ri ligjor të drejtësisë, Gjykata Kushtetuese në vend nuk është funksionale nga viti 2018, dhe procesi i dhënies së vendimeve përfundimtare është i bllokuar për shkak të mungesës së kuomit të nevojshëm për vendimarrje. Aktualisht, Gjykata Kushtetuese përbëhet prej 4 nga 9 gjyqtarë që duhet të ketë në total. Me këtë përbërje, kjo gjykatë mund të shqyrtojë çështje dhe të miratojë në kolegje të përbëra nga 3 gjyqtarë, vetëm vendime për kalimin ose moskalimin e çështjeve në seancë plenare.

Pasi u vu në lëvizje fillimisht nga Kryetari i Kuvendit dhe më pas nga Presidenti i Republikës së Shqipërisë, Komisioni i Venecias doli me opinionin “Për emërimet e Gjyqtarëve në Gjykatën Kushtetuese” nr. 978/2020 CDL-AD(2020)010, datë 19 qershor 2020⁶. Ky opinion erdhi në vijim të mosmarrëveshjeve të krijuara ndërmjet Këshillit të Emërimeve në Drejtësi (KED) si organi që verifikon, rendit dhe propozon kandidatët për në gjykatën Kushtetuese tek organet e emërtesës, përkatësisht tek Presidenti i Republikës së Shqipërisë që emëron tre gjyqtarë në këtë Gjykatë dhe Kuvendit që emëron tre gjyqtarë të tjerë. Ndërkohë që tre gjyqtarë emërohen nga mbledhja e Gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, mekanizëm i cili nuk është ende funksional pasi edhe kjo Gjykatë po përballlet me vende vakante të konsiderueshme nga viti 2018 dhe ka në përbërje të saj 3 nga 17 gjyqtarë.

Ndërkohë që Komisioni i Venecias analizon disa nga shkaqet që sollën vendet vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe vonesat e krijuara për emërimin e gjyqtarëve të rinj, vlerëson se ka një rëndësi jetike për Shqipërinë rivendosja e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë, sa më shpejtë të jetë e mundur. Kjo diktohet veçanërisht nga nevoja për të zgjidhur mosmarrëveshjet kushtetuese që kanë kompleksitet të lartë dhe që prekin jetën publike në vend. Për të kaluar këtë krizë, Komisioni i Venecias propozon ndër të tjerash një dialog konstruktiv ndër-institucional dhe bashkëpunim ndërmjet institucioneve shtetërore, të nevojshme dhe esenciale për të arritur një konsensus sa më të gjerë.

3. Vettingu i gjyqtarëve dhe prokurorëve (rivlerësimi kalimtar)

Vettingu i gjyqtarëve dhe prokurorëve në vendin tonë është një proces i jashtëzakonshëm, me natyrë të përkohshme dhe që vlerësohet si një model unik në botë.

Ngritja dhe funksionimi i institucioneve të vettingut (KPK, IKP dhe KPA⁷) u bë e mundur në qershor të vitit 2017⁸ dhe është shoqëruar me disa vonesa, të cilat janë analizuar që në raportet e para të monitorimit të kryer nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KShH). Këto vonesa konsistojnë në klimën e polarizuar politike

⁶ [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)010-e)

⁷ Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, Komisionerët Publikë dhe Kolegji i Posaçëm i Apelit

⁸ Kuvendi miratoi në datën 17/06/2017, Vendimin nr. “Për miratimin e listës në bllok të kandidatëve të zgjedhur në institucionet e rivlerësimit, sipas ligjit nr. 84/2016”.

Procesi i vettingut, vijon të jetë një proces sa i rëndësishëm aq dhe i vështirë. Kjo për faktin se gjatë hetimit administrativ të thelluar kërkohet dhe menaxhohet një mori informacionesh, duke kërkuar ndërveprimin dhe bashkëpunimin me disa autoritete njëkohësisht.

Eksperienca e deritanishme ka dëshmuar se informacionet e marra nga organet ndihmëse si Drejtoria e Sigurimit të Informacionit të Klasifikuar (DSIK), sa i takon kriterit të figurës dhe Inspektorati i Deklarimit të Pasurisë, ILDKPI, sa i takon kriterit të pasurisë, kanë shërbyer si prova për shkarkimin e subjekteve të rivlerësimit. Pjesa dërmuese e gjyqtarëve/prokurorëve janë shkarkuar kryesisht për shkak të mosjustifikimit të pasurisë së tyre. Megjithatë, nuk kanë qenë të pakta rastet kur informacioni, i ofruar në deklarin vjetor pranë ILDKPI-së dhe në deklaratën vetting, është kontradiktor dhe përmbysset nga të dhënat e hetimit të thelluar administrativ të KPK-së ose organeve të tjera të vettingut në varësi të statit të çështjes (IKP apo KPA).

Në të kaluarën, është vërejtur se në vendimarrjet e KPK-së, edhe brenda të njëjtës trupë gjyqësore ka patur interpretime të ndryshme lidhur me faktin se deri në çfarë mase pasaktësitë në deklarin e pasurisë do të konsiderohen të justifikueshme. Lidhur me këtë konstatim, KPK sqaron se, çdo çështje rivlerësimi paraqet specifikat e saj dhe secili komisioner krijon bindjen e tij të brendshme për gjykimin e secilit rast, bazuar në gjetjet dhe analizimin e tyre. Tashmë trupat gjykuese të Komisionit e kanë standardizuar strukturën e analizës financiare sipas komponentëve të hetuar që kanë të bëjnë me rivlerësimin e kriterit pasuror të subjekteve, duke e pasqyruar atë edhe në format tabelor.

Gjithnjë e më shumë po vihet re roli pozitiv i jurisprudencës së KPA-së, në kuadër të konsolidimit të praktikës së organeve të vettingut për një zbatim më të qartë dhe të unifikuar të parimit të proporcionalitetit sidomos në drejtim të vlerësimit pasuror.

3.3. Transparenca

Sot pas 3 viteve nga fillesat e procesit të vettingut, elementët e transparencës në veprimtarinë dhe vendimarrjet e organeve të rivlerësimit janë përmirësuar ndjeshëm. Për këtë qëllim, vihet re që KPK dhe KPA kanë treguar kujdes në strukturimin apo arsyetimin ligjor të vendimarrjeve të tyre. Krahimisht, vendimet e KPA-së vijnë në paraqesin një standart më të mirë sa i takon strukturimit dhe cilësisë së arsyetimit. Gjithashtu, në disa nga vendimet e KPA-së është vërejtur referim edhe në jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut¹⁹.

Pavarësisht progresit të arritur, Avokati i Popullit vëren se një pjesë jo e vogël e vendimarrjeve janë arsyetuar dhe publikuar përtej afatit ligjor të përcaktuar. Nga totali prej 61 vendimesh themeli të dhëna nga KPK gjatë këtij viti (deri në tetor) rezulton se vetëm 13 vendime, ose ndryshe 21,3 % e tyre janë arsyetuar brenda afatit ligjor prej 30 ditësh. Vendimet e arsyetuara përtej afatit ligjor variojnë nga disa ditë deri në 6 muaj vonesë nga shpallja e vendimit. Arsyetimi i vendimeve është pjesë e rëndësishme, jo vetëm në kuadër të garantimit të transparencës, por edhe sigurimit të një procesi të rregullt ligjor.

¹⁹ Raport studimor: Vettingu i gjyqtarëve dhe prokurorëve, Nëntor 2019 – Korrik 2020, Komiteti Shqiptar i Helsinikut https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2020/09/KShH_Raport-studimor-Vettingu-dhe-dinamikat-e-tij-Nentor-2019-Korrik-2020.pdf

Gjithashtu, një tjetër element që ndikon në transparencën e procesit të vettingut është njoftimi për organizimin e seancave dëgjimore, që i ofron publikut mundësi të drejtpërdrejtë aksesit në këtë proces. Nga praktika rezulton se KPA është më e kujdesshme në publikimin në kohë të njoftimeve sikurse edhe në publikimin e vendimeve të arsyetuara. Situata në shkallën e parë të rivlerësimit paraqitet ndryshe, ku KPK-ja, për shkaqe që lidhen dhe me volumin e lartë të seancave dëgjimore, por dhe me konsultimin/koordinimin e datave të seancave me vëzhguesit ndërkombëtarë të Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM), ka patur raste kur i publikon njoftimet edhe 24 orë përpara zhvillimit të tyre.

4. Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë (KLP, KLGJ dhe ILD)

4.1. Këshilli i Lartë i Prokurorisë (KLP)

Ngërçi i krijuar për ngritjen e KLP-së u zhblllokua pas dy viteve e gjysmë nga miratimi i amendamenteve kushtetuese të reformës në drejtësi, konkretisht në datë 11 dhjetor 2018. Ndër arsyet që sollën këto vonesa ishin vonesat në fillimin e zbatimit të ligjit të vettingut, ritmet jo dinamike në drejtim të rivlerësimit kalimtar të kandidatëve prokurorë, mos kalimi me sukses i vettingut nga disa prej këtyre kandidatëve, si dhe vështirësitë e paraqitura në drejtim të gjetjes së kandidatëve që plotësojnë kriteret ligjore, veçanërisht në radhët e shoqërisë civile²⁰.

Mungesa e burimeve njerëzore dhe vështirësitë infrastrukturore nga njëra anë, të cilat u ndjenë që në muajt e parë të veprimtarisë së tij, ashtu sikurse mungesa e bazës ligjore për shkak të disa neneve të shfuqizuara nga Gjykata Kushtetuese në dy ligjet kuadër të punës së tij, si dhe nevoja për të hartuar kuadrin nënligjor të domosdoshëm, e vendosën Këshillin në pozita sfiduese për kryerjen e funksioneve të tij, veçanërisht në vitin e parë të punës së tij.

4.2. Arritjet kryesore

Gjatë vitit të parë të punës, Këshilli u përball me çështje të organizimit të brendshëm që nga hartimi dhe miratimi i akteve me karakter të brendshëm rregullues, akteve me karakter individuale dhe kolektiv në lidhje me statusin e prokurorëve dhe deri tek ngritja e strukturave të posaçme. Megjithatë, konstatohet se aktet që normojnë procese të rëndësishme në funksion të miradministrit të sistemit, të tilla si ngritja në detyrë dhe lëvizja paralele janë ende të pa miratuara nga Këshilli. Në mungesë të një dokumenti strategjik gjatë vitit të parë të funksionimit të tij, KLP përgjatë vitit 2020, ka filluar procesin për hartimin e një plani strategjik për periudhën 2021 - 2024 që pritet të miratohet gjatë mbledhjeve plenare të muajit tetor²¹.

Gjatë harkut kohor janar – 15 shtator 2020, KLP ka zhvilluar 26 seanca plenare në total, mesatarisht

²⁰ Komiteti Shqiptar i Helsinikut - RAPORT KRIJIMI DHE FUNKSIONIMI I ORGANEVE TË REJA TË QEVERISJES SË DREJTËSISË Referuar gjetjeve të monitorimit në periudhën Prill 2018 – Mars 2019, i aksesueshëm në <https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2019/08/RAPORT-%E2%80%93-KRIJIMI-DHE-FUNKSIONIMI-I-ORGANEVE-T%C3%8B-REJA-T%C3%8B-QEVERISJES-S%C3%8B-DREJT%C3%8BSIS%C3%8B.pdf>

²¹ <https://klp.al/2020/10/02/keshilli-i-larte-i-prokurorise-harton-planin-strategjik-2021-2024/>

pothuajse 3 seanca në muaj. Muaji më intensiv është muaji korrik, gjatë të cilit janë organizuar 6 seanca plenare. Ndërsa muajt me aktivitet më të reduktuar, përkatësisht me 3 seanca, vlerësohen muaji shkurt, mars dhe maji të cilët përkojnë edhe me muajt në të cilën veprimtaria e Këshillit është zhvilluar online për shkak të pandemisë Covid- 19. Këto 26 seanca plenare janë materializuar në 189 vendimmarrje të Këshillit.

Nga faqja zyrtare e internetit konstatohet se vendimmarrjet e Këshillit janë të publikuara në kategoritë: vendime/akte administrative si dhe akte nënligjore. Mirëpo, një publikim i tillë vlerësohet se e vështirëson identifikimin e akteve të Këshillit sipas përcaktimeve ligjore parashikuar në nenin 189 të ligjit nr. 115/2016, i cili i kategorizon aktet e Këshillit në: akte administrative individuale, akte administrative kolektive, akte normative nënligjore, akte për miratimin e rregullave të brendshme procedurale, dhe udhëzime jo detyruese. Gjatë periudhës së monitoruar janar – shtator 2020, konstatohet se KLP ka miratuar 4 rregullore,²² të cilat janë botuar në fletoren zyrtare, ndërsa nuk ka informacione lidhur me udhëzimet jo detyruese që Këshilli ka nxjerr lidhur me jetën profesionale të prokurorëve.

Në përgjithësi, konstatohet që KLP ka vendosur standarde pozitive në kuadër të garantimit të transparencës mbi veprimtarinë e saj dhe kjo duket në publikimin e regjistrimeve audio dhe procesverbaleve për çdo seancë plenare. Nga regjistrimet audio konstatohet se mbledhjet plenare të KLP-së karakterizohen nga diskutime profesionale ku marrin pjesë pothuajse të gjithë anëtarët. Mendimet kundër të pakicës janë në shumicën e rasteve të publikuara në procesverbal. Megjithatë, parashikimi ligjor për të bërë publik draft aktet, vendimet, relacionet apo propozimet e Komisioneve të Përhershme që kalojnë për diskutim, shqyrtim apo vlerësim në seancë plenare, nuk rezulton të jetë respektuar në mënyrë konstante nga Këshilli.

KLP, në ushtrim të kompetencave të tij, ka pasur në fokus të veçantë, **krijimin e Prokurorisë së Posaçme**, si një prej detyrimeve ligjore më të rëndësishme për luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar²³. Ky procesi, i nisur në fillim të viti 2019, është finalizuar më 19 dhjetor 2019 me emërimin e 8 prokurorëve prej 15 kandidatëve, të cilët e kanë kalur me sukses procesin e rivlerësimit kalimtar (Vetting) me vendim të formës së prerë²⁴. Gjatë periudhës janar – korrik 2020, KLP ka emëruar edhe 5 prokurorë të tjerë,²⁵ duke e çuar numrin total të prokurorëve në 13 nga 15 që parashikon ligji.

Ngritja me vonesë e Prokurorisë së Posaçme ndikoi gjithashtu në krijimin me vonesë të **Byrosë Kombëtare të Hetimit**, si një njësi e specializuar për hetimin dhe ndjekjen penalisht të zyrtarëve qeveritarë dhe të tjerë që dyshohen se janë të përfshirë në vepra penale në lidhje me krimin e organizuar dhe korrupsionin. Shtatë muaj pas ngritjes së Prokurorisë së Posaçme, KLP miratoi në mbledhjen e datës 10.07.2020 vendimin për 'Emërimin e Drejtuesit të Byrosë Kombëtare të Hetimit znj. Aida Veizaj²⁶.

Procedurat e **përzgjedhjes së Prokurorit të Përgjithshëm**, kanë shënuar vonesa për shkak të teknikalliteteve ligjore që lidhen me procesin e rivlerësimit kalimtar të kandidatëve dhe atë të ankimit në

²² Rregullore "Mbi kriteret dhe procedurat e ngritjes në detyrë në pozicionin e drejtuesit në prokuroritë e juridiksionit të përgjithshëm"; Vendim nr. 96, datë 15.04.2020 për krijimin dhe administrimin pranë këshillit të lartë të prokurorisë të dosjes personale dhe të regjistratit të prokurorëve Rregullore "Mbi kriteret dhe procedurën e transferimit të përkohshëm të prokurorit"; Rregullore për caktimin e përkohshëm të prokurorëve

²³ Raporti Vjetor 2019, Këshilli i Lartë i Prokurorisë https://klp.al/wp-content/uploads/2020/05/RAPORTI_KUVENDI_VJETOR_WEB.pdf

²⁴ Shkresa nr. 1332/1 Prot., datë 20.08.2020

²⁵ Shkresa nr. 1332/1 Prot., datë 20.08.2020

²⁶ Ibid

Gjykatën Administrative. Procesi i përzgjedhjes së Prokurorit të Përgjithshëm filloi në mars të vitit 2019 dhe u finalizua 9 muaj më pas (dhjetor), me emërimin nga Kuvendi i Shqipërisë²⁷ të kandidatit që u rendit i pari nga vlerësimi i KLP.

4.3. Sfidat dhe problematikat kryesore

Ashtu si sistemi gjyqësor, edhe prokuroria u përball me vakumin e shkaktuar nga procesi i vettingut si pasojë e shkarkimit apo dorëheqjeve të prokurorëve. Në sistemin e prokurorisë, aktualisht janë 27 vende vakante (të përhershme) si dhe 23 vende të tjera, vendeve vakante të përkohshme si rezultat i prokurorëve të shkarkuar me vendim të KPK-së, por për shkak të ankimit, vendimmarrja nuk ka marrë formë të prerë²⁸. Sikurse vetë Këshilli raporton, kjo situatë ka sjellë rritjen e ngarkesës në punë për ata që janë në sistem.

Në këto kushte, është i nevojshëm një qëndrim më proaktiv dhe një qasje vizionare më strategjike nga ana e Këshillit në drejtim të rishikimit të kuadrit ligjor, me qëllim gjetjen e mekanizmave për plotësimin e vendeve vakante të krijuara. Gjithashtu, është e domosdoshme që KLP të realizojë procedura më dinamike të verifikimit të pasurisë dhe figurës së kandidatëve për magjistratë të diplomuar në programin fillestar të Shkollës së Magjistraturës²⁹.

Një sfidë më vete për KLP ishte dhe mbetet hartimi i akteve dhe ngritja e mirëfilltë e strukturave përgjegjëse për shqyrtimin e karrierës së prokurorëve (karrierë e cila përfshin që nga kandidimi për magjistratë në Shkollën e Magjistraturës, deri tek kandidimi për prokurorë, apo tek ata që kanë dalë nga sistemi i Prokurorisë dhe kërkojnë të rikthehen në karrierën e prokurorit, ashtu sikurse procedura e ngritjes në detyrë të këtyre të fundit³⁰.

Pavarësisht arritjeve të Këshillit, disa prej sfidave apo objektivave në veprimtarinë e tij janë plotësimi me kapacitete të plota të Prokurorisë së Posaçme, proces i ndërvarur edhe nga procesi i vettingut, si dhe garantimi i mbarëvajtjes me kapacitete normale të prokurorëve në vend. Ky fakt dëshmon për vendosjen e afateve ligjore jorealiste dhe mungesën e një parashikimi të qartë dhe të saktë si rezultat i ritmeve të procesit të vettingut.

5. Këshilli i Lartë Gjyqësor (KLGJ)

Ashtu si në rastin e KLP-së, edhe për Këshillin e Lartë Gjyqësor (KLGJ-në), ngërçi për krijimin e tij u zhblllokua pas dy vjet e gjysmë nga miratimi i amendamenteve kushtetuese të reformës në drejtësi,

²⁷ Vendimi nr. 138/2019 Për zgjedhjen e zotit Olsian Cela Prokuror i Përgjithshëm <http://www.aksesdrejtesi.al/dokumenta/1592411331Vendim%20i%20Kuvendit%20nr%20%20138%20dt%20%205%2012%202019.pdf>

²⁸ Shkresa nr. 1332/1 Prot. Datë 20.08.2020

konkretisht në datë 12 dhjetor 2018. Arsytet dhe shkaqet e vonësive vlerësohen pothuajse të njëjta. Edhe KLGJ, që nga momenti i krijimit u përball me vështirësi dhe mungesa përsa i përket infrastrukturës, buxhetit dhe pajisjes me personelin e nevojshëm³¹.

5.1. Arritjet kryesore

Është pozitiv fakti se KLGJ ka përcaktuar prioritetet e veprimtarisë së tij në dokumentin “Plani Strategjik” që mbulon periudhën gjatë viteve 2019-2020. KLGJ referon se, Plani Strategjik shoqërohet me planin e veprimit dhe është hartuar me asistencën e partnerëve ndërkombëtarë, duke reflektuar modelet dhe praktikën më të mira ndërkombëtare në këtë drejtim.

Periudha janar – 15 shtator 2020 ka qenë një periudhë e ngarkuar për Këshillin. Gjatë kësaj periudhe rezultojnë **37** procesverbale të publikuara, të mbajtura për mbledhjet plenare, kështu që numri i mbledhjeve është përcaktuar në bazë të procesverbaleve që janë bërë publike në faqen zyrtare. Rezulton se KLGJ ka zhvilluar një mesatare përafërsisht prej 4 mbledhjesh në muaj, duke vlerësuar se ligji 115/2016 “Për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë”, në nenin 66, pika 1 parashikon kryerjen e jo më pak se 1 mbledhje në muaj. Numri më i lartë i seancave të zhvilluara është gjatë muajit janar 2020 me 7 seanca, ndërkohë që për muajin gusht dhe shtator deri më tani nuk është bërë publik asnjë procesverbal i mbajtur, megjithëse gjatë këtyre dy muajve ka patur vendimmarrje për të cilën për muajin gusht rezultojnë 7 vendimmarrje, ndërsa për muajin shtator rezultojnë 43 vendimmarrje. Në total, rezulton se KLGJ ka miratuar gjatë kësaj periudhe 317 vendime. Nga këto vendimmarrje, 5 prej të cilave **janë akte të mirëfillta nënligjore**, të cilat janë publikuar në Fletoren Zyrtare dhe 3 prej të cilave kanë përcaktuar ngritjen e **3 komisioneve** të përkohshme. Një çështje prioritare e adresuar nga Këshilli është ngritja e Gjykatës së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar, proces i cili u shoqërua me caktimin në mënyrë të përhershme të 5 gjyqtarëve dhe në mënyrë të përkohshme të 13 gjyqtarëve, të cilët vinin nga Gjykatat e Krimeve të Rënda (tashmë të suprimuara)³². Me qëllim plotësimit e vendeve vakante në këto gjykata, Këshilli ka shpallur thirrjet për pozicione të lira³³, por në përfundim të afatit janë depozituar një numër i ulët aplikimesh. Në këtë drejtim, problematike janë dispozitat e paqarta të ligjit nr. 96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, ku si transferimi, ashtu edhe lëvizja paralele nuk janë të mundshme për këto gjykata. Një tjetër arsye dekurajuese për gjyqtarët është edhe mospërfitimi i pagës shtesë nga vështirësitë që mund të hasin në ushtrimin e detyrave dhe përgjegjësi prapë kësaj hallke të gjyqësorit³⁴.

Sipas informacionit të dhënë nga vetë institucioni, KLGJ ka kontribuar në dhënien e opinionëve ligjore mbi 7 projektakte të ndryshme që ndikojnë në sistemin gjyqësor, bazuar në nenin 93 të ligjit nr. 115/2016, pika 4 e këtij neni ku thuhet shprehimisht se Këshilli i propozon Ministrin të Drejtësisë ushtrimin e nismës për ndryshime ligjore në lidhje me çdo çështje që është nën përgjegjësinë e tij.

³¹ <https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2019/08/RAPORT-%E2%80%93-KRIJIMI-DHE-FUNKSIONIMI-I-ORGANEVE-T%C3%8B-REJA-T%C3%8B-QEVERISJES-S%C3%8B-DREJT%C3%8B-SIS%C3%8B.pdf>

³² Gjendja aktuale e këtyre gjykatave për shkak të procesit të rivlerësimit kalimtar është e tillë: a. Gjykata e Posaçme e Apelit kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar ka vetëm 5 gjyqtarë të emëruar në mënyrë të përhershme nga 11 që parashikon organika e saj, b) Gjykata e Posaçme e Shkallës së Parë kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar, nga 16 gjyqtarë që është organika e kësaj gjykate, aktualisht ushtrojnë funksionin 10 gjyqtarë. Nga këta të fundit, 6 janë gjyqtarë të caktuar në mënyrë të përkohshme dhe 4 gjyqtarë të emëruar në mënyrë të përhershme.

³³ <http://klgj.al/vende-vakante-klgj>

³⁴ Raport mbi veprimtarinë e Këshillit të Lartë Gjyqësor 2019, paraqitur në Kuvend.

Mbledhjet plenare të monitoruara të KLGJ-së janë karakterizuar nga diskutime, ku pothuajse të gjithë anëtarët kanë qenë aktivë dhe ka pasur një frymë bashkëpunimi dhe diskutimi profesional në mes tyre. Gjithashtu, është publikuar mendimi i pakicës për një sërë vendimesh.

5.2. Sfidat dhe problematikat kryesore

Në faqen zyrtare të KLGJ-së janë publikuar vendime të cilat renditen tek aktet normative nënligjore, ku gjithsej janë 22 vendime.³⁵ Ligji nuk e përcakton se çfarë do të konsiderohet akt normativ nënligjor, por parashikon fuqinë dhe efektet ligjore të aktit, si edhe detyrimin për botimin e këtyre akteve në Fletoren Zyrtare. Ndërkohë, rezulton se disa akte normative nënligjore të klasifikuara si të tilla në faqen zyrtare të KLGJ-së nuk janë botuar në Fletoren Zyrtare, sipas parashikimeve në nenin 98, pika 4 e ligjit nr.115/2016³⁶. Akte të tjera normative nënligjore, sipas klasifikimit që vet KLGJ i ka bërë akteve në faqen zyrtare, përcaktojnë hyrjen në fuqi të menjëhershme të aktit, në kundërshtim me këtë dispozitë që parashikon që aktet normative nënligjore hyjnë në fuqi në datën e botimit në Fletoren Zyrtare^{37,38}. Lidhur me këtë çështje, KLGJ referon ndër të tjerash se për shembull, vendimi i saj nr. 286, datë 18.12.2019 “Për Fillimin e Funksionimit të Gjykatave të Posaçme për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar” nuk përbën në vetvete një akt nënligjor (nuk përcakton rregulla nënligjore me efekte të përgjithshme detyruese për të gjithë gjyqtarët), dhe për pasojë të mbart detyrimin e publikimit në Fletoren Zyrtare. KLGJ do të rikonsiderojë klasifikimin e aktit, me qëllim publikimin e tij në rubrikën e akteve administrative kolektive.

Sa më sipër, vlen të evidentohet nevoja për të patur një transparencë më të mirë në metodologjinë që përdor KLGJ për kategorizimin e akteve në përputhje me ligjin nr.115/2016.

Një ndër sfidat kryesore të KLGJ-së vijon të mbetet mirëmenaxhimi për të mundësuar garantimin e aksesit efektiv të qytetarëve në shërbimet gjyqësore. Aktualisht, sistemi përballet me (i) mungesë të burimeve njerëzore si pasojë e procesit të rivlerësimit kalimtar; (ii) rritje progresive të numrit të çështjeve nga viti në vit; (iii) ngarkesë pune për gjyqtar disa fishin e normës evropiane në vit dhe (iv) me rritjen e stokut të çështjeve të prapambetura. Bazuar në informacionin e dhënë nga KLGJ, në komunikim me Kuvendin, KLGJ ka kërkuar punonjës administrate shtesë. Pushtetit gjyqësor i janë akorduar specifikisht për vitin 2019, 20 punonjës më shumë, për vitin 2020, 100 punonjës shtesë dhe 80 punonjës shtesë për vitin 2021. Në total, administrata gjyqësore është plotësuar me 200 punonjës shtesë.

³⁵ Sipas ligjit Nr. 115/2016, Neni 34, pika 2/a, Mbledhja Plenare e Këshillit të Lartë Gjyqësor miraton aktet normative nënligjore me efekt të p

Një nga prioritet më të rëndësishme strategjike të KLGJ mbetet plotësimi i vendeve vakante në Gjykatën e Lartë si institucioni më i lartë që ushtron pushtetin gjyqësor në Republikën e Shqipërisë. Përgjatë fillim vitit 2020, KLGJ ka bërë përpjekje për funksionimin e Gjykatës së Lartë. Tre anëtarë jo gjyqtarë janë emëruar në mars të vitit 2020, me dekret të Presidentit të RSH. Ndërkohë, Këshilli ka hapur thirrjet për të gjitha vendet vakante në këtë gjykatë nga radhët e gjyqtarëve dhe aktualisht, pas përfundimit të afatit të aplikimit, Këshilli ka filluar procedurat për verifikimin e kriterëve ligjore të kandidaturave të paraqitura. Ritmet e këtij procesi duhet të kishin qënë më të shpejta, në kuadër të stokut tepër shqetësues të çështjeve të prapambetura që presin për t'u gjykuar nga kjo gjykatë.

Bazuar në nenin 94, të ligjit nr. 115/2016, KLGJ miraton rregullat standarde për funksionimin e brendshëm të gjykatave³⁹. KLGJ mund të kryejë studime pilot në bashkëpunim me gjykatat, me qëllim rritjen e cilësisë dhe efikasitetit të gjykatave⁴⁰. Deri më tani, nuk rezultojnë të ketë nisur puna për këto detyra të rëndësishme të KLGJ-së.

Ngritja me vonesë e ILD-së ka ndikuar me efekt domino në vonesat lidhur me ushtrimin e kompetencave të KLGJ-së që lidhen me disiplinën ndaj gjyqtarëve. Deri në korrik të këtij viti, ILD ka miratuar 8 vendime për fillimin e hetimit disiplinor, 5 prej të cilave janë vendime për fillimin e hetimeve disiplinore ndaj gjyqtarëve. Kërkesa e parë e ILD-së daton në datë 2 prill të këtij viti. Nga këto hetime disiplinore të kryera janë dërguar 2 kërkesa për procedim disiplinor për një magjistrat gjyqtar dhe një magjistrat prokuror pranë KLGJ dhe KLP. Po gjatë kësaj periudhe, rezultojnë se, KLGJ ka marrë vetëm një vendim për masë disiplinore të pezullimit, që është vendimi nr. 315, datë 14.09.2020.

5.3. Transparenca e KLGJ

Duke vlerësuar nivelin e lartë të transparencës së mbledhjeve plenare dhe vendimmarrjeve në Këshill, vërehet se janë bërë përpjekje për përmirësimin e saj, ku përgjatë këtij fillim viti, janë publikuar shtojcat e vendimeve apo pjesëve të tjera integrale të tyre. KLGJ referon se si rezultat i një volumni të lartë pune dhe njëkohësisht detyrimit ligjor për anonimin e vendimmarrjeve të tij, procesi i zbardhjes dhe publikimit të procesverbaleve dhe regjistrimeve audio në disa raste të veçanta shkon përtej përcaktimeve ligjore.

Bazuar në nenin 69/2 të Ligjit nr. 115/2016, "Regjistrimi audio i mbledhjes plenare bëhet publik në faqen zyrtare të Këshillit brenda 24 orëve nga dita e mbledhjes". Duke marrë për bazë muajin shtator, i cili ka një numër të konsiderueshëm aktesh, rezultojnë se Këshilli nuk e ka respektuar këtë normë për të publikuar procesverbalet dhe regjistrimet audio brenda afatit ligjor.

Në terma të transparencës, vlerësohet se KLGJ duhet të marrë masa të mëtejshme në këto drejtime:

- të përcaktojë arsyen e mungesës së anëtarëve në mbledhjet plenare (neni 61 dhe 88 i ligjit nr.115/2016);
- të publikojë të gjitha procesverbalet për mbledhjet e mbajtura dhe të shoqëruara nga regjistrimet audio, pasi deri në periudhën 1 janar 2020- korrik 2020 janë publikuar 33 regjistrime audio nga 37 procesverbale të mbajtura nga KLGJ;
- të publikojë raportet periodike të vetdeklarimit për punën e bërë nga këshilli, 3 ose 6 muajore, të

³⁹ Ligji Nr. 115/2016, Neni 94, pika 1.

⁴⁰ Ligji Nr. 115/2016, Neni 94, pika 6.

cilat do të tregojnë ecurinë administrative të organeve gjyqësore dhe ku çdokush mund të marrë informacionin e nevojshëm rreth zhvillimit të veprimtarisë të secilës gjykatë (neni 147/a, pika 1/3 e Kushtetutës⁴¹);

- përmirësimi i faqes zyrtare, pasi renditja e vendimeve është bërë sipas rendit kronologjik dhe kategorizimi është respektuar vetëm për aktet normative nënligjore;
- publikimit të të dhënave statistikore në lidhje me gjykatat me dosje të mbartura nga vitet e kaluara, si dhe hapat e ndërmarrë për menaxhimin e kësaj ngarkese në ushtrim të kompetencave të KLGJ-së.

6. Inspektori i Lartë i Drejtësisë (ILD)

Legjislacioni i ri i reformës në drejtësi kishte vendosur një afat të detyrueshëm, datën 1 shkurt 2017 për Këshillin e Emërimeve në Drejtësi (KED-në), i cili është institucioni që realizon procedurën e vlerësimit të përmbushjes së kriterëve dhe renditjen e kandidatëve për ILD. Ky afat nuk u respektua, edhe për faktin se KED 2017 nuk u mbledh asnjëherë, ndërkohë që KED 2018 u mbledh vetëm një herë dhe pezulloi veprimtarinë e mëtejshme të saj, ndërkohë që KED 2019 ndeshi problematika në drejtim të mos arritjes së kuorumit të nevojshëm kushtetues për të pasur të paktën 5 persona si kandidatë për vendin vakant të ILD-së, pasi një pjesë e tyre nuk përmbushnin kriteret kushtetuese dhe ligjore. Me një vonesë gati 3 vjeçare, më datë 20.01.2020 në funksionin e ILD u zgjodh nga Kuvendi i Shqipërisë, z.Artur Metani⁴².

Vonesat në ngritjen e ILD-së krijoi ngërçe problematike për ushtrimin e kompetencave ligjore që ky institucion ka në drejtim të verifikimit të shkeljeve me natyrë disiplinore të kryera nga gjyqtarë dhe prokurorë, si dhe për fillimin e procedimit disiplinor pranë KLGJ-së dhe KLP-së.

6.1. Sfidat pas krijimit të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë

Ashtu si institucionet e reja pararendëse të drejtësisë, ecuria e veprimtarisë së ILD-së është me ritme të ngadalta, për shkak se institucioni vuan mungesën e burimeve njerëzore, infrastrukturës së përshtatshme për ushtrimin e punës⁴³, si dhe buxhetit financiar.

Në 8 muaj të veprimtarisë së tij, ILD raporton se ka filluar nga puna për verifikimin e një numri të konsiderueshëm të ankesave të qytetarëve, ka miratuar aktet rregullatore, ka hartuar dhe miratuar strategjinë afatmesme dhe planin e masave të punës, si dhe janë marrë masat e nevojshme për ngritjen e institucionit nga fillimi. ILD vlerëson si faktor ngadalësues në këtë drejtim mungesën e burimeve njerëzore dhe infrastrukturës së punës.

⁴¹ Sipas kësaj dispozite, "KLGJ-ja informon publikun dhe Kuvendin për gjendjen e sistemit gjyqësor", ndërkohë që deri më 15 Shtator 2020 është bërë publik vetëm një raport nga KLGJ në lidhje me menaxhimin e buxhetit

⁴² Me vendimin nr. 2/2020, datë 20.01.2020 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Z. Artur Metani, Inspektor i Lartë i Drejtësisë"

⁴³ Si pasojë e pandemisë botërore COVID-19, gjatë kësaj periudhe nuk është bërë e mundur zhvendosja tek godina e ish- Ministrisë së Integrimit Evropian, si dhe janë pezulluar procedurat e rekrutimit të nëpunësve civil, të inspektorëve jo magjistrat apo dhe atyre magjistratë.

Aktualisht, ILD ka përfunduar procedurat e emërimit vetëm për 1/3 e punonjësve, sipas organikës së miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë (34 punonjës nga 94 të tillë). Për sa i përket emërimeve për pozicionin inspektor pranë ILD-së, ligji nr.115/2016⁴⁴ ka parashikuar dy kategori kandidatësh për inspektorë që janë **kandidatët për inspektorë magjistratë dhe kandidatët për inspektorë jo magjistratë**. Kategoria e parë komandohet në këtë detyrë nga KLGJ ose KLP, të cilët kanë hapur procedurat e kandidimit. Nga rezultatet e këtyre procedurave konstatohet në tërësi një mungesë interesi nga ana e magjistratëve për t'u komanduar pranë Zyrës së ILD-së⁴⁵. Lidhur me kategorinë e dytë, Zyra e ILD-së ka shpallur procedurën për pozicionin e inspektorit jo magjistrat fillimisht për 6 vende vakante dhe aktualisht është në pritje të informacioneve nga institucionet e tjera në kuadër të procesit të verifikimit të figurës, integritetit dhe të pasurisë së kandidatëve në fjalë.

Për sa i përket buxhetit të miratuar për Inspektorin e Lartë të Drejtësisë për vitin 2020, është përllogaritur në vlerën 100.2 milione lekë. Ky buxhet është rritur me një shtesë në zërin e pagave në shumën prej 10 milion lekësh, e cila reflekton efektin financiar të shtimit të numrit të punonjësve. Megjithatë, në kuadër të ngritjes së infrastrukturës së përshtatshme, Inspektori i Lartë i Drejtësisë i ka kërkuar Këshillit të Ministrave rishikimin e mbështetjes financiare për ILD-në.

6.2. Hetimi disiplinor dhe nisja e procedimit disiplinor

ILD referon se është në proces administrimi dhe shqyrtimi fillestar të një numri të konsiderueshëm ankesash lidhur me veprimtarinë e magjistratëve të mbartura ndër vite. Përkatesisht, gjatë periudhës kohore shkurt - korrik 2020, pranë Zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, janë depozituar rreth 1339 ankesa⁴⁶, nga të cilat:

- 442 ankesa nga qytetarët;
- 757 ankesa të marra nga KLGJ si ankesa të prapambetura;
- 140 ankesa të depozituara nga institucione të tjera.

Në kuadër të këtyre ankesave që kanë për objekt pretendime për shkelje disiplinore nga gjyqtarë apo prokurorë të të gjitha niveleve, nga ILD është bërë një punë paraprake në drejtim të konfirmimit të marrjes së tyre. Kështu, në 6 muaj, ILD ka dërguar 1275 konfirmime ose ndryshe pas përpunimit të informacionit fillestar ka konfirmuar administrimin dhe trajtimin për pothuajse 95% të totalit të ankesave të ardhura në drejtim të tij. Ndërkohë që në raport me këtë numër, rastet për të cilat ILD ka vendosur të fillojë hetimin disiplinor janë në numër tepër të ulët. Konkretisht, gjatë këtij harku kohor, ILD ka miratuar 6 vendime për fillimin e hetimit disiplinor ndaj 4 gjyqtarëve dhe 2 prokurorëve⁴⁷. Nga hetimet disiplinore të kryera, ILD ka dërguar 2 kërkesa për procedim disiplinor për një gjyqtar dhe një prokuror pranë KLGJ-së dhe KLP-së, nga ku rezulton se ende nuk ka një vendimarrje nga ana e Këshillave përkatës.

⁴⁴ Ligji nr.115/2016 'Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë', neni 209

⁴⁵ Konkretisht, KLGJ ka hapur dy raunde procedurash kandidimi, të cilat rezultojnë të jenë mbyllur pa asnjë kandidat (Shkresa e ILD-së kthim përgjigje nr. 1878/1 Prot. Datë 3.09.2020), ndërsa, nga ana tjetër KLP ka pranuar 6 kandidatura dhe aktualisht është në proces vlerësimi të këtyre kandidaturave të paraqitura (shkresa kthim përgjigje nr. 1878/1 Prot. Datë 3.09.2020)

⁴⁶ Raport mbi veprimtarinë e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, Janar – Korrik 2020 <https://ild.al/wp-content/uploads/2020/08/RAPORTI-FINAL-ILD-NE-KUVEND-2020-1.pdf>

⁴⁷ Ibid

Vështirësi në këtë drejtim përbën fakti që aktualisht, ILD operon me 1 inspektor magjistrat⁴⁸, komanduar përkohësisht nga KLGJ, i cili kryen procedurat për shqyrtimin fillestar të ankesave, si dhe përgatitjen e projekt vendimeve përkatëse që paraqiten për miratim pranë Inspektorit të Lartë.

Në përfundim, 1339 ankesat e mbartura ndër vite dhe nevoja për hetimin e shkeljeve, si dhe fillimin e procedurave disiplinore kundër gjyqtarëve dhe prokurorëve të të gjitha niveleve, anëtarëve të KLGJ-së, KLP-së, Prokurorit të Përgjithshëm, etj, rrit nevojën për përshejtimin e procedurave për rekrutimin e inspektorëve magjistratë dhe jo magjistratë pranë Zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë dhe rishikimin e legjislacionit nëse eventalisht ky përbën të vetmin problem strukturor për zhbllokimin e ngërçit të krijuar.

7. REKOMANDIME

Procesi i rivlerësimit kalimtar

- Përshejtimi i ritmit të procesit të rivlerësimit për gjyqtarët dhe prokurorët në të dyja shkallët, por sidomos në shkallën e parë të rivlerësimit, me fokus të veçantë subjektet, të cilët kanë kandiduar për pozicione të reja në sistemin e drejtësisë. Në këtë drejtim, ndër të tjerash do të kontribuonte pozitivisht vendimarrja e Kuvendit për rishikimin dhe rritjen e numrit të punonjësve të miratuar sipas organikës së burimeve njerëzore në të trija instancat e vettingut.
- Përmirësimi i koherencës në vendimarrje si dhe unifikimi i mëtejshëm i standardeve të procesit të vettingut, duke krijuar një databazë të veçantë dhe publikimin e saj në faqet zyrtare të të tre institucioneve (KPK, IKP dhe KPA), me rastet që kanë kontribuar pozitivisht dhe në cilin aspekt.

Këshilli i Lartë i Prokurorisë

- Adoptimi i një qasje vizionare më strategjike në drejtim të prioriteteve që Këshilli duhet të ketë në planin afatshkurtër dhe afatmesëm.
- Realizimi i procedurave më dinamike të verifikimit të pasurisë dhe figurës së kandidatëve për magjistratë.
- Finalizimi i konfigurimit të sistemit gjyqësor përmes miratimit të hartës së re gjyqësore do të ndihmojë KLP-në jo në një shpërndarje më të balancuar dhe efikase të prokurorëve në të gjithë vendin.
- Të qartësojë dhe të bëjë transparente mënyrën se si Këshilli kategorizon aktet që nxjerr.
- Të plotësojë (dy) vendet vakante në Prokurorinë e Posaçme SPAK në sajë të një koordinimi më të mirë me institucionet e vettingut.
- Të miratojë aktet nënligjore që kanë të bëjnë me rregulloret për ngritjen në detyrë dhe lëvizjen paralele të prokurorëve, të cilat do të mundësojnë emërimin e drejtuesve të prokurorive bazuar në vlerësime transparente, profesionalizëm dhe meritokraci.

⁴⁸ Shkresa nr. 1878/1 Prot. Datë 3.09.2020

Këshilli i Lartë Gjyqësor

1. Të përshpejtojë ritmet për plotësimin e vendeve vakante në gjykata, kryesisht në Gjykatën e Lartë, sipas nenit 47, të ligjit 96/2016, sipas edhe afateve tashmë të kaluara të Planit të Veprimit dhe Planit Strategjik;
2. Të marrë një rol akoma më aktiv në procesin e përmirësimit dhe qartësimit të legjislacionit të diskutueshëm që përbën problem strukturor për ecurinë dhe mbarëvajtjen e veprimtarisë së tij, siç e parashikon edhe neni 93, i ligjit nr. 115/2016 (si p.sh nevoja për të qartësuar dhe përmirësuar ligjet nr.115/2016, nr. 96/2016 dhe nr. 98/2016, duke përfshirë këtu edhe plotësimin e boshllëqeve ligjore, si dhe adresimin në kohë të nevojave të gjykatave);
3. Të vazhdojë të marrë masa të mëtijshme për të rritur personelin në të gjitha gjykatat në vend dhe veçanërisht tek ato gjykata që kanë një numër të lartë të çështjeve të prapambetura sipas nenit 90 të ligjit nr. 115/2016;
4. Të qartësojë dhe të bëjë transparente mënyrën se si Këshilli i Lartë Gjyqësor kategorizon aktet që nxjerr, duke bërë klasifikimin e duhur juridik, si tek faqja zyrtare e Këshillit, ashtu edhe tek vet akti.

Inspektori i Lartë i Drejtësisë

- Të forcojë urat e bashkëpunimit me institucionet përgjegjëse me qëllim zgjidhjen e ngërçit ligjor dhe institucional që ka sjellë vonesa në rekrutimin e inspektorë magjistratë dhe jo magjistratë pranë Zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë. Të shohë mundësitë, që në bashkëpunim me institucione të pavarura të drejtësisë, profesionistë të paanshëm në fushën e drejtësisë (gjyqtarë, prokurorë, avokatë, lektorë të së drejtës), organizatave të specializuara të fushës, të bëhet rishikimi në ligj i kriterëve për rekrutimin e inspektorëve, në kushtet kur KLGJ ka hapur katër herë thirrje për aplikim dhe nuk ka patur kandidatë.
- I rekomandojmë Kuvendit të mbështesë ILD-në, si në aspektin financiar ashtu edhe atë infrastrukturor, me qëllim që si institucion i krijuar rishtazi të disponojë të gjitha mjetet dhe kushtet në funksion të rritjes së besimit të publikut, përmes verifikimit me përgjegjësi dhe profesionalizëm të ankesave, hetimit të shkeljeve dhe fillimit të procedurave disiplinore.

KREU 2

LUFTA KUNDËR KORRUPSIONIT DHE PANDËSHKUESHMËRISË

Rrjeti Ballkanik për Gazetari Investigative në Shqipëri (BIRN Albania) dhe KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT (KSHH)

Të dhënat e Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar, SPAK, e cila efektivisht ka filluar të funksionojë në dhjetor 2019, tregojnë që në 8 muajt e parë të vitit 2020, janë regjistruar 117 procedime penale për vepra që lidhen me korrupsionin dhe janë vendosur nën hetim 119 persona të dyshuar. Ndërkohë, në të njëjtën periudhë janë dërguar në gjykata 33 kërkesa për gjykim, me 49 të pandehur për çështje që lidhen me korrupsionin. Nga këto 33 dosje penale, në 21 kërkesa me 38 të pandehur SPAK kërkon gjykimin e çështjes dhe në 12 kërkesa, me 11 të pandehur pushimin e saj. Deri në 31 gusht 2020, SPAK ka regjistruar 3 procedime penale për nenet 245 dhe 260 të Kodit Penal, që lidhen me korrupsion aktiv dhe pasiv të zyrtarëve të lartë dhe të zgjedhurve vendorë.⁷⁷

Po ashtu si prokuroria, Gjykata e Posaçme Kundër Krimit të Organizuar dhe Korrupsioni ka filluar punë në dhjetor 2019. Deri tani, çështja më e rëndësishme që lidhet me zyrtarë të lartë që ajo ka gjykuar, është apeli i ish-ministrit të Brendshëm, Saimir Tahiri, i cili ishte dënuar më parë nga Gjykata e Shkallës së Parë për Krime të Rënda, për shpërdorim detyre. Më 26 qershor, Gjykata e Posaçme e Apelit vendosi ta kthejë për rigjykim në shkallë të parë çështjen kundër ish-ministrit të Brendshëm.⁷⁸

4. REKOMANDIME

Rekomandime mbi zbatueshmërinë e Strategjisë Ndër-Sektoriale Kundër Korrupsionit dhe Planit të Veprimit:

- Në zbatim të SNKK vlerësojmë se, nevojitet një vëmendje e shtuar ndaj identifikimit real të sektorëve, praktikave, metodave të përdorura për realizimin e veprimeve që favorizojnë korrupsionin.
- Hartimi dhe zbatimi efektiv i planeve të integritetit në Ministri, në përputhje me rekomandimet e fundit të GRECO për Shqipërinë;
- Koordinimi i masave të SNKK me reformën në administratën publike, me qëllim garantimin e qëndrueshmërisë afatgjatë të nëpunësve publikë, sidomos në agjencitë apo strukturat ku identifikohet apo hetohen veprimet e korrupsionit;
- Ndërgjegjësimi i mëtejshëm i publikut në përdorimin e instrumentave të krijuar nga shteti për të luftuar korrupsionin, si dhe garantimi i mekanizmave të llogaridhënies efektive për çdo rast të dyshuar korrupsioni të denoncuar nga qytearët.

Rekomandime mbi zbatueshmërinë e legjislacionit për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve në vendin tonë:

- Përpjekje të mëtejshme nevojiten në drejtim të ndërgjegjësimi të punonjësve në sektorin publik dhe atë privat dhe trajnimit të vazhdueshëm të anëtarëve të njësive përgjegjëse, mbi ekzistencën dhe rëndësinë e ligjit nr.60/2016;
- Rekomandojmë fuqizimin dhe pajisjen me kapacitetet e duhura njerëzore dhe financiare, me qëllim që ILDKPKI të realizojë monitorimin sistematik dhe efektiv të Njësive Përgjegjëse që janë ngritur në të dy sektorët.
- Rekomandohet marrja e masave nga autoritetet në nivel qendror dhe vendor, mbi rishikimin e

profilin profesional (përshkrimi i punës) të anëtarëve të Njësive Përgjegjëse, për avantazhimin e tyre në drejtim të një shpërblimi më të mirë financiar, si dhe forcimi i mekanizmave që sigurojnë pavarësinë e tyre të brendshme efektive dhe ruajtjen e konfidencialitetit, në ushtrimin e detyrave si anëtar të Njesisë.

- Raportet vjetore të Njësive Përgjegjëse të përfshijnë në mënyrë të detajuar ecurinë mbi zbatimin e ligjit, rastet e sinjalizuara, masat e marra gjatë hetimit administrativë, reflektimin e pengesave dhe vështirësive të hasura në zbatim të ligjit. Dorëzimi në kohë i raporteve pranë ILDKPKI-së.
- Në funksion të rritjes së besimit të publikut tek mekanizmat e sinjalizimit të korrupsionit, i rekomandojmë ILDKPKI-së të mundësojë një panoramë akoma më të plotë në raportet vjetore të natyrës së sinjalizimeve, të masave konkrete të marra, zbatueshmërinë e ligjit nga mekanizmat e sinjalizimit, etj.

Rekomandime mbi luftën ndaj korrupsionit në fushën e prokurimeve publike

- I rekomandohet Qeverisë të rrisë konkurrueshmërinë në procedurat e prokurimit publik për mallra dhe shërbime.
- I rekomandohet Qeverisë të zbardhë përfituesit fundorë të kontratave të partneritetit publik privat dhe koncesioneve.
- I rekomandohet Ministrisë së Financave të bëjë monitorimin e kontratave koncesionare dhe PPP-ve.
- I sugjerohet medias dhe organizatave të shoqërisë civile të monitorojnë progresin e bërë në luftën kundër korrupsion dhe t'i shtojnë kërkesat për llogaridhënie ndaj qeverisë.

Rekomandime mbi luftën ndaj korrupsionit në nivelet e larta

- Bazuar në angazhimet e ndërmarra nga qeveria shqiptare si vend pjesëmarrës i OSBE-së, rekomandojmë forcimin e luftës kundër korrupsionit në të gjitha nivelet, në mënyrë të veçantë kundër korrupsionit në nivelet e larta të qeverisjes.
- Ngritja e Byrosë Kombëtare të Hetimit dhe konsolidimi i SPAK duhet të sjellë rritjen e procedimeve penale pro-aktive (përfshi dhe ato ex-officio), të thelluara, objektive dhe të gjithanshme për veprat e lidhura me korrupsionin dhe korrupsionin e zyrtarëve të lartë. Veprimtaria e këtyre institucioneve duhet të përçojë tek publiku perceptimin se lufta ndaj korrupsionit kryhet pa selektivitet, në përputhje me ligjin dhe në funksion të interesit publik.

⁷⁷ SPAK, 2020, përgjigje ndaj kërkesës për informacio

⁷⁸ Gjykata e Apelit kthen për rigjykim çështjen "Tahiri", Reporter.al, 2020, <https://www.reporter.al/gjykata-e-apelit-kthen-per-rigjykim-ceshtjen-tahiri/>, aksesuar me 19.09.2020.

KREU 3

ZGJEDHJET E LIRA DHE TË NDERSHME

INSTITUTI PËR STUDIME POLITIKE (ISP) DHE KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT (KSHH)

Përmbledhje ekzekutive

Marrja e kryesimit të OSBE-së për vitin 2020 e gjeti Shqipërinë në një situatë unike politike, e cila sipas raportit të Freedom House, u shoqërua me rënien e nivelit të demokracisë funksionale dhe përfaqësuese⁷⁹. Vendimi politik i opozitës (PD dhe LSI) për heqjen dorë nga mandatet (dorëzimin kolektiv), në shkurt të vitit 2019 u shoqërua me protesta politike dhe më pas edhe me bojkotimin prej saj të zgjedhjeve të qeverisjes vendore, të datës 30 qershor 2019. Në mungesë të konkurrencës politike, këto zgjedhje u fituan 100% nga Partia Socialiste, e cila gjithashtu ka mazhorancë në parlament prej vitit 2013. Deputetët e rinj zëvendësues nuk kanë qenë të organizuar në parti politike, duke mos arritur të krijojnë opozitë funksionale. Të gjithë këta faktorë çuan në dobësimin e rolit të parlamentit në sistemin qeverisës, si dhe të parimit të ndarjes dhe balancimit të pushteteve, në raport me kompetencat kushtetuese të parlamentit⁸⁰.

Praktika e zhvillimit të zgjedhjeve parlamentare apo të qeverisjes vendore në vitet e kaluara në vendin tonë, ka evidentuar se ka qenë mungesa e vullnetit politik, brishtësia e institucioneve dhe situatat e tensionuara, **dhe jo mangësitë në ligj**, faktorët apo arsyet kryesore që nuk kanë garantuar zgjedhje të standardeve ndërkombëtare. Edhe pse fushata zgjedhore për zgjedhjet e ardhshme parlamentare të vitit të ardhshëm (2021) nuk ka filluar zyrtarisht, efektet e saj kanë filluar të ndihen dukshëm në publik në mënyrë të parakohshme. Veçanërisht nga muaji shtator dhe në vijim të këtij viti, publikisht artikulohe në mënyrë të përshkallëzuar, akuza të ndërsjella, me elementë të gjuhës së urrejtjes dhe denigrues, që reflektojnë klimën e mosbesimit të thellë reciproke dhe të polarizuar, nga përfaqësues të forcave kryesore politike në vend.

Në janar 2020, me ndërmjetësimin e faktorit ndërkombëtar, tri partitë kryesore politike, (PS, PD dhe LSI) së bashku me opozitën parlamentare, ranë dakord për iniciimin e dialogut politik në kuadër të reformës zgjedhore. Ato krijuan **Këshillin Politik** dhe shpallën një pakt politik për dialog (shih në vijim të raportit), i mbështetur fuqishëm nga faktori ndërkombëtar⁸¹. Rezultati kryesor i kompromisit ishte ndalimi i përkeqësimit të krizës politike, si dhe përfshirja e saj në reformën zgjedhore. Bazuar në këtë zhvillim pozitiv, më **25 mars 2020**, Bashkimi Evropian vendosi të hapë bisedimet për anëtarësimin e Shqipërisë në BE⁸². Përkundrejt këtij vendimi, Shqipërisë ju caktuan 6 kushte paraprake përpara konferencës së parë Shqipëri-BE. Në krye të kushteve ishte kërkesa që *"Shqipëria duhet të miratojë reformën zgjedhore plotësisht në përputhje me rekomandimet e OSBE / ODIHR, duke siguruar financim transparent të partive politike dhe fushatave elektorale"*⁸³. E njëjta kërkesë, shoqëruar me nevojën e hetimeve të dosjeve për trafikun e votës, u miratua edhe nga parlamenti gjerman (Bundestag)⁸⁴. Kërkesat përputhen me rekomandimin prioritar të OSBE/ODIHR 2019, sipas të cilit *"partitë politike dhe aktorët e tjerë zgjedhorë duhet të angazhohen në një dialog të hapur dhe gjithëpërfshirës dhe të lehtësojnë reformën zgjedhore për adresimin e rekomandimeve që përmban ky raport dhe raportet e mëparshme të ODIHR-it"*.

⁷⁹ Raport i Freedom House <https://freedomhouse.org/country/albania/freedom-world/2020> dhe referimi në Reporter.al <https://www.reporter.al/raporti-i-freedom-house-demokracia-ne-shqiperi-shenon-renie/>

⁸⁰ For more info see: Raport i BTI, https://www.bti-project.org/content/en/downloads/reports/country_report_2020_ALB.pdf; Raport progresi mbi Shqipërinë 2020 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/COUNTRY_20_1794; Raport i Freedom House <https://freedomhouse.org/country/albania/nations-transit/2020> dhe raporti mbi monitorimin e Kuvendit 2020 <http://isp.com.al/index.php/2020/09/05/parlamenti-ne-kohen-e-pandemise-bilanci-dhe-problematika/>

⁸¹ SHBA, Britanisë së Madhe dhe Bashkimi Evropian

⁸² EU 2020. Opening of accession talks with Albania and North Macedonia, full report https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_519.

⁸³ EU, Enlargement and stabilisation and association process, 7002/20, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>, p.5.

⁸⁴ Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, 19/13509, <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/135/1913509.pdf>

tri organeve drejtuese të KQZ-së që të zbatojnë me korrektesë, paanshmëri, profesionalizëm, përgjegjësi e llogardhënie karshi publikut, detyrat dhe kompetencat e parashikuara në Kodin Zgjedhor;

- c. I rekomandojmë subjekteve zgjedhore që të garantojnë shanse të barabarta midis kryetarëve të partive dhe kandidatëve të tjerë brenda partisë, duke treguar shembuj pozitiv në drejtim të demokracisë funksionale dhe barazisë efektive në garën brenda partisë dhe në zgjedhje;
- d. Sugjerojmë që parti të politike dhe subjektet konkurruese të tregojnë akte konkrete të vullnetit për jetësimin e procesit të dekriminalizimit, duke aplikuar Kodet e Etikës në proceset e tyre të brendshme zgjedhore dhe duke publikuar CV e detajuar të kandidatëve përpara afatit ligjor të regjistrimit në KQZ;
- e. Mendojmë se organet e sistemit të drejtësisë penale duhet të tregojnë efikasitet të lartë dhe pavarësi efektive në hetimin objektiv, të gjithëanshëm dhe të plotë, brenda një afati sa më të arsyeshëm të çdo dyshimi të arsyeshme të bazuara në indicie apo prova, që hedh dritë mbi fenomenin e shitblerjes së votës;
- f. Portali për denoncimet elektorale dhe për transparencën e përdorimit të burimeve shtetërore në fushatën elektorale rekomandojmë të jetë sa më parë funksional dhe të sigurojë transparencë maksimale dhe frymë bashkëpunimi me aktorët e shoqërisë civile të përfshirë në monitorimin e procesit zgjedhor;
- g. Rekomandojmë që dispozitat për listat e hapura dhe për përfaqësimin gjinor të shoqërohen me reformimin e vendimarrjes dhe sistemit të promovimit të karrierës në parti të politike për të siguruar prurje më cilësore në parlamentin e ardhshëm.

KREU 4

LIRIA E MEDIAS NË SHQIPËRI

Rrjeti Ballkanik për Gazetari Investigative në Shqipëri
(BIRN Albania)

- iii. Kryeministri dhe çdo politikan tjetër duhet të ndalojnë gjuhën fyese dhe njollosëse ndaj gazetarëve dhe medias online;
- iv. Policia e Shtetit duhet të ndalojë referimet ndaj gazetarëve dhe mediave për shpërndarje paniku që frymëzohen nga deklarata politike të kryeministrit ose të çfarëdo politikani tjetër;
- v. Qeveria dhe Kuvendi duhet të marrin në konsideratë rekomandimin e Komisionit të Venecias dhe mos të miratojë projektligjin "Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 97/2013, 'Për mediat audiovizive në Republikën e Shqipërisë,'" sipas draftit të votuar në dhjetor 2019;
- vi. Bazuar në rekomandimin e Komisionit të Venecias, shoqëria civile duhet të punojë për forcimin e një enti vetrregullues të pavarur që përfshin të gjithë palët e interesuara nga komuniteti i medias;
- vii. Organizatat e shoqërisë civile në vend duhet të vazhdojnë të monitorojnë shkeljet e lirisë së medias dhe sulmet ndaj gazetarëve;
- viii. Gazetarët dhe shoqëria civile duhet t'i forcojnë përpjekjet për të forcuar solidaritetin me punonjësit e medias që bëhen shënjestra sulmesh diskriminuese.

KREU 5

TË DREJTAT E NJERIUT NË KUSHTET E PANDEMISË GLOBALE, COVID-19

CIVIL RIGHTS DEFENDERS (CRD) DHE SHËRBIMI LIGJOR FALAS TIRANË (TLAS)

- v) Të gjithë institucionet e administratës publike duhet të marrin masa për të siguruar funksionim me kapacitet normal të burimeve njerëzore, duke përdorur teknologjinë dhe duke siguruar infrastrukturë për stafin. Në muajt e parë të pandemisë, shumë institucione kanë kërkuar më shumë kohë dhe tolerancë në lidhje me kërkesat për informacion, duke u justifikuar me kapacitetet e kufizuara, por kjo situatë nuk duhet të vazhdojë për gjithë kohëzgjatjen e pandemisë.
- vi) Institucionet përgjegjëse për menaxhimin e krizës shëndetësore, si Ministria e Shëndetësisë dhe Instituti i Shëndetit Publik duhet të sigurojnë transparencë të plotë të informacionit në lidhje me pandeminë, duke iu përgjigjur ineresit të lartë publik për çështjen. Gjithashtu, ky informacion duhet të jetë i unifikuar, i përshtatur dhe i përkthyer në gjuhën e shenjave për personat me aftësi të kufizuara.
- vii) Monitorimi, ndjekja dhe parandalimi janë hapa thelbësorë të një mbikëqyrjeje epidemike, por nuk duhet të lihen të pakontrolluara dhe të paekuilibruara ndaj nevojës për të respektuar jetën private. Veprimet duhet të sigurojnë që të dhënat personale të mbledhen, analizohen dhe ruhen në mënyra legjitime dhe të përgjegjshme.
- viii) Komisioneri për të Drejtën e Informimit duhet të marrë vendim për çdo ankesë, duke shmangur zgjidhjet me ndërmjetësim dhe të aplikojë sanksione administrative ndaj institucioneve që refuzojnë informacionin dhe shkelin ligjin në mënyrë të përsëritur. Komisioneri për të Drejtën e Informimit duhet të hartojë udhëzime për të drejtën e informimit, me fokus informacionin në lidhje me pandeminë, siç ka hartuar udhëzimin për mbrojtjen e të dhënave personale gjatë pandemisë.
- ix) Kuvendi i Shqipërisë duhet të konsultojë efektivisht grupet e interesit, mediat, organizatat e shoqërisë civile dhe raportet e tyre të monitorimit kur harton rezolutat për vlerësimin e punës së institucioneve të pavarura dhe kur diskuton ndryshime ligjore të rëndësishme që përfshihen në ekspertizën dhe punën monitoruese të këtyre grupeve të interesit.
- x) Organet e qeverisjes qendrore dhe vendore duhet të kryejnë konsultime efektive, duke përdorur teknologjinë në pamundësi për të organizuar takime.
- xi) Këshilli i Ministrave, Ministria e Brendshme dhe Policia e Shtetit, duhet të zbatojnë rekomandimin e Avokatit të Popullit dhe të sigurojnë respektimin e lirisë së tubimit paqësor, si një e drejtë kushtetuese, duke shmangur përdorimin e dhunës dhe sanksioneve jo proporcionale dhe duke lejuar tubimet që zhvillohen në respektim të masave të mbrojtjes së shëndetit.
- xii) Avokati i Popullit, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi duhet të vijojnë të monitorojnë vazhdimisht vendimet dhe veprimtarinë e qeverisë gjatë pandemisë, si dhe të vijojnë të hetojnë/ reagojnë me iniciativën e tyre për shkeljet që ndodhin në fushat e tyre të punës.

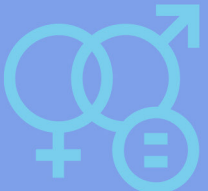
KREU 6

DHUNA ME BAZË GJINORE DHE DISKRIMINIMI NDAJ GRAVE

QENDRA PËR NISMA LIGJORE QYTETARE

viktimat e dhunës në familje. Shtirja gjeografike e shërbimeve edhe në zonat më të thella dhe aksesueshmëria e tyre janë sfida që duhen adresuar në lidhje me shërbimet për viktimat e dhunës në familje.

- vii. Ngritja e qendrave të reja të shërbimit të ndihmës juridike parësore është e rekomandueshme, me qëllim që shërbimet të jenë të vlefshme sa më pranë viktimave të dhunës me bazë gjinore, përfshirë dhunën në familje. Rekomandohet shkëmbimi i informacionit në lidhje me platformën online, sepse kjo do të sillte rritje të numrit të rasteve që do të kërkonin ndihmë pranë kësaj platforme, sidomos në kohë pandemie.
- viii. Iu rekomandohet organizatave të shoqërisë civile të thellojnë monitorimin e fenomeneve të dhunës ndaj grave në zgjedhje dhe në ndërgjegjësimin e autoriteteve shtetërore për të reaguar ligjërisht ndaj tyre. Do të rekomandonim këtë çështje si një objekt monitorimi përgjatë zgjedhjeve parlamentare mars-prill 2021.
- ix. Ka nevojë për parashikime ligjore kundër dhunës ndaj grave në zgjedhje, në ligjin “Për barazinë gjinore në shoqëri”. Ai mund të parashikojë në mënyrë më të detajuar dhunën ndaj grave e vajzave në zgjedhje e politikë, si dhe masat për mbrojtjen e tyre. Kjo, lidhet ngushtë me sistemin e kuotës gjinore, të cilin ai e ka sanksionuar.
- x. Rekomandohet shtjellimi në sajë të ndryshimeve të ardhshme ligjore, me dispozita dhe sanksione të qarta në Kodin Zgjedhor që dënojnë dhunën ndaj grave në zgjedhje dhe gjuhën e urrejtjes ndaj tyre. Në këto raste mendojmë se do të ishte vështirë të përdoreshin dispozitat e Kodit të Punës me analogji, pasi jemi në rrethana të cilësuar.
- xi. Ka nevojë të rritet roli i organizatave të shoqërisë civile në mbështetjen e individëve ose grupeve të individëve për përgatitjen e ankesave dhe për paraqitjen e informacioneve mbi raste të diskriminimit gjinor dhe diskriminimit të shumëfishtë, ku një nga shkaqet është gjinia.
- xii. Rekomandojmë fuqizimin e rolit të OJF-ve, qendrave të ndihmës ligjore falas dhe klinikave ligjore në informimin e komunitetit të grave mbi mbrojtjen nga diskriminimi, Ligjin për mbrojtjen nga diskriminimi dhe mjetet që ai ofron.
- xiii. Së fundmi, rekomandojmë rritjen e numrit të çështjeve me iniciativë (ex officio) të KMD-së, për sa i takon diskriminimit gjinor dhe të shumëfishtë.



Vlerësimi i të Drejtave të
Njeriut dhe Shtetit të së
Drejtës tekta Shqipëria
kryeson OSBE-në

JANAR 2021