

“PROCESI I VETTINGUT NË KUADËR TË DETYRIMEVE TË INTEGRIMIT NË BASHKIMIN EVROPIAN”

Dokument Politikash

DOKUMENT POLITIKASH

“Procesi i Vettingut në kuadër të detyrimeve të integritetit në Bashkimin Evropian”

Bazuar në analizën e vendimmarrjeve të institucioneve të rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, të dhëna gjatë periudhës Janar – Dhjetor 2021, si dhe ecurinë e ndjekjes penale të subjekteve të vettingut

Shkurt 2022

Ky publikim i Komitetit Shqiptar të Helsinkit (KShH) është realizuar në kuadër të projektit C1 – EU – NPA, “Përmirësimi i Debatit mbi Politikën dhe Llogaridhënien për të Përbushur të Drejtat Bazike, përmes krijimit të Platformës së Negociatave të Cluster 1 Shqipëri”, zbatuar nga katër organizata shqiptare, Qendra për Studimin e Demokracisë dhe Qeverisjes, Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Instituti për Studimet Politike dhe Instituti Shqiptar i Shkencës, me mbështetjen financiare të Ambasadës së Mbretërisë së Holandës në Tiranë.

***Mendimet e shprehura në këtë dokument politikash (policy paper)
janë të Komitetit Shqiptar të Helsinkit dhe nuk përfaqësojnë domosdoshmërisht
mendimet e donatorit dhe organizatave zbatuese.***

PËRGATITËN DOKUMENTIN:

AV. ERIDA SKËNDAJ, Drejtore Ekzekutive e Komitetit Shqiptar të Helsinkit
(për gjetjet dhe rekomandimet lidhur me ecurinë e procedimeve penale)

DR. BOJANA HAJDINI, Eksperte Ligjore e jashtme e KShH-së
(për gjetjet dhe rekomandimet lidhur me cilësinë
dhe standartet e vendimmarrjes së organeve të vettingut)

ZNJ. SILVANA MARKU, Eksperte juriste e jashtme e KShH-së
(e angazhuar për përpunimin e të dhënave statistikore
dhe cilësore të vendimmarrjeve të organeve të vettingut)

RISHIKUAN DOKUMENTIN:

AV. ERIDA SKËNDAJ - Drejtore Ekzekutive e KShH-së
ZNJ. ARDITA KOLMARKU – Menaxhere Projektesh, Juriste, KShH

***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.***

Autor: ©Komiteti Shqiptar i Helsinkit

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.....	6
Përmbledhje Ekzekutive.....	10
I. Procesi i Vetting-ut dhe detyrimet që burojnë nga procesi i integrimit në BE	16
II. Ecuria e procesit të Vetting, si një ndër detyrimet bazë të integrimit në BE	19
1. Ecuria statistikore e procesit të vetting-ut	19
2. Ecuria e procesit të Vetting-ut dhe përmbushja e standardeve të procesit të rregullt	21
3. Rivlerësimi i subjekteve sipas kriterëve ligjore	25
4. Denoncimet nga publiku.....	29
5. Vendimmarrja e organeve të rivlerësimit	30
6. Roli i Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit në procesin e Vetting-ut.....	32
Konkluzione:	32
III. Ndjekja penale për ish-gjyqtarët dhe ish-prokurorët	34
Konkluzione/Rekomandime	41
Aneks 1 - Lista e vendimeve të analizuara.....	44

Hyrje

Miratimi i metodologjisë së re të zgjerimit të Bashkimit Evropian (BE) dhe detyrimet që i burojnë Shqipërisë prej saj, tregojnë rëndësinë që ka për procesin e integrimit, forcimi i shtetit të së drejtës. Dy nga parakushtet e BE-së sipas metodologjisë së re të zgjerimit, i referohen përparimit të mëtejshëm të reformës në drejtësi, në kuadër edhe të procesit të Vettingut, si edhe marrjes së masave konkrete për fillimin e ndjekjes penale për ish gjyqtarët dhe prokurorët, për të cilët gjatë procesit të vettingut vërehen të dhëna apo fakte për kryerjen e veprave penale.

Këto qëndrime janë reflektuar edhe në Raportin e fundit vjetor të Komisionit Evropian për Shqipërinë¹, ku është vlerësuar procesi i vettingut, si një proces i cili ka përparuar në mënyrë të qëndrueshme, duke vijuar të japë rezultate të prekshme, kusht ky që vijon të përmbushet në kuadër të konferencës së parë ndër-qeveritare. Pritshmëria e BE-së është që institucionet e rivlerësimit kalimtar (ose të vettingut) të vazhdojnë t'i referojnë organeve të prokurorisë të gjitha rastet kur ka të dhëna për kryerjen e veprave penale.

Procesi i vettingut të gjyqtarëve dhe prokurorëve mbart një rëndësi të veçantë në drejtim të forcimit të llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë së pushtetit gjyqësor dhe prokurorisë. Edhe pse ky proces përbën vetëm një hallkë të reformës në Drejtësi, si dhe është me natyrë tranzitore (i përkohshëm) dhe i jashtëzakonshëm, pritshmëritë e ekspertëve që e kanë konceptuar këtë instrument kushtetues kanë synuar rikthimin e besimit të qytetarëve në sistemin e drejtësisë. Përveçse të përparojë në kohë dhe me shifra, e rëndësishme është që ky proces të ofrojë një vendimmarrje e cila është në përputhje me Kushtetutën, ligjin 84/2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", si dhe standardet e një procesi të rregullt

¹https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/albania-report-2021_en

ligjor. Vetëm në këtë mënyrë ky proces do të bëjë të mundur pastrimin e sistemit nga gjyqtarë dhe prokurorë që gjenden me probleme në drejtim të pasurisë, integritetit dhe aftësive profesionale.

Prej Komisionit të Pavarur të Kualifikimit (KPK), i cili realizon vettingun në shkallë të parë deri në datën 31 janar 2022, janë dhënë 499 vendime, ose 62.3% e totalit të subjekteve që duhet t'i nënshtrohen këtij procesi.

Në ushtrim të misionit të tij, Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KShH) prej 6 vitesh ka monitoruar në frymën e një qasje konstruktive, objektive dhe profesionale ngritjen, funksionimin dhe veprimtarinë e institucioneve të rivlerësimit kalimtar. Monitorimi ka synuar informimin e publikut mbi mbarëvajtjen e këtij procesi, nxitjen e qytetarëve për të adresuar ankesat ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve, si dhe për të bashkëpunuar me institucionet e vettingut, nxjerrja në pah e pikave të forta të këtij procesi, boshllëqeve të identifikuara, si dhe adresimi i rekomandimeve në funksion të harmonizimit të vendimmarrjeve të lidhura me këtë proces.

Komisionerët Publikë (KP) dhe anëtarët e KPK kanë hyrë në vitin e pestë të mandatit të tyre ndërkohë, që rreth 38% e subjekteve pritet të kalojnë në filtrat e kontrollit të këtij procesi (në shkallë të parë). Kohëzgjatja e deritanishme e procesit ka vështirësuar progresin e tij në kohë dhe rrjedhimisht përfundimin e vettingut, në shkallë të parë brenda mandatit fillestar prej 5 vitesh të këtyre organeve. Në dt. 10.02.2022, Kuvendi miratoi ndryshimet kushtetuese që mundësojnë zgjatjen me dy vite e gjysëm të mandatit të Komisionerëve Publik (KP) dhe anëtarëve të KPK-së, përkatësisht, deri në dt. 31 Dhjetor të vitit 2024². Ashtu sikurse është shprehur edhe përgjatë procesit të konsultimit, KShH ka vlerësuar se standartet e vendosura nga praktika e deritanishme vendimmarrëse e KPK-së si dhe ajo ankimuese e KP garantojnë koherencë dhe qëndrueshmëri më të mirë, për subjektet që janë në pritje të procesit të vettingut në shkallë të parë. Ky aspekt është nënvizuar edhe në Opinionin e Komisionit të Venecias për amendamentet Kushtetuese, i cili ka mbështetur zgjatjen e mandatit të organeve të vettingut (KPK dhe KP).

Me anë të këtij Dokumenti Politikash (*policy paper*), KShH synon të prezantojë ecurinë dhe mbarëvajtjen e procesit të vettingut, në këndvështrim të detyrimeve kryesore që burojnë nga procesi i integritetit evropian. Analiza e realizuar në këtë dokument është shtrirë në dy drejtime kryesore:

² <https://www.parlament.al/Files/ProjektLigje/20220218103020ligj%20nr.%2016.%20dt.%20%2010.2.2022.pdf>

Së pari, është vlerësuar ecuria statistikore e vendimmarrjeve, prej të cilave janë përzgjedhur për studim 30 vendime të dhëna gjatë periudhës Janar– Dhjetor 2021³. Vendimet janë përzgjedhur duke patur parasysh tregues si impakti që kanë patur çështjet në publik si dhe larmishmëria bazuar në llojin e vendimit që jepet nga organi përgjegjës në secilën shkallë. Nga pikëpamja metodologjike studimi i kampionit të përzgjedhur bazohet në vlerësimin e respektimit të parimeve të procesit të vettingut, duke u ndalur tek standartet e procesit të rregullt ligjor; standardit të ndjekur në rivlerësimin e tre kritereve nëse paraqet një linjë të unifikuar; standartit në drejtim të qartësisë dhe koherencës në arsyetimin e vendimit të lidhur edhe me transparencën që garanton vendimmarrja përkatëse karshi publikut⁴.

Së dyti, është analizuar në këndvështrimin statistikor ecuria e procesit të ndjekjes penale të rasteve të referuara në prokuroritë e juridiksionit të zakonshëm ose në Prokurorinë e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar. Sikurse dihet, vettingu është një proces *sui generis* me natyrë administrative, i cili nuk ka si qëllim të ndëshkojë penalisht gjyqtarët dhe prokurorët që i nënshtrohen atij. Në përfundim të këtij procesi, nëse subjektet nuk janë dorëhequr apo nëse nuk ka përfunduar statusi për shkaqe të tjera, institucionet e vettingut vendosin konfirmimin në detyrë, shkarkimin nga detyra, ose pezullimin nga detyra për një periudhë një vjeçare. Sipas Kodit të Procedurës Penale, institucionet e rivlerësimit kanë detyrim të bëjnë kallëzim në prokurori, nëse gjatë procedimit administrativ, zbulojnë të dhëna, fakte apo prova që përbëjnë vepër penale që ndiqet kryesisht.

Bazuar në rekomandimet e dhëna nga Komisioni Evropian, KShH ka analizuar në këtë dokument tregues që kanë të bëjnë me kallëzimet në prokurori për gjyqtarët dhe prokurorët që i janë nënshtrohur vettingut, nëse ka patur raste të fillimit me iniciativë të prokurorisë së çështjeve, nëse është vendosur ose jo fillimi i procedimit penal për subjektet, çfarë ka rezultuar në përfundim të tij, nëse janë marrë masa paraprake për sekuestrimin e pasurive të pajustificuara apo të paligjshme, nëse është ngritur akuzë në gjykatë dhe rrjedhimisht a ka patur apo jo ndëshkueshmëri penale të këtyre subjekteve me vendim gjykate. Për të siguruar këto të dhëna, KShH ka ndjekur korrespondencë me Prokurorinë e Posaçme dhe Prokurorinë e Përgjithshme. Gjatë periudhës së realizimit të këtij dokumenti, vlen të theksohet se kërkesës për

³ Konkretisht, 17 prej këtyre vendimeve janë dhënë nga KPK dhe 13 nga Kolegji i Posaçëm i Apelit (KPA), si organi që shqyrton ankimet ndaj vendimmarrjeve të KPK-së, në shkallë të dytë. Shih: Aneksin 1

⁴ Gjetjet dhe konkluzionet për këto komponent nuk mund të konsiderohen të plota, për arsye se nuk janë monitoruar seancat publike të proceseve përkatëse dhe as dosjet e plota të secilës çështje që administrohen nga institucionet e vettingut.

informacion i janë përgjigjur të dyja institucionet, si Prokuroria e Posaçme dhe Prokuroria e Përgjithshme, por kjo e fundit ka ofruar të dhëna të pjesshme të administruara nga Prokuroritë pranë Gjykatave të Shkallës së Parë Tiranë dhe Durrës.⁵

⁵ Informacioni i pjesshëm është përcjellë nga ana e Prokurorisë së Përgjithshme në rrugë elektronike, më dt. 28.02.2022. Prokuroria e Përgjithshme ka adresuar me shqetësim se shkak i vonesës të dërgimit të përgjigjes, si dhe ofrimi i informacionit në mënyrë të pjesshme vetëm nga ana e dy Prokurorive të juridiksionit të përgjithshëm ka ardhur si rrjedhojë e verifikimit manual të informacionit nga ana e përfaqësuesve të organeve proceduese.

Përmbledhje Ekzekutive

Referuar analizës së vendimmarrjeve të përzgjedhura, vlerësohet me nota pozitive fakti se në shumicën e tyre, organet e vettingut kanë respektuar parimin e proporcionalitetit, parimin e barazisë së armëve juridike, të drejtën për t'u dëgjuar dhe për t'u mbrojtur të subjekteve, si parime kryesore që duhet të udhëheqin këtë proces, për nga vetë natyra, ashtu edhe në kuadër të standarteve të procesit të rregullt ligjor.

Duke patur në konsideratë numrin e subjekteve që janë në pritje për t'ju nënshtruar vettingut (38%), si dhe faktin se me amendamentet e reja kushtetuese pritet që ky process të përmbyllet nga KPK, deri në dhjetor të vitit 2024 (për afro 2 vjet e 10 muaj), vlerësojmë se ritmet e procesit duhet të rriten. Kjo jo vetëm për vonesat që KShH ka konstatuar në vitet e kaluara, por edhe referuar disa prej vendimeve të studiuara të vitit 2021, të cilat i përkasin subjekteve të shortuara për një periudhë kohe më shumë se një vit apo edhe më tepër se dy vjet.

Organet e vettingut përgjithësisht kanë respektuar standartet e procesit të rregullt ligjor, një pjesë e të cilave janë konfirmuar edhe nga GJEDNJ në çështjen *Xhoxhaj kundër Shqipërisë*. Në këtë çështje, GJEDNJ konstatoi ndër të tjerash se nuk kishte pasur shkelje të nenit 6 § 1 të Konventës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (KEDNJ) në procesin e shkarkimit nga detyra të aplikantes, me funksion ish – anëtare e Gjykatës Kushtetuese, pasi organet e vettingut ishin të pavarura dhe të paanshme, procedurat kishin qenë të drejta, realizimi i seancës publike nuk ishte kërkesë e detyrueshme dhe se nuk ishte shkelur parimi i sigurisë juridike. Sipas GJEDNJ-së, shkarkimi kishte qenë proporcional dhe se ndalimi ligjor i përjetshëm i vendosur ndaj saj për të qenë pjesë e strukturave të sistemit të drejtësisë, për arsye të shkeljeve të rënda etike, kishte qenë në përputhje me parimin e integritetit të gjyqësorit dhe

besimin e publikut në sistemin e drejtësisë. Rrjedhimisht, nuk kishte patur shkelje të nenit 8 të KEDNJ-së që garanton të drejtën e respektimit të jetës private dhe familjare.

Ashtu sikurse është vërejtur edhe në studimet e mëparshme⁶, KShH vijon të konstatojë se edhe në kampionin e përzgjedhur të vendimeve, diktohet nevoja për transparencë më të mirë ndaj publikut. Vettingu është një proces që ka interes dhe vëmendje të lartë të publikut, studiuesve dhe organizatave të shoqërisë civile. Rrjedhimisht, duke marrë shkas nga pretendimet publike të subjekteve, është në interesin e publikut që në këto vendime të pasqyrohen aspekte të rëndësishme që kanë të bëjnë me argumentat/shkaqet justifikuese të vendimeve të ndërmjetme përgjatë procesit (si psh: për kërkesat e subjekteve mbi ekzistencën e konfliktit të interesit të anëtarëve të trupave gjyquese, kërkesat për riçelje të hetimit administrativ të një ose dy kritereve, kërkesa për të paraqitur prova të reja përgjatë procesit dhe veçanërisht kur ato paraqiten në seancë dëgjimore ose pas përfundimit të hetimit administrativ).

Përgjatë vitit 2021, nga 155⁷ vendime të marra, rreth 33.55% e subjekteve të vetuara janë vlerësuar për të tre kriteret ligjore, pavarësisht se vendimmarrja mund të ketë ardhur si rezultat i moskalimit të filtrit bazuar në një kriter të vetëm. Gjatë vitit 2021, KPK ka disponuar me vendimmarrje shkarkimi ndaj 64 subjekteve të rivlerësimit. Ashtu si edhe në vitet e mëparshme, konstatohet se kriteri i pasurisë zë peshën kryesore në vendimmarrjen e organeve të rivlerësimit. Konkreteisht në 84.4 % të vendimeve të shkarkimit ose 54 raste, pasuria mbetet kriteri më i ndjeshëm dhe me ndikimin më të madh në vendimmarrjet e shkarkimit të KPK-së gjatë vitit 2021.

KShH ka konstatuar se në pjesën më të madhe të vendimeve ku subjektet nuk kanë paraqitur dokumentacion justifikues që të provojë burimin e ligjshëm të të ardhurave të tyre, organet e rivlerësimit nuk kanë qartësuar në vendim se cilat kanë qenë arsyet dhe nëse këto arsye mund të konsiderohen në kuadër të pamundësisë objektive ose jo. Vetëm në një rast, trupa gjyquese në KPK është shprehur dhe ka pranuar se subjekti ka vërtetuar se gjendet në kushtet e pamundësisë, sipas pikës 2 të neni 32 të ligjit *“Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve”*⁸.

⁶ https://ahc.org.al/ep-content/uploads/2020/09/KShH_Raport-studimor--Vettingu-dhe-dinamikat-e-tij--Nentor-2019-Korrik-2020.pdf

⁷ Shënim: Kjo shifër i referohet vendimeve të arsyetuara të publikuara në faqet zyrtare të institucionit

⁸ Shih: Vendim i KPK-së Nr. 393, datë 03.06.2021.

Sa i takon analizës financiare të kriterit të pasurisë, KShH ka konstatuar në të kaluarën se ka nevojë për një unifikim të metodologjisë së ndjekur nga trupat gjykuese të KPK-së, për mënyrën e realizimit dhe pasqyrimin të saj në vendimmarrje. Psh, vendimet e konfirmimit nuk pasqyrojnë në mënyrë të plotë, me pasqyrat përkatëse, analizën financiare si dhe mungonte një rend kronologjik dhe i unifikuar i ndjekur për realizimin e kësaj analize⁹. Viojmë të konstatojmë se pavarësisht nga fakti se organet e vettingut bëjnë të qartë në vendim kryerjen e analizës financiare, efektisht në vendim ose nuk pasqyrohet, ose për subjekte të ndryshme ndiqet metodologji e ndryshme. Në vijim të këtij konstatimi dhe në funksion të një qasje sa më transparente, KShH rekomandon marrjen e masave për detajimin sa më të plotë dhe të qartë të elementëve përbërës të analizës financiare, si dhe pasqyrimin e saj në mënyrë të harmonizuar në të gjitha vendimet.

Kriteri i figurës vazhdon të ketë një peshë të vogël ndikimi në vendimmarrje, në raport me kriteret e tjera. Për vitin 2021 rezulton se vetëm 1 subjekt është shkarkuar për shkak të vlerësimit të figurës si të papërshtatshme. KShH ka vërejtur se në disa raste këtij kriteri i është bërë një trajtim i përgjithshëm dhe në ndonjë rast sporadik edhe jo transparent ndaj publikut.

Kriteri i aftësisë profesionale, rezulton të ketë patur rol vendimtar në vendimmarrje në disa nga rastet e shkarkimit gjatë vitit 2021. Gjatë kësaj periudhe, bazuar në kriterin e aftësive profesionale, KPK ka vendosur vetëm në një rast pezullimin nga detyra të një magjistrati prokuror për një periudhë 1-vjeçare, duke parashikuar detyrimin për të ndjekur programin e trajnimit, sipas kurrikulave të Shkollës së Magjistraturës.

Në 4 vendimmarrje shkarkimi (ose rreth 6,15%), KPK është bazuar në 2 kritere (pasuria dhe profesionalizmi). KShH ka konstatuar se indikatorët e vlerësimit të aftësive profesionale, të unifikuar në vendimin 21/2019 të KPA-së, trajtohen në mënyrë të përgjithshme dhe jo shumë të qartë për publikun në vendimmarrjet e KPK-së.

Pasqyrimi dhe analiza në vendimmarrjet e organeve të vettingut, të denoncimeve të ardhura nga qytetarë të ndryshëm, për subjektet (gjyqtarë/prokurorë), është tregues i rëndësishëm i besimit të publikut tek ky proces dhe tek drejtësia e re. KShH vlerëson pozitiv faktin se denoncimet e publikut (edhe ato anonime) merren në konsideratë

⁹ https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2020/09/KShH_Raport-studimor--Vettingu-dhe-dinamikat-e-tij--Nentor-2019-Korrik-2020.pdf

dhe analizohen nga ana e organeve të vettingut, pavarësisht ndikimit apo jo në vendimmarrje. Megjithatë, është vërejtur se në disa raste ka mungesë transparence si në drejtim të përmbajtjes së denoncimit në vendimet e arsyetuara (objekt studimi gjatë vitit 2021), ashtu edhe në mënyrën e përzgjedhjes të shqyrtimit të tyre.

Nga monitorimi ka rezultuar se në mjaft raste '*cënimi i besimit të publikut te sistemi i drejtësisë*' ka qenë një ndër motivet e shkarkimit të subjekteve. Lidhur me këtë motiv, KShH është e mendimit se do ishte i nevojshëm qartësimi i kuptimit të këtij koncepti nga ana e organeve të vettingut, nisur edhe nga praktika e tyre, e krijuar tashmë.

Në total janë rreth 268 subjekte të shkarkuara ose dorëhequra (referuar vendimmarrjeve të KPK-së), por përkundrejt detyrave të lëna nga Bashkimi Evropian, vërehet se numri i procedimeve penale ka nisur vetëm për 8.5% të shkarkuarve ose të larguarve nga sistemi, në këtë 5 vjeçar të parë të veprimtarisë së institucioneve të vettingut. Të dhënat për procedimet penale janë vendosur në dispozicion nga Prokuroria e Posaçme dhe Prokuroria e Përgjithshme. Tërheq vëmendjen fakti se në pjesën më të madhe të tyre procedimi penal ka ardhur si rezultat i kallëzimeve të publikut. Konkretisht, nga 23 procedime penale të regjistruara, 20 prej tyre janë bërë si rezultat i kallëzimit nga një shtetas, 3 raste janë iniciuar kryesisht nga vetë prokuroria e posaçme dhe ndërkohë nuk ka asnjë referim/kallëzim nga organet e rivlerësimit në prokurorinë e posaçme, sipas nenit 281 të Kodit të Procedurës Penale. Ndërkohë nga informacioni i vënë në dispozicion nga Prokuroria e Përgjithshme, rezulton se në vitin 2018 KPK ka ushtruar të drejtën e kallëzimit ndaj subjektit B.I., procesi i vettingut të të cilit është ndërprerë për shkak të dorëheqjes së tij. Ndaj këtij materiali procedues, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë ka vendosur mosfillimin e procedimit penal. Gjatë fazës së monitorimit, jemi bërë me dije se Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Durrës gjendet në fazën e hetimeve paraprake mbi bazën e materialit referues nga SPAK për një subjekt të dyshuar për kryerjen e veprave penale të parashikuara nga nenet 248, 257/a të Kodit Penal.

Sa i takon subjekteve të proceduar penalisht, informacion i përcjellë nga Prokuroria e Posaçme, 10 prej çështjeve i referohen ish anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë, të cilët konsiderohen si subjekte të posaçëm që hetohen nga SPAK, pavarësisht veprës penale që i atribuohet atyre. Në 10 raste të tjera, në përputhje me Kodin e Procedurës Penale, Prokuroria e Posaçme ka konstatuar mungesën e kompetencës lëndore, për shkak se subjekteve nuk i janë atribuar vepra penale në

fushën e korrupsionit dhe krimit të organizuar.¹⁰ Si rrjedhojë, këto çështje i janë përcjellë prokurorive të rretheve gjyqësore të juridiksionit të zakonshëm, në përputhje me kompetencën e tyre territoriale.

Me përjashtim vetëm të një subjekti, për çështjet e tjera, Prokuroria e Posaçme nuk ka regjistruar procedim penal për veprat penale që ka në kompetencën e tij lëndore të lidhura me korrupsionin apo krimin e organizuar. SPAK ka proceduar penalisht për nenin 257/a të Kodit Penal, vetëm subjektet e posaçme për shkak të cilësimit të tyre si zyrtarë të nivelit të lartë, përkatësisht për tre ish gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe dy anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe për ish – Prokurorin e Përgjithshëm.

Nga analiza e disa prej këtyre çështjeve, në raport me vendimmarrjen e organeve të vettingut apo pasuritë e sekuestruara, krijohen pikëpyetje se përse Prokuroria e Posaçme ka filluar procedimin penal duke kufizuar hetimin vetëm për nenin 257/a/2 të Kodit Penal që ka të bëjë me fshehjen apo deklarin e rremë të pasurive apo interesave private. Afatet e hetimit për subjektet e posaçme janë afro 2 vjet, të konsiderueshme në raport jo vetëm me afatet e parashikuara në Kodin e Procedurës Penale, por njëkohësisht edhe me veprën penale për të cilën ka filluar procedimi penal.

Gjithashtu, nga informacioni i pjesshëm i përcjellë nga Prokuroria e Përgjithshme, mbetet e paqartë se cilat janë shkaqet ligjore tek të cilat e ka mbështetur vendimmarrjen e saj mbi mosfillimin e procedimit penal, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë.¹¹

Për disa nga subjektet e posaçëm, në vendimin e arsyetuar të KPK-së, janë vërejtur fakte dhe informacione (përfshi ato të siguruara nga vëzhguesit e ONM) që hedhin dritë për kontakte me persona të përfshirë në krimin e organizuar si dhe ngrihen dyshime të arsyeshme se këta zyrtarë të nivelit të lartë të drejtësisë mund të vihen lehtësisht nën presion nga persona të përfshirë në krimin e organizuar. Duke ballafaquar këto të dhëna me veprat penale të cilat i atribuohen subjekteve, është e paqartë përse nuk është hetuar nga prokuroria e posaçme në drejtim të veprave penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, shpërdorimit të detyrës, lehtësimit të

¹⁰ Informacioni i përcjellë nga Prokuroria e Përgjithshme është një informacion i pjesshëm, pasi i korrespondon vetëm të dhënave të referuara nga Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë dhe Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Durrës

¹¹ Kjo e dhënë i referohet materialit kallëzues nr.3671 të vitit 2018. Vendimmarrja nëpërmjet të cilës është vendosur mosfillimi i procedimit penal konsiston referohet se mban datën 03.04.2018.

veprimtarisë së personave të dyshuar si të përfshirë në krimin e organizuar për trafikimin e lëndëve narkotike, etj.

Një numër i konsiderueshëm pasurish rezultojnë se janë sekuestruar në pronësi të dy ish gjyqtarëve të GJL, tregues që dikton nevojën për të hetuar në mënyrë të plotë dhe të gjithëanshme këto subjekte nga prokuroria e posaçme, duke mos u kufizuar vetëm në drejtim të nenit 257/a/2 të Kodit Penal.

Shënohet viti i katërt nga vendimmarrja e parë e organeve të vettingut, por vetëm ndaj një subjekti ka përfunduar procesi penal, ndaj të cilit gjykata e posaçme e Apelit (GJKK) ka disponuar me vendim të formës së prerë, duke lenë në fuqi vendimin për caktimin e dënimit me 2 vite burg dhe dënimin plotësues të heqjes të së drejtës për të ushtruar funksione publike për 5 vjet. Edhe në këtë çështje, vërehet se hetimi i prokurorisë është kufizuar vetëm në nenin 257/a/2 të Kodit Penal, ndërkohë që vlera tepër e lartë e pasurive ngre pikëpyetje mbi mënyrën se si janë krijuar ato dhe nëse janë ose jo produkt i veprave penale të lidhura me ushtrimin e ndikimit të paligjshëm, shpërdorimin e detyrës apo korrupsionit.

Nisur nga të dhënat statistikore të procedimeve penale, si dhe bazuar në faktin se numri i shkarkimeve për kriterin e pasurisë dhe numri i dorëheqjeve ka qenë i konsiderueshëm, KShH i sugjeron organeve të vettingut, në zbatim të nenit 281 të K.Pr.P të respektojnë detyrimin për të kallëzuar në prokurori, rastet konkrete, nëse gjatë procesit të vettingut, zbulojnë të dhëna, fakte apo prova që përbëjnë veprë penale që ndiqet kryesisht.

Gjithashtu, pa cënuar standardet dhe cilësinë e hetimit, i rekomandojmë Prokurorisë së Posaçme dhe Prokurorive të juridiksionit të zakonshëm, të përparojnë me ritme dinamike dërgimin e çështjeve në gjykatë, në varësi të konkluzioneve të procedimit penal (kur është rasti). Kohëzgjatja 2 vjeçare për hetimin e çështjeve me rëndësi, vlerësohet si e lartë dhe mund të dobësojë procesin e zbulimit dhe marrjes së provave dhe të vendosë në pikëpyetje efikasitetin e hetimeve.

Hetimi i Prokurorisë së Posaçme dhe Prokurorive të Juridiksionit të zakonshëm, në përputhje me kompetencën e tyre lëndore dhe subjektet që hetojnë, rekomandohet të shtrihet për veprat penale në fushën e korrupsionit, shpërdorimit të detyrës, lehtësimit të veprimtarisë apo kontributeve të tjera të mundshme në organizatat kriminale, etj.

Në përfundim, KShH vlerëson se reforma në drejtësi duhet të thyejë mitin e pandëshkueshmërisë, i cili dobëson demokracinë dhe shtetin e së drejtës si dhe ul besimin e qytetarëve tek institucionet. Barazia në ligj dhe para ligjit është parimi që në sytë e publikut nuk duhet të shikohet thjesht si deklarativ por dhe të japë rezultate konkrete, të ndjeshme dhe të provueshme, Ky parim duhet të jetësohet edhe në drejtim të ndjekjes penale të atyre gjyqtarëve apo prokurorëve të shkarkuar/larguar në kuadër të vettingut, për të cilët janë zbuluar fakte serioze lidhur me pasuritë dhe kontaktet me krimin e organizuar, të dënueshme penalisht.

I. Procesi i Vetting-ut dhe detyrimet që burojnë nga procesi i integrimit në BE

Që prej momentit që Shqipërisë iu akordua statusi i vendit kandidat, Komisioni Evropian në raportet e tij ka identifikuar sistemin gjyqësor si një ndër sektorët më të korruptuar, duke vendosur si kusht të përsëritur reformimin e sistemit gjyqësor, në përputhje me kriteret e Kopenhagenit. Në këtë kontekst, Bashkimi Evropian me anë të politikës së saj së zgjerimit (2020) vendosi theksin në luftën kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar, duke promovuar si hapi i parë madhor në forcimin e shtetit ligjor sipas Kriteve të Kopenhagës, aplikimin e reformës në gjyqësor.

Miratimi i metodologjisë së re të zgjerimit të Bashkimit Evropian tregoi rëndësinë që ka për procesin e integrimit, forcimi i shtetit të së drejtës në vendet aspirante të Ballkanit Perëndimor, përfshi këtu Shqipërinë. Bazuar në këtë metodologji, Shqipëria deri në Konferencën e Parë të Anëtarësimit, duhet të ketë përmbushur gjashtë parakushte ku në vend të dytë renditet pikërisht detyrimi për *"...Zbatimin e mëtejshëm të reformës gjyqësore në përputhje me opinionet e Komisioni i Venecias: në veçanti, Gjykata Kushtetuese dhe ajo e Lartë Gjykata duhet të bëhen funksionale, pas pezullimit prej zbatimit të reformës në drejtësi në vitin 2016..."*¹². Pasi Shqipëria të ketë përmbushur në mënyrë të kënaqshme këto gjashtë parakushte, atëherë duhet që përpara Konferencës së Dytë të Anëtarësimit, të plotësojë nëntë parakushte të

¹² European Council (2020) Press release: 'Council Conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process—Albania and the Republic of North Macedonia' <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/03/25/council-conclusions-on-enlargement-and-stabilisation-and-association-process>

tjera shtesë ku në vend të parë në listë renditet *“Fillimi i procedimit penal për gjyqtarët dhe prokurorët të cilët dështuan në procesin e të rivlerësimit ...”*¹³.

Të dy këto parakushte lidhen ngushtësisht dhe drejtpërdrejt me procesin e vettingut:

- ⊙ *Zbatimi i mëtëjshëm i reformës gjyqësore në përputhje me opinionet e Komisionit të Venecias*

Komponenti kryesor dhe hapi i parë i reformës në drejtësi ishte pastrimi i sistemit nga përfaqësuesit e korruptuar të tij. Në këtë aspekt procesi i rivlerësimit kalimtar duhet të përmbushet në kohë dhe në përputhje me standardet e parashikuara nga Kushtetuta dhe ligji 84/2016 *“Për rivlerësimin kalimtar të të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”*, të cilat materializuan opinionet e Komisionit të Venecias, të bëra në fazën e hartimit dhe të miratimit të saj. Kjo bën që fillimisht sistemi të pastrohet dhe nga ana tjetër të ngrihen dhe funksionojnë institucione të reja, apo ato të reformuara, të plotësuar me profesionistë me integritet, duke krijuar bazën për të rikthyer besimin e publikut në veprimtarinë e drejtësisë.

- ⊙ *Fillimi i procedimit penal për gjyqtarët dhe prokurorët të cilët dështuan në procesin e rivlerësimit*

Në kuadër të politikës së re të zgjerimit, Shqipërisë i duhet të mbështesë luftën kundër korrupsionit dhe krimin të organizuar, si hapi i parë madhor në forcimin e shtetit ligjor. Dhe përveç pastrimit të gjyqësorit, asaj i duhet të tregojë vullnet për të ndërshkuar të gjitha rastet ku u konstatuan elementë të veprave penale. Pra, shembulli i parë i luftës ndaj korrupsionit duhet të vijë nga radhët e gjyqësorit dhe për këtë institucionet e rivlerësimit kalimtar duhet të referojnë në gjykatë rastet kur konstatojnë elemente të veprës penale.

Kjo frymë e metodologjisë së re të zgjerimit reflektohet edhe në Raportet e fundit të Komisionit Evropian për Shqipërinë. Sa i takon procesin e vetting, si një ndër faktorët përcaktues që ndikon në mbarëvajtjen e reformës në drejtësi dhe performancën e

¹³Po aty

gjyqësorit, konstatohet se *"rivlerësimi kalimtar i të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve ka përparuar në mënyrë të qëndrueshme dhe ka dhënë rezultate të prekshme, nën mbikëqyrjen e plotë të Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM), pavarësisht kufizimeve të lidhura me pandeminë COVID-19"*¹⁴. Gjithashtu, vlerësohet fakti që *"disa magjistratë të shkarkuar nga organet e vetting-ut po ndiqen penalisht nga Prokuroria dhe Gjykata e Posaçme, e cila ka proceduar edhe me sekuestrimin e pasurive të një pjese të tyre."*¹⁵

Nga institucionet e rivlerësimit pritet: *"avancimi i mëtejshëm i procesit të rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve", si dhe "...që të vazhdojnë të dorëzojnë sistematikisht në prokurori të gjitha rastet ku shfaqet dyshimi për kryerjen e një krimi, duke garantuar hetim dhe gjykim të përshtatshëm..."*¹⁶

Në vijim, do të analizohet ecuria e procesit të vetting-ut, në këndvështrim të dy detyrimeve që i burojnë këtij procesi, në kuadër të integrimit në Bashkimin Evropian.

Së pari, do të vlerësohet ecuria e procesit si nga ana sasiore, ashtu dhe në kuadër të përmbushjes së standardeve ligjore, duke evidentuar gjetjet dhe rekomandimet respektive.

Së dyti, do të analizohet progresi i bërë në kuadër të hetimit dhe gjyqimit të ish gjyqtarëve apo prokurorëve të referuar në organet e ndjekjes penale.

¹⁴ Shih: Raporti për Shqipërinë 2020 i cili shoqëron Komunikimin nga Komisioni për Parlamentin Evropian, Këshillin, Komitetin Ekonomik dhe Social Evropian dhe Komitetin e Rajoneve Komunikimi i vitit 2020 mbi politikën e zgjerimit të BE-së, fq 18, 19 http://integrimi-ne-be.punetegashtme.gov.al/wp-content/uploads/2021/03/Raporti-KE_2020_DBE_8.03.2021_final.pdf, si dhe Albania 2021 Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy, fq 19 [file:///C:/Users/pc/Downloads/Albania-Report-2021%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/Albania-Report-2021%20(2).pdf)

¹⁵ Po aty

¹⁶ Albania 2021 Report, Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy, fq 19 [file:///C:/Users/pc/Downloads/Albania-Report-2021%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/pc/Downloads/Albania-Report-2021%20(2).pdf)

II. Ecuria e procesit të Vetting, si një ndër detyrimet bazë të integrimit në BE

1. Ecuria statistikore e procesit të vetting-ut

Viti 2021 shënoi mbylljen e vitit të pestë të aplikimit të Reformës në Drejtësi dhe ndërkohë që prej korrikut organi që përfaqëson shkallën e parë të rivlerësimit kalimtar KPK, ka hyrë në vitin pestë të mandatit të tij kushtetues (i cili u zgjat me ndryshimet e reja kushtetuese deri në Dhjetor të vitit 2024).

Vlerësimi statistikor i ecurisë së procesit përgjatë këtij viti ishte deciziv për vetë vijimësinë e përmbushjes së synimeve të reformës në drejtësi, si dhe perspektivën e integrimit evropian.

Nga data 8 Shkurt 2018 që përkon me dhënien e vendimit të parë prej KPK-së, deri në datën 31 janar 2022, janë dhënë 499 vendime, ose 62.3% e totalit të subjekteve që duhet t'i nënshtrohen këtij procesi, prej të cilave:

- ⊙ 195 vendime ose 39% e tyre për konfirmimin në detyrë të 101 gjyqtarëve, 82 prokurorëve, 2 subjekteve (ish-inspektori KLD/kandidat për gjykatë apeli), 1 inspektoreje të komanduar në ILD dhe 9 ndihmësve/këshiltarë ligjorë;
- ⊙ 184 vendime ose 36.8% për shkarkimin nga detyra të 115 gjyqtarëve, 66 prokurorëve, 1 inspektori në ILD dhe 2 ndihmësve ligjorë;
- ⊙ 118 vendime ose 23.6% e tyre, për ndërprerje, pushim apo përfundim të procesit, prej të cilave, në 76 raste kanë ardhur si rezultat i dorëheqjes jashtë afatit 3 mujor të hyrjes në fuqi të ligjit (neni G i Aneksit Kushtetues), ndërkohë që në 8 raste, dorëheqja është bërë brenda afatit 3 mujor të hyrjes në fuqi të ligjit (neni 56 i ligjit nr.84/2016).
- ⊙ 2 vendime për pezullimin nga detyra të 2 prokurorëve¹⁷.

Ashtu si dhe në vitet paraardhëse, KShH ka monitoruar ecurinë e procesit të vendimmarrjes së organeve të rivlerësimit për periudhën Janar 2021 – Dhjetor 2021

¹⁷ <https://kpk.al/ep-content/uploads/2022/01/RAPORTI-STATISTIKOR-SHKURT-2018-Janar-2022.pdf>

nëpëmjet faqes zyrtare të organeve të rivlerësimit, nga ku ka rezultuar se KPK ka 155 vendime të arsyetuara dhe KPA 36 vendime të arsyetuara¹⁸.

Në vitin 2021, krahasuar me vitet e tjera, ritmet e punës së KPK-së kanë qënë relativisht të mira, duke patur parasysh pengesat e krijuara si pasojë e përhapjes së Covid 19 në vendin tonë. Është për t'u vlerësuar se KPK, krahasuar me vitet e mëparshme, ka një rritje të vendimeve të publikuara përgjatë një viti, konkretisht 155 kundrejt 106. Ndërkohë KPA rezulton se ka 36 vendime të publikuara në vitin 2021 kundrejt 42 vendimeve në vitin 2020. Këto shifra janë tregues i konsolidimit të praktikës së punës dhe rezultat i vullnetit të treguar nga organet e rivlerësimit për avancimin e procesit të vlerësimit kalimtar.

Rezulton që çdo muaj KPK ka marrë mesatarisht rreth 13 vendime, ndërkohë që KPA ka marrë mesataisht 3 vendime. Ndërkohë, mesatarja e seancave në javë është 7-8 seanca për KPK-në dhe 2 seanca për KPA-në.

Zgjatja e mandatit të KPK dhe KP deri në Dhjetor të vitit 2024 (me ndryshimet kushtetuese të miratuara në Kuvend në dt.10 Shkurt 2022), jo vetëm shkon në një linjë logjike me qëllimin e kushtetutbërësit, por dhe i shërben më mirë procesit të rivlerësimit dhe reformës në drejtësi.

Në opinionin e tij paraqitur në Kuvend, KShH vuri theksin tek disa prej arsyeve që favorizonin zgjatjen e këtij mandati. Zgjatja e mandatit, **së pari**, mundëson ruajtjen e standardeve të njëjta në procesin e rivlerësimit; **së dyti** mundëson përmbylljen më shpejtë të vetting-ut, sa kohë që këto institucione kanë burime njerëzore të dedikuara dhe specializuara, si dhe një praktikë të konsoliduar pune, dhe **së treti** nuk do të mbingarkojë me përgjegjësi shtesë institucionet e reja si KLP, KLGJ, SPAK, duke ndikuar në efikasitetin e tyre dhe përmbylljen e detyrave që kanë kundrejt gjyqësorit, prokurorisë apo në dhënien e drejtësisë.

Si rezultat, zgjatja e mandatit të institucioneve të vetting-ut në vlerësimin e KShH-së sjell përparimin e reformës në drejtësi e për rrjedhojë progres në përmbylljen e detyrimit që na buron nga metodologjia e re e zgjerimit të Bashkimit Evropian.

¹⁸ Shënim: Shifrat i referohen vendimeve të publikuara në faqet zyrtare të institucioneve të rivlerësimit

2. Ecuria e procesit të Vetting-ut dhe përmbushja e standardeve të procesit të rregullt

Zbatimi i mëtejshëm i reformës në drejtësi kërkon më shumë sesa çdo gjë tjetër avancimin e procesit të rivlerësimit kalimtar. Përveçse të avancojë në kohë dhe me shifra, e rëndësishme është që ky proces të ofrojë një vendimmarrje e cila është në përputhje me Kushtetutën, ligjin 84/2016 "Për rivlerësimin kalimtar të pokurorëve dhe gjyqtaëve", si dhe standardet e një procesi të rregullt ligjor. Vetëm në këtë mënyrë ky proces do të bëjë të mundur që në sistem të ketë magjistratë që përmbushin kriteret e integritetit, pastërtisë së figures, të cilët do të kontribuojnë jo vetëm në cilësinë e dhënies së drejtësisë, por edhe rritjes së besimit të publikut tek kjo e fundit.

Për këtë arsye, është shumë e rëndësishme që organet e Vetting-ut të krijojnë bindjen tek publiku që veprimtaria e tyre është në përputhje me parimet e procesit të rregullt ligjor, një detyrim ky që buron gjithashtu nga neni 4, aneksi 1, i Kushtetutës dhe nenet 4, 49, 55, 57/1, 66/2 të ligjit 84/2016.

Në raport dhe me vitet e mëparshme vërehet jo vetëm një përpjekje e organeve të rivlerësimit që në punën e tyre të respektojnë parimet e procesit të rregullt, por edhe të konsolidojnë dhe unifikojnë praktikën në drejtim të këtij qëllimi. Vlerësojmë si pozitiv faktin që institucionet e rivlerësimit kanë respektuar parimin e barazisë së armëve, në të gjithë komponentët e tij, dhe sidomos në procesin e marrjes dhe vlerësimit të provave¹⁹. Ato kanë respektuar parimin e të drejtës për t'u dëgjuar e mbrojtur, sipas parashikimeve ligjore dhe standardeve kushtetuese²⁰. Gjithashtu vlerësojmë faktin se organet e vetting-ut kanë zbatuar parimin e proporcionalitetit në konkluzionet dhe vendimmarrjet e dhëna, duke konsoliduar praktikën lidhur me

¹⁹Në vendimet e KPA-së, objekt monitorimi, ka rezultuar se nga 13 të tilla, në 6 prej tyre subjektet e rivlerësimit kanë paraqitur akte në cilësinë e "*provave të reja*". Nga këto vendime, KSHH ka konstatuar se refuzimi i marrjes së provave është bërë në bazë të argumentimit se aktet të cilat subjekti i rivlerësimit kërkonte të merrte në cilësinë e provës, rezultojnë të jenë administruar nga Komisioni gjatë hetimit administrativ, apo për faktin se subjekti nuk ka provuar se ishte në pamundësinë e paraqitjes së tyre që në fazën e hetimit administrativ në Komision, sipas parashikimit të nenit 47 të ligjit nr. 49/2012.

²⁰Në vendimet e monitoruara organet e rivlerësimit, përkatësisht KPK-ja ka zhvilluar seancën dëgjimore me të gjitha subjektet në përputhje me parashikimet ligjore përkatëse. Nga monitorimi ka rezultuar se nga 13 vendime të KPA-së 7 prej tyre janë zhvilluar në seancë gjyqësore publike, ku në 4 raste, subjekti ankimes ka qenë subjekti i rivlerësimit. KPA-së, në drejtim të zgjidhjes së të gjitha pretendimeve të subjektit lidhur me shkeljet e pretenduara nga ana e KPK-së të parimeve të përgjithshme në kuadër të procesit të rregullt ligjor dhe aspekteve të tjera me natyrë procedural (Vendim i KPA-së Nr.14/2021 (JR), datë 15.06.2021), apo sa herë ka vlerësuar ex officio shkelje ka vendosur kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore publike, për t'i dhënë mundësinë subjektit, të dëgjohet dhe të mbrohet lidhur me çështjen e saj para trupit gjykues (Vendim i KPA-së Nr.14/2021 (JR), datë 15.06.2021), sipas parashikimeve të nenit 55 të ligjit nr. 84/2016.

standardin që aplikojnë në përzgjedhjen e masës disiplinore në raport me rëndësinë dhe shkallën e shkeljes së konstatuar gjatë hetimit.

Megjithatë, kërkojmë të tërheqim vëmendjen si më poshtë:

- a)** Duke vlerësuar rëndësinë e parimit të pavarësisë dhe paanësisë së organeve të Vetting-ut, të cilat u analizuan në çështjen *Xhoxhaj kundër Shqipërisë* dhe u gjetën nga GJEDNJ në përputhje me detyrimet që burojnë nga neni 6/1 i KEDNJ²¹, KShH vlerëson faktin që organet e Vetting-ut kanë respektuar detyrimet ligjore për të garantuar paanësi në vendimmarrjet e tyre, dhe anëtarët e trupës kanë dhënë dorëheqjen sa herë që kanë gjykuar se për shkak të konfliktit të interesit të mundshëm/në dukje, mund të diskutohej paanësia e tyre²², si dhe kanë shqyrtuar kërkesat e ardhura nga subjektet lidhur me pretendimet për konflikt interesi Nga ana tjetër, kemi konstatuar se në disa raste sporadike, në pjesën hyrëse të vendimit të arsyetuar mungon reflektimi i faktit të qënies apo jo në konflikt interesi²³, faktit nëse ka pasur heqje dorë nga gjykimi nga ana e një anëtari të trupës gjykuese²⁴, apo arsytet se pse anëtarët e trupës gjykuese kanë dhënë dorëheqjen²⁵. **Referuar rëndësisë që ka paanshmëria në kuadër të procesit të rregullt ligjor, KShH sugjeron që, përveç dokumentacionit që ndodhet në dosjen e subjektit të rivlerësimit ku pasqyrohen procedurat e ndjekura nga organet e**

²¹ Shih *Xhoxhaj kundër Shqipërisë* (Nr. 15227/19) ECHR (2021), parag.189 , 190 , 304

²² Shih p.sh: Vendim i KPK-së Nr. 393, datë 03.06.2021.

Trupi gjykues i ngritur me short për shqyrtimin e kërkesës për dorëheqje, ka vendosur mospranimin e kësaj kërkesë, por pa specifikuar arsyet.

²³ Shih: Vendim i KPK-së Nr. 420, datë 13.07.2021; Vendim i KPK-së Nr. 363, datë 01.04.2021; Vendim i KPK-së Nr. 358, datë 19.03.2021. Vendim i KPK-së Nr. 363, datë 01.04.2021

²⁴ Në ndonjë rast ku ka patur heqje dorë nga gjykimi nga ana e një anëtari të trupës gjykuese, një fakt i tillë nuk është pasqyruar në vendim (në pjesën hyrëse të tij). Kështu, p.sh. në rastin e subjektit E. I (Vendimi i KPK-së Nr. 363, datë 01.04.2021), kërkesa për heqje e dorë e një prej anëtarëve të Komisionit është trajtuar në vendim vetëm në sajë të gjetjes se paraqitur nga ana e vëzhguesit ndërkombëtar, ku ky i fundit është shprehur se në këtë kërkesë ka ndikuar subjekti i rivlerësimit. Në këtë rast, Komisioni ka mbajtur qëndrimin se *komisionerja e dorëhequr me vullnetin e saj i ka bërë të qarta arsyet e heqjes dorë dhe kërkesa e saj është pranuar nga një trup gjykues i ngritur sipas ligjit, prandaj nuk mundet të vihet në diskutim vërtetësia e vullnetit të shprehur prej saj në kërkesën për heqje dore, për më tepër kur nuk kemi asnjë provë, indicie apo të dhënë që komisionerja nuk ka deklaruar ushtrimin e ndikimit. Ajo e ka interpretuar kërkesën e saj për heqje dore si rezultat i mosplotësimit të një kriteri në vendimmarrje që lidhet me "humbjen e të qenurit objektive"*

²⁵ Në raste kur ka patur kërkesa nga ana e subjekteve për përjashtim të trupit gjykues, trajtimi në vendim bëhet në mënyrë të tillë, që mbeten të paqarta për lexuesin, arsyet se pse subjekti i ka ngritur këto pretendime, apo procedurën e ndjekur për shqyrtimin e tyre. P.sh. në vendimin Nr. 9, datë 09.03.2021 pasqyrohet paragrafi si vijon: *"Trupi gjykues i Kolegjit të Posaçëm të Apelimit, me përbërjen si në pjesën hyrëse të këtij vendimi, është rezultat i shortit të datës 14.12.2020 dhe vendimeve të dhëna nga 5 (pesë) trupa të ndryshme gjykuese të Kolegjit, nëpërmjet të cilave u rrëzuan kërkesat e subjektit të rivlerësimit të paraqitura më datë 22.12.2020 për përjashtimin e anëtarëve të trupit gjykues të ngarkuar për gjykimin e çështjes së tij."* Gjithashtu në Vendimin e KPK-së Nr. 393, datë 03.06.2021 citohet se trupi gjykues i ngritur me short për shqyrtimin e kërkesës për dorëheqje, ka vendosur mospranimin e kësaj kërkesë, por pa specifikuar arsyet.

rivlerësimi, në funksion të transparencës ndaj publikut, në vendim të pasqyrohet më tepër informacion lidhur me konfliktin e interesit të deklaruar apo të kërkuar, dorëheqjen e anëtarëve, si dhe të pasqyrohet procedura e ndjekur lidhur me verifikimin e konfliktit të interesit, vendimmarrjen dhe arsyet që çojnë në vendimmarrjen pro apo kundër qënies së konfliktit të interesit.

b) Një tjetër parim mjaft i rëndësishëm në drejtim të respektimit të së drejtës për një proces të rregullt ligjor është ai i arsytimit të vendimeve. Nga monitorimi i vendimeve ka rezultuar se organet e rivlerësimit, e në mënyrë të veçantë KPK-ja, nuk ndjek në të gjitha vendimet një linjë të njëjtë strukturimi²⁶. KShH ka konstatuar se disa vendime janë relativisht të gjata, duke krijuar në ndonjë rast përsëritje të rrethanave apo fakteve.²⁷ Mungesën e qartësisë, kuptueshmërisë dhe logjikës në arsyetimin e vendimmarrjes, ka patur subjekte²⁸ të cilët e kanë ngritur si shkak ankimi në KPA duke pretenduar mungesë të plotë arsytimi. **Sa më sipër, KShH sugjeron që organet e rivlerësimit të tregojnë vëmendje me të madhe në kuadër të respektimit të strukturës së vendimit dhe arsytimit të tij, duke bërë që vendimet e tyre të jenë sa më të qarta, konçize, të arsyetuara në mënyrë logjike, me qëllim që të jenë të kuptueshme jo vetëm për subjektet në proces, por edhe për publikun.**

c) Zhvillimi i procesit të rivlerësimit brenda një afati të arsyeshëm është jo vetëm një element kyç i së drejtës për një proces të rregullt ligjor, por dhe shumë i rëndësishëm në kuadër të natyrës së procesit të vlerësimit si një proces *sui generis*, i përkohshëm i cili i hap rrugën aplikimit të mëtejshëm të reformës në drejtësi. Natyra e përkohshme e këtij procesi dhe mandatit të kufizuar të organeve të rivlerësimit theksohet si primare edhe në Opinonet e Komisionit të Venecias²⁹. Siç e përmendëm edhe më sipër, deri në fund të vitit

²⁶Në nenin 55 të ligjit nr. 84/2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", i cili ka parashikuar se relatori i çështjes bën me shkrim arsyetimin e vendimit të Komisionit, i cili duhet të përmbajë tre pjesë kryesore: pjesën hyrëse, pjesën përshkruuese – arsyetuese dhe atë urdhëruese. Sipas po këtij neni, kjo pjesë përmban: a) rrethanat e çështjes; b) provat dhe arsyet mbi të cilat mbështet vendimi; c) raportin dhe rekomandimin e relatorit të çështjes; ç) dispozitat ligjore në të cilat mbështetet vendimi.

²⁷Si përsëritje në vendimin e KPK-së Nr. 363, datë 01.04.2021.

²⁸Shih: Vendim i KPA-së Nr.1/2021 (JR), datë 12.01.2021.

²⁹ Shih Opinionin CDL-AD(2016)036-eAlbania - Amicus Curiae Brief for the Constitutional Court on the Laë on the Transitional Re-evaluation of Judges and Prosecutors (The Vetting Laë), adopted by the Venice Commission at its 109th Plenary Session (Venice, 9-10 December 2016), si dhe Opinion no. 1068/2021 CDL(2021)046, "Albania Opinion On The Extension Of The Term Of

2021 janë shqyrtuar rreth 62 % e subjekteve, ndërkohë që kohëzgjatja e proceseve është relativisht e gjatë. Pjesa më e madhe e vendimeve të shqyrtuara kanë zgjatur një periudhë kohe më shumë se një vit, madje ka subjekte procesi i të cilëve ka zgjatur më tepër se dy vite. Kohëzgjatja shpesh ka shërbyer edhe si shkak ankimi në KPA³⁰. Nga ana tjetër është vënë re se organet e rivlerësimit nuk e reflektojnë në vendime arsyet e zgjatjes së këtij procesi duke mos qenë transparent ndaj publikut.³¹

Konstatohet se shkaqet e shtyrjes janë nga më të ndryshmet dhe i referohen të dyja palëve. Të tilla mund të përmendim ato të zhvillimit të hetimit për 1, 2 apo 3 kritere; shqyrtimi i kërkesave për përjashtim të trupit gjykues; kohëzgjatja e qëndrimit në detyrë të subjekteve dhe kompleksitetit të provave; mbledhjen e provave nga institucionet e tjera; hetimi i personave të lidhur, shtyrja për të garantuar të drejtën e mbrojtjes; kërkesat për shtyrje afatesh, si dhe pasojat që solli pandemia e Covid-19. **Në këtë aspekt, është shumë e rëndësishme që nga institucionet e Vettingut, si dhe subjektet e rivlerësimit, të shmangen vonesat artificiale, të cilat sjellin vonesa të paarsyeshme që mund të bëhen shkak ankimi dhe do mund të ndikonin në performancën e sistemit gjyqësor. Siç e konfirmoi dhe Komisioni i Venecias në opinionin e tij, vetëm arsyet objektive janë ato që mund të justifikojnë zgjatjen e mandatit të procesit.³² Afatet e gjykimit, përveçse aspekt i rëndësishëm i procesit të rregullt, do të jenë tregues i avancimit të procesit të Vetting-ut dhe reformës në drejtësi, parakushte këto të vendosura në kuadër të detyrimeve që i burojnë Shqipërisë nga procesi i integrimit evropian. Nga ana tjetër, KPK duhet të pasqyrojë në vendim shkaqet e zgjatjes së shqyrtimit, e cila do i shërbente më mirë KPA-së në shqyrtimin e ankimeve që lidhen me kohëzgjatjen e procesit, si dhe do i bënte shkaqet e zgjatjes së procesit më transparente për publikun.**

Office Of The Transitional Bodies In Charge Of The Re-Evaluation Of Judges And

Prosecutors", <https://ëëë.venice.coe.int/ëebforms/documents/default.aspx?country=34&year=,2016&lang=EN>

³⁰ Shih: Vendim Nr. 14, datë 15.06.2021, ku subjekti i rivlerësimit ka parashtruar në KPA faktin se procesi i rivlerësimit të saj në Komision ka zgjatur mbi 12 muaj dhe kjo zgjatje nuk është kushtëzuar nga ndonjë nevojë e veçantë.

³¹ Një fakt i tillë është konstatuar edhe nga Kolegji, ku në vendimin Nr.9, datë 23.03.2021.për subjektin B.M., ka vlerësuar se *"...hetimi administrativ ka zgjatur më shumë se dy vjet. Ky fakt, në vlerësimin e Kolegjit, duhet të ishte trajtuar më gjerësisht nga Komisioni në vendimin e tij, për të argumentuar arsyet që çuan në një tejzgjatje të hetimit administrativ për subjektin e rivlerësimit..."*

³² Shih Opinion no. 1068/2021 CDL(2021)046, te Komisionit të Venecias "Albania Opinion On The Extension Of The Term Of Office Of The Transitional Bodies In Charge Of The Re-Evaluation Of Judges And Prosecutors", paragraf 17

3. Rivlerësimi i subjekteve sipas kriterëve ligjore

Në raport me vitet e mëparshme, shihet një tendencë më e madhe për të hetuar dhe vlerësuar subjektet bazuar në tre kriteret e vlerësimit që njeh ligji. Sa i përket vendimmarrjeve totale të shqyrtuara dhe të argumentuara për vitin 2021, rezulton se KPK e ka bazuar vendimmarrjen e saj në vlerësimin dhe analizimin e të 3 kriterëve në 33.54% ose 52 raste. Ky trend i vendimmarrjeve është ndjekur nga mbështetja vetëm në 1 kriter për 56 raste ose 36.13%. Në 40 raste ose rreth 25.81% të numrit total, KPK ka vendosur ndërprerjen e procesit të rivlerësimit për shkak të depozitimit të kërkesës për dorëheqje nga subjekti i rivlerësimit dhe përfundimin e procesit pa një vendim përfundimtar për shkaqe të tjera, siç janë humbja e jetës ose mbushja e moshës për pension. Sa i përket 7 rasteve ose rreth 4.52%, për të cilat KPK ka vendosur shkarkimin nga detyra të subjekteve të rivlerësimit, trupa gjyqësore e ka mbështetur argumentimin e vendimmarrjes së saj në analizimin e 2 kriterëve, siç janë pasuria dhe profesionalizmi ose pasuria dhe figura.

Duke u bazuar në analizën e 17 vendimmarrjeve të KPK, të monitoruara në mënyrë të detajuar për shkak të rëndësisë së tyre në raport me interesin publik, KShH ka konstatuar se në 82% ose 14 raste vendimmarrja është bazuar në 3 kriterë. Në asnjë rast nuk konstatohet që KPK të ketë mbështetur analizën e saj në 2 kriterë, ndërkohë që vetëm në 2 raste ose 12% e tyre vetëm 1 kriter ka shërbyer si element referues i vendimmarrjes. Vetëm në 1 rast ose rreth 6% të numrit total të vendimeve objekt analize, KPK ka vendosur ndërprerjen e procesit të rivlerësimit, duke mos u bazuar në asnjë kriter.

3.1 Kriteri i pasurisë

Kriteri i pasurisë vijon të shërbejë si kriter përcaktues primar në pjesën më të madhe të hetimit në vendimmarrjet e KPK/KPA. Lidhur me këtë kriter vlerësojmë faktin se KPK-ja ka kryer hetim të thelluar administrativ në të gjitha rastet, duke mos marrë të mirëqëna gjetjet e paraqitura nga raporti i ILDKPKI-së, si dhe duke arritur, në një numër të madh të rasteve, në konkluzione të ndryshme me të³³.

³³ Shih: Vendimi 404, date 23.06.2021, Vendim nr. 352, date 01.03.2021, Vendim nr. 392, date 28.05.2021

Gjithashtu vlerësohet fakti që organet e Vetting-ut, marrin në konsideratë pamundësinë për të provuar me dokumentacion justifikues ligjshmërinë e pasurive duke mos penalizuar subjektet kur shkak i pamundësisë është kalimi i një kohe tepër të gjatë, apo mungesa e të dhënave në institucionet që kanë detyrimin ligjor në përpunimin dhe ruajtjen e këtyre të dhënave³⁴. Megjithatë, KShH ka evidentuar se jo në të gjitha rastet dokumentet e paraqitura apo argumentet e dhëna për mosparaqitjen e tyre janë konsideruar si të arsyeshme dhe janë pranuar nga ana e organeve të rivlerësimit³⁵. **Sugjerohet që organet e vetting-ut të unifikojnë aplikimin e këtij standardi në mënyrë të njëjtë, për raste të ngjashme të pamundësisë së paraqitjes së provave, si dhe në funksion të transparencës së publikut të argumentohet se përse subjekti ndodhet ose jo në kushtet e pamundësisë objektive për të provuar ligjshmërinë e pasurisë.**

Në vendimmarrjet e studiuar, është konstatuar se të gjitha vendimet ku ndaj subjektit është dhënë masa disiplinore e shkarkimit, nga ana e subjektit ka patur mungesë të burimeve financiare të ligjshme për krijimin e pasurive të disponuara prej tyre. **Gjithashtu, KShH ka evidentuar në një rast se mungesa e burimeve nuk është konsideruar si një element përcaktues për shkarkimin e subjektit të rivlerësimit.**³⁶ Në këtë këndvështrim, sugjerohet që organet e vetting-ut të ndjekin të njëjtin qëndrim për raste të ngjashme, lidhur me rastet se kur mungesa e burimeve është shkak për shkarkim ose jo, duke unifikuar praktikën dhe indikatorët, qofshin këta të natyrës sasore apo cilësore, të cilat udhëheqin ata në vendimmarrjet e tilla.

Megjithëse përpjekjet për të fshehur pasurinë apo për ta paraqitur në mënyrë të pasaktë atë janë vlerësuar nga legjislatori si rrethana të mjaftueshme për të shkarkuar subjektin e rivlerësimit nga detyra vërehet se nga rastet e monitoruara në një rast³⁷, organet e rivlerësimit kanë arritur në konkluzionin se subjektet kanë kryer fshehje të

³⁴Kështu, në rastin e subjektit G. H., Komisioni është shprehur se “subjekti ka bërë të gjitha përpjekjet për të siguruar informacionin e kërkuar, por është në pamundësi reale për të provuar pagesën e tatimit në burim për këto të ardhura, duke qenë se nuk ka qenë detyrim i tij për ta paguar, si dhe nuk ka qenë në detyrë për t’u treguar i kujdesshëm në kontrollin dhe ruajtjen e informacionit.” Shih: Vendim i KPK-së Nr. 393, datë 03.06.2021.

³⁵ Kështu, në rastin e subjektit I. M., Kolegji ka arsyetuar se: “...deklarata noteriale e kryer gjatë rivlerësimit ka vlerë të kufizuar në provueshmërinë e vlerës reale të shpenzimeve të kryera nga e bija, pasi rezulton si përpjekje për të justifikuar shpenzimet në funksion të barrës së provës.” Shih: Vendim i KPA-së Nr.8/2021 (JR), datë 09.08.2021

³⁶Konkretisht, në vendimin e subjektit I.P., KPK-ja ka vlerësuar se mungesa e burimeve të ligjshme në një balancë të vogël nuk konsiderohet shkak për shkarkimin. Shih: Vendim i KPK-së Nr. 404, datë 23.06.2021.

³⁷Shih: Vendim i KPK-së Nr. 358, datë 19.03.2021.

pasurisë. Duke mirëkuptuar faktin se konkluzioni për fshehjen e pasurisë kërkon që të provohen dhe elementët e anës subjektive (dashjen apo qëllimin për të fshehur pasurinë) **sugjerojmë që KPK të unifikojë praktikën duke përcaktuar kriteret apo treguesit indikativët cilët e udhëheqin atë në konkluzionin mbi pasaktësitë e vërejtura në kriterin e pasurisë, të cilat përbëjnë shkak për konfirmimin ose shkarkimin e subjektit. Përcaktimi i tyre , i shërben jo vetëm transparencës, por edhe zbatimit të drejtë të parimit të proporcionalitetit, si pjesë e procesit të rregullt ligjor.** Vlerësojmë se një saktësim i tillë do të sillte një praktikë të unifikuar dhe në lidhje me rastet kur çështja duhet të referohet në organet përgjegjëse të ndjekjes penale, në përmbushje të detyrimit që kemi në kuadër të kushteve për integrim në BE.

Pavarësisht pasqyrimin të detajuar që i bëhet analizës financiare në vendimet e organeve të ivlerësimit, në një pjesë të vendimeve është konstatuar se KPK jo gjithmonë ndjekin një metodologji të unifikuar dhe të qartë në drejtim të analizës financiare. Kjo paqartësi është e reflektuar si me mos pasqyrim të mënyrës së realizimit të saj ³⁸, apo mospasqyrim të një tabele përmbledhëse të analizës financiare, pavarësisht se përgjatë vendimit thuhet se KPK apo KPA e ka kryer një të tillë³⁹, apo edhe mënyrës së strukturimit të saj (si një seksion i veçantë) përgjatë vendimit të arsyetuar⁴⁰. **Sugjerojmë që në funksion të transparencës kundrejt publikut dhe shmangies së paragjyimit për subjektivizëm në vendimmaje, KPK të unifikojë metodologjinë e ndjekur nga trupat e saj gjyquese, për mënyrën se si e realizojnë analizën financiare apo atë të pasqyrimin dhe strukturimit të saj në vendim,**

3.2 Kriteri i Figurës

Në kampionin e vendimeve objekt të këtij studimi, KShH ka konstatuar se në shumicën e rasteve të monitoruara, subjektet janë vlerësuar për këtë kriter (rreth 82% e rasteve të marra në studim), pavarësisht rëndësisë dhe peshës që ai ka zënë në vendimmarrjen e KPK-së. Në disa prej vendimeve të analizuara, është vënë re një trajtim i detajuar dhe i hollësishëm i këtij kriteri ku janë analizuar në mënyrë të

³⁸ Në Vendimin e KPK-së Nr. 363, datë 01.04.2021 në një rubrikë të veçantë sqarohet metodologjia e ndjekur për kryerjen e analizës financiare, sqarim i cili nuk haset në pjesën tjetër të vendimeve.

³⁹ Shih: Vendim i KPA-së Nr. 1/2021 (JR), datë , par. 27.6.

⁴⁰ Shih: Vendim i KPK-së Nr. 392, datë 29.05.2021

hollësisht nga ana e organeve të rivlerësimit, duke pasqyruar edhe pjesë të raportit të DSIK-së përgjatë vendimit, elementë të cilët ndikojnë pozitivisht në garantimin e transparencës kundrejt publikut sa i përket procesit të vlerësimit të këtij kriteri⁴¹. Vlerësohet fakti që KPK nuk është mjaftuar me konkluzionet e DSIK-së, **por sugjerohet që sa herë që me kërkesë të KPK-së, DSIK ka përditësuar raportin fillestar, në vendim të pasqyrohen arsyet, indiciet apo rrethanat që e kanë nxitur në këtë kërkesë**⁴². Gjithashtu në lidhje me vlerësimin e kriterit të figurës rekomandojmë që organet e rivlerësimit në arsyetimet dhe përfundimet e tyre, të mbajnë në konsideratë qëllimin me të cilin ligji lidh kontrollin e figurës, që është identifikimi nëse subjekti ka apo ka patur kontakte të papërshtashme me persona të përfshirë në krimin e organizuar, duke mos e interpretuar atë jashtë këtij qëllimi⁴³.

3.3 Kriteri i aftësive profesionale

Në raport me vitet e mëparshme, është vërejtur që vlerësimit të aftësive profesionale i është kushtuar një rëndësi më e madhe⁴⁴. Pothuajse në të gjitha vendimet e analizuara, KPK ka administruar nga KLGJ-ja dhe KLP-jaraportin për vlerësimin e aftësisë profesionale të subjektit të rivlerësimit dhe Komisioni ka pasqyruar në mënyrë të plotë trajtimin e të gjithë indikatorëve në raportet e KLGJ-së apo KLP-së⁴⁵. Gjithashtu vlerësohet fakti që ka një përpjekje që në vlerësimin e kriterit të aftësive profesionale të subjekteve është marrë në considerate vendimi Nr. 21/2019 i KPA-së, i cili elaboron standardet, metodologjinë dhe indikatorët, mbi bazën e të cilëve do të duhet të realizohet vlerësimi i aftësive profesionale të subjekteve të rivlerësimit. Megjithatë është vërejtur se jo gjithmonë është ndjekur praktika e

⁴¹Shih: Vendim i KPK-së Nr. 334, datë 14.01.2021 dhe Vendimin e KPA-së Nr. 11/2021 (JR), datë 14.01.2021

⁴² Kështu, në raportin fillestar për subjektin N.P⁴², DSIK-ja konstatuar përshtatshmërinë për vazhdimin e detyrës. Më pas, në vijim të kërkesës së KPK-së është përcjellë raporti i përditësuar për kontrollin e figurës, sipas të cilit, informacionet e ardhura nga autoritetet verifikuese në kohështirje gjatë periudhës së rivlerësimit kanë bërë me dije se për subjektin e rivlerësimit disponohen të dhëna në kuadrin e sinjalizimeve mbi përfshirjen e saj në veprimtari të kundërligjshme shfaqur në formën e shpërdorimit të detyrës. Nga ana tjetër, KSHH ka evidentuar se në një rast, DSIK-ka bërë përditësim të raportit fillestar edhe vetë kryesisht, duke specifikuar se në atë fazë mungonte përgjigjja e njërit prej organeve ligjzbatuese.

⁴³Shih: Vendim i KPA-së Nr. 4/2021 (JR), datë 09.02.2021. ku nënë rastin e subjektit E. B., Kolegji ka argumentuar se: *"...mosdeklarimi nga ana e tij e refuzimit të vizës, si kërkesë e deklarats përbën pasaktësi dhe pavërtetësi në plotësimin e formularit të deklarimit për kontrollin e figurës, veprim që sjell si pasojë dhe mosbesueshmërinë e këtij subjekti, si dhe papërshtatshmërinë e tij për vazhdimin e detyrës.*

⁴⁴ Shih: Vendim i KPK-së Nr. 415, datë 07.07.2021 & Vendim i KPK-së Nr. 402, datë 17.06.2021 ku subjektet janë shkarkuar në mënyrë eksplicite për shkak të papërshtatshmërisë për aftësitë profesionale, në përputhje me pikën 5 të nenit 61 të Ligjit Nr.84/2016

⁴⁵Shih: Vendim i KPK-së Nr. 404, datë 23.06.2021.

unifikuar në vendimin e KPA-së, ose indikatorët e vlerësimit të këtij kriteri janë të reflektuar në shumicën e vendimeve në formën e një trajtimi të përgjithshëm në raportin e organeve ndihmëse⁴⁶. **Për këtë sugjerohet që KPK dhe KPA t'i kushtojnë rëndësi më të madhe trajtimit të metodologjisë dhe analizimit të indikatorëve të përpunuar në vendimin e KPA-së lidhur me vlerësimin e kriterit të aftësive profesionale.**

4. Denoncimet nga publiku

KShH vlerëson si të rëndësishëm rolin proaktiv që publiku ka patur në vendimmarrjet e organeve të Vettingut nëpërmjet numrit të madh të denoncimeve të paraqitura, pavarësisht peshës që kanë patur në vlerësimin e kryer nga organet e rivlerësimit. Po ashtu, vlerësohet rëndësia që u është dhënë nga ana e institucioneve rivlerësuese denoncimeve të publikut (edhe ato anonime) apo fakteve të bëra publike⁴⁷, ku në të gjitha vendimet e KPK-së është i pasqyruar në një seksion të veçantë analizimi i këtyre denoncimeve. Është për t'u përmendur dhe rëndësia që këto institucione i kanë kushtuar mbrojtjes së anonimatit të personave që kanë denoncuar, në përputhje me standardet e parashikuara në ligjin *"Për sinjalizimin dhe mbrojtjen e sinjalizuesve"*. Megjithatë, **sugjerohet që, në funksion të transparencës kundrejt publikut, në vendim të qartësohet se mbi çfarë baze është bërë përzgjedhja e denoncimeve që trajtojnë, në raport me tërësinë e denoncimeve që mund të jenë bërë kundrejt një subjekti⁴⁸, si edhe përmbajtjes së denoncimit përkatës⁴⁹.**

⁴⁶Shih: Vendim i KPK-së Nr.352, datë 01.03.2021

⁴⁷ Kështu për subjektin e rivlerësimit I. B. (Vendim i KPK-së Nr. 352, datë 01.03.2021), në Komision janë paraqitur gjithsej 32 denoncime nga publiku (nga ku 5 denoncime janë fakte të bëra publike nga media si dhe dy fakte/rrethana të tjera publike), të cilët janë shqyrtuar dhe trajtuar së bashku me materialet përkatëse.

⁴⁸ Në rastin e subjektit M. O. trajtuar në Vendimin e KPK-së Nr. 344, datë 11.02.2021., KPK-ja ka shpjeguar se nga 14 denoncime për subjektin janë trajtuar vetëm disa prej tyre, pasi një prej denoncuesve ka depozituar në mënyrë të përsëritur denoncimin i cili referon të njëjtin objekt ankimi dhe pretendon të njëjtat shkelje ndaj subjektit të rivlerësimit. Nga ana tjetër, në shumë vendime të tjera nuk reflektohet arsyeja se pse KPK-ja zgjedh t'u kalojë barrën e provës subjekteve vetëm për disa denoncime.

⁴⁹ Në disa raste nuk reflektohet përmbajtja e denoncimit për subjektet e rivlerësimit. Konkretnisht, në drejtim të subjektit S.S., pranë Komisionit janë paraqitur dy denoncime, përmbajtja e së cilave nuk është pasqyruar në vendim. Në këtë vendimmarrje KPK-ja ka arsyetuar se pasi analizoi denoncimet dhe dokumentacionin shoqërues, arriti në përfundim se nuk paraqiten shkaqe apo rrethana që tregojnë veprime të njëanshme apo shkelje ligjore të kryera nga subjekti i rivlerësimit që mund ta ngarkojnë me përgjegjësi disiplinore në lidhje me kriterin profesional.

5. Vendimmarrja e organeve të rivlerësimit

Vendimmarrjet e KPK- së për vitin 2021 klasifikohen në 50 subjekte të konfirmuar në detyrë, 64 subjekte të shkarkuar nga detyra, 28 subjekte me ndërprerje procesi të rivlerësimit, 12 subjekte me përfundim procesi dhe 1 subjekt me pezullim nga detyra.

Ndërkohë KPA ka vendosur për: 28 subjekte lënien në fuqi të vendimit të KPK-së, 6 subjekte ndryshim të vendimit të KPK-së, si dhe për 2 subjekt prishje të vendimit të KPK-së. Këto shifra janë tregues i punës të mirë dhe korrekte nga ana e organit të parë rivlerësues.

Në lidhje me vendimarrjen e KPK vlerësohet fakti se sa herë është vendosur konfirmim në detyrë, është bërë një shqyrtim i plotë dhe i gjithëanshëm i tre kriterëve. Në lidhje me masën e shkarkimit nga detyra konstatohet se deklarimi i pamjaftueshëm për kriterin e pasurisë dhe figurës është një ndër motivet e shkarkimit me zbatimin më të gjerë në vendimmarrjet e organeve të rivlerësimit, ku nga 64 vendime shkarkimi, në 54 prej tyre shkak ka qenë deklarimi i pamjaftueshëm për kriterin e pasurisë.

Po kështu vlerësohet në drejtim të unifikimit të praktikës, qëndrimi i mbajtur nga KPA, që kriteri i pasurisë dhe ai i figurës nuk kërkojnë medoemos praninë e njëri-tjetrit për t'u vërtetuar deklarimi i pamjaftueshëm, pavarësisht pranisë së lidhëzës "dhe", që, nga leximi literal, të krijoj bindjen se kemi të bëjmë me kushte kumulative.

Në lidhje me motivin e shkarkimit të *"cënimit të besimit të publikut të sistemi i drejtësisë"*, KShH ka konstatuar se ky motiv është marrë në konsideratë në shqyrtimin e çdo elementi të rivlerësimit. Duke qenë se lidhur me të ka patur pretendime nga ana e subjekteve, të cilët, shkaqet e shkarkimit të tyre, nuk i konsiderojnë arsye që çojnë në cenim të besimit të publikut të sistemi i drejtësisë, dhe meqënëse asnjë nga organet e rivlerësimit nuk ka qartësuar kuptimin e këtij nocioni⁵⁰, apo indikatorët vlerësues të tij, **KShH sugjeron që organet e Vetting-ut, për çdo rast, të bëjnë një**

⁵⁰ Shih: Vendim i KPA-së Nr. 10, datë 24.03.2021 Kolegji nuk ka dhënë një kuptim të këtij nocioni por ka vlerësuar se: *"...ka një sërë sjelljesh nëpërmjet të cilave subjektet e rivlerësimit minojnë integritetin e institucioneve të drejtësisë dhe cenojnë besimin e publikut në sistemin tonë të drejtësisë, përmes korrupsionit, marrëdhënieve të rreme, shkeljes së betimit si nëpunës publik, veprimet në situatën e konfliktit të interesit, paaftësisë në punën profesionale, etj."*

vlërësim dhe analizë të plotë të çdo sjelljeje që mund të çojë në prezumimin e cënimit të besimit të publikut. Ky përcaktim në këndvështrimin tonë, përveçse do i shërbente transparencës ndaj publikut, do të shmangte çdo përceptim subjektivizmi në aplikimin e tij.

Ndërkohë sa i takon vendimeve të ndërprerjes/përfundimit dhe pezullimit të procesit të rivlerësimit, **KShH thekson se është shumë e rëndësishme që organet e rivlerësimit të tregohen konsekuente në vendimmarrje duke ndjekur të njëjtin standard, për raste të ngjashme, në mënyrë që të mos krijohen paqartësi, të cilat ndikojnë në besimin e publikut ndaj këtij procesi⁵¹.**

Për sa i përket masës disiplinore “pezullim nga detyra”, konstatohet se KPK-ja analizon në mënyrë shumë të detajuar dhe të hollësishme kriterin e aftësive profesionale⁵², në vendimet e saj.

Gjithashtu, vlerësohet fakti se vendimet e KPA-së vazhdojnë të jenë cilësore në këndvështrim të standardeve të ndjekura lidhur me: analizën dhe përmbledhjen e fakteve, analizën e secilit kriter si dhe analizën ligjore të çdo pretendimi të ngritur nga subjektet apo Komisioneri Publik (duke referuar jurisprudencë të vetë Kolegjit, por edhe të GjEDNj-së për çështje të caktuara).

Është për t'u vlerësuar fakti se vendimmarrjet në shumicën dërrmuese të tyre janë dhënë në unanimitet nga trupat gjykues përkatës. Atje ku ka pasur mendime në pakicë, në vendimmarrjet e KPK-së, ato i përkasin rasteve të konfirmimit në detyrë. Ndërkohë KPA-ja, ka një numër më të madh të vendimmarrjeve, në të cilat një anëtar ka dalë me mendim pakicë (rreth 30.5% të rasteve), ku vlerësohet fakti që në çdo rast këto mendime janë arsyetuar dhe argumentuar në përputhje me parashikimet ligjore.

⁵¹Psh në rastin e subjektit Sh. M. (Vendim i KPK-së Nr. 374, datë 23.04.2021), i cili është shkarkuar nga detyra nga KLGj-ja, për shkak të kryerjes së veprës penale “*korupsion i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të drejtësisë KPK*” ka vendosur shkarkim nga detyra, ndërkohë në çështje të ngjashme (Vendim i KPK-së Nr. 466, datë 28.10.2021), KPK-ja ka vendosur përfundim të procesit të rivlerësimit pa një vendim përfundimtar.

⁵²Komisioni çmon se subjekti ka shfaqur njohuri, aftësi dhe gjykim të cekët në punën profesionale, si dhe një mënyrë pune që nuk pajtohet me pozicionin e saj si prokurorë.

6. Roli i Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit në procesin e Vetting-ut

KShH sheh si shumë të rëndësishme punën dhe rolin e ONM-së, si garante e procesit të vetting-ut, si dhe për rritjen e besueshmërisë së këtij procesi në sytë e opinionit ndërkombëtar e atij vendas. Vlerësojmë maksimalisht kontributin e përfaqësuesve të ONM-së në mbarëvajtjen e deritanishme të procesit, rekomandimet e dhëna, si dhe bashkëpunimin mes tyre dhe organeve të rivlerësimit. Megjithatë kemi konstatuar se në përmbajtjen e vendimit, ka raste kur është vështirë të identifikohet opinioni apo qëndrimet e përfaqësuesve të ONM-së gjatë shqyrtimit të rastit. **Duke qenë se e shohim të rëndësishëm në drejtim të transparencës kundrejt publikut si dhe të rritjes së besimit të tij në këtë proces, sugjerojmë që në vendime të ketë një pasqyrim të qëndrimeve të mbajtura nga përfaqësuesi i ONM-së gjatë hetimit administrativ për rastin në shqyrtim.**

Konkluzione:

KShH vlerëson punën e bërë nga organet e Vetting-ut në drejtim të detyrimeve në kuadër të integrimit në BE, për avancimin e procesit të rivlerësimit kalimtar të magjistratëve. Pavarësisht rrethanave, kryesisht objektive, në mospërmbylljen e tij në afatin kushtetues, vlerësojmë vullnetin politik për zgjatjen e mandatit për KPK-në dhe KP-në. Po ashtu vlerësojmë që avancimi i këtij procesi, pavarësisht ngarkesave dhe dinamikave të tij, kryesisht është bërë në respektim të standardeve dhe parashikimeve kushtetuese, ligjore, si dhe parimeve të procesit të rregullt ligjor, fakt ky i konfirmuar edhe nga qëndrimet e mbajtura nga GJEDNJ në vendimin e dhënë për çështjen “Xhoxhaj kundër Shqipërisë”.

Në funksion të rritjes së standardit në drejtim të respektimit të parimeve, cilësisë dhe koherencës së vendimmarrjes, si dhe rritjes së transparencës e besimit të publikut, rekomandojmë që organet e rivlerësimit:

- ⊙ ***të tregojnë vëmendje të shtuar ndaj parimit të paanësisë dhe perceptimit të tij në publik, duke pasqyruar në vendimmarrjet,***

konkluzionet për verifikimin e konfliktit të interesit të deklaruar apo të kërkuar ndaj anëtarëve të trupave.

- ⊙ **me përjashtim të ndonjë rasti të jashtëzakonshëm (për shkak të karakterit tepër kompleks), subjektet e procesit nuk duhet të ndihen në presionin e afateve të gjata të hetimit administrativ, të cilat krijojnë baza të dyshimeve të arsyeshme tek publiku për faktorët e mundshëm ndikues. KShH sugjeron të përshpejtohen ritmet e vettingut, në funksion të respektimit të afateve të arsyeshme.**
- ⊙ **gjatë vlerësimit të kriterit të pasurisë të aplikojnë në mënyrë të unifikuar, për raste të ngjashme, pamundësinë objektive të paraqitjes së provave nga subjektet për ligjshmërinë e pasurisë**
- ⊙ **të unifikojnë metodologjinë e ndjekur për mënyrën se si realizohet dhe pasqyrohet analiza e kriterit të pasurisë, në vendimmarrjet e arsyetuara për publikun.**
- ⊙ **gjatë vlerësimit të figurës të mbajnë në konsideratë qëllimin me të cilin ligji lidh kontrollin e figurës⁵³, duke mos e interpretuar atë jashtë këtij qëllimi, si dhe të pasqyrojnë në vendim arsyet që kanë çuar në përditësimin e raportit fillestar të organit ndihmës, DSIK-së.**
- ⊙ **gjatë vlerësimit të aftësive profesionale t'i kushtohet rëndësi e shtuar nga trupat e KPK-së, pasqyrimin në vendimmarrje të metodologjisë dhe analizës së indikatorëve të përpunuar për vlerësimin e kriterit të aftësive profesionale (referuar vendimit 21/2019 të KPA-së).**
- ⊙ **të realizohet një vlerësim dhe analizë më e qartë në vendimmarrje e çdo sjelljeje që mund të çojë në prezumimin e cënimit të besimit të publikut.**
- ⊙ **të rrisin transparencën, duke pasqyruar në vendimmarrjet kriteret e përzgjedhjes së denoncimeve të publikut që zgjedhin të trajtojnë, apo përmbajtjes së denoncimit, si dhe duke pasqyruar qëndrimet e vëzhguesve ndërkombëtare gjatë hetimit administrativ të çështjes apo përgjatë procesit të shqyrtimit të saj nga KPK dhe KPA.**

⁵³ Zbulimit të faktit nëse subjekti ka apo ka patur kontakte të papërshtashme me persona të përfshirë në krimin e organizuar.

III. Ndjekja penale për ish-gjyqtarët dhe ish-prokurorët

Në mënyrë që të avancohet me plotësimin e kushteve në kuadër të integritetit evropian, Shqipëria duhet që të marrë masa për fillimin e procedimit penal për gjyqtarët dhe prokurorët të cilët dështuan në procesin e të rivlerësimit. Në raportin e Tëtorit të vitit të kaluar (2021) për Shqipërinë, BE ka vlerësuar referimet e bëra deri në këtë moment në organet e ndjekjes penale dhe pret përparimin e këtij procesi, duke i lënë si detyrë autoriteteve shqiptare:⁵⁴

- të garantojnë që procedimet penale të fillojnë në mënyrë të qëndrueshme dhe sistematike ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve ndaj të cilëve ka të dhëna për sjellje (vepra) penale gjatë procesit të vettingut;
- të realizohet hetimi pasuror paralelisht me hetimin penal të këtyre çështjeve si dhe të sekuestrohen pronat apo pasuritë e pajustificuara të subjekteve të rivlerësuar nëse ekzistojnë kushtet dhe kriteret e parashikuara në Kodin e Procedurës Penale apo ligjin e ashtëquajtur "anti-mafia";

Procesi i vettingut, pavarësisht rëndësisë, nuk do të mundësonte arritjen e qëllimit madhor të kthimit të besimit të shtetasve në sistemin e drejtësisë, nëse nuk do të alternohej me veprimtarinë e institucioneve të tjera të sistemit të drejtësisë të cilat garantojnë hetimin dhe ndëshkimin penal të subjekteve të vettingut, në përputhje me legjislacionin e ri të sistemit të drejtësisë. Si rrjedhojë, impakti i procesit të vettingut, i cili ka një natyrë administrative është njëkohësisht i ndërlidhur me rolin dhe kompetencat e Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar por gjithashtu edhe me Prokuroritë e Juridiksionit të Zakonshëm. Kompetenca lëndore e Prokurorisë së Posaçme është për hetimin e veprave penale

⁵⁴Albania 2021 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy, fq 19 file:///C:/Users/user/Downloads/Albania-Report-2021.pdf

dhe subjekteve të posaçëm⁵⁵ që janë në kompetencën lëndore të Gjykatës së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (GJKKO), në referencë të nenit 75/a të Kodit të Procedurës Penale. Për vepra të tjera penale të ndërlidhura me faktet dhe indicjet që zbulohen gjatë procesit të vettingut dhe që nuk i atribuohen kategorive të subjekteve të posaçme, kompetenca lëndore i përket prokurorive të juridiksionit të përgjithshëm.

Teksa vendimet e shkarkimit në shkallë të parë, deri në fund të muajit Janar të vitit 2022 arrijnë numrin 184, dorëheqjet deri në këtë datë janë 84, pra në total 268 subjekte të shkarkuara ose dorëhequra. Përkundrejt këtij numri të konsiderueshëm, tërheq vëmendjen fakti se procedimet penale kanë nisur për një numër relativisht të ulët rastesh, përkatësisht për 8.5% të shkarkuarve ose të larguarve nga sistemi. Në këtë drejtim, vlen të theksohet se ka kontribuar edhe fakti i ngritjes me vonesë të Prokurorisë së Posaçme, pranë së cilës, në datë 19 Dhjetor 2019 janë emëruar 8 (tetë) prokurorët e parë⁵⁶.

Informacionet e marra në rrugë zyrtare nga Prokuroria e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (SPAK)⁵⁷ evidentojnë se ky organ ka regjistruar 23 çështje penale për ish magjistratë, nga të cilët 10 i referohen ish anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë⁵⁸. Nga këto 23 procedime, 10 raste, në përputhje me Kodin e Procedurës Penale, i kanë kaluar, sipas kompetencës lëndore dhe territoriale, prokurorive të rretheve gjyqësore të juridiksionit të zakonshëm.

Informacion zyrtar të pjesshëm ka vënë në dispozicion të KShH-së, edhe institucioni i Prokurorisë së Përgjithshme. Nga verifikimi manual i regjistrave ka rezultuar se Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë, më dt. 03.04.2018 ka vendosur mosfillimin e procedimit penal, ndaj materialit kallëzues të referuar nga KPK në lidhje me subjektin B.I., procesi në vetting i të cilit është ndërprerë për shkak të dorëheqjes së vullnetshme prej tij. Gjithashtu, nga ana e Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Durrës, aktualisht gjendet në fazën e hetimeve paraprake, procedimi penal i kaluar nga ana e SPAK, mbi një subjekt të dyshuar për kryerjen e veprave penale të parashikuara nga nenet 248 dhe 257/a K. Penal.

⁵⁵ Si psh gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë, Prokurorit të Përgjithshëm, etj.

⁵⁶ <https://spak.al/ep-content/uploads/2021/04/Raporti-2020-perfundimtar.pdf>

⁵⁷ Shkresë nr. 441/1 prot., dt. 07.02.2022 "Dërgim informacioni" përcjellë nga SPAK

⁵⁸ Shih Albania 2021 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2021 Communication on EU Enlargement Policy, fq 19 file:///C:/Users/user/Downloads/Albania-Report-2021.pdf

Nga totali i çështjeve të regjistruara nga Prokuroria e Posaçme, rezulton se në shumicën dërrmuese, përkatësisht për 20 prej tyre, kallëzimet janë bërë nga shtetasit. Denoncimet e tyre i referohen neneve 143 "Mashtrimi", 143/a/6 "Fshehja e pronësisë", 180 "Fshehja e të ardhurave", 181 "Mospagimi i taksave dhe tatimeve", 248 "Shpërdorimi i detyrës" dhe 257/a të Kodit Penal "Refuzimi për deklarimin, mosdeklarimi, fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive, interesave privatë të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim". Ndërsa për 3 raste⁵⁹, SPAK ka nisur kryesisht (me nismën e tij) procedimin penal. Në gjysmën e rasteve të denoncuara nga shtetasit, çështjet i kanë kaluar për kompetencë prokurorive të rretheve, të juridiksionit të zakonshëm⁶⁰.

Verifikimet e kryera nga SPAK evidentojnë se në asnjë rast, institucionet e vettingut (KPK apo KPA), nuk kanë referuar apo kallëzuar në Prokurorinë e Posaçme fakte që janë zbuluar gjatë këtij procesi në lidhje me subjektet e ri-vlerësimit.

Me përjashtim vetëm të një rasti, për çështjet e tjera, nuk rezulton që SPAK të ketë regjistruar procedim penal për veprat penale që ka në kompetencën e tij lëndore të lidhura me korrupsionin apo krimin e organizuar. Vepra penale që i atribuohet ish magjistratëve është neni 257/a, paragrafi i dytë⁶¹, i cili nuk është në kompetencën lëndore të prokurorisë së posaçme por është në kompetencë të prokurorive të juridiksionit të përgjithshëm. Mgjth, SPAK ka kompetencë lëndore për të gjitha veprat penale, përfshi edhe nenin 257/a, nëse ato janë kryer nga subjekte të posaçme, si anëtari i Gjykatës Kushtetuese, Gjykatës së Lartë apo Prokurori i Përgjithshëm. Neni 257/a i Kodit Penal dënon penalisht refuzimin për deklarim, mosdeklarimin, fshehjen ose deklarimin e rremë të pasurive, interesave privatë të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim. Refuzimi për deklarim ose mosdeklarimi, parashikuar në paragrafin e parë dënohet me gjobë ose me burg deri në 6 muaj, ndërkohë që fshehja apo deklarimi i rremë, parashikuar në paragrafin e dytë të nenit 275/a, dënohet me gjobë ose burgim deri në 3 vjet.

⁵⁹ Për ish gjyqtaret F.L dhe A.TH është referuar material kallëzues nga Policia gjyqësore, e cila është bazuar në informacionet e publikuara në mediat online

⁶⁰ Per shkak se i referoheshin veprave penale të parashikuara nga nenet 143, 143/a/6, 180, 181, 248

⁶¹ Me përjashtim të një rasti, ku ndaj ish magjistratit S.H përveç kësaj akuze ka dhe akuza që i referohen nenit 319, 319/ç, 245/1, 197/a të Kodit Penal.

Rrjedhimisht, SPAK ka proceduar penalisht për nenin 257/a të Kodit Penal, vetëm subjektet e posaçme për shkak të cilësimit të tyre si zyrtarë të nivelit të lartë, përkatësisht për tre ish gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe dy anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe për ish – Prokurorin e Përgjithshëm.

Në dy prej rasteve, për një ish anëtar të Gjykatës Kushtetuese (F.L) dhe ish anëtar të Gjykatës së Lartë (B.D), fillimi i hetimit është bazuar në materialin kallëzues të depozituar nga policia gjyqësore e SPAK, bazuar në të dhënat e bëra publike në median online (çështje me iniciativë ose ex-officio). Procedimi penal ndaj tyre ka nisur në dt. 7 Maj 2020⁶². Në dt. 30 Korrik të vitit 2020, Prokuroria e Posaçme ka vendosur dërgimin për gjykim të të pandehurve, me akuzën për kryerjen e veprës penale të parashikuar nga neni 257/a/2 i Kodit Penal. Megjithatë, hetimi ndaj tyre ende nuk ka përfunduar, pasi gjyqtari i seancës paraprake të GJKKO-së ka kthyer çështjet për plotësim të hetimeve. SPAK referon se të dyja çështjet vijnë të jenë ende në fazën e plotësimit të hetimeve. Të hetosh këto subjekte për rreth 2 vjet, është një kohëzgjatje tepër e gjatë, aq më tepër për një vepër penale, provueshmëria e të cilës në raport me veprat penale të korrupsionit kemi mendimin se është më e lehtë. Kjo vepër ndërlidhet ngushtësisht me të dhënat dhe faktet që kanë rezultuar nga procesi i vettingut, ndaj dhe barra e provueshmërisë nuk barazohet me provueshmërinë e veprave penale në fushën e korrupsionit. Për këto të fundit, standarti i provueshmërisë vështirësohet pasi duhet të provohet që pasuritë e pajustificuara janë vendosur për shkak të korrupsionit. Vlen të theksohet fakti se këto dy subjekte përbëjnë më pak se 1% të subjekteve të shkarkuar apo dorëhequr. Rrjedhimisht, bazuar në këto indikator vlerësimi, KShH vëren se efikasiteti i hetimeve penale të prokurorisë së posaçme për këto çështje vihet seriozisht në pikëpyetje.

SPAK referon se, përveç këtyre dy çështjeve (të inicuar kryesisht), janë edhe tre procedime penale të tjera në ngarkim të ish anëtarëve të Gjykatës së Lartë, të marrë në cilësinë e të pandehurit (SH.S, A.TH dhe G.Z), të akuzuar gjithashtu për veprën penale të parashikuar nga neni 257/a/2 të Kodit Penal. Ndaj këtyre të pandehurve vijnë hetimet. Nëse do të analizojmë veçmas secilën prej këtyre tre çështjeve, në raport me vendimmarrjen e organeve të vettingut apo pasuritë e sekuestruara, krijohen pikëpyetje se përse Prokuroria e Posaçme ka filluar procedimin penal duke

⁶² <https://spak.al/2021/04/28/njoftim-per-shtyp/>

kufizuar hetimin vetëm për nenin 257/a/2 të Kodit Penal. Pavarësisht se Prokuroria e Posaçme nuk i është përgjigjur kërkesës së KShH-së për kohëzgjatjen e hetimeve, vërehet se ka kaluar një kohë shumë e gjatë nga data në të cilën janë dhënë vendimet e KPK-së dhe deri më sot, kur hetimet penale vijojnë të jenë në proces për këta tre shtetas. Konkretisht:

⊙ Për ish – anëtarin e Gjykatës së Lartë SH.S, KPK ka dhënë vendimin e shkarkimit në Korrik të vitit 2018, pra rreth 3 vjet e 7 muaj më parë⁶³. Në Shkurt të vitit 2019, 3 vite më parë, KPA ka lënë në fuqi vendimmarrjen e KPK-së⁶⁴. Në vendimin e arsyetuar të KPK-së, është vërejtur ndër të tjerash se Subjekti i rivlerësimit ka kontakte me persona të përfshirë në krimin e organizuar të trafikimit të lëndëve narkotike. Ndaj tij ngrihen dyshime të arsyeshme se mund të vihet lehtësisht nën presion nga persona të përfshirë në krimin e organizuar. Gjithashtu, disponohen të dhëna ku ngrihen dyshime të arsyeshme për përfshirjen në veprimtari të kundërligjshme, shfaqur në formën e korrupsionit pasiv të gjyqtarit dhe ushtrimit të ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike. Vëzhguesit ndërkombëtarë raportojnë se subjekti SH.S ka tentuar të ndërhyjë për llogari të një shtetasi me rekorde kriminale, në mënyrë që të ndikonte rezultatin e çështjes në shqyrtim të tij para gjykatës shqiptare, mbi ekstradimin në një shtet fqinj, për tu përballur me akuzat penale. Si rezultat i mundshëm i kësaj ndërhyrje, kërkesa për ekstradimin e këtij shtetasi, në shtetin fqinj u rrëzua dhe ai u la i lirë. Sipas njoftimeve në faqen e saj zyrtare, Prokuroria e Posaçme ka regjistruar procedimin penal për këtë çështje rreth dy vite më parë, në datën 7 Maj të vitit 2020 për veprën penale të parashikuar në nenin 257/a/2⁶⁵. Është e paqartë përse kjo prokurori nuk ka hetuar në drejtim të fakteve të zbuluara në vendimmarrjen e KPK-së, të lidhura me veprat penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, shpërdorimit të detyrës, lehtësimit të organizatave në fushën e krimit të organizuar për trafikimin e lëndëve narkotike, etj.

⊙ Për ish – anëtarin e Gjykatës së Lartë A.TH, Komisioni i Pavarur i Kualifikimit ka dhënë vendimin e shkarkimit në Korrik të vitit 2018, rreth 3 vjet e 7 muaj më parë⁶⁶. Ky vendim është lënë në fuqi nga KPA⁶⁷ në prill të vitit 2019, afro 3 vite më parë. Nga analiza e kriterit financiar rezulton se subjekti nuk ka deklaruar disa pasuri si dhe të

⁶³ <https://kpk.al/wp-content/uploads/2018/09/Vendim-Shkelzen-Selimi-i-azhornuar.pdf>

⁶⁴ <http://kpa.al/njoftim-vendimi-9/>

⁶⁵ <https://spak.al/2021/04/28/njoftim-per-shtyp/>

⁶⁶ <https://kpk.al/wp-content/uploads/2018/09/Vendim-Admir-Thanza.pdf>

⁶⁷ <http://kpa.al/njoftim-vendimi-16/>

ardhurat e ligjshme të subjektit nuk kanë qenë të mjaftueshme për të përballuar blerjet e pasurive të paluajtshme, kursimet, pra gjendjen e likuiditeteve në bankë dhe cash në shtëpi, si dhe për të kryer shpenzimet jetike dhe ato të deklaruara. Në lidhje me kriterin e figurës rezultoi që subjekti i rivlerësimit ka kontakte të papërshtatshme me persona të përfshirë në krimin e organizuar dhe mund të vihet nën presion nga persona të përfshirë në krimin e organizuar. Subjekti rezulton se nuk ka deklaruar dhe ka mohuar të vërtetën para KPK-së për marrjen e dhuratave mbi 500 euro, duke qenë njëkohësisht anëtar i trupit gjykues në dhënien e vendimeve në çështje me palë "C" sh.p.k. - "dhurues". Është e paqartë se kur ka nisur procedimi penal për këtë çështje dhe përse prokuroria e posaçme nuk ka hetuar në drejtim të fakteve të zbuluara në vendimarrjen e KPK-së, të lidhura me veprat penale të ushtrimit të ndikimit të paligjshëm, shpërdorimit të detyrës, korrupsionit, etj.

⊙ Subjekti i ri-vlerësimit, G.Z ka njoftuar në Korrik të vitit 2017, Gjykatën e Lartë për përfundimin e mandatit të tij 9-vjeçar dhe dorëzimin e detyrës si gjyqtar i saj. Në prill të vitit 2019, subjekti ka konfirmuar se, prej Nëntorit të vitit 2018 ka hequr dorë nga statusi i magjistratit, sipas ligjit "Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në RSH". Në dt.25 Prill 2019, KLGJ ka deklaruar mbarimin e statusit të magjistratit për shkak të heqjes dorë nga caktimi në një pozicion në nivel apeli. Një muaj para se të deklarohej mbarimi i statusit, rezulton se subjekti është shortuar për t'ju nënshtruar procesit të vettingut në datën 15.3.2019, nga KPK. Sipas vendimit të KPK-së, procesi i vettingut për këtë subjekt ka filluar menjëherë me plotësimin dhe dërgimin e deklaratave të pasurisë, kontrollin e figurës dhe vetë-vlerësimin e aftësive profesionale, brenda 30 ditëve nga hyrja në fuqi e ligjit të vettingut nr.84/2016 (pra në Janar të 2017-ës). Bazuar në aneksin G të Kushtetutës, si rezultat i dorëheqjes, KLGJ ka vendosur të deklarojë se vettingu për subjektin është ndërprerë⁶⁸. Referuar faqes zyrtare të SPAK si edhe shkresës për dërgimin e informacionit të Prokurorisë së Posaçme⁶⁹, është e paqartë se kur ka filluar procedimi penal ndaj këtij subjekti të posaçëm. Procesi hetimor ndaj këtij subjekti vijon në kushtet kur kanë kaluar 2 vite e shtatë muaj nga vendimarrja e KPK për ndërprerjen e procesit të vettingut. Gjithashtu, nuk ka asnjë informacion zyrtar nëse ka patur fakte apo të dhëna të deklaratave të vettingut, të cilat kanë ndihmuar për zhvillimin e hetimeve nga prokuroria e posaçme.

⁶⁸ <https://kpk.al/ep-content/uploads/2019/07/Vendim-Guxim-Zenelaj.pdf>

⁶⁹ Nr.441/1, dt. 07.02.2022

Për 5 nga subjektet e mësipërme të rivlerësimit,⁷⁰ Prokuroria e Posaçme informon se janë vendosur masat e sekuestros së pasurisë bazuar në ligjin Nr. 10 192, datë 3.12.2009 *“Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë”*. Këto pasuri janë të llojeve të ndryshme të tilla si, truall apo tokë, njësi, apartament, garazh, bodrum, etj. Një numër i konsiderueshëm pasurish rezultojnë se janë sekuestruar në pronësi të dy ish gjyqtarëve të G.J.L (përkatësisht SH.S dhe G.Z). Sipërfaqet dhe vlerat e konsiderueshme të këtyre pasurive janë gjithashtu një tregues sa i takon nevojës për të hetuar në mënyrë të plotë dhe të gjithëanshme subjektet nga prokuroria e posaçme, duke mos u kufizuar vetëm në drejtim të nenit 257/a/2 të Kodit Penal.

Edhe pse shënohet viti i katërt nga vendimmarrja e parë e organeve të vettingut, dhe i janë nënshtruar këtij procesi 62.3% e subjekteve, vetëm ndaj një subjekti⁷¹ ka përfunduar procesi penal, ndaj të cilit gjykata ka disponuar me vendim të formës së prerë. Ndaj subjektit të posaçëm, ish Prokurorit të Përgjithshëm A.LI është regjistruar fillimisht materiali fillestar nga organi i prokurorisë në vitin 2018, bazuar në informacionin e publikuar në media/portale për shpenzimet e pajustificuara. Pjesë e verifikimeve ishte edhe marrja e kopjes së plotë të dokumentacionit të verifikimeve pasurore të kryer nga KPK, në kuadër të procesit të vettingut. Vettingu është ndërprerë për shkak të dorëheqjes së subjektit, ndërkohë që procedimi penal ka nisur në Mars të vitit 2018. Gjatë hetimeve paraprake, subjektit i janë sekuestruar pasuri në shumën 98.777.000 ose afro njëqind milionë lek të vjetra (në vlerën e tregut). Hetimi penal për këtë çështje ka zgjatur dy vjet, ndërkohë që gjykimi në shkallë të parë ka zgjatur dy muaj. Subjekti është dënuar për veprën penale të parashikuar nga neni 257/a/2 i Kodit Penal, të kryer tre herë, përkatësisht për episodin lidhur me deklaratën e interesave private periodike për vitin 2016, për episodin lidhur me deklaratën e pasurisë të depozituar në kuadër të procesit të vettingut si dhe për episodin lidhur me deklaratën e interesave private pas largimit nga funksioni. Gjykata e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (GJKKO) ka vendosur bashkimin e dënimeve, duke caktuar dënimin prej 2 vitesh burg dhe dënimin plotësues të heqjes të së drejtës për të ushtruar funksione publike për 5 vjet. Gjithashtu janë konfiskuar dhe kanë kaluar në favor të shtetit pasuritë e paluajtshme të sekuestruara nga Gjykata e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda në Korrik të 2017-ës. Pas një viti e katër muaj, vendimi i GJKKO-së është lënë në fuqi nga Gjykata e Apelit kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar në Shtator të vitit

⁷⁰ Ish antarë të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë

⁷¹ Rasti i ish Prokurorit të Përgjithshëm

2021, duke marrë kështu formë të prerë. Edhe në këtë çështje, vërehet se hetimi i prokurorisë përveç se ka qenë i gjatë (2 vjet), është kufizuar vetëm në nenin 257/a/2 të Kodit Penal. Edhe për këtë çështje, vlera tepër e lartë e pasurive ngre pikëpyetje mbi mënyrën se si janë krijuar këto ato dhe nëse janë ose jo produkt i veprave penale të lidhura me ushtrimin e ndikimit të paligjshëm, shpërdorimin e detyrës apo korrupsionit.

Edhe pse kanë kaluar dy vite e dy muaj nga krijimi i Prokurorisë së Posaçme, e cila është përballur me shumë sfida në drejtim të burimeve njerëzore, kapaciteteve, si dhe numrit të lartë të çështjeve të mbartura dhe të reja, procedimi i parë penal për vepër penale në fushën e korrupsionit ndaj subjekteve të ri-vlerësimit është regjistruar vitin që shkoi (2021). Subjekti, ish prokuror në Prokurorinë e Rrethit Gjyqësor Sarandë është shkarkuar nga KPK në Shtator të vitit 2021⁷². Sipas këtij vendimi, subjekti ka mungesë të burimeve financiare të ligjshme për të justifikuar pasuritë dhe kryerjen e shpenzimeve për periudhën 1997 – 2016, ka bërë deklaram të pasaktë dhe të rremë lidhur me pasuritë e krijuara dhe burimin e ligjshëm, si dhe ka bërë deklaram të pamjaftueshëm për kriterin e pasurisë, në kuptim të pikës 3, të nenit 61, të ligjit nr. 84/2016. Procedimi penal për këtë çështje ka filluar një muaj para se të jepet vendimi i KPK-së, përkatësisht në dt. 6 Gusht 2021. Në ndryshim nga çështjet e mësipërme, brenda një periudhe 5 mujore, Prokuroria e Posaçme ka dërguar në gjykatë këtë procedim, ndër të tjerash për veprat penale të parashikuara në Kodin Penal, në nenet 319 "Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë", neni 319/ç "Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë", neni 257/a/2, etj.

Konkluzione/Rekomandime

Duke u bazuar ngushtësisht në të dhënat e disponuara nga Prokuroria e Posaçme, Prokuroria e Përgjithshme, faqja zyrtare e SPAK-ut, vendimmarrjet e organeve të vettingut për disa nga subjektet e posaçme (zyrtarë të nivelit të lartë të drejtësisë), vërehet se:

Megjithëse një prej kushteve që lidhet me integrimin në BE është procedimi penal i ish gjyqtarëve dhe prokurorëve që kanë dështuar në procesin e vettingut, vetëm në një rast organet e vettingut kanë referuar/kallëzuar

⁷² <https://kpk.al/wp-content/uploads/2021/10/Vendim-Sali-Hasa-1.pdf>

subjektet që janë gjetur me probleme në drejtim të pasurisë dhe integritetit. Por edhe në këtë rast, Prokuroria pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Durrës ka vendosur mosfillimin e procedimit penal. I rekomandojmë organeve të rivlerësimit kalimtar të jenë pro-aktive në zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga neni 281 i Kodit të Procedurës Penale, për të gjitha ato raste kur nga rezultatet e hetimit të bërë në kuadër të rivlerësimit, zbulohen fakte që përbëjnë elemente të veprave penale.

Njëkohësisht, numri i hetimeve me inisiativë nga vetë Prokuroria e Posaçme është shumë i ulët, ndërkohë që edhe pse në nivele më dominuese paraqitet numri i kallëzimeve nga publiku, edhe ky i fundit, në raport me numrin e shkarkimeve/dorëheqjeve është i ulët.

KShH i sugjeron Prokurorisë së Posaçme dhe atyre të juridiksionit të zakonshëm të rrisin vigjilencën ndaj fakteve të bëra publike në media gjatë procesit të rivlerësimit, për të filluar hetimin kryesisht (ex officio) në të gjitha rastet kur ka indicie për kryerjen e një veprë penale.

Për çdo subjekt të dorëhequr apo të shkarkuar do të ishte e rekomandueshme të aksesohet vendimmarrja e institucioneve vettingut dhe materialet e çështjes nga vetë organi i prokurorisë (Prokuroria e Posaçme ose ato të juridiksionit të zakonshëm), pavarësisht nëse ka ose jo referim nga vetë institucionet e vettingut. Zbatimi i këtij rekomandimi i shoqëruar me masat e nevojshme për të kërkuar vendosjen e sekuestros në zbatim të ligjit anti-mafia (kur ka pasuri të pajustificuara, të fshehura apo për të cilat mungon burimi i ligjshëm) do të kontribuonte edhe në drejtim të rritjes së efikasitetit dhe pro-aktivizmit të prokurorisë për hetimet pasurore, në përputhje me rekomandimet e Bashkimit Evropian.

Me përjashtim të subjektit të vettingut S.H, vërehet, se afatet e hetimit janë afro 2 vjet, pra të konsiderueshme në raport jo vetëm me afatet e parashikuara në Kodin e Procedurës Penale, por njëkohësisht edhe me veprën penale për të cilën ka filluar procedimi penal.

Prokuroria e Posaçme dhe ato të juridiksionit të zakonshëm duhet të garantojnë standartet e një hetimi të plotë, efikas, objektiv dhe të gjithëanshëm, për subjektet e vettingut, për të cilët nga ky proces, rezultojnë të dhëna apo fakte për pasuri të konsiderueshme apo lidhje me krimin e

organizuar. KShH vlerëson se hetimi i Prokurorisë së Posaçme dhe Prokurorive të Juridiksionit të zakonshëm, në përputhje me kompetencën e tyre lëndore dhe subjektet që hetojnë, duhet të shtrihet për veprat penale në fushën e korrupsionit, shpërdorimit të detyrës, lehtësimit të veprimtarisë apo kontributeve të tjera të mundshme në organizatat kriminale, etj.

I rekomandojmë Prokurorisë së Posaçme dhe Prokurorive të Juridiksionit të zakonshëm të kryerjë analiza periodike për vështirësitë e ndeshura në drejtim të hetimit të këtyre subjekteve dhe për të vendosur urat e bashkëpunimit me Institucionet e Vettingut, në funksion të hetimeve efikase, të plota dhe të gjithëanshme.

Në funksion të rekomandimeve të mësipërme, transparenca karshi publikut në faqet zyrtare të KPK-së, KPA-së dhe Prokurorisë së Posaçme, mendojmë se duhet të rritet, duke i kushtuar një rubrikë të posaçme rasteve të referuara nga organet e vettingut në prokurori në zbatim të nenit 281 të Kodit të Procedurës Penale, afateve të prokurorisë në drejtim të hetimit të tyre, bashkëpunimit të publikut në procesin penal, vendimmarrjeve, vendosjes së masave të sekuestros apo konfiskimeve, etj.

Aneks 1 - Lista e vendimeve te analizuara

Vendimet e KPK-së

1. Vendim Nr. 332, datë 12.01.2021
2. Vendim Nr. 333, datë 13.01.2021
3. Vendim Nr. 334, datë 14.01.2021
4. Vendim Nr. 342, datë 02.02.2021
5. Vendim Nr. 344, datë 11.02.2021
6. Vendim Nr. 352, datë 01.03.2021
7. Vendim Nr. 358, datë 19.03.2021
8. Vendim Nr. 362, datë 31.03.2021
9. Vendim Nr. 363, datë 01.04.2021
10. Vendim Nr. 374, datë 23.04.2021
11. Vendim Nr. 392, datë 28.05.2021
12. Vendim Nr. 393, datë 03.06.2021
13. Vendim Nr. 402, datë 17.06.2021
14. Vendim Nr. 404, datë 23.06.2021
15. Vendim Nr. 415, datë 07.07.2021
16. Vendim Nr. 420, datë 13.07.2021
17. Vendim Nr. 1, datë 14.07.2021

Vendimet e KPA-së

1. Vendim Nr. 1/2021 (JR) datë 12.01.2021
2. Vendim Nr. 2/2021 (JR) datë 13.01.2021
3. Vendim Nr. 3/2021 (JR) datë 26.01.2021
4. Vendim Nr. 4/2021 (JR) datë 09.02.2021
5. Vendim Nr. 6/2021 (JR) datë 16.02.2021
6. Vendim Nr. 7/2021 (JR) datë 23.02.2021
7. Vendim Nr.8/2021 (JR) datë 09.03.2021
8. Vendim Nr. 9/2021 (JR) datë 23.03.2021
9. Vendim Nr. 10/2021 (JR) datë 24.03.2021
10. Vendim Nr. 11/2021 (JR) datë 31.03.2021
11. Vendim Nr. 12/2021 (JR) datë 12.05.2021
12. Vendim Nr. 13/2021 (JR) datë 10.06.2021
13. Vendim Nr. 14/2021 (JR) datë 15.06.2021

