REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI

KOMISIONI I POSAÇËM PARLAMENTAR
PËR REFORMËN NË SISTEMIN E DREJTËSISË[1]

GRUPI I EKSPERTËVE TË NIVELIT TË LARTË

ANALIZË E SISTEMIT TË DREJTËSISË NË SHQIPËRI

(Dokument i hapur për vlerësime, komente dhe propozime)

Qershor, 2015

Ky botim u realizua me mbështetjen e Fondacionit Shoqëria e Hapur për Shqipërinë – Soros. Mendimet dhe opinionet e shprehura në të u përkasin autorëve dhe nuk përkojnë domosdoshmërisht me qëndrimet e Fondacionit Soros.

---

[1] Ngritur me vendimin nr. 96/2014, dt. 27. 11. 2014

TABELA E LËNDËS

KREU I. HYRJE

KREU II. ANALIZË MBI DISA GJETJE KONKRETE

1. Perceptimi i publikut për sistemin e drejtësisë
2. Probleme të konstatuara nga institucione dhe organizata ndërkombëtare
3. Reagime të institucioneve dhe organizatave kombëtare

KREU III. ANALIZA KUSHTETUESE MBI REFORMËN NË DREJTËSI DHE ANALIZA LIGJORE MBI REFORMËN E GJYKATËS KUSHTETUESE

I. Hyrje
II. Analiza kushtetuese mbi reformën në drejtësi
1. Kuadri kushtetues dhe ligjor
2. Institucionet kushtetuese që lidhen me drejtësinë
2.1. Roli i Presidentit në sistemin e drejtësisë dhe bashkëpunimi i tij me institucionet kushtetuese
2.2. Efektiviteti dhe efiçenca e Gjykatës Kushtetuese
2.3. Pavarësia dhe efektiviteti i Gjykatës së Lartë
2.4. Pavarësia, paanshmëria dhe transparenca e Këshillit të Lartë të Drejtësisë
2.5. Pozicioni i Konferencës Gjyqësore Kombëtare
2.6. Misioni dhe funksioni i prokurorisë
III. Përmbledhje e gjetjeve
IV. Analiza ligjore mbi reformën e Gjykatës Kushtetuese
1. Kuadri ligjor
2. Prezantimi i gjendjes aktuale
2.1. Emërimi i anëtarëve të GJK-së
2.2. Përfundimi i mandatit të anëtarëve të GJK-së
2.3. Procedurat e gjykimit kushtetues
2.4. Kompetenca të paparashikuara në ligjin organik
2.5. Shpallja dhe zbatimi i vendimeve të GJK-së
2.6. Të tjera
V. Përmbledhje e gjetjeve
VI. Përfundime

KREU IV. ANALIZA E SISTEMIT GJYQËSOR

I. Hyrje
II. Kuadri kushtetues dhe ligjor
1. Standardet ndërkombëtare
2. Kuadri ligjor për gjyqësorin
III. Prezantimi i gjendjes aktuale
1. Organizimi i pushtetit gjyqësor
1.1. Gjykata e Lartë
1.2. Gjykatat e Apelit
1.3. Gjykatat e Shkallës së Parë
2. Mirëqeverisja e gjyqësorit
2.1. Këshilli i Lartë i Drejtësisë: përbërja, funksioni dhe kompetencat
2.2. Konferenca Gjyqësore Kombëtare: funksioni dhe kompetencat
2.3. Ministri i Drejtësisë: funksioni dhe kompetencat
3. Statusi i gjyqtarit
3.1. Papajtueshmëritë
3.2. Emërimi
3.3. Vlerësimi i performancës profesionale dhe etike
3.4. Palëvizshmëria dhe transferimi
3.5. Promovimi
3.6. Përgjegjësia disiplinore
3.7. Mbarimi i mandatit të gjyqtarit
3.8. Emërimi në institucione të tjera
3.9. Pagat, trajtimi financiar dhe social i gjyqtarit
3.10. Siguria dhe mbrojtja e gjyqtarit
3.11. Kushtet e punës

4. Administrimi i drejtësisë
4.1. Transparenca
4.1.1 **Seanca gjyqësore**
4.1.2 **Disponueshmëria e vendimeve gjyqësore**
4.1.3 **Aksesi i publikut dhe medies në seanca gjyqësore**
4.2. Efiçenca
4.1.4 **Gjyqtarët, numri dhe shpërndarja sipas gjykatave dhe sipas ndarjes territoriale të vendit, krahasimi me mesataren europiane**
4.1.5 **Punonjësit e administratës gjyqësore: statusi, numri dhe shpërndarja sipas gjykatave[2]**
4.1.6 **Kryetari i gjykatës, Kompetencat**
4.1.7 **Kohëzgjatja mesatare e çështjeve gjyqësore sipas grupeve**
4.2.5 Efikasiteti nëpërmjet së drejtës procedurale
5. Zbatimi i vendimeve gjyqësore
IV. Gjetjet dhe problematika
V. Përfundime
Shtojca

KREU V. ANALIZË E SISTEMIT TË DREJTËSISË PENALE

I. Hyrje
II. Kuadri kushtetues dhe ligjor
1. Prokuroria dhe policia gjyqësore
2. E drejta procedurale penale
3. E drejta penale
4. Sistemi penitenciar
III. Prezantimi i gjendjes aktuale
1. Prokuroria dhe policia gjyqësore
1.1. Kualifikimi, përzgjedhja dhe trajnimi
1.2. Përzgjedhja, ngritja në detyrë, vlerësimi dhe transferimi i prokurorëve
1.3. Liritë profesionale dhe garancitë
1.4. Pozita dhe funksionet e prokurorit
1.5. Konflikti i interesit
1.6. Kodi i etikës
1.7. Sistemi i kontrolleve
1.8. Procedimet disiplinore
1.9. Të drejtat e personave të dëmtuar
1.10. Këshilli i Prokurorisë
1.11. Marrëdhëniet me institucionet e tjera
1.12. Policia gjyqësore
2. E drejta procedurale penale
2.1. Hetimet paraprake
2.2. Gjykimi në Shkallë të Parë
2.3. Gjykimi në Apel
2.4. Gjykimi në Gjykatën e Lartë
2.5. Marrëdhëniet juridiksionale me jashtë
3. E drejta penale
3.1. Struktura dhe institutet
3.2. Metodika e caktimit të dënimit
3.3. Papërshtatshmëria e masave të dënimit në raport me rëndësinë e veprës
3.4. Termat e papërcaktuar
4. Sistemi penitenciar
4.1. Rivendosja në afat e së drejtës për ankim
4.2. Ekzistenca e dënimeve të ndryshme
4.3. Masat edukuese
4.4. Masat mjekësore
4.5. Dënimet alternative
4.6. Shërbimi i Provës
4.7. Sistemi i burgjeve
IV. Gjetjet dhe problematikat
V. Përfundime

[2] Statistikat e reflektuara në këtë nënçështje janë marrë në rrugë elektronike nga Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor.

KREU VI. ANALIZË E SISTEMIT ARSIMOR TË DREJTËSISË

I. Hyrje
II. Kuadri kushtetues dhe ligjor
III. Prezantimi i situatës aktuale
1. Arsimimi juridik parauniversitar
2. Arsimi i lartë juridik në Shqipëri
3. Arsimi juridik profesional
3.1. Shkolla e Magjistraturës
3.2. Arsimimi për profesionet juridike të lira
3.2.1 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimin e profesionit të avokatit
3.2.2 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimin e profesionit të noterit
3.2.3 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimin e profesionit të përmbaruesit gjyqësor
3.2.4 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimimin e profesionit të ndërmjetësit
4. Një vështrim mbi edukimin dhe kualifikimin ligjor të punonjësve që shërbejnë në institucionet ndihmëse të drejtësisë
4.1. Edukimi ligjor i administratës gjyqësore
4.2. Avokatura e Shtetit
4.3. Administrata e burgjeve
4.4. Akademia e Policisë
4.5. Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA)
4.6. Agjencia e Mbikëqyrjes së Falimentit
4.7. Ekspertët pranë organeve të drejtësisë
5. Edukimi dhe informimi ligjor i publikut
IV. Gjetjet dhe problematikat
V. Përfundime
Shtojca

KREU VII. ANALIZË E SISTEMIT TË DREJTËSISË PËR SHËRBIMET LIGJORE

I. Hyrje
II. Kuadri kushtetues dhe ligjor rregullator
1. Avokatia
2. Noteria
3. Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor
4. Ndërmjetësimi
5. Avokatura e Shtetit
III. Prezantimi i gjendjes aktuale
1. Avokatia
1.1. Strukturat e masave disiplinore të avokatëve dhe procesi disiplinor
1.2. Përcaktimi i trajnimit të detyrueshëm fillestar për ndihmësavokatët dhe ata që vazhdojnë për avokatë
1.3. Përcaktimi i detyrimit të sigurimit profesional të avokatëve
2. Noteria
3. Shërbimi i përmbarimit gjyqësor
3.1. Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror
3.2. Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Privat
4. Ndërmjetësimi
5. Avokatura e Shtetit
IV. Gjetjet dhe problematikat
V. Përfundime

KREU VIII ANALIZË E MASAVE LIGJORE KUNDËR KORRUPSIONIT

I. Hyrje
II. Kuadri ligjor
III. Prezantimi i gjendjes aktuale
1. Përgjegjshmëria dhe integriteti
1.1. Rregullat që synojnë përgjegjshmërinë dhe integritetin
1.2. Mjetet që sigurojnë përgjegjshmërinë dhe integritetin

2. Hetimi i korrupsionit
2.1. Kuadri institucional
2.2. Burimet dhe specializimi i strukturave të hetimit
2.3. Teknikat e përdorura në hetimin e korrupsionit
3. Gjykimi i korrupsionit
3.1. Kompetenca lëndore e gjykatave mbi çështjet e korrupsionit
3.2. Politika penale kundër korrupsionit
3.3. Provat e pranueshme në çështje të korrupsionit
3.4. Kohëzgjatja e gjykimeve të çështjeve të korrupsionit
3.5. Vendimet gjyqësore në çështje të korrupsionit
IV. Gjetjet dhe problematikat
V. Përfundime

KREU IX. ANALIZË E FINANCIMIT DHE INFRASTUKTURËS SË SISTEMIT TË DREJTËSISË

I. Hyrje
II. Kuadri ligjor
III. Prezantimi i gjendjes aktuale
1. Krahasimi i buxhetit me vendet europiane
2. Buxheti i gjykatave
3. Infrastruktura gjyqësore
3.1. Kushtet infrastrukturore të godinës
3.2. Kushtet fizike të sallave të gjyqit, të zyrave të gjyqtarëve dhe zyrave të personelit gjyqësor
3.3. Numri i sallave të gjyqit, aplikimi i sistemit audio
3.4. Aksesi i publikut në shërbimet që ofron administrata gjyqësore
3.5. Kushtet që garantojnë sigurinë fizike të gjyqtarëve dhe administratës gjyqësore
3.6. Delegimi
3.7. Shpenzimet procedurale
3.8. Gjendja IT-së dhe organizimi i arkivave gjyqësore dhe teknologjia që përdoret (manuale apo dixhitale)
4. Pagat e gjyqtarëve
4.1. Analizë e përgjithshme
4.2. Krahasimi me vendet europiane
4.3. Përfitime shtesë mbi pagën
5. Buxheti i Prokurorisë së Përgjithshme
5.1 Planifikimi dhe zbatimi i buxhetit të prokurorisë
6. Infrastruktura
6.1. Infrastruktura e godinave
6.2. Gjendja e mjeteve motorike
6.3. Teknologjia e informacionit (TI)
7. Sistemi i pagave në prokurori
7.1. Paga e prokurorëve
7.2. Shpërblimet
7.3. Paga e oficerëve të seksioneve të Policisë Gjyqësore
7.4. Shpërblimet
7.5. Administrata e prokurorisë
8. Buxheti i ndihmës juridike
IV. Gjetjet dhe problematikat
V. Përfundime
Shtojca

KREU X. MBYLLJA

KREU I. HYRJE

Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë paraqet në vijim *Dokumentin Analitik të Sistemit të Drejtësisë* ("Dokumenti Analitik"). Dokumenti Analitik do të jetë guri i themelit në procesin vijues për hartimin e një strategjie dhe plani veprimi për reformën në drejtësi.

Qëllimi i këtij dokumenti është analizimi i gjendjes aktuale të sistemit të drejtësisë. Duke pasur si pikënisje rezultatet e sistemit të drejtësisë në këta 16 vjet që nga hyrja në fuqi e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, *Dokumenti Analitik* synon të evidentojë problematikën që prek sistemin tonë të drejtësisë në të gjitha aspektet e organizimit, funksionimit dhe administrimit të tij. Më tej problemet e identifikuara do të shërbejnë si lëndë e parë për hartimin e një strategjie dhe plani veprimi në funksion të adresimit të problemeve në mënyrën më të efektshme të mundshme.

Nga pikëpamja metodologjike rezultatet e sistemit të drejtësisë (të cilat janë objekt i trajtimit të *Dokumentit Analitik*) janë identifikuar përmes proceseve të mëposhtme:

a) analizës formale - juridike të kuadrit ligjor e kushtetues;
b) studimit të praktikës së Gjykatës Kushtetuese;
c) studimit të të dhënave statistikore;
d) analizimit të perceptimeve të publikut;
e) analizimit të përvojave të përdoruesve të sistemit të drejtësisë;
f) studimit të gjetjeve e rekomandimeve të një bibliografie të pasur studimesh dhe vlerësimesh të aktorëve vendas dhe të huaj ndër vite.

Në vijim gjetjet janë ballafaquar me standardet ose praktikat më të mira (të identifikuara nga kontributet e ekspertëve vendas dhe të huaj), si dhe me pritshmëritë legjitime të publikut (të identifikuara nga vrojtimet e perceptimeve dhe të përvojave) për të kuptuar thellësinë e problemeve dhe prirjet në zhvillim.

Të marra së bashku, burimet e lartpërmendura të të dhënave tregojnë se sistemi ynë i drejtësisë ka probleme pothuaj në të gjithë treguesit e gjithëpranuar të një sistemi funksional. Problemet që prekin pushtetin gjyqësor lidhen me mënyrën e organizimit, qeverisjen, statusin e funksionarëve të drejtësisë, administrimin dhe në përgjithësi me aftësinë e vetë sistemit për të funksionuar sipas standardeve europiane. Mirëfunksionimi i sistemit të drejtësisë është një parakusht kryesor për mbarëvajtjen e sistemit tonë politik dhe ekonomik, si dhe për mënyrën e jetesës së qytetarëve. Sistemi i drejtësisë përbën themelin ku mbështetet shteti i së drejtës në një shoqëri demokratike.

Sistemi i drejtësisë në Dokumentin Analitik është vlerësuar përkundrejt parametrave të:

a) pavarësisë e paanshmërisë;
b) përgjegjshmërisë dhe transparencës;
c) efektivitetit dhe efiçencës;
d) nivelit të bashkëpunimit institucional në të gjitha hallkat e tij.

Pa dyshim që në Shqipëri nuk kanë munguar përpjekjet për përmirësimin e sistemit të drejtësisë, por në thelb ato kanë qenë përpjekje të pjesshme për përmirësimin e sistemit përmes masave me natyrë operacionale, si p.sh.: modernizimi i infrastrukturës fizike, futja e pjesshme e teknologjisë së informacionit, përmirësimi i komunikimit me publikun etj. Në disa raste nuk kanë munguar edhe ndërhyrjet legjislative për të korrigjuar ose përmirësuar aspekte të caktuara të organizimit të sistemit dhe të qeverisjes së tij. Të tilla kanë qënë, p.sh., miratimi i ligjeve për Gjykatën e Krimeve të Rënda dhe atë Administrative, ndryshimet e viteve të fundit në ligjet për Gjykatën e Lartë dhe Këshillin e Lartë të Drejtësisë etj.

Por pavarësisht vetëdijes për rëndësinë thelbësore të sistemit të drejtësisë, në asnjë rast gjatë këtyre 16 (gjashtëmbëdhjetë) vjetve nuk ka pasur një përpjekje të gjerë e të thellë për të analizuar rezultatet e sistemit të drejtësisë në tërësi dhe për t'u ballafaquar me problemet e tij të shumta në mënyrë rrënjësore. Vëmendja publike dhe e klasës politike te problemet e sistemit të drejtësisë ka qenë sporadike dhe afatshkurtër. Praktikisht këto probleme (si p.sh. mungesa e pavarësisë, e profesionalizmit dhe integritetit) kanë ardhur në qendër të vëmendjes vetëm kur organet e sistemit të drejtësisë janë përfshirë në zgjidhjen

e konflikteve politike, si p.sh. konfliktet zgjedhore, në procese penale kundër funksionarëve të lartë të shtetit, në rrëzimin e akteve normative të qeverisë etj. ose kur funksionarë të caktuar të sistemit të drejtësisë janë përfshirë në çështje korrupsioni. Rëndom me përfundimin e këtyre proceseve është zbehur edhe interesi i klasës politike dhe publikut për t'i zgjidhur problemet e evidentuara.

Ky defiçit i vëmendjes mund të shpjegohet nga disa faktorë. Njëri syresh është kultura politike e juridike e trashëguar nga e shkuara komuniste, sipas së cilës sistemi i drejtësisë shihej më shumë si një instrument për zbatimin e vendimeve të ekzekutivit sesa një pushtet i pavarur. Ky kuptim i shtrembëruar duket se ka relativizuar rëndësinë e reformave në sistemin e drejtësisë bazuar në konceptin se, po të kemi një qeveri të mirë, edhe sistemi i drejtësisë nuk mund të jetë ndryshe. Një tjetër faktor ka qenë perceptimi semplist i organeve të sistemit të drejtësisë si instanca/forume për zgjidhjen e problemeve "të vogla" midis personave privatë pa ndonjë potencial për të ndikuar në politika zhvillimore. Ndonëse ky perceptim ka ndryshuar, teksa është qartësuar roli i kufizuar i institucioneve përfaqësuese (qeveria dhe parlamenti) në luftën kundër krimit, është konstatuar rritja e rolit të gjyqësorit në kontrollin e ligjshmërisë në veprimtarinë e administratës publike (i cili ekzistonte vetëm në formë embrionale gjatë sistemit totalitar) dhe është rritur kontrolli i kushtetutshmërisë së legjislacionit nga Gjykata Kushtetuese, gjurmët e tij në mentalitetin e klasës politike dhe të publikut vazhdojnë të mbeten.

Mospërfshirja e publikut në reformat e ndërmarra deri tani në sistemin e drejtësisë është një tjetër faktor që ka minimizuar thellësinë dhe impaktin e tyre. Pavarësisht kompleksitetit të çështjeve që përfshihen nën konceptin "reformë në fushën e drejtësisë", në thelb qëllimi i këtyre reformave është forcimi i garancive që gëzojnë personat privatë në marrëdhëniet mes tyre dhe në marrëdhëniet me shtetin. Ndonëse ky është një motiv më se i vlefshëm për përfshirjen e opinionit publik në këtë proces, asnjëherë nuk janë bërë përpjekje për të ndërgjegjësuar publikun e gjerë për përfitimet praktike nga reforma në drejtësi dhe për të siguruar një platformë për pjesëmarrjen e tij efektive në procesin e reformave.

Sa i takon politikës, qëndrimi i saj ndaj një reforme të thellë, që do të sillte një konsolidimin e sistemit të drejtësisë në vend, ka qenë ngurues dhe kompleksiv. Ndonëse në nivel ideologjik, si të djathtët, ashtu dhe të majtët duhet të jenë të interesuar për forcimin e sistemit të drejtësisë dhe atij gjyqësor në veçanti, në praktikë ka munguar gatishmëria për të parë përtej interesave politike të çastit. Në kushtet e mungesës së një presioni të artikuluar nga publiku, të një marrëveshjeje të gjerë politike, si dhe nga mungesa e një tradite të pamjaftueshme demokratike të vendit, shumicat parlamentare dhe qeveritë e kohës janë mjaftuar me ndërhyrje të pjesshme e kozmetike në sistemin e drejtësisë, kryesisht të mbështetura vetëm me votat e shumicës. Ç'është më e keqja, vetë natyra e këtyre ndërhyrjeve ka krijuar hapësira për politikën, që në ndonjë rast synojë kontrollin mbi qeverisjen e institucioneve të drejtësisë për parandalimin e rreziqeve që mund t'i vijnë politikës nga një drejtësi e pavarur. Politika nuk i ka shpëtuar tundimit për të ruajtur sa më shumë rol kontrollues në çështjet që kanë të bëjnë me emërimet, statusin, karrierën dhe disiplinimin e funksionarëve të drejtësisë, duke ndikuar në këtë mënyrë edhe mbi sjelljen e tyre. Ndoshta shembulli më i spikatur i kësaj prirjeje konstante është këmbëngulja për të ruajtur një rol ekskluziv të ekzekutivit në inspektimin e veprimtarisë së gjyqtarëve dhe në disiplinimin e tyre.
Së fundi, por pa dyshim jo për nga rëndësia, reformat e deritanishme (sado të pjesshme) janë prekur edhe nga interesat korporatiste të funksionarëve të drejtësisë (gjyqtarë e prokurorë), të cilët përmes aleancave me krahë të ndryshëm të politikës, por edhe përmes instrumentalizimit të aktorëve të tjerë të fushës (organizata të shoqërisë civile ose institucione ndërkombëtare), ia kanë dalë të gjejnë shtigje për të ndikuar mbi objektivat dhe instrumentet e reformës. Me fjalë të tjera, një nga shkaqet kryesore që ka ndikuar në sterilitetin e reformave të deritanishme në drejtësi ka qenë fakti se interesat e aktorëve kryesorë të reformës (klasa politike dhe funksionarët e sistemit të drejtësisë) nuk kanë përkuar gjithmonë me interesin publik për një sistem të pavarur, profesional dhe me integritet. Në këto kushte, i vetmi presion konstant dhe i çinteresuar për reformën në drejtësi ka ardhur nga partnerët ndërkombëtarë të Shqipërisë dhe organizatat e specializuara të shoqërisë civile. Bashkimi Europian në takimin e Këshillit Europian të vitit 1993 në Kopenhagë ka artikuluar kushtin për forcimin e shtetit të së drejtës në vendet që aspirojnë të anëtarësohen në BE. Falë kushtëzimit të BE-së reformat në organizimin dhe

funksionimin e pushtetit gjyqësor në Shqipëri, me qëllim forcimin e pavarësisë dhe përgjegjshmërisë së tij, kanë qenë të vazhdueshme.

Dokumenti Analitik synon të krijojë kushtet për një reformë të suksesshme duke korrigjuar efektin negativ të faktorëve të sipërpërmendur, të cilët ndër vite kanë bërë të pamundur zbatimin e një reforme të thellë në sistemin e drejtësisë dhe kanë ulur efektin e reformave të pjesshme që janë ndërmarrë. Kontributi i *Dokumentit Analitik* në këtë drejtim duhet parë në disa rrafshe:

Së pari, duke bërë një analizë të plotë dhe objektive të të gjitha aspekteve dhe komponentëve të sistemit të drejtësisë, *Dokumenti Analitik* krijon kushtet e nevojshme që reforma në drejtësi të jetë e harmonizuar dhe efektet e saj të jenë të balancuara. Është e qartë se komponentë të ndryshëm të sistemit të drejtësisë janë të ndërvarur nga njëri-tjetri. Për pasojë, ndërhyrjet legjislative apo organizative në një aspekt të sistemit krijojnë pasoja në një aspekt tjetër. Kështu, për shembull, ndërhyrjet që mund të kenë si rezultat rritjen e rolit të gjykatave në jetën e shoqërisë duhet të shoqërohen me një rritje të aftësive profesionale dhe standardeve etike të gjyqtarëve. Në fakt, kryerja e detyrave gjithnjë e më komplekse nga gjyqtarët dhe procesi i integrimit europian dikton në forcimin dhe zgjerimin e dijeve të tyre, në mënyrë që të jo vetëm të sillen, por edhe të veprojnë si gjyqtarë europianë. Nga ana tjetër, kjo mund të kërkojë ndërhyrje për ndryshimin apo përmirësimin e formave tradicionale të trajnimit të gjyqtarëve. Prandaj, në qoftë se këto ndërhyrje do të bëhen të shkëputura nga njëra-tjetra, do të lindë rreziku që njëri aspekt të forcohej me tepri në kurriz të tjetrit. Ky rrezik minimizohet në qoftë se çështjet trajtohen njëkohësisht nga i njëjti grup ekspertësh mbi bazën e gjetjeve dhe përfundimeve solide e të mirëkonsultuara.

Së dyti, duke qenë se *Dokumenti Analitik* përmbledh të dhëna objektive, të identifikuara me kontributin e të gjithë aktorëve të fushës (gjyqtarë, prokurorë, profesionistë të lirë në fushën e drejtësisë, shoqëria civile, partnerët e specializuar ndërkombëtarë, përdoruesit e shërbimeve të sistemit dhe publiku i gjerë) dhe identifikon parimet, standardet dhe praktikat më të mira ndërkombëtare, ai krijon kushtet për një reformë, orientimi, gjerësia dhe thellësia e të cilës përcaktohet nga nevojat dhe problemet reale të sistemit jashtë axhendave afatshkurtra të politikës dhe interesave korporatiste të funksionarëve të sistemit.

Së treti, fakti që *Dokumenti Analitik* është hartuar në kuadrin e një procesi parlamentar, do të ndihmojë në kapërcimin e konceptit se reformat në drejtësi janë thjesht çështje teknike. Siç u tregua më sipër, reforma në drejtësi është një çështje e mprehtë politike, pasi prej mirëfunksionimit të sistemit të drejtësisë varet suksesi apo dështimi i gjithë sistemit tonë politik dhe ekonomik. Për pasojë, përfshirja e vetëdijshme e klasës politike në këtë proces, si një aktor i interesuar në mirëqeverisjen e vendit dhe mbajtja e përgjegjësive përkatëse, është vendimtare. Për më tepër, zhvillimi i reformës nën kujdesin e një komisioni të posaçëm parlamentar shmang njëanshmërinë që ka karakterizuar reformat e deritanishme të administruara nga ekzekutivi.

Së katërti, *Dokumenti Analitik*, duke u bërë publik, do të mundësojë pjesëmarrjen e informuar të të gjithë aktorëve të interesuar në procesin vijues për hartimin e strategjisë dhe të planit të veprimit.

Së fundi, analiza e plotë që përmban *Dokumenti Analitik,* e kryer përmes një shqyrtimi kritik të të gjitha aspekteve të sistemit të drejtësisë, përfshirë strukturat qeverisëse, strukturimin dhe organizimin e gjykatave dhe të prokurorisë, "gjeografinë" gjyqësore e prokuroriale, çështje të personelit, të buxheteve, të sistemeve të teknologjisë së komunikimit dhe informacionit, të rregullave procedurale përmes të cilave institucionet e sistemit të drejtësisë ushtrojnë funksionet e tyre, të transparencës së organeve të drejtësisë, të disponueshmërisë dhe cilësisë të profesioneve të lira në fushën e drejtësisë, do të bëjë të mundur që të adresohen të gjitha problemet që prekin sistemin e drejtësisë pa asnjë paragjykim, përderisa ato rezultojnë nga faktet dhe ekspertiza më e mirë vendase dhe e huaj.

KREU II ANALIZË MBI DISA GJETJE KONKRETE

1. Perceptimi i publikut për sistemin e drejtësisë

Ka një perceptim të gjerë të publikut se sistemi i drejtësisë është i prekur nga fenomeni i korrupsionit dhe ndikimit të jashtëm në dhënien e drejtësisë. Korrupsioni, mungesa e praktikave transparente, tejzgjatja e proceseve dhe moszbatimi i vendimeve gjyqësore kanë ndikuar në perceptimin negativ të publikut ndaj transparencës së gjyqësorit. Sot pushteti gjyqësor konsiderohet si një ndër fushat me nivel të lartë korrupsioni nga raportet vlerësuese të organizatave të huaja dhe vendase, ankesat e publikut apo denoncimeve të bëra në numrat e gjelbër të vendosur në çdo institucion[3]. Në një anketim të vitit 2009 të titulluar "*Korrupsioni në Shqipëri: perceptime dhe përvoja*", Instituti për Kërkime mbi Alternativat e Zhvillimit konstatoi se shqiptarët besonin se gjyqet ndikohen më së shumti nga interesa monetare, lidhjet e biznesit, lidhjet personale të gjyqtarëve dhe konsiderata politike[4]. Këto anketime kanë treguar se shqiptarët besojnë se gjyqësori është një ndër 3 (tri) institucionet që kanë kontributin më të vogël në luftën kundër korrupsionit.

Në fakt, opinioni i gjerë publik beson, dhe disa vëzhgues të afërt të sektorit pohojnë se disa prokurorë dhe gjyqtarë aludohet se paguajnë për t'u emëruar ose transferuar në vende pune në Tiranë apo qytete të tjera të rëndësishme. Të dhëna jozyrtare të publikut sugjerojnë se cikli i pagesave korruptive fillon që me policinë gjyqësore, oficerë të korruptuar të së cilës pranojnë pagesa për të shkatërruar provat në vendin e ngjarjes. Më tej, sipas këtyre të dhënave, prokurorë të korruptuar pranojnë pagesa për të mos e filluar një çështje ose për të mos ngritur akuzë dhe gjyqtarë të korruptuar zvarritin caktimin e seancës së parë ose kushtëzojnë vendimin përfundimtar në pritje të ryshfetit. Tipikisht, ryshfeti nuk jepet drejtpërdrejtë, por me ndërmjetësinë e një personi të tretë, që shpesh është një i afërt i familjes së gjyqtarit ose prokurorit, një mik i përbashkët, ose një avokat. Në përgjithësi ka të dhëna jozyrtare të publikut për një strukturë të mirëpërcaktuar të shifrave që paguhen për shërbime të ndryshme dhe për ndarje të paracaktuar të përfitimit të paligjshëm midis gjyqtarit dhe prokurorit. Shpesh përfitimet e paligjshme dërgohen jashtë vendit ose u jepen të afërmve ose familjarëve të gjyqtarit apo prokurorit, ose personave të tretë të besuar.

Në tetor të vitit 2012 Qendra për Transparencë dhe të Drejtën e Informimit zhvilloi një anketim me 58% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve. 25% e tyre ishin të mendimit se sistemi i drejtësisë është i korruptuar, ndërsa 58% besonin se sistemi perceptohej si i korruptuar. 50% e gjyqtarëve ishin të mendimit se sistemi gjyqësor nuk ishte i çliruar nga ndikimi politik.

Në sytë e publikut një tjetër problematikë është niveli i ulët i profesionalizmit të aktorëve kryesorë të sistemit të drejtësisë. Zhvillimi i arsimit juridik, si gur themeli në formimin e profesionistëve të së drejtës, ka ndikim të konsiderueshëm në opinionin e publikut për mirëfunksionimin e sistemit të drejtësisë në tërësi.

Ekziston një perceptim i përgjithshëm sipas të cilit sistemi arsimor nuk arrin mjaftueshëm të formojë qytetarë të ndërgjegjshëm për të drejtat dhe detyrimet e tyre ligjore, si dhe për rëndësinë e njohjes dhe zbatimit të ligjit. Masivizimi pa kriter i arsimit të lartë juridik ka sjellë si rezultat uljen e cilësisë së përgatitjes së juristëve që i ofrohen tregut të punës. Krahas problematikave në pranime, si dhe mungesës së harmonizimit të programeve, mendohet se një ndër problemet kryesore për (mos)garantimin e cilësisë lidhet me (mos)vlerësimin mbi bazën e meritës. Studentët shprehen për vlerësime të pabazuara mbi meritë si dhe korrupsion në arsimin e lartë[5].

---

[3] Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë

[4] Corruption in Albania, Perception and Experience, Institute for Development Research and Alternatives, Pg. 22-24 (2009).

[5] Në vëzhgimin e Këshillit Kombëtar Studentor vërehet një nivel i konsiderueshëm korrupsioni në arsimin e lartë si dhe nivel i lartë i mosbesimit të studentëve për të denoncuar rastet e korrupsionit në universitet. http://www.gazetadita.al/keshilli-kombetar-i-studenteve-qeveria-te-ktheje-vemendjen-tek-korrupsioni-ne-arsim//, aksesuar në 01.03.2015

2. Probleme të konstatuara nga institucione dhe organizata ndërkombëtare

2.1. Bashkimi Europian

Bashkimi Europian i ka bërë vlerësimet e tij nëpërmjet raporteve të progresit[6] që përgatit çdo vit për ecurinë e Shqipërisë në rrugën e reformave me qëllim anëtarësimin e saj në këtë organizëm.

Raporti i progresit i vitit 2014 për Shqipërinë i Komisionit Europian[7]

Raporti i vitit 2014[8] ndër të tjera evidenton: "Duhet të miratohen aktet ligjore kyçe për reformimin e Gjykatës Kushtetuese, Gjykatës së Lartë, Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe Prokurorisë. Për sa i përket pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësorit, nuk janë marrë masa për integrimin e Gjykatës së Lartë brenda sistemit gjyqësor. Përpjekje të mëtejshme nevojiten për të racionalizuar procedurat e Gjykatës së Lartë dhe për të reduktuar ndjeshëm çështjet e prapambetura, përfshirë edhe modifikimin e përbërjes së paneleve që shqyrtojnë çështjet penale; Gjykata e Lartë duhet të transformohet në një gjykatë kasacioni. Statusi i Gjykatës së lartë dhe procesi i emërimit të anëtarëve të saj mbeten shqetësues në kuptimin e politizimit të mundshëm për sa kohë dispozitat kushtetuese përkatëse nuk ndryshohen. Pavarësia dhe paanshmëria e Gjykatës së Lartë ende nuk është e garantuar plotësisht. Në janar Kuvendi hodhi poshtë kandidaturat e Presidentit për tre anëtarët e Gjykatës së Lartë dhe këto vende vakante ende nuk janë plotësuar. Edhe dy dekretet e fundit të Presidentit për emërimin e gjyqtarëve në Gjykatën e Lartë janë refuzuar nga Kuvendi. Funksionimi i sistemit të drejtësisë vazhdon të cenohet nga politizimi, llogaridhënia e kufizuar, bashkëpunimi i dobët ndërinstitucional, burimet e pamjaftueshme, zvarritjet e procedimeve dhe çështjet e prapambetura. Korrupsioni në sistemin e drejtësisë mbetet shqetësim. Duhet të miratohen aktet ligjore kyçe për reformimin e Gjykatës Kushtetuese, Gjykatës së Lartë, Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe të Prokurorisë.

Ndryshimet në Ligjin për Këshillin e Lartë të Drejtësisë garantojnë vetëm reformim të kufizuar dhe të fragmentuar të këtij organi gjyqësor. Kriteret e vlerësimit të gjyqtarëve duhet të mbajnë më mirë parasysh ngarkesën e punës së gjyqtarëve të të gjitha niveleve. Nevojiten masa shtesë që këto procedura të bazohen qartë në meritat e kandidatëve dhe kritere të tjera objektive. Sistemi i ndarjes së çështjeve me short nën kontrollin e kryetarëve të gjykatave duhet të eliminohet gradualisht. Për më tepër, regjistrimi audio, që përdoret në shumë gjykata, duhet të shtrihet më tej. Harmonizimi dhe unifikimi i plotë i praktikës gjyqësore mbeten për t'u garantuar. Vendimet e gjykatave nuk publikohen sistematikisht. Kur publikohen, jo gjithmonë përmbajnë arsyetimin dhe jo gjithmonë afatet respektohen. Në lidhje me llogaridhënien në gjyqësor mbetet rreziku i mbivendosjes së inspektimeve. Ministri i Drejtësisë ka i vetëm përgjegjësinë për të iniciuar procedim disiplinor, gjë që bie ndesh me standardet e BE-së. Sistemi disiplinor për magjistratët duhet të përmirësohet ndjeshëm përmes një sistemi më transparent dhe efikas të inspektimit. Që në tetor 2013 ministri ka nisur procedime disiplinore ndaj 20 gjyqtarëve. Si rezultat, deri tani Këshilli i Lartë i Drejtësisë ka shkarkuar 2 gjyqtarë, ka transferuar një gjyqtar për dy vjet në një gjykatë të nivelit më të ulët, u ka dhënë vërejtje 8 gjyqtarëve dhe paralajmërim 2 gjyqtarëve. Sistemi disiplinor për gjyqtarët duhet të përmirësohet ndjeshëm përmes një sistemi inspektimi më transparent dhe efiçent. Gjithashtu duhet të rishikohet roli i ministrit të Drejtësisë në këtë proces, si dhe të krijohet një historik solid sanksionesh.

Në veçanti procesi i sistemimit të numrit të gjyqtarëve të caktuar në secilën gjykatë mbetet për t'u përfunduar. Burimet në dispozicion duhet të rishikohen dhe të shtohen, që të përballohet rritja e ngarkesës së punës në prokurori dhe gjykata, si dhe të mos ketë anomali në punë nga mungesa e gjyqtarëve në disa gjykata.

Zbatimi i përshtatshëm i masave të miratuara është thelbësor, ndërkohë që duhen plotësuar boshllëqet ligjore të krijuara prej shfuqizimit nga Gjykata Kushtetuese të ligjit për administratën gjyqësore. Me legjislacionin aktual kryesekretarët kanë

[6] Raportet e progresit për vitet 2013 dhe 2014 https://eudelegationalbania.ëordpress.com/albania-and-eu/
[7] http://www.mie.gov.al/
[8] Po aty

vetëm përgjegjësi menaxhuese të kufizuar, ndërsa kryetarët e gjykatave kryejnë një numër të konsiderueshëm detyrash administrative. KE-ja vlerëson se kjo dëmton efiçencën e sistemit të gjykatave[9].

Ndihmësit ligjorë në gjykatat administrative duhet të emërohen sipas procedurës që përcaktojnë ndryshimet që i janë bërë ligjit në korrik. Referuar faqes zyrtare të Ministrisë së Drejtësisë, deri tani nuk rezulton të jetë shpallur data e konkurrimit të hapur për ndihmësit ligjorë në Gjykatën Administrative.

Raporti i progresit i Komisionit Europian për vitin 2014 evidenton faktin që gjyqtarët ende nuk kanë kushtet të përshtatshme pune dhe të sigurisë. Po ashtu mbrojtja e gjyqtarëve nga kërcënimet dhe presionet mbetet joadekuate[10].

Ka tarifa tepër të larta të gjykatave për proceset civile.

Një ndër problematikat më të evidentuara në ekzekutimin e vendimeve është mosekzektimi i tyre brenda një afati të arsyeshëm, çka krijon premisa për një sistem gjyqësor të korruptuar[11]. Ekzekutimi i vendimeve të gjykatave është i dobët, veçanërisht në rastet kur institucionet shtetërore janë palë e paditur[12]. Ende nuk është ngritur një sistem efikas për monitorimin si të përmbarimit privat, ashtu dhe të atij shtetëror. Kapacitetet për mbledhjen e të dhënave duhet të forcohen. Sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve përmbarimore *ALBIS* ende nuk është lidhur me sistemin e përdorur prej gjykatave[13].

Mungesa e llogaridhënies së Prokurorisë së Përgjithshme mbetet shqetësuese. Procedurat për emërimin dhe shkarkimin e personelit kyç në këtë institucion duhet të jenë transparente dhe të paanshme dhe roli i Këshillit të Prokurorëve duhet të forcohet. Databaza e centralizuar e Teknologjisë së Informacionit e instaluar në prokuroritë e Tiranës duhet të shtrihet në të gjithë vendin për të përmirësuar transparencën dhe efiçencën e sistemit të caktimit të çështjeve në prokurori. Më shumë punë kërkohet për të rritur efiçencën e hetimeve dhe për t'i bërë ato më proaktive, përfshirë hetimet financiare, hetimet për korrupsion të nivelit të lartë, korrupsion në sistemin e drejtësisë, konfliktin e interesit dhe mashtrimin me deklarimin e pasurisë. Hetimet efiçente vazhdojnë të pengohen nga pengesa ligjore, si: dispozitat për përgjimin dhe mbikëqyrjen, afatet e hetimeve, mungesa e regjistrave për llogaritë bankare dhe abonentët telefonikë, si dhe çështje të pranimit të provave nga gjykata. Është e nevojshme ndërmarrja e hapave të mëtejshme për të përforcuar sistemin disiplinor për gjyqtarët, prokurorët dhe avokatët, si dhe për të përmirësuar më tej efikasitetin e gjykatave[14]. Në kryerjen e detyrave të tyre prokurorët duhet të marrin në konsideratë të drejtat dhe pozitën e të dëmtuarit në procesin penal, duke respektuar dinjitetin, privatësinë, sigurinë e viktimës dhe të familjeve të tyre si dhe legjislacionin e BE-së[15].

[9] Komisioni Europian, raporti i progresit i vitit 2014 për Shqipërinë, Bruksel, 8.10.2014, f 13 dhe f. 48.
[10] Raporti progresi i vitit 2014 Për Shqipërinë, kapitulli 23, "Gjyqësori dhe të drejtat themelore, [COM (2014) 700 final, f. 80.
[11] Po aty
[12] Komisioni Europian, raporti i progresit i vitit 2011 për Shqipërinë, id, f. 61.
[13] Komisioni Europian, raporti i progresit i vitit 2014 për Shqipërinë, Bruksel, 8.10.2014, f. 49.

[14] Raport progresi i Komisionit Europian, Tetor 2014, faqe 2.
[15] Direktiva 2012/29/EU e Bashkimit Europian vendos kushtin se sistemet e drejtësisë penale duhet të japin shërbimet, informacione dhe të drejtat e nevojshme për viktimat gjatë procedimit penal. Këto përfshijnë të drejtën për t'u dëgjuar në një procedim penal, të drejtën e përkthimit, të drejtën e viktimës së një krimi të rëndë për të parë vendimin për të mos gjykuar këtë çështje, të drejtën për ndihmë ligjore dhe rimbursimin e shpenzimeve, të drejtën për mbrojtje dhe kompensim për dëmtimet apo humbjet. Bashkimi Europian rekomandon qasjen e promovuar në Konventën e Stambollit, e cila është për krijimin e agjencive *one-stop* për viktimat për të mbajtur kontakte me viktimën, për të dhënë informacion për rastin e viktimës dhe agjenci të tjera qeveritare apo gjyqësore. Në legjislacionin e Bashkimit Europian specifikohen gjithashtu të drejtat e viktimave që janë fëmijë.

Ndërrimi i shpeshtë i stafit të burgjeve dhe të policisë së burgjeve e kufizon efikasitetin e trajnimeve[16]. Gjithashtu Komisioni ka evidentuar *kujdes shëndetësor joadekuat gjatë burgosjes*[17]. Të miturit vazhdojnë të mbahen të ndaluar më shumë nga ç'e parashikojnë dispozitat e Kodit të Procedurës Penale për ndalimin dhe paraburgimin për shkelje të vogla. Shpesh janë raportuar raste të keqtrajtimit të të miturve në parandalim dhe vetëm një hetim ka nisur ndaj një oficeri policie të burgjeve për torturë[18]. Mungesa e një institucioni specifik sot bën që të cenohen të drejtat e një grupi individësh që vuajnë nga sëmundje të shëndetit mendor. Pavarësisht se kanë filluar përpjekjet për krijimin e një instituti mjekësor për trajtimin e të burgosurve me sëmundje mendore, shqetësimet mbeten për mungesën e kujdesit të duhur shëndetësor për personat me sëmundje mendore.

Punë e mëtejshme nevojitet nga autoritetet për të nxitur mjetet alternative të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve, si ato të ndërmjetësimit. Në fushën penale ka një varg masash, të cilat zbatohen në vende të tjera për të frenuar prurjen e çështjeve në gjykata, të tilla si moskriminalizimi i disa veprave jo të rënda apo aplikimi i mënyrave të tjera efikase për zbatimin e ligjit, të cilat nuk kërkojnë investimin e gjykatës. Për sa u përket mjeteve alternative të zgjidhjes së konflikteve, Bashkimi Europian kujton se nuk ka ende një bazë ligjore për zbatimin e arbitrazhit në mosmarrëveshjet civile në vend[19]. Janë shqetësuese për Shqipërinë çështje të tilla si buxheti i pamjaftueshëm për pushtetin gjyqësor."

Parlamenti Europian në projektrezolutën e Komisionit të Jashtëm, dt.22.04.2015, nënvizon nevojën për të forcuar shtetin e së drejtës dhe reformuar e gjyqësorin, për të siguruar besimin e qytetarëve dhe të biznesit në sistemin e drejtësisë; përshëndet angazhimin e Shqipërisë ndaj reformave gjyqësore, por ende shpreh keqardhjen për mangësi të vazhdueshme në funksionimin e sistemit gjyqësor, të tilla si: politizimi dhe llogaridhënia e kufizuar, niveli i lartë i korrupsionit, burimet e pamjaftueshme dhe prapambetjet në shqyrtimin e çështjeve gjyqësore; rithekson nevojën për përpjekje të mëtejshme për të siguruar pavarësinë, efiçencën dhe llogaridhënien e gjyqësorit, si dhe për të përmirësuar sistemin e emërimit, promovimit dhe atë disiplinor të gjyqtarëve, prokurorëve dhe avokatëve; nënvizon rëndësinë e respektimit të shtetit të së drejtës dhe pavarësisë e transparencës së organeve të gjyqësorit, si KLD-ja; thekson nevojën për zbatimin e vendimeve të GJK-së në këtë drejtim; fton autoritetet të promovojnë integritetin e pavarësinë e institucioneve demokratike dhe depolitizimin e gjyqësorit; vë në dukje gjendjen e papërshtatshme të sistemit gjyqësor për të miturit dhe u bën thirrje autoriteteve të marrin masa për të përmirësuar situatën; është i shqetësuar se korrupsioni, duke përfshirë atë në sistemin gjyqësor, mbetet një problem serioz; nxit Shqipërisë të forcojë përpjekjet për të luftuar korrupsionin në të gjitha nivelet dhe të adoptojë një strategji gjithëpërfshirëse dhe rigoroze kundër korrupsionit dhe plan veprimi për periudhën 2014–2020; rithekson nevojën për heqjen e barrierave që pengojnë efiçencën e hetimeve, krijimin e një sistemi solid për gjurmueshmërinë e hetimeve, ndjekjes penale dhe dënimeve për të gjitha nivelet, duke përfshirë dhe rastet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe sigurimin e burimeve të mjaftueshme e trajnimeve për të luftuar korrupsionin.

Në takimin e pestë të Dialogut të Nivelit të Lartë (DNL) mbi përparësitë kyçe mes Shqipërisë dhe Komisionit Europian më 24 mars 2015 Komisioneri Johannes Hahn theksoi se "konsolidimi i vrullit të reformës dhe arritja e reformave të pandërprera dhe të qëndrueshme në fushat e përfshira në pesë përparësitë kyçe është thelbësor për progresin drejt integrimit në BE". Komisioneri Hahn përshëndeti progresin e bërë nga Shqipëria në reformën e sistemit gjyqësor, përfshirë ngritjen e komisionit parlamentar *ad hoc* për reformën në gjyqësor. Gjithashtu ai nënvizoi rëndësinë e një procesi përfshirës reformash nën drejtimin e Komisionit të Venecies. Ai theksoi se forcimi i pavarësisë, përgjegjshmërisë dhe efikasitetit të sistemit gjyqësor është thelbësor për një shtet ligjor të fortë e veçanërisht për luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit.

[16] Komisioni Europian, Raport Progresi i vitit 2014 për Shqipërinë, f. 53.
[17] Po aty, f. 52.
[18] Po aty, f. 55.
[19] Po aty, f. 43

2.2. Këshilli i Europës

Sipas **Komisionerit të Këshillit të Europës për të Drejtat e Njeriut**[20], ndër të tjera, janë mirëpritur ndryshimet e vitit 2012 në Kushtetutën e Shqipërisë që kufizojnë imunitetin e gjyqtarëve. Komisioneri thekson se duhet forcuar më tej pavarësia e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nëpërmjet ndryshimeve legjislative, të cilat do të mundësonin votimin me shumicë të cilësuar nga parlamenti të anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Komisioneri vë në dukje me shqetësim se sistemi aktual i emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorit të Përgjithshëm mbart rrezik serioz për ushtrimin e një ndikimi të papërshtatshëm politik. Ai u bën thirrje autoriteteve që të miratojnë ndryshimet e nevojshme kushtetuese, me qëllim që roli kryesor në emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë t'i jepet Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Më tej autoritetet ftohen që të ndërmarrin masat e duhura legjislative, të cilat do të mundësonin votimin dhe miratimin me shumicë të cilësuar në Kuvend të Prokurorit të Përgjithshëm, të emëruar nga Presidenti i Republikës. Komisioneri mirëpret kërkesën që autoritetet shqiptare i kanë bërë Komisionit Europian për Demokraci nëpërmjet ligjit ("Komisioni i Venecies") për të marrë opinionin e tyre në lidhje me legjislacionin për funksionimin e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë.

Niveli i lartë i korrupsionit në gjyqësor pengon seriozisht mirëfunksionimin e gjyqësorit dhe shkatërron besimin e publikut te drejtësia dhe shteti i së drejtës në Shqipëri.

Rekomandimi R (81) 7 i Komitetit të Ministrave të Këshillit të Europës mbi masat që lehtësojnë aksesin në drejtësi parashikon që palëve të mos u kërkohet asnjë pagesë në emër të shtetit si kusht për të hapur një proces gjyqësor, nëse shuma e kërkuar është e paarsyeshme në raport me çështjen që do të shqyrtohet. Për më tepër, Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut në një numër çështjesh është shprehur se tarifat tepër të larta të gjykatave dhe refuzimi nga ana e gjykatave të brendshme për të urdhëruar përjashtime nga pagesat kanë qenë në shkelje të së drejtës së ankuesve për akses në drejtësi.

Për shkak të mungesës së një sistemi të efektshëm për ndjekjen e historikut të çështjeve gjyqësore ka procese gjyqësore civile paralele bazuar në të njëjtin subjekt, çka e ndërlikon më tej problematikën e tejzgjatjes së proceseve. Ky problem është identifikuar nga GJEDNJ-ja në çështjen "*Gjonboçari dhe të tjerë",* ku, ndër të tjera (*inter alia)* u konstatua edhe shkelje e nenit 6 të KEDNJ-së për shkak të zvarritjes së procesit civil mbi çështjen e pronave. Gjykata arriti në përfundimin se sistemi ligjor shqiptar nuk siguronte mjete të brendshme efektive për riparimin e tejzgjatjes së proceseve, përfshirë edhe kompensimin. Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Europës u bën thirrje autoriteteve që të miratojnë ndryshimet e nevojshme në Kodin e Procedurës Penale, që do të lejonin një rihapje të mundshme të procesit penal në rastet e shkeljeve të së drejtës për proces të rregullt në përputhje me Rekomandimin No. R (2000) 2 të Komitetit të Ministrave[21].

Komisioni i Venecias[22] ndër të tjera ka theksuar se mënyra e zgjedhjes së Prokurorit të Përgjithshëm ka ndikim të drejtpërdrejtë në funksionimin dhe efektshmërinë e zyrës së prokurorit[23]. Nëse gjyqtarët emërohen nga kreu i shtetit, ajo që ka rëndësi është shkalla e lirisë së kreut të shtetit për të vendosur mbi emërimet. Duhet të sigurohet që roli kryesor në proces të kryhet nga një organ i pavarur siç është Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Propozimet e këtij Këshilli mund të rrëzohen vetëm në raste përjashtimore dhe Presidentit nuk i lejohet të emërojë një kandidat që nuk është në listën që i është dorëzuar nga ky

[20] Raporti i posaçëm i Komisionerit të Këshillit të Europës për të Drejtat e Njeriut për Shqipërinë, CommDH (2014)1, 16 janar 2015. http://www.coe.int/en/web/portal/home.

[21] Raport nga Nils Muižnieks, Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Europës, në vijim të vizitës në Shqipëri nga 23 deri 27 shtator 2013, publikuar janar 2014.

[22] Shih "Raport mbi ndryshimet e fundit në ligjin për dispozitat kryesore kushtetuese në Republikën e Shqipërisë", Komisioni i Venecies, CDL-INF (98) 9, paragrafi 16). http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?country=34&year=all

[23] Raport mbi standardet europiane për pavarësinë e sistemit gjyqësor, pjesa II, "Shërbimi i prokurorisë", Komisioni i Venecies, paragrafi 34, CDL-AD(2010)040.)

organ[24]. Në këtë kuadër Komisioni i Venecies ka paraqitur disa propozime në memorandumin e datës 28 prill 2014. Memorandumi ndër të tjera sugjeron që Gjykata e Lartë të sillet nën ombrellën e KLD-së, pasi është theksuar se shkarkimi i anëtarëve të GJL-së nga Kuvendi nuk mund të zëvendësojë një procedurë disiplinore. Gjithashtu është propozuar që gjyqtarët e saj të mos zgjidhen më nga Presidenti me pëlqimin e Kuvendit. Sipas Opinionin nr. 751/2013 të Komisionit të Venecies, Gjykata Kushtetuese dhe Gjykata e Lartë duhet të jenë subjekt i një skeme të veçantë vlerësimi për performancën e gjyqtarëve.

Delegacioni i Komisionit ka mbështetur idenë se KLD-ja duhet të depolitizohet. Anëtarët e saj duhet të zgjidhen me shumicë të cilësuar në Kuvend, si dhe duhet të kërkohen kualifikime më të larta.

Në raportin e Komisionit të Venecies për pavarësinë e gjyqësorit theksohet nevoja për një Këshill të Drejtësisë të pavarur nga ndikimi politik dhe nevoja për transparencë. Përbërja e këtij Këshilli duhet të reflektojë një mazhorancë nga gjyqësori, por edhe diversiteti i opinioneve është i vlefshëm. Ndërkohë është e zakonshme që disa pjesëtarë të qeverisë apo të Presidencës mund të kenë një përfaqësim *ex officio* në Këshill, nuk është normale përfshirja e Presidentit për të mbajtur rolin drejtues në Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Në Opinionin nr. 753/2013 Komisioni i Venecies u shpreh në lidhje me listat e renditjes së gjyqtarëve se nuk ka asnjë nevojë dhe asnjë justifikim për krijimin e një liste renditjeje të vazhdueshme për të gjithë gjyqtarët. Kjo mund të çojë në një konkurrencë jo të duhur ndërmjet gjyqtarëve, gjë që mund të kompromentojë vendimet e gjyqtarëve.

Po në raportin për pavarësinë e gjyqësorit si dhe në përmbledhjen e fundit të opinioneve dhe raporteve të Komisionit të Venecies lidhur me gjykatat dhe gjyqtarët (5 mars, 2015) theksohet nevoja për pavarësinë e Prokurorisë nga ndikimi politik dhe nevoja për transparencë. Është e rëndësishme që Prokurori i Përgjithshëm të mos rizgjidhet, të paktën jo nga legjislativi apo ekzekutivi. Periudha kohore nuk duhet të korrespondojë me mandatin e parlamentit apo qeverisë. Kjo heq mundësinë e politizimit të Prokurorit të Përgjithshëm. Ndërsa vlerëson faktin se prokurorët duhet të punojnë në zbatim të rregullave dhe standardeve të vendosura nga drejtuesit e tyre, Komisioni i Venecies shprehet se kontrolli hierarkik duhet kufizuar. Një këshill prokurorie duhet të jetë në gjendje të japë pavarësi nga qeveria dhe të ndajë sistemin e prokurorisë nga politika, si dhe të kufizohet në çështje personale, të disiplinës, të caktimit të prokurorëve, trajnimit, vlerësimit dhe çështje të buxhetit (shih udhëzimet për sistemin e prokurorisë (raport mbi standardet europiane për pavarësinë e sistemit gjyqësor, pjesa II, "Shërbimi i prokurorisë).

Komisioni i Venecies në opinionin e tij nr. 754/2014[25] në lidhje me draftin për nenin 432/1 të Kodit të Procedurës Penale përjashton ankesat në Gjykatën e Lartë në lloje të veçanta të rasteve. Komisioni mbështeti propozimin për prezantimin e amendamenteve të reja në Kodin e Procedurës Civile dhe atë Penale në lidhje me mundësinë e gjyqtarëve për të vendosur gjoba për avokatët apo prokurorët që i shmangen detyrës, duke ndëshkuar ata që shkaktojnë vonesa të qëllimshme në gjykim dhe zvarritje të procesit, me argumentin se në parim gjobitja e avokatëve për shkaktimin e vonesave të qëllimshme të procesit gjyqësor është e pranueshme për sa kohë respektohen standardet e gjykimit të drejtë.

Grupi i Shteteve kundër Korrupsionit (GRECO) – Sipas vlerësimit të *GRECO-s*[26], sistemi i drejtësisë në Shqipëri vuan veçanërisht nga: (i) niveli i ulët i besimit publik; (ii) pozicioni i dobët i tij përballë pushteteve të tjera; (iii) mungesa e kontrollit mbi përzgjedhjen e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë; (iv) ekskluziviteti i ministrit të Drejtësisë për të iniciuar fillimin e procedimit disiplinor kundër gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të Apelit; (v) mosqenia aktive e Konferencës Gjyqësore Kombëtare, gjë që ka pasur ndikim negativ në

[24] Ibid. "Emërimet në gjyqësor", Komisioni i Venecies, CDL-AD(2007)028, paragrafi 2

[25] Komisioni i Venecies, Opinioni nr.754/2014, për projekt ndryshimet penale.

[26] Raport vlerësimi për Shqipërinë nr. 4, 24 –27 qershor 2014 GRECO (grupi i shteteve kundër korrupsionit) http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/news/News%2820140627%29Eval4Albania_en.asp.

përzgjedhje, progres të karrierës, trajnime si dhe procedime disiplinore kundër gjyqtarëve.

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) - Problem shqetësues mbetet dhe moszbatimi i vendimeve të formës së prerë të dhëna nga gjykatat e brendshme, si dhe të vendimeve administrative që lidhen me kompensimin dhe rikthimin e pasurive të konfiskuara gjatë regjimit komunist.

GJEDNJ-ja identifikon si problematike inefiçiencën e përmbaruesit, pikërisht dështimin e shërbimit përmbarimor për të zbatuar vendimet e gjykatës. Gjykata në vendimin *Bushati* (6397/04) ka identifikuar dështimin e shërbimit përmbarimor për të zbatuar vendimin e Gjykatës së Lartë, i cili konfirmonte njohjen e pjesshme e kërkimeve të ankuesit për pronën dhe që urdhëronte pushonin cenimin dhe pushtimin e tokës pa titull *(shkelje e nenit 6§1 të Konventës)*. Gjykata Europiane ka rikujtuar se në rastet si ky në shqyrtim, kur debitori është person privat, shteti duhet të veprojë me përpikëri, me qëllim që të asistojë kreditorin në realizimin e së drejtës së tij përmes ekzekutimit të vendimit. Gjykata Europiane e ka konsideruar jo të efektshëm veprimin e përmbaruesit gjyqësor, duke konstatuar se përmbaruesi duhej të kishte proceduar me marrjen e masave shtrënguese për të ekzekutuar vendimin në fjalë. Për më tepër, ajo vlerësoi se nga dështimi i përmbaruesit për të ndërmarrë masat e duhura dhe të mjaftueshme, të cilat synonin ekzekutimin e vendimit të Gjykatës së Lartë, ankuesit u lanë në një situatë pasigurie dhe nuk kanë qenë në gjendje të gëzojnë plotësisht posedimet e tyre *(shkelje e nenit 1 të Protokollit 1 të Konventës)*.

GJEDNJ-ja ka theksuar se Shqipëria ka dështuar për heqjen e të gjitha pengesave për akordimin e kompensimit të dhënë në vend të kthimit në natyrë sipas ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronës, duke siguruar masat e duhura ligjore, administrative dhe buxhetore[27]. Ky problem është identifikuar në disa vendime të Gjykatës, njëri prej të cilëve lidhet me çështjen *Beshiri,* në të cilën Gjykata gjeti shkelje të nenit 1 të Protokollit 1 të KEDNJ-së për shkak të moszbatimit nga ana e autoriteteve të vendimeve që u njihnin ankuesve të drejtën e kompensimit për pronën e të atit të shtetëzuar gjatë regjimit komunist. Në këtë vendim Gjykata theksoi se në rastet e ekzekutimit të një vendimi që urdhëron shtetin të kryejë një pagesë, personit në favor të të cilit është marrë vendimi nuk duhet t'i kërkohet të nisë procedura për ekzekutimin e vendimit me qëllim që të marrë shumën e përcaktuar[28].

Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut në rastin *Driza*[29] ka vërejtur se "pengesat e pajustifikuara në tentativat për të marrë kompensim sipas ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronës kanë lindur për shkak të një mangësie të rendit juridik shqiptar, si rrjedhojë e së cilës një kategori e tërë individësh kanë qenë dhe janë akoma të privuar nga e drejta e tyre për të gëzuar paqësisht pronën e tyre si pasojë e moszbatimit të vendimeve gjyqësore (ose administrative) që akordojnë kompensim sipas ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronës. Në fakt, tashmë gjenden një duzinë aplikimesh identike përpara Gjykatës Europiane. Numri i aplikimeve në rritje është një faktor rëndues, që ka të bëjë me përgjegjësinë e shtetit sipas Konventës, dhe është një kërcënim për efektshmërinë e ardhme të sistemit të krijuar nga Konventa, meqenëse sipas këndvështrimit të Gjykatës boshllëku ligjor i zbuluar mundet më tej të krijojë kushtet për aplikime të tjera të mirëbazuara për t'u pranuar" (shih § 122 në vendimin "Driza").

GJEDNJ-ja në çështjen "*Gjonboçari dhe të tjerë"*, ku ndër të tjera (*inter alia)* konstatoi edhe shkelje e nenit 6 të KEDNJ-së për shkak të zvarritjes së procesit civil mbi çështjen e pronave. Gjykata vlerësoi se një menaxhim më i mirë i proceseve të ndërlidhura që zhvillohen paralelisht pa dyshim që do të kishte kontribuar pozitivisht në qartësimin e shpejtë të titullit të pronësisë së ankuesit. Veç kësaj Gjykata arriti në përfundimin se sistemi ligjor shqiptar nuk siguronte

[27] Memorandum midis zëvendësministrave, Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës, CM/Inf/DH(2010)20 25 maj 2010.

[28] Raport nga Nils Muižnieks, Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Evropës, në vijim të vizitës në Shqipëri nga 23 deri 27 shtator 2013, publikuar janar 2014.

[29] Rasti "Driza" (33771/02), vendimi i datës 13 nëntor 2007, përfundimtar më 2.05.2008, shih gjithashtu dhe rastin "Ramadhi", §90.

mjete të brendshme efektive për riparimin e tejzgjatjes së proceseve, përfshirë edhe kompensimin[30].

*Problematikë e ekzekutimit të vendimeve është edhe mungesa e një mjetit juridik animimi***.** Në rastin "*Ramadhi"*, Gjykata Europiane ka konstatuar se autoritetet kanë privuar ankuesit nga e drejta për të pasur një mjet efektiv juridik ankimimi, që të mundësojë ata për të siguruar zbatimin e së drejtës së tyre civile për kompensim, pasi këto autoritete kanë dështuar që të marrin hapat e nevojshëm për të siguruar mjetet për ekzekutimin e vendimeve të KKKP-së vendore (shkelje e nenit 13 së bashku me nenin 6 § 1). Në rastin "*Gjyli"* (32907/07) Gjykata Europiane ka vërejtur se vendimet e Gjykatës Kushtetuese kanë qenë deklarative, prandaj Gjykata Kushtetuese nuk ka ofruar ndonjë mjet ndreqje të përshtatshëm. Në veçanti ajo nuk ka akorduar shpërblim për dëme financiare dhe/ose dëme jofinanciare, si dhe nuk ka ofruar një perspektivë të qartë që të parandalonte shkeljet e mundshme ose vazhdimin e këtyre shkeljeve (shkelje e nenit 13 së bashku me nenin 6 §1).

Por gjithashtu një problematikë e madhe evidentohet dhe në ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ-së nga ana e Shqipërisë**,** veçanërisht të atyre që lidhen me moszbatimin e vendimeve të gjykatave të brendshme apo të vendimeve administrative, duke përfshirë edhe vendimin pilot për çështjen "*Manushaqe Puto"*, ekzekutimi i të cilave po ecën me ritme të ngadalta *(sipas opionionit të Komisionerit për të Drejtat e Njeriut)*. Për këtë arsye është rekomanduar që të gjitha vendimet e Gjykatës të ekzekutohen në mënyrë të shpejtë, të plotë dhe të efektshme[31].

Komisioni Europian për Efiçencën në Drejtësi (CEPEJ) – Në raportin e CEPEJ-it për vitin 2012, ku evidentohet analiza e numrit të punonjësve të gjykatës për një gjyqtar, brenda grupit të zgjedhur të shteteve rezulton se *Shqipëria ka numrin më të vogël të punonjësve (2,12 për 1 gjyqtar),* ndërsa shtetet e tjera të grupit kanë vlera më të afërta me *mesataren europiane (3 punonjës për 1 gjyqtar*). Rritja e numrit të punonjësve nga viti 2012, që është objekt i studimit nga CEPEJ, ka bërë të mundur që në vitin 2014 raporti i stafit administrativ me stafin e gjyqtarëve të jetë *2.25 punonjës për 1 gjyqtar*. Ndërsa për vitin 2015 raporti është *2.33 punonjës për 1 gjyqtar*. Sipas raportit, ka një dallim në ndarjen e stafit të gjykatave shqiptare dhe të vendeve të tjera, dhe ky është numri shumë i vogël i asistentëve gjyqësorë (juristë të diplomuar) në Shqipëri. Delegimi i detyrave nga gjyqtarët te punonjësit e gjykatave dhe posaçërisht tek asistentët e diplomuar në ligj ose te sekretarët gjyqësorë është i rekomanduar nga Këshilli i Europës dhe lejon performancë më të mirë të gjykatave.

Ekspertët e CEPEJ nga vizitat e bëra në ndërtesat e gjykatave në vendin tonë vlerësojnë se ato janë përgjithësisht të vjetra dhe pak prej tyre të reja. Në të dyja llojet e ndërtesave nuk ka salla gjyqi të mjaftueshme dhe shumë seanca duhet të zhvillohen në zyrat e gjyqtarëve. Kjo situatë nuk është e kënaqshme në lidhje me transparencën dhe paanshmërinë e drejtësisë.

2.3. Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Europë (OSBE)

Prezenca e OSBE-së në Shqipëri ka evidentuar kryesisht këto probleme:
a) Reforma në drejtësi është bërë gjithnjë e më shumë një çështje përplasjesh të hapura mes Ministrisë së Drejtësisë dhe Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD), të kryesuar nga Presidenti i Republikës, i cili për çështje si masat disiplinore kundër gjyqtarëve dhe kompetencat e Presidentit në lidhje me gjyqësorin ka akuzuar qeverinë se po përpiqet të dobësojë pavarësinë e gjyqësorit[32].
b) Gjykata e Lartë ka operuar me mungesa në staf që prej tetorit të vitit 2013 për shkak të mosrënies dakord të Presidentit dhe Kuvendit për emërimin e gjyqtarëve, ku çdo institucion i ka kritikuar vendimet e tjetrit si të pabazuara.
c) Në lidhje me zëvendësimin e gjyqtarëve të GJK-së që u përfundoi mandati

[30] Gjonboçari dhe të tjerë kundër Shqipërisë
[31] Memorandum midis zëvendësministrave, Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës, CM/Inf/DH(2010)20 25 maj 2010.

[32] Raporti i kryetarit të Prezencës së OSBE-së në Shqipëri në Këshillin e Përhershëm të OSBE-së, 18 shtator 2014, f.2.

në vitin 2010, Kuvendi as nuk mori në shqyrtim kandidatët e dekretuar nga Presidenti, as nuk kërkoi një zgjidhje të përbashkët me këtë të fundit për procedurën e emërimit, siç u kërkua shprehimisht nga Gjykata, duke cenuar kështu besueshmërinë e Gjykatës. Edhe dorëheqja e një prej nëntë gjyqtarëve të GJK-së kufizoi mekanizmin vendimmarrës të Gjykatës, duke e rënduar akoma më tej problemin përmes lejimit të situatave ku numri i votave "kundër" dhe atyre "pro" në marrjen e vendimeve është i barabartë (raporti 2012). Qëndrimi i gjyqtarëve në detyrë për më shumë se një vit pas përfundimit të mandatit cenon dispozitën kushtetuese, që e kufizon mandatin e tyre në nëntë vjet. Kuvendi tani duhet t'i japë një zgjidhje kësaj çështjeje[33].

d) Procesi në vazhdim i caktimit të gjyqtarëve të rinj si për GJK-në ashtu dhe për GJL-në, ku Presidenti bën propozimin e kandidatëve për t'u miratuar nga Kuvendi, ka sjellë tensione, pasi disa nga kandidatët e propozuar u hodhën poshtë, ngaqë, sipas qeverisë, nuk përmbushnin kriteret e caktuara, me pretendimin që ata kanë qenë politikisht aktivë gjatë regjimit komunist (raporti 2010–2011).

e) Vonesat në dhënien e vendimeve të arsyetuara kombinuar me afatet e shkurtra për ankim cenojnë të drejtën kushtetuese të palëve për ankim. Koha e pamjaftueshme për rishikimin e vendimeve të arsyetuara me shkrim para afatit për ankim komprometon më tej të drejtën për një gjykim të drejtë në gjykatën e apelit[34].

Ekspertë, përfaqësues të Prezencës së OSBE-së dhe Këshillit të Europës kanë konstatuar mangësi në përcaktimin e qartë të pozitës procedurale të Shërbimit të Provës dhe janë shprehur për nevojën e hartimit dhe të miratimit të amendimeve të posaçme në ligjin procedural, duke garantuar në këtë mënyrë rolin dhe cilësinë e akteve të prodhuara nga institucioni i Shërbimit të Provës gjatë procesit penal.

Në dy studimet e bëra nga Prezenca OSBE-së në Shqipëri dhe Programi JuST i USAID-it në gjykatat e rretheve gjyqësore Krujë dhe Korçë për vitin 2014, rezulton se shkaku më i shpeshtë e shtyrjeve është mungesa e pjesëmarrësve në gjykim (dëshmitarët, prokuroria, i pandehuri, shërbimi i provës, gjyqtari). Arsyeja e dytë më e shpeshtë është marrja e provave shkresore.

2.4 Të tjera

Në raportin e vitit 2013 "Kombe në tranzicion" *Freedom House* thekson se "institucionet gjyqësore në Shqipëri kanë vazhduar të vuajnë nga presionet dhe ndërhyrjet politike gjatë vitit 2012".

Raporti i **Departamentit të Shtetit për të Drejtat e Njeriut** në vitin 2013 e përshkruan gjyqësorin joefikas dhe të prekur nga presioni dhe ndikimi politik, kërcënimet dhe korrupsioni[35].

Cherie Booth-Blair ka deklaruar se gjyqtarët e pakualifikuar, të cilët i detyrohen për pozicionet e tyre korrupsionit ose patronazhit politik, e dëmtojnë pavarësinë e gjyqësorit. Në vend të kësaj duhet të ekzistojë një sistem i bazuar në meritë, me një proces të pavarur të shqyrtimit dhe përzgjedhjes së gjyqtarëve, të parashikuar qartë në ligj. Gara për një vend vakant, po ashtu edhe rregullat dhe kushtet përkatëse, duhet të njoftohen gjerësisht dhe publikisht. Është e nevojshme që etika dhe integriteti të jenë në qendër të besimit të kandidatëve dhe të punës së tyre[36].

---

[33] Raporti i kryetarit të Prezencës së OSBE-së në Shqipëri në Këshillin e Përhershëm të OSBE-së, 8 shtator 2011 (i aksesueshëm në http://www.osce.org/sq/albania/82274?doënload=true), f.3. Kjo gjetje është evidentuar edhe në raportin e vitit 2010, ku nënvizohet se "kjo situatë kërkon një zgjidhje legjislative brenda pak vjetve të ardhshëm për të siguruar se nuk do të përsëritet".

[34] Raporti "Drejt drejtësisë së OSBE-se", f. 75.

[35] *Human Rights Report, Albania* United States Department of State, Fq. 1, 7 (2013).

[36] Cituar nga referata ''Rëndësia e pavarësisë gjyqësore për një gjykim të lirë dhe të drejtë", mbajtur nga Cherie Booth-Blair gjatë konferencës për reformën gjyqësore, organizuar nga Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë në maj 2012.

3. Reagime të institucioneve dhe organizatave kombëtare

Fondacioni Shoqëria e Hapur për Shqipërinë (Soros) - Nga një sondazh i kryer nga ky fondacion për të matur dhe vlerësuar mendimin e profesionistëve mbi nevojën për një reformë kushtetuese, si kusht për kryerjen e një reforme të thellë në gjyqësor, ka rezultuar se në pjesën më të madhe të tyre gjyqtarët dhe prokurorët (90.7 %) janë shprehur për rishikimin e Kushtetutës. Sipas këtyre sondazheve, aspektet më të rëndësishme ku duhet të fokusohet reforma janë:

a) Në lidhje me formulën aktuale të zgjedhjes së gjyqtarëve të GJK-së, GJL-së dhe Prokurorit të Përgjithshëm më shumë se 3/4 e të anketuarve mendojnë se kjo formulë duhet ndryshuar, duke preferuar parashikimin e zgjedhjes me shumicë të cilësuar të këtyre subjekteve. I njëjti rezultat gjendet edhe në anketimet e akademikëve dhe shoqërisë civile.
b) Për sa i përket formulës së përbërjes së Këshillit të Lartë të Drejtësisë, 51.1% e gjyqtarëve dhe prokurorëve mendojnë se është e përshtatshme për të garantuar pavarësinë dhe përgjegjshmërinë e pushtetit gjyqësor. Për ribalancimin e forcave brenda KLD-së 65.5% e të anketuarve janë shprehur se formula nuk duhet të ndryshohet dhe se shumica duhet të përbëhet nga gjyqtarë.
c) Për kompetencat e Këshillit të Përgjithshëm të Prokurorisë 57.7% e të anketuarve mes gjyqtarëve dhe prokurorëve shprehen në favor të forcimit dhe zgjerimit të tij. Ndërkohë që mbi rolin e prokurorisë mendimi mbizotërues është forcimi nëpërmjet garantimit të pozitës të Prokurorit të Përgjithshëm në Kushtetutë, por edhe rritjes së pavarësisë së figurës së prokurorit nëpërmjet parashikimeve ligjore.
d) Shumica e të anketuarve (rreth 73% e gjyqtarëve dhe prokurorëve si dhe 68,04% e akademikëve dhe shoqërisë civile shprehen në favor të forcimit të rolit të Presidentit si një figurë e paanshme politikisht dhe garant i Kushtetutës, kurse për mënyrën e zgjedhjes shumica janë për zgjedhjen drejtpërdrejt nga populli.

Gjithashtu nga monitorimi i fondacionit "Soros" sa i takon zbatimit të Strategjisë Ndërsektoriale të Sistemit të Drejtësisë 2011–2013 është evidentuar mungesa e trajnimeve për anëtarët e stafit këshillues të administratës gjyqësore dhe prioriteti i zbatimit të masave për modernizmin e aspekteve funksionale të zhvillimit të veprimtarisë gjyqësore për infrastrukturën e përshtatshme, për kushtet e punës, për sigurinë, aksesin e publikut në gjykata[37].

Përmbushja e objektivave strategjikë për infrastrukturën në gjyqësor kompretohet nga niveli i alokimeve buxhetore dhe problemet teknike që kanë të bëjnë kryesisht me gjetjen e trojeve të ndërtimit, vonesa në parashikimet buxhetore dhe në zbatimin e projekteve (gati gjysma e masave të planifikuara për t'u ndërmarrë janë në tejkalim të afateve të vendosura apo të pazbatuara).

Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë (UGJSH) - UGJSH ka dalë me konkluzionet se:

a) Sistemi aktual kushtetues i zgjedhjes së gjyqtarëve të lartë e kushtetues me një minimum prej 36 votash duket se e përjashton një lloj konsensusi ndërmjet palëve. Nga ana tjetër, ndryshimi i procedurës së zgjedhjes së Presidentit të Republikës nga një formulë konsensuale drejt një emërimi të pastër politik duket se e ka sjellë në rend të ditës edhe rishikimin kushtetues për kuorumin e domosdoshëm që nevojitet për zgjedhjen e gjyqtarëve të lartë e kushtetues drejt një shumice të cilësuar.
b) Duhen specifikuar kriteret ligjore që duhet të përmbushin kandidatët për GJK-në dhe GJL-në, me qëllim që krahas integritetit moral të jetë i matshëm edhe niveli profesional.
c) Rëndësi themelore ka edhe transparenca dhe monitorimi i publikut për mënyrën e përzgjedhjes dhe të emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese, që do të ishte e vetmja rrugë e besueshme për përgjegjshmërinë dhe pavarësinë e tyre.

Unioni i Gjyqtarëve të Shqipërisë në studimin e tij për të drejtën për akses në gjykatë ka identifikuar çështje jo komplekse apo të një niveli të zakonshëm

[37] OSFA, monitorim i Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë, f. 121-122.

vështirësie, të cilat kanë zgjatur për më tepër se dy vjet vetëm në shkallë të parë, duke kërkuar zhvillimin e 23 seancave gjyqësore[38].

Avokati i Popullit. Raporti vjetor i Avokatit të Popullit identifikon se gjatë vitit 2012 numri i ankesave ndaj pushtetit gjyqësor ka arritur në 685[39]. Nga këto rezulton se 250 raste janë ankesa ndaj vendimeve gjyqësore[40].

Gjithashtu mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore e bën mjetin ankimor gjyqësor të paefektshëm në rezultat. Në qoftë se organet e administratës refuzojnë ose nuk veprojnë për ekzekutimin e një vendimi, garancitë e nenit 6 të Konventës Europiane të të Drejtave të Njeriut, nga të cilat përfitojnë palët gjatë fazës gjyqësore të procedurës, do të humbnin çdo arsye të ekzistencës së tyre[41]. Institucioni i Avokatit të Popullit gjatë vitit 2014 ka trajtuar mbi 90 raste, në të cilat ankuesit kanë prezantuar shqetësimin për mosekzekutimin në një afat të arsyeshëm të vendimeve gjyqësore të formës së prerë nga ana e organeve të ngarkuar me ligj për ekzekutimin e tyre[42].

Disa nga çështjet e evidentuara gjatë ekzekutimit të vendimeve gjyqësore civile nga përmbarimi shtetëror ose ai privat është mungesa e cilësisë profesionale e përmbaruesve gjyqësor dhe mosnjohja e ligjit, mungesën e vullnetit prej përmbaruesve gjyqësor[43] për vendosjen e sanksioneve ndaj subjektit pranë personit të detyruar sipas vendimit gjyqësor të formës së prerë apo personave të tjerë në procesin e ekzekutimit, kryerje veprimesh jashtë objektit të ekzekutimit si dhe keqinterpretim të dispozitivit të vendimit gjyqësor; mosmbështetja e organit të ngarkuar me ligj për ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutiv me mjete dhe forca nga organet e njësisë së qeverisjes vendore apo qendrore si dhe Policisë së Shtetit[44] etj.

Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë, të cilat vendosin rikthimin në punë të personave në vendin e mëparshëm të punës, mbetet problematike.

Mospasja e fondeve financiare për përmbushjen e detyrimeve në të holla nga organet debitore të administratës publike nuk mund të justifikojë mosekzekutimin e asaj të drejte që shtetasi e ka fituar në rrugë gjyqësore[45]. Gjithashtu për detyrimet në të holla të rrjedhura sipas vendimeve gjyqësore civile të formës së prerë, për të cilat organi shtetëror ka detyrimin e pagimit si detyrim jashtëkontraktor, rezulton se nuk respektohet detyrimi i parashikuar në nenin 20 të ligjit nr. 8510, datë 15.07.1999, *"Për detyrimet jashtëkontraktore të organeve të administrates shtetërore",* duke bërë kështu që një pjesë e detyrimeve të institucioneve shtetërore të rëndojë mbi taksapaguesit. Gjithashtu ajo që evidentohet është mosrespektimi i parimit të ligjshmërisë prej titullarëve të degëve të thesarit në rrethe, siç sanksionohet në nenin 581, 583 dhe 589 të Kodit të Procedurës Civile në procesin e ekzekutimit të titujve ekzekutiv, sipas të cilëve rezultojnë debitor institucione buxhetore *(sipas raporteve vjetore të institucionit të Avokatit të Popullit).*

Avokati i Popullit në rolin e mekanizmit kombëtar të parandalimit të torturës në raportin vjetor ka evidentuar: "*Me gjithë hapjen e institucioneve të reja të vuajtjes së dënimit dhe konsolidimit të funksionimit të Shërbimit të Provës,*

[38] Në studim thuhet se "nga këto (23) seanca 13 prej tyre janë shtyrë për t'i dhënë kohë ekspertit për të relatuar aktin e ekspertimi dhe më pas palëve për t'u njohur me aktin e për të diskutuar rreth konkluzioneve të tij. [...] rezulton se 4 seanca gjyqësore janë shtyrë për shkak të mosparaqitjes së palëve ndërgjyqëse dhe përfaqësuesve të tyre, 5 seanca gjyqësore janë shtyrë për paraqitjen e provave dhe të kundërpadisë dhe vetëm një seancë gjyqësore është shtyrë për mosformim të trupit gjykues

[39] Avokati i Popullit, "Raport vjetor *për veprimtarinë e Avokatit të Popullit"* 1 janar–31 dhjetor 2012, f. 90

[40] Po aty

[41] Raport i veçantë "Për situatën e krijuar nga mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë", viti 2012, institucioni i Avokatit të Popullit, depozituar në Kuvendin e RSH-së.

[42] Raporti i institucionit të Avokatit të Popullit për vitin 2014, depozituar në Kuvend shkurt 2015.

[43] Po aty

[44] Po aty

[45] Po aty

mbipopullimi vijon të mbetet një problem kryesor në burgje dhe sidomos në paraburgime. Avokati i Popullit e ka nënvizuar shpesh rëndësinë e uljes së numrit të të dënuarve në këto institucione, duke respektuar standardet e hapësirës për jetesë, kërkesë kjo e parashtruar dhe në raportet e CPT-së për vendin tonë."[46]

Komiteti Shqiptar i Helsinkit. Ka rezultuar në disa raste se prokurorët pranë gjykatës së shkallës së parë nuk kanë zbatuar me rigorozitet kërkesat e Kodit të Procedurës Penale, që i ngarkon me detyrën të marrin masa për ekzekutimin e vendimit dhe kur është rasti të kërkojnë kryerjen e veprimeve të veçanta nga prokurori i një rrethi tjetër[47]. Problematikë mbetet lëshimi me vonesë i urdhrave të prokurorisë për më shumë se gjysma e vendimeve nga dy deri në 4 ditë me vonesë, gjë që ka çuar në vonesa të ekzekutimit të vendimeve të menjëhershme[48]. Moszbardhja brenda afatit ligjor të vendimeve gjyqësore sjellin vonesa në nxjerrjen e urdhrave të ekzekutimit nga prokuroria, duke cenuar rëndë të drejtat e njeriut. Në të shumtën e rasteve zbardhja e vendimeve bëhet për një periudhë mbi 4 ditë, në disa raste rezulton dhe më shumë se 30 ditë[49]. Për disa dënime, duke iu referuar nenit 21 të ligjit nr. 8331, datë 21.04.1998, i ndryshuar "Për ekzekutimin e dënimeve penale", kërkohet ekzekutim i menjëhershëm. Problematikë mbeten rastet kur gjykata jep dënim më të ulët ose të butë, pasi është evidentuar një mungesë koordinimi midis gjykatës dhe prokurorisë, me qëllim që personi të lirohet menjëherë nëpërmjet ekzekutimit të menjëhershëm[50]. Afati që ndiqet nga organi i akuzës për nxjerrjen e urdhrave të ekzekutimit në rastet kur personat janë të arrestuar ka rezultuar të jetë më i gjatë se kur personat nuk janë me masë sigurie[51].

Sipas studimit të KSHH-së[52], në rreth 40% të vendimeve gjyqësore në mënyrë të gabuar gjykatat kanë vendosur për ekzekutimin e masave mjekësore të detyrueshme në institucionin penitenciar, konkretisht në Qendrën Spitalore të Burgjeve dhe IEVP "Zahari" Krujë. Për pjesën tjetër ka përcaktuar vetëm se ky vendim duhet të ekzekutohet në një institucion mjekësor ose psikiatrik.

Komiteti Shqiptar i Helsinkit vlerëson se mungesa e kushteve të përshtatshme të sigurisë dhe mbrojtjes në ambientin e punës në gjykata dhe zhvillimi i seancave gjyqësore në zyrat e gjyqtarëve mund të shkaktojë krijimin e ndonjë situate të tensionuar, duke vënë në rrezik sigurinë dhe mbrojtjen e gjyqtarit[53].

---

[46] Raporti vjetor 2012, "Aktiviteti i Avokatit të Popullit në rolin e mekanizmit kombëtar të parandalimit të torturës", f. 32.

[47] Raport studimor për vendimet e prokurorisë për mosfillimin dhe pushimin e procedimeve penale dhe procedurat për ekzekutimin e vendimeve penale, Komiteti Shqiptar i Helsinkit, 2014.

[48] Për periudhën objekt monitorimi në prokurorinë e rrethit gjyqësor Durrës janë studiuar urdhrat e ekzekutimit për 300 vendime gjyqësore me burg. Ndërsa në prokurorinë e Tiranës janë studiuar urdhrat e ekzekutimit për 343 vendime gjyqësore me burg. Në gjykatën e rrethit gjyqësor Tiranë u studiuan 900 vendime gjyqësore me dënim me burg, ndërsa në gjykatën e rrethit gjyqësor Durrës u studiuan 443 vendime.

[49] Raport studimor për vendimet e prokurorisë për mosfillimin dhe pushimin e procedimeve penale dhe procedurat për ekzekutimin e vendimeve penale, Komiteti Shqiptar i Helsinkit, 2014. Lidhur me vendimet e gjykatës së rrethit gjyqësor Durrës rezulton se është bërë zbardhja e vendimeve me një afat kohor prej tri ditësh për 24 vendime, 4 deri në 10 ditë për 251 vendime, deri në 15 ditë për 70 vendime, deri në 30 ditë për 55 vendime, më shumë se 30 ditë 17 vendime

[50] Po aty. Në të njëjtën situatë paraqiten dhe ato vendime me ekzekutim të menjëhershëm brenda 3 ditëve nga shpallja 6 vendime, 95 vendime brenda 4 deri 10 ditëve dhe për 55 vendime zbardhja e të cilave është bërë që nga shpallja e vendimit deri në publikim e tij të arsyetuar për vendimet me ekzekutim të menjëhershëm dhe ka zgjatur më shumë se 10 ditë.

[51] Po aty

[52] Nga studimi i kryer nga KSHH-ja rezulton se gjykatat e rrethit gjyqësor Tiranë dhe Durrës për periudhën objekt monitorimi kanë dhënë 38 vendime për masa mjekësore me mjekim të detyruar në një institucion mjekësor dhe 13 masa mjekësore me mjekim ambulator

[53] Komiteti Shqiptar i Helsinkit, raport mbi situatën e respektimit të të drejtave të njeriut në Shqipëri për vitin 2012 (publikuar në janar 2013).

KREU III. ANALIZA KUSHTETUESE MBI REFORMËN NË DREJTËSI DHE ANALIZA LIGJORE MBI REFORMËN E GJYKATËS KUSHTETUESE

I. Hyrje

Në nëntor të vitit 2014 Kushtetuta shqiptare mbushi 16 vjet nga dita e hyrjes në fuqi të saj. Gjatë kësaj kohe ka pasur mjaft zhvillime politike, ekonomike e sociale, të cilat natyrshëm janë shoqëruar edhe me zhvillime të caktuara në planin juridik. Procesi i anëtarësimit në Bashkimin Europian (BE) është një nga objektivat kombëtarë më të rëndësishëm në funksion të demokratizimit dhe transformimit të shoqërisë shqiptare, në përputhje me vlerat dhe parimet e Europës së Bashkuar[54]. Marrja e statusit të vendit kandidat në vitin 2014 shënoi një përparim të dukshëm të Shqipërisë në procesin e anëtarësimit në BE dhe gjithashtu e vuri vendin përballë sfidave të reja për përmbushjen kritereve që imponon ky proces. Një nga sfidat kyçe është reformimi i sistemit të drejtësisë për të garantuar funksionimin e tij në përputhje me standardet e BE-së.

Sistemi i drejtësisë në Shqipëri ka qenë objekt i një transformimi të vazhdueshëm që nga koha e ndryshimit të sistemit të qeverisjes së vendit në vitin 1991. Me miratimin e dispozitave kryesore kushtetuese në vitin 1991, në zbatim të parimeve të shtetit të së drejtës dhe të ndarjes e balancimit të pushteteve, sistemi i drejtësisë pati një riorganizim tërësor në të gjitha hallkat e tij. Kushtetuta e miratuar në vitin 1998 ndryshoi dhe përmirësoi më tej dispozitat për organizimin dhe funksionimin e sistemit të drejtësisë. Që nga hyrja në fuqi në vitin 1998 Kushtetuta është rishikuar tri herë: me ligjin nr. 9675/2007, ligjin nr. 9904/2008 dhe ligjin nr. 88/2012. *Në rastin e parë*, në vitin 2007, u bë zgjatja e afatit të qëndrimit në detyrë për organet e zgjedhura të pushtetit vendor nga 3 në 4 vjet. *Në rastin e dytë*, më 2008-n, u reflektuan ndryshimet më të rëndësishme në lidhje me procedurën e zgjedhjes së Presidentit të Republikës, procedurën e votëbesimit të qeverisë dhe afatin e qëndrimit në detyrë të Prokurorit të Përgjithshëm. *Në rastin e tretë,* në vitin 2012, u bë një ndërhyrje për të zbutur regjimin e imuniteteve të disa funksionarëve të lartë publikë. Përvoja e këtyre viteve ka sjellë në vëmendje konstatimin se rishikimi i Kushtetutës nuk ka qenë gjithmonë në funksion të përmirësimit të sistemit të drejtësisë. Problemet e evidentuara në vijim duket se burojnë sa nga normat kushtetuese aq dhe nga zbatimi i tyre nga institucionet kushtetuese.

Për sa i përket Gjykatës Kushtetuese, është i domosdoshëm reformimi i saj. Një nga problemet me të cilat përballet aktualisht GJK-ja, ashtu si dhe mjaft hallka të sistemit gjyqësor në vend, është efiçenca. Efiçenca e Gjykatës Kushtetuese analizohet në vijim në këndvështrim të ligjit organik të saj. Ligji nr. 8577, datë 10.02.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese" (ligji organik) ka parashikuar në mënyrë të detajuar rregullat e organizimit dhe të funksionimit të GJK-së, statusin e gjyqtarit kushtetues, paraqitjen e kërkesave dhe shqyrtimin e tyre, parimet dhe rregullat e gjykimit kushtetues, procedurat e veçanta, marrjen e vendimeve si dhe ekzekutimin e tyre. Zbatimi i ligjit organik në praktikën kushtetuese ka evidentuar jo pak çështje problematike në drejtim të efiçencës dhe qenies së saj mjet efektiv.

II. Analiza kushtetuese mbi reformën në drejtësi

1. Kuadri kushtetues dhe ligjor

1.1. Presidenti i Republikës

Nenet 87, 125, 136, 147, 149 të Kushtetutës

1.2. Gjykata Kushtetuese (GJK)

- *Nenet 124–134 të Kushtetutës*
- *Ligji nr. 8577/2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë"*

[54] http://www.integrimi.gov.al/al/programi/integrimi-ne-bashkimin-evropian.

1.3. Gjykata e Lartë (GJL)

- *Nenet 135, 136, 139, 140, 141 të Kushtetutës*
- *Ligji nr. 8588/2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar*
- *Dispozitat e KPC-së dhe KPP-së për shqyrtimin e çështjeve gjyqësore në Gjykatën e Lartë.*

1.4. Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD)

- *Neni 147 i Kushtetutës*
- *Ligji nr. 8811/2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar*

1.5. Konferenca Gjyqësore Kombëtare (KGJK)

- *Neni 147 i Kushtetutës*
- *Ligji nr. 77/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare"*

1.6. Prokuroria

- *Nenet 148, 149 të Kushtetutës*
- *Ligji nr. 8737/2001 "Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.*

2. Institucionet kushtetuese që lidhen me drejtësinë

2.1. Roli i Presidentit në sistemin e drejtësisë dhe bashkëpunimi i tij me institucionet kushtetuese

Për shkak të rolit që Presidenti i Republikës ka në sistemin e drejtësisë sipas Kushtetutës dhe ligjit, është e nevojshme që analiza të fillojë pikësëpari nga ky organ.

2.1.1. Zgjedhja e Presidentit të Republikës

Presidenti i Republikës emëron anëtarët e GJK-së dhe të GJL-së me pëlqimin e Kuvendit (neni 125/1 dhe 136/1 i Kushtetutës), është Kryetar i KLD-së (neni 147 i Kushtetutës) dhe gëzon disa kompetenca që lidhen me emërimin e zëvendëskryetarit të KLD-së, gjyqtarëve të nivelit të parë dhe të dytë, me pëlqimin e Kuvendit emëron dhe shkarkon Prokurorin e Përgjithshëm, si dhe emëron e shkarkon të gjithë prokurorët e rretheve gjyqësore (neni 149 i Kushtetutës). Sipas legjislacionit procedural, Presidenti cakton kompetencat tokësore, selinë qendrore dhe numrin e gjyqtarëve të gjykatave administrative, por dhe të gjykatave të tjera.

Në Kushtetutë Presidenti i Republikës është parashikuar me cilësinë e një kryetari shteti sipas përcaktimit të njohur në regjimet e republikave parlamentare, që nënkupton një president jo qeverisës. Neni 90/1 i Kushtetutës shqiptare ndalon shprehimisht qeverisjen nga Presidenti. Për këtë arsye është orientuar në vijimësi diskutimi ndërmjet studiuesve të së drejtës kushtetuese se funksionet e Presidentit të Republikës duhen parë në drejtim të ruajtjes së sigurisë juridike dhe zbatimit të së drejtës, kontrollit të rregullshmërisë së akteve të organeve më të larta shtetërore kushtetuese, përfaqësimit të shtetit dhe popullit si i tërë dhe mishërimit tek ai i unitetit të popullit dhe i garantit të Kushtetutës.

Në këtë kontekst, formula e zgjedhjes së Presidentit që kishin parashikuar hartuesit e Kushtetutës së vitit 1998, synonte arritjen e një konsensusi politik në Kuvend, me qëllim sigurimin e një mbështetjeje sa më të gjerë politike, që lexohej njëkohësisht edhe si një mbështetje e shumicës së zgjedhësve. Kjo formulë garantonte zgjedhjen e një Presidenti konsensual, që merrte pëlqimin e spektrit të gjerë politik dhe jo vetëm atë të shumicës parlamentare. Ndryshimet kushtetuese të vitit 2008 shmangën arritjen me çdo kusht të konsensusit ndërmjet shumicës dhe pakicës parlamentare, ku në votimin e katërt mjafton vetëm arritja e një shumice të thjeshtë (më shumë se gjysma e të gjithë anëtarëve të Kuvendit) për zgjedhjen e kreut të shtetit.

Një ndryshim i tillë reflektoi në vijimësi një mungesë të mbështetjes së gjerë politike, por edhe një mungesë të besimit të pakicës parlamentare ndaj aktit themelor të shtetit dhe ndaj garancive që duhet të përqendrohen te figura e kreut të shtetit. Kështu, ky ndryshim ka rezultuar në: a) zgjedhjen e Presidentit të Republikës me gjysmën e votave të të gjithë anëtarëve të Kuvendit, duke anashkaluar konsensusin politik në dëm të pavarësisë që duhet të karakterizojë Presidentin në ushtrimin e funksioneve të tij në sistemin e drejtësisë; b) krijimin e një marrëdhënieje ku mungon bashkëpunimi ndërmjet organeve kushtetuese, gjë që ka ndikuar jo vetëm në mosushtrimin si duhet nga Presidenti, Kuvendi e KLD-ja të kompetencave kushtetuese në lidhje me sistemin e drejtësisë, por dhe në lindjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave ndërmjet këtyre organeve kushtetuese dhe mosdhënien e pëlqimit të Kuvendit për dekretet e Presidentit për emërimin e anëtarëve të GJK-së dhe të GJL-së; c) qenien në krye të KLD-së të Presidentit të Republikës, i cili zgjidhet sipas një formule të pastër politike dhe jokonsensuale, gjë që rrjedhimisht nuk shmang dyshimet për mosgarantimin e pavarësisë dhe mirëfunksionimit të KLD-së; ç) mungesën e një ligji organik për institucionin e Presidentit të Republikës që të parashikojë shprehimisht ushtrimin e kompetencave të caktuara atij nga Kushtetuta, si dhe të rregullojë mënyrën e bashkëpunimit ndërmjet Presidentit dhe Kuvendit, pa përjashtuar dhe raportet e Presidentit me organet e tjera kushtetuese.

2.1.2. Emërimi i anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë

Një ndër faktorët që ndikon ndjeshëm në rritjen e autoritetit të Gjykatës së Lartë e të Gjykatës Kushtetuese është mënyra e emërimit të gjyqtarëve. Sistemi aktual kushtetues i emërimit të gjyqtarëve të lartë dhe gjyqtarëve kushtetues përfshin në proces Presidentin dhe Kuvendin, me qëllim pasjen e një garancie më të madhe për pavarësinë e këtyre gjyqtarëve. Përzgjedhja e kandidaturave bëhet nga Presidenti i Republikës, i cili si institucion jopolitik e si garantues *par excellence* i vlerave dhe ekuilibrit kushtetues duhet ta kryejë këtë funksion në mënyrë të pavarur e të paanshme. Ndryshimi kushtetues i vitit 2008, që lejon zgjedhjen e Presidentit pas raundit të tretë me shumicë të thjeshtë, shmang arritjen e konsensusit dhe krijon mundësinë që Presidenti të zgjidhet vetëm me votat e mazhorancës qeverisëse. Teorikisht probabiliteti që një president i zgjedhur nga një forcë politike të jetë më i prirur të ndikohet nga presioni politik në përzgjedhjen e kandidaturave është më i lartë sesa në rastin kur kreu i shtetit është produkt i konsensusit politik. Situata aktuale, ku Presidenti është një politikan aktiv i zgjedhur me votat e mazhorancës së kohës, nuk i shmang këto dyshime, të cilat shkojnë në disfavor të cilësisë në përzgjedhjen e kandidatëve dhe në dëm të garantimit të pavarësisë dhe paanshmërinë që duhet të karakterizojnë procesin e emërimit të gjyqtarëve kushtetues dhe gjyqtarëve të lartë. Për shkak të rrethanave të krijuara nga ndryshimi i formulës konsensuale së zgjedhjes së Presidentit të Republikës, garancia që duhet të japë përfshirja e Presidentit në emërimin e këtyre gjyqtarëve nuk ka arritur të krijojë besueshmëri te shumica parlamentare. Gjithashtu është për t'u theksuar nevoja e shoqërisë për një Gjykatë Kushtetuese dhe Gjykatë të Lartë jopolitike dhe mbi të gjitha kompetente.

Pas përzgjedhjes nga Presidenti kandidaturat kalojnë për votim në Kuvend. Kompetenca e Kuvendit për të miratuar kandidatët e propozuar nga Presidenti është thelbësore, sepse ai vlerëson në meritë/thelb kandidaturat e paraqitura. Kjo do të thotë se Kuvendi mund të mos pranojë kandidaturat e Presidentit, por këto raste duhet të jenë gjithmonë të arsyetuara bindshëm, me qëllim respektimin institucional të organit të emërimit, por dhe të kandidatëve, që duhet të jenë të informuar për mossuksesin e tyre në këtë proces. Megjithëse procesi i emërimit bazohet në sistemin e përzier, shumica e thjeshtë (një minimum prej 36 votash), që kërkohet për të miratuar kandidaturat nga Kuvendi, duket se e përjashton një lloj konsensusi ndërmjet palëve. Kjo lloj *shumice minimale* është një e metë e rregullimit kushtetues aktual në drejtim të garancive që duhet të ofrojë në funksion të pavarësisë dhe paanshmërisë së kandidaturave të miratuara. Mungesa e një kontrolli të ndërsjellë të forcave politike mbi kandidatët e propozuar për shkak të *shumicës minimale* të kërkuar, rrjedhimisht nuk shkon në favor të miratimit të kandidatëve që ofrojnë më shumë garanci për pavarësi e paanshmëri. Ndër të tjera, pragu i ulët i votave që kërkohen për emërimin e gjyqtarit kushtetues e gjyqtarit të lartë ndikon negativisht në besimin e publikut ndaj procesit të votimit dhe kandidaturës së miratuar.

Megjithatë, vendosja e shumicës së cilësuar për emërimin e anëtarëve të GJK-së është parë edhe në këndvështrim kritik, pasi, nëse nuk gjendet konsensusi

mes shumicës dhe pakicës parlamentare, kjo mund të bllokojë zgjedhjen e tyre dhe të zgjasë procesin e emërimit. Duke parashikuar një shumicë të cilësuar për votimin e kandidaturave në Kuvend, bëhet imperativ zhvillimi i negociatave për arritjen e kompromisit midis shumicës dhe pakicës parlamentare. Në rast se këto negociata nuk rezultojnë të suksesshme dhe nuk arrihet konsensusi, mund të dëmtohet efiçenca e procesit të emërimit dhe kryerja e tij brenda afateve të arsyeshme.[55].

Faktorët që kanë ndikuar në mosfunksionimin si duhet të procesit të emërimit të gjyqtarëve të GJK-së dhe atyre të GJL-së janë: a) roli kryesor që luan Presidenti i Republikës në përzgjedhjen e kandidaturave, parë edhe në fokusin e formulës aktuale të zgjedhjes së Presidentit; b) natyra politike që i jepet procedurës së emërimit të gjyqtarëve të lartë në Kuvend; c) *shumica minimale* prej jo më pak se 36 vota për dhënien e pëlqimit nga Kuvendi.

2.2. Efektiviteti dhe efiçenca e Gjykatës Kushtetuese

A është Gjykata Kushtetuese një mjet efektiv për mbrojtjen e të drejtave themelore të parashikuara në Kushtetutë? Efektiviteti i Gjykatës Kushtetuese në nivel kushtetues lidhet me juridiksionin e saj. Sipas nenit 131/f të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese vendos për gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese **për një proces të rregullt ligjor**, pasi të jenë shteruar të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave. Nga përmbajtja e kësaj dispozite është e qartë se juridiksioni kushtetues është i kufizuar për individët vetëm për sa i përket mbrojtjes së të drejtave të tyre kushtetuese në kuadër të procesit të rregullt ligjor. Individët nuk mund të vënë në lëvizje GJK-në për çështje që nuk lidhen me procesin e rregullt ligjor, dhe kjo pengesë kushtetuese nuk garanton efektivitetin e GJK-së. Në jo pak raste qenien e Gjykatës Kushtetuese si një mjet joefektiv e ka konstatuar edhe praktika e GJEDNJ-së, veçanërisht në rastet e ushtrimit të kontrollit ndaj ekzekutimit brenda një afati të arsyeshëm të vendimeve gjyqësore të formës së prerë. Këto probleme të evidentuara e kanë ballafaquar veprimtarinë e kësaj Gjykate me standardin e një mjeti efektiv që kërkon neni 13 i KEDNJ-së.

Problemet e vërejtura për sa i përket efiçencës së GJK-së lidhen kryesisht me: a) mungesën e një procesi transparent për mbledhjen dhe seleksionimin e kandidaturave për gjyqtarë në GJK; b) vonesën e tejzgjatur në plotësimin e vendeve vakante të krijuara për shkak të dorëheqjes së gjyqtarit të GJK-së; c) mungesën e rregullave të qarta, mbi bazën e të cilave të funksionojë procesi i emërimit të gjyqtarëve të GJK-së, dhe të kritereve ligjore që duhet të përmbushin kandidatët të dëshmojnë për objektivitet dhe paanshmëri të vendimmarrësve; ç) paqartësitë ekzistuese për çështje që i përkasin mandatit kushtetues.

Efiçenca e GJK-së në këndvështrim të organizimit dhe funksionimit të saj është trajtuar më hollësisht në pjesën III të kreut IV: "Analiza ligjore mbi reformën e Gjykatës Kushtetuese".

2.2.1. Kriteret kushtetuese për përzgjedhjen, propozimin dhe cilësitë e kandidatit për anëtar të Gjykatës Kushtetuese

Çështja e procesit të përzgjedhjes së gjyqtarëve të GJK-së në mënyrë të vazhdueshme është ngritur nga Bashkimi Europian, që ka insistuar në analizimin e problemeve në lidhje me pavarësinë e GJK-së, duke filluar nga procesi i emërimit të gjyqtarëve e duke vijuar me parashikimin e procedurës që siguron një proces dëgjimor si dhe një votim të rregullt e të depolitizuar. Për emërimet e gjyqtarëve kushtetues kërkohet *"bashkëpunim me institucionin e Presidentit për vendosjen e kritereve ligjore që garantojnë një përbërje cilësore të GJK-së"* . Kushtetuta në nenin 125 parashikon si kritere kualifikuese: a) qenin jurist me kualifikim të lartë; dhe b) përvojën e punë jo më pak se 15 vjet në profesion. As Kushtetuta dhe as ligji organik i GJK-së nuk elaborojnë se çfarë nënkupton termi "kualifikim i lartë". Pozicioni i rëndësishëm që zë GJK-ja në sistemin e drejtësisë imponon nevojën për vendosjen e kritereve të larta për përzgjedhjen e gjyqtarëve kushtetues.

[55] Koment i dhënë në tryezën "Për reformën kushtetuese dhe Gjykatën Kushtetuese", zhvilluar në kuadër të konsultimit publik për reformën në sistemin e drejtësisë.

Krahas integritetit moral mjaft i rëndësishëm është vlerësimi profesional, i fokusuar në disa parametra, si: pasuria e përvojës profesionale në fushën ligjore, vijueshmëria e një vendimi të dhënë në shkallët e tjera të gjykimit, sasia dhe cilësia e punës së kryer, respektimi i afateve për shpalljen e vendimit, pjesëmarrja aktive dhe asistenca e ofruar nga gjyqtari për mbarëvajtjen e zyrës/gjykatës në të cilën vepron, disponibiliteti, frekuenca e kurseve trajnuese, kontributi në zgjidhjen e problemeve organizative, meritat e veçanta në fushën e mësimdhënies, etj. Të gjitha këto janë kritere bazë që shërbejnë për përzgjedhjen e gjyqtarëve cilësorë.

Në mungesë të kritereve të qarta procedura për përzgjedhjen e gjyqtarëve nuk garanton transparencë, ku si rrjedhojë e një seleksionimi korrekt e të paanshëm të evidentohen nga Presidenti i Republikës kandidatët e spikatur profesionalisht dhe me integritet të lartë. Jo në të gjitha rastet janë respektuar procedurat dëgjimore publike nga Kuvendi dhe urdhërimet e Rregullores së Kuvendit për të aplikuar procedurën e votimit të fshehtë për rastet e votimit për persona konkretë.

2.2.2. Mbarimi i mandatit dhe shkarkimi nga detyra

Kushtetuta në nenin 127 të saj parashikon shprehimisht rastet e mbarimit të mandatit të gjyqtarit kushtetues. Mandati i gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese mbaron kur: dënohet me vendim të formës së prerë për kryerjen e një krimi; nuk paraqitet pa arsye në detyrë për më shumë se 6 muaj; mbush moshën 70 vjeç; jep dorëheqjen; me vendim gjyqësor të formës së prerë deklarohet i paaftë për të vepruar. Ndërsa shkarkimi i gjyqtarit kushtetues nga detyra sanksionohet në nenin 128, sipas të cilit gjyqtari kushtetues shkarkohet nga Kuvendi me dy të tretat e të gjithë anëtarëve të tij për shkelje të Kushtetutës, për kryerjen e një krimi, për paaftësi mendore a fizike, për akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit. Vendimi i Kuvendit shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese, e cila, kur vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin nga detyra të anëtarit të Gjykatës Kushtetuese. Nga krahasimi i këtyre dispozitave kushtetuese konstatohet paqartësi, pasi për të njëjtin fakt (kryerjen e një krimi) zbatohen dy institute të ndryshme (mbarimi i mandatit dhe shkarkimi nga detyra). Shkarkimi i gjyqtarit është një iniciativë që ndërmerret në kushtet kur ekziston përgjegjësia e gjyqtarit, pra vetë gjyqtari me veprimet apo mosveprimet e tij ka shkaktuar një situatë paligjshmërie gjatë ushtrimit të detyrës, p.sh. kryerja e një vepre penale ose akteve që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit. Konkretisht kjo nënkupton që veprimi i paligjshëm i atribuohet gjyqtarit që në mënyrë të vullnetshme ka vepruar në një mënyrë të caktuar. Ndërsa mbarimi i mandatit është thjesht deklarativ dhe lidhet kryesisht me situata a ngjarje që nuk varen nga vullneti i gjyqtarit, por për arsye të verifikimit të tyre gjyqtari gjendet në pamundësi për të ushtruar detyrën.

Gjithashtu edhe deklarimi i mbarimit të mandatit kur gjyqtari nuk paraqitet pa arsye në detyrë për më shumë se 6 muaj, përbën një mangësi të nenit 127. Gjykata Kushtetuese nuk mund të konsiderohet efiçente kur një anëtar i saj mungon pa arsye për gjashtë muaj. Pa dyshim që ky rast, nëse verifikohet në praktikë, ndikon negativisht në funksionimin dhe efiçencën e Gjykatës Kushtetuese si institucion kolegjial[56]. Përgjegjësia disiplinore e gjyqtarit kushtetues nuk ka rregullim të qartë kushtetues. Neni 128 parashikon vetëm sanksionin e shkarkimit nga detyra kur ai kryen akte dhe sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit. Mungon specifikimi se çfarë nënkuptohet me "akte dhe sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit", duke e bërë të paqartë konstatimin e akteve dhe sjelljeve të tilla. Vendosja e sanksionit të shkarkimit nga detyra nga i njëjti organ që emëron gjyqtarin kushtetues (Kuvendi) nuk garanton pavarësi dhe të krijon përshtypjen se midis Kuvendit dhe GJK-së ekziston një marrëdhënie varësie e llojit administrativ. Mosparashikimi i një organi të pavarur që të vlerësojë dhe të vendosë për sanksionet disiplinore të ndryshme nga shkarkimi nuk garanton përgjegjshmërinë e gjyqtarëve kushtetues.

2.2.3. Dorëheqja e gjyqtarit dhe qëndrimi në detyrë tej mandatit

Mandati i gjyqtarit kushtetues mbaron kur ai vendos të dorëhiqet (neni 127 i Kushtetutës). Kushtetuta nuk parashikon afat për qëndrimin në detyrë të gjyqtarit pas dhënies së dorëheqjes. Kur gjyqtari paraqit dorëheqjen, ai nuk

[56] P.sh. mund të refuzohen kërkesat për arsye të ndarjes së votave në mënyrë të barabartë

mund të qëndrojë në detyrë për një afat të pacaktuar, pasi një gjë e tillë dëmton legjitimitetin e vendimmarrjes së tij. Nisur nga fakti se dorëheqja është një akt vullnetar, nuk do të kishte kuptim që gjyqtari të vazhdonte të qëndronte në detyrë edhe pasi ka shprehur vullnetin e tij për të mos qenë më gjyqtar kushtetues.

Bazuar në nenin 125/5 të Kushtetutës, *gjyqtari kushtetues qëndron në detyrë pas përfundimit të mandatit 9-vjeçar deri në emërimin e pasardhësit të tij.* Ky mekanizëm i qëndrimit në detyrë tej mandatit, nga njëra anë, garanton funksionimin kolegjial të GJK-së, nga ana tjetër, mbart rrezikun që ky lloj konfirmimi i heshtur i vazhdimësisë në detyrë për shkak të mungesës së afateve të çojë në inerci parlamentare dhe presidenciale për zëvendësimin e gjyqtarit. Në praktikë kjo dispozitë ka krijuar probleme, pasi organet përkatëse nuk i kanë zëvendësuar gjyqtarët kushtetues që u kishte mbaruar mandati për një kohë të gjatë, duke bërë që mandati i tyre të varej nga vullneti i Kuvendit.[57] Qëndrimi në detyrë tej mandatit kushtetues cenon parimet e pavarësisë dhe paanshmërisë që duhet të karakterizojnë gjyqtarin kushtetues gjatë ushtrimit të detyrës. Pa dyshim, ruajtja e vazhdimësisë së drejtësisë kushtetuese (funksionimi kolegjial) dhe mosbllokimi i vendimmarrjes së GJK-së janë të rëndësishme, por jo mbizotëruese në krahasim me ruajtjen e parimeve kushtetuese të pavarësisë dhe paanësisë së Gjykatës Kushtetuese, të cilat, referuar dokumenteve ndërkombëtare bazë për gjyqësorin.[58], janë me rëndësi primare për ekzistencën dhe funksionimin e saj. Vetë Gjykata Kushtetuese në jurisprudencën e saj ka theksuar se "me qëllim që të përcaktohet nëse një organ është "i pavarur", duhet konsideruar mënyra e emërimit të anëtarëve të tij si dhe kohëzgjatja e funksionit të tyre"..[59]

[57] Shih për më shumë vendimin nr. 41/2012 të Gjykatës Kushtetuese.

[58] Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut; Pakti Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike; Konventa Europiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ), Parimet Bazë për Pavarësinë e Gjyqësorit, miratuar nga Asambleja e OKB-së; Rekomandimi për pavarësinë, efiçencën dhe rolin e gjyqtarëve, miratuar nga Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës; Karta Universale e Gjyqtarit etj. (*shih pikën 7 të vendimit nr. 11/2008 të Gjykatës Kushtetuese*).

[59] Shih vendimin nr. 20/2009 të Gjykatës Kushtetuese.

Parashikimi kushtetues dhe ligjor i vazhdimit të mandatit nga anëtarët që zëvendësojnë gjyqtarët që lënë pa përfunduar mandatin, është vlerësuar problematik. Këto raste mund të konsiderohen si mosrespektim i mandatit të përcaktuar në kohë për gjyqtarët kushtetues dhe mund të kenë implikime edhe për sa i përket pavarësisë që duhet të kenë anëtarët e rinj në ushtrimin e funksioneve. Nëse anëtarët e rinj nuk janë pjesë e GJK-së me një mandat të plotë, mund të krijohen dyshime për pavarësinë dhe paanshmërinë e tyre, pasi mund të ndikohen në vendimmarrje nga interesa politikë apo interesa të organeve me të cilat ka lidhje avancimi i tyre në karrierë.[60].

Një mandat kushtetues i parashikuar specifikisht në kohëzgjatje shmang rrezikun e influencës dhe presioneve politike ndaj gjyqtarit, duke qenë se këtij të fundit i garantohet kohëzgjatja dhe paprekshmëria e mandatit.[61]. Nëpërmjet rregullit të vazhdimësisë në detyrë kushtetutëbërësi ka pasur si qëllim të sigurojë mirëfunksionimin e GJK-së, duke nënkuptuar veprimin në kohë të Kuvendit dhe vazhdimin e procedurave deri në arritjen e konsensusit apo dhënien e pëlqimit brenda afateve të arsyeshme që presupozon një proces normal emërimi.

2.2.4. Rotacioni

Përbërja e Gjykatës Kushtetuese përtërihet çdo tre vjet në një të tretën e saj, sipas procedurës së caktuar me ligj (neni 125/3 i Kushtetutës). Ky rregull i përtëritjes së GJK-së (rotacioni), si dhe procedura për realizimin e kësaj përtëritje ishte parashikuar fillimisht me ligjin nr. 7561, datë 29.04.1992 "Për disa ndryshime e plotësime në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 «Për dispozitat kryesore kushtetuese»". Me hyrjen në fuqi të Kushtetutës së vitit 1998, kohëzgjatja e mandatit të gjyqtarëve kushtetues ndryshoi nga 12 vjet në 9 vjet, por parashikimi për përtëritjen e Gjykatës çdo tre vjet në një të tretën e saj mbeti i pandryshuar. Sipas dispozitës kalimtare kushtetuese (neni 179/1), reflektuar edhe në dispozitat kalimtare të ligjit organik të Gjykatës Kushtetuese

[60] Ibid 59.

[61] Shih vendimin nr.24/2011 të Gjykatës Kushtetuese.

(neni 82), mandati i gjyqtarëve të zgjedhur në vitin 1992 mbaronte në vitin 2001 dhe përtëritja e Gjykatës pas vitit 2001 do të bëhej sipas mbarimit të mandatit të secilit gjyqtar. Megjithëse vazhdon të ekzistojë, ky mekanizëm kushtetues i përtëritjes është bërë i pazbatueshëm në praktikë. Gjithashtu edhe pse GJK-ja lidhur me pengesën për kryerjen e rotacionit është shprehur në vendimin e saj nr. 24/2011 që në dispozitën kushtetuese përkatëse të rregullohet mekanizmi nga ana e ligjvënësit, ky vendim nuk është zbatuar[62].

2.3. Pavarësia dhe efektiviteti i Gjykatë së Lartë

2.3.1. Kriteret kushtetuese dhe ligjore për përzgjedhjen, propozimin dhe cilësitë e kandidatit për anëtarë të Gjykatës së Lartë

Bashkimi Europian ka rekomanduar transformimin e Gjykatës së Lartë "*në një gjykatë karriere përmes vendosjes së kritereve transparente për emërimin e gjyqtarëve me eksperiencë"* për të garantuar depolitizimin e emërimit të tyre. Ashtu siç u tha më lart për gjyqtarët kushtetues, edhe për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë janë mjaft të rëndësishme kriteret e përzgjedhjes së tyre, sidomos duke pasur parasysh se GJL-ja njehson praktikën gjyqësore, në funksion të uniformitetit, qëndrueshmërisë dhe parashikueshmërisë në zbatimin e së drejtës. Neni 136 i Kushtetutës nuk parashikon kritere të veçanta apo të përgjithshme që duhet të plotësojnë kandidatët për t'u emëruar anëtarë të Gjykatës së Lartë. Nuk mund të thuhet se mosparashikimi i kritereve të detajuara në Kushtetutë, ***per se,*** nuk garanton një përbërje cilësore të Gjykatës së Lartë, megjithatë kjo mund të shihet si mangësi, duke qenë se ligjet, qoftë edhe ato organike, dalin në respektim dhe zbatim të Kushtetutës. Në kushtet kur nuk ka një orientim të përgjithshëm kushtetues për kriteret që duhet të plotësojë kandidati për gjyqtar të Gjykatës së Lartë, duket sikur i jepet ligjvënësit diskrecion tërësor në përcaktimin e këtyre kritereve, siç është rasti konkret. Për më tepër, kjo mangësi/ometim në nenin 136 të Kushtetutës nuk e vendos këtë dispozitë në harmoni me nenin 125/2, që parashikon kritere të përgjithshme të kualifikimit profesional për t'u zgjedhur gjyqtar kushtetues.

[62] Ibid 61.

2.3.2. Përfundimi i mandatit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë

Për sa u përket çështjeve që lidhen me mbarimin e mandatit, qëndrimin në detyrë tej mandatit, shkarkimin nga detyra, dorëheqjen si dhe përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë janë konstatuar të njëjtat probleme që u përmendën më sipër për gjyqtarët kushtetues (shih pikat 2.2 dhe 2.3 *supra*).

2.3.3. Juridiksioni rishikues dhe fillestar i Gjykatës së Lartë

Në nenin 141 të Kushtetutës Gjykata e Lartë është parashikuar si gjykatë rishikuese, krahas ushtrimit të juridiksionit fillestar në raste të caktuara. Është shumë e rëndësishme të theksohet pozicioni i Gjykatës së Lartë si *gjykatë ligji* dhe jo *fakti*. Në thelb juridiksioni rishikues që i njihet Gjykatës së Lartë ka të bëjë me çështje të interpretimit dhe zbatimit të ligjit dhe jo me zgjidhjen e çështjeve të themelit. Kjo është fryma me të cilën e ka interpretuar Gjykata Kushtetuese përcaktimin e kompetencave konkrete të Gjykatës së Lartë dhe kufijtë e juridiksionit të saj. Gjykata e Lartë nuk ka të drejtë të bëjë vlerësimin e fakteve dhe të provave, sepse kjo nuk përputhet me funksion e saj si gjykatë e ligjit. Shpeshherë janë vënë re keqkuptime dhe keqinterpretime në këtë drejtim, që në disa raste janë shkaktuar edhe nga vetë qëndrimet e kësaj Gjykate gjatë ushtrimit të funksioneve të saj. Në jurisprudencën e GJL-së janë vënë re mangësi që kanë të bëjnë me kapërcimin e kompetencës rishikuese të saj dhe marrjen e rolit të gjykatave të themelit. Gjithashtu nga kuadri rregullator konstatohet një pozicion i veçantë i GJL-së në aspektin organizativ. Gjykata e Lartë, sipas nenit 135 të Kushtetutës, është pjesë e sistemit gjyqësor, madje organi më i lartë i këtij pushteti. Megjithatë, kushtetutëbërësi ka synuar të ketë një sistem të veçantë të emërimit, funksionimit, promovimit, largimit nga detyra të gjyqtarëve të GJL-së, duke e veçuar në këtë mënyrë nga pjesa tjetër e gjyqësorit. Gjykata e Lartë ka juridiksion fillestar kur "*gjykon akuzat penale kundër Presidentit të Republikës, Kryetarit dhe anëtarëve të Këshillit të Ministrave, deputetëve, gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese*". Këto janë përjashtimore të ushtrimit të një juridiksioni fillestar kur Gjykata e Lartë vepron si një gjykatë fakti, duke administruar dhe gjykuar mbi bazë provash. Ky lloj juridiksioni ushtrohet nga Gjykata e Lartë

vetëm në çështjet penale dhe ka të bëjë me statusin e veçantë dhe funksionin kushtetues që ushtrojnë personat e akuzuar. Kjo kompetencë paraqitet problematike, po të kemi parasysh se në procesin e emërimit të gjyqtarit të GJL-së përfshihen vetë funksionarët për të cilët mund të ketë në të ardhmen procese penale përpara kësaj gjykate.

2.4. Pavarësia, paanshmëria dhe transparenca e Këshillit të Lartë të Drejtësisë

2.4.1. Përbërja e Këshillit të Lartë të Drejtësisë

Autonomia dhe pavarësia e gjyqtarëve përbëjnë garanci efektive për mbrojtjen e të drejtave të qytetarëve. Këto garanci gjejnë shprehjen e tyre në nenin 147 të Kushtetutës, nga përmbajtja e të cilit qeverisja e gjyqësorit i është lënë në kompetencë KLD-së. Sipas kësaj dispozite, ky organ kushtetues, i pavarur nga legjislativi dhe ekzekutivi, ndër të tjera vendos edhe për transferimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të Apelit, për përgjegjësinë disiplinore të tyre si dhe i propozon Presidentit të Republikës për emërim kandidaturat për gjyqtarë. Kushtetuta i ka dhënë Presidentit të Republikës kryesinë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, për faktin se kryetari i shtetit mund të ushtrojë më mirë se kushdo tjetër misionin e moderatorit në veprimtarinë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, meqenëse funksioni i tij është i veshur me prestigj dhe se pozita që zë organi i tij e vendos mbi të gjitha palët.[63] Për të realizuar vetëqeverisjen e gjyqësorit Këshilli i Lartë të Drejtësisë në shumicën e tij përbëhet nga gjyqtarë, të cilët, duke ushtruar funksionet e tyre si të tillë, realizojnë lidhjen e këtij Këshilli me korpusin gjyqësor. Kushtetuta nuk i ka shkëputur anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga gjykimi dhe, si rrjedhojë, as nga interesat e trupës gjyqësore.[64]

Pozicioni i anëtarëve të KLD-së që vijnë nga gjyqësori nuk krijon garanci për shmangien e konfliktit të interesit. Ardhja e shumicës së anëtarëve të KLD-së nga gjyqësori mund të krijojë probleme lidhur me eficencën e KLD-së, për shkak se këta anëtarë kryejnë detyrat me kohë jo të plotë në KLD, ndërkohë që ushtrojnë funksionet gjyqësore me kohë të plotë pranë gjykatave përkatëse.[65].

Neni 147 i Kushtetutës nuk parashikon asnjë kriter kualifikimi për përzgjedhjen e anëtarëve të KLD-së që zgjidhen nga Kuvendi. Duke mos pasur kritere bazë që t'u referohet, ligjvënësi është i paqartë kur bën rregullimet ligjore përkatëse. Për më tepër, ky mosparashikim i kritereve bazë/minimale mund të krijojë premisa për abuzim me pushtetin diskrecionar që gëzon ligjvënësi për të rregulluar në ligj kriteret e veçanta që duhet të plotësojë një kandidat për t'u zgjedhur anëtar i KLD-së. Gjithashtu edhe *shumica minimale* prej 36 votash që mjafton për t'u zgjedhur anëtar i KLD-së nga Kuvendi është një e metë e rregullimit kushtetues aktual në drejtim të garancive që duhet të ofrojë në funksion të pavarësisë së KLD-së. Në kushtet kur mund të zgjidhet anëtar i KLD-së një kandidat vetëm me votat e mazhorancës qeverisëse, duke anashkaluar rolin e pakicës parlamentare në procesin e votimit, krijohen dyshime në drejtim të pavarësisë që duhet të karakterizojë këtë institucion kushtetues. Kjo çështje merr edhe më tepër rëndësi, po të kihet parasysh se zëvendëskryetari i KLD-së përzgjidhet nga anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi sipas ndryshimeve të fundit të ligjit organik të KLD-së (nr. 8811/2001).

Kryesimi i Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga Presidenti si dhe roli tepër aktivist që i njihet Presidentit, krahas së drejtës për të kryesuar këtë organ, por edhe për të zëvendësuar funksionin kushtetues me një natyrë të pastër ekzekutive, atë të zëvendëskryetarit të KLD-së, në rast të ekzistencës së vendit vakant, duhen parë të lidhur ngushtë me funksionet kushtetuese që i njihen Presidentit të Republikës në raport me gjyqësorin.[66].

[63] Vendimi nr. 14/2006 i Gjykatës Kushtetuese
[64] Po aty
[65] Ibid 63
[66] Ibid 63

2.4.2. Pozita e ministrit të Drejtësisë

Koncepti i vetëqeverisjes së gjyqësorit gjen shprehjen e vet jo vetëm në kuadrin e ndarjes së pushteteve, por dhe në bashkëveprimin e tyre. Bashkëveprimi i Këshillit të Lartë të Drejtësisë me pushtetin ekzekutiv shfaqet sidomos në procedurat e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve. Këto nuk mund të kryhen pa pjesëmarrjen aktive të ministrit të Drejtësisë, kurse emërimi i tyre nuk mund të bëhet pa miratimin e Presidentit të Republikës si kryetar i KLD-së.

Roli i ministrit të Drejtësisë është parë si problematik jo aq në drejtim të prezencës së tij në këshill sesa të aktivizimit të tij. Përqendrimi i kompetencës ekskluzive për të filluar procedimin disiplinor ndaj një gjyqtari në dorë të ministrit të Drejtësisë bie ndesh me standardet e BE-së dhe nuk përbën garanci në drejtim të paanshmërisë që duhet të ketë ministri i Drejtësisë në të gjitha rastet e ndëshkimit të gjyqtarëve.

2.5. Pozicioni i Konferencës Gjyqësore Kombëtare

2.5.1. Organ i parashikuar nga Kushtetuta

Funksioni parësor i Konferencës Gjyqësore Kombëtare, i parashikuar nga vetë Kushtetuta, është zgjedhja nga e gjithë trupa e gjyqësorit të 9 përfaqësuesve të tij në KLD. Përderisa KLD-ja është kompozuar si një organizëm me strukturë të përzier dhe me një shumicë të cilësuar nga radhët e gjyqësorit, Kushtetuta i ka dhënë Konferencës Gjyqësore Kombëtare një rol përcaktues në funksion të forcimit dhe të mbrojtjes së pavarësisë të pushtetit gjyqësor. Qëllimi i kushtetutëbërësit nuk ka qenë konstituimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare si një organ përfaqësues, por si organizëm i të gjithë gjyqtarëve, që organizohet dhe vetëqeveriset nga vetë gjyqësori[67]. Pavarësisht se KGJK-ja është institucion i parashikuar nga Kushtetuta dhe ka një funksion të rëndësishëm, mungon një rregullim i mirëfilltë kushtetues i saj si organet e tjera kushtetuese.

2.5.2. Statusi, misioni, kompetencat, organizimi

Që nga miratimi i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë në vitin 1998 e deri në vitin 2005 organizimi dhe funksionimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare ka qenë i rregulluar nëpërmjet normave të brendshme të statutit të miratuar prej saj. Megjithëse ky organ ka një rol mjaft të rëndësishëm në sistemin e drejtësisë, ai nuk gëzon rregullim kushtetues për statusin, kompetencat dhe organizmin. Të gjitha këto aspekte janë parashikuar vetëm në nivel ligjor.

Kuvendi me ligjin nr. 9399, datë 12.05.2005 parashikoi, nëpërmjet rregullimeve juridike, mënyrën e organizimit dhe të funksionimit të Konferencës Gjyqësore Kombëtare. Në këtë ligj ishin parashikuar kompetencat e Konferencës Gjyqësore Kombëtare dhe rregullat bazë për mënyrën e financimit, funksionimin dhe zgjedhjen e anëtarësisë e të organeve drejtuese të saj. Me vendimin nr. 25/2008 të Gjykatës Kushtetuese ky ligj u shfuqizua, pasi binte ndesh me nenin 81, pika 2, shkronja "a" të Kushtetutës si dhe me parimin e ndarjes e balancimit të pushteteve e në veçanti me parimin e pavarësisë së gjyqësorit. Me miratimin e ligjit nr. 77/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare" u adresuan gjetjet e Gjykatës Kushtetuese.

2.6. Misioni dhe funksioni i prokurorisë

2.6.1. Emërimi i Prokurorit të Përgjithshëm

Neni 149/1 i Kushtetutës përcakton se Prokurori i Përgjithshëm emërohet nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit. Kushtetuta, për t'i dhënë një theks më të dukshëm pavarësisë së prokurorisë, në ndryshim nga ligji "Për dispozitat kryesore kushtetuese", ka zgjedhur, në thelb, procedurën e emërimit dhe të shkarkimit të Prokurorit të Përgjithshëm, duke mos ia lënë këtë proces vetëm një organi kushtetues[68]. Ashtu si për emërimin e gjyqtarëve kushtetues dhe të gjyqtarëve të lartë, evidentohen të njëjtat probleme në lidhje me

[67] Vendimi nr. 25/2008 i Gjykatës Kushtetuese

[68] Vendimi nr.3/2008 i Gjykatës Kushtetuese

garancitë që duhet të japë Presidenti i Republikës në procesin e emërimit të Prokurorit të Përgjithshëm. Si Kushtetuta, ashtu dhe ligji organik përcaktojnë rregullat procedurale paraprake për fazën e propozimit apo të votimit të kandidaturave, duke bërë që procesi i përzgjedhjes të mos jetë transparent. Madje deri në vitin 2008 normat kushtetuese nuk përcaktonin as kohëzgjatjen e mandatit të Prokurorit të Përgjithshëm dhe as kriteret që duhej të përmbushte kandidati. Ndryshimet kushtetuese të vitit 2008 përcaktuan mandatin 5-vjeçar me të drejtë riemërimi, çka u vlerësua si pozitive, pasi e sollën edhe institucionin e Prokurorit të Përgjithshëm në të njëjtën linjë me të gjitha institucionet e tjera kushtetuese, të cilat kanë mandate të përcaktuara[69]. Megjithatë, Kushtetuta nuk parashikon kriteret që duhet të plotësojë kandidati për Prokuror të Përgjithshëm. Këto kritere, si: i) profesioni "*nga radhët e juristëve*", ii) përvoja e punës "*jo më pak se 10 vjet në sistemin e drejtësisë*", iii) "*të shquhet për aftësi profesionale*" dhe iv) "*figurë të pastër etikomorale*", përcaktohen vetëm në ligjin organik të prokurorisë (neni 7, pika 1/1). Gjithashtu miratimi i kandidaturës nga Kuvendi me *shumicë minimale* (36 deputetë) nuk i shërben marrjes së një mbështetjeje të gjerë nga ligjvënësi dhe garantimit të pavarësisë që duhet të karakterizojë këtë funksionar të lartë. Kohëzgjatja 5-vjeçare e mandatit kushtetues nuk është e mjaftueshme dhe mundësia e ripërtëritjes së mandatit nuk jep garancitë e duhura në ushtrimin e funksionit në pavarësi nga pushteti politik.

Prokurori i Përgjithshëm është i detyruar, për aq sa e lejon ligji, të japë shpjegime dhe të informojë komisionet parlamentare për çështje të ndryshme të veprimtarisë së tij (neni 80/3 i Kushtetutës), si dhe të informojë herë pas here Kuvendin për gjendjen e kriminalitetit (neni 149/4 i Kushtetutës). Megjithëse Kuvendi jep pëlqimin për emërimin e Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149/1 i Kushtetutës), si dhe i propozon Presidentit të Republikës shkarkimin e tij (neni 149/2 i Kushtetutës), në kuptimin kushtetues Prokurori i Përgjithshëm nuk ka përgjegjësi politike para Kuvendit. Ai është drejtues profesional dhe jo politik i prokurorisë, karakteristika të tilla që sigurojnë pavarësinë profesionale të këtij organi[70]. Raportet Kuvend–prokurori kanë shfaqur probleme, veçanërisht si rezultat i vendimeve të Kuvendit për ngritjen e komisioneve hetimore për verifikimin e veprimeve ose mosveprimeve të Prokurorit të Përgjithshëm, që u kanë paraprirë vendimeve për shkarkimin e tij[71].

2.6.2. Mënyra hierarkike e funksionimit të hetimit

Neni 148 i Kushtetutës përcakton: "*Prokuroria ushtron ndjekjen penale, si dhe përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit. Prokuroria ushtron edhe detyra të tjera të caktuara me ligj. Prokurorët janë të organizuar dhe funksionojnë pranë sistemit gjyqësor si një organ i centralizuar. Në ushtrimin e kompetencave të tyre prokurorët u nënshtrohen Kushtetutës dhe ligjeve.*"

Normat kushtetuese e përcaktojnë Prokurorinë si një organ *sui generis*, duke përjashtuar çdo lloj hapësire për të interpretuar përkatësinë e këtij organi kushtetues ndaj pushtetit ekzekutiv apo atij gjyqësor. Prokuroria organizohet dhe funksionon nën drejtimin e Prokurorit të Përgjithshëm si strukturë e centralizuar, ku përfshihen zyra e Prokurorit të Përgjithshëm, Këshilli i Prokurorisë dhe prokuroritë pranë sistemit gjyqësor.

Organi i prokurorisë ka disa veçori, të cilat janë përcaktuar në Kushtetutë dhe në ligj, që e vendosin këtë organ në një pozitë të dallueshme nga pushtetet e tjera, e veçanërisht: a) si organi i vetëm në vend që ushtron ndjekjen penale; b) si organ që përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit, që disponon mbi çështjet që ndodhen në gjykim dhe që është i lirë në kërkimin e llojit dhe të masën së dënimit ndaj personave që i rezultojnë fajtorë; c) si organ me pavarësi të plotë në ushtrimin e funksioneve, duke iu nënshtruar vetëm Kushtetutës dhe ligjeve, gjë që do të thotë se fillimi i procedimit penal, vënia para përgjegjësisë penale, pushimi, pezullimi i çështjeve ose dërgimi në gjyq janë atribute të prokurorisë; d) si organ i centralizuar, që funksionon sipas rregullit që urdhrat

[69] Relacioni shpjegues për tekstin e integruar të amendamenteve të miratuara në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, neni 9 i projektligjit, që ndryshon nenin 149 të Kushtetutës, vendos që Prokurori i Përgjithshëm të ketë një mandat ligjor të përcaktuar për kohëzgjatjen e qëndrimit.

[70] Vendimi nr.26/2006 i Gjykatës Kushtetuese.

[71] Vendimet nr. 75/2002,nr.12/2008 të Gjykatës Kushtetuese

dhe udhëzimet e prokurorit më të lartë janë të detyrueshme për prokurorët më të ulët, ndërsa ligjshmëria e vendimeve ose e veprimeve si dhe rregullsia ose plotësia e hetimeve të kryera nga prokurorët më të ulët kontrollohen vetëm nga prokurori më i lartë, me përjashtim të rasteve kur ligji procedural ia njeh gjykatës një të drejtë të tillë.[72].

Ndërsa nga njëra anë organizmi hierarkik vlerësohet për sigurimin e njëtrajtshmërisë në zbatimin e legjislacionit, nga ana tjetër konsiderohet se përbën burim për abuzim me autoritetin.[73]. Organizimi hierarkik i përcaktuar nga Kushtetuta, ligji organik dhe normat e Kodit të Procedurës Penale kanë shkaktuar përplasje të vazhdueshme midis prokurorëve të niveleve të ndryshme, të cilat janë bërë objekt shqyrtimi i proceseve gjyqësore pranë gjykatave të juridiksionit të zakonshëm dhe atij kushtetues. Problematikat që janë shfaqur në lidhje me prokurorinë kanë të bëjnë me pozicionin kushtetues të organit të prokurorisë në strukturën institucionale shtetërore, me kompetencat kushtetuese e ligjore si dhe me efektivitetin e organizimit dhe funksionimit.

III. Përmbledhje e gjetjeve

Nga analiza kushtetuese dhe ligjore që u është bërë institucioneve kushtetuese që kanë lidhje me drejtësinë, rezultojnë problemet e paraqitura në vijim:

Për Presidentin

Mungesa e bashkëpunimit institucional President–Kuvend ka ndikuar jo vetëm në mosushtrimin si duhet të kompetencave kushtetuese nga Presidenti i Republikës, Kuvendi dhe KLD-ja në lidhje me sistemin e drejtësisë, por edhe në lindjen e mosmarrëveshjeve të kompetencave ndërmjet këtyre organeve kushtetuese dhe në mosdhënien e pëlqimit të Kuvendit për dekretet e Presidentit për emërimin e anëtarëve të GJK-së dhe të GJL-së. Në kushtet kur mungon një ligj organik për institucionin e Presidentit të Republikës, nuk parashikohet shprehimisht ushtrimi i kompetencave të caktuara atij nga Kushtetuta, nuk ka rregullim të modaliteteve të marrëdhënieve President–Kuvend, dhe as të raporteve të tij me organet e tjera kushtetuese. Mundësia e zgjedhjes së Presidentit të Republikës me shumicë të thjeshtë të të gjithë anëtarëve të Kuvendit, një formulë që mënjanon konsensusin politik, nuk garanton pavarësinë e ushtrimit të funksioneve të tij në sistemin e drejtësisë, konkretisht në emërimin e anëtarëve të GJK-së, të anëtarëve GJL-së dhe Prokurorit të Përgjithshëm. Kjo mënyrë zgjedhjeje jokonsensuale vetëm me mbështetjen e mazhorancës politike nuk shmang dyshimet për mosgarantimin e pavarësisë dhe mirëfunksionimit të KLD-së, duke qenë se Presidenti i Republikës është në krye të KLD-së.

Për procedurën e emërimit të Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë

Ka vonesa në përtëritjen e Gjykatës Kushtetuese dhe në plotësimin e vendeve vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe në Gjykatën e Lartë, çka ka sjellë deformim të Kushtetutës për sa i takon tejzgjatjes së mandatit të këtyre gjyqtarëve. Nuk ka afate të parashikuara brenda të cilave të zhvillohet procesi i emërimit. Mungon një proces transparent për mbledhjen dhe seleksionimin e kandidaturave për Gjykatën Kushtetuese dhe Gjykatën e Lartë, i cili të garantojë një përbërje cilësore të tyre. Procesi i emërimit të gjyqtarëve të GJL-së dhe të GJK-së nuk bazohet mbi rregulla të qarta, në mënyrë që kriteret ligjore që duhet të përmbushin kandidatët të dëshmojnë për objektivitet dhe paanshmëri të vendimmarrësve. Dispozitat kushtetuese nuk përmbajnë kritere bazë të qarta që duhet të plotësojnë kandidatët për gjyqtarë kushtetues, ndërsa për gjyqtarët e lartë këto kritere mungojnë tërësisht. Kuvendi nuk jep përherë arsye të qarta për refuzimin e kandidaturave. *Shumica minimale* (36 deputetë) e kërkuar për miratimin e kandidaturës së zgjedhur nga Presidenti për t'u emëruar gjyqtar kushtetues dhe gjyqtar i lartë nuk ofron garanci të mjaftueshme në drejtim të respektimit të pavarësisë, paanshmërisë dhe cilësisë në përbërje të GJK-së dhe GJL-së.

[72] Shih vendimin nr.26/2006 të Gjykatës Kushtetuese.
[73] Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, 2012, f. 6-7

Për Gjykatën e Lartë

Në kushtet kur nuk ka një orientim të përgjithshëm kushtetues për kriteret kualifikuese që duhet të plotësojë kandidati për gjyqtar në Gjykatën e Lartë, ligjvënësi ka diskrecion tërësor në përcaktimin e këtyre kritereve. Për sa u përket çështjeve që lidhen me mbarimin e mandatit, qëndrimin në detyrë tej mandatit, shkarkimin nga detyra, dorëheqjen dhe përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve të GJL-së janë konstatuar të njëjtat probleme të përmendura më sipër për gjyqtarët kushtetues. Në jurisprudencën e GJL-së janë vënë re mangësi që kanë të bëjnë me tejkalimin e kompetencës rishikuese të saj dhe marrjen e rolit të gjykatave të themelit. Kompetenca e juridiksionit fillestar paraqitet problematike, duke pasur parasysh se në procesin e emërimit të gjyqtarit të GJL-së përfshihen vetë funksionarët që mund të jenë në të ardhmen palë në procese penale përpara kësaj gjykate.

Për Këshillin e Lartë të Drejtësisë

Mungesa e kritereve bazë kushtetuese për përzgjedhjen e anëtarëve që zgjidhen nga Kuvendi nuk siguron transparencën dhe cilësinë në përbërje, si dhe i lë diskrecion të pakufizuar ligjvënësit në përcaktimin e këtyre kritereve. *Shumica minimale (*36 deputetë) e kërkuar për votimin e tyre në Kuvend nuk ofron garanci të mjaftueshme në drejtim të respektimit të pavarësisë së KLD-së. Roli i ministrit të Drejtësisë është konsideruar si problematik për shkak të ekskluzivitetit që gëzon në inicimin e procesit disiplinor ndaj gjyqtarëve, çka bie ndesh me parimet e BE-së.

Për Konferencën Gjyqësore Kombëtare

Pavarësisht se KGJK-ja është institucion i parashikuar nga Kushtetuta dhe ka një funksion të rëndësishëm, mungon një rregullim i mirëfilltë kushtetues i saj për sa u përket statusit, kompetencave dhe organizmit.

Për Prokurorinë

Kushtetuta nuk parashikon kriteret bazë që duhet të plotësojë kandidati për Prokuror të Përgjithshëm. Kohëzgjatja 5-vjeçare e mandatit kushtetues nuk është e mjaftueshme dhe mundësia e ripërtëritjes së mandatit nuk jep garancitë e duhura në ushtrimin e funksionit në pavarësi nga pushteti politik. Miratimi i kandidaturës nga Kuvendi me *shumicë minimale* (36 deputetë) nuk i shërben marrjes së një mbështetjeje të gjerë nga ligjvënësi dhe garantimit të pavarësisë që duhet të karakterizojë këtë funksionar të lartë. Organizimi hierarkik ka shkaktuar përplasje midis prokurorëve të niveleve të ndryshme, të cilat janë bërë objekt shqyrtimi i proceseve gjyqësore jo vetëm pranë gjykatave të juridiksionit të zakonshëm, por dhe në Gjykatën Kushtetuese. Problematikat që janë shfaqur në lidhje me Prokurorinë kanë të bëjnë edhe me pozicionin kushtetues të këtij organi në strukturën institucionale shtetërore.

IV. Analiza ligjore mbi reformën e Gjykatës Kushtetuese

1. Kuadri ligjor

Ligji nr. 8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë":

Neni 7. Ky nen është një transpozim në ligj i nenit 125 të Kushtetutës.

Neni 8. Mandati i gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese fillon nga data e betimit dhe mbaron në të njëjtën datë të atij muaji. Gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese vazhdon në detyrë deri në emërimin e pasardhësit të tij.

Neni 9. Edhe ky nen në përmbajtje është i njëjtë me nenin 127 të Kushtetutës, por duke shtuar afatin (1 muaj) brenda të cilit Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit emëron një gjyqtar të ri kur vendi mbetet vakant dhe parashikimin se kërkesa për deklarimin e mbarimit të mandatit të gjyqtarit bëhet nga kryetari i Gjykatës Kushtetuese.

Neni 10. (1) është në përmbajtje i njëjtë me nenin 128 të Kushtetutës (2). Procedura e shqyrtimit të Kuvendit për shkarkimin e gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese për një nga shkaqet e parashikuara në pikën 1 të këtij neni fillon me kërkesë të motivuar të jo më pak se gjysmës së të gjithë anëtarëve të Kuvendit.

Neni 16. Gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese gëzojnë paprekshmëri gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tyre, nuk mbajnë përgjegjësi ligjore për mendimet ose votën e shprehur për çështje në shqyrtim. Gjyqtari i Gjykatës Kushtetuese nuk mund të ndiqet penalisht pa pëlqimin e Gjykatës Kushtetuese. Ai mund të ndalohet ose të arrestohet vetëm në qoftë se kapet në kryerje e sipër të një krimi ose menjëherë pas kryerjes së tij. Organi kompetent njofton menjëherë Gjykatën Kushtetuese. Kur Gjykata Kushtetuese nuk jep pëlqimin brenda 24 orëve për dërgimin në gjykatë të gjyqtarit të arrestuar, organi kompetent është i detyruar ta lirojë atë. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese, që merret me shumicën e votave, duhet të jetë i arsyetuar.

Neni 30. Kërkesat e individit për shkeljen e të drejtave kushtetuese paraqiten jo më vonë se 2 vjet nga konstatimi i shkeljes ose pasi të ketë shterur të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave 2 vjet nga data e njoftimit të vendimit të organit përkatës shtetëror.

Nenet 49 dhe 50. Për shqyrtimin e pajtueshmërisë së ligjit dhe të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje me kërkesë të Presidentit të Republikës, të Kryeministrit, të jo më pak se një të pestës së deputetëve dhe të kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Këtë të drejtë e kanë edhe Avokati i Popullit, organet e qeverisjes vendore, organet e bashkësive fetare, partitë politike dhe organizatat e tjera vetëm kur argumentojnë se çështja lidhet me interesat e tyre. Këto kërkesa mund të paraqiten brenda 3 vjetve nga hyrja në fuqi e ligjit ose akteve të tjera normative.

Neni 52. Gjykata Kushtetuese shqyrton pajtueshmërinë me Kushtetutën të marrëveshjeve ndërkombëtare para ratifikimit. Për shqyrtimin e këtyre çështjeve ajo vihet në lëvizje vetëm pasi bëhet kërkesë nga subjektet e parashikuara në nenin 134 shkronjat "a", "b", "c" e "ç" të Kushtetutës, si dhe nga subjektet e parashikuara në shkronjat "dh", "e", "ë" e "f" të Kushtetutës për çështje që lidhen me interesat e tyre.

Nenet 54 dhe 55. Gjykata Kushtetuese shqyrton konfliktet e kompetencës ndërmjet pushteteve kur mosmarrëveshja ka lidhje të drejtpërdrejtë me ushtrimin e veprimtarisë së tyre. Gjykata Kushtetuese merr në shqyrtim këto konflikte kur subjektet përkatëse e kanë konsideruar veten kompetente për të vendosur për çështje konkrete dhe sipas rastit kanë nxjerrë aktet për rregullimin e saj ose kur subjektet nuk e kanë konsideruar veten kompetente të vendosin në raste të veçanta. Kërkesa para Gjykatës Kushtetuese ngrihet nga subjektet në konflikt ose nga subjektet e cenuara drejtpërdrejt nga konflikti për çdo lloj akti me karakter ligjor e nënligjor, veprim ose mosveprim i organeve të pushteteve ose organeve të qeverisjes vendore, që kanë çuar në mosmarrëveshje kompetencash midis tyre. Kjo kërkesë paraqitet brenda 6 muajve nga çasti i lindjes së konfliktit.

Neni 57. Për shqyrtimin e kushtetutshmërisë së partive dhe të organizatave të tjera politike Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje me kërkesë të Presidentit të Republikës, të Kryeministrit dhe të jo më pak se një të pestës së deputetëve. Kërkesa mund të paraqitet në çdo kohë në Gjykatën Kushtetuese.

Nenet 61 dhe 64. Gjykata Kushtetuese për deklarimin e shkarkimit të Presidentit të Republikës vihet në lëvizje me vendim të Kuvendit, që ka vendosur shkarkimin e tij nga detyra. Për çështjet që lidhen me zgjedhshmërinë e Presidentit të Republikës dhe për papajtueshmëritë në ushtrimin e funksioneve të tij, Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje me kërkesë të jo më pak se një të pestës së deputetëve ose të partive politike.

Neni 66. Për shqyrtimin e zgjedhshmërisë së deputetëve Gjykata Kushtetuese vihet në lëvizje me kërkesë të Presidentit të Republikës ose të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë. Gjykata Kushtetuese verifikon zgjedhjen e deputetëve me kërkesë të partisë politike ose të kandidatit për deputet të pavarur, duke zbatuar në këtë rast edhe dispozitat ligjore për zgjedhjet e përgjithshme. Kërkesa për papajtueshmëri mund të paraqitet në Gjykatën

Kushtetuese nga Kuvendi, ndërsa kërkesa për shqyrtimin e zgjedhshmërisë së deputetëve mund të paraqitet brenda 6 muajve nga konstatimi i faktit të pazgjidhshmërisë.

Neni 72. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese merren me shumicën e votave të të gjithë gjyqtarëve të saj. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese shpallet i arsyetuar, ka fuqi detyruese të përgjithshme dhe është përfundimtar. Gjyqtari që mbetet në pakicë ka të drejtë të arsyetojë mendimin e tij, që i bashkohet vendimit dhe botohet bashkë me të.

Neni 74. Kur gjatë votimit votat ndahen në mënyrë të barabartë ose në atë mënyrë që asnjë përfundim i çështjes nuk votohet nga shumica e kërkuar, Gjykata Kushtetuese vendos refuzimin e kërkesës. Refuzimi nuk përbën pengesë që kërkuesi të riparaqesë kërkesën në rast se krijohen kushte për formimin e shumicës së kërkuar.

Neni 76. Vendimi i Gjykatës Kushtetuese që ka shfuqizuar një ligj apo akt normativ si rregull sjell efekte juridike nga data e hyrjes së tij në fuqi. Vendimi ka fuqi prapavepruese vetëm: a) ndaj një dënimi penal edhe gjatë kohës që është në ekzekutim, nëse ai lidhet drejtpërdrejt me zbatimin e ligjit ose të aktit normativ të shfuqizuar; b) ndaj çështjeve që shqyrtohen nga gjykatat derisa vendimet e tyre nuk kanë marrë formë të prerë; ç) ndaj pasojave ende të paezauruara të ligjit apo të aktit normativ të shfuqizuar.

Neni 81. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë të detyrueshme për zbatim. Ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese sigurohet nga Këshilli i Ministrave me anë të organeve përkatëse të administratës shtetërore. Gjykata Kushtetuese mund të caktojë vetë një organ tjetër për zbatimin e vendimit të saj dhe, kur është e nevojshme, edhe mënyrën e ekzekutimit të tij. Personat që nuk zbatojnë vendimet e Gjykatës Kushtetuese ose pengojnë zbatimin e tyre kur veprimi nuk përbën vepër penale, dënohen me gjobë deri në 100 mijë lekë nga kryetari i Gjykatës Kushtetuese, vendimi i të cilit është i formës së prerë dhe përbën titull ekzekutiv.

2. Prezantimi i gjendjes aktuale

2.1. Emërimi i anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese

Emërimi i gjyqtarit kushtetues është kompetencë e përbashkët e Presidentit dhe e Kuvendit dhe kalon në dy faza: faza e përzgjedhjes së kandidatëve nga Presidenti dhe faza e miratimit të kandidaturave nga Kuvendi. Ky proces ka shumë rëndësi për garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së Gjykatës Kushtetuese. Gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese emërohen nga radhët e juristëve me kualifikim të lartë dhe me përvojë pune jo më pak se 15 vjet në profesion *(neni 7 i ligjit)*. Ky parashikim ligjor është i njëjtë me formulimin e nenit 125 të Kushtetutës dhe, si i tillë, nuk ka specifikuar konceptin "kualifikim i lartë". Në tërësinë e tij ligji organik nuk përcakton kritere të detajuara për përzgjedhjen e kandidatëve të pavarur dhe të kualifikuar profesionalisht. Mosparashkimi i kritereve ligjore referuese shkon në dëm të objektivitetit, paanshmërisë e cilësisë që duhet të orientojnë përzgjedhjen e kandidatëve. Sistemi i emërimit i pranuar nga Kushtetuta ka në esencë kooperimin institucional të Presidentit të Republikës dhe të Kuvendit të Shqipërisë, gjë që në thelb shpreh respektin e ndërsjellë nga secili subjekt ndaj kompetencave të tjetrit, si dhe nënkupton krijimin e një raporti bashkëpunimi midis tyre, me qëllim që të sigurohet një përbërje cilësore dhe e përshtatshme e Gjykatës.[74]. Pavarësisht se Gjykata Kushtetuese e ka vënë theksin në respektimin e këtij parimi, zbatimi në praktikë i bashkëpunimit institucional President–Kuvend ka rezultuar i mangët. Shkak për këtë është bërë edhe mungesa në ligj e rregullave të qarta për procesin e emërimit në të dyja fazat e tij. Procesi i emërimit nuk është karakterizuar nga transparenca për arsye të mosparashikimit në ligj të kritereve specifike të kualifikimit dhe të rregullave që duhet të zbatohen nga organet kompetente (Presidenti dhe Kuvendi) për kryerjen e procesit. Vitet e fundit është vënë re një numër i madh refuzimesh në Kuvend të kandidaturave të paraqitura nga Presidenti, gjë që e ka bërë inefiçent procesin e emërimit të gjyqtarëve në Gjykatës Kushtetuese. Parashikimi nga ligji organik, por jo nga Kushtetuta, i

[74] Shih vendimet nr. 2/2005 dhe nr. 24/2011 të Gjykatës Kushtetuese

afatit njëmujor përpara mbarimit të mandatit të gjyqtarit të GJK-së për fillimin e procedurave të zëvendësimit të tij nuk ka rezultuar efektiv.

2.2. Përfundimi i mandatit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese

Për të gjitha çështjet që lidhen me përfundimin e mandatit të gjyqtarit kushtetues (qëndrimi në detyrë deri në ardhjen e pasardhësit, dorëheqja e gjyqtarit, rastet e mbarimit të mandatit, shkarkimi nga detyra) ligji organik nuk parashikon rregulla të qarta dhe afate të përcaktuara për kryerjen e procedurave, që sjellin si pasojë përfundimin e mandatit të gjyqtarit kushtetues ose zëvendësimin e tij. Ky ometim ligjor përbën një problem serioz, që dëmton efiçencën e Gjykatës Kushtetuese, pasi jo vetëm krijon paqartësi për mënyrën e kryerjes së këtyre procedurave, por mund të rezultojë në mospërfundimin e tyre brenda afateve të arsyeshme.

2.3. Procedurat e gjykimit kushtetues

Nga praktika e Gjykatës Kushtetuese rezulton se problemet e hasura në gjykimin kushtetues kanë të bëjnë kryesisht me këto çështje:

a) subjektet që legjitimohen për të nisur një gjykim kushtetues;
b) afati kohor i paraqitjes së kërkesës;
c) shpallja, hyrja në fuqi si dhe ekzekutimi i vendimeve;
d) mosparashikimi nga ligji i të gjitha procedurave të gjykimit kushtetues.

2.3.1. Procedurat e shqyrtimit paraprak

2.3.1.1. Subjektet që vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese

Çështjet që përfshihen në juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, por dhe rrethi i subjekteve që mund të fillojë një gjykim kushtetues, nuk kufizohet vetëm në nenet 131 dhe 134 të Kushtetutës. Këto dy dispozita nuk janë shteruese, pasi ka çështje që mund të fillohen nga subjekte që nuk përmenden shprehimisht në nenin 134 të Kushtetutës. Subjektet që e vënë në lëvizje GJK-në, sipas nenit 13/a të Kushtetutës, ndahen në dy kategori: subjekte me legjitimitet të pakufizuar (p.sh. Presidenti, Kryeministri, 1/5 e deputetëve) dhe subjekte me legjitimitet të kufizuar (p.sh. organet e qeverisjes vendore, individët etj.). Të gjitha subjektet që parashikohen në nenin 134, pika 1, shkronjat "dh", "e", "ë", "f" dhe "g" të Kushtetutës kanë legjitimitet të kufizuar dhe e vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese vetëm nëse ato argumentojnë "interesin e tyre" në një çështje të veçantë.

Nga ligji organik rezulton se:

- Neni 49 i ligjit parashikon për të gjitha subjektet e nenit 134 të Kushtetutës, me përjashtim të individit, të drejtën për të nisur një gjykim kushtetues për shfuqizimin e një norme ligjore. Ka një mospërputhje ndërmjet kuptimit që neni 134 i Kushtetutës i ka dhënë interesit që duhet të provojnë subjektet në një gjykim kushtetues nga kufizimi që ligji organik i GJK-së i bën kësaj kategorie subjektesh. *Individit,* si një nga subjektet e legjitimuara, sipas nenit 134, pika 2, i njihet e drejta për të nisur një gjykim kushtetues për secilën prej çështjeve që përfshihen në juridiksionin e GJK-së. Kufizimi i tij i vetëm është të provojë interesin me çështjen në shqyrtim. Pavarësisht këtij formulimi, ligji dhe jurisprudenca kushtetuese e ka kufizuar aksesin e individit vetëm në procesin ligjor procedural, duke mos e legjitimuar atë për të kërkuar mbrojtjen e të drejtës themelore në kuptim të procesit ligjor substancial, si p.sh., kur e drejta i cenohet individit drejtpërdrejt nga një ligj antikushtetues.

- Neni 57 i ligjit nuk e parashikon kryetarin e Kontrollit të Lartë të Shtetit si një subjekt iniciues i gjykimit kushtetues. Ndërkohë, sipas nenit 131, shkronja "d" të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese shqyrton "kushtetutshmërinë e partive dhe të organizatave të tjera politike, si dhe veprimtarinë e tyre" edhe në këndvështrim të nenit 9 të Kushtetutës, i cili i detyron partitë politike të bëjnë publike burimet financiare dhe shpenzimet e kryera. Përjashtimi i kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nga inicimi i çështjeve të kësaj natyre është i pakuptimtë, ndërkohë që Kushtetuta nuk ia ndalon.

- Neni 64 i ligjit lejon inicimin e çështjeve të zgjedhshmërisë ose të papajtueshmërisë në ushtrimin e funksioneve të Presidentit të Republikës vetëm

nga një e pesta e deputetëve ose një parti politike dhe përjashton nisjen e gjykimit kushtetues nga subjektet e tjera.

- Neni 66 i ligjit e kufizon inicimin e kërkesës për zgjedhshmërinë e deputetit vetëm te Presidenti i Republikës dhe Kuvendi, ndërkohë që nuk ia njeh të drejtën pakicës parlamentare, por as subjekteve të tjera që mund të provojnë se kanë interes për çështjen.

- Neni 66, pika 3, i ligjit është rrjedhojë e parashikimit të nenit 70, pika 4, të Kushtetutës, që i njeh vetëm Kuvendit të drejtën për të kërkuar papajtueshmërinë në ushtrimin e funksionit të deputetit, duke përjashtuar një të pestën e deputetëve nga nisja e një gjykimi të tillë. Ky formulim kushtetues e ka kufizuar së tepërmi rolin e pakicës parlamentare, sepse e ka lënë çdo kërkesë për papajtueshmërinë e mandatit të deputetit në vullnetin e shumicës parlamentare.

- Duke pasur parasysh rolin dhe funksionin e rëndësishëm që ka Avokati i Popullit në mbrojtjen e të drejtave themelore të qytetarëve, është parë problematik parashikimi i tij si subjekt i kushtëzuar për t'iu drejtuar GJK-së[75].

- Në kushtet kur kontrolli incidental i ligjeve dhe akteve ligjore bëhet vetëm me iniciativë të gjykatës, kjo i kufizon palët t'i drejtohen GJK-së kur gjatë gjykimit identifikojnë një cenim të të drejtave të tyre nga një ligj që mund të jetë antikushtetues. Një mundësi e palëve për të kërkuar kontroll incidental do të ishte një garanci më tepër për aksesin e tyre në Gjykatën Kushtetuese, sidomos në rastet kur gjykatat janë pasive në këtë drejtim[76].

2.3.1.2. Afati i paraqitjes së kërkesës

Nga përmbajtja e ligjit për Gjykatën Kushtetuese vihen re kryesisht këto mangësi sa i takon afatit të paraqitjes së kërkesave para GJK-së:

Afati kufizues kohor për paraqitjen e kërkesës për shfuqizimin e ligjeve. Neni 50 i ligjit organik parashikon afatin 3-vjeçar nga hyrja në fuqi e ligjit ose akteve normative, brenda të cilit mund të nisë një gjykim kushtetues për shfuqizimin e normës ligjore. Në Kushtetutë gjenden dy dispozita të tjera që mundësojnë shfuqizimin e ligjeve edhe tej afatit 3-vjeçar. Neni 178 i Kushtetutës parashikon: "Ligjet dhe aktet e tjera normative të miratuara para datës së hyrjes në fuqi të kësaj Kushtetute do të zbatohen *derisa nuk janë shfuqizuar."* Kjo frazë nuk e përjashton të drejtën e Gjykatës Kushtetuese të shfuqizojë ligjet e miratuara para vitit 1998. Gjithashtu neni 180 i Kushtetutës i njeh të drejtën Gjykatës Kushtetuese të shqyrtojë të gjitha marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara para hyrjes në fuqi të Kushtetutës dispozitat e të cilave vijnë në kundërshtim me të, ndërsa neni 53/2 i ligjit organik parashikon të drejtën e Gjykatës Kushtetuese të shfuqizojë aktin e ratifikimit të marrëveshjes ndërkombëtare, pra të ligjit miratues.

Lidhur me afatin kërkojnë një vëmendje edhe disa dispozita të tjera të ligjit organik: i) afati i gjatë 2-vjeçar për paraqitjen e kërkesave nga individët nuk është efektiv dhe dëmton parimin e sigurisë juridike; ii) afati 3-vjeçar për paraqitjen e kërkesave për shfuqizimin e ligjeve nga momenti i hyrjes së tyre në fuqi është i gjatë dhe jo efektiv, pasi ligji brenda 3 vjetve mund të sjellë pasoja juridike të pakthyeshme; iii) neni 52/3 i ligjit organik ka kufizuar kohën e shqyrtimit paraprak të kushtetutshmërisë së marrëveshjeve ndërkombëtare në 1 muaj nga data e paraqitjes së kërkesës; iv) afati 6-mujor për paraqitjen e kërkesës për verifikimin e zgjedhshmërisë së deputetëve është i papërshtatshëm; v) nuk ka afat për paraqitjen e kërkesës për deklarimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit; vi) nuk ka afat për rastet kur Kuvendi fillon procedurën e shkarkimit të Presidentit të Republikës.

2.3.2 Procedura të veçanta të paparashikuara në ligjin organik

Nga analiza e kreut VII të ligjit organik, të titulluar "Procedurat e veçanta", konstatohet mospërfshirja e të gjitha rasteve kur Gjykata Kushtetuese ushtron juridiksionin e saj. Nuk gjenden të parashikuara në ligjin organik të GJK-së procedurat që lidhen me: i) kushtetutshmërinë e referendumit dhe verifikimin e rezultateve të tij (neni 131, shkronja "ë"); ii) shkarkimin e gjyqtarëve të

[75] Ibid 59.
[76] Ibid 59.

Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë (128, 140); iii) dhënien e pëlqimit për ndalimin ose arrestimin e gjyqtarit kushtetues apo të Gjykatës së Lartë që kapet në flagrancë për kryerjen e një krimi (126, 137); iv) shkarkimin e kryetarëve të komunave e të bashkive dhe shpërndarjen e organeve të qeverisjes vendore (115).

2.3.2.1. Shqyrtimi i kërkesave për referendum

Ligji organik nuk parashikon procedurën që lidhen me shqyrtimin e kërkesave për referendum. Procedura e shqyrtimit paraprak të kushtetutshmërisë së referendumit ka një rregullim të posaçëm në Kodin Zgjedhor, në nenet 118–132. Konstatohet lehtësisht se edhe në këto dispozita të Kodit Zgjedhor ka mangësi të theksuara për procedurat që duhen ndjekur gjatë shqyrtimit paraprak të kushtetutshmërisë së çështjes së shtruar për referendum. Kështu, Kodi Zgjedhor në dallim nga Kushtetuta parashikon të tjera subjekte që vënë në lëvizje GJK-në, si: i) *Sekretari i Përgjithshëm i Kuvendit,* që paraqet kërkesën e një të pestës së deputetëve që kërkojnë zhvillimin e një referendumi kushtetues (neni 123/3); ii) *KQZ-ja,* që përcjell kërkesën për zhvillimin e një referendumi të përgjithshëm (neni 129/1); iii) *Kuvendi,* që vendos zhvillimin e një referendumi të përgjithshëm me nismën e tij (neni 131). Gjithashtu në Kodin Zgjedhor mungojnë tërësisht dispozitat që duhet të rregullojnë kompetencën e Gjykatës Kushtetuese për të verifikuar (*ex post)* rezultatet e referendumit; pra pasi ai është kryer. Ka një dallim thelbësor ndërmjet kontrollit *ex ante* që Gjykata Kushtetuese u bën çështjeve të shtruara për referendum (neni 152) dhe kontrollit *ex post* të kushtetutshmërisë së referendumit dhe verifikimit të rezultateve të tij (neni 131 shkronja "ë"). Kushtetutshmëria e referendumit dhe verifikimi i rezultateve të tij realizohet vetëm pas vënies në lëvizje të Gjykatës Kushtetuese nga subjektet që legjitimohen dhe pasi referendumi të jetë bërë, në dallim nga verifikimi i kushtetutshmërisë së çështjes së shtruar për referendum, që realizohet paraprakisht në mënyrë të detyrueshme.

Një tjetër ometim në Kodin Zgjedhor, por edhe në ligjin organik të GJK-së, është çështja e referendumeve vendore. Neni 131, shkronja "ë" e Kushtetutës, kur përmend kompetencën e GJK-së për të shqyrtuar kushtetutshmërinë e referendumit nuk bën dallim ndërmjet referendumeve të përgjithshme dhe referendumeve vendore. Neni 108, pika 4 e Kushtetutës parashikon se "parimet dhe procedurat për zhvillimin e referendumit vendor parashikohen me ligj në përputhje edhe me nenin 151, paragrafi 2." Pra, kjo dispozitë kushtetuese, duke e kushtëzuar zhvillimin e referendumit vendor, pas një verifikimi që i duhet bërë çështjes që shtrohet, në kuptim të nenit 152, evidenton njëkohësisht domosdoshmërinë e investimit të Gjykatës Kushtetuese edhe për këto çështje. Ndërkohë, si ligji organik i GJK-së, ashtu dhe Kodi Zgjedhor nuk përmbajnë parashikime për këtë çështje.

Ligji organik i GJK-së nuk përmban referenca specifike në ligjin për referendumet, si ligj i veçantë. Ligji për referendumet ka nevojë të përmirësohet[77].

2.3.2.2. Shkarkimi i kryetarëve të komunave dhe bashkive

Ky është një gjykim që në thelb nuk ka ndonjë dallim nga mënyra se si gjykatat e zakonshme shqyrtojnë paligjshmërinë e akteve administrative. Megjithatë, në ligjin organik të GJK-së mungojnë parashikimet për kryerjen e kësaj të procedure të veçantë.

2.3.2.3. Shkarkimi i gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë

E njëjta problematikë qëndron edhe në mosparashikimin në ligjin organik të procedurave që duhen ndjekur kur GJK-ja vendos shkarkimin e gjyqtarëve të GJK-së dhe të gjyqtarëve të GJL-së (nenet 128, 140 të Kushtetutës). Gjithashtu në ligj mungon tërësisht rregullimi i përgjegjësisë disiplinore të gjyqtarëve kushtetues, parashikimi i detajuar i shkeljeve disiplinore, kategorizimi i tyre, organi konstatues dhe ai vlerësues, si dhe sanksionet përkatëse për çdo shkelje.

[77] Ibid 59.

2.3.2.4. Dhënia e pëlqimit për ndalimin ose arrestimin e gjyqtarit kushtetues apo të Gjykatës së Lartë që kapet në flagrance për kryerjen e një krimi

Edhe për dhënien e pëlqimit për ndalimin ose arrestimin e gjyqtarit kushtetues apo të Gjykatës së Lartë që kapet në flagrance për kryerjen e një krimi (nenet 126, 137 të Kushtetutës) ligji organik nuk parashikon se si kryhet kjo procedurë.

2.3.3. Procedura të veçanta të parashikuara në ligj

2.3.3.1. Verifikimi i zgjedhjes së deputetëve

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë në nenin 131, shkronja "e", ka parashikuar kompetencën e Gjykatës Kushtetuese për të vendosur krahas çështjeve të zgjedhshmërisë dhe të papajtueshmërisë në ushtrimin e funksioneve të deputetëve edhe "*verifikimin e zgjedhjes së tyre"*. Neni 66 i ligjit organik të Gjykatës Kushtetuese nuk arrin të bëjë ndonjë dallim ndërmjet konceptit kushtetues "zgjedhshmëri" dhe "verifikim i zgjedhjes së tyre". Për verifikimin e zgjedhjes së deputetëve neni 66, pika 2 e ligjit organik të GJK-së ka parashikuar procedurën e ankimit individual të kandidatëve për deputetë ose të partisë politike, procedurë që rezultoi të zbatohej veçse në zgjedhjet e vitit 2001. Ndërkohë kjo kompetencë i ka kaluar Kolegjit Zgjedhor pranë Gjykatës së Apelit Tiranë, pika 2 e nenit 66 të ligjit organik jo vetëm ka mbetur e pandryshuar, por është e pazbatueshme. Çështjen e bën më problematike neni 131, shkronja "e" e Kushtetutës, që parashikon të drejtën e Gjykatës Kushtetuese për të verifikuar zgjedhjen e deputetëve.

2.3.3.2. Procesi i rregullt ligjor

Nuk ka asnjë parashikim ligjor për kompetencën më të rëndësishme të GJK-së dhe që zë vëllimin më të madh të punës së saj: shqyrtimin e kërkesave individuale për një proces të rregullt ligjor (*ankimi individual kushtetues*). Ligji nuk parashikon mënyrën e vlerësimit dhe të vendimmarrjes së GJK-së lidhur me kërkesat për tejzgjatjen e procesit gjyqësor dhe mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore. Këto dy gjykime para GJK-së kanë rezultuar të mos jenë efektive në kuptim të nenit 13 të KEDNJ-së, për shkak se Gjykata Kushtetuese jep vetëm vendime deklarative/konstatuese pa asnjë efekt detyrues për organin përgjegjës. Gjithashtu Gjykata Kushtetuese nuk jep asnjë masë dëmshpërblimi për kërkuesin, madje as afat konkret detyrues për t'u gjykuar çështja nga gjykata përkatëse ose për t'u ekzekutuar vendimi gjyqësor. Këto të meta janë vënë në dukje disa herë gjatë viteve të fundit nga GJEDNJ-js, e cila ka kërkuar të merren masa strukturore, ligjvënëse dhe organizative në këtë drejtim.

2.3.3.3. Shkarkimi i Presidentit të Republikës

Nuk ka rregullime të plota dhe të sakta për procedurën e shkarkimit të Presidentit të Republikës.

2.3.3.4. Shqyrtimi i kushtetutshmërisë së partive politike

Nuk ka rregullime të plota dhe të sakta për procedurën dhe pasojat e deklarimit antikushtetues të partive politike.

2.4. Kompetenca të paparashikuara në ligjin organik

Ligji organik nuk parashikon kompetenca të Gjykatës Kushtetuese për shqyrtimin e boshllëkut ligjor në rastet kur për shkak të tij kanë ardhur pasoja negative për shtetin ose individin. Gjithashtu ligji organik nuk parashikon rregullimin e situatave kur gjatë shqyrtimit kushtetues ligjvënësi apo ekzekutivi ka reflektuar dhe ka ndryshuar apo shfuqizuar vetë aktin objekt gjykimi kushtetues. Në të tilla raste GJK-ja ka vendosur pushimin e gjykimit, me argumentin se çështja ka mbetur pa objekt gjykimi. Mosvazhdimi i gjykimit/ndërprerja e tij në këto raste shmang vlerësimin e veprimtarisë së organit dhe nuk i shërben parandalimit të situatave të antikushtetutshmërisë në të ardhmen. Ligji organik nuk mundëson një kontroll paraprak nga GJK-ja të marrëveshjeve ndërkombëtare që lidh Këshilli i Ministrave, pasi nuk e specifikon këtë kompetencë[78]. Është vlerësuar se ligji nuk ka specifikuar

[78] Ibid 59.

mjaftueshëm kompetencat e kryetarit të GJK-së, duke pasur parasysh rolin dhe kompetencat e rëndësishme të tij brenda GJK-së. Pavarësisht se kryetari ka vetëm një votë si anëtarët e tjerë të GJK-së, mund të rishikohet mundësia e dhënies së një rëndësie më të madhe votës së tij për të zgjidhur situata të krijuara gjatë procesit vendimmarrës (p.sh. kur votat ndahen në mënyrë të barabartë).[79].

2.5. Shpallja dhe zbatimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese

2.5.1. Shpallja e vendimit

Shpallja e vendimit të Gjykatës Kushtetuese është publike, sipas ligjit organik (neni 72). Megjithatë, praktika e GJK-së ka ecur në drejtim të shpalljes me njoftim me shkrim. Shpallja e vendimit i referohet dhënies së vendimit të arsyetuar të GJK-së. Ka raste kur GJK-ja për shkak të ndjeshmërisë së çështjes ose efekteve të vendimit ka shpallur më parë dispozitivin e vendimit pa arsyetim dhe më vonë është shpallur edhe vendimi i plotë i arsyetuar. Si datë e shpalljes së vendimit është konsideruar dhënia e vendimit të plotë me arsyetim. Në disa raste një praktikë e tillë ka paraqitur problematikë sa i takon fillimit të efekteve të vendimit të GJK-së, i cili është bërë i njohur më parë, por shpallja në kuptim të ligjit është bërë në një kohë të mëvonshme. Ligji nuk parashikon mundësinë e shpalljes së vendimeve me njoftim publik paraprak[80]. Një gjë e tillë paraqet problem për sa i takon transparencës dhe publicitetit të vendimmarrjes së GJK-së.

2.5.2. Efektet e vendimeve

Për fuqinë juridike të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese ka një mospërputhje ndërmjet Kushtetutës dhe ligjit organik. Kushtetuta njeh botimin në *Fletoren zyrtare* dhe afatin që vendos vetë Gjykata si dy mënyra të hyrjes në fuqi të vendimit. Ligji organik në nenin 26 të tij parashikon si rregull të përgjithshëm hyrjen në fuqi të vendimit me botimin e tij në *Fletoren zyrtare*, fuqinë e menjëhershme të vendimit pas shpalljes vetëm në rastet kur vendos GJK-ja dhe bëhet fjalë për mbrojtjen e të drejtave të individit, si dhe fuqinë prapavepruese në rastet e parashikuara në nenet 76 e 79. Pavarësisht formulimit kushtetues të nenit 132 të Kushtetutës, si botimi në *Fletoren zyrtare*, ashtu dhe caktimi i një date tjetër nga vetë Gjykata nuk rezultojnë të jenë të vetmet momente për fillimin e fuqisë juridike të vendimeve. Kështu, hyrja në fuqi e vendimit të Gjykatës, që duhet të merret brenda 24 orëve në rastet e dhënies së pëlqimit për arrestimin në flagrancë, për arsye të kryerjes së një krimi të gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese ose të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë, duket se nuk lidhet me botimin në *Fletoren zyrtare*. Për shkak të natyrës urgjente që kanë çështje të kësaj natyre, neni 132 i Kushtetutës, që parashikon botimin e vendimit të Gjykatës Kushtetuese në *Fletoren zyrtare* si kusht për hyrjen e tij në fuqi, në këtë rast mbetet i pazbatueshëm. Gjithashtu në rastin e vërtetimit të faktit të pamundësisë së Presidentit të Republikës për të ushtruar detyrën, vendimi i GJK-së prezumohet se hyn në fuqi menjëherë. Ky konkluzion del nga mënyra e hartimit të nenit 91, pika 2 të Kushtetutës, që parashikon fillimin e procedurës për zgjedhjen e presidentit të ri të Republikës brenda 10 ditëve nga dita e vërtetimit të faktit të pamundësisë, pra nga data e shpalljes së vendimit nga GJK-ja dhe jo nga data e botimit të vendimit në *Fletoren zyrtare*. Mbi të njëjtin interpretim mund të analizohet edhe hyrja në fuqi e vendimit të GJK-së për shkarkimin nga detyra të Presidentit të Republikës, të gjyqtarit të GJK-së dhe të gjyqtarit të GJL-së, të cilët nuk mund të vazhdojnë të ushtrojnë detyrën derisa të botohet vendimi i GJK-së në *Fletore zyrtare,* pasi nuk do të kishte sens. Neni 76/2 i ligjit organik përcakton efektin prapaveprues të një vendimi të GJK-së që ka shfuqizuar një ligj si antikushtetues në tri situata si vijon: a) ndaj një dënimi penal edhe gjatë kohës që është në ekzekutim, nëse ai lidhet drejtpërdrejt me zbatimin e ligjit ose të aktit normativ të shfuqizuar; b) ndaj çështjeve që shqyrtohen nga gjykatat derisa vendimet e tyre nuk kanë marrë formë të prerë; c) ndaj pasojave ende të paezauruara të ligjit apo aktit normativ të shfuqizuar. Ky nen ka shumë paqartësi në zbatimin e tij në praktikë, sidomos lidhur me shkronjat "a" dhe "c" të tij. Gjithashtu edhe për rastet e parashikuara në pikën "b" është problematik mosqartësimi i konceptit "vendim i formës së prerë" sipas standardeve të GJEDNJ-së.

[79] Ibid 59.
[80] Ibid 59.

Ligji nuk parashikon në lidhje me qartësimin e efekteve konkrete të vendimit të GJK-së në dispozitiv me qëllim rritjen e efektivitetit të GJK-së si dhe qartësisë së vendimit për palët dhe organet që do ta zbatojnë atë.[81].

2.5.3. (Mos)Ekzekutimi i vendimeve

Duke pasur parasysh se zbatimi i vendimeve të Gjykatës Kushtetuese ndikon në rritjen e autoritetit të saj, ajo i ka dhënë rëndësi dhe efekteve të vendimmarrjes së saj, duke theksuar se vendimet e Gjykatës janë të detyrueshme mbi të gjitha organet kushtetuese, autoritetet publike dhe gjykatat. Ato përbëjnë jurisprudencë kushtetuese dhe për rrjedhojë kanë efektet e forcës së ligjit. I detyrueshëm nuk është vetëm dispozitivi i vendimeve të GJK-së, por dhe pjesa arsyetuese e vendimit. Megjithatë, jo në të gjitha rastet vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë respektuar nga organet shtetërore. Kështu, në një çështje të shqyrtuar nga Gjykata, edhe pse disa nene të ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronës u shfuqizuan për papajtueshmëri me Kushtetutën, Kuvendi në plotësim të boshllëkut ligjor të krijuar miratoi në substancë po të njëjtat dispozita, duke mos mbajtur parasysh vendimin e mëparshëm të kësaj gjykate, dispozita që përsëri u shfuqizuan nga Gjykata Kushtetuese.[82]. Në këtë kontekst, ligji organik ka mungesa për sa i përket vendosjes së rregullave dhe sanksioneve për mosekzekutimin e vendimeve të GJK-së.

2.6. Të tjera

2.6.1. Pozita e këshilltarëve të gjyqtarëve

Prej vitit 2005 trupa gjyqësore e GJK-së asistohet nga këshilltarë ligjorë. Duke qenë se ligji për GJK-në është miratuar në vitin 2000, ligji nuk ka parashikuar asnjë rregullim konkret për rekrutimin e tyre, statusin ligjor dhe marrëdhëniet e punës. Në funksion të veprimtarisë vendimmarrëse të GJK-së roli dhe funksioni i këshilltarit ligjor të GJK-së është mjaft i rëndësishëm dhe ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në cilësinë e vendimmarrjes së saj. Kriteret për rekrutimin e këshilltarit ligjor, trajtimi i tij financiar dhe ecuria në karrierë brenda sistemit të drejtësisë janë disa nga çështjet që nuk gjejnë rregullim në ligjin organik të GJK-së.

2.6.2. Tarifat e shërbimit

Neni 83 i ligjit për GJK-në parashikon se procedurat në Gjykatën Kushtetuese përjashtohen nga taksat. Për shërbimet që kryhen dhe shpenzimet që bëhen vendos vetë GJK-ja. Praktikisht të gjitha procedurat që kryhen para kësaj Gjykate janë pa pagesë në funksion të garantimit të së drejtës së aksesit. Por, nga ana tjetër, janë vërejtur probleme në drejtim të: a) shtimit të shpenzimeve administrative për shkak të rritjes së numrit të kërkesave gjatë viteve të fundit; b) shtimit të numrit të kërkesave të pabazuara dhe të përsëritura (me të njëjtat palë, objekt dhe shkaqe), gjë e cila ka çuar në abuzim me mjetet e ankimit. Në ligjin për GJK-në mungon specifikimi i procedurave dhe respektivisht edhe vendosja e kritereve matëse për të caktuar tarifën për çdo lloj procedure. Plotësimi i ligjit në këtë aspekt do të sillte jo vetëm uljen e shpenzimeve administrative për Gjykatën, por dhe uljen e kërkesave të pabazuara ose abuzive para saj. Megjithatë, vendosja e tarifave gjyqësore për t'iu drejtuar GJK-së është parë edhe në këndvështrimin kritik, pasi kufizon të drejtën e aksesit në GJK, sidomos për individët.[83].

V. Përmbledhje e gjetjeve

Nga analiza e paraqitur më sipër problemet ligjore të konstatuara janë:

Lidhur me përbërjen e Gjykatës Kushtetuese

Nuk rezulton efiçent procesi i emërimit të gjyqtarëve kushtetues: nuk ka kritere të qarta e të detajuara për kandidatët, mungon transparenca në përzgjedhje dhe në propozimin e tyre, nuk ka rregulla të qarta për kryerjen e procesit të

[81] Ibid 59.
[82] Shih vendimet nr. 27/2010 dhe nr.43/2011 të Gjykatës Kushtetuese.
[83] Ibid 59.

emërimit. Është i pasaktësuar në ligj kriteri "kualifikim i lartë" që përmban edhe Kushtetuta. Gjyqtarët qëndrojnë në detyrë për një kohë të gjatë tej mandatit kushtetues për shkak të mosplotësimit brenda afateve të arsyeshme të vendeve vakante. Ligji organik nuk ka parashikuar afate të përcaktuara kohore për procesin e emërimit. Për të gjitha çështjet që lidhen me përfundimin e mandatit të gjyqtarit kushtetues (qëndrimi në detyrë deri në ardhjen e pasardhësit, dorëheqja e gjyqtarit, rastet e mbarimit të mandatit, shkarkimi nga detyra) ligji organik nuk parashikon rregulla të qarta dhe afate të përcaktuara për kryerjen e procedurave që sjellin si pasojë përfundimin e mandatit të gjyqtarit kushtetues ose zëvendësimin e tij. Ky ometim ligjor përbën një problem serioz, që dëmton efiçencën e GJK-së, pasi jo vetëm krijon paqartësi për mënyrën e kryerjes së këtyre procedurave, por mund të rezultojë në mospërfundim të tyre brenda afateve të arsyeshme.

Lidhur me procedurat dhe kompetencat e shqyrtimit kushtetues

Nuk ka pajtueshmëri midis subjekteve të parashikuara nga Kushtetuta që legjitimohen t'i drejtohen GJK-së dhe atyre të parashikuara nga ligji organik i GJK-së. E drejta e individit për të nisur një gjykim kushtetues për shfuqizimin e një norme ligjore nuk është e sanksionuar. Afatet për kontrollin e ligjeve (3 vjet) dhe të procesit të rregullt ligjor (2 vjet) janë të gjata dhe cenojnë parimin e sigurisë juridike. Mungojnë parashikimet ligjore për procedura të veçanta dhe kompetenca specifike, si: shkarkimi i Presidentit, shqyrtimi i referendumit, procesi i rregullt ligjor, kushtetutshmëria e partive politike, shkarkimi i kryetarëve të komunave e bashkive dhe shpërndarja e organeve të qeverisjes vendore, dhënia e pëlqimit për ndalimin ose arrestimin e gjyqtarit kushtetues apo të Gjykatës së Lartë që kapet në flagrancë për kryerjen e një krimi, vlerësimi dhe vendimmarrja e GJK-së lidhur me kërkesat për tejzgjatje të procesit gjyqësor dhe mosekzekutim i vendimeve gjyqësore; kushtetutshmëria e ometimit ligjor, vazhdimi i gjykimit në rastet kur çështja në shqyrtim mbetet pa objekt. Nuk ka parashikime ligjore për të detyruar gjykatat të gjykojnë çështjet brenda një afati të arsyeshëm, as për vendosjen e sanksioneve/afateve ndaj organeve shtetërore që nuk ekzekutojnë vendimet gjyqësore të formës së prerë brenda një afati të arsyeshëm. Mungon mekanizmi ligjor për të shmangur bllokimin e vendimmarrjes së GJK-së për shkak të mosformimit të shumicës së kërkuar nga ligji organik. Gjykata Kushtetuese ka rezultuar joefektive në kuptim të nenit 13 të KEDNJ-së.

Lidhur me shpalljen dhe ekzekutimin e vendimeve

Ka një mospërputhje ndërmjet Kushtetutës dhe ligjit organik lidhur me fuqinë juridike të vendimeve të GJK-së. Kushtetuta njeh botimin në *Fletoren zyrtare* dhe afatin që vendos vetë Gjykata si dy mënyra të hyrjes në fuqi të vendimit, ndërsa ligji organik parashikon si rregull të përgjithshëm hyrjen në fuqi të vendimit me botimin e tij në *Fletoren zyrtare*, fuqinë e menjëhershme të vendimit në momentin e shpalljes vetëm në rastet kur vendos GJK-ja, dhe bëhet fjalë për mbrojtjen e të drejtave të individit, si dhe fuqinë prapavepruese në rastet e parashikuara në nenet 76 e 79. Neni 76/2 i ligjit organik, që përcakton efektin prapaveprues të një vendimi të GJK-së që ka shfuqizuar një ligj si antikushtetues, ka shumë paqartësi në zbatimin e tij në praktikë. Vendimet e Gjykatës Kushtetuese jo vetëm sa i takon diapozitivit, por edhe pjesës arsyetuese nuk janë zbatuar në çdo rast nga organet shtetërore. Ligji organik nuk parashikon masa efektive për raste të tilla. Në disa raste vendimet e GJK-së shpallen pa pjesën arsyetuese, duke shkaktuar në këtë mënyrë konfuzion për fillimin e efekteve të tyre.

Të tjera

Ligji organik nuk ka parashikuar asnjë rregullim konkret për kriteret e rekrutimit të këshilltarëve ligjorë, statusin ligjor të tyre, trajtimin financiar dhe ecurinë e tyre në karrierë brenda sistemit të drejtësisë. Për vënien në lëvizje të GJK-së ligji organik nuk parashikon asnjë tarifë shërbimi, megjithëse vitet e fundit është konstatuar një rritje e kërkesave që depozitohen para kësaj Gjykate, duke shtuar volumin e punës, shpenzimet administrative dhe abuzimet me mjetin e ankimit në GJK.

VI. Përfundime

Ky kre përqendrohet në dy drejtime kryesore: *së pari,* është analizuar kuadri kushtetues në lidhje me institucionet e sistemit të drejtësisë për të evidentuar nëse Kushtetuta ka arritur apo jo të garantojë mirëfunksionimin e tyre brenda sistemit dhe nëse problemet rrjedhin nga mënyra e hartimit të normave kushtetuese apo zbatimit të tyre nga institucionet përkatëse; *së dyti,* është analizuar ligji organik i Gjykatës Kushtetuese për të identifikuar problemet që janë hasur në praktikë nga zbatimi i tij në të gjitha aspektet e organizimit dhe funksionimit të Gjykatës Kushtetuese.

Ky kre është i ndarë në 4 (katër) nënkrerë. Në nënkreun e parë analizohet rregullimi kushtetues i institucioneve të sistemit të drejtësisë dhe pasqyrohen problemet që lidhen me hartimin dhe zbatimin e dispozitave specifike kushtetuese. Nënkreu i dytë përmbledh gjetjet dhe problemet e evidentuara në nënkreun e parë. Nënkreu i tretë përmban analizën e ligjit organik të Gjykatës Kushtetuese, ndërsa nënkreu i katërt paraqet gjetjet dhe problemet e identifikuara në organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese.

Nënkreu i parë trajton në nivel kushtetues: rolin e Presidentit të Republikës në sistemin e drejtësisë dhe bashkëpunimin e tij me institucionet kushtetuese, duke u përqendruar veçanërisht në zgjedhjen e kreut të shtetit dhe garancitë që duhet të japë ai në ushtrimin e kompetencave të tij; emërimin e anëtarëve të GJK-së dhe të GJL-së; efektivitetin dhe efiçencën e Gjykatës Kushtetuese (kriteret kushtetuese për përzgjedhjen, propozimin dhe cilësitë e kandidatit për anëtar të Gjykatës Kushtetuese; mbarimin e mandatit dhe shkarkimin nga detyra, dorëheqjen e gjyqtarit dhe qëndrimin në detyrë tej mandatit; përtëritjen e GJK-së); pavarësinë dhe efektivitetin e Gjykatë së Lartë (kriteret kushtetuese dhe ligjore për përzgjedhjen, propozimin dhe cilësitë e kandidatit për anëtar të GJL-së, përfundimin e mandatit të gjyqtarit të GJL-së, juridiksionin rishikues dhe fillestar të GJL-së); pavarësinë, paanshmërinë dhe transparencën e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (përbërjen e KLD-së; pozitën e ministrit të Drejtësisë); pozicionin kushtetues të Konferencës Gjyqësore Kombëtare si dhe statusin, misionin, kompetencat dhe organizimin e saj; misionin dhe funksionin e Prokurorisë (zgjedhjen e Prokurorit të Përgjithshëm dhe mënyrën hierarkike të funksionimit të hetimit).

Nënkreu i dytë ka përmbledhur gjetje dhe probleme si vijon:

Mungesa e bashkëpunimit institucional President–Kuvend në ushtrimin e kompetencave përkatëse kushtetuese në lidhje me sistemin e drejtësisë; mungesa e një ligji organik për institucionin e Presidentit të Republikës; mundësia e zgjedhjes së Presidentit të Republikës me formulë që mënjanon konsensusin politik nuk garanton pavarësinë e ushtrimit të funksioneve të tij në sistemin e drejtësisë, si dhe nuk shmang dyshimet për mosgarantimin e pavarësisë dhe mirëfunksionimit të Këshillit të Lartë të drejtësisë, të cilin ai e kryeson.

Ka vonesa në përtëritjen e Gjykatës Kushtetuese dhe në plotësimin e vendeve vakante në Gjykatën Kushtetuese dhe në Gjykatën e Lartë; nuk ka afate të parashikuara brenda të cilave të zhvillohet procesi i emërimit; mungon një proces transparent për mbledhjen dhe seleksionimin e kandidaturave për anëtarë të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë; procesi i emërimit të gjyqtarëve të GJK-së dhe të GJL-së nuk bazohet në rregulla dhe kritere bazë të qarta, që duhet të plotësojnë kandidatët; Kuvendi nuk jep përherë arsye të qarta për refuzimin e kandidaturave; *shumica minimale* (36 deputetë) e kërkuar për miratimin e kandidaturës së zgjedhur nga Presidenti për t'u emëruar gjyqtar kushtetues dhe gjyqtar i lartë nuk ofron garanci të mjaftueshme në drejtim të respektimit të pavarësisë, paanshmërisë dhe cilësisë në përbërjen e GJK-së dhe të GJL-së.

Nuk ka një orientim të përgjithshëm kushtetues për kriteret kualifikuese që duhet të plotësojë kandidati për gjyqtar në Gjykatën e Lartë dhe ligjvënësi ka diskrecion tërësor në përcaktimin e këtyre kritereve; për sa i përket çështjeve që lidhen me mbarimin e mandatit, qëndrimin në detyrë tej mandatit, shkarkimin nga detyra, dorëheqjen dhe përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve të GJL-së janë konstatuar të njëjtat probleme si për gjyqtarët kushtetues; në jurisprudencën e GJL-së janë vënë re mangësi që kanë të bëjnë me tejkalimin e kompetencës rishikuese të saj dhe marrjen e rolit të gjykatave të themelit; kompetenca e juridiksionit fillestar të GJL-së paraqitet problematike, duke

pasur parasysh se në procesin e emërimit të gjyqtarit të GJL-së përfshihen vetë funksionarët që mund të jenë në të ardhmen palë në procese penale përpara kësaj gjykate.

Mungesa e kritereve bazë kushtetuese për përzgjedhjen e anëtarëve të KLD-së që zgjidhen nga Kuvendi nuk siguron transparencën dhe cilësinë në përbërje, si dhe i lë diskrecion të pakufizuar ligjvënësit në përcaktimin e këtyre kritereve; *shumica minimale (*36 deputetë) e kërkuar për votimin e tyre në Kuvend nuk ofron garanci të mjaftueshme për respektimin e pavarësisë së KLD-së; roli i ministrit të Drejtësisë është konsideruar si problematik për shkak të ekskluzivitetit që gëzon në inicimin e procesit disiplinor ndaj gjyqtarëve, çka bie ndesh me parimet e BE-së.

Pavarësisht se KGJK është institucion i parashikuar nga Kushtetuta dhe ka një funksion të rëndësishëm, mungon një rregullim i mirëfilltë kushtetues i saj për sa i përket statusit, kompetencave dhe organizmit.

Kushtetuta nuk parashikon kriteret bazë që duhet të plotësojë kandidati për prokuror i përgjithshëm; miratimi i kandidaturës nga Kuvendi me *shumicë minimale* (36 deputetë) nuk i shërben marrjes së një mbështetjeje të gjerë nga ligjvënësi dhe garantimit të pavarësisë që duhet të karakterizojë këtë funksionar të lartë; organizimi hierarkik ka shkaktuar përplasje midis prokurorëve të niveleve të ndryshme; problemet që janë shfaqur në lidhje me Prokurorinë kanë të bëjnë edhe me pozicionin kushtetues të këtij organi në strukturën institucionale shtetërore.

Nënkreu i tretë analizon ligjin organik të GJK-së në lidhje me: procesin e emërimit të anëtarëve të GJK; rastet e përfundimit të mandatit të anëtarëve të GJK-së; procedurat e gjykimit kushtetues (procedurat e shqyrtimit paraprak; procedurat e veçanta të paparashikuara në ligjin organik; procedurat e veçanta të parashikuara në ligj; kompetencat e paparashikuara në ligjin organik); shpalljen, efektet dhe zbatimin e vendimeve të GJK-së; pozitën e këshilltarëve të gjyqtarëve; tarifat e shërbimit për inicimin e gjykimit kushtetues.
Në përfundim të analizës së ligjit organik në nënkreun e katërt janë evidentuar gjetje dhe probleme si vijon:

Nuk rezulton efiçent procesi i emërimit të gjyqtarëve kushtetues: nuk ka kritere të qarta e të detajuara për kandidatët, mungon transparenca në përzgjedhjen dhe propozimin e tyre, nuk ka rregulla të qarta për procesin e emërimit; është i pasaktësuar në ligj kriteri "kualifikim i lartë" që e përmban edhe Kushtetuta; gjyqtarët qëndrojnë në detyrë për një kohë të gjatë tej mandatit kushtetues për shkak të mosplotësimit brenda afateve të arsyeshme të vendeve vakante; ligji organik nuk ka parashikuar afate të përcaktuara kohore për procesin e emërimit; për të gjitha çështjet që lidhen me përfundimin e mandatit të gjyqtarit kushtetues (qëndrimi në detyrë deri në ardhjen e pasardhësit, dorëheqja e gjyqtarit, rastet e mbarimit të mandatit, shkarkimi nga detyra) ligji organik nuk parashikon rregulla të qarta dhe afate të përcaktuara për kryerjen e procedurave që sjellin si pasojë përfundimin e mandatit të gjyqtarit kushtetues ose zëvendësimin e tij.

Nuk ka pajtueshmëri midis subjekteve të parashikuara nga Kushtetuta që legjitimohen t'i drejtohen GJK-së dhe atyre të parashikuara nga ligji organik i GJK-së; e drejta e individit për të nisur një gjykim kushtetues për shfuqizimin e një norme ligjore nuk është e sanksionuar; afatet për kontrollin e ligjeve (3 vjet) dhe të procesit të rregullt ligjor (2 vjet) janë të gjata dhe cenojnë parimin e sigurisë juridike; mungojnë parashikimet ligjore për procedura të veçanta dhe kompetenca specifike, si: shkarkimi i Presidentit, shqyrtimi i referendumit, procesi i rregullt ligjor, kushtetutshmëria e partive politike, shkarkimi i kryetarëve të komunave e bashkive dhe shpërndarja e organeve të qeverisjes vendore, dhënia e pëlqimit për ndalimin ose arrestimin e gjyqtarit kushtetues apo gjyqtarit të Gjykatës së Lartë, vlerësimi dhe vendimmarrja e GJK-së për kërkesat për tejzgjatjen e procesit gjyqësor dhe mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore; kushtetutshmëria e ometimit ligjor, vazhdimi i gjykimit në rastet kur çështja në shqyrtim mbetet pa objekt; nuk ka parashikime ligjore për të detyruar gjykatat të gjykojnë çështjet brenda një afati të arsyeshëm dhe as për vendosjen e sanksioneve/afateve ndaj organeve shtetërore që nuk ekzekutojnë vendimet gjyqësore të formës së prerë brenda një afati të arsyeshëm; mungon mekanizmi ligjor për të shmangur bllokimin e vendimmarrjes së GJK-së për shkak të mosformimit të shumicës së kërkuar nga ligji organik; Gjykata Kushtetuese ka rezultuar joefektive në kuptim të nenit 13 të KEDNJ-së.

Ka një mospërputhje ndërmjet Kushtetutës dhe ligjit organik lidhur me fuqinë juridike të vendimeve të GJK-së; neni 76/2 i ligjit organik, që përcakton efektin prapaveprues të një vendimi të GJK-së që ka shfuqizuar një ligj si antikushtetues, ka shumë paqartësi në zbatimin e tij në praktikë; vendimet e Gjykatës Kushtetuese jo vetëm sa i takon diapozitivit, por dhe pjesës arsyetuese nuk janë zbatuar në çdo rast nga organet shtetërore; ligji organik nuk parashikon masa efektive për raste të tilla. Në disa raste vendimet e GJK-së shpallen pa pjesën arsyetuese, duke shkaktuar kështu konfuzion për fillimin e efekteve të tyre.

Ligji organik nuk ka parashikuar asnjë rregullim konkret për kriteret e rekrutimit të këshilltarëve ligjorë, statusit ligjor të tyre, trajtimit financiar dhe ecurisë së tyre në karrierë brenda sistemit të drejtësisë; për vënien në lëvizje të GJK-së ligji organik nuk parashikon asnjë tarifë shërbimi, megjithëse vitet e fundit është konstatuar një rritje e kërkesave që depozitohen para kësaj Gjykate, duke shtuar në këtë mënyrë volumin e punës, shpenzimet administrative dhe abuzimet me mjetin e ankimit në GJK.
Në tërësinë e tyre gjetjet e analizës së kreut "Analiza kushtetuese mbi reformën në drejtësi dhe analiza ligjore mbi reformën e Gjykatës Kushtetuese" paraqesin probleme, të cilat kërkojnë adresim në nivel kushtetues dhe ligjor.

KREU IV ANALIZA E SISTEMIT GJYQËSOR

I. HYRJE

Republika e Shqipërisë bazohet në sistemin e qeverisjes së pushteteve të ndara dhe të balancuara, ku një pozitë të rëndësishme zë pushteti gjyqësor. Në një shtet modern pushteti gjyqësor është garant për funksionimin e demokracisë, shtetit ligjor dhe mbrojtjes së lirive dhe të drejtave themelore të individit. Ndërkohë Shqipëria ka hyrë në procesin e integrimit të saj në Bashkimin Europian, një proces ky i të rëndësishëm, që kërkon konsolidimin e shtetit të së drejtës dhe të demokracisë.

Pushteti gjyqësor ka pësuar zhvillime të rëndësishme pozitive dhe u është nënshtruar ndryshimeve të mëdha ligjore, organizative dhe funksionale. Ky proces ka filluar me shfuqizimin e Kushtetutës së mëparshme të sistemit komunist dhe hyrja në fuqi e dispozitave kryesore kushtetuese u shoqërua më pas me një paketë ligjesh të karakterit organik, procedural dhe rregullator të fushave përkatëse.

Kushtetuta e vitit 1998 ishte një zhvillim i rëndësishëm për kohën dhe i gjithë procesi ligjor dhe organizativ ka synuar rritjen e efektivitetit dhe përgjegjshmërisë së sistemit gjyqësor për t'iu përgjigjur sfidave të kohës.

Pavarësisht zhvillimeve pozitive, pushteti gjyqësor përballet me probleme të shumta dhe serioze për sa i përket pavarësisë, paanësisë, përgjegjshmërisë, profesionalizmit, efiçencës, transparencës dhe administrimit të tij.

Për vite me radhë në raportet e progresit të hartuara për Shqipërinë Komisioni Europian ka vlerësuar probleme serioze dhe imediate të pushtetit gjyqësor, të cilat të çojnë në konkluzionin se pushteti gjyqësor me organizimin aktual kushtetues, ligjor dhe institucional nuk po e kryen si duhet misionin e garantimit të shtetit të së drejtës. Për më tepër, dinamika e procesit integrues të vendit në BE ka krijuar sfida të reja për sistemin gjyqësor. Aktualisht ai përballet me vështirësi për njohjen dhe zbatimin e standardeve të mbrojtjes së

të drejtave të njeriut që vendos KEDNJ-ja dhe jurisprudenca e GJEDNJ-së, si dhe njohjen e direktivave dhe traktateve të BE-së.

Bazuar në një analizë të detajuar të kuadrit ligjor në fuqi dhe raportet e aktorëve të ndryshëm vendas dhe ndërkombëtarë, në vijim janë evidentuar në mënyrë kritike dhe objektive problemet që prekin sot sistemin gjyqësor në vend lidhur me organizimin, pavarësinë, paanshmërinë, përgjegjshmërinë, profesionalizmin, administrimin, efiçencën, transparencën e sistemit gjyqësor dhe ekzekutimin e vendimeve gjyqësore për realizimin e të drejtave dhe lirive themelore të individit në Shqipëri.

II. KUADRI KUSHTETUES DHE LIGJOR

Kushtetuta në pjesën e nëntë (nenet 135-147) ka përcaktuar parimet dhe institutet më të rëndësishme të organizmit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor. Pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë, nga gjykatat e apelit dhe gjykatat e shkallës së parë, të cilat krijohen me ligj (neni 135/1). Për shkak të numrit të konsiderueshëm të normave ligjore që prekin aspekte të ndryshme të organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor, në vijim janë listuar ligjet dhe dokumentet ndërkombëtare më kryesore në këtë drejtim.

1. Standardet ndërkombëtare

i. *Konventa ndërkombëtare*

a) Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut
b) Konventa Ndërkombëtare e të Drejtave Civile dhe Politike
c) Konventa Ndërkombëtare për të Drejtat Ekonomike, Sociale e Kulturore

ii. Akte ndërkombëtare udhëzuese

a) Karta Europiane për Statusin e Gjyqtarëve
b) Parimet Bazë të OKB-së për Pavarësinë e Gjyqësorit
c) Parimet e Bangalorit për Sjelljen e Gjyqtarëve

iii. Këshilli i Europës

a) *Magna Carta* e Gjyqtarëve, 2010
b) Këshilli Konsultativ i Gjyqtarëve Europianë, Opinioni 1 (2001)

2. Kuadri ligjor për gjyqësorin

Sistemi gjyqësor i ka bazat në Kushtetutë dhe rregullohet nga një kuadër ligjor i zgjeruar. Ligjet më kryesore janë:

1. Ligji nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.
1. Ligji nr. 8588, datë 15.03.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë", i ndryshuar.
2. Ligji nr. 9110, datë 24.7.2003 ''Për Organizimin dhe Funksionimin e Gjykatave për Krime të Rënda", i ndryshuar;
3. Ligji Nr. 49, datë 3.05.2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", i ndryshuar.
4. Ligji nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar.
5. Ligji nr. 8678, datë 14.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë", i ndryshuar;
6. Ligji nr. 8363, datë 1.07.1998 "Për krijimin e Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor".
7. Ligji nr. 77, datë 26.07.2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare".
8. Kodi i Procedurës Civile, miratuar me ligjin nr. 8116, datë 29.03.1996, i ndryshuar.
9. Kodi i Procedurës Penale, miratuar me ligjin nr. 7905, datë 21.03.1995, i ndryshuar.
10. Ligji nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës", i ndryshuar etj.

III. PREZANTIMI I GJENDJES AKTUALE

Organizimi dhe funksionimi i institucioneve të sistemit gjyqësor

1. Organizimi i pushtetit gjyqësor

1.1. Gjykata e Lartë

1.1.1. Kompetenca lëndore

Sipas Kushtetutës, Gjykata e Lartë (GJL) është autoriteti më i lartë gjyqësor në Republikën e Shqipërisë. Ajo ka juridiksion fillestar e rishikues dhe përbën gjykatën e shkallës së fundit të sistemit, në kuptimin që kundër vendimeve të saj nuk mund të bëhet më ankim përveçse për çështje që hyjnë në juridiksionin kushtetues. Gjykata e Lartë shqyrton si juridiksion rishikues të gjitha rekurset ose ankimet e veçanta (*përfshirë zgjidhjen e mosmarrëveshjeve lidhur me përcaktimin e juridiksionit dhe kompetencës*) të paraqitura kundër vendimeve të gjykatave të shkallëve më të ulëta për çështjet gjyqësore me natyrë penale, administrative dhe civile. Një tjetër kompetencë e GJL-së është shqyrtimi i kërkesave për rishikimin e vendimeve të formës së prerë. Gjykata e Lartë ka juridiksion fillestar kur gjykon akuzat penale kundër Presidentit të Republikës, Kryetarit dhe anëtarëve të Këshillit të Ministrave, deputetëve, gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese[84]. Kur gjykon ankimet e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit ndaj masës disiplinore "*shkarkim nga detyra*" të vendosur nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, ajo vepron si shkallë e vetme ankimi, duke përjashtuar hallkat më të ulëta të gjyqësorit[85].

Gjykata e Lartë e Shqipërisë renditet në grupin e gjykatave homologe që konsiderohen *gjykata ligjshmërie*, në kuptimin që ajo nuk shqyrton faktet e çështjes, por kufizohet të verifikojë nëse ligji material dhe procedural është interpretuar dhe zbatuar drejt nga gjykatat më të ulëta[86]. Gjykata e Lartë e Shqipërisë ka të tilla kompetenca që përfshihen në dy sistemet e njohura në Europë: atë klasik kasacional dhe atë revizional[87].

Përveç rolit kasacional dhe revizional, Gjykata e Lartë luan një rol të rëndësishëm në cilësinë e dhënies së drejtësisë nëpërmjet njehsimit të praktikës gjyqësore dhe zhvillimit të së drejtës nga ana e Kolegjeve të Bashkuara. Këtë rol GJL-ja e ushtron në kontekstin e gjykimit të çështjeve konkrete kur konstaton se gjykatat më të ulëta bëjnë interpretime të ndryshme apo kontradiktore të normave të caktuara juridike. Në vendimet gjyqësore unifikuese Kolegjet e Bashkuara të GJL-së vendosin lidhur me interpretimin e njëjtë të dispozitave të ligjit, për të cilat ka praktika të ndryshme e të mëparshme në kolegjet e thjeshta të GJL-së, ose për ndryshimin e interpretimit të unifikuar të vendosur më parë (*neni 141(2) i Kushtetutës dhe neni 481 i Kodit të Procedurës Civile*). Këto vendime synojnë njehsimin e praktikës gjyqësore dhe garancinë e respektimit të parimit të sigurisë juridike. Qëllimi i këtij roli të GJL-së është që të garantohet parimi i sigurisë juridike përmes koherencës në praktikën gjyqësore, që sigurohet nëpërmjet interpretimit uniform të ligjit dhe standardizimit të dhënies së drejtësisë. Nga viti 1999 deri në vitin 2014 Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë kanë dhënë 100 vendimeve unifikuese.

---

[84] Neni 141 i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë

[85] Neni 36/2 i ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "*Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë*": "2. Ndaj vendimit të shkarkimit nga detyra gjyqtari ka të drejtë të ankohet brenda 15 ditëve nga njoftimi i vendimit në Gjykatën e Lartë, e cila vendos me Kolegje të Bashkuara."

[86] Sipas kuadrit ligjor aktual, Gjykata e Lartë nuk rishqyrton provat që kanë qenë objekt i debatit gjyqësor të zhvilluara në shkallë të parë e të dytë, por vetëm çështjet: a) nëse nuk është respektuar ligji nga gjykatat më të ulëta; b) është zbatuar keq ligji nga gjykatat më të ulëta; c) ka shkelje të rënda të normave procedurale nga gjykatat më të ulëta (në rastet që parashikon neni 467 i Kodit të Procedurës Civile).

[87] Në varësi të normave kushtetuese e ligjore gjykatat e larta kanë role të ndryshme. Ky rol mund të jetë: i) kasacional (Gjykata e Lartë prish vendimet e gjykatave më të ulëta dhe kthen çështjet për rishqyrtim në gjykatat më të ulëta; ii) revizional (Gjykata e Lartë e zgjidh vetë çështjen në themel, duke ndryshuar vendimin e gjykatave më të ulëta; dhe iii) kasacional-revizional. Në të gjitha rastet Gjykata e Lartë shqyrton vetëm çështjet e ligjit (jo ato të faktit).

Gjykata e Lartë vendos të pranojë ose jo ankimet kundër vendimeve të gjykatave të shkallëve më të ulëta. Nëpërmjet ndryshimeve në ligjin për Gjykatën e Lartë të vitit 2013 përbërja e kolegjeve të kësaj gjykate për çështjet civile dhe administrative u ndryshua nga 5 në 3 anëtarë. Përjashtimisht në Kolegj, i përbërë prej 5 gjyqtarësh, shqyrtohen vetëm çështjet që janë gjykuar në shkallë të parë me trup gjykues të përbërë nga tre gjyqtarë apo një gjyqtar (*neni 35 i* Kodit të Procedurës Civile). Ndërsa ligji 49/2012 "*Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative*" kufizoi të drejtën e rekursit në Gjykatën e Lartë për rastet e parashikuara në nenin 56 të këtij ligji (*çështjet administrative me vlerë më të vogël se dyzetfishti i pagës minimale në shkallë vendi*). Ndryshimet që iu bënë këtij ligji në vitin 2014 mundësuan shqyrtimin në dhomë këshillimi të çështjeve administrative me trup gjykues nga 5 në 3 gjyqtarë për të gjitha çështjet që në gjykatën e shkallës së parë gjykohen nga një gjyqtar, si dhe çështjet që kanë për objekt mosmarrëveshjet e kompetencave, ndërsa çështjet e tjera gjykohen me trup gjykues të përbërë nga 5 gjyqtarë.

1.1.2. Organizimi dhe funksionimi

Gjykata e Lartë, si organ kushtetues dhe autoriteti më i lartë gjyqësor në Republikën e Shqipërisë, është organizuar dhe funksionon në bazë të Kushtetutës dhe ligjit organik nr. 8588, datë 15.03.2000 "*Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë në Republikën e Shqipërisë*", i ndryshuar.

Gjykata e Lartë përbëhet nga 19 gjyqtarë dhe është e organizuar në tri kolegje, përkatësisht në Kolegjin Civil, Kolegjin Administrativ dhe Kolegjin Penal. Ndarja në kolegje e gjyqtarëve të GJL-së dhe ndryshimi i tyre bëhet nga kryetari i GJL-së pasi këshillohet me gjyqtarët, duke mbajtur në konsideratë përvojën profesionale të anëtarëve, ngarkesën e punës dhe funksionimin normal të gjykatës. Kryetari i kolegjit zgjidhet nga anëtarët e tij me shumicë votash për një periudhë njëvjeçare me të drejtë rizgjedhjeje.

Kolegji Civil gjykon në dhomë këshillimi (për pranimin e çështjeve) me trup gjykues të përbërë nga 3 gjyqtarë. Ndërsa në seancë gjyqësore Kolegji Civil gjykon përkatësisht me 3 gjyqtarë çështjet që janë në kompetencë lëndore e gjyqtarit të vetëm në shkallë të parë dhe me 5 gjyqtarë çështjet e tjera.

Kolegji Penal gjykon si në dhomë këshillimi (për pranimin e çështjeve), ashtu dhe në seancë gjyqësore me trup gjykues të përbëre nga 5 gjyqtarë.

Kolegji Administrativ gjykon me trup gjykues të përbërë nga 3 gjyqtarë çështjet që në gjykatën e shkallës së parë gjykohen nga një gjyqtar, si dhe çështjet që kanë për objekt mosmarrëveshjet e kompetencave. Ndërsa çështjet e tjera gjykohen me trup gjykues të përbërë nga 5 gjyqtarë.

Çështjet e parashikuara në Kodin e Procedurës Civile dhe Kodin e Procedurës Penale apo ligjin për gjykimet administrative, për të cilat kërkohet njehsimi ose ndryshimi i praktikës gjyqësore, ankimet kundër vendimeve të KLD-së si dhe çështje të tjera të parashikuara me ligj, Gjykata i shqyrton në Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Kuorumi i nevojshëm për gjykim në Kolegjet e Bashkuara të Gjykatës së Lartë është pjesëmarrja e jo më pak se 2/3 e të gjithë gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë. Vendimi merret me shumicën e votave të gjyqtarëve që marrin pjesë në gjykim. Kolegjet e Bashkuara kryesohen nga kryetari i Gjykatës së Lartë, ndërsa në mungesë të tij nga kryetari i Kolegjit Civil. Për çështje që gjykohen nga Kolegjet caktohen me short dy relatorë, të cilët në mënyrë të pavarur përgatitin relacionet dhe i paraqesin ato në gjykim. Njehsimi ose ndryshimi i praktikës gjyqësore bëhet nga Kolegjet e Bashkuara kur: i) kërkohet nga secili kolegj i Gjykatës së Lartë; ii) kërkohet nga kryetari i Gjykatës së Lartë; iii) çmohet e nevojshme nga vetë Kolegjet e Bashkuara.

Në punën e tij gjyqtari i Gjykatës së Lartë asistohet nga dy ndihmës ligjorë të përzgjedhur prej tij ndërmjet juristëve që plotësojnë kushtet ligjore për t'u emëruar gjyqtarë në shkallën e parë ose të apelit dhe emërohen në detyrë nga kryetari i Gjykatës. Shërbimet ndihmëse në Gjykatën e Lartë drejtohen nga kancelari, që emërohet në detyrë nga radhët e juristëve me përvojë jo më pak se 7 vjet nga kryetari i Gjykatës së Lartë.

Jo të gjitha ankimet/rekurset që depozitohen në Gjykatën e Lartë shqyrtohen prej saj. Për të përzgjedhur ankimet që meritojnë të shqyrtohen është vendosur

një mekanizëm i filtrimit paraprak të ankimeve. Ky mekanizëm është Dhoma e Këshillimit, e cila ndihmon Gjykatën e Lartë për të vlerësuar pranueshmërinë apo mospranueshmërinë e rekursit për shqyrtim gjyqësor.

Procedura e shqyrtimit të rekurseve fillon me ardhjen e dosjes gjyqësore në Gjykatën e Lartë dhe është regjistruar në sistemin elektronik të menaxhimit të çështjeve gjyqësore. Sistemi në mënyrë elektronike hedh shortin dhe përcakton gjyqtarin-relator të çështjes.

Pas studimit të dosjes relatori i çështjes parashtron në Dhomën e Këshillimit, pa prezencën e palëve, relacionin e përgatitur nga ndihmësi i tij, në të cilin pasqyrohen faktet e çështjes, mënyra e disponimit të çështjes nga gjykatat më të ulëta dhe shkaqet e rekursit. Kolegji vlerëson në Dhomë Këshillimi nëse rekursi përmban shkaqe ligjore nga ato të parashikuara në kodet e procedurave dhe ligjin për gjykimet administrative për ta kaluar çështjen në seancë gjyqësore. Në rastin kur Kolegji vlerëson se rekursi nuk përmban shkaqe nga ato të parashikuarat në ligj, vendos mospranimin e tij me një arsyetim të shkurtër[88] dhe dosja gjyqësore së bashku me vendimin e Kolegjit për mospranimin e rekursit i dorëzohet nëpunësit të sekretarisë për të kryer procedurat e nevojshme për dërgimin e dosjes pranë gjykatës kompetente. Në rast të kundërt, kur Kolegji në Dhomë Këshillimi vlerëson se rekursi përmban shkaqe nga ato të parashikuara në ligj, vendos për kalimin e çështjes në seancë gjyqësore dhe në këtë fazë dosja gjyqësore i kalon me short elektronik një gjyqtari tjetër për gjykim në seancë gjyqësore me prezencën e palëve, ku shqyrtimi i shkaqeve i nënshtrohet debatit gjyqësor.

Në gjykimet administrative, në rast se Kolegji Administrativ konstaton se rekursi përmban shkaqe ligjore, vendos shqyrtimin e tij po në Dhomë Këshillimi, mbi bazën e dokumenteve, pa prezencën e palëve, dhe përjashtimisht vendos kalimin e çështjes për shqyrtim në seancë gjyqësore, me prezencën e palëve, kur ekzistojnë kushtet ligjore të parashikuara në nenin 62 të ligjit nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", i ndryshuar.

[88] Shih vendimet e Gjykatës Kushtetuese nr. 51, datë 12.11.2014; nr. 17, datë 16.05.2011 dhe nr. 18 datë 21.01.2014.

1.1.3. Kryetari i Gjykatës së Lartë

Kryetari i Gjykatës së Lartë, sipas nenit 136/2 të Kushtetutës, emërohet nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit dhe mandati i tij si kryetar, sipas nenit 5/3 të ligjit organik të GJL-së, llogaritet në mandatin e gjyqtarit të Gjykatës së Lartë. Kryetari i Gjykatës së Lartë përfaqëson Gjykatën e Lartë, si dhe drejton e mbikëqyr të gjithë veprimtarinë e saj, duke u kujdesur për funksionimin normal të institucionit. Në zbatim të kompetencave të tij ai nxjerr rregullore dhe urdhra të karakterit administrativ për organizimin e brendshëm, strukturën dhe organikën e GJL-së, si dhe kontrollon ushtrimin e veprimtarisë nga ndihmësit ligjorë dhe punonjësit e administratës për zbatimin e detyrave funksionale apo të detyrave të ngarkuara.

Kryetari i Gjykatës së Lartë, kur e gjykon të nevojshme, mund të thërrasë në mbledhje të gjithë anëtarët e trupës gjyqësore, apo një pjesë të tyre, për të konsultuar dhe diskutuar çështje të ndryshme që kanë të bëjnë me mbarëvajtjen e veprimtarisë së Gjykatës apo për çështje të tjera të rëndësishme lidhur me administrimin e drejtësisë. Në raste të veçanta, kur vërehen probleme me administrimin e gjykatës, ai mund të kërkojë nga gjyqtarët informacione lidhur me ecurinë e shqyrtimit të çështjeve të caktuara gjyqësore dhe bashkërisht me gjyqtarët përcakton mënyrën e zgjidhjes së shpejtë të tyre[89].

Kryetari i Gjykatës së Lartë këshillohet me gjyqtarët, sidomos për: i) strukturën e Gjykatës së Lartë; ii) rregullat e brendshme të funksionimit të Gjykatës së Lartë; iii) kërkesat për buxhetin e Gjykatës së Lartë; iv) ndarjen dhe lëvizjen e gjyqtarëve në kolegje.

[89] Për më shumë shih nenin 7 të rregullores së brendshme të Gjykatës së Lartë.

Në punën e tij administrative kryetari ndihmohet nga këshilltarët, të cilët janë pjesë e kabinetit të kryetarit të Gjykatës së Lartë dhe e ndihmojnë atë në përmbushjen e detyrave administrative.

Gjithashtu në saje të pozicionit të tij institucional në sistemin e drejtësisë, kryetari i Gjykatës së Lartë është *ex officio* edhe kryetar i Konferencës Gjyqësore Kombëtare, anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, kryetar i Këshillit Drejtues të Shkollës së Magjistraturës, kryetar i Bordit Drejtues të Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor dhe kryetar i Këshillit për Emërimet në Gjykatën e Lartë, si organ këshillimor i Presidentit të Republikës.

1.1.4. Mënyrat e zgjidhjes së çështjeve

Në përputhje me parashikimet e Kodit të Procedurës Penale, Kodit të Procedurës Civile dhe ligjit për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative, palët kanë të drejtë të kundërshtojnë nëpërmjet rekursit vendimet e gjykatave më të ulëta, kur ato pretendojnë se vendimi i dhënë prej tyre është i paligjshëm.

Sipas dispozitave procedurale, dy janë tipologjitë hipotetike të shkeljeve ligjore, ekzistenca e të cilave e bëjnë vendimin gjyqësor me ves (të meta) dhe për te cilat palët ndërgjyqëse kanë të drejtë t'i drejtohen me rekurs Gjykatës së Lartë. Këto të meta janë: *i*) shkeljet procedurale (*errores in procedendo*); dhe *ii*) interpretimi apo zbatimi i gabuar i ligjit material (*errores in iudicando*).

Dy janë mënyrat me të cilat Gjykata e Lartë disponon mbi çështjen: në rastin e shkeljeve procedurale ajo prish vendimin dhe e kthen çështjen për rishqyrtim; në rastin e zbatimit ose interpretimit të gabuar të ligjit material ajo mund ta zgjidhë vetë çështjen.

Llojet e vendimeve që Gjykata e Lartë jep lidhur me rekurset e shqyrtuara në seancë gjyqësore janë të parashikuara në nenin 485 të Kodit të Procedurës Civile për çështjet civile, në nenin 433 të Kodit të Procedurës Penale për çështjet penale dhe nenin 63 të ligjit për gjykimet administrative për çështjet administrative.

1.1.5. Ndërveprimi me Gjykatën Kushtetuese

Interpretimi i ligjeve është kompetencë e gjykatave të juridiksionit të zakonshëm dhe sidomos e Gjykatës së Lartë. Funksioni i Gjykatës së Lartë është që të sigurojë interpretimin uniform ligjit nga gjykatat më të ulëta, duke përcaktuar linjat e interpretimit që duhet t'u përmbahen gjyqtarët e gjykatave më të ulëta gjatë veprimtarisë së tyre. Interpretimi i së drejtës nga gjykatat e zakonshme, dhe në instancë të fundit nga Gjykata e Lartë, bëhet duke bazuar në kuptimin e tyre të drejtë, si dhe duke iu referuar kanoneve interpretuese, me qëllim plotësimin e boshllëkut në rendin juridik, zgjidhjen e kontradiktave, paqartësive apo dykuptimësive në përmbajtjen e normave, çka nënkupton edhe një rol krijues dhe aktiv të Gjykatës në zhvillimin e së drejtës pozitive.

Vetëm nëse nga zbatimi i teknikave interpretuese nuk rezulton i mundur për ta interpretuar ligjin e zbatueshëm në përputhje me Kushtetutën, në bazë të nenit 145/2 të Kushtetutës, Gjykata e Lartë, si çdo gjyqtar i zakonshëm, ka të drejtë të ngrejë në rrugë incidentale dhe të referojë përpara Gjykatës Kushtetuese çështjen e pajtueshmërisë kushtetuese të një norme ligjore, duke pezulluar për këtë shqyrtimin e çështjes dhe duke vendosur dërgimin e akteve në Gjykatën Kushtetuese. Sipas jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, vendimet interpretuese të Gjykatës Kushtetuese janë përfundimtare dhe të detyrueshme për t'u zbatuar nga Gjykata e Lartë. Gjykata Kushtetuese ka tashmë një qëndrim të konsoliduar, sipas të cilit interpretimi i ligjit material dhe procedural, zbatimi i tij në çështje konkrete, si dhe vlerësimi i fakteve dhe i rrethanave janë çështje që ndajnë juridiksionin e gjykatave të zakonshme nga juridiksioni kushtetues[90].

1.1.6. Të dhëna statistikore

Të dhëna të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 1 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara nga Gjykata e Lartë".

[90] Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 5/2012.

1.2. Gjykatat e apelit

Gjykatat e shkallës së dytë janë gjykatat e apelit të juridiksionit të zakonshëm, Gjykata Administrative e Apelit dhe Gjykata e Apelit për Krimet e Rënda. Në territorin e Republikës së Shqipërisë ushtrojnë veprimtarinë gjithsej 8 (tetë) gjykata të apelit. Nga këto 6 (gjashtë) janë gjykata apeli të juridiksionit të zakonshëm, 1 (një) është gjykatë e apelit për çështje administrative dhe 1 (një) është gjykatë e apelit për krimet e rënda.

1.2.1. Gjykatat e apelit të juridiksionit të zakonshëm

- *Numri, shpërndarja gjeografike dhe kompetenca lëndore dhe tokësore*

Me ligjin nr. 7806 datë 17.03.1994 "Për organizimin e drejtësisë dhe disa ndryshime në Kodin e Procedurës Penale dhe Kodin e Procedurës Civile", ish-gjykatat e zonave që kanë funksionuar para viteve 1990 u riorganizuan, duke u vendosur në një gjykatë të vetme, me qendër Gjykatën e Apelit Tiranë. Me ligjin nr. 8245, datë 24.09.1997, ndryshoi neni 4 i ligjit nr. 7806, datë 17.03.1994 dhe ish-Gjykata e Apelit Tiranë u suprimua, duke u riorganizuar në gjashtë gjykata të tilla, përkatësisht me qendër në Tiranë, Shkodër, Durrës, Korçë, Gjirokastër dhe Vlorë. Ky riorganizim solli disa avantazhe, si:

a) rritjen e autoritetit dhe të pavarësisë së pushtetit gjyqësor;
b) rritjen e cilësisë në gjykim;
c) shmangien e zvarritjeve të panevojshme burokratike në gjykimin e çështjeve;
ç) kufizimin e lëvizjeve të njerëzve nga rrethet në qendër si dhe respektimin e afateve ligjore[91].

Dekreti i Presidentit të Republikës nr. 6217, dt. 07.07.2009 "Për caktimin e kompetencave tokësore dhe të qendrës së ushtrimit të veprimtarisë së gjykatave të apelit"[92] përcaktoi organizimin e gjykatave të apelit në 6 zona, si dhe caktoi qendrën e ushtrimit të veprimtarisë së tyre dhe kompetencën tokësore sipas rretheve gjyqësore. Në territorin e Republikës së Shqipërisë ushtrojnë veprimtarinë 6 (gjashtë) gjykata apeli të juridiksionit të zakonshëm, konkretisht: Gjykata e Apelit Tiranë, Gjykata e Apelit Shkodër, Gjykata e Apelit Durrës, Gjykata e Apelit Korçë, Gjykata e Apelit Gjirokastër dhe Gjykata e Apelit Vlorë. Në këto gjykata ushtrojnë veprimtarinë 78 (shtatëdhjetë e tetë) gjyqtarë.

Gjykata e Apelit shqyrton në shkallë të dytë të gjitha çështjet e gjykuara nga gjykatat e rretheve gjyqësore që ankimohen nga palët ndërgjyqëse. Kodi i Procedurës Civile parashikon juridiksionin fillestar për Gjykatën e Apelit vetëm për atë kategori çështjesh që kanë të bëjnë me gjykimin e kërkesave për njohjen e vendimeve civile të gjykatave të huaja (n. 395). Në këtë rast Gjykata e Apelit nuk e shqyrton çështjen në themel, por kufizohet në verifikimin e pengesave ligjore që mund të ketë në përmbajtjen e vendimit të huaj.

Gjykata e Apelit gjykon në mënyrë kolegjiale. Rregulla të detajuara procedurale mbi mënyrën e gjykimit të çështjeve nga kjo gjykatë përcaktohen në Kodin e Procedurës Civile dhe Kodin e Procedurës Penale, në varësi të natyrës së çështjes objekt gjykimi.

- ***Të dhëna statistikore***

Të dhëna të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 2 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara nga gjykatat e apelit", pika 2.1.

1.2.2. Gjykata e Apelit për Krimet e Rënda

- *Numri, shpërndarja gjeografike dhe kompetenca lëndore*

[91] http://www.gjykataeapelittirane.al/?fq=brenda&gj=gj1&menu=1&kid=7

[92] Ky dekret shfuqizoi dekretin nr. 1984, datë 7.01.1998 "Për krijimin e gjykatave të apelit dhe caktimin e kufijve tokësore të veprimtarisë së tyre".

Gjykatat për krimet e rënda (shkalla e parë dhe apeli) janë hallka të sistemit gjyqësor që shqyrtojnë në shkallë të parë dhe të dytë krimet me rrezikshmëri të lartë të caktuara me ligj[93].

Organizimi dhe funksionimi i këtyre gjykatave rregullohet me ligjin nr. 9110, datë 24.07.2003 "*Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave për krime të rënda"*. Në nenin 2 të ligjit përcaktohet qëllimi i tij lidhur me përcaktimin e rregullave për organizimin dhe funksionimin e gjykatave për krimet e rënda, me synim rritjen e efektivitetit të luftës kundër krimit të organizuar dhe krimeve të rënda, si dhe përmirësimin e cilësisë së gjykimit të tyre.

Me dekretin nr. 3993, datë 29.10.2013 të Presidentit të Republikës "Për caktimin e kompetencave tokësore, të qendrës së ushtrimit të veprimtarisë dhe numrit të gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit për krime të rënda"**,** u parashikua krijimi dhe funksionimi i Gjykatës së Shkallës së Parë dhe të Apelit për Krimet e Rënda. Për Gjykatën e Apelit për Krimet e Rënda me anë të këtij dekreti u përcaktua kompetenca tokësore në të gjithë territorin e vendit, me qendër të ushtrimit të veprimtarisë në rrethin e Tiranës dhe me numër gjyqtarësh 11 (njëmbëdhjetë).

Gjykatat për krime të rënda dhe gjykatat e apelit për krime të rënda gjykojnë me trup gjykues të përbërë nga 5 gjyqtarë dhe zbatojnë rregullat e caktuara në Kodin e Procedurës Penale, me përjashtim të rasteve të parashikuara ndryshe në ligjin e tyre organik.

- ***Të dhëna statistikore***

Të dhëna të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 2 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara nga gjykatat e apelit", pika 2.2.

[93] Një trajtim më i detajuar i veprave penale që kjo gjykatë ka në kompetencë është parashtruar në analizën për Gjykatën e Krimeve të Rënda të Shkallës së Parë.

1.2.3. Gjykata Administrative e Apelit

- *Numri, shpërndarja gjeografike dhe kompetenca lëndore*

Organizimi dhe funksionimi i gjykatave administrative (në shkallë të parë dhe të dytë) parashikohet në ligjin nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", i ndryshuar. Synimi i kësaj nisme ligjore ishte reformimi i procedurave gjyqësore të shqyrtimit të mosmarrëveshjeve administrative në drejtim të shpejtësisë dhe cilësisë përmes ngritjes së një sistemi gjyqësor autonom të specializuar me gjyqtarë administrativë.

Në mbështetje të dekretit nr. 8349, datë 14.10.2013 të Presidentit të Republikës "Për fillimin e funksionimit të gjykatave administrative", më datën 4 nëntor 2013 filloi funksionimi i gjykatave administrative. Funksionimi i këtyre gjykatave erdhi pas plotësimit të dy kushteve kryesore: hyrja në fuqi e ndryshimeve në ligjin nr. 8588, datë 15.3.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë" për krijimin e Kolegjit Administrativ të kësaj Gjykate dhe krijimi i infrastrukturës së nevojshme për ushtrimin normal të veprimtarisë së tyre.

Dekreti i Presidentit të Republikës nr. 7818, datë 16.11.2012 "Për caktimin e numrit të gjyqtarëve për çdo gjykatë të shkallës së parë, të apelit dhe të gjykatave administrative si dhe për caktimin e kompetencave tokësore dhe selisë qendrore të gjykatave administrative" përcaktoi se gjykatat administrative organizohen në 6 gjykata të shkallës së parë dhe 1 gjykatë apeli. Në mbështetje të këtij dekreti, Gjykata Administrative e Apelit e ka selinë në Tiranë dhe ka kompetencë tokësore në gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë.

Sipas ligjit organik të gjykatave administrative (LGJA), Gjykata Administrative e Apelit shqyrton në shkallë të dytë ankimet kundër vendimeve të gjykatës administrative të shkallës së parë, shqyrton në shkallë të parë mosmarrëveshjet me objekt aktet nënligjore normative, si dhe raste të tjera të parashikuara me

ligj. Ligji organik i gjykatave administrative ka përcaktuar afatin 30-ditor për shqyrtimin e çështjes në Gjykatën Administrative të Apelit.

- ***Të dhëna statistikore***

Të dhëna të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 2 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara nga gjykatat e apelit", pika 2.3.

1.3. Gjykatat e shkallës së parë

Në territorin e Republikës së Shqipërisë ushtrojnë veprimtarinë 29 gjykata të shkallës së parë, nga të cilat 22 gjykata të rrethit gjyqësor i përkasin juridiksionit të zakonshëm; 6 gjykata administrative të shkallës së parë dhe 1 gjykatë e shkallës së parë për krime të rënda.

1.3.1. Gjykata e rrethit gjyqësor (juridiksioni i zakonshëm)

- *Numri, shpërndarja gjeografike dhe kompetenca lëndore*

Gjykatat e rretheve gjyqësore janë hallka bazë e sistemit gjyqësor. Ato organizohen dhe funksionojnë në rrethe gjyqësore në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Gjykatat e shkallës së parë gjykojnë çështjet që hyjnë në kompetencën territoriale të rrethit ku ushtrojnë funksionet e tyre gjyqësore, të cilat, sipas objektit të gjykimit, ndahen në çështje civile dhe penale.

Gjykimet realizohen nga një gjyqtar i vetëm, por në çështje të ndryshme mund të zhvillohen me trup gjykues, të përbëre nga tre gjyqtarë. Në fillim të çdo viti, kryetari i gjykatës së shkallës së parë (po kështu edhe ai i apelit), përcakton për 2 (dy) vitet në vazhdim shpërndarjen e gjyqtarëve në dhoma penale e civile të gjykatës. Në përgjithësi vërehet se mungojnë kritere të mirëpërcaktuara për përzgjedhjen e gjyqtarëve që caktohen në dhoma. Po kështu, kryetari i gjykatës gëzon një diskrecion të tepëruar në marrjen e vendimit për gjyqtarët që do të shërbejnë në dhomat penale e civile të gjykatës.

Në bazë të dekretit nr. 6201, datë 8.06.2009 "Për caktimin e kompetencave tokësore të gjykatave të rretheve gjyqësore dhe të qendrës së ushtrimit të veprimtarisë së secilës prej tyre", i ndryshuar, në mbështetje të nenit 93 të Kushtetutës si dhe të nenit 6, paragrafi 3 të ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, me propozim të ministrit të Drejtësisë në territorin e Republikës së Shqipërisë gjykatat e rretheve gjyqësore organizohen në 22 rrethe gjyqësore me kompetenca tokësore dhe qendra të ushtrimit të veprimtarisë së tyre.

Dekreti i Presidentit të Republikës nr.1501, datë 29.05.1996 "Për krijimin e seksioneve për gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative, tregtare e familjare pranë gjykatave të rretheve" përcaktoi krijimin e seksioneve për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve administrative dhe seksionet për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve tregtare në 17 gjykata rrethi dhe krijimin e seksioneve për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve familjare në të gjitha gjykatat e rrethit. Me miratimin e ligjit për gjykatat administrative dhe fillimin nga puna të këtyre gjykatave pushuan së ekzistuari seksionet administrative në gjykatat e rrethit gjyqësor. Me dispozitë tranzitore u parashikua se sa herë që në ligje të posaçme bëhet referim në seksionet administrative apo në kreun "Gjykimi i mosmarrëveshjeve administrative" të Kodit të Procedurës Civile apo në gjykatën kompetente, referenca vlerësohet si e bërë në ligjin për gjykatën administrative dhe në gjykatën administrative kompetente, sipas këtij ligji.

Ndërkohë, sipas dekretit të Presidentit nr. 6218, datë 7.07.2009 janë krijuar seksione penale për gjykimin e të miturve pranë gjykatave të rretheve gjyqësore.

Kompetenca lëndore e gjykatave të rrethit gjyqësor përcaktohet nga neni 41 i Kodit të Procedurës Civile dhe nga neni 74 i Kodit të Procedurës Penale, që përcaktoi krijimin e seksioneve penale për gjykimin e të miturve në 7 gjykata të rrethit gjyqësor.

- ***Të dhëna statistikore***

Të dhëna të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 3 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara nga gjykatat e rretheve gjyqësore", pika 3.1.

1.3.2. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë

Përpara ndryshimeve të bëra me ligjin nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, kjo gjykatë kishte një status të veçantë për shkak të numrit të madh të gjyqtarëve, numrit të madh të çështjeve dhe larmisë së çështjeve që gjykonte. Për këtë arsye ajo drejtohej nga një kryetar, i cili ndihmohej nga dy zëvendëskryetarë. Kjo gjykatë aktualisht ka një organikë prej 76 gjyqtarësh (70 janë efektivë), të cilët janë të ndarë në dy dhoma: Dhoma Penale me 18 gjyqtarë dhe Dhoma Civile me 58 (52 faktikë) gjyqtarë.

Dhoma Penale gjykon edhe çështjet penale të të miturve që kryejnë krime në disa rrethe të tjera, sipas dekretit të Presidentit të Republikës nr. 6201, datë 8.06.2009, i cili ka shfuqizuar dekretin nr. 5350, datë 11.06.2007 "Për krijimin e rretheve gjyqësore, caktimin e kompetencave tokësore dhe të qendrës së ushtrimit të veprimtarisë së tyre".

De facto secila prej tyre vepron si gjykatë më vete, pasi secila prej tyre ka një staf mbështetës të veçantë[94], por njëkohësisht të dyja drejtohen nga një kryetar dhe nga një kancelar. Aktualisht gjykata e Tiranës gjykon më shumë se gjysmën e totalit të çështjeve në rang republike.

Sa më sipër, janë evidentuar vështirësi në menaxhimin e situatave në këto dy gjykata dhe uljen e shpejtësisë së trajtimit të problematikave që hasen në to. Rrjedhimisht, kjo reflekton në uljen e cilësisë dhe shpejtësisë së ofrimit të shërbimit te publiku.

[94] Kryesekretari, sekretare, punonjës të shërbimeve ndihmëse e të sigurisë/IT.

- ***Të dhënat statistikore***

Të dhëna më të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 3 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara në gjykatat e shkallës së parë", pika 3.2.

1.3.3 Gjykata e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda

- *Numri, shpërndarja gjeografike dhe kompetenca lëndore*

Sipas dekretit të Presidentit të Republikës nr. 3993, datë 29.10.2003 "Për caktimin e kompetencave tokësore të qendrës së ushtrimit të veprimtarisë dhe numrit të gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit për krime të rënda", Gjykata e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda ka në kompetencën e saj tokësore të gjithë territorin e RSH-së dhe si qendër të ushtrimit të veprimtarisë së saj Tiranën.

Prej fillimit të funksionimit të saj, sipas përcaktimeve të nenit 75/a të Kodit të Procedurës Penale, bazuar në ligjin 8813, dt.13.06.2002 "Për disa shtesa dhe ndryshime në Kodin e Procedurës Penale", objekt i punës së kësaj gjykate do të ishin krimet e krijimit të bandës së armatosur, organizatës kriminale, krimet e kryera prej tyre, çdo krim që dënohet në minimum me jo më pak se 15 vjet burgim dhe krimet e parashikuara nga nenet 140 dhe 284/a të Kodit Penal, duke përfshirë edhe rastet kur ato janë kryer nga subjekte që janë në kompetencë të gjykatave ushtarake dhe nga të miturit. Me ligjin nr. 9276, datë 16.09.2004 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7905, dt.21.03.1995 «Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë», i ndryshuar", u bënë ndryshimet në kompetencën e gjykatave për krimet e rënda[95].

[95] Sipas këtyre ndryshimeve, gjykatat e krimeve të rënda do të gjykojnë krimet e parashikuara nga nenet 73, 74, 75, 79, shkronjat "c" dh "ç", 109, 109/b, 110/a, 111, 114/b, 128/b, 219, 220, 221, 230, 230/a, 230/b, 231, 232, 233, 234, 234/a, 234/b, 278/a, 282/a, 283/a, 284/a, 287/a, 333, 333/a dhe 334 të Kodit Penal, duke përfshirë edhe rastet kur ato janë kryer nga subjekte që janë në kompetencë të gjykatave ushtarake dhe nga të miturit.

Kodi i Procedurës Penale ka pësuar së fundi ndryshime me ligjin 21/2014, i cili zgjeroi kompetencën lëndore të kësaj gjykate, duke parashikuar në objektin e veprimtarisë së saj edhe gjykimin e veprave penale të parashikuara nga nenet 245, 260, 319, 319/ç të Kodit Penal. Këto ndryshime u bënë për t'i dhënë një impakt të ri luftës kundër korrupsionit, në mënyrë që funksionarët e lartë shtetërorë, gjyqtarët, prokurorët etj. të përballen me drejtësinë në rastet e kryerjes së veprave penale me bazë korrupsionin.

Rrethi i personave (funksionarë të lartë shtetërore) që prekin parashikimet e neneve 245 dhe 260 përbëhet nga zëvendësministrat, prefektët, nënprefektët, drejtuesit e institucioneve të pavarura publike dhe anëtarët e enteve rregullatore; zyrtarët që zgjidhen dhe emërohen nga Kuvendi, si për shembull Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave, Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi, kryetari i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, kryetari i Bordit të Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare, inspektori i përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive; ambasadorët, kryetari i Komisionit të Prokurimit Publik, kryetari i Agjencisë së Prokurimit Publik, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, drejtorët e institucioneve të varësisë/agjencive, drejtori i përgjithshëm i burgjeve, drejtori i Qendrës së Botimeve Zyrtare, guvernatori i Bankës së Shqipërisë, zëvendësguvernatori dhe anëtarët e Këshillit Mbikëqyrës të saj, drejtuesit e institucioneve publike në varësi të institucioneve qendrore në nivel qarku.

Gjithashtu në kompetencë të Gjykatës për Krime të Rënda është edhe shqyrtimi i kërkesave të paraqitura për sekuestrimin dhe konfiskimin pasuror në kuadër të ligjit nr. 10192, datë 3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë". Edhe ky ligj pësoi paralelisht ndryshime me ligjin nr. 24/2014, të cilat zgjeruan fushën e zbatimit të tij me grupin e veprave penale që iu shtuan në kompetencë Gjykatës për Krime të Rënda, duke krijuar mundësinë, *inter alias*, për vënien nën sekuestro dhe konfiskim të të ardhurave dhe pasurive të përfituara nga veprat penale të korrupsionit.

Gjykata për Krime të Rënda ka një trupë gjyqësore prej 16 gjyqtarësh, që gjykojnë me trup gjykues të përbërë nga pesë gjyqtarë.

- ***Të dhëna statistikore***

Të dhëna të detajuara për këtë rubrikë pasqyrohen në shtojcën 3 të këtij kreu: "Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara në gjykatat e shkallës së parë", pika 3.3.

1.3.4. Gjykatat administrative të shkallës së parë

- *Numri, shpërndarja gjeografike dhe kompetenca lëndore*

Ashtu siç është përmendur te seksioni i Gjykatës Administrative të Apelit, bazuar në ligjin nr. 49/2012 "*Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", i ndryshuar,* janë ngritur dhe funksionojnë gjykatat administrative të shkallës së parë. Aktualisht në Shqipëri funksionojnë 6 (gjashtë) gjykata administrative të shkallës së parë: në Durrës, Gjirokastër, Korçë, Shkodër, Tiranë dhe Vlorë.

Gjykata Administrative është kompetente për shqyrtimin e mosmarrëveshjeve që lidhen me veprimet administrative, marrëdhëniet e punës të rregulluara nga Kodi i Punës, në të cilat punëdhënësi është një organ publik; si dhe me akte nënligjore normative të organeve qendrore apo organeve të njësive të qeverisjes vendore. Qëllimi i krijimit të gjykatave administrative është garantimi i mbrojtjes efektive të të drejtave subjektive dhe interesave të ligjshëm të personave nëpërmjet një procesi të rregullt gjyqësor dhe përmes gjykatave administrative synohet krijimi i kushteve të përshtatshme për një shqyrtim gjyqësor efektiv brenda afateve të shpejta e të.

Sipas dekretit të Presidentit të Republikës nr. 7818/2012, numri i përgjithshëm i gjyqtarëve në të dyja shkallët e gjykimit administrative është 43 gjyqtarë, nga të cilët 36 gjyqtarë janë parashikuar në gjykatat administrative të shkallës së parë.

- ***Të dhëna statistikore***[96]

Duke iu referuar të dhënave statistikore, konstatohet një volum shumë i lartë çështjesh të regjistruara në gjykatat administrative. Konkretisht, gjatë vitit 2014 janë regjistruar 55 479 çështje, nga të cilat 36 558 çështje në shkallë të parë. Gjatë së njëjtës periudhë janë dhënë 19 600 vendime në gjykatat administrative të shkallës së parë. Këto të dhëna tregojnë se numri mesatar i çështjeve të regjistruara për 1 gjyqtar në shkallë të parë është 1261 (llogaritur me 29 gjyqtarë që ushtrojnë aktualisht detyrën në gjykatat administrative) ose 1016 çështje (llogaritur me 36 gjyqtarë, sipas numrit të caktuar me dekret të Presidentit). Po ashtu numri mesatar i vendimeve të dhëna nga 1 gjyqtar në shkallën e parë është 676 vendime. Nga të dhënat statistikore, vërehet se në shkallë të parë gjykata me ngarkesën më të lartë të çështjeve të regjistruara është Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë me 18417 çështje, e pasuar nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Durrës me 4173 çështje; Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Shkodër me 3720 çështje, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Gjirokastër me 3494 çështje, Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Korçë dhe Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Vlorë me 3720 çështje.

2. Mirëqeverisja e Gjyqësorit

Mirëqeverisja e gjyqësorit është thelbësore në veprimtarinë e tij, që ai të japë rezultatet për të cilat është ndërtuar, sa i takon garantimit të një gjyqësori të pavarur, i cili ofron shërbime cilësore dhe me efiçencë brenda një kohe të arsyeshme dhe me një kosto të arsyeshme.

Institucionet kryesore të përfshira në mirëqeverisjen e gjyqësorit janë Këshilli i Lartë i Drejtësisë, Konferenca Gjyqësore Kombëtare dhe ministri i Drejtësisë

[96] Të dhënat e paraqitura në këtë rubrikë janë marrë nga studimi vlerësues mbi ngarkesën e punës në Gjykatën Administrative të Apelit, miratuar nga KLD me vendimin nr. 23, datë 4.03.2015

2.1. Këshilli i Lartë i Drejtësisë: përbërja, funksioni dhe kompetencat

Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD) u krijua në vitin 1992, pas ndryshimeve në ligjin nr. 7491, datë 29.04.1991 "Për dispozitat kryesore kushtetuese", që sollën dispozita për krijimin e një autoriteti përgjegjës për sistemin e drejtësisë me kompetenca lidhur me emërimin, transferimin dhe procedimet disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Nga viti 1992 deri në vitin 1998 Këshilli i Lartë i Drejtësisë funksionoi vetëm në bazë të dispozitave kushtetuese dhe rregullores së brendshme. Aktualisht neni 147 i Kushtetutës dhe ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, i ndryshuar, përmbajnë dispozitat përkatëse për KLD-në.

- *Lidhur me përzgjedhjen e anëtarëve të KLD-së*

Ligji nr. 8235, datë 28.08.1997 "Për procedurën e zgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë" parashikon procedurën për zgjedhjen e anëtarëve të KLD-së, si dhe për krijimin e strukturës së Inspektoratit të KLD-së.

Ligji nr. 8811, datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar, përmban dispozita lidhur me përbërjen, organizimin dhe funksionimin e këtij organi kushtetues. Ndryshimet në ligjin nr. 9448/2005 sollën ndryshime lidhur me çështje të tilla si bërja e anëtarëve të KLD-së me kohë të plotë në Këshill, përveç anëtarëve *ex officio* (për shkak të detyrës), si dhe ndryshimi i kritereve për përzgjedhjen e kandidatëve për anëtar të zgjedhur nga Kuvendi, të cilët nuk duhet të vijnë më nga gjyqësori. Gjykata Kushtetuese me vendimin nr. 14, datë 22.05.2006 shfuqizoi dispozitat që parashikonin anëtarësinë me kohë të plotë në KLD. Megjithatë, me anë të këtij vendimi Gjykata Kushtetuese nuk ndryshoi dispozitën që përjashtonte gjyqtarët për t'u zgjedhur anëtarë të KLD-së nga ana e Kuvendit.

Përbërja e KLD-së rregullohet nga Kushtetuta. Neni 147 i Kushtetutës, pika 1, parashikon se Këshilli i Lartë i Drejtësisë përbëhet nga Presidenti i Republikës, kryetari i Gjykatës së Lartë, ministri i Drejtësisë, tre anëtarë të zgjedhur nga Kuvendi dhe nëntë gjyqtarë të të gjitha niveleve të zgjedhur nga Konferenca Gjyqësore Kombëtare. Anëtarët e zgjedhur e mbajnë këtë pozicion për pesë

vjet, pa të drejtë rizgjedhjeje të menjëhershme. Presidenti i Republikës, bazuar në nenin 147, pika 2 të Kushtetutës, është kryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Neni 147, pika 3, parashikon se "Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh një zëvendëskryetar nga radhët e tij. Zëvendëskryetari organizon veprimtarinë e KLD-së dhe kryeson mbledhjet e tij në mungesë të Presidentit të Republikës". Sa u takon detyrave të KLD-së, pika 4 e këtij neni thjesht u referohet vendimeve për transferimin e gjyqtarëve si dhe përgjegjësinë e tyre disiplinore.

Sipas nenit 2 të ligjit për KLD-në, KLD-ja bën propozime për emërimin, vendos për shkarkimin, transferimin, vlerësimin dhe përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe kryetarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit, si dhe kryen detyra të tjera të përcaktuara me ligj.

Neni 12, pika 1 e ligjit për KLD-në përcakton se zëvendëskryetari zgjidhet nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi. Zëvendëskryetari është i vetmi punonjës me kohë të plotë nga anëtarët. Ai/ajo kujdeset për aktiviteteve normale, organizon dhe drejton veprimtarinë e Inspektoratit dhe të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë, ndjek veprimet e Inspektoratit në verifikimin e ankesave, organizon takime, zëvendëson kryetarin në rastet e mungesës dhe përmbush funksione të tjera.

Sipas nenit 17 të ligjit për KLD-në, Këshilli i Lartë i Drejtësisë ka një Inspektorat, i cili është i organizuar dhe funksionon në bazë të rregullave që duhet të miratohen nga KLD-ja. Veprimtaria e tij drejtohet nga zëvendëskryetari, ndërsa kryeinspektori është përgjegjës për veprimtarinë e përditshme të punës.

Shërbimet e nevojshme për funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë kryhen nga administrata, e cila rregullohet nga rregullat e brendshme të miratuara nga KLD-ja.

Nuk ka një sistem koherent të disiplinës për anëtarët e KLD-së në kapacitetin e tyre si anëtarë, megjithëse mekanizmat e llogaridhënies janë elemente të nevojshme për një pozicion të tillë. Nuk ka rregulla të qarta për llogaridhënien e KLD-së si një organ kolegjial.

Prandaj ndryshimet e fundit në ligjin për KLD-në me ligjin nr. 101/2014 kanë synuar parashikimin e më shumë instrumenteve për përgjegjshmërinë e anëtarëve dhe të vetë organit. Neni 4 i ligjit nr. 101/2014 ka shtuar nenin 7/1 në ligjin organik të KLD-së, sipas të cilit një anëtar i KLD-së shkarkohet nga KLD-ja ose Kuvendi në rastet e shkeljes së Kushtetutës dhe të ligjit. Gjykata Kushtetuese në datën 16.12.2014 ka vendosur shfuqizimin e nenit 4 të ligjit nr.101/2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.8811, datë 17.05.2001 «Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë»". Si një nevojë për rritjen e përgjegjshmërisë për kryeinspektorin dhe inspektorët, jo më pak se një herë në 2 vjet bëhet vlerësimi profesional dhe etik sipas kritereve dhe procedurave të përcaktuara nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë (neni 14, i ndryshuar me ligjin nr. 101/2014). Gjithashtu janë përcaktuar rregulla më të qarta për paraqitjen e raporteve periodike dhe publike, të cilat në mënyrë transparente tregojnë parimet mbi të cilat Këshilli i Lartë të Drejtësisë kryen funksionet dhe veprimtarinë e tij.

Pavarësisht ndryshimeve që i janë bërë ligjit për KLD-në, vërehet se KLD-ja ka një rol të kufizuar në fusha të rëndësishme të mirëqeverisjes së pushtetit gjyqësor.

- *Kolegjialiteti dhe vendimmarrja*

Këshilli i Lartë i Drejtësisë vepron me anëtarë që janë kryesisht gjyqtarë në detyrë, si dhe Presidenti i Republikës dhe ministri i Drejtësisë. Për rrjedhojë, një përkushtim tërësor në veprimtaritë e deritanishme të KLD-së ka qenë e vështirë në praktikë.

Anëtarët e KLD-së janë thjesht anëtarë me votë, nuk e kanë në dispozicion gjithë dosjen, dhe as projektvendimin dhe nuk janë të ngarkuar me përgatitjen e vendimit.

Sipas ligjit, KLD-ja duhet të mblidhet të paktën një herë në muaj, por pavarësisht kësaj shpeshtësia e mbledhjes së saj është disi e ulët dhe praktikat e brendshme i lejojnë zëvendëskryetarit që të nënshkruajë në emër të KLD-së akte përmbajtja e të cilave është diskutuar pa një projekt konkret në seancë plenare.

Procesi i hartimit të vendimeve të KLD-së nuk përfshin të gjithë anëtarët e tij. Për më tepër, duket të jetë praktikë që vendimet të merren edhe jashtë seancave plenare ose me anë të vendimeve qarkore, në të cilat nuk janë të përfshirë të gjithë anëtarët. Mungojnë komisionet si struktura të brendshme për shqyrtimin dhe vendimmarrjen për çështje të caktuara.

- *Nënkryetari dhe vendet vakante*

Aktualisht në KLD pozicioni i zëvendëskryetarit është vakant. Në vitin 2014 Kuvendi shkarkoi dy anëtarë të zgjedhur nga vetë Kuvendi, ndër ta edhe zëvendëskryetarin. Edhe pse Kuvendi zgjodhi dy anëtarë të rinj, ende nuk është zgjedhur zëvendëskryetari. Gjithashtu me vendimin nr. 16/2015 GJK-ja rrëzoi kërkesën e Presidentit të Republikës për shfuqizimin e nenit 7 të ligjit nr.101, datë 31.07.2014, që ka ndryshuar ligjin organik të KLD-së[97].

- *Komisionet e KLD-së*

Ligji për KLD-në ka mangësi në organizimin e punës, konkretisht në mungesën e komisioneve/komiteteve që kanë lidhje me funksionet kryesore të KLD-së, përkatësisht lidhur me disiplinën, emërimet, vlerësimin dhe çështje të tjera që janë në kompetencë ekskluzive të Këshillit. Në praktikë KLD-ja e siguron funksionimin e saj duke krijuar grupe pune, të cilat nuk kanë kompetenca vendimmarrëse. Një organ me trembëdhjetë anëtarë duket i madh për të zhvilluar një procedurë, për të përgatitur vendime dhe për të diskutuar projektvendime.

[97] Sipas nenit 7 "Këshilli i Lartë i Drejtësisë, me propozim të Presidentit, zgjedh nga radhët e anëtarëve të zgjedhur nga Kuvendi një zëvendëskryetar".

- *Statusi dhe kompetencat e Inspektoratit*

Inspektorati i Këshillit të Lartë të Drejtësisë përbëhet nga kryeinspektori dhe inspektorët. Rregullat e organizimit dhe të funksionimit dhe numri i inspektorëve përcaktohen nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Kryeinspektori dhe inspektorët emërohen dhe shkarkohen nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë me propozim të zëvendëskryetarit. Veprimtaria e Inspektoratit drejtohet nga zëvendëskryetari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Aktualisht Inspektorati i KLD-së operon në dy seksione: Seksioni i Inspektimit dhe Verifikimit të Ankesave dhe Seksioni i Vlerësimit Profesional dhe Etik. Inspektorati nuk merret vetëm me ankesat, verifikimin e ankesave dhe çështje disiplinore, por është përgjegjës dhe për hartimin e raporteve për vlerësimin profesional të gjyqtarëve. Pasja e këtyre dy funksioneve nuk i shërben efiçencës së Inspektoratit dhe njëkohësisht nuk është në përputhje me standardet ndërkombëtare.

Në kuadrin ligjor aktual mungojnë dispozita të qarta dhe gjithëpërfshirëse mbi statusin e inspektorëve. Sipas nenit 15/1 të ligjit për KLD-në, inspektorët emërohen në këtë detyrë për një periudhë pesëvjeçare me të drejtë riemërimi. Kandidaturat e inspektorëve përzgjidhen, pas shpalljes publike, ndërmjet gjyqtarëve që përmbushin kushtet për t'u emëruar gjyqtarë në gjykatat e apelit dhe në mungesë të tyre ndërmjet juristëve që kanë shërbyer si gjyqtarë jo më pak se 5 vjet.

Periudha e ushtrimit të funksionit të inspektorit njihet si periudhë vjetërsie në punë si gjyqtar për efekt të kërkesave të karrierës profesionale. Gjyqtarët që shërbejnë si inspektorë në Inspektoratin e KLD-së riemërohen gjyqtarë në bazë të kërkesës së tyre pa konkurrencë. Ligji për pushtetin gjyqësor parashikon se gjyqtarët që shërbejnë në institucione të tjera, në fund të periudhës së shërbimit kthehen në vendin e mëparshëm të punës. Këto dispozita të ligjit nuk janë të qarta sa i takon faktit nëse të veprosh si inspektor duhet të konsiderohet apo jo si ngritje në detyrë.

Nga ana tjetër, mekanizma të qartë të llogaridhënies nuk janë parashikuar me ligj. Neni 14 (6) i ligjit për KLD-në, i cili u përfshi rishtas me ndryshimet e vitit 2014, kërkon që kryeinspektori dhe inspektorët t'i nënshtrohen jo më pak se një herë në çdo dy vjet një vlerësimi profesional dhe etik sipas kritereve dhe procedurave të përcaktuara nga KLD-ja. Aktualisht KLD-ja po harton një akt nënligjor për krijimin e një skeme vlerësimi për inspektorët. Megjithatë, vlerësimi nuk është mekanizmi i duhur i llogaridhënies. Në ligj mungojnë parashikime të qarta për përgjegjësinë disiplinore të inspektorëve.

Inspektorati ende nuk ka një mekanizëm të përshtatshëm të gjurmueshmërisë (statistikor), i cili të tregojë një panoramë të konsoliduar të numrit të ankesave, trajtimin e këtyre ankesave dhe rezultatet.

- *Transparenca dhe konfidencialiteti*

Ndryshimet e fundit të ligjit për KLD-në ishin një hap përpara në drejtim të transparencës. Neni 27 (2) i ligjit për KLD-në tashmë kërkon që data dhe vendi i mbledhjes, anëtarët që kanë marrë pjesë, axhenda, çështjet që u diskutuan, diskutimet e pjesëmarrësve, propozimet e bëra, vendimet e marra, forma, rezultati dhe mënyra e votimit nga çdo anëtar të shënohen në procesverbal. Procesverbali i mbledhjes dhe vendimet e marra duhet të transkriptohen brenda pesë ditëve pas përfundimit të mbledhjes dhe të publikohen menjëherë në faqen zyrtare të internetit të KLD-së. Procesverbali i transkriptuar dhe vendimet e marra nënshkruhen nga zëvendëskryetari.

Dispozitat ligjore nuk parashikojnë kufizime për publikimin e procesverbalit. Kjo mund të bëhet problematike në lidhje me të drejtën e privatësisë dhe mbrojtjes së të dhënave, në veçanti kur është fjala për diskutimet mbi vlerësimin e performancës profesionale të gjyqtarëve, emërimin dhe çështjet disiplinore.

Mungojnë detyrime të tjera të qarta për arsyetimin e vendimeve, ofrimin e informacionit dhe raportimin mbi funksionin e organit për të siguruar perceptimin e saktë të publikut lidhur me administrimin e drejtësisë.

- *Paanshmëria*

Neni 25 i ligjit për KLD-në përcakton se anëtarët e KLD-së *"që janë në kushtet e pengesave ligjore nuk marrin pjesë në diskutimin dhe votimin e çështjes përkatëse të rendit të ditës. Në rastet e konfliktit të interesit anëtarët duhet të abstenojnë nga çdo veprim*". Pavarësisht dobisë së këtij parashikimi, mungojnë dispozita procedurale specifike që të rregullojnë mënyrën se si procedohet në raste të tilla për të saktësuar procedurat për identifikimin dhe regjistrimin e interesave private të anëtarëve të KLD-së, kompetencat e KLD-së për të trajtuar çështje të tilla, procedurat për ankimimin e vendimeve të KLD-së në këto raste etj.

- *Mjetet ligjore*

Një aspekt i rëndësishëm i parimit të shtetit të së drejtës është një regjim koherent dhe i efektshëm i mjeteve ligjore kundër të gjitha llojeve të vendimeve të KLD-së. Edhe në lidhje me këtë aspekt korniza ligjore duket se lë hapësirë për përmirësim. KLD-ja është një organ kolegjial dhe është e diskutueshme nëse është e përshtatshme të ketë një gjyqtar të vetëm në gjykatën administrative si organ apeli kundër vendimeve të një organi kolegjial.

- *Administrimi profesional dhe efikas*

Sipas nenit 17 të ligjit për KLD-në, "shërbimet e nevojshme për funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë kryhen nga administrata e tij", ku "organizimi, struktura dhe numri i punonjësve të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë përcaktohen me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë". Gjithashtu "rregullat e brendshme të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë miratohen nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë me propozim të zëvendëskryetarit".

2.2. Konferenca Gjyqësore Kombëtare: funksioni dhe kompetencat

Konferenca Gjyqësore Kombëtare (KGJK) është një institucion i parashikuar si i tillë për herë të parë nga kushtetuta e vitit 1998. Kompetenca kryesore

vendimmarrëse e KGJK-së është zgjedhja e nëntë anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga tërësia e gjyqtarëve të të gjitha niveleve[98].

Që nga miratimi i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë në vitin 1998 e deri në vitin 2005 organizimi dhe funksionimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare ka qenë i rregulluar nëpërmjet normave të brendshme të statutit të miratuar prej saj.

Ligji i parë për Konferencën Gjyqësore Kombëtare u miratua nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë më 12.05.2005. Sipas këtij ligji, Konferenca Gjyqësore Kombëtare e Shqipërisë u konceptua si organi përfaqësues i gjyqtarëve të të gjitha niveleve të Republikës së Shqipërisë, në përbërje të të cilit përfshiheshin anëtarët e Gjykatës së Lartë për shkak të detyrës, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë, kryetarët e gjykatave të apelit dhe një numër i caktuar gjyqtarësh të zgjedhur nga konferencat gjyqësore rajonale.

Gjykata Kushtetuese me anë të vendimit nr. 25, datë 5.12.2008 shfuqizoi si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë ligjin nr.9399, datë 12.05.2005 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare". Gjykata çmoi se përcaktimi dhe pozicioni *ipso jure* i pjesës drejtuese të gjyqësorit në Konferencën Gjyqësore Kombëtare, sipas ligjit[99], krijon një standard të dyfishtë dhe i vendos gjyqtarët në pozita jo të njëjta për sa i përket ushtrimit të së drejtës dhe detyrës kushtetuese për zgjedhjen e përfaqësuesve të tyre në Këshillin e Lartë të Drejtësisë.

Aktualisht organizimi dhe funksionimi i Konferencës Gjyqësore Kombëtare rregullohet me ligjin nr. 77/2012. Në zbatim të kërkesave të ligjit, Konferenca Gjyqësore Kombëtare nuk përmbush vetëm detyrimin kushtetues për zgjedhjen e 9 anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë nga radhët e gjyqësorit, por është një institucion me veprimtari të vazhdueshme në funksion të qëllimit të rritjes e konsolidimit të standardeve të drejtësisë.

Konferencës Gjyqësore Kombëtare mbron e promovon pavarësinë e gjyqësorit, diskuton për drejtimet kryesore të veprimtarisë së gjykatave, paraqet deklarata dhe rekomandime tek autoritetet përkatëse shtetërore për një administrim të paanshëm dhe efikas të gjykatave, paraqet rekomandime për përmirësimin e kuadrit ligjor dhe institucional të pushtetit gjyqësor, etj. Ligji i KGJK-së i konsideron gjyqtarët pjesëmarrës aktivë në procesin e reformave ligjore, institucionale, organizative e strukturore të gjyqësorit dhe të administratës në shërbim të tij. Ky ligj u imponon ekzekutivit dhe legjislativit që të informojnë gjyqësorin dhe të marrin mendimet e tij për programet që ndikojnë në veprimtarinë e gjykatave, në veçanti për projektligjet e reja që rregullojnë veprimtarinë e gjyqësorit.

Një nga strukturat e përhershme të Konferencës është Komiteti i Etikës, Verifikimit të Mandateve dhe Zhvillimit të Vazhdueshëm Profesional. Ai monitoron respektimin nga ana e gjyqtarëve të Kodit të Etikës Gjyqësore dhe mund të japë rekomandime për programe të zhvillimit profesional fillestar e të vazhdueshëm të gjyqtarëve në Shkollën e Magjistraturës. Gjyqtarët që janë anëtarë të bordit të Shkollës janë gjithashtu anëtarë të këtij Komiteti.

2.3. Ministri i Drejtësisë: funksioni dhe kompetencat

Ligji nr. 8678, datë 14.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë", i ndryshuar, parashikon se ministri i Drejtësisë ka në kompetencë dhe drejton nën përgjegjësinë e tij të gjitha fushat e veprimtarisë së Ministrisë të Drejtësisë. Në fushën e sistemit të drejtësisë përgjegjësitë e ministrit të Drejtësisë në cilësinë e titullarit më të lartë të institucionit që ai drejton, shtrihen në këto drejtime kryesore: i) ndjek dhe përgjigjet për realizimin e politikës së përgjithshme shtetërore në fushën e drejtësisë; ii) harton projektet e akteve ligjore e nënligjore në fushën e drejtësisë; iii) kujdeset për organizimin dhe funksionimin e shërbimeve që lidhen me sistemin gjyqësor

[98] Neni 147, pika 1 e Kushtetutës.

[99] Nenet 3 dhe 4 të ligjit objekt shqyrtimi parashikojnë se anëtarët e Gjykatës së Lartë, kryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe kryetarët e gjykatave të apelit janë anëtarë, për shkak të detyrës, të Konferencës Gjyqësore Kombëtare dhe nuk i nënshtrohen procesit të votimit dhe përzgjedhjes nga masa e të gjithë gjyqtarëve, ndërsa kryetari i Gjykatës së Lartë është kryetar i Konferencës Gjyqësore Kombëtare dhe kryeson Këshillin Ekzekutiv të saj.

dhe atë të drejtësisë në përgjithësi; iv) kujdeset dhe kontrollon veprimtarinë e administratës gjyqësore; v) kryen inspektime dhe bën procedimin disiplinor të gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit sipas ligjit; vi) kontrollon sipas ligjit organin e prokurorisë dhe raporton te Presidenti i Republikës dhe në Kuvend; vii) mbështet dhe merr pjesë, sipas ligjit, në realizimin e funksioneve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë; viii) kujdeset dhe mbështet veprimtaritë për përgatitjen profesionale, aftësimin dhe specializimin e gjyqtarëve, prokurorëve, avokatëve, noterëve dhe juristëve të administratës publike; ix) kujdeset dhe mbështet veprimtaritë shkencore në fushën e drejtësisë dhe përhapjen e edukatës juridike.

Bazuar në nenin 147, pika 1 të Kushtetutës, ministri i Drejtësisë është një nga tre anëtarët *ex-officio* (për shkak të detyrës) të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Ligji për organizimin e pushtetit gjyqësor në nenin 34 të tij parashikon se "*të drejtën për nisjen e procedimit disiplinor ndaj gjyqtarit në Këshillin e Lartë të Drejtësisë e ka ministri i Drejtësisë*". Sipas ligjit për KLD-në, ministri i Drejtësisë kryen inspektimin e gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit për organizimin dhe punën e shërbimeve gjyqësore, administrimin gjyqësor, si dhe realizon e vendos për procedimin disiplinor të gjyqtarëve të tyre. Ministri i Drejtësisë kryen inspektime sipas programeve të posaçme tematike ose territoriale, të hartuara kryesisht ose në zbatim të detyrave të caktuara nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, në vijim të procesit të verifikimit të ankesave të shtetasve dhe të subjekteve juridike, si dhe sipas të dhënave, për të cilat vihet në dijeni kryesisht ose nëpërmjet Inspektoratit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Vërehet se ka pasaktësi konceptuale dhe ligjore për rolin e ministrit të Drejtësisë në sferën e mirëqeverisjes së gjyqësorit, veçanërisht lidhur me sistemin e menaxhimit të çështjeve, marrëdhëniet me publikun dhe mediet, sistemin e menaxhimit të cilësisë dhe me sistemin e sigurisë së gjykatës. Këto kompetenca, duke përzgjedhur modele të ndryshme, nuk janë të mirëpërcaktuara si të një organi (Ministrisë së Drejtësisë apo KLD-së), çka ka ndikuar në fragmentimin e mëtejshëm të kompetencave në sferën e mirëqeverisjes së gjyqësorit.

Raporti ndërmjet Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe Ministrisë së Drejtësisë ka tërhequr vazhdimisht vëmendjen e të gjithë aktorëve që operojnë në sistemin e drejtësisë dhe veçanërisht në pushtetin gjyqësor, kryesisht sa i takon çështjes së mbivendosjes së inspektimeve. Gjithashtu raporti midis këtyre dy institucioneve ka qenë objekt i kontrollit kushtetues sa i takon aspekteve të tjera të mirëqeverisjes. Gjykata Kushtetuese me vendimin nr.11, datë 27.05.2004 ka rrëzuar kërkesën e Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë për shfuqizimin si antikushtetues të nenit 6, pika 9 të ligjit nr. 8678, datë 14.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë" duke arsyetuar: "*Duke ballafaquar dispozitat e kontestuara më konceptet e Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese konstaton se në këto dispozita nuk bëhet fjalë për kontroll mbi vendimmarrje (mbi mënyrën e zgjidhjes së çështjes, administrimit e vlerësimit të provave), por për inspektime në lidhje me administrimin e drejtësisë e me shërbimet gjyqësore."*

Një tjetër aspekt i kontestuar i marrëdhënieve të Ministrisë së Drejtësisë me Këshillin e Lartë të Drejtësisë është e drejta ekskluzive e ministrit që në përfundim të inspektimeve ose shqyrtimit të ankesave të iniciojë procedimin disiplinor ndaj gjyqtarit. Në vendimin e saj nr. 11, datë 27.05.2004 GJK-ja ka konstatuar se kjo zgjidhje e ligjit nuk përbën cenim të pavarësisë së gjyqësorit, duke deklaruar: "*Ministri i Drejtësisë është anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, por që thjesht parashtron çështjen dhe nuk ka të drejtën e votës. […] Fakti që ministri i Drejtësisë ka të drejtën për të filluar procedimin disiplinor, por që nuk ka të drejtën e votës në Këshillin e Lartë të Drejtësisë, kurse të drejtën e vendimmarrjes e ka ky i fundit, e cila e ndan funksionin e 'akuzës' dhe krijon mundësi më të mëdha që Këshilli i Lartë i Drejtësisë të ruajë paanshmërinë në vendimmarrje, parim ky i rëndësishëm për një proces të rregullt ligjor...*"

Gjykata Kushtetuese, megjithëse e ka rrëzuar kërkesën e Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë, në vendimin e saj është shprehur: "*Ekzistenca e dy inspektorateve që duket se dublojnë njëri-tjetrin, përkufizimi dhe përcaktimi i qartë i nocioneve "inspektim", "kontroll", "verifikim", evitimi i ndërthurjes së kompetencave midis dy inspektorateve dhe dy institucioneve (Ministrisë së Drejtësisë dhe KLD-së) lidhur me administrimin e drejtësisë e të shërbimeve si*

dhe të vendosjes së kufijve të qartë mbi kontrollin në gjykatat dhe gjyqtarët janë disa nga çështjet që në kuadrin e përgjithshëm të përmirësimit të legjislacionit kanë nevojë për studim dhe rishikim nga organet përkatëse."

Roli i Inspektoratit të Ministrisë së Drejtësisë paraqitet problematik dhe jo në përputhje me rekomandimet e organizmave ndërkombëtare, me parimet kushtetuese dhe efiçencën e rolit të Ministrisë së Drejtësisë.

Një tjetër kompetencë e rëndësishme e MD në raport me gjyqësorin është udhëheqja dhe kontrolli mbi veprimtarinë e administratës gjyqësore. Ligji nr. 109/2013, datë 1.04.2013 "Për administratën gjyqësore në Republikën e Shqipërisë" është shfuqizuar me vendimin nr. 10, datë 6.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese, ku ndër të tjera edhe kompetencat e ministrit të Drejtësisë në raport me gjyqësorin u vlerësuan si problematike për shkak të premisave për influence të papërshtatshme në gjyqësor.

3. Statusi i gjyqtarit

3.1. Papajtueshmëritë

Sipas legjislacionit tonë, qenia gjyqtar është e papajtueshme me çdo aktivitet publik, privat ose politik apo ndonjë aktivitet tjetër përveç mësimdhënies në një universitet deri në gjashtë orë në javë.[100] Gjyqtarët nuk mund të jenë anëtarë të partive politike, të angazhohen në aktivitete politike, të marrin pjesë drejtpërdrejtë ose jo në administrimin ose menaxhimin e shoqërive ose të veprojnë si ekspertë ose arbitra. Përveç kësaj, ligji mbi konfliktin e interesit[101] u ndalon gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe gjyqtarëve që veprojnë si anëtarë të KLD-së të zotërojnë pjesë pronësie në organizatat fitimprurëse. Një gjë e tillë zbatohet edhe për bashkëshortët e tyre, fëmijët madhorë, prindërit dhe vjehrrin e vjehrrën.

Ligji nr. 44/2014, datë 24.04.2014 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike" solli disa ndryshime në drejtim të forcimit të dispozitave mbi konfliktin e interesave të gjyqtarëve, prokurorëve dhe personave të lidhur me ta. Së pari, gjyqtarët dhe prokurorët e çdo niveli u përfshinë në rrethin e zyrtarëve ndaj të cilëve aplikohen ndalime në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik.[102] Së dyti, është shtuar rrethi i personave të lidhur me zyrtarin, për të cilët aplikohen të njëjtat ndalime si për zyrtarin.[103]

Sa më sipër, rezulton se parashikimet aktuale lidhur me papajtueshmëritë specifike të funksionit të gjyqtarit dhe ndalimet ndaj tyre për të ushtruar veprimtari të caktuara publike e private janë shumë të përgjithshme. Ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm rastet që lidhen me veprimtaritë e ndaluara dhe të papajtueshme me funksionin e gjyqtarit.

Ligji nuk parashikon rregullime të nevojshme dhe të mjaftueshme lidhur me veprimet, procedurat dhe kompetencat që duhet të ushtrohen nga organet shtetërore në rastin e verifikimit të papajtueshmërive me funksionin e gjyqtarit.

Gjithashtu legjislacioni ka mangësi edhe për sa u përket mekanizmave të bashkërendimit të veprimtarive dhe qartësimit të kompetencave të KLD-së, për sa u përket papajtueshmërive të gjyqtarit dhe, nga ana tjetër, strukturave të tjera, si ILDKPKI, të ngarkuara me ligj për verifikimin e papajtueshmërive, ndalimeve dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve publikë etj.

[100] Angazhimi i gjyqtarëve në mësimdhënie rregullohet me hollësi në vendimin e KLD-së nr. 287/2, datë 19 korrik 2011 mbi aktivitetin akademik të gjyqtarëve.
[101] Ligj Nr.9367, datë 7.04.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike", i ndryshuar.

[102] Neni 21/1 i ligjit "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike
[103] Neni 24/1, po aty.

3.2. Emërimi

3.2.1. Gjykata e Lartë

Sipas nenit 136 të Kushtetutës, gjyqtarët e Gjykatës së Lartë emërohen në detyrë për një periudhë 9-vjeçare me dekret të Presidentit të Republikës me pëlqimin e Kuvendit, pa të drejtë riemërimi. Ata zgjidhen nga radhët e gjyqtarëve me përvojë profesionale jo më pak se 13 vjet, ose nga radhët e juristëve të shquar me përvojë profesionale jo më pak se 15 vjet.

Dispozitat ligjore për emërimin dhe kriteret që duhet të përmbushin anëtarët e Gjykatës së Lartë kanë qenë objekt i gjykimit kushtetues nga Gjykata Kushtetuese. Në vendimin nr. 2/2005, Gjykata Kushtetuese analizon marrëdhënien President–Kuvend në procesin e emërimit të anëtarëve të Gjykatës së Lartë duke argumentuar: "*…pjesëmarrja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka për qëllim balancimin e kompetencës së Presidentit të Republikës në emërimin e gjyqtarëve, dhe kjo vjen në harmoni edhe me parimin e ndarjes dhe balancimit ndërmjet pushteteve, të parashikuar në nenin 7 të Kushtetutës. [...] Gjykata Kushtetuese arrin në përfundimin se sipas neneve 125/1 dhe 136/1, Kushtetuta parashikon dhënien e një pëlqimi të vërtetë nga Kuvendi i Shqipërisë. Kjo nënkupton se përfshirja e Kuvendit të Shqipërisë në këtë proces ka të bëjë jo vetëm me shqyrtimin e rregullshmërisë juridike, por dhe të meritës së zgjedhjes së bërë nga ana e Presidentit të Republikës...*"

Pas ndryshimeve që iu bënë ligjit organik të GJL-së me ligjin nr. 151/2013, neni 4/1 sanksionon se Presidenti i Republikës bashkëpunon me kryetarët e grupeve parlamentare në Kuvend, duke mbajtur konsultime për përcaktimin e kritereve konkrete bazuar në listën e aplikuesve për përcaktimin e përputhshmërisë konkrete me kërkesën kushtetuese për kualifikim të lartë për të siguruar një përbërje cilësore dhe të përshtatshme të Gjykatës së Lartë. Në shkurt të vitit 2015 hyri në fuqi një ndryshim në ligjin organik të GJL-së, që parashikon krijimin e një organi këshillimor, Këshillit për Emërimet në Gjykatën e Lartë, i cili duhet të shqyrtojë CV-të e kandidatëve, të propozojë renditjet e tyre në bazë të përmbushjes së kritereve dhe të përgatisë një raport së bashku me detyrimin për ta publikuar këtë raport. Deri atëherë as aplikimet dhe arsyet e renditjes së tyre nuk ishin bërë transparente. Ky raport i Këshillit për emërimin, që është i aksesueshëm për publikun, do të duhet të jetë një pikë referimi si për Presidentin, ashtu dhe për Kuvendin. Kështu, bazuar në këtë bazë të re ligjore të dyja palët duhet të arsyetojë vendimin e tyre, në rast se vijnë në vlerësime të ndryshme të CV-ve të kandidatëve.

Edhe pse ky ndryshim nuk paraqet një mekanizëm për zgjidhjen e konflikteve në rastet kur nuk arrihet një konsensus midis Presidentit dhe Kuvendit, gjë që do të kishte nevojë për një ndryshim kushtetues, ai është i prirur të objektivizojë procedurën në përzgjedhjen e profesionistëve më të mirë dhe të rrisë transparencën.

Me plotësimin e mandatit, sipas kushteve të parashikuara në nenin 136, pika 3 të Kushtetutës, gjyqtari i Gjykatës së Lartë, me kërkesën e tij, emërohet gjyqtar në Gjykatën e Apelit. Megjithatë, në praktikë janë evidentuar raste kur ish-gjyqtarë të Gjykatës së Lartë pas mbarimit të mandatit nuk janë emëruar në Gjykatën e Apelit, megjithëse kanë bërë kërkesë, siç parashikon ligji organik i GJL-së.

3.2.2. Gjykata e Apelit

Gjyqtari i Gjykatës së Apelit emërohet nga Presidenti me propozimin e KLD-së në bazë të konkurrimit me jetëshkrime midis kandidatëve me një vjetërsi minimale prej 7 vjetësh punë në gjykatën e shkallës së parë**.** Emërimi i gjyqtarëve të Apelit parashikohet nga nenet 28–30 të ligjit nr. 9448/2005 me procedurë të njëjtë si gjyqtarët e shkallës së parë.

Kandidatët fitues i propozohen për emërim Presidentit të Republikës nga KLD-ja, duke iu nënshtruar kontrollit të integritetit të tyre nga inspektorati i KLD-së dhe nga Inspektorati i Ministrisë së Drejtësisë, si dhe kontrollit nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesit rreth të ardhurave të tyre dhe deklarimit të pasurisë.

Ligji nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative", i ndryshuar, parashikon

rregulla specifike për kriteret dhe procedurën e emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës Administrative të Apelit, të cilët duhet të kenë përvojë si gjyqtarë jo më pak se 9 vjet. Procedura e përzgjedhjes së kandidatëve për gjyqtarë në Gjykatën Administrative të Apelit është e organizuar në dy faza. Në fazën e parë lista e kandidatëve që plotësojnë kriteret i dërgohet Shkollës së Magjistraturës për t'iu nënshtruar një testimi seleksionues me shkrim të organizuar prej saj. Në fazën e dytë kandidatët që kalojnë me sukses testimin seleksionues, përzgjidhen nga KLD-ja, duke mbajtur parasysh rezultatet e testimit seleksionues.

Ndërkohë që mandati i gjyqtarit të Apelit dhe të Gjykatës Administrative të Apelit nuk është i kufizuar në kohë, ligji nr.9110/ 2013 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave për krime të rënda" parashikon se mandati i gjyqtarëve të gjykatës së krimeve të rënda (në shkallë të parë dhe Apel) është 9 vjet, me të drejtë riemërimi në detyrë.

3.2.3. Gjykata e Shkallës së Parë

Emërimi i gjyqtarëve është një proces i rëndësishëm për të pasur një gjyqësor të pavarur, të denjë dhe me integritet. Në pikën 4 të nenit 136 Kushtetuta parashikon se "*gjyqtarët e tjerë emërohen nga Presidenti i Republikës me propozim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë*".

Emërimi i gjyqtarëve gjen një rregullim të detajuar në ligjin nr. 8811, dt. 17.05.2015 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar. Sipas nenit 2 të këtij ligji, propozimet për emërimin e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë bëhen nga KLD-ja. Në përputhje me nenin 28 të ligjit për KLD-në, emërimi i gjyqtarëve të shkallës së parë realizohet sipas një procedure të iniciuar nga Ministri i Drejtësisë, i cili vë në lëvizje Këshillin e Lartë të Drejtësisë për të shpallur publikisht vendet vakante për gjyqtarë jo më vonë se një muaj para mbledhjes. Shpallja duhet të respektojë të gjitha kriteret për të qenë publike dhe e aksesueshme.
Kandidatët fitues i propozohen për emërim Presidentit të Republikës nga KLD-ja. Këta kandidatë i nënshtrohen kontrollit të integritetit të tyre, kontroll që bëhet nga Inspektorati i KLD-së dhe Inspektorati i Ministrisë së Drejtësisë. Kësaj procedure kontrolli të integritetit i shtohet edhe kontrolli i deklarimit të pasurisë nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive[104].

Duhet theksuar fakti se, edhe pse ligji për KLD-në në nenin 26, pika 2, germa "b", parashikon që votimi për emërim quhet i pranuar edhe kur votat ndahen në mënyrë të barabartë, deri më sot nuk është respektuar kjo dispozitë nga KLD-ja, e cila i ka propozuar Presidentit për emërim vetëm kandidatët që kanë marrë shumicë votash të anëtarëve të pranishëm në mbledhje[105].

Për sa i përket kontrollit që bëhet për integritetin e kandidatit, nuk përcaktohet në ligj çfarë do të përbëjë objekt verifikimi dhe cilat burime do të përdoren për këtë verifikim. E njëjta gjë vlen edhe për të drejtën e kandidatit për t'u njohur dhe për ta kundërshtuar informacionin e mbledhur nga KLD-ja për verifikimin e të dhënave të tij për integritetin.

Neni 11 i ligjit për pushtetin gjyqësor përcakton kriteret për t'u emëruar gjyqtar. Kandidatët ndër të tjera duhet të kenë përfunduar Shkollën e Magjistraturës dhe të kenë cilësi të larta morale dhe aftësi profesionale. Nga kërkesa për përfundimin e Shkollës së Magjistraturës ligji parashikon përjashtimin për 10% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve që kanë punuar më parë si gjyqtarë, por nuk kanë ndjekur këtë shkollë.

Neni 12 (2) i ligjit për pushtetin gjyqësor parashikon kritere shtesë për t'u emëruar gjyqtar i Gjykatës së Krimeve të Rënda, që ndër të tjera kërkon përvojë pune jo më pak se 5 vjet në gjykatën e shkallës së parë. Kriteret për emërimin e gjyqtarëve administrativë janë parashikuar në ligjin për Gjykatën Administrative, ku në veçanti kandidatët duhet të kenë të paktën 5 vjet përvojë si gjyqtarë.

---

[104] Fourth Evaluation Round, GRECO Evaluation Report Albania, published 27 June 2014, f. 22.
[105] Ligji nr 9448, dt. 5.12.2005 "Për organizimin dhe funksionimin e KLD-së", neni 26, pika

Duhet të theksohet se ligji nuk bën dallim të qartë ndërmjet emërimit, transferimit dhe ngritjes së detyrë. Përgjithësisht emërimi është akti i emërimit të një gjyqtari që në kohën e emërimit nuk vepron si gjyqtar, ndërsa transferimi dhe ngritja në detyrë janë lëvizje të gjyqtarit në detyrë brenda sistemit. Ky diferencim është konsideruar thelbësor, pasi neni 137 (3) i Kushtetutës kërkon përfshirjen e Presidentit të Republikës vetëm për emërimet që bëhen me propozimin e KLD-së dhe jo për transferimet dhe ngritjet në detyrë. Përveç kësaj për gjyqtarët në detyrë është i zbatueshëm regjimi i vlerësimit dhe një sistem i bazuar në merita do ta bazonte vendimin për zhvillimin e karrierës kryesisht në rezultatet e vlerësimit.

Emërimi i gjyqtarëve të Gjykatës Administrative është kompetencë e KLD-së, si dhe në rastin e gjykatave të zakonshme të shkallës së parë, por kësaj radhe duke bashkëpunuar ngushtë me Shkollën e Magjistraturës, e cila do të organizojë testimin kualifikues. Dallimi i emërimit të gjyqtarëve administrativë konsiston në faktin se edhe gjykata administrative e shkallës së parë konsiderohet si gjykatë karriere, në të cilën mund të konkurrojnë me testim kualifikues. KLD-ja harton listën përfundimtare për secilën shkallë gjykimi dhe ia përcjell Shkollës së Magjistraturës për të vijuar procesin e testimit[106].

Në praktikë janë evidentuar problematika në drejtim të emërimit të gjyqtarëve administrativë, ku procesi i konkurrimit nuk ka rezultuar në një sistem efiçent dhe stimulues. Tregues i këtij konstatimi është dhe fakti që nëntë vende vakante për gjyqtarë administrativë ende nuk janë plotësuar.

Për sa më sipër, vërehet se kriteret dhe procedurat për emërimin e gjyqtarëve nuk janë parashikuar tërësisht nga ligji në përputhjet me kërkesat e objektivitetit, meritokracisë, procesit të rregullt dhe transparencës.

[106] Shtojcë për organizimin e testimit kualifikues për emërimin e gjyqtarëve administrativë të shkallës së parë dhe të apelit http://www.kld.al/korniza-ligjore/ligj-nr-49-2012,-p%C3%ABr-organizimin-dhe-funksionimin-e-gjykatave-administrative-dhe-gjykimin-e-mosmarr%C3%ABveshjeve-administrative_shtojca_(nenet_1-7) (aksesuar 20.2.2015).

Gjithashtu vërehen mangësi në legjislacionin dhe mekanizmin institucional lidhur me kriteret dhe procedurat e testimit dhe të verifikimit të domosdoshëm që duhet të zbatohen për pranimin në karrierë gjyqësore dhe emërimin si gjyqtar të atyre që përjashtimisht nuk i nënshtrohen trajnimit fillestar në Shkollën e Magjistraturës si në aspektin e njohurive profesionale, ashtu dhe në drejtim të cilësive të nevojshme të personalitetit e të integritetit për t'i shërbyer publikut dhe posaçërisht për të ushtruar funksionin kushtetues të gjyqtari.

Ligji nuk parashikon kritere dhe procedura të qarta e të mjaftueshme, objektive e transparente për konkurrimin efektiv për vendet vakante për gjyqtar të kandidatëve që vijnë nga Shkolla e Magjistraturës dhe të kandidatëve të tjerë. Mungon një mekanizëm efektiv verifikues dhe ankimues ndaj vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për emërimet e gjyqtarëve.

3.3. Vlerësimi i performancës profesionale dhe i etikës

3.3.1. Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë

Kuadri ligjor aktual nuk parashikon asnjë rregullim për vlerësimin e performancës së anëtarëve të Gjykatës së Lartë. Ndonëse anëtarë të Gjykatës së Lartë emërohen gjyqtarët dhe juristët më të shquar të vendit, një sistem vlerësimi i performancës në kushtet aktuale të Shqipërisë meriton të shqyrtohet në mënyrë kritike.

3.3.2. Gjyqtarët e tjerë

Përgjegjësia për vlerësimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe apelit i takon KLD-së[107], që rregullon hollësitë e vlerësimit (kriteret e veçanta). Vetë KLD-ja mbikëqyr procesin dhe shqyrton ankesat e gjyqtarëve ndaj rezultateve të

[107] Neni 1, germa "dh", ligji nr 8811 datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar me ligjin Nr. 101/2004

vlerësimit. Gjyqtarët në gjykatat e shkallës së parë dhe të apelit duhet të vlerësohen të paktën një herë në tre vjet.

Procesi i vlerësimit kalon në tri faza. Gjyqtari së pari vlerësohet nga kryetari i gjykatës ku ai shërben. Kjo pasohet zakonisht me një vetëvlerësim të gjyqtarit. Në fazën e dytë Inspektorati i KLD-së përgatit një raport me konstatime mbi performancën e gjyqtarit dhe propozon rezultatin/pikët e vlerësimit për të. Pastaj KLD-ja vendos mbi vlerësimin[108]. Rezultati/rezultatet e mundshme të procesit të vlerësimit (pikët përfshijnë "shumë mirë", "mirë", "pranueshëm", "i papranueshëm"[109].

Qëllimi i sistemit të vlerësimit është:

a) të identifikohen kualifikimet profesionale të gjyqtarëve, duke pasur parasysh mundësitë në karrierë;
b) të identifikohen gjyqtarët me rezultate të dobëta dhe të mira;
c) të identifikohen problemet në gjykatat ku shërbejnë gjyqtarët;
d) të identifikohen nevojat për trajnim.

Kriteret mbi të cilat bëhet vlerësimi i gjyqtarëve janë:

a) aftësitë profesionale dhe organizative[110];
b) aftësitë teknike[111];
c) aftësitë/njerëzore/etike[112].

Sa më sipër, vërehet se ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm çështjet që lidhen kriteret, procedurat dhe kompetencat për vlerësimin profesional të gjyqtarëve. Me ndonjë përjashtim, këto çështje përgjithësisht janë trajtuar me akte nënligjore të nxjerra nga vetë KLD-ja, gjë që nuk kënaq standardin e parashikimit nga ligji të çështjeve që lidhen me statusin e gjyqtarit.

Ligji nuk parashikon ndonjë mekanizëm të posaçëm me të cilin t'i jepet mundësia gjyqtarit të vlerësuar "pranueshëm" apo dhe "i paaftë" për t'u riaftësuar nëpërmjet ndjekjes së detyrueshme për një periudhë kohe të caktuar të programeve të posaçme të trajnimit e finalizuar me një provim verifikues të kapacitetit të tij profesional për të vijuar karrierën gjyqësore.

Ligji nuk parashikon shprehimisht, me rregulla të mjaftueshme dhe të qarta, as edhe që vendimet e Këshillit të Lartë të Drejtësisë lidhur me vlerësimin profesional të gjyqtarit të jenë subjekt i verifikimit administrativ, si dhe të drejtën e gjyqtarit të vlerësuar për të ankimuar edhe në gjykatë vendimin e këtij Këshilli.

3.4. Palëvizshmëria dhe transferimi

3.4.1. Baza ligjore kushtetuese dhe standardet ndërkombëtare

Palëvizshmëria ose qëndrueshmëria e gjyqtarëve në detyrë është një faktor shumë i rëndësishëm, që u siguron gjyqtarëve një ndjenjë besimi e sigurie, çka është e domosdoshme për cilësinë e shërbimeve të tyre. Palëvizshmëria, ose

[108] Ky proces dhe fazat e tij janë parashikuar në vendimin e KLD-së nr. 261/2, datë 14.04.2010 "Për sistemin e vlerësimit të gjyqtarëve", neni 2/3.
[109] Një gjyqtar që vlerësohet "pamjaftueshëm" mund të largohet nga detyra. Nga ana tjetër, një gjyqtar që vlerësohet "i pranueshëm" rivlerësohet brenda në viti nga vlerësimi i fundit.
[110] Aftësitë profesionale dhe organizative bazohen në numrin e vendimeve të prishura ose të mbetura në fuqi nga gjykatat më të larta (cilësia), numrin e çështjeve të trajtuara nga gjyqtari gjatë periudhës së vlerësimit (sasia), numrin e çështjeve që gjyqtari ka kaluar, afatet kohore të caktuara nga KLD-ja (shpejtësia).
[111] Aftësitë teknike bazohen në aftësinë e gjyqtarit të vlerësuar për të hartuar vendime të qarta, për të menaxhuar procedimet gjyqësore dhe për të drejtuar me efektivitet dhe orientuar shqyrtimin gjyqësor, për t'u shprehur qartë e me etikë dhe për të organizuar dosjen gjyqësore në mënyrë të tillë që të jetë e lehtë për t'u përdorur.
[112] Aftësitë njerëzore/ etike bazohen në sensin e etikës gjatë gjykimeve dhe jashtë gjykatës, aftësitë e tij/saj në komunikim gjatë seancave, solemniteti i gjyqtarëve dhe disiplina në punë, pjesëmarrja e gjyqtarëve dhe angazhimi i tyre në aktivitetet e trajnimit profesional dhe studimet juridike nga gjyqtari.

patundshmëria, është një koncept themelor i parashikuar nga Parimet e Bangalores rreth statusit dhe sjelljes së gjyqtarëve krahas parimeve të tjera të rëndësishme, si: pavarësia, paanshmëria, integriteti, dinjiteti, trajtimi i barabartë, përkatësia në profesionin e gjyqtarit etj.

Palëvizshmëria duhet konsideruar si rregulli bazë në karrierën gjyqësore. Natyrisht që ajo nuk mund të jetë absolute. Gjyqtari mund të lëvizë nga vendi i tij i punës si rezultat i proceseve të tilla si: komandimet, delegimet, promovimet apo uljet në detyrë në kuadrin e zbatimit të masave disiplinore.

Lëvizjet e gjyqtarëve si rezultat i zbatimit të masave disiplinore janë veçanërisht delikate. Në lidhje me këtë, siç del edhe nga standardet e sipërpërmendura, është e rëndësishme që ligji të parashikojë qartë shkeljet disiplinore për të cilat mund të zbatohet transferimi ose ulja në detyrë e gjyqtarëve. Në legjislacionin shqiptar shkeljet disiplinore janë përkufizuar në nenin 32 të ligjit për organizimin e pushtetit gjyqësor dhe janë kategorizuar në: "shumë e rëndë", "e rëndë" dhe "e lehtë". Praktika e KLD-së në zbatimin e masave disiplinore ka treguar se kufijtë ndërmjet disa elementeve të ndryshme nuk janë gjithmonë të qartë. Po kështu duket se gama e sanksioneve disiplinore është relativisht e vogël dhe, si e tillë, nuk lejon gjithmonë përcaktimin e sanksioneve proporcionale.

Transferimi i gjyqtarëve është një nga kompetencat që neni 147 (4) i Kushtetutës ia cakton qartë KLD-së. Në përputhje me këtë, në bazë të nenit 1 të ligjit për KLD-në, KLD-ja është "autoriteti shtetëror përgjegjës" ndër të tjera "për transferimin, [...] karrierën dhe mbikëqyrjen e veprimtarisë së gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe gjykatave të apelit". Neni 147 (5) i Kushtetutës dhe neni 21 i ligjit për pushtetin gjyqësor sanksionojnë se transferimi nuk mund të bëhet pa pëlqimin e gjyqtarëve, përveç kur këtë e dikton nevoja për riorganizimin e sistemit gjyqësor.

3.4.2. Transferimi i përkohshëm

Neni 21 i ligjit për pushtetin gjyqësor në pikën 2 parashikon se "*kur një gjykatë nuk ka aftësinë për të shqyrtuar një ose më shumë raste brenda afateve të arsyeshme, KLD-ja me kërkesë të arsyetuar të kryetarit të gjykatës përkatës mund të delegojë gjyqtarë nga gjykata të tjera"*. Delegimi i gjyqtarëve bëhet vetëm për raste specifike. KLD-ja vendos për kriteret dhe mënyrën e delegimit të gjyqtarëve, duke marrë parasysh afërsinë gjeografike, ngarkesën individuale të punës së gjyqtarëve dhe seksionet të cilave i përkasin ata**.** Delegimi është një transferim i përkohshëm i një gjyqtari.

Neni 147, pika 5 e Kushtetutës parashikon se transferimi i gjyqtarëve nuk mund të bëhet pa pëlqimin e tyre, përveç rasteve kur këtë e diktojnë nevojat e riorganizimit të sistemit gjyqësor. Ndërkohë neni 21, pika 2 e ligjit për organizimin e pushtetit gjyqësor nuk parashikon shprehimisht se delegimi nuk mund të vendoset pa pëlqimin e gjyqtarit. Gjithashtu është e diskutueshme nëse ky është një instrument mjaftueshëm efikas që KLD-ja të sigurojë funksionimin e gjykatave në rast të rritjes jo të përhershme të ngarkesës së punës ose mungesës së përkohshme të gjyqtarëve.

Ligji nuk parashikon kompetenca dhe procedura të qarta e të mjaftueshme, objektive e transparente për rastet kur *transferimi i gjyqtarëve* duhet të bëhet edhe *pa pëlqimin e tij* për rrethana të lidhura me riorganizimin e gjykatave sipas ligjit dhe në funksion të garantimit të shërbimit gjyqësor në territor dhe në lëndë gjyqësore.

Ligji nuk parashikon një mekanizëm efektiv ligjor verifikues dhe ankimues nga konkurrentët ndaj vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për plotësimin e vendeve vakante nëpërmjet transferimit të gjyqtarëve, të cilat duhet të jenë të motivuara e të arsyetuara.

Ligji nuk parashikon rregullime të mjaftueshme lidhur me kompetencën, rastet dhe kriteret mbi të cilat vlerësohet dhe vendoset për *delegimin e gjyqtarëve* për shqyrtimin e çështjeve të caktuara për një kohë të caktuar në një gjykatë tjetër të ndryshme nga ajo ku ushtrojnë rregullisht detyrën. Ligji nuk parashikon afatet maksimale të delegimit dhe rastin e delegimit për caktimin e përkohshëm të gjyqtarit në funksione drejtuese. Të gjitha vendimet për delegime merren nga KLD-ja dhe nuk ka decentralizim të kësaj kompetence.

Ligji nuk ofron garancitë e duhura për rikthimin në detyrë të gjyqtarit të angazhuar përkohësisht në funksione të tjera publike.

3.4.3. Transferimi i përhershëm

Më problematik duket rasti i transferimit të gjyqtarëve, mbi bazën e pëlqimit dhe kërkesës së tyre, nga gjykatat e rretheve të vogla në gjykatat e rretheve më të mëdha, veçanërisht në gjykatën e shkallës së parë Tiranë, si dhe çështja e gradimit ose ngritjes së tyre në detyrë.

Në rastet e transferimit në gjykatat e mëdha e sidomos në rastet e ngritjes në detyrë të gjyqtarëve, roli i Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe ai i Presidentit të Republikës është esencial dhe shumë i rëndësishëm. Veçanërisht problematike është mungesa e rregullimeve ligjore të nevojshme dhe mosrespektimi i atyre ekzistuese nga KLD-ja lidhur me konkurrimin efektiv, me dosje, ndërmjet gjyqtarëve të interesuar bazuar në arritjet dhe vlerësimin profesional, integritetin dhe përkushtimin në detyrë, kohëzgjatjen në karrierë, si dhe në rrethanat e veçanta apo ambientale të lidhura me gjyqtarët konkurrues.

Në përgjithësi pozicionet në zonat qendrore si Tirana apo Durrësi janë më tërheqëse sesa pozicionet në periferi. Kuadri ligjor nuk parashikon rregulla të qarta se cilat kritere duhet të zbatohen për transferimet e rregullta me kërkesën e gjyqtarëve.

Gjithashtu në lidhje me përcaktimin e numrit të gjyqtarëve caktimi i tyre në gjykata, si dhe vlerësimi i nevojave për transferim dhe kompetenca u shpërndahen aktorëve të ndryshëm. Numri aktual i përgjithshëm i gjyqtarëve në Shqipëri është 383. Ky numër është përcaktuar nga një dekret i Presidentit i vitit 2012 (nr. 7818, datë 2012/11/16). Në lidhje me kompetencat e KLD-së për të mbikëqyrur transferimet nuk rezulton që KLD-ja të ketë instrumente për të monitoruar ngarkesën e punës, efikasitetin dhe nevojat e gjykatave për të përcaktuar numrin optimal të gjyqtarëve që nevojiten. Kompetencat në këtë drejtim ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë dhe KLD-së nuk janë të specifikuara dhe ka munguar bashkëpunimi midis këtyre institucioneve për të bërë një analizë të thellë në çështjet e transferimit të përhershëm.

3.5. Promovimi

3.5.1. Format dhe kriteret e promovimit

Neni 14 i ligjit për organizimin e pushtetit gjyqësor sanksionon se "*për qëllimet e karrierës profesionale KLD-ja mban një listë të përhershme të renditjes së gjyqtarëve për rezultatet e vazhdueshme të punës, e cila përditësohet çdo gjashtë muaj*".

Sipas legjislacionit në fuqi, ngritja në detyrë e gjyqtarëve (promovimi) paraqitet në 3 (tri) forma: i) emërimi në një gjykatë më të lartë; ii) emërimi si kryetar i një gjykate; iii) transferimi në një gjykatë karriere[113]. Në praktikë konsiderohet promovim edhe emërimi në gjykatat e mëdha, si p.sh. ajo e Tiranës apo Durrësit, ndonëse për to nuk zbatohen kritere shtesë. Ligji për organizimin e pushtetit gjyqësor dhe ligjet organike të gjykatave administrative dhe Gjykatës për Krime të Rënda parashikojnë kriteret që duhet të përmbushen për secilën prej këtyre formave të promovimit.

Ligji nuk parashikon rregulla të mjaftueshme për zhvillimin e provimit të posaçëm për përzgjedhjen e gjyqtarit fitues në rastet e ngritjeve në detyrë (promovimit), si dhe lidhur me natyrën, kriteret e rregullat bazë të zhvillimit të provimit sipas llojit të promovimit: për plotësimin e vendit vakant në një gjykatë më të lartë apo në një pozicion drejtues në gjykata.

Veçanërisht problematike janë edhe vonesat në plotësimin e vendeve vakante dhe mosrespektimi i kritereve e rregullave ekzistuese nga KLD-ja lidhur me ngritjen në detyrë të gjyqtarëve.

Ligji nuk parashikon procedura të qarta dhe të mjaftueshme, objektive e transparente për zhvillimin e konkurrimit për ngritjen në detyrë nga ana e KLD-së. Këto çështje, me ndonjë përjashtim të vogël, përgjithësisht janë trajtuar me

[113] Ligji parashikon kritere të posaçme shtesë për emërimin dhe transferimin e gjyqtarëve në këto gjykata.

akte nënligjore të nxjerra nga vetë KLD-ja, gjë që nuk kënaq standardin e parashikimit nga ligji të çështjeve që lidhen me statusin e gjyqtarit.

Deri tani rezulton se vendimet e KLD-së për ngritjen në detyrë të gjyqtarëve nuk janë as subjekt i verifikimit të brendshëm administrativ dhe as i ankimit ndaj tyre në rrugë gjyqësore nga gjyqtarët e interesuar.

Ligji nuk parashikon shprehimisht, me rregulla të mjaftueshme dhe të qarta, as edhe që vendimet e KLD-së lidhur me ngritjen në detyrë (promovimin) të gjyqtarëve duhet të jenë të motivuara e të arsyetuara, e në lidhje me këtë edhe ekzistencën e mekanizmave të verifikimit të këtij akti, si dhe të drejtën e gjyqtarëve konkurrues për të ankimuar edhe në gjykatë vendimin e këtij Këshilli.

3.5.2. Vlerësimi si mjet i promovimit, zbatimi i sistemit të vlerësimit dhe rezultatet

Siç rezulton nga formulimi i nenit 14 të ligjit për organizimin e pushtetit gjyqësor, mjeti për ngritjen në detyrë të gjyqtarëve është rezultati i tyre në procesin e vlerësimit. Ky interpretim mbështetet edhe nga neni 16 i ligjit për pushtetin gjyqësor, i cili, ndërsa përcakton kriteret për emërimin si kryetar gjykate, sanksionon se kandidatët për kryetar gjykate ndër të tjera duhet të jenë vlerësuar me rezultatin "shumë mirë" nga KLD-ja dy herët e fundit[114].

KLD-ja është autoriteti shtetëror përgjegjës për vlerësimin profesional dhe karrierën e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit. KLD-ja vendos për kriteret për vlerësimin e gjyqtarëve, kontrollon dhe garanton procesin e vlerësimit dhe shqyrton ankimet e gjyqtarëve lidhur me vlerësimin e tyre. Inspektorati i KLD-së mbledh dhe përpunon të dhënat e nevojshme për vlerësimin profesional të gjyqtarëve në përputhje me kriteret e përcaktuara me ligj, si dhe përgatit të dhëna rreth aftësisë profesionale të gjyqtarit. Gjyqtari i vlerësuar ka të drejtë të informohet mbi dokumentacionin dhe të paraqesë mendimin e tij me shkrim së bashku me argumentet përkatëse.

Sipas ligjit për organizimin e pushtetit gjyqësor, KLD-ja të paktën një herë çdo tre vjet bën vlerësimin e aftësive profesionale të gjyqtarit në përputhje me vendimin e miratuar prej saj mbi kriteret e vlerësimit. Neni 13 (2) i ligjit për pushtetin gjyqësor parashikon një vlerësim prej katër shkallësh: "*shumë mirë*", "*mirë*", "*pranueshëm*" dhe "*i paaftë*". Në rast të një vlerësimi "*pranueshëm*" KLD-ja e rivlerëson gjyqtarin përkatës brenda një viti. Vlerësimi "*i paaftë*" përbën shkak për fillimin e procedurës për shkarkimin nga detyra të gjyqtarit.

Ligji nuk parashikon ndonjë mekanizëm të posaçëm me të cilin t'i jepet mundësia gjyqtarit të vlerësuar "*pranueshëm*" apo edhe "*i paaftë*" për t'u riaftësuar nëpërmjet ndjekjes së detyrueshme për një periudhë kohe të caktuar të programeve të posaçme të trajnimit, e finalizuar me një provim verifikues të kapacitetit të tij profesional për të vijuar karrierën gjyqësore.

KLD-ja miratoi dy vendime që përcaktojnë skema të vlerësimit profesional të gjyqtarëve: nr. 193/2, datë 11 maj 2006 dhe nr. 261/2, datë 14 prill 2010.

Në janar të vitit 2014 KLD-ja përfundoi raundin e parë të vlerësimit profesional të gjyqtarëve për vitet 2005 dhe 2006, me anë të të cilit u vlerësuan 279 gjyqtarë. Bazuar në skemën e vlerësimit të dytë të miratuar nga KLD-ja, e cila ofron standarde më të qarta kohore, në vitin 2014 filloi raundi i dytë i vlerësimit për periudhën 2007–2009. Ka paqartësi në lidhje me nxjerrjen nga KLD-ja të konkluzioneve te përgjithshme nga ky proces vlerësimi, si dhe statistikave përkatëse, të cilat i shërbejnë identifikimit të dobësive dhe marrjes së masave të fokusuara në fusha të caktuara.

Këto të dhëna tregojnë se sistemi i vlerësimit të gjyqtarëve nuk mund të konsiderohet i efektshëm dhe efikas për shkak të hapësirave kohore të konsiderueshme ndërmjet periudhës kur dalin rezultatet e vlerësimit dhe asaj të

[114] Duhet theksuar se kjo dispozitë ka shkaktuar probleme në praktikë, pasi deri më sot KLD-ja ka zhvilluar vetëm një raund vlerësimi për gjyqtarët. Në këto kushte, është e pamundur të emërohen kryetarët e gjykatave, për të cilët ligji kërkon të jenë vlerësuar 2 herë me rezultatin "shumë mirë". Edhe kushti që vlerësimi të jetë patjetër "shumë mirë" duket i tepërt. Në vende të tjera (p.sh. në Itali) mjafton vetëm një vlerësim pozitiv, dhe ai nuk kërkohet të jetë maksimal ("shumë mirë").

referencës (periudhës kur është zhvilluar veprimtaria e gjyqtarit që vlerësohet). Sistemi aktual nuk mundëson monitorimin e performancës dhe të progresit që gjyqtari ka bërë me kalimin e kohës për konstatimin e hershëm të problemeve të tilla si numri i lartë i çështjeve dhe kohëzgjatja e proceseve gjyqësore.

Rezultatet e raundit të parë të vlerësimit shërbyen si bazë për krijimin e një liste përfundimtare të renditjes së gjyqtarëve, siç kërkohet nga neni 14 (1) i ligjit për pushtetin gjyqësor. Përditësimi i fundit i kësaj liste u bë më 1 mars 2014. KLD-ja nuk ka vendosur ende nëse rezultatet e vlerësimit të dytë duhet të reflektohet në kohë reale apo vetëm në fund të gjithë procesit. Për më tepër, KLD-ja nuk ka vendosur nëse do të përfshijë në listë edhe inspektorët e KLD-së.

Sa më sipër, vërehet se ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm, çështjet që lidhen kriteret, procedurat dhe kompetencat për vlerësimin profesional të gjyqtarëve. Me ndonjë përjashtim, këto çështje përgjithësisht janë trajtuar me akte nënligjore të nxjerra nga vetë KLD-ja, gjë që nuk kënaq standardin e parashikimit nga ligji të çështjeve që lidhen me statusin e gjyqtarit. Sistemi i vlerësimit nuk i kushton vëmendjen e duhur performancës etike të gjyqtarëve.

Veçanërisht problematike është kryerja e vlerësimit po nga struktura e ngarkuar me inspektimin e gjyqtarëve, vonesat serioze në procesin e realizimit të vlerësimit profesional të gjyqtarit.

Ligji nuk parashikon shprehimisht, me rregulla të mjaftueshme dhe të qarta as edhe që vendimet e Këshillit të Lartë të Drejtësisë lidhur me vlerësimin profesional të gjyqtarit të jenë subjekt i verifikimit administrativ, si dhe të drejtën e gjyqtarit të vlerësuar për të ankimuar edhe në gjykatë vendimin e këtij Këshilli.

Ligji nuk parashikon asnjë rregullim për vlerësimin e performancës së anëtarëve të Gjykatës së Lartë.

Neni 14 (6) i ligjit për KLD-në parashikon vlerësim profesional dhe etik për kryeinspektorin dhe inspektorët jo më pak se një herë në çdo dy vjet, sipas kritereve dhe procedurave të përcaktuara nga KLD-ja. Asnjë vlerësim i tillë nuk është bërë deri tani. Në takimin datës 17 tetor 2014 KLD-ja ngriti një grup pune për përpilimin e kritereve dhe procedurave për vlerësimin e inspektorëve, që do të miratoheshin pastaj nga KLD-ja.

Meqenëse ligjet aktualisht të zbatueshme parashikojnë vetëm disa dispozita për vlerësimin, Ministria e Drejtësisë ka hartuar një projektligj që rregullon procesin e vlerësimit[115].

3.5.3. Kryetari i Gjykatës

Emërimi i kryetarit të gjykatës së Shkallës së Parë apo Apelit është kompetencë e KLD-së në përputhje me nenin 16 të ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor". Kushtet kryesore për t`u plotësuar janë ato në lidhje me vjetërsinë dhe në lidhje me treguesit e performancës në kuadër të procesit të vlerësimit. Përveç këtyre kushteve, duhet që kandidati të mos jetë anëtar i KLD-së, të mos ketë masa disiplinore në fuqi, si dhe të ketë aftësi organizuese dhe menaxhuese.

Sipas nenit 17, kryetarët kanë mandat katërvjeçar me të drejtë riemërimi. Në bazë të ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor", kryetarët e gjykatave përmbushin shumë detyra administrative, ndërmjet të tjerave edhe përfaqësimin e gjykatave lidhur me palët e treta, ndarjen e gjyqtarëve në dhoma dhe seksione, kontrollimin e disiplinës në punë dhe të etikës së gjyqtarëve, si dhe mbajnë kontakte me Shkollën e Magjistraturës, KLD-në dhe Ministrinë e Drejtësisë për çështje të lidhura me përmirësimin profesional të gjyqtarëve[116].

---

[115] Ministri i Drejtësisë në fund të dhjetorit 2014 ngriti një grup pune, i cili përfshinte përfaqësues të Konferencës Gjyqësore Kombëtare, të Unionit të Gjyqtarëve dhe Shoqatës së Gjyqtarëve si dhe një përfaqësues të KLD-së. Projektligji pasqyron disa standardeve ndërkombëtare lidhur me vlerësimin dhe nuk ndërhyn me kuadrin institucional.

[116] Mbështetje për efikasitetin në drejtësi – SEJ" Raport për vlerësimin individual të gjyqtarëve në Shqipëri, nga Prof. Dr. Anne Sanders, M.Jur http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/cooperation/Albania/ALB%20-%20eval_judges.pdf

Ligji nr. 109/2013 “Për administratën gjyqësore”, i cili përmbante dispozita pjesërisht kontradiktore për kompetencat e kryetarit të gjykatës dhe të kancelarit. u shfuqizua nga GjK-ja me vendimin nr. 10/2014, e cila u shpreh se "mungesa e dispozitave ligjore në përkufizimin e përgjegjësive të drejtpërdrejta të kryetarëve të gjykatave, që do të mundësonte menaxhimin dhe kontrollin e shërbimeve mbështetëse në gjykatë, është një çështje e vlerësimit kushtetues". Për më tepër GjK-ja vuri në dukje se një funksion i qartë dhe i konsoliduar si ai kancelarit është një garanci e qëndrueshmërisë dhe duhet të pasohet nga "kritere të qarta ligjore lidhur me procedurën e emërimit dhe marrëdhëniet e punësimit për këtë funksion. Kompetencat e kryetarëve duhet të lidhen me funksionin mbikëqyrës të KLD-së”. Ende nuk është miratuar një ligj i ri “Për administratën gjyqësore” për të rregulluar edhe kompetencat e kryetarit të gjykatës.

3.6 Përgjegjësia Disiplinore

3.6.1 Inspektimi

3.6.1.1 Gjykata e Lartë

Ndryshe nga organet e tjera gjyqësore GjL-ja nuk kontrollohet nga KLD-ja dhe nuk ka kornizë ligjore për vlerësimin, inspektimin apo përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve. Kjo përbën një mangësi, pasi parashikimi kushtetues për shkarkimin e tyre nga Kuvendi nuk mund të zëvendësojë një procedurë disiplinore.

3.6.1.2 Objekti dhe qëllimi i inspektimit

Inspektimi i gjyqtarëve/gjykatave mund të jetë i përgjithshëm ose tematik, në varësi të objektit të caktuar në urdhrin e inspektimit. Inspektimi i përgjithshëm u referohet të gjitha llojeve të çështjeve të shqyrtuara nga gjyqtari, ndërsa një inspektim tematik lidhet me një lloj ose natyrë çështjesh të përcaktuara qartë në objektin e inspektimit. Inspektimi mund të bëhet për dy qëllime: i) për t’u njohur me efektivitetin e veprimtarisë gjyqësore të gjyqtarit/es ose gjykatës, dhe ii) për të evidentuar dhe dokumentuar shkelje të pretenduara disiplinore, me qëllim procedimin disiplinor të gjyqtarit/es.

3.6.1.3 Procedura e Inspektimit

Në përgjithësi dispozitat e ligjit për procedurat e inspektimit dhe të drejtat dhe detyrimet e palëve në këtë proces janë të pamjaftueshme. Boshllëku ligjor është kompensuar me vendim të KLD-së, i cili përmban një rregullim disi të ndryshëm nga ai i ligjit si dhe një manual. Në praktikë inspektimi vihet në lëvizje në bazë të një ankese ose *ex officio*, bazuar në burime të tjera të informacionit (si p.sh. medies) nga ana e Inspektoratit të KLD-së apo Departamentit të Inspektimit dhe Organizimit të Gjyqësorit të MD-së. Në çdo rast inspektimi i gjyqtarit kryhet vetëm pasi miratohet urdhri i inspektimit, i cili përcakton edhe objektin dhe qëllimin e inspektimit sipas rastit. Ekziston një marrëveshje midis dy inspektorateve, që çështjet që kanë të bëjnë me veprimtarinë e gjyqtarëve të inspektohen nga inspektorati i KLD-së dhe çështjet që kanë të bëjnë me veprimtarinë e gjykatave inspektohen nga inspektorati i MD-së.

Falë Memorandumit të Bashkëpunimit ndërmjet ministrit të Drejtësisë dhe zëvendëskryetarit të KLD-së për shmangien e mbivendosjes së kompetencave në inspektimin gjyqësor, shërbimi i inspektimit në MD-së ndjek të njëjtën procedurë si KLD-ja.

Në praktikë inspektoratet e KLD-së dhe MD-së përballen me vështirësi në mbledhjen e provave, pasi disa institucione refuzojnë dhënien e të dhënave, sepse ligji parashikon dhënien e tyre vetëm te shërbimet e prokurorisë. Në ato raste kur inspektimi ka të bëjë me pretendimet për korrupsion të gjyqtarit/es bashkëpunimi i inspektorateve të MD-së dhe KLD-së me Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive merr një rëndësi të veçantë. Sidoqoftë bashkëpunimi mes tyre zhvillohet në kushtet e mungesës së rregullave të qarta të bashkëpunimit dhe, në këto kushte, ndikohet shpesh nga keqkuptime dhe kontradikta.

Nëse në përfundim të verifikimit të ankesës ose informacioneve të marra në rrugë të tjera, kundër veprimtarisë së gjyqtarëve, Inspektorati i KLD-së konstaton "shkelje", ai mund të procedojë si më poshtë:

a) Në rast të shkeljeve të vogla faktet regjistrohen për vlerësimin profesional të këtij gjyqtari, ose KLD-ja informohet dhe i kërkohet autorizim për të proceduar me një inspektim të përgjithshëm të gjyqtarit mbi këto baza.
b) Në rastet kur shkeljet konsiderohen se justifikojnë fillimin e një procedimi disiplinor, dosja i dërgohet zyrtarisht ministrit të Drejtësisë.

3.6.1.4 Institucionet e Inspektimit

Në bazë të nenit 6/9 të ligjit "Për Ministrinë e Drejtësisë" dhe nenit 31/1 të ligjit "Për Këshillin e Lartë të Drejtësisë", kompetenca për të inspektuar gjykatat e Shkallës së Parë dhe të Apelit i takon ministrit të Drejtësisë. Sidomos ligji "Për Këshillin e Lartë të Drejtësisë" sanksionon qartë se MD-ja kryen inspektime të gjykatave për të verifikuar nivelin e organizimit të shërbimeve gjyqësore.

Drejtoria e Përgjithshme e Çështjeve të Drejtësisë (DPÇD-ja) është zyra e specializuar brenda MD-së për inspektimet. Në përfundim të inspektimeve DPÇD-ja përgatit rekomandime për ministrin e Drejtësisë lidhur me marrjen e masave të nevojshme për zgjidhjen e problemeve dhe për shkeljet e konstatuara, si dhe përgatit rekomandimet lidhur me masat ligjore dhe organizative për funksionimin e pushteti gjyqësor.

Ligji nuk parashikon qartë kompetencën e KLD-së për të bërë inspektime të gjykatave. Sidoqoftë në praktikë Inspektorati i KLD-së (IKLD-ja) dhe DPÇD-ja i zhvillojnë së bashku inspektimet tematike dhe të përgjithshme të gjykatave. Të dyja palët i qëndrojnë një mirëkuptimi të arritur mes tyre, sipas të cilit çështjet që kanë të bëjnë me veprimtarinë e gjyqtarëve inspektohen nga IKLD-ja dhe çështjet që kanë të bëjnë me veprimtarinë e gjykatave inspektohen nga DPÇD-ja.

Funksioni i inspektimit karakterizohet nga probleme substanciale, si më poshtë:

i) Nuk ka një autorizim të qartë ligjor për KLD-në që të kryeje inspektime.
ii) Kompetenca e MD-së për të kryer inspektime tematike (neni 32 i ligjit për KLD-në) është problematike, sepse ajo ka të bëjë me thelbin e veprimtarisë së gjyqtarit).

Ekzistenca e dy inspektorateve që vlerësohet se dublojnë njëri-tjetrin; përkufizimi dhe përcaktimi i qartë i nocioneve "inspektim", "kontroll", "verifikim"; evitimi i ndërthurjes së kompetencave midis dy inspektorateve dhe dy institucioneve; si dhe vendosja e kufijve të qartë mbi kontrollin në gjykatat dhe gjyqtarët janë disa nga çështjet, që janë evidentuar në jurisprudencën e GjK-së, si dhe në raportet e progresit të Komisionit Europian për vendin tonë.

3.6.2 Procedimi disiplinor

3.6.2.1 Shkeljet dhe masat disiplinore

Ligji "Për organizimin e pushtetit gjyqësor" i kategorizon shkeljet e disiplinës së gjyqtarit në shkelje:

a) shumë të rënda;
b) të rënda;
c) të lehta.

Vërehet se dispozitat e ligjit "Për pushtetin gjyqësor" përmbajnë një klasifikim e renditje të pazakontë dhe konfuze të shkeljeve disiplinore, të cilat rezulton se nuk i përgjigjen dhe nuk i ndihmojnë synimit të parashikimit të përshkallëzuar, ezaurues e të qartë të shkeljeve disiplinore, sipas llojit dhe rëndësisë së tyre. Praktika e KLD-së në zbatimin e masave disiplinore ka treguar se kufijtë ndërmjet shkeljeve të ndryshme disiplinore të parashikuara nga ligji nuk janë gjithmonë të qarta.

Në disa raste shkeljet disiplinore, të parashikuara në nenin 32 të ligjit, nuk kanë lidhje me aktet dhe sjelljen që diskreditojnë pozitën dhe figurën kushtetuese e publike të gjyqtarit dhe të pushtetit gjyqësor, sikurse e parashikon Kushtetuta.

Në ligj parashikohen disa shkelje disiplinore të motivuara thjesht nga mënyra e arsyetimit, vlerësimi i rrethanave dhe interpretimi që gjyqtari i bën ligjit në vendimin gjyqësor, nga mospërputhje me praktikat gjyqësore etj.. Këto çështje, për aq sa është vendi për t'u konsideruar, mund të kenë lidhje me *"pamjaftueshmërinë profesionale"*, të parashikuar nga Kushtetuta, si një aspekt i vlerësimit profesional të gjyqtarit, por që nuk janë *"shkelje disiplinore"*.

Ligji nuk bën dallimin dhe klasifikimin e nevojshëm ndërmjet shkeljeve disiplinore që kryen gjatë ushtrimit të funksionit gjyqësor, jashtë funksionit gjyqësor dhe atyre që pasojnë/shoqërojnë kryerjen e veprës penale nga gjyqtari. Afati 5-vjeçar i parashkrimit nga dita e kryerjes së shkeljes është tepër i gjatë.

Ligji "Për organizimin e pushtetit gjyqësor" parashikon gjithashtu edhe masat disiplinore që jepen ndaj gjyqtarëve që kryejnë shkelje disiplinore si vijon:

a) vërejtje;
b) vërejtje me paralajmërim;
c) ulje e përkohshme për 1 deri në 2 vjet në detyrë në një gjykatë të një niveli më të ulët;
ç) dërgimi për 1 deri në 2 vjet në një gjykatë të të njëjtit nivel jashtë rrethit gjyqësor ku gjyqtari ka emërimin e tij;
d) shkarkim nga detyra.

Vërehet se gama e sanksioneve disiplinore është relativisht e vogël dhe si e tillë nuk lejon gjithmonë përcaktimin e sanksioneve proporcionale. Ligji nuk rregullon në mënyrë të kënaqshme natyrën dhe rastet se kur duhet të zbatohet masa e pezullimit të gjyqtarit nga ushtrimi i funksionit gjyqësor apo edhe ajo e transferimit të detyruar (si masë plotësuese apo si masë e përkohshme). Gjithashtu, është problematike nga ana kushtetuese lidhja midis pamjaftueshmërisë profesionale dhe përgjegjësisë disiplinore.

3.6.2.2 Procesi disiplinor

Sipas nenit 147 (4) të Kushtetutës dhe të nenit 2 (ç) të ligjit "Për Këshillin e Lartë të Drejtësisë", ky i fundit vendos për marrjen e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve. Ndërkohë që e drejta për të filluar procedimin disiplinor i atribuohet ekskluzivisht ministrit të Drejtësisë. Sipas nenit 31 (3) të ligjit për KLD-në, në përfundim të inspektimit dhe në bazë të rezultateve të tij, bazuar në propozimin e DPÇD-së, ministri i propozon KLD-së procedimin disiplinor të gjyqtarëve.

Në rastet kur gjetjet vijnë në përfundim të shqyrtimit të ankesave apo inspektimeve të kryera nga IKLD-ja, inspektorët e KLD-së duhet të dërgojnë një raport te MD-ja, duke e informuar këtë të fundit se mund të ketë ndodhur një shkelje disiplinore[117], si dhe duhet të kryejnë procedurën e verifikimit brenda 15 ditëve, si dhe të paraqesin raportin përkatës[118]. MD -jaduhet të fillojë procedimin disiplinor vetëm brenda një viti nga data kur është konstatuar shkelja[119], ndërkohë që KLD-ja duhet të vendosë brenda një muaji[120].

Siç vërehet më sipër, hetimi disiplinor është pjesërisht nën ombrellën e ekzekutivit dhe pjesërisht në ombrellën e Inspektoratit të KLD-së, i cili ushtron funksionin e tij nën mbikëqyrjen e nënkryetarit të KLD-së. Rregullat procedurale janë të dobëta dhe nuk përkojnë plotësisht me standardet ndërkombëtare.

Afatet kohore, si periudhat e parashkrimit ose periudhat brenda të cilave duhet të kryen veprimet dhe të merren vendime, nuk janë gjithmonë koherente ose mungojnë. Periudha e parashkrimit për inicimin e hetimeve disiplinore është përcaktuar me pesë vjet nga kryerja e shkeljes.

Një tjetër problem që ka prekur procesin disiplinor kundër gjyqtarëve është edhe fakti që KLD nuk ka mundësi ankimi kundër vendimit të MD për arkivimin e çështjes disiplinore nga MD. Nga ana tjetër, problem është edhe

[117] Neni 16 (1) (c) i ligjit 8811 datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar me ligjin Nr. 101/2004
[118] Neni 31 (5) po aty.
[119] Neni 34 (2) i ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008, "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë".
[120] Neni 33 (2/1) i ligjit 8811 datë 17.05.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë", i ndryshuar me ligjin Nr. 101/2004

fakti që MD nuk ka mundësi të ankohet kundër vendimeve të KLD për moszbatimin e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve.

3.7 Mbarimi i mandatit të gjyqtarit

Ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm, çështjet që lidhen me rastet e mbarimit të karrierës gjyqësore, si çështje thelbësore të lidhura me parimin e palëvizshmërisë së gjyqtarit nga detyra.

Ligji nuk parashikon veprimet dhe procedurat që duhet të ndiqen në raste të caktuara të mbarimit të mandatit të gjyqtarit, sikurse është edhe rasti i mbarimit të mandatit të gjyqtarëve për paaftësi për të vepruar. Edhe Kushtetuta, në nenin 147 të saj, gabimisht e trajton këtë rast si motiv shkarkimi nga detyra për gjyqtarin.

Neni 140 i Kushtetutës, që parashikon rastet e shkarkimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, garanton maksimalisht palëvizshmërinë e tyre. Anëtarët e Gjykatës së Lartë mund të shkarkohen nga Kuvendi me dy të tretat e të gjithë anëtarëve të tij për shkelje të Kushtetutës, për kryerjen e një krimi, për paaftësi mendore a fizike dhe për akte e sjellje qe diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit. Vendimi i Kuvendit për shkarkimin e gjyqtarit shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese, e cila, kur vërteton se ekziston një nga shkaqet e mësipërme, deklaron shkarkimin e tij nga detyra. Formula e nenit 140 të Kushtetutës, që parashikon rastet e shkarkimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, nuk është testuar në praktikë.

Dispozita, të cilat përcaktojnë kushtet dhe procedurën e shkarkimit të një gjyqtari në rast të paaftësisë mendore ose fizike mungojnë në ligjin organik të KLD-së.

3.8 Emërimi në institucione të tjera

Gjyqtarët kanë të drejtën për të pasur një status të veçantë, të cilin e ruajnë edhe pasi shkëputen nga profesioni i gjyqtarit për të shërbyer në institucione të tjera. Gjyqtarët, me kërkesën e institucioneve e pëlqimin e tyre, si dhe me vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, mund të shërbejnë për një afat deri në 3 vjet në strukturat e Ministrisë së Drejtësisë, të administratës së Këshillit të Lartë të Drejtësisë, ndihmës ligjor ose këshilltar i gjyqtarit të Gjykatës Kushtetuese, të Gjykatës së Lartë dhe të gjykatës së Apelit, prokuror, pedagog ose drejtor në Shkollën e Magjistraturës. Në përfundim të këtij afati gjyqtarët kthehen në vendin e mëparshëm të punës.

Trajtimi financiar i gjyqtarëve gjatë kësaj periudhe bëhet nga institucionet përkatëse, duke i dhënë pagën më të lartë ndërmjet dy pagave. Periudha e shërbimit njihet si periudhë vjetërsie në profesion si gjyqtar, për efekt të pagës dhe të karrierës profesionale. Periudha e shërbimit njihet si periudhë vjetërsie në profesion edhe për ata gjyqtarë, të cilët kanë shërbyer në institucionet si MD-ja, administrata e KLD-së, ndihmës ligjor ose këshilltar i kryetarit të GjK-së ose GjL-së, prokuror, pedagog ose drejtor në SHM përpara hyrjes në fuqi të ligjit të 2008.[121].

Ligji nuk ofron garancitë e duhura për rikthimin në detyrë të gjyqtarit të angazhuar përkohësisht në funksione të tjera publike. Mospasja e një ligji të veçantë të posaçëm për statusin dhe karrierën e gjyqtarit ka bërë që garancitë për karrierën dhe statusin e gjyqtarit të jenë minimale dhe gjyqtarët të jenë të pasigurt në vazhdimësinë e karrierës së tyre.

3.9 Pagat, trajtimi financiar dhe social i gjyqtarit

Pagat për funksion të gjyqtarëve të tri niveleve, përcaktohen bazuar në ligjin nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar me ligjin nr. 114/2013, ligjin nr. 8588, datë 15.03.2000 "Për organizimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", ligjin nr. 9584, datë 17.07.2006 "Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të

[121] Neni 28 i ligjit nr. 9877 dt 18.2.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë".

pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj".

Për sa u përket të drejtave dhe përfitimeve që ka gjyqtari, ato parashikohen nga neni 27 i ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor". Sipas këtij neni gjyqtari, familja dhe prona e tij gëzojnë një mbrojtje të veçantë. Ky parashikim është i përgjithshëm dhe aktualisht nuk u ofron pothuajse asnjë përfitim konkret gjyqtarëve, pasi nuk ka asnjë lloj subvencioni apo kompensimi për gjyqtarët apo familjarët e tyre në rast se gjyqtarit punojnë larg vendbanimit familjar.

Sistemi i pagave, shpërblimeve dhe kujdesit social e shëndetësor të gjyqtarëve, si një nga mjetet për garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së tyre në detyrë, nuk i përgjigjet domosdoshmërisë së trajtimit financiar adekuat dhe dinjitoz të tyre.

Paga dhe trajtimi financiar aktual i gjyqtarit nuk mban parasysh në masë të mjaftueshme dinjitetin e detyrës e të profesionit, natyrën e përgjegjësive të funksionit gjyqësor, shkallën e vështirësive në përmbushjen e tij, numrin e lartë të papajtueshmërive dhe ndalimeve të posaçme për të kryer veprimtari të tjera që sjellin të ardhura, nevojën për t'i mbrojtur nga presionet dhe ndikimet në veprimtarinë e tyre gjyqësore e në sjelljen e tyre në tërësi, si edhe nevojat e integrimit social të tij dhe të familjes në shoqëri.

Sistemi aktual i pagave dhe trajtimit financiar nuk garanton respektimin e parimit të paprekshmërisë së tyre, përderisa në nivelin neto më se njëherë, pa u deklaruar dhe motivuar nga qeveria, ato kanë pësuar ulje efektive, edhe për shkak të ndryshimeve të herëpashershme të politikës fiskale shtetërore.

Pavarësisht përmirësimeve të vazhdueshme, sistemi i kujdesit social nuk garanton që paga e gjyqtarit në kohën e pensionit të plotë të tij jetë sa më e përafërt me atë që përfitonte në mbarim të mandatit, si edhe garancinë që gjatë pensionimit të ruhet referenca e pensionit me pagën e gjyqtarit të të njëjtit nivelit në detyrë në çdo kohë, nëse kjo është e favorshme për gjyqtarin e pensionuar.

Po kështu legjislacioni nuk parashikon pensione të posaçme invaliditeti për gjyqtarin në rast paaftësie mendore dhe fizike për të vazhduar detyrën, si edhe pensione të posaçme familjare për bashkëshorten dhe fëmijët e gjyqtarit nëse ai humb jetën gjatë karrierës gjyqësore apo edhe gjatë pensionimit.

Legjislacioni nuk parashikon konkretisht të drejtën e gjyqtarit që të kompensohet tërësisht për humbjen apo shkatërrimin e pasurisë së tij dhe të familjes, të ndodhur për shkak të ushtrimit të detyrës.

Legjislacioni nuk parashikon konkretisht lehtësira dhe përfitime të posaçme financiare për gjyqtarin dhe familjen e tij për sa i përket kujdesit shëndetësor.

Legjislacioni nuk parashikon forma të tjera shpërblimi dhe kompensimi efektiv për gjyqtarët që caktohen të ushtrojnë detyrën jashtë vendbanimit të tyre.

3.10 Siguria dhe mbrojtja e gjyqtarit

Legjislacioni nuk parashikon shprehimisht detyrimin dhe kompetencën e KLD-së që të mbajë qëndrim dhe marrë masat e mundshme në rastet kur gjyqtari duhet të mbrohet nga çdo lloj akti, i cili cenon apo synon të cenojë pavarësinë dhe paanshmërinë e tyre.

Legjislacioni nuk parashikon të drejtën e gjyqtarit që t'i drejtohet dhe të investojë KLD-në, kur konsideron se pavarësia dhe paanshmëria e tij cenohet apo mund të cenohet nga akte dhe ndërhyrje të brendshme ose të jashtme në ushtrimin e detyrës së tij.

Ligji, me parashikimet aktuale të tij, nuk ofron kushte, mënyra dhe mjete efektive që të garantojnë sigurinë e gjykatave dhe sigurinë e gjyqtarëve, me qëllim mbrojtjen nga shteti të jetës dhe pasurisë së tyre dhe të familjes kundrejt presioneve, kërcënimeve dhe akteve të dhunës që mund të vijnë për shkak të ushtrimit të detyrës, në ambientet e gjykatës dhe jashtë saj.

Sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, gjyqtarët e të gjitha niveleve gëzojnë imunitet qoftë në formën e *papërgjegjshmërisë* për pasojat që mund të vijnë si rezultat i ushtrimit të detyrës nga ana e tyre, qoftë në formën e *paprekshmërisë* nga disa aspekte/faza të procedimit penal. Aspekti i dytë i imunitetit të gjyqtarëve (paprekshmëria) u kufizua ndjeshëm si rezultat i ndryshimeve kushtetuese të vitit 2012, që hoqën mbrojtjen nga *hetimet paraprake penale (ose fillimin e procedurës penale)*[122]. Si rezultat i këtij amendamenti të rëndësishëm, prokuroria tani mund të regjistrojë një çështje penale kundër një gjyqtari të çdo niveli dhe të kryejë lirisht hetime paraprake. Format e tjera të paprekshmërisë (mbrojtja e përkohshme nga arrestimi, ndalimi, kontrolli personal dhe i banesës) mbetën në fuqi.

Ndërsa mbrojtja e përkohshme nga arresti duket e arsyeshme, po të mbahen parasysh specifikat e funksionit të gjyqtarit, mbrojtja nga kontrolli personal dhe i banesës përbën një pengesë të pajustifikuar në procesin e mbledhjes së provave. Ka paqartësi në lidhje me imunitetin e gjyqtarit kur ky i fundit kryen vepra penale në ushtrim të funksionit të tij dhe kur kryen vepra penale jashtë funksionit të tij.

Për të pasqyruar ndryshimet kushtetuese mbi imunitetin në pjesët përkatëse të Kodit të Procedurës Penale, Kuvendi miratoi disa ndryshime në këtë Kod[123] me qëllim që: *së pari* të fshihej çdo referencë tek autorizimi për fillimin e procedimit penal (kryerjen e hetimeve paraprake) në tekstin e neneve përkatëse të KPP-së dhe, *së dyti*, të detajohej procedura për marrjen e autorizimit për zbatimin e procedurave të tjera (arrestimi, ndalimi, arrestimi në flagrancë dhe kontrollet). Sidoqoftë ndërhyrjet në KPP u bënë gabimisht te nenet 288 dhe 289. Ndryshimi i këtyre neneve është problematik sepse:

Së pari, nenet 288 dhe 289 të KPP-së rregullojnë procedurën që duhet ndjekur për të kërkuar autorizimin për *të filluar një procedim penal (*apo për të kryer *një hetim penal paraprak)*[124]. Por, siç u tregua më lart, pas ndryshimeve kushtetuese të vitit 2012, autorizimi për fillimin e procedimit penal (hetimi paraprak) nuk është më i nevojshëm.

Së dyti, grumbullimi në një nen të vetëm i procedurave për kërkimin e autorizimeve që janë shumë të ndryshme nga njëra-tjetra (i) autorizimi për ekzekutimin e arrestit, ii) autorizimi për kryerjen kontrollit personal dhe iii) konfirmimi i ndalimit në flagrancë) mund të sjellin konfuzion në zbatimin praktik të këtyre masave.

Procedurat që ndiqen për arrestimin ose ndalimin e një gjyqtari, apo për të ushtruar kontroll personal mbi të ose banesën e tij nuk janë të orientuara në drejtim të eficiencës. Edhe kur një gjyqtar ka autorizuar një kërkim apo arrestim të gjyqtarit është i nevojshëm autorizimi i KLD-së. Shumë shtete nuk kanë një imunitet të gjyqtarëve për arrestimin apo kontrollin[125]. Ndryshimet e marsit në Kodin e Procedurës Penale nuk arrijnë të japin një procedurë të qartë për mënyrën e zbatimit të masave procedurale penale kundër zyrtarëve me imunitet.

3.11 Kushtet e punës

Ligji nuk përmban parashikime konkrete, të pasuar nga delegime konkrete për ekzekutivin lidhur me detyrimet, përgjegjësitë, standardet, masat dhe burimet e nevojshme që duhet të parashikohen dhe zbatohen për garantimin e kushteve efektive dhe të përshtatshme të punës për gjykatat dhe gjyqtarët

[122] Të tjera ndryshime më të vogla përfshinin zgjerimin e aplikimit të klauzolës *në flagrancë (flagrante delicto)* (mundësisë për të arrestuar/ndaluar një zyrtar me imunitet nëse kapej gjatë ose menjëherë pas kryerjes së një krimi), duke iu referuar *çdo lloji krimi,* përveç *krimeve të renda*, si dhe detyrimit të Kuvendit për të vendosur mbi kërkesën e prokurorisë për autorizimin për të proceduar me votim të hapur.

[123] Ligji nr. 21/2014 "Për disa ndryshime të Kodit të Procedurës Penale".

[124] Nenet 288 (Autorizimi për procedim) dhe 289 (Ndalimi i procedimit) gjenden në pjesën II, kreu VI (Hetimi paraprak), kapitulli III (Kërkesat për procedim) të KPP-së.

[125] Në Itali magjistratët, si funksionarë publikë, përgjigjen penalisht për vepra penale (i.e. abuzim me detyrën, korrupsion etj.), pa qenë nevoja e marrjes së autorizimit nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë.

Ligji aktual parashikon të drejtën e gjyqtarit për leje të pagueshme vjetore prej 30 ditësh kalendarike, e cila ka reduktuar pa ndonjë motiv të arsyeshëm kohëzgjatjen e lejes vjetore të parashikuar nga ligji i mëparshëm. Kjo rezulton të jetë përgjithësisht edhe me vogël se sa ajo që përfitojnë gjyqtarët në shtete të tjera, prej së paku 30 ditësh pune.

Ligji "Për pushtetin gjyqësor" nuk parashikon shprehimisht kushtet e posaçme të ushtrimit të së drejtës së gjyqtarit për të kërkuar shkëputje dhe leje të pagueshme për motive të ndjekjes së programeve të profilizimit profesional brenda dhe jashtë vendit, për përgatitjen dhe mbrojtjen e gradave shkencore, si edhe të lejeve të papagueshme për motive të caktuara

4. Administrimi i gjyqësorit

Administrimi i drejtësisë është parë në dy aspektet më të rëndësishme të saj, transparenca dhe eficienca.

4.2 Transparenca

Publiciteti i veprimtarisë gjyqësore, aksesi i publikut në drejtësi dhe hapja e kësaj veprimtarie ndaj shoqërisë përmes komunikimit me publikun janë elemente substanciale për një sistem gjyqësor transparent.
Transparenca e gjyqësorit është karakteristikë e regjimeve demokratike dhe i shërben respektimit të parimit kushtetues për garantimin e një procesi të rregullt ligjor, mëshiruar në një tërësi instrumentesh ligjore.

Parimi kryesor se seancat gjyqësore janë të hapura për publikun, si dhe dispozitave ligjore që e parashikojnë këtë, mbetet i kushtëzuar nga infrastruktura e gjykatave. Ndonëse drejt përmirësimit, infrastruktura vazhdon të jetë e dobët, veçanërisht në Gjykatën e Rrethit Tiranë, Gjykatën e Apelit Tiranë[126], si dhe gjykatat administrative të Shkallës së Parë dhe ajo e Apelit.

[126] Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë, fq. 4587, botuar në Fletoren zyrtare nr. 116, datë 18 gusht 2011.

Aktualisht, seancat gjyqësore civile dhe administrative shpesh bëhen në zyrat e gjyqtarëve dhe jo në sallat e gjyqit, për shkak të pamjaftueshmërisë së numrit të sallave në raport me numrin e çështjeve që shqyrtohen.

Marrja e informacionit mbi seancat gjyqësore, vendin dhe kohën e zhvillimit të tyre dhe njoftimin e palëve, janë të tjerë indikatorë që influencojnë aksesin e publikut në gjyqësor. Për të zbatuar efektivisht parimin e publicitetit të seancave gjyqësore, gjykatat duhet të sigurojnë që informacioni rreth seancave të jetë i askesueshëm për të gjithë, si dhe të lehtësohet pjesëmarrja e publikut në to.

Instalimi në sallat e gjyqit në Shqipëri i teknologjisë së regjistrimit dixhital audio përbën një hap të rëndësishëm përpara për sa i përket rritjes së transparencës dhe respektimit të një procesi të rregullt ligjor. Nëpërmjet kësaj teknologjie garantohet një procesverbal i saktë *(fjalë për fjalë)* i seancës gjyqësore. Regjistrimi audio bëhet pjesë e dosjes gjyqësore. Teknologjia RDA ndihmon në mënyrë efikase për të bërë transparent procesin gjyqësor, por ende gjykatat administrative të Shkallës së Parë dhe ato të Apelit Administrativ nuk e kanë të regjistruar këtë sistem, ndryshe nga 28 gjykata të tjera në vend[127].
Pavarësisht aspekteve pozitive që sjellin teknologjia e regjistrimit dixhital, si dhe sistemi për menaxhimin elektronik të çështjeve, pa pasur infrastrukturën e nevojshme në gjykata nuk do të arrihen rezultate pozitive.

Më i fundit zhvillim lidhur me aksesin e publikut në informacion është hyrja në fuqi në shtator të vitit 2014 e ligjit "Për të drejtën e informimit". Ai synon garantimin e njohjes së publikut me informacion që konsiderohet publik, në kuadër të ushtrimit të të drejtave dhe lirive të individit në praktikë, si dhe të

[127] Instalimi i parë i teknologjisë RDA në Shqipëri u krye në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Lezhë në mars të 2012-s. Deri tani sistemi RDA është shtrirë në të 123 sallat e gjyqit të 28 gjykatave në vend, ku bëjnë pjesë të gjitha gjykatat e përfshira në rang apeli në Korçë, Durrës, Tiranë, Vlorë dhe Gjirokastër. Për përdorimin e sistemit janë trajnuar 252 gjyqtarë dhe 391 personel administrativ në këto gjykata. Trajnime mbi sistemin dhe monitorimin e përdorimit të tij janë zhvilluar dhe për 20 inspektorë të gjyqësorit në Këshillin e Lartë të Drejtësisë dhe Ministrinë e Drejtësisë

formimit të pikëpamjeve për gjendjen e shtetit e të shoqërisë. Përmes standardeve të reja, ky ligj ka për qëllim nxitjen e integritetit, të transparencës e të përgjegjshmërisë së autoriteteve shtetërore ndaj publikut[128]. Ligji garanton në njërën anë të drejtën e çdo individi për t'u njohur me informacionin publik[129], dhe nga ana tjetër detyrimin e autoriteteve publike për të informuar kërkuesin lidhur me zotërimin ose jo të informacionit të kërkuar[130]. Përveç kategorive të informacionit që bëhet publike pa kërkesë[131], ligji i ri parashikon afatin 10 ditor brenda së cilës kërkesat e qytetarëve marrin përgjigje. Megjithatë, ky është një ligj që i shtrin efektet të tij ndaj administratës gjyqësore dhe dispozitat e tij nuk mund të aplikohen në seancat gjyqësore, të cilat normohen nga dispozitat proceduralë të Kodeve të Procedurës Civile ose Penale.

Një ndër iniciativat për rritjen e besimit të publikut është dixhitalizimi i sistemit në bazë të të cilit operojnë gjykatat. Në vitin 2012, ka nisur ankimimi *online* dhe menaxhimi dixhital i ankimimeve në Ministrinë e Drejtësisë dhe KLD[132]. Kështu, gjatë gjysmës së dytë të vitit 2012 dhe gjashtë muajve të parë të vitit 2013, 25% e ankesave janë kryer në rrugë dixhitale[133]. Koha e përgjigjes për ankesën në rrugën dixhitale është pesë ditë nga 10-360 ditë që ka qenë në rrugë manuale[134].

[128] Ligji nr. 119/2014, datë 18 shtator 2014, *"Për të Drejtën e Informimit"* nenet 1/1 dhe 1/2.
[129] Po aty, neni 3/1.
[130] Po aty, neni 3/2.
[131] Po aty, neni 4 dhe 7.
[132] Ankimi online dhe menaxhimi i ankesave në Ministrinë e Drejtësisë dhe Këshillin e Lartë të Drejtësisë është implementuar nga Center for Transparence & Free Information, mbështetur nga Ambasada Britanike në Tiranë.
[133] Publikimi i Unionit të Gjyqëtarëve, fq. 2.
[134] Po aty

4.2.1 Seanca gjyqësore

Transparenca e seancave gjyqësore nënkupton të drejtën legjitime të pjesëmarrjes së palëve ndërgjyqëse në seancat e gjykimit. Seancat gjyqësore janë të hapura për publikun, duke përfshirë këtu dhe përfaqësuesit e medieve, me përjashtim të rasteve të parashikuara nga Kodi i Procedurës Penale dhe asaj Civile. Por dhe në këto raste përjashtimore trupi gjykues shprehet me vendim për zhvillimin e gjykimit me dyer të mbyllura, duke përjashtuar medien dhe publikun nga pjesëmarrja në gjykim në këto raste.

Urdhri i ministrit të Drejtësisë nr. 6777/5, dt. 30.09.2010 "Për miratimin e Rregullores "Për marrëdhënien e gjykatës me publikun", u lejon gjykatave të përjashtojnë përfaqësues të publikut dhe medies në rast se salla e gjyqit nuk është aq e madhe sa të qëndrojnë brenda të gjithë[135]. Në ato raste, kur numri i familjarëve e tejkalon numrin e vendeve të lira, zgjedhja proporcionale i është lënë kryetarit, i cili bën një zgjedhje proporcionale, duke ruajtur një kuotë përfaqësuese edhe për gazetarët.

Transparenca e gjykatave ndaj publikut vlerësohet krahas të tjerash edhe nga procesverbalet që janë pjesë e dosjes gjyqësore. Rëndësia e mbajtjes së tyre në mënyrë të saktë sanksionohet në KPrC dhe KPrP. Mungesa apo pavlefshmëria e procesverbalit gjyqësor bëhet objekt për prishjen e vendimit të shkallës së parë dhe dërgimit të çështjes për rigjykim[136]. Në dallim nga KPrC-ja, ku nuk përcaktohet shprehimisht se kush është përgjegjës për mbajtjen e procesverbaleve, KPrPenale ia atribuon këtë detyrim kryetarit të trupit gjykues[137]. Kjo pozitë e gjyqtarit reflektohet edhe në një vendim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë[138].

[135] Urdhri i ministrit të Drejtësisë nr. 6777/5, datë 30 shtator 2010 *për miratimin e Rregullores "Për Marrëdhënien e Gjykatës me Publikun",* titulli IV, seksioni 2.2.
[136] Kodi i Procedurës Civile, neni 467, germa "e".
[137] Kodi i Procedurës Penale,neni 345, paragrafi 2
[138] Vendimi i KLD-së nr. 261/2, datë 14 prill 2010 që miraton *"Sistemin e Vlerësimit të Gjyqtarëve",* kreu II, seksioni 1, neni 12.

Procesverbalet mund të përmbajnë të dhëna sensitive mbi palët ndërgjyqëse. Ato konsiderohen si informacion me akses të kufizuar, dhënia e të cilit për publikun mund të refuzohet[139]. Vendimin për të dhënë akses e merr kryetari i gjykatës ose trupi gjykues, sipas rastit, duke vlerësuar ecurinë e procesit gjyqësor dhe përmbajtjen konfidenciale të dosjes gjyqësore, pjesë e të cilës është edhe procesverbali[140].

Kuadri ligjor nuk normon në mënyrë të qartë rregulla për ruajtjen e dosjeve, sa i takon aksesit, kohëzgjatjes së ruajtjes së tyre, aksesit te dokumentet e vjedhura, masat mbrojtëse kundër pagesave të paligjshme, trajtimin e sigurt pas përfundimit të ruajtjes etj.

Mënyra e vetme e dokumentimit të seancës gjyqësore që Kodi i Procedurës Civile parashikonte ishte nëpërmjet shënimeve që mbante sekretari gjyqësor, kryesisht të shtypura në kompjuter. Me ndryshimet e bëra në vitin 2013[141] mënyra e dokumentimit të seancës gjyqësore ndryshoi. Tashmë kryetari i seancës duhet të sigurojë që të mbahet procesverbal nëpërmjet regjistrimit audio ose audioviziv për seancën gjyqësore, si dhe për çdo veprim tjetër procedural gjyqësor që zhvillohet jashtë seance. Natyrisht që këto ndryshime ligjore u shoqëruan edhe me plotësimet e nevojshme në kuadrin nënligjor[142].

Regjistrimi dixhital audio i seancave gjyqësore garanton mbajtjen e procesverbale të sakta, duke kontribuar në një proces të drejtë ligjor[143]. Ekzistenca e procesverbaleve të plota audio u ofron gjyqtarëve, sidomos atyre të apelit, një lehtësi të madhe në procesin e rishikimit të çështjeve gjyqësore, duke shmangur referimin te përmbledhjet manuale të seancave gjyqësore[144]. Pavarësisht se për këtë aspekt lë për të dëshiruar konsultimi i këtyre regjistrimeve audio nga gjyqtarët e apeleve.

Vihet re një mospërputhje midis parashikimeve ligjore të Kodit të Procedurës Civile dhe Kodit të Procedurës Penale në lidhje me dokumentimin e seancës, pasi në njërën anë Kodi i Procedurës Civile njeh si procesverbal regjistrimin audio dhe nga ana tjetër Kodi i Procedurës Penale kërkon që sekretari duhet të mbajë një procesverbal të përmbledhur të shkruar të shoqëruar me regjistrimin audio.

4.2.2 Disponueshmëria e vendimeve gjyqësore

Parimi kushtetues se vendimet gjyqësore duhet të shpallen publikisht[145] garanton aksesin e publikut në veprimtarinë e gjyqësorit. Një akses i gjerë në vendimet e gjyqësorit i jep mundësi publikut që të monitorojë nga afër punën e tij, duke forcuar mekanizmin e llogaridhënies dhe përgjegjshmërinë e gjyqësorit si dhe për të ushtruar të drejtën për ankim.

Rregullorja e ministrisë së Drejtësisë ka përcaktuar se vendimet gjyqësore të gjykatave të çdo niveli bëjnë pjesë në kategorinë e informacionit që mund të merret pakufizim, si rrjedhojë janë lehtësisht të përdorshme nga publiku. Mirëpo aksesimi i vendimeve *online* jo gjithmonë është i mundshëm, nëse do të marrim në konsideratë infrastrukturën e sistemit gjyqësor, si dhe nivelin e përdorimit të teknologjisë së informacionit nga publiku.

---

[139] Urdhri i ministrit të Drejtësisë nr.6777/5, datë 30 shtator 2010 për miratimin e Rregullores "*Për Marrëdhënien e Gjykatës me Publikun"*, seksioni III, 4.1, germa "f".
[140] Ibid. titulli III, seksioni 4.1.
[141] Ligj nr. 122/2013 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8116, datë 29.03.1996 "Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar.
[142] Udhëzim nr. 353, datë 3.9.2013 "Për përcaktimin e rregullave të hollësishme për mbajtjen, ruajtjen dhe arkivimin e procesverbalit të seancës gjyqësore me mjete audio". Urdhër nr. 358, datë 05.09.2013 "Për tarifat e transkriptimit të procesverbalit të seancës gjyqësore, të mbajtur me mjete të regjistrimit audio ose audioviziv".
Urdhër nr. 359, datë 5.9.2013 "Për ruajtjen dhe arkivimin e procesverbalit të seancës gjyqësore apo të veprimeve të tjera proceduriale që zhvillohen jashtë seance".

[143] Fletëpalosja e ALTRI-t.
[144] Po aty.
[145] Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 146, seksioni 2.

Publikimi i vendimeve gjyqësore krijon problemin e ekspozimit të të dhënave personale dhe në disa raste të të dhënave sensitive[146]. Udhëzimi *"Për përpunimin dhe publikimin e të dhënave personale në sistemin gjyqësor"*[147] përcakton se gjeneralitetet e palëve, personave të tretë, dëshmitarëve dhe ekspertëve të thirrur për çështjen në gjykim, duhet të paraqiten me iniciale ose kodohen[148]. Në fakt, pasja e një garancie të përshtatshme për mbrojtjen e të dhënave personale dhe të dhënave të biznesit në vendimet (e ndërmjetme) të publikuara të gjykatave përbën ende një problem në të gjithë Shqipërinë. Parametrat e botimit të vendimeve të tilla nuk rregullohen me ligj, si dhe lënë hapësirë për shqetësime lidhur me mbrojtjen e të dhënave.

Nga kjo pikëpamje Komisioneri për Mbrojtjen e të Dhënave Personale, bazuar në rekomandimin nr. 8, datë 05.06.2013 i ka kërkuar gjykatave që të marrin masat e duhura për të bërë anonime dhe të mbrojtur të dhënat personale të palëve të përfshira në procedurat ligjore, përpara se ato të publikohen. Për më tepër Komisioneri ka nxjerrë udhëzimin nr. 15, datë 23.12.2011, ku janë përcaktuar rregulla të qarta lidhur në mënyrën sesi duhet të menaxhohen të dhënat personale në sistemin gjyqësor. Ka mungesë të theksuar të ligjeve të integruara, të cilat të mundësojnë aksesin e publikut në veprimtarinë e gjykatave në respektim të ruajtjes së të dhënave personale.

Shpallja e vendimeve të paarsyetuara është bërë shkak për cenimin e së drejtës për një gjykim të drejtë dhe sidomos të drejtës për ankimim. Në praktikën e gjykatave janë konstatuar mangësi për sa i përket respektimit të afateve ligjore për shpalljen e vendimeve gjyqësore. Procesi i shqyrtimit gjyqësor në gjykatat e shkallës së parë normohet posaçërisht nga KPrP-ja dhe KPrC-ja. Pas dëgjimit të pretendimeve të palëve gjykata duhet të shpallë vendimin e saj të arsyetuar. Një kopje e këtij vendimi depozitohet në sekretarinë e gjykatës në seancën e fundit të gjyqit[149] ose për çështje të ndërlikuara brenda 10 ditëve[150]. Nga një interpretim logjik i këtyre neneve rezulton se në procesin e dhënies së një vendimi gjyqësor përfundimtar, presupozohet se gjyqtari duhet ta shpallë atë të arsyetuar dhe të nënshkruar dhe ta dorëzojë menjëherë në sekretari. Në qoftë se çështja është e ndërlikuar gjyqtari ka dy alternativa: së pari, të shpallë vetëm dispozitivin e vendimit dhe ta dorëzojë vendimin të arsyetuar brenda dhjetë ditëve ose ta shtyjë shpalljen e vendimit, por brenda pesë ditëve ta shpallë atë të arsyetuar. KPrP-ja, në ndryshim nga KPrC-ja, nuk parasheh shpalljen e vendimeve penale në dy kohë. Kjo pasi vendimi shpallet në seancë nga kryetari ose një anëtar i trupit gjykues me anë të leximit[151]. Shpallja vlen edhe si njoftim për palët që janë ose që duhet të konsiderohen të pranishme në seancë. Vendimi depozitohet në sekretari menjëherë pas shpalljes.

Ajo që rezulton është se vendimet shpallen të paarsyetuara, shpallet vetëm dispozitivi i vendimit. Nuk arrihet të respektohen afatet procedurale për shpalljen. Sfidë në këtë proces mbetet shndërrimi i procedurës së marrjes së vendimit, të debatit mbi marrjen e vendimit dhe të shkrimit të vendimit gjyqësor, me qëllim që të bëhet e mundur që gjyqtarët dhe trupi gjykues, kur dalin në sallë, të dalin me vendim të arsyetuar dhe kjo të jetë pjesë e kohëzgjatjes së procesit.[152]

Qendra e Publikimeve Zyrtare është autoriteti përgjegjës për publikimin e Fletoreve Zyrtare, Buletinit të Njoftimeve Zyrtare, publikimin e vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut që kanë të bëjnë me Shqipërinë, vendimeve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë që unifikojnë jurisprudencën.

---

[146] Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë, fq.4587, Botuar në fletoren zyrtare nr. 116 datë 18.08.2011.

[147] Udhëzim nr.15, datë 23.12.2011 *"Për përpunimin dhe publikimin e të dhënave personale në sistemin gjyqësor"*.

[148] Udhëzues mbi Përmirësimin e Sistemit Informatik të Menaxhimit Të Çështjeve Civile/Penale (CCMIS/ICMIS), Tiranë 2014, fq. 20.

[149] Kodi i Procedureës Civile, neni 316

[150] Po aty, neni 308, paragrafi 2.

[151] Kodi i Procedurës Penale, neni 384.

[152] Referuar diskutimeve të pjesëmarrësve në tryezën konsultative me aktorët e sistemit të drejtësisë të draft dokumentit analitik, datë 5 maj 2015.

4.2.3 Aksesi i publikut dhe medies në seanca gjyqësore

Rregullorja e Ministrisë së Drejtësisë "Për marrëdhënien e gjykatës me publikun"[153], përcakton detyrimin e kryetarëve të gjykatave, që me anë të urdhrave të brendshëm të krijojnë zyrën e marrëdhënieve me publikun (ZMP-në). Marrëdhëniet me publikun nëpërmjet komunikimit mediatik, marrjen e masave për orientimin e publikut në mjediset e gjykatës dhe azhornimin e faqes së internetit apo hartimin e deklaratave për shtyp janë disa nga detyrat që kjo rregullore i ngarkon kryetarit të gjykatës. Megjithatë nuk ka zyra të marrëdhënieve me publikut në çdo gjykatë dhe nuk ka një përcaktim të qartë ligjor për sa i përket administrimit, mirëmbajtjes dhe përditësimit të një portali informativ në internet. Nuk është e rregulluar mënyra e shpërndarjes së informacionit në lidhje me aksesin në drejtësi, organin përgjegjës që jep informacion në lidhje me aktivitetin e gjykatës, me qëllim informimin më të mirë të publikut dhe medies për çështje të ndryshme me interes publik.

Detyrimi për të caktuar zëdhënës në të gjitha gjykatat nuk është parashikuar ende. Futja e nocionit të gjyqtarit të shtypit është diskutuar disa herë në të kaluarën, por gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe të shkallëve të tjera më të ulëta nuk e kanë mbështetur këtë ide. Arsyeja kryesore e këtij hezitimi ka të bëjë me qasjen konservatore të gjyqtarëve shqiptarë, të cilët argumentojnë se "gjykata flet vetëm nëpërmjet vendimeve të saj" dhe kufizimi i nenit 23 (1) (c) të ligjit "Për organizimin e pushtetin gjyqësor". Mungesa e mbulimit profesional të medieve në gjykatat shqiptare shkon në dëm të vetë gjykatave, pasi qytetarët shqiptarë nuk informohen siç duhet lidhur me arsyetimin e gjykatës.

Konferenca Gjyqësore Kombëtare kohët e fundit ka zgjedhur një komision të përhershëm për marrëdhëniet me institucionet e tjera dhe mbulimin nga media. Ky i fundit, sipas nenit 12, pika 2, shkronja "c" të ligjit nr. 77/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare", është i ngarkuar për mbajtjen e marrëdhënieve me Kuvendin e Shqipërisë, Drejtorinë e Kodifikimit në Ministrinë e Drejtësisë dhe siguron, gjithashtu, që puna e bërë nga gjykatat shqiptare të transmetohet siç duhet në media. Në praktikë aktiviteti i këtij komisioni ka qenë pothuajse joegzistent.

4.3 Efiçenca

4.3.1 Gjyqtarët, numri dhe shpërndarja sipas gjykatave dhe sipas ndarjes territoriale të vendit, krahasimi me mesataren europiane

Sipas nenit 8 të ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor" Numri i gjyqtarëve për çdo gjykatë të shkallës së parë dhe për çdo gjykatë të Apelit caktohet me dekret nga Presidenti i Republikës, me propozimin e ministrit të Drejtësisë. Ministri i Drejtësisë bën propozimet pasi të ketë marrë më parë mendimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë''.

Në lidhje me përqindjen e shpërndarjes të gjyqtarëve në tri shkallët e gjykimit dhe krahasimi i saj me standardin Europian konkludohet se: "Në Shqipëri gjyqtarët e shkallës së parë përbëjnë 79% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve *(një shifër e lartë në krahasim me mesataren europiane që është pothuajse 74%)* ndërsa gjyqtarët e Gjykatës së Lartë përbëjnë 4,2% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve (një shifër shumë e ulët në krahasim me mesataren europiane që është afërsisht 7%".

Përgjatë viteve 1993-2014 numri total i gjyqtarëve të gjykatave të Shkallës së Parë dhe gjykatave të Apelit në Shqipëri ka pësuar ndryshime. Në vitin 2009 ky tregues shënoi një rënie me 21 gjyqtarë, krahasuar me dekretet e Presidentit për vitet 1993, 1995 dhe 2000. Prej vitit 2009 deri në vitin 2012 numri ka pësuar një rritje të lehtë. *Një informacion më i detajuar lidhur me këtë tregues jepet në shtojcën 4 të kësaj analize.*

[153] Rregullorja"PërMarrëdhënien e Gjykatës me Publikun" miratuar me urdhrin e ministrit të Drejtësisë, nr.6775/5, datë 30.09.2010.

Numri i gjyqtarëve për tri nivelit e gjyqësorit është 402 (19 gjyqtarë të Gjykatës së Lartë dhe 383 gjyqtarë të gjykatave të dy niveleve (apele dhe rrethe gjyqësore)[154].

Aktualisht numri i gjyqtarëve për çdo gjykatë për dy nivelet e gjyqësorit është përcaktuar me dekretin e Presidentit të Republikës nr. 7818, datë 16.11.2012 *"Për caktimin e numrit të gjyqtarëve për çdo gjykatë të shkallës së parë, të apelit dhe të gjykatave administrative"*. Numri i gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë është përcaktuar në ligjin nr. 8588, datë 15.3.2000 *"Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë në Republikën e Shqipërisë"* i ndryshuar.
Ngarkesa e gjyqtarëve është një kriter, i cili ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë tek eficienca e sistemit të drejtësisë, por kjo duhet parë jo detyrimisht me numrin e çështjeve, por edhe me natyrën dhe kompleksitetin e tyre. Ky mund të jetë një tregues dhe në riorganizimin e sistemit gjyqësor dhe të gjykatave në vend[155].

Gjithashtu kohëzgjatja e procesit gjyqësor civil, penal dhe administrativ të gjykuar nga gjyqtarë të tri niveleve të gjyqësorit ndikon në mënyrë të drejtpërdrejtë në pasjen e një sistemi të drejtësisë eficient. Pasja e mekanizmave për të kontrolluar për praktika të ndryshme nga gjyqtarët për çështje të njëjta do të ndikojnë jo vetëm në administrimin dhe në eficiencën e sistemit të drejtësisë, por edhe rezultatin përfundimtar që marrin qytetarët.[156]

Me qëllim uljen e ngarkesës të gjyqtarëve, minimizimin e kohëzgjatjes të proceseve gjyqësore dhe për të ulur numrin e çështjeve të prapambetura, duhet parë mundësia e pakësimit të kompetencave gjyqësore në një kategori çështjesh civile ose penale.[157]

[154] Referuar të dhënave statistikore të përcjella në rrugë elektronike nga Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor.
[155] Referuar diskutimeve të pjesëmarrësve në tryezën konsultative me aktorët e sistemit të drejtësisë të draft dokumentit analitik, datë 5 maj 2015.
[156] Po aty.
[157] Po aty.

Ngarkesa e gjyqtarëve, sidomos të gjykatave administrative, është tepër e lartë, dhe krijimi i gjykatave administrative, pavarësisht se u panë si një ndihmesë që t'u jepej shpejtësisë së gjykimeve, sidomos në ndihmë të biznesit, mbetet problematike dhe se nuk i ka dhënë zgjidhjen e menduar.[158]

4.3.2 Punonjësit e administratës gjyqësore: statusi, numri dhe shpërndarja sipas gjykatave[159]

Një nga faktorët për mirëfunksionimin e sistemit gjyqësor është personeli i administratës gjyqësore (jo gjyqtarë), të cilët duhet të jenë të trajnuar mirë dhe në numër të mjaftueshëm. Roli dhe funksionimi i administratës gjyqësore nuk mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor[160].

Aktualisht statusi i personelit jogjyqësor në gjykata nuk është i sqaruar, pasi ligji nr. 109/2013 "Për administratën gjyqësore" është shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese me vendimin nr. 10/2014. Gjykata Kushtetuese arsyetoi se Kuvendi duhej ta kishte miratuar këtë ligj me shumicë të cilësuar, duke qenë se administrata gjyqësore gëzon të njëjtën mbrojtje procedurale kushtetuese, në kuadër të procedurës së miratimit të ligjeve me shumicë të cilësuar. Gjithashtu, Gjykata Kushtetuese evidentoi në këtë vendim disa çështje të tjera lidhur me përmbajtjen e ligjit, të cilat cenonin pavarësinë organizative dhe financiare të gjykatave, si shprehje të pavarësisë së gjyqësorit, të tilla si:

a) Mungesën e parashikimeve ligjore në përcaktimin e përgjegjësive të drejtpërdrejta të kryetarëve të gjykatave, të cilat do të bënin të mundur drejtimin dhe kontrollin e shërbimeve ndihmëse në gjykatë.
b) Kompetencat dhe aktet nënligjore që ministri i Drejtësisë duhet të nxjerrë sipas ligjit objekt shqyrtimi, vënë në diskutim standardin e

[158] Po aty.
[159] Statistikat e reflektuara në këtë nënçështje janë marrë në rrugë elektronike nga Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor.
[160] Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.19, datë 03.05.2007.

balancimit dhe bashkëpunimit ndërmjet pushtetit gjyqësor dhe administrativ.

c) Sanksionimi në ligj i një pozite të qartë dhe të konsoliduar juridike për funksionin e kancelarit, shërben si garanci për qëndrueshmërinë dhe balancën e bashkëpunimit ndërmjet funksioneve menaxhuese në gjykatë, për rrjedhojë edhe për ruajtjen e raporteve të ndara dhe të balancuara ndërmjet pushteteve.
d) Në kushtet kur kompetencat e ministrit të Drejtësisë, sipas ligjit objekt shqyrtimi, shtrihen deri në çështjet e emërimit dhe shkarkimit të personelit ndihmës në gjykatë, mund të krijohen edhe premisa influence të këtij autoriteti.
e) Kompetencat e drejtpërdrejta të ministrit të Drejtësisë në lidhje me propozimin dhe administrimin e buxhetit gjyqësor, për zëra të caktuar të tij, cenojnë pavarësinë financiare, si një nga elementet që zbërthejnë kuptimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor.

Në fund të muajit dhjetor të 2014-s Ministria e Drejtësisë krijoi një grup pune, me qëllim përgatitjen e një projektligji për administratën gjyqësore dhe përcaktimin e statusit të nëpunësve civilë gjyqësorë. Grupi i punës është ende duke punuar mbi draftin i asistuar nga EURALIUS-i dhe me përfaqësimin e një kryetari gjykate dhe një kancelari.

Neni 43, paragrafi 6, i ligjit nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor", e ka konceptuar si pjesë përbërëse të tij statusin, organizimin dhe funksionimin e administratës gjyqësore. Ky ligj në nenet 38, 39 dhe 40 të tij rregullon kompetencat e kancelarit të gjykatës, administratës gjyqësore dhe buxhetin e pushtetit gjyqësor.

Funksionet që kryen administrata gjyqësore, veçanërisht në shërbimin ndaj publikut, përfshihen në kuptimin e funksionit publik, sipas përcaktimit që Kushtetuta jep në nenin 107 të saj. Gjykata Kushtetuese është shprehur në jurisprudencën e saj[161] se roli dhe funksionimi i administratës gjyqësore nuk mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor. Natyra atipike që paraqet administrata gjyqësore në raport me "nëpunësin civil" vërehet edhe në nenin 2 të ligjit nr. 152/2013 "Për nëpunësin civil", i cili parashikon se përjashtohen nga fushëzbatimi i këtij ligji nëpunësit e administratës gjyqësore. E megjithatë, problematike në gjykata paraqitet situata e përcaktimit të qartë të statusit të administratës gjyqësore, kriteret dhe procedurat e emërimit, promovimit dhe shkarkimit të punonjësve.

Pushteti gjyqësor për vitin 2014 ka pasur 907 punonjës të administratës gjyqësore. Po në këtë vit numri i miratuar me ligjin e buxhetit për pushtetin gjyqësor ishte 1309 punonjës: 402 gjyqtarë dhe 907 staf administrativ. Struktura dhe numri i punonjësve për dy nivelet e gjyqësorit për vitin 2014 u miratuan me urdhrin e ministrit të Drejtësisë nr. 153, datë 04.03.2014. Për vitin 2015 numri i miratuar me ligjin e buxhetit për pushtetin gjyqësor është 1339 punonjës: 402 gjyqtarë dhe 937 staf administrativ.) Ndonëse është rritur numri i punonjësve, shifrat tregojnë se nuk kemi arritur standardet europiane, duke mbetur të paplotësuara nevojat për disa pozicione.

Numri i punonjësve për Gjykatën e Lartë është në zbatim të ligjit nr. 8588, datë 15.03.2000 *"Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë në Republikën e Shqipërisë"* i ndryshuar.

Një informacion më i detajuar lidhur me numrin e personelit të administratës gjyqësore për të tria nivelet e gjykatave në vend jepet në shtojcën nr. 4 të këtij kreu.

Ndonëse është rritur numri i punonjësve, shifrat tregojnë se nuk kemi arritur standardet europiane, duke mbetur të paplotësuara nevojat për disa pozicione. Në raportin e CEPEJ-it për vitin 2012, ku evidentohet analiza e numrit të

[161] Shih vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr.19, datë 03.05.2007 dhe vendimin nr.10, dt. 06.03.2014.

punonjësve të gjykatës për një gjyqtar, brenda grupit të zgjedhur të shteteve, rezulton se *Shqipëria ka numrin më të vogël të punonjësve (2,12 për 1 gjyqtar),* ndërsa shtetet e tjera të grupit kanë vlera më të afërta me *mesataren europiane (3 punonjës për 1 gjyqtar*). Rritja e numrit të punonjësve nga viti 2012, që është objekt i studimit nga CEPEJ-së, ka bërë të mundur që në vitin 2014 raporti i stafit administrativ me stafin e gjyqtarëve të jetë *2.25 punonjës për 1 gjyqtar*. Ndërsa për vitin 2015 raporti është *2.33 punonjës për 1 gjyqtar*.

Një rëndësi të veçantë i ka kushtuar CEPEJ-ja asistencës gjyqësore. Sipas raportit ka një dallim në ndarjen e stafit të gjykatave shqiptare dhe të vendeve të tjera, dhe ky është numri shumë i vogël i asistentëve gjyqësorë *(juristë të diplomuar)* në Shqipëri. Në gjykatat, të cilat kanë asistentë të tillë, gjyqtarët kanë mundësi t'ua delegojnë asistentëve disa detyra, si arsyetimin e vendimeve, për shembull. Delegimi i detyrave nga gjyqtarët te punonjësit e gjykatave, posaçërisht tek asistentët e diplomuar në ligj ose te sekretarët gjyqësorë, është i rekomanduar nga Këshilli i Europës dhe lejon performancë më të mirë të gjykatave.

Pozicionet e kancelarit, ndihmësit ligjor, sekretarit gjyqësor dhe personeli i Sekretarisë së gjykatës, paraqesin një rëndësi të veçantë sa u takon detyrave që u janë besuar personave që ushtrojnë këto pozicione në drejtim të menaxhimit, organizimit, administrimit dhe asistencën e drejtpërdrejtë që i ofrojnë gjyqtarëve. Aktualisht:

1. Kancelari kryen funksione të rëndësishme në organizimin dhe kontrollin e veprimtarisë së përditshme të sekretarisë gjyqësore, si dhe të sektorëve a zyrave të tjera që bëjnë pjesë në strukturën e gjykatës.[162] Ai merr masa për krijimin e kushteve normale të nevojshme administrative për mbështetjen dhe realizimin e gjykimit. Kancelari kujdeset gjithashtu për çështjet e etikës dhe paraqitjes së jashtme të personelit të administratës gjyqësore gjatë dhe jashtë pjesëmarrjes në gjykim, si dhe për respektimin e rregullave lidhur me solemnitetin në gjykim. Ai është figura qendrore e gjykatës për sa i përket marrjes apo dëgjimit të ankesave për shkelje të së drejtës së publikut për t'u informuar apo për shërbime të pakryera nga administrata e gjykatës. Kancelari gëzon edhe disa kompetenca procedurale për sa i takon organizimit të ndarjes së çështjeve gjyqësore nëpërmjet shortit të hapur në prani të gjyqtarëve, duke bërë edhe dokumentimin e këtij procesi për realizimin e marrëdhënieve procedurale me Gjykatën e Apelit dhe Gjykatën e Lartë.

2. Ndihmësi Ligjor është një pozicion që parashikohet në ligjin "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë" dhe në ligjin e gjykatave administrative. Në shtetet anëtare të BE-së për këto pozicione kërkohet kualifikim si për gjyqtarët. Aktualisht, Gjykata e Lartë ka 38 ndihmës ligjorë dhe Gjykata e Apelit Tiranë ka 2 ndihmës ligjorë. Në zbatim të ligjit të gjykatave administrative për vitin 2014 janë planifikuar 22 ndihmës ligjorë për 43 gjyqtarët e gjykatave administrative, përkatësisht *1 ndihmës për 2 gjyqtarë*. Gjykatat e tjera nuk kanë ndihmës ligjorë. Ligji "Për organizimin e pushtetit gjyqësor" dhe ligji "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatave të Krimeve të Rënda" nuk e parashikojnë pozicionin e ndihmësit ligjor. Sipas ligjit "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë", ndihmësit ligjorë përzgjidhen nga vetë gjyqtarët e Gjykatës së Lartë ndërmjet juristëve që plotësojnë kushtet ligjore për t'u emëruar gjyqtarë të gjykatës së Shkallës së Parë ose të gjykatës së Apelit dhe emërohen nga Kryetari i Gjykatës së Lartë. Ndihmësit ligjorë të Gjykatës së Lartë studiojnë ankimet, dosjet gjyqësore, përgatisin relacionet për çështjet që janë në gjykim duke dhënë mendimin e tyre, u përgjigjen ankesave, përgatisin materialet e nevojshme, si dhe kryejnë çdo detyrë tjetër që u ngarkohet nga gjyqtari i Gjykatës së Lartë.

---

[162] Me vendimin nr. 20, datë 09.07.2009, Gjykata Kushtetuese shfuqizoi nenin 38 shkronja "a" të ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor", i cili i jepte Kancelarit kompetencën për emërimin dhe shkarkimin e sekretarisë gjyqësore dhe personelit administrativo-teknik të shërbimeve të gjykatës, shmangur rolin e kryetarit të gjykatës. Në këtë vendim Gjykata Kushtetuese rrëzoi kërkesën lidhur me pretendimin për jokushtetutshmërinë e kompetencës së kancelarit për mbikëqyrjen e procesit të organizimit dhe të dokumentimit të ndarjes së çështjeve gjyqësore nëpërmjet shortit, si dhe nënshkrimit të përcjelljes së praktikës së çështjes gjyqësore të gjyqtari i caktuar".

Sipas ligjit "Për gjykatën administrative" ndihmësi ligjor emërohet, lirohet apo shkarkohet nga detyra me urdhër të kryetarit të gjykatës, me propozimin të kancelarit gjykatës, pas një procesi konkurrimi dhe seleksionimi të zhvilluar nga një komision i posaçëm *ad hoc* që ngrihet për këtë qëllim. Propozohen dhe emërohen pa iu nënshtruar procedurave të konkurrimit kandidatët për ndihmës ligjorë, të cilët kanë përfunduar studimet në Shkollën e Magjistraturës, kanë punuar si gjyqtarë dhe nuk janë larguar nga sistemi për shkak të ndonjë mase disiplinore, si dhe kanë punuar si këshilltarë të gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë, me përvojë pune në këto pozicione jo më pak se 5 vjet. Ndihmësit ligjorë në gjykatat administrative ndihmojnë dhe këshillojnë lidhur me përgatitjen e çështjes për gjykim dhe shqyrtimin gjyqësor, përgatisin projekt-akte procedurale të nevojshme për gjykimin dhe me kërkesë të gjyqtarit, bëjnë kërkime ligjore dhe përgatisin opinione me shkrim për problematika ligjore të karakterit procedural dhe material që lidhen me çështjet në gjykim.

Megjithatë, pavarësisht rregullimeve ligjore numri i ndihmësve ligjorë në gjykata mbetet i ulët, çka ndikon në eficiencën e këtyre gjykatave.

3. Sekretaria e gjykatës pranon dokumentet dhe aktet procedurale. Ajo shpërndan paditë pas hedhjes së shortit, merr në dorëzim dosjet pas përfundimit të gjykimit dhe bën kalimin në arkiv të dosjeve gjyqësore.

Në fushën penale Sekretaria e Gjykatës mban Regjistrin Penal, ku regjistrohen menjëherë kërkesat për gjykim që vijnë nga organi i prokurorisë, si dhe kërkesat për gjykim nga të dëmtuarit akuzues, Regjistrin Penal Ushtarak, Indeksin Alfabetik të çështjeve penale, ku shënohet identiteti i palëve, Regjistrin e Vendimeve Penale etj.

Në fushën civile Sekretaria e Gjykatës mban Regjistrin Themeltar Civil, ku regjistrohen të gjitha kërkesë-paditë civile të paraqitura për gjykim, Indeksin Alfabetik të çështjeve civile që plotësohet sipas shkronjave të alfabetit dhe shënohet emri dhe mbiemri i çdo paditësi dhe të padituri, Regjistrin e Vendimeve Civile, ku shënohen të gjitha vendimet civile me numër rendor, data e dhënies së vendimit, emri i gjyqtarit, emrat e palëve, objekti dhe numri i seancave.

4. Sekretari Gjyqësor ushtron detyra procedurale, të parashikuara nga dispozita të Procedurës Civile dhe Penale, si dhe dispozita procedurale të parashikuara me ligj të veçantë. Sekretari gjyqësor për realizimin e funksionit procedural ushtron edhe veprimtari administrative. Sipas Kodit të Procedurës Penale sekretaria ruan sendet e sekuestruara apo mban procesverbalet e seancës. Sipas Kodit të Procedurës Civile roli dhe detyrat e sekretarit gjyqësor janë dokumentimi i veprimtarive të gjykatës, të palëve e pjesëmarrësve në proces. Sekretari merr pjesë në të gjitha veprimet e gjykatës për të cilat duhet të mbahet procesverbal. Ai lëshon kopje dhe ekstrakte autentike të dokumenteve të përpiluara, regjistron çështjet, formon fashikujt gjyqësorë, përpilon komunikimet dhe njoftimet e parashikuara nga ligji ose nga gjykata dhe detyra të tjera që lidhen me procesin gjyqësor.

4.3.3 Kryetari i gjykatës, Kompetencat

Në çdo Gjykatë, drejtimi dhe organizimi i veprimtarisë së administratës gjyqësore bëhet nga Kryetari i gjykatës dhe Kancelari.

Kompetencat e Kryetarit të gjykatës janë të parashikuara në nenin 18 të ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor". Kryetari i gjykatës, përveçse është gjyqtar, ka edhe disa kompetenca të rëndësishme për mbarëvajtjen e punës në gjykata. Kryetari i gjykatës përfaqëson gjykatën në marrëdhëniet me të tretët. Ai/ajo në fillim të çdo viti gjyqësor përcakton ndarjen e gjyqtarëve në Dhoma Penale e Civile dhe në seksione. Kryetari i gjykatës bën ndarjen e gjyqtarëve në trupa gjykues, mbikëqyr procesin e organizimit dhe dokumentimit të ndarjes së çështjeve gjyqësore nëpërmjet shortit.

Në fillim të çdo muaji bën planifikimin e gjyqtarëve për gjykimet me objekt vlerësim i arrestit në flagrancë apo ndalimit dhe caktimin e masave të sigurimit, sipas rendit alfabetik, me bazë mbiemrin. Në bashkëpunim me Kancelarin e gjykatës ndjek ecurinë e dorëzimit të dosjeve gjyqësore të përfunduara në

sekretarinë gjyqësore në respektim të afateve procedurale të parashikuara nga ligji.

Kryetari i Gjykatës planifikon dhe realizon analiza pune periodike ose tematike me gjyqtarët, si dhe me strukturat e administratës gjyqësore. Ai siguron ambient të veçantë brenda gjykatës për studimin e dosjeve gjyqësore nga avokatët, prokurorët, ekspertët, përfaqësuesit e palëve dhe personat që e kanë këtë të drejtë, shpall listën e ekspertëve të licencuar sipas fushave përkatëse, përcakton orarin e pritjes së popullit dhe miraton orarin e shërbimeve që përmbushen nga strukturat e administratës gjyqësore, emëron dhe shkarkon punonjësit e administratës gjyqësore të gjykatës, bën të njohura publikisht probleme të parashtruara nga Sektori a Zyra për Marrëdhëniet me Publikun dhe Median, si dhe ndjek disiplinën në punë të gjyqtarëve dhe të punonjësve të tjerë të gjykatës dhe për shkeljet e konstatuara nga gjyqtarët njofton ministrin e Drejtësisë, ndërsa për punonjësit e tjerë të administratës gjyqësore vendos për marrjen e masave disiplinore sipas ligjit.

4.3.4 Kohëzgjatja mesatare e çështjeve gjyqësore sipas grupeve

E drejta e gjykimit brenda një afati të arsyeshëm është një nga garancitë e një procesi të rregullt ligjor. Neni 42 (2) i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë thotë se kushdo ka të drejtën e një gjykimi të drejtë dhe publik brenda një afati të arsyeshëm. Kjo e drejtë mbrohet edhe nga neni 6 i Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNj-ja) dhe neni 14 i Paktit Ndërkombëtar për të Drejtat Civile dhe Politike (PNDCP-ja). Shkelja e kësaj të drejte përbën shkakun më të shpeshtë të ankimeve në GjEDNj.

Gjykata Kushtetuese, referuar në standardet e GJEDNJ-së, ka përcaktuar këto kritere, të cilat merren parasysh për të vlerësuar afatin e arsyeshëm[163]: (i) *Kompleksiteti i çështjes ligjore*. (ii) *Sjellja e kërkuesit.* (iii) *Sjelljen e autoriteteve shtetërore.* (iv) *Rrezikun që sjell për kërkuesin kjo tejzgjatje e afateve të gjykimit.*

[163] Vendimi nr. 3/2015

Llogaritja e afatit të arsyeshëm së një gjykimi

Sipas jurisprudencës së GjK-së, në çështjet penale llogaritja e kohëzgjatjes së tyre fillon që nga çasti kur personi akuzohet[164] apo ndalohet dhe përfundon me dhënien e vendimit dhe kur çdo ankim apo rishikim kanë përfunduar. Në çështjet civile llogaritja fillon që nga momenti kur çështja i referohet autoritetit gjyqësor kompetent.[165] Në rast se nevojitet që fillimisht t'i bëhet një kërkesë një autoriteti administrativ, atëherë kohëzgjatja e gjykimit llogaritet që nga momenti i paraqitjes së kësaj kërkese. Gjykimi konsiderohet i përfunduar pas marrjes së një vendimi të formës së prerë. GjK-ja përfshin brenda këtij afati edhe procedurat e ekzekutimit të vendimeve dhe formave të tjera të zbatimit të tyre.[166]

Kuadri ligjor vendas

Edhe pse legjislacioni shqiptar nuk parashikon një kohëzgjatje të caktuar për gjykimet, afatet që rregullojnë nisjen, zhvillimin dhe mbylljen e tyre parashikohen në Kodet e Procedurave Penale dhe civile, si dhe në ligjin "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative".

Për çështjet penale, Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë parashikon se gjykatat duhet të përfundojnë shqyrtimin gjyqësor në një seancë të vetme dhe nëse kjo nuk është e mundur, atëherë gjykata vendos që të vazhdojë ditën e mëpasshme të punës dhe vetëm për arsye të veçanta shqyrtimi gjyqësor mund të shtyhet deri në pesëmbëdhjetë ditë.[167] Kjo është në përputhje me parimin e "gjykimit të pandërprerë", i cili ka si qëllim prezantimin e plotë

[164] Një person akuzohet kur ai apo ajo ka marrë një njoftim zyrtar nga autoriteti kompetent, që ai ka kryer një vepër penale.
[165] *Scopelliti kundër Italisë*, GjEDNj, 23 nëntor 1993, paragrafi 18, dhe *Deëeer kundër Belgjikës*, GjEDNj-ja, 27 shkurt 1980, paragrafi 42.
[166] Përmbledhje ligjore e standardeve ndërkombëtare për Procesin e Rregullt Ligjor, ODIHR/OSBE.
[167] KPrP-ja, neni 342

dhe koherent të fakteve përpara trupit gjykues të çështjes, duke lehtësuar kështu vlerësimin nga ana e trupit gjykues të materialeve të paraqitura përpara tij.[168]

Për çështjet civile, neni 28 i Kodit të Procedurës thotë se gjykata duhet ta gjykojë çështjen brenda një "afati të arsyeshëm".[169] Si pasojë si gjyqtarët, ashtu edhe stafi i një gjykate kanë përgjegjësi që të sigurohen se të gjithë ata që luajnë rol në procese të bëjnë maksimumin për të shmangur çdo shtyrje të panevojshme. Gjykata është ajo që vendos kohën e zhvillimit të seancave, si dhe afatet kohore për kryerjen e veprimeve procedurale apo veprimeve të tjera të kërkuara prej saj.[170] Përpara kalimit të afateve, këto mund të shtyhen. Shtyrja nuk mund të kalojë kohëzgjatjen e afateve fillestare përveçse në situata "veçanërisht të rënda".[171] Palët ndërgjyqëse që nuk u binden urdhrave të gjykatës ose që mungojnë në mënyrë të jashtëligjshme nga seancat mund të gjobiten deri në shumën prej 30 000 lekë.[172] Sidoqoftë, avokatët janë të përjashtuar nga qëllimi i këtyre rregullave.[173] Ndërkohë, nëse afati nuk respektohet palët humbasin mundësinë e përcaktimit të fakteve dhe provave të tjera.[174]

Në lidhje me gjykimet civile, Këshilli i Lartë i Drejtësisë i ka orientuar gjykatat mbi afatet kohore procedurale për disa lloj çështjesh si gjykimet e mosmarrëveshjeve tregtare – maksimumi 6 muaj; gjykimet e mosmarrëveshjeve familjare – maksimumi 4 muaj; dhe gjykimet e mosmarrëveshjeve civile me karakter të përgjithshëm – maksimumi 6 muaj.[175] Këto afate kohore përdoren kur vlerësohet puna e gjyqtarëve.

Për çështjet administrative, ligji "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative" një nga parimet kryesore në të cilin ai mbështetet është ai i gjykimit brenda afateve të shpejta dhe të arsyeshme.[176] Për vetë natyrën e interesave që mbrohen nëpërmjet drejtësisë administrative, afatet procedurale janë mjaft të shkurtra, pra në përputhje të plotë me parimin e shprehur më sipër. Kështu, duke filluar që nga nisja e çështjes, neni 25 parashikon një afat prej 7 ditësh nga paraqitja e kërkesëpadisë për veprimet përgatitore të gjyqtarit; më pas një afat 10 ditor i lihet palës për të plotësuar të metat e kërkesëpadisë; dhe më tej, një afat 20 ditor lihet nga gjykata për kryerjen e aktit të ekspertimit, e kështu me radhë.

4.2.5 Efikasiteti nëpërmjet së drejtës procedurale

Çështjet e prapambetura duket se në një masë të konsiderueshme shkaktohen nga boshllëqet ose mangësitë në ligjin procedural:

- **Të gjitha procedurat:**

Problemet në lidhje me **njoftimin e dokumenteve** vazhdojnë të ekzistojnë dhe kanë nevojë për zgjidhje. Në Shqipëri njoftimi i besueshëm i dokumenteve ende është problem në një numër të konsiderueshëm rastesh, në qoftë se i padituri nuk është i regjistruar ose nuk gjendet ose nuk ka një adresë postare. Ky nuk është vetëm një problem i regjistrimit të qytetarëve. Në Kodet e Procedurës mungojnë dispozita specifike që të mundësojnë një gamë të gjerë të njoftimit të vlefshëm.

[168] Procedura Penale, fq. 471 dhe vendimi unifikues i Gjykatës së Lartë, nr. 6, 11 nëntor 2003.
[169] Neni 28 i KPrC-së parashikon që gjykatat duhet të shprehen për të gjitha kërkesat që parashtrohen në padi, duke realizuar një gjykim të drejtë, të pavarur dhe të paanshëm brenda një afati të arsyeshëm.
[170] Neni 171/a, paragrafi 2 i KPrC-së.
[171] Neni 147 i KPrC-së
[172] Nenet 165 deri 168 të KPrC-së
[173] Nenet 165 deri 168 të KPrC-së.
[174] Neni 180, paragrafi 5 i KPrC-së.
[175] Vendim i Këshillit të Lartë të Drejtësisë nr. 199/3, datë 15 shtator 2006 "Për kriteret e vlerësimit të veprimtarisë gjyqësore ", pika 5, "b-e".
[176] Neni 5 i ligjit Nr. 49/2012 "Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative".

Menaxhimi i çështjeve ka nevojë të përmirësohet dhe dispozitat ligjore kanë nevojë ta lehtësojnë këtë.

Duket se gjykatat kanë tendencën t'i **shtyjnë seancat dëgjimore** për një sërë shkaqesh, veçanërisht **për shkak të mungesës së një pale**. Legjislacioni në fuqi nuk parashikon një rregullim ligjor për zgjidhjen e këtij problemi.

Praktika gjyqësore që gjatë shqyrtimit në apel paraqiten rregullisht **fakte dhe dëshmi të reja,** duhet të rishqyrtohet, sepse niveli i apelit duhet të jetë një nivel kontrolli i shkallës së parë.

- **Në procedurat civile:**

Nuk gjen parashikim procedura e thjeshtësuar e pagesës, e cila i lejon një kreditori të rimarrë pagesat e pakontestuara civile dhe tregtare para gjykatave, sipas një procedure uniforme që funksionon në bazë të formave standarde. Një procedurë e tillë është parashikuar për shtetet anëtare të BE-së në Rregulloren (KE) nr. 1896/2006 të Parlamentit Evropian dhe Këshillit të datës 12 dhjetor 2006, duke krijuar një urdhër europian për procedurën e pagesës.

Nuk gjen parashikim procedura e padive të vogla, e cila zbatohet në çështjet civile dhe tregtare, ku vlera e padisë nuk kalon një shumë të caktuar (d.m.th një rrogë mesatare mujore lokale). Ky është standard i BE-së, i përcaktuar në Rregulloren (KE) nr. 861/2007 të Parlamentit Europian dhe Këshillit të datës 11 korrik të vitit 2007. Procedura është një procedurë e veçantë, me shkrim, përveç kur seanca dëgjimore konsiderohet e nevojshme nga gjykata.

Në nenet 175-179 të Kodit të Procedurës Civile diskrecioni për shtyrjen e çështjeve duket shumë i lartë. Kushtet për **"gjykimin në mungesë"** nuk janë përcaktuar qartë.

- **Në procedurën penale:**

Ligji nuk parashikon **urdhrin e penalitetit.** Aktakuza me shkrim e një prokurori që përmban një gjobë ose burgim konkret deri në një vit në periudhë prove. Aktakuza paraqitet në gjykatë. Nëse gjyqtari nuk pajtohet me sanksionin e propozuar, aktakuza trajtohet në procedurën standarde penale. Nëse gjyqtari pajtohet me sanksionin, urdhri i penalitetit i dorëzohet të akuzuarit. Nëse nuk ka reagim, urdhri i penalitetit bëhet përfundimtar dhe i ekzekutueshëm. Mund të parashikohet tarifa të reduktuara gjyqësore, në mënyrë që të jepet nxitje për të pranuar.

- **Në procedurën administrative:**

Numri jo i mjaftueshëm i gjyqtarëve, (sidomos në Gjykatën Administrative të Apelit) ka rezultuar në një ngarkesë të madhe të gjykatave administrative dhe vonesa në gjykimin e çështjeve për shkak të numrit të madh të çështjeve administrative.

5 . Zbatimi i vendimeve gjyqësore

E drejta për një proces të rregullt ligjor garantohet në nenin 42 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, në të cilin sanksionohet mbrojtja e së drejtës për zhvillimin e një procesi të rregullt ligjor, si dhe nga neni 6/1 i KEDNJ-së. Gjykata Kushtetuese Shqiptare, si dhe GJEDNJ-ja, nëpërmjet jurisprudencës së saj, e kanë konsideruar dhe e konsiderojnë të drejtën e kërkimit të ekzekutimit të një vendimi gjyqësor të formës së prerë (titujve ekzekutiv) në një afat të arsyeshëm, pjesë integrale të nenit 42 të Kushtetutës.

5.1 Zbatimi i vendimeve gjyqësore civile, administrative dhe tregtare

- ***Kuadri ligjor dhe institucionet përgjegjëse për ekzekutimin e vendimeve***

Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor organizohet si përmbarim gjyqësor shtetëror dhe si përmbarim gjyqësor privat..[177] Në vijim në kreun VIII është trajtuar gjerësisht organizimi dhe funksionimi i shërbimit përmbarimor. Përmbaruesi gjyqësor privat ose shoqëritë përmbaruese private ushtrojnë funksionet e tyre

[177] Dokument analitik - analiza e sistemit të drejtësisë , Ministria e Drejtësisë.

procedurale përmbarimore në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Në nivelin vendor të organizimit, zyrat përmbarimore, pranë çdo rrethi gjyqësor, marrin masat e nevojshme procedurale për ekzekutimin efektiv të titujve ekzekutivë. Përmbaruesi gjyqësor privat ose shoqëritë përmbaruese private ushtrojnë funksionet e tyre procedurale përmbarimore në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë.

Organet e administratës publike në procesin e ekzekutimit të detyrueshëm të titujve ekzekutivë kanë detyrimin të bashkëpunojnë me Shërbimin e Përmbarimit Gjyqësor. Një sërë vendimesh të Këshillit të Ministrave dhe urdhrash të MD-së janë miratuar me qëllim rregullimin e procedurave të bashkëpunimit të institucioneve me shërbimin përmbarimor, të zbatimit të vendimeve gjyqësore për detyrimet që prekin buxhetin e shtetit, të përcaktimit të tarifave për shërbimet e ofruara, procedurave që kryhen nga shërbimi përmbarimor gjyqësor privat, etj. Megjithatë eficienca e ulët e shërbimit përmbarimor në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore mbetet ende një problem.

- ***Pengesat e natyrës legjislative dhe zbatimit në praktikë të legjislacionit në ekzekutimin e vendimeve***

Ekzekutimi i vendimeve të gjykatave është i dobët, veçanërisht në rastet ku institucionet shtetërore janë palë e paditur.[178] Për vite me radhë, ashtu si në progres-raportet e hartuara për Shqipërinë, Komisioni Europian ka vlerësuar se për vendin tonë është tepër shqetësuese norma e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, po ashtu si edhe buxheti i akorduar. Mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë në një afat të arsyeshëm, nga ana e organeve të Administratës Publike, në cilësinë e debitorit, vjen në kundërshtim me parashikimet e nenit 142/3 të Kushtetutës së Republikës të Shqipërisë, nenin 451/a të K.Pr.C-së, si dhe me parimet mbi të cilat zhvillohet veprimtaria e organeve të administratës publike, të sanksionuara në Kodin e Procedurave Administrative.

[178] Komisioni Europian, Progres Raporti 2011 për Shqipërinë, id, f. 61.

Gjatë procesit të shqyrtimit të rasteve është konstatuar se mosekzekutimi në një afat të arsyeshëm të titujve ekzekutivë ka ardhur si rezultat i pengesave të natyrës legjislative dhe praktike, si dhe mosrespektimit nga ana e autoriteteve të ngarkuar me ligj i akteve ligjore dhe nënligjore.

Udhëzimi i Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 18.08.2011, "Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të institucioneve buxhetore në llogari të thesarit" u bë objekt shqyrtimi me kërkesë të institucionit të Avokatit të Popullit, në Gjykatën Kushtetuese pikërisht për faktin se përbënte një pengesë në ekzekutimin e titujve ekzekutive. Për këtë arsye me vendimin nr. 20/2014 Gjykata Kushtetuese vendosi për shfuqizimin si të papajtueshëm me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë të shkronjës "d", të pikës 7, të udhëzimit nr. 2, datë 18.08.2011. Shfuqizimi tërësisht i udhëzimit në fjalë është kryer nga Këshilli i Ministrave me rastin e nxjerrjes së udhëzimit nr. 1, datë 04.06.2014, *"Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve monetare të njësive të qeverisjes së përgjithshme në llogari të thesarit".*[179]

Kërkesat para Gjykatës Kushtetuese lidhur me mosgjykimin brenda një afati të arsyeshëm dhe për mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, janë shtuar në numër.[180]. Por, pavarësisht nga kjo, në vendimet e Gjykatës Kushtetuese janë vërejtur mangësi, që, në rast konstatimi të shkeljes së të drejtave kushtetuese s'ka vendosur dëmshpërblim për individin.

Pavarësisht pengesave ligjore, Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror në veprimtarinë e tij lë për të dëshiruar për shkak të mosekzekutimit në kohë ose në mungesë për të shfrytëzuar të gjitha mjetet ligjore që ka në dispozicion. Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror me veprimtarinë e tij lë gjithashtu për të dëshiruar, për shkak të mosekzekutimit në kohë të këtyre vendimeve gjyqësore ose në mungesë për të shfrytëzuar të gjitha mjetet ligjore që parashikohen dhe për këtë është parë e nevojshme që institucionet eprore të kryejnë inspektime, auditime të herëpashershme, me qëllim rritjen e

[179] Të dhëna nga Raporti vjetor i Avokatit të Popullit për vitin 2014.
[180] Dokument analitik - analiza e sistemit të drejtësisë, Ministria e Drejtësisë.

përgjegjshmërisë së këtyre institucioneve specifike, që bëjnë ekzekutimin e vendimeve gjyqësore. Për më tepër është evidentuar që nuk është ngritur një sistem efikas për monitorimin si të përmbarimit gjyqësor dhe privat, ashtu edhe atij shtetëror.

Sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve përmbarimore "ALBIS" ende nuk është lidhur në sistemin e përdorur prej gjykatave, kjo e evidentuar gjithashtu edhe nga Komisioni Europian në progresraportet e tij.

Për ekzekutimet e vendimeve civile problemi fillon që në mënyrën e njoftimit të vendimeve, e cila më pas është mënyra e ankimimit që sjell më pas fillimin e zbatimit të një vendimi civil.[181] Disa nga çështjet që janë evidentuar më së shumti për sa i përket ekzekutimit të vendimeve gjyqësore civile nga përmbarimi shtetëror ose ai privat është mungesa e cilësisë profesionale e përmbaruesve gjyqësor dhe mosnjohja e ligjit; mungesën e vullnetit prej përmbaruesve gjyqësor[182] për vendosjen e sanksioneve ndaj subjektit pranë personit të detyruar sipas vendimit gjyqësor të formës së prerë apo personave të tjerë në procesin e ekzekutimit, kryerje veprimesh jashtë objektit të ekzekutimit si dhe keq interpretim të dispozitivit të vendimit gjyqësor; mosmbështetja e organit të ngarkuar me ligj për ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutiv me mjete dhe forca nga organet e njësisë së qeverisjes vendore apo qendrore, si dhe Policisë së Shtetit[183] etj.

Një nga shkaqet kryesore për mosekzekutimet në mënyrë gjyqësore, gjithashtu është parë mungesa e fondeve financiare dhe burimeve të mjaftueshme, që pavarësisht mungesës së tyre apo jo nuk është një justifikim që mund të çojë në mosekzekutim.

[181] Referuar diskutimeve të pjesëmarrësve në tryezën konsultative me aktorët e sistemit të drejtësisë të draft dokumentit analitik, datë 5 maj 2015.

[182] Raport i veçantë "Për situatën e krijuar nga mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë", viti 2012, institucioni i Avokatit të Popullit, depozituar në Kuvendin e RSH-së

[183] Raporti i institucionit të Avokatit të Popullit për vitin 2014, depozituar në Kuvend në shkurt të 2015-s.

Problem shqetësues mbetet edhe moszbatimi i vendimeve të formës së prerë të dhëna nga gjykatat e brendshme, si dhe të vendimeve administrative që lidhen kryesisht me kthimin dhe kompensimin e pronave të konfiskuara gjatë regjimit komunist.

Gjykata Europiane në çështje specifike lidhur me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, ka identifikuar si problematikë gjithashtu edhe ineficiencën e përmbaruesve dhe pikërisht dështimin e shërbimit përmbarimor për të zbatuar vendimet e gjykatave shqiptare.[184]

Një problematikë tjetër është evidentuar edhe në ekzekutimin e vetë vendimeve të Gjykatës Europiane nga ana e Shqipërisë, veçanërisht ato që lidhen me moszbatimin e vendimit të gjykatave të brendshme apo vendimeve administrative, duke përfshirë këtu edhe vendimin pilot të Manushaqe Putos kundër Shqipërisë, ekzekutimi i të cilave është evidentuar se ka ecur me ritme të ngadalta dhe kjo, edhe sipas opinionit të Komisionerit për të Drejtat e Njeriut në Këshillin e Europës. Për këtë arsye është rekomanduar që të gjenden mjete efektive që vendimet e Gjykatës Europiane të jenë sa më shpejt dhe sa më të efektshme në zbatimin e tyre.

Në zbatim të këtij vendimi, Këshilli i Ministrave ka nxjerrë VKM-në nr. 236, datë 23.04.2014 "Për zbatimin e vendimit pilot të Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut "Manushaqe Puto dhe të tjerë kundër Shqipërisë", lidhur me reformën ligjore që duhet të ndërmerret për kthimin dhe kompensimin e pronave; krijimin e një mekanizmi të ri efikas për kompensimin e subjekteve të shpronësuar gjatë regjimit komunist për format e kompensimit, afatet e realizimit dhe me metodologjine e hartës së vlerës së tokës në Shqipërisë dhe transformimin e rolit të AKKP-së lidhur me këtë proces.

Gjithashtu në kuadër të ekzekutimit të vendimeve të GJEDNJ-së, nga Këshilli i Europës është përgatitur një memorandum, me qëllim për të ndihmuar Komitetin e Ministrave në mbikëqyrjen e ekzekutimit, nga ana e Shqipërisë, të

[184] GJEDNJ në vendimin Bushati kundër Shqipërisë.

një numri vendimesh të Gjykatës Europiane, të cilat nxjerrin në pah një sërë problemesh të ndryshme strukturore që kërkojnë zgjidhje urgjente. Një fokus i veçantë i është kushtuar rasteve që kanë të bëjnë me kthimin dhe kompensimin e pronës. Vendimet kanë të bëjnë me dështimin e autoriteteve publike në respektimin e vendimeve të brendshme përfundimtare.[185]

5.2 Ekzekutimi i vendimeve penale

Kuadri ligjor që parashikon ekzekutimin e vendimeve penale përbëhet nga Kushtetuta e RSH-së, Kodi i Procedurës Penale, ligji nr. 8737, datë 12.02.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë", ligji 8331, datë 21.04.1998 "Për ekzekutimin e vendimeve penale", ligji "Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve dhe të arrestuarve", i ndryshuar dhe një sërë ligjesh dhe aktesh nënligjore, të cilat lidhen dhe rregullojnë mënyrën e ekzekutimit të vendimeve penale.

Ekzekutimi i vendimeve penale jo në përputhje me ligjin mund të shoqërohet me pasoja të dëmshme. Institucionet përgjegjëse për ekzekutimin e vendimeve penale janë: prokuroria, policia, institucionet e paraburgimit dhe institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale

Duke iu referuar Kodit të Procedurës Penale, ndër veprimet e prokurorit për ekzekutimin e një vendimi me burgim është nxjerrja e urdhrit të ekzekutimit, i cili duhet të përmbajë gjeneralitetet e të dënuarit, dispozitivin e vendimit, si dhe disponimet e nevojshme për ekzekutimin. Nëse i dënuari ndodhet në gjendje paraburgimi, urdhri i dërgohet organit shtetëror që administron burgjet dhe i njoftohet të interesuarit, ndërsa kur i dënuari nuk është i paraburgosur urdhërohet burgimi i tij. Në të njëjtën mënyrë veprohet edhe për rastet e ekzekutimit të vendimeve për mbylljen e detyrueshme në institucione mjekësore dhe edukimi.

[185] Memorandum midis zëvendësministra, Komiteti i Ministrave të Këshillit të Europës, CM/Inf/DH(2010)20 25 maj 2010

Prokurori në zbatim të nenit 465 të KPrP-së rillogarit kohën e paraburgimit të vuajtur për të njëjtën vepër penale ose për një vepër penale tjetër, periudhën e dënimit me burgim të shlyer për një vepër penale tjetër, kur dënimi përkatës është revokuar ose kur për veprën penale është dhënë amnisti apo falje. Mbas bërjes së llogaritjeve të mësipërme prokurori nxjerr urdhrin që i komunikohet të dënuarit dhe mbrojtësit të tij. Prokurori sipas ligjit "Për ekzekutimin e vendimeve penale" është i detyruar të marrë të gjitha masat për ekzekutimin e vendimit, sipas urdhërimeve të gjykatës, edhe në rastet kur ato parashikojnë masa mjekësore dhe masa edukuese në zbatim të nenit 46 të Kodit Penal dhe të Kodit të Procedurës Penale. Ai duhet gjithashtu të kontrollojë rregullsinë e ekzekutimit, të ndërhyjë në organet kompetente, dhe po të jetë nevoja edhe në gjykimin për rivendosjen e ligjit. Vendimet me burgim, menjëherë sa marrin formë të prerë, gjykata ia dërgon prokurorit, i cili kryen veprimet e sipërpërmendura.

Moszbardhja brenda afatit ligjor të vendimeve gjyqësore sjell vonesa në nxjerrjen e urdhrave të ekzekutimit nga prokuroria, duke bërë kështu që shpeshherë cenimin e rëndë të të drejtave të njeriut. Në të shumtën e rasteve zbardhja e vendimeve bëhet për një periudhë mbi 4 ditë, në disa raste rezulton dhe më shumë se 30 ditë.[186] Në këtë proces ndikojnë edhe burokracitë administrative midis gjykatave dhe prokurorive në dërgimin e vendimeve gjyqësore për të pasuar më pas me veprimet e tjera procedurale

Problematikë të madhe sot paraqesin ekzekutimet e vendimeve me masa mjekësore dhe edukuese të dhëna me vendim gjyqësor. Sipas nenit 46 të Kodit Penal përcaktohet se masat mjekësorë mund të jepen nga gjykata ndaj personave të papërgjegjshëm që kanë kryer vepra penale, të cilat janë mjekim i detyruar në një institucion mjekësor dhe mjekim ambulator. Në mungesë të një

[186] Raport studimor për vendimet e prokurorisë për mosfillimin dhe pushimin e procedimeve penale & procedurat për ekzekutimin e vendimeve penale, Komiteti Shqiptar i Helsinkit, 2014. Lidhur me vendimet e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Durrës, rezulton se është bërë zbardhja e vendimeve me një afat kohor prej tre ditësh për 24 vendime, 4-10 ditë për 251 vendime, deri në 15 ditë për 70 vendime, deri në 30 ditë për 55 vendime, më shumë se 30 ditë 17 vendime.

institucioni të tillë të posaçëm, sot bën që të cenohen të drejtat e një grupi individësh, të cilët vuajnë nga sëmundje të shëndetit mendor.

Gjithashtu, zbatimi i vendimeve të GJEDNJ-së në lidhje me *grupin Caka ka tepër rendësi*. Në këtë kontekst dhe Komisioneri për të Drejtat e Njeriut të Këshillit të Europës, duke u bërë thirrje autoriteteve që të miratojnë ndryshimet e nevojshme në Kodin e Procedurës Penale, që do të lejonin një rihapje të mundshme të procesit penal në rastet e shkeljeve të së drejtës për proces të rregullt, në përputhje me Rekomandimin No. R (2000) 2 të Komitetit të Ministrave.[187]

Prokurorit i dërgohet gjithashtu për ekzekutim edhe vendimi me gjysmë-liri, si edhe ekzekutimi i vendimit me qëndrim në shtëpi ose të dënimeve të tjera alternative[188].

Ndërsa masat edukuese ekzekutohen në institucionet e posaçme të edukimit të të miturve, dërguar në mënyrë vullnetare nga prindi ose kujdestari, mbi urdhrin e ekzekutimit të prokurorit. Aktualisht në Shqipëri nuk ekziston një institucion i tillë, duke e bërë kështu të pamundur ekzekutimin.

IV. Përmbledhje e gjetjeve

Organizimi i pushtetit gjyqësor

Në Gjykatën e Lartë aktualisht mund të ankimohet pothuajse çdo vendim i gjykatave më të ulëta (*me disa kufizime në gjykimin administrativ*), çka ka sjellë një mbingarkesë të paarsyeshme të kësaj gjykate.

Juridiksioni fillestar dhe rishikues i Gjykatës së Lartë ka nevojë të rishikohet dhe rikonceptohet, pasi rëndon funksionimin e gjykatës dhe mund të cenojë eficiencën e sistemit.

Pavarësisht përshpejtimit të gjykimit të çështjeve gjatë vitit 2014[189], Gjykata e Lartë ka ende një *backlog* (çështje të prapambetura) të konsiderueshëm. Koha mesatare që nevojitet për zgjidhjen e çështjeve civile në Gjykatën e Lartë është më e lartë së afati maksimal prej 2 (dy) vitesh i vendosur nga Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut[190]. Ngarkesa e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë (numri i çështjeve për gjyqtar) është e lartë nëse krahasohet me standardin europian prej 246 çështjesh në vit për gjyqtar[191].
Në vetëm 23 (njëzetetre) raste në 5 (pesë) vjetët e fundit Gjykata e Lartë ka vepruar si gjykatë e shkallës së parë për shqyrtimin e akuzave penale kundër funksionarëve të lartë të shtetit. Qysh prej vitit 1999 Gjykata e Lartë ka nxjerrë 100 (njëqind) vendime unifikuese.

Në Shqipëri ka tre lloje gjykatash të shkallës së parë dhe gjykata apeli, përkatësisht gjykatat e juridiksionit të zakonshëm, gjykata për krimet e rënda dhe gjykatat administrative.

Në përgjithësi numri i çështjeve gjyqësore të regjistruara nga gjykatat e të tria niveleve ka ardhur në rritje. Përjashtim nga kjo prirje bëjnë gjykatat e shkallës së parë (juridiksioni i zakonshëm), në të cilat numri i çështjeve të regjistruara ka ardhur në zbritje si rezultat i krijimit të gjykatave administrative, të cilat kanë marrë përsipër një pjesë të çështjeve.

Gjykatat e Apeleve kanë të drejtë të shqyrtojnë në fakt dhe në ligj çështjet e ankimuara, çka ka ndikuar në zvarritjen e paarsyeshme të proceseve gjyqësore. Në këtë mënyrë nuk disiplinohet dot qartë faza e paraqitjes së provave nga palët

[187] Raport, Nils Muižnieks Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Evropës - në vijim të vizitës në Shqipëri nga 23 deri 27 shtator 2013, publikuar janar 2014.
[188] Të trajtuara gjerësisht në kapitullin e Drejtësisë Penale të këtij dokumenti.

[189] Ritmi/norma e zgjidhjes së çështjeve nga Gjykata e Lartë gjatë vitit 2014 ishte 100% për çështjet penale dhe 92% për çështjet civile
[190] Ne vitin 2014 koha mesatare për zgjidhjen e çështjeve civile në Gjykatën e Lartë ishte 2,1 vjet. Ndërsa për çështjet penale 0,9 vjet.
[191] Ngarkesa mesatare për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë është 454 çështje në vit.

(*në shkallë të parë*), e cila është një nga problemet më të mëdha sot në praktikë, sa i përket zvarritjes së gjykimeve.

Pavarësisht një përmirësimi të vogël në vitin 2014, ngarkesa e gjyqtarëve të apelit të juridiksionit të zakonshëm është dukshëm më e lartë se standardi mesatar prej 246 çështjesh në vit për gjyqtar.

Gjykata Administrative e Shkallës së Parë ka një mbingarkesë në çështjet që shqyrton dhe praktikisht është cenuar çdo afat ligjor për zgjidhjen e tyre. Subjektet e së drejtës nuk kanë qasje të plotë në këto gjykata (*vështirësitë e udhëtimit, etj*). Gjykata Administrative ka një sferë kompetence shumë të gjerë, çka dëmton efektshmërinë e veprimtarisë së saj.

Gjykata e shkallës së parë për krime të rënda, për shkak të të qenit një gjykatë e shkëputur nga gjykatat e tjera, përballet me mungesën e gjyqtarëve për zgjidhjen e çështjeve, për shkak të përjashtimit të gjyqtarëve të saj. Kjo ka sjellë që praktikisht gjyqtarët e gjykatave të rretheve të kryejnë funksionet e gjykatës së krimeve të rënda, duke e nxjerrë pa kuptim ekzistencën e kësaj gjykate të veçantë në praktikë.
Në 7 nga 21 gjykatat e shkallës së parë (juridiksioni i zakonshëm) ngarkesa me punë e gjyqtarëve është nën standardin prej 246 çështjesh në vit. Nga ana tjetër, gjyqtarët në disa gjykata, si p.sh Krujë, Sarandë dhe Lezhë duken të mbingarkuar.

Shpejtësia e gjykimit të çështjeve nga gjykatat e apelit të juridiksionit të zakonshëm dhe administrativ mbetet një problem. Në gjykatat e shkallës së parë të juridiksionit të zakonshëm shpejtësia e gjykimit për çështjet penale paraqitet relativisht e mirë. Nga ana tjetër, shpejtësia mbetet problem në çështjet civile, ku pothuaj 16% e çështjeve zgjasin më shumë se 6 muaj dhe 7% e çështjeve mbi 1 vit.

Mirëqeverisja e gjyqësorit

Në përgjithësi ekziston një fragmentarizim i përgjegjësive në fushën e mirëqeverisjes së gjyqësorit. Një prej shkaqeve më të spikatura të këtij fragmentarizimi apo ndarjeje të panevojshme të përgjegjësive është fakti që KLD-ja ka një rol të kufizuar në lidhje me fusha të rëndësishme të mirëqeverisjes. KLD-ja nuk ka kapacitetet e mjaftueshme për të hartuar politika dhe strategji në fushën e administrimit të gjyqësorit.

Procesi i përzgjedhjes së anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë bazohet vetëm në kriterin e një minimumi eksperience profesionale. Gjithashtu, vërehet se nuk ka një sistem koherent të disiplinës dhe mekanizma llogaridhënieje në lidhje me kapacitetin e tyre si anëtarë të Këshillit, si dhe nuk ka rregulla të qarta për llogaridhënien e KLD-së si një organ kolegjial.

Angazhimi me kohë të pjesshme i anëtarëve të KLD-së, me përjashtim të zëvendëskryetarit, nuk mundëson përfshirjen aktive të këtij institucioni në ushtrimin e kompetencave të tij, duke passjellë përballjen e tij me trysninë e ngarkesës dhe detyrat që janë urgjente, si dhe duke e dobësuar natyrën e tij kolegjiale.

Numri i lartë i gjyqtarëve në cilësinë e anëtarëve të KLD-së, të zgjedhur nga vetë gjyqtarët, e ekspozon vendimmarrjen e tij ndaj një subjektivizimi të anëtarëve në vendimmarrje, veçanërisht për çështje që kanë të bëjnë me procedimin disiplinor apo promovimin e kolegëve të tyre gjyqtarë, prej të cilëve ata janë zgjedhur anëtarë të këtij Këshilli.

Ndryshimet në ligjin "Për Këshillin e Lartë të Drejtësisë" nuk kanë reformuar në mënyrë tërësore këtë organ të rëndësishëm të qeverisjes së pushtetit gjyqësor. Ligji nuk përcakton kompetenca të KLD-së për çështje që lidhen me: përcaktimin e numrit të gjyqtarëve në gjykata të ndryshme, strukturën organizative të secilës gjykatë, duke përfshirë çështjet që i përkasin stafit mbështetës dhe Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor.

Nuk është mënjanuar problematika me ndikimin e papërshtatshëm politik në veprimtarinë e KLD-së, mbivendosjet ndërmjet kompetencave të këtij Këshilli dhe Ministrit të Drejtësisë në lidhje me inspektimet e gjykatave, rishikimin e ankesave ndaj gjyqtarëve dhe procedimeve disiplinore ndaj gjyqtarëve. Komisioni i Venecias vlerëson se mbivendosja e inspektimeve midis këtyre dy

institucioneve duhet të adresohet duke i përqendruar këto kompetenca në një autoritet të vetëm, idealisht në KLD.

KLD-ja dhe MD-ja nuk kanë arritur të organizojnë struktura inspektimi me burime të mjaftueshme njerëzore dhe me kapacitetet profesionale. Statusi që parashikon ligji për inspektorët nuk ka qenë i mjaftueshëm për të tërhequr interesin e gjyqtarëve me përvojë dhe me integritet, ndërkohë që KLD-ja dhe MD-ja nuk kanë provuar se garantojnë palëvizshmërinë e tyre, vlerësimin dhe promovimin e nevojshëm në drejtim të karrierës së tyre gjyqësore.

Mekanizmi i nismës disiplinore ekskluzive nga ministri i Drejtësisë nuk ka rezultuar efektiv dhe ka perceptime të mungesës së objektivitetit dhe profesionalizimit në ushtrimin e saj, aq më tepër në rrethanat kur vetë nisma për inspektimin dhe rezultatet e tij janë nën përgjegjësinë direkte të ministrit.

Gjykimi disiplinor në KLD realizohet në mbledhjen e përgjithshme të këtij organi kolegjial, ndërkohë që, si çdo gjykim tjetër, duhet të respektojë parimin e gjykatës së caktuar me ligj dhe të procesit të rregullt ligjor. KLD-ja nuk duhet të veprojë si një mbledhje, por si një gjykatë disiplinore dhe të zbatojë rigorozisht normat procedurale lidhur me përbërjen e trupës gjykuese, relatorin, veprimet procedurale, kontradiktoritetin dhe barrën e provës, të drejtën e mbrojtjes etj., si në çdo lloj gjykimi tjetër.

Në ligjin organik të KLD-së mungojnë kriteret objektive dhe transparente për vlerësimin profesional dhe etik të gjyqtarëve. Nga ana tjetër, vlerësimi i gjyqtarëve nuk i referohet më së shumti kritereve që lidhen me eficiencën, me cilësinë, me shpejtësinë e gjykimi, por numrit të vendimeve të ndryshuara nga gjykata më e lartë, një faktor i cili është jashtë kontrollit të gjyqtarëve. Kriteri fiks sasior nuk konsiderohet i drejtë dhe i logjikshëm, duke penalizuar gjyqtarët në gjykatë, të cilët kanë më pak ngarkesë.

Këshilli i Lartë i Drejtësisë nuk ka përfunduar vlerësimin e gjyqtarëve, një kërkesë substanciale për një proces emërimi, transferimi dhe promovimi, të bazuar në meritë dhe transparencë. Mosrealizimi i vlerësimit të gjyqtarëve nuk ka qenë thjesht pamundësi për t'u realizuar, por është gjithashtu shenjë e mungesës së vullnetit të mirë.

Në vijim të problematikave që lidhen me Inspektoratin e KLD-së, rezulton se aktualisht ky Inspektorat realizon si inspektimet ashtu edhe vlerësimin e gjyqtarëve. Pasja e këtyre dy funksioneve nuk i shërben eficiencës së Inspektoratit.

Kompetencat e KLD-së për sa i përket "ushtrimit te kompetencave në verifikimin e pasurive të gjyqtarëve", kanë mbivendosje me kompetencat e ILDKPKI-së, i cili është dhe më i specializuar në këtë fushë, duke e pasur dhe objekt të punës se tij.

Për sa i përket aktivitetit të KLD-së, është e rëndësishme të zbatohet edhe parimi i transparencës në vendimmarrje. Por problematik është fakti që nuk ekziston një kufizim për shkallën e transparencës. Kjo mund të bëhet problematike në lidhje me të drejtën e privatësisë dhe mbrojtjes së të dhënave, në veçanti kur është fjala për diskutimet mbi vlerësimin e performancës profesionale të gjyqtarëve, emërimin dhe çështjet disiplinore.

Konferenca Gjyqësore Kombëtare përmendet nga neni 147, paragrafi i parë i Kushtetutës, vetëm për zgjedhjen e anëtarëve të KLD-së. Në përgjithësi Konferenca Gjyqësore Kombëtare ka ushtruar funksionin e saj imediat kushtetues të përzgjedhjes të anëtarëve përfaqësues të gjyqësorit në KLD, por ndërkohë vërehet se nuk ka mundur të përdorë potencialin e saj për fuqizimin e etikës në radhët e gjyqësorit dhe mbrojtjen e interesave të tij.

Vërehet se ka pasaktësi konceptuale dhe ligjore në lidhje me rolin e ministrit të Drejtësisë në sferën e administrimit gjyqësor, veçanërisht lidhur me sistemin e menaxhimit të çështjeve, marrëdhëniet me publikun dhe mediat, sistemin e menaxhimit të cilësisë, sistemin e sigurisë dhe stafin administrativ dhe ndihmës të gjykatave.

Emri i institucionit nuk i referohet vetëm gjyqësorit, megjithëse KLD-ja ka kompetenca vetëm në lidhje me gjyqësorin dhe jo në lidhje me sektorë të tjerë

të sistemit të drejtësisë. Në kontekstin e rolit dhe kompetencave të Këshillit të Prokurorisë, nuk është e specifikuar gjithashtu nëse këta dy sektorë të sistemit të drejtësisë duhet të kenë këshillat e tyre krejtësisht të ndara apo të përfshihen në një Këshill të Drejtësisë.

Statusi i Gjyqtarit

Dispozitat mbi statusin e gjyqtarëve janë të shpërndara në akte të ndryshme ligjore, nënligjore dhe me natyrë rregullatore. Vërehet se mungon një ligj gjithëpërfshirës që të parashikojë në mënyrë të detajuar dispozitat për statusin e gjyqtarëve, si dhe të institucioneve përgjegjëse dhe procedurave që ndiqen në vendimmarrjet mbi këtë status. Konkretisht, çështjet kryesore të identifikuara sa i takon statusit të gjyqtarit janë si vijon:

i. Papajtueshmëritë dhe ndalimet me funksionin e gjyqtarit

Parashikimet aktuale lidhur me papajtueshmëritë specifike të funksionit të gjyqtarit dhe ndalimet ndaj tyre për të ushtruar veprimtari të caktuara publike e private janë shumë të përgjithshme.

Ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm rastet që lidhen me veprimtaritë e ndaluara dhe të papajtueshme me funksionin e gjyqtarit.

Ligji nuk parashikon rregullime të nevojshme dhe të mjaftueshme lidhur me veprimet, procedurat dhe kompetencat që duhet të ushtrohen nga organet shtetërore në rastin e verifikimit të papajtueshmërive me funksionin e gjyqtarit.

Gjithashtu, legjislacioni ka mangësi edhe për sa u përket mekanizmave të bashkërendimit të veprimtarive dhe qartësimit të kompetencave të KLD-së për sa u përket papajtueshmërive të gjyqtarit dhe, nga ana tjetër, atyre të strukturave të tjera të ngarkuara me ligj për verifikimin e papajtueshmërive, ndalimeve dhe konfliktit të interesave të zyrtarëve publikë etj.

ii. Emërimi i gjyqtarit

Emërimi i gjyqtarëve është vlerësuar përgjithësisht me nota kritike në raport me domosdoshmërinë për të garantuar standardin e përzgjedhjes së tyre, sipas meritës profesionale dhe pa ndikime të jashtme të papërshtatshme në karrierën gjyqësore.

Kriteret dhe procedurat për emërimin si gjyqtar nuk janë parashikuar tërësisht nga ligji në përputhje me kërkesat e objektivitetit, meritokracisë, procesit të rregull ligjor dhe transparencës.

Krahas nevojës për rritjen e cilësisë së përgatitjes teorike, mungojnë rregullime normative dhe mekanizma institucionalë mbi kriteret dhe procedurat e testimit dhe verifikimit te kandidatët për t'u pranuar në trajnim fillestar, deri në përfundim të tij për sa u përket cilësive të domosdoshme të përvojës jetësore, inteligjencës dhe pjekurisë së duhur njerëzore, si edhe të cilësive të duhura të personalitetit e të integritetit për t'i shërbyer publikut dhe, posaçërisht, për të ushtruar funksionin kushtetues të gjyqtarit.

Në ndjekjen dhe vlerësimin e kandidatëve për magjistratë mungon një provim kualifikues, teorik e praktik në fund të vitit të dytë, si edhe një provim përfundimtar, teorik dhe praktik, në mbarim të vitit të tretë të trajnimit fillestar.

Gjithashtu, ka mangësi në legjislacionin dhe mekanizmin institucional lidhur me kriteret dhe procedurat e testimit dhe të verifikimit të domosdoshëm që duhet të zbatohen për pranimin në karrierë gjyqësore dhe emërimin si gjyqtar të atyre që, përjashtimisht, nuk i nënshtrohen trajnimit fillestar në Shkollën e Magjistraturës, si në aspektin e njohurive profesionale, ashtu edhe në drejtim të cilësive të nevojshme të personalitetit e të integritetit për t'i shërbyer publikut dhe posaçërisht për të ushtruar funksionin kushtetues të gjyqtarit.

Ligji nuk parashikon kritere dhe procedura të qarta dhe të mjaftueshme, objektive e transparente lidhur me konkurrimin efektiv për vendet vakante për gjyqtar të kandidatëve që vijnë nga Shkolla e Magjistraturës dhe të kandidatëve

të tjerë. Mungon një mekanizëm efektiv, verifikues dhe ankimues ndaj vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë mbi emërimet e gjyqtarëve.

Kriteret dhe procedurat e përzgjedhjes dhe emërimit të anëtarëve të Gjykatës së Lartë janë shoqëruar në vazhdimësi nga politizime të procesit, vonesa në plotësimin e vendeve vakante dhe emërime, të cilat janë kontestuar vazhdimisht nga politika, grupet e interesit dhe opinioni i gjerë publik, si për sa i përket profesionalizmit, ashtu edhe besimit në paanshmërinë dhe integritetin e këtyre gjyqtarëve.

Përbërja e Gjykatës së Lartë në mënyrë të vazhdueshme vijon të ketë një shumicë të dukshme nga gjyqtarë që nuk vijnë nga karriera gjyqësore apo nuk vijnë nga një karrierë e gjatë dhe e spikatur profesionale.

Mandati i kufizuar 9-vjeçar i funksionit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë, pra i mungesës së karrierës së qëndrueshme dhe të palëvizshme gjyqësore, ka ndikuar në përkeqësimin e mëtejshëm të vlerësimit dhe besimit të institucioneve dhe publikut mbi pavarësinë, profesionalizmin, integritetin dhe paanshmërinë e këtyre gjyqtarëve dhe të Gjykatës së Lartë në tërësi. Në praktikë janë evidentuar raste, në të cilat ish-gjyqtarët e Gjykatës së Lartë mbas mbarimit të mandatit nuk janë emëruar në Gjykatën e Apelit, megjithëse kanë bërë kërkesë, siç parashikon ligji organik i Gjykatës së Lartë.

Janë evidentuar problematika në drejtim të emërimit të gjyqtarëve administrativë. Praktika ka evidentuar se procesi i konkurrimit për gjyqtarët administrativë nuk ka rezultuar në një sistem eficient dhe stimulues.

Procesi i përzgjedhjes së kandidatëve nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë për t'u emëruar në gjykatat e apelit vlerësohet se është bërë jashtë kritereve objektive. *Së pari*, mungesa e një vlerësimi profesional të gjyqtarëve nga ana e Këshillit të Lartë të Drejtësisë ka bërë të pamundur plotësimin e një kushti ligjor për këta kandidatë, pikërisht atë të vlerësimit "Shumë mirë" për aftësi profesionale dy herët e fundit. *Së dyti*, ligji parashikon që kandidati për gjyqtar të jetë dalluar për aftësi profesionale dhe cilësi të larta etiko-morale. Nuk është e qartë se cilat janë verifikimet që duhen bërë për të kontrolluar integritetin e kandidatëve për gjyqtarë, cilësitë e larta etiko-morale dhe cilat janë burimet e informacionit që duhet të përdoren në këtë proces.

Gjithashtu, në Gjykatën e Apelit Administrativ janë komanduar gjyqtarë për të zgjidhur ngërçin që ka të bëjë me ngarkesën e këtyre gjykatave. Gjyqtarët e komanduar në këtë gjykatë janë gjyqtarë apeli, të cilët plotësojnë vetëm njërin nga kriteret që parashikon ligji, përkatësisht kriterin e vjetërsisë, ndërkohë që nuk i janë nënshtruar procesit të testimit[192].

iii. Vlerësimi profesional dhe etik i gjyqtarit

Ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm çështjet që lidhen kriteret, procedurat dhe kompetencat për vlerësimin profesional të gjyqtarëve. Nga ana tjetër, me ndonjë përjashtim, këto çështje përgjithësisht janë trajtuar me akte nënligjore të nxjerra nga vetë KLD-ja, gjë që nuk kënaq standardin e parashikimit nga ligji të çështjeve që lidhen me statusin e gjyqtarit.

Veçanërisht problematike është mosrespektimi i detyrimeve, cilësia e kritereve dhe rregullave ekzistuese nga KLD-ja lidhur me vlerësimin profesional të gjyqtarit, si dhe kryerja e vlerësimit po nga struktura e ngarkuar me inspektimin e gjyqtarëve, vonesat serioze në procesin e realizimit të vlerësimit profesional të gjyqtarit. Kjo problematikë ia ka humbur në masë të konsiderueshme efektin dhe dobitë e përdorimit të këtij mekanizmi të zhvillimit të karrierës gjyqësore.

Ligji nuk parashikon ndonjë mekanizëm të posaçëm me të cilin t'i jepet mundësia gjyqtarit të vlerësuar "pranueshëm" apo edhe "i paaftë" për t'u riaftësuar, nëpërmjet ndjekjes së detyrueshme, për një periudhë kohe të caktuar të programeve të posaçme të trajnimit e finalizuar me një provim verifikues të kapacitetit të tij profesional për të vijuar karrierën gjyqësore.

[192] Referuar diskutimeve të tryezës së rrumbullakët për konsultimin dhe prezantimin e Dokumentit Analitik për Sistemin e Drejtësisë, Sistemi Gjyqësor", dt. 05.05.2015.

Ligji nuk parashikon shprehimisht, me rregulla të mjaftueshme dhe të qarta as edhe që vendimet e Këshillit të Lartë të Drejtësisë lidhur me vlerësimin profesional të gjyqtarit të jenë subjekt i verifikimit administrativ, si edhe të drejtën e gjyqtarit të vlerësuar për të ankimuar edhe në gjykatë vendimin e këtij Këshilli.

Sistemi i vlerësimit nuk i kushton vëmendjen e duhur performancës etike të gjyqtarëve.

Ligji nuk parashikon asnjë rregullim për vlerësimin e performancës së anëtarëve të Gjykatës së Lartë.

iv. Transferimi i gjyqtarit

Ligji nuk parashikon procedura të qarta dhe të mjaftueshme, objektive e transparente për krijimin, shpalljen dhe plotësimin e vendeve vakante në gjykata, të cilave KLD-ja duhet t'u përmbahet në procesin e plotësimit të vendeve vakante në gjykata *nëpërmjet transferimit* të gjyqtarëve të interesuar nga gjykatat e tjera të të njëjtin nivel.

Veçanërisht problematike dhe me pasoja të dëmshme për karrierën gjyqësore janë mungesa e rregullimeve ligjore të nevojshme dhe mosrespektimi i atyre ekzistuese nga KLD-ja lidhur me konkurrimin efektiv, me dosje, ndërmjet gjyqtarëve të interesuar, bazuar në arritjet dhe vlerësimin profesional, integritetin dhe përkushtimin në detyrë, kohëzgjatjen në karrierë, si edhe në rrethanat e veçanta apo ambientale të lidhura me gjyqtarët konkurrues.

Ligji nuk parashikon një mekanizëm efektiv ligjor verifikues dhe ankimues nga konkurrentët ndaj vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për plotësimin e vendeve vakante nëpërmjet transferimit të gjyqtarëve, të cilat duhet të jenë të motivuara dhe të arsyetuara.

Transferimi i përhershëm i gjyqtarëve duket më problematik teksa ai shpesh ngatërrohet me promovimin. Kuadri ligjor nuk është i qartë në lidhje me kompetencat ndërmjet MD-së dhe KLD-së për transferimin e procedurat standarde për përcaktimin e numrit optimal të gjyqtarëve për çdo gjykatë.

Ligji nuk parashikon rregullime të mjaftueshme lidhur me kompetencën, rastet dhe kriteret mbi të cilat vlerësohet dhe vendoset për *delegimin e gjyqtarëve* për shqyrtimin e çështjeve të caktuara për një kohë të caktuar në një gjykatë tjetër, të ndryshme nga ajo ku ushtrojnë rregullisht detyrën. Ligji nuk i parashikon afatet maksimale të delegimit dhe rastin e delegimit për caktimin e përkohshëm të gjyqtarit në funksione drejtuese. Të gjitha vendimet për delegime merren nga KLD-ja dhe nuk ka decentralizim të kësaj kompetence. Ndërkohë që problematika e delegimeve mund të mënjanohet dhe zvogëlohet nëpërmjet rishpërndarjes së drejtë të gjykatave dhe gjyqtarëve në territor.

Po kështu, ligji nuk parashikon shprehimisht se delegimi nuk mund të vendoset pa pëlqimin e gjyqtarit. Deri më sot KLD-ja nuk i ka kushtuar vëmendjen e duhur këtij aspekti të parimit të palëvizshmërisë së gjyqtarit nga detyra, i cili duhet të respektohet.

Ligji nuk parashikon kompetenca dhe procedura të qarta dhe të mjaftueshme, objektive e transparente për rastet kur *transferimi i gjyqtarëve* duhet të bëhet edhe *pa pëlqimin e tij* për rrethana të lidhura me riorganizimin e gjykatave, sipas ligjit dhe në funksion të garantimit të shërbimit gjyqësor në territor dhe në lëndë gjyqësore. Edhe me kuadrin ligjor ekzistues KLD-ja nuk e ka zbatuar këtë kompetencë dhe detyrim të saj, gjë që ka cenuar garantimin e shërbimit gjyqësor për publikun dhe gjykimin e çështjeve në afate të arsyeshme.

v. Ngritja në detyrë (promovimi) e gjyqtarit

Ligji nuk parashikon shprehimisht, me rregulla të mjaftueshme dhe të qarta, se ngritja në detyrë (promovimi) ka të bëjë vetëm me rastet e "transferimit" të gjyqtarit nga detyra aktuale e tij në një gjykatë më e ulët në një gjykatë më të lartë, në një gjykatë të fushës së veçantë të të njëjtit nivel, si dhe me rastet e caktimit të tyre në funksionet drejtuese të gjykatave.

Ligji nuk parashikon rregulla të mjaftueshme për sa i përket zhvillimit të provimit të posaçëm për përzgjedhjen e gjyqtarit fitues në rastet e ngritjeve në detyrë (promovimit), si edhe lidhur me natyrën, kriteret e rregullat bazë të zhvillimit të provimit sipas llojit të promovimit: për plotësimin e vendit vakant në një gjykatë më të lartë apo në një pozicion drejtues në gjykata.

Veçanërisht problematike dhe me pasoja të dëmshme në vlerësimin dhe pritshmërinë e gjyqtarëve nga karriera gjyqësore janë edhe vonesat në plotësimin e vendeve vakante, si edhe mosrespektimi i kritereve dhe rregullave ekzistuese nga KLD-ja lidhur me ngritjen në detyrë të gjyqtarëve.

Ligji nuk parashikon procedura të qarta dhe të mjaftueshme, objektive e transparente për zhvillimin e konkurrimit për ngritjen në detyrë nga ana e KLD-së. Këto çështje, me ndonjë përjashtim të vogël, përgjithësisht janë trajtuar me akte nënligjore të nxjerra nga vetë KLD-ja, gjë që nuk kënaq standardin e parashikimit nga ligji të çështjeve që lidhen me statusin e gjyqtarit.

Deri më sot, vendimet e KLD-së lidhur me ngritjen në detyrë të gjyqtarëve nuk janë as subjekt i verifikimit të brendshëm administrativ dhe as i ankimit ndaj tyre në rrugë gjyqësore nga gjyqtarët e interesuar, ndonëse në komunitetin e gjyqtarëve janë shfaqur në vazhdimësi pakënaqësi për këto çështje.

Ligji nuk parashikon shprehimisht, me rregulla të mjaftueshme dhe të qarta as edhe që vendimet e Këshillit të Lartë të Drejtësisë lidhur me ngritjen në detyrë (promovimin) të gjyqtarëve duhet të jenë të motivuara e të arsyetuara, dhe, në lidhje me këtë, edhe ekzistencën e mekanizmave të verifikimit të këtij akti, si edhe të drejtën e gjyqtarëve konkurrues për të ankimuar edhe në gjykatë vendimin e këtij Këshilli.

vi. Përgjegjësia disiplinore e gjyqtarit

Përgjegjësia disiplinore e gjyqtarëve evidentohet dhe dokumentohet përmes inspektimit të punës së gjyqtarëve dhe verifikimit të ankesave kundër gjyqtarëve. Rregullimi ligjor për procesin e inspektimit nuk bën një dallim të qartë midis inspektimit të veprimtarisë së gjyqtarit dhe inspektimit të veprimtarisë së gjykatave.

Vërehet mbivendosje dhe paqartësi e konsiderueshme ndërmjet kompetencave të Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe ministrit të Drejtësisë në lidhje me inspektimet e gjykatave, rishikimin e ankesave ndaj gjyqtarëve dhe procedimeve disiplinore ndaj gjyqtarëve.

Ligji aktual "Për pushtetin gjyqësor" përmban një klasifikim e renditje të pazakontë dhe konfuze të shkeljeve disiplinore, të cilat rezulton se nuk i përgjigjen dhe nuk i ndihmojnë synimit të parashikimit të përshkallëzuar, ezaurues e të qartë të shkeljeve disiplinore sipas llojit dhe rëndësisë së tyre.

Praktika e KLD-së në zbatimin e masave disiplinore ka treguar se kufijtë ndërmjet shkeljeve të ndryshme disiplinore të parashikuara nga ligji nuk janë gjithmonë të qartë. Po kështu, duket se gama e sanksioneve disiplinore është relativisht e vogël dhe, si e tillë, nuk lejon gjithmonë përcaktimin e sanksioneve proporcionale.

Në disa raste shkeljet disiplinore, të parashikuara në nenin 32 të ligjit, nuk kanë lidhje me aktet dhe sjelljen që diskreditojnë pozitën dhe figurën kushtetuese e publike të gjyqtarit dhe të pushtetit gjyqësor, sikurse e parashikon Kushtetuta.

Në ligj parashikohen disa shkelje disiplinore të motivuara thjesht nga mënyra e arsyetimit, vlerësimi i rrethanave dhe interpretimi që gjyqtari i bën ligjit në vendimin gjyqësor, nga mospërputhje me praktikat gjyqësore etj. Këto çështje, për aq sa është vendi për t'u konsideruar, mund të kenë lidhje me *"pamjaftueshmërinë profesionale"* të parashikuar nga Kushtetuta, si një aspekt i vlerësimit profesional të gjyqtarit, por që nuk janë *"shkelje disiplinore"*.

Ligji nuk bën dallimin dhe klasifikim e nevojshëm ndërmjet shkeljeve disiplinore që kryen gjatë ushtrimit të funksionit gjyqësor, jashtë funksionit gjyqësor dhe atyre që pasojnë/shoqërojnë kryerjen e veprës penale nga gjyqtari. Afati 5-vjeçar i parashkrimit nga dita e kryerjes së shkeljes është tepër i gjatë.

Ligji nuk rregullon në mënyrë të kënaqshme natyrën dhe rastet se kur duhet të zbatohet masa e pezullimit të gjyqtarit nga ushtrimi i funksionit gjyqësor apo edhe ajo e transferimit të detyruar (si masë plotësuese apo si masë e përkohshme).

Hetimi disiplinor është pjesërisht nën ombrellën e ekzekutivit dhe pjesërisht në kompetencën e Inspektoratit të KLD-së, i cili ushtron funksionin e tij nën mbikëqyrjen e nënkryetarit të KLD-së. Rregullat procedurale janë të dobëta dhe nuk janë në përputhje të plotë me standardet ndërkombëtare.

Një nga çështjet e konsideruara problematike është mospërfshirja e anëtarëve të GjL-së nën juridiksionin e KLD-së për sa u përket çështjeve të procesit disiplinor. Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë janë subjekt i procedimit disiplinor vetëm për shkelje ekstreme, për të cilat gjen zbatim vetëm masa disiplinore ekstreme e shkarkimit nga detyra.

vii. Mbarimi i mandatit të gjyqtarit

Ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm çështjet që lidhen me rastet e mbarimit të karrierës gjyqësore, si çështje thelbësore të lidhura me parimin e palëvizshmërisë së gjyqtarit nga detyra.

Ligji nuk parashikon veprimet dhe procedurat që duhet të ndiqen në raste të caktuara të mbarimit të mandatit të gjyqtarit, sikurse është edhe rasti i mbarimit të mandatit të gjyqtarëve për paaftësi për të vepruar. Edhe Kushtetuta në nenin 147 të saj, gabimisht e trajton këtë rast si motiv shkarkimi nga detyra për gjyqtarin.

Formula e nenit 140 të Kushtetutës, që parashikon rastet e shkarkimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, nuk është testuar në praktikë.

viii. Pagat, trajtimi financiar dhe social i gjyqtarit

Sistemi i pagave, shpërblimeve dhe kujdesit social e shëndetësor të gjyqtarëve, si një nga mjetet për garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së tyre në detyrë, nuk i përgjigjet domosdoshmërisë së trajtimit financiar adekuat dhe dinjitoz të tyre.

Paga dhe trajtimi financiar aktual i gjyqtarit nuk mban parasysh në masë të mjaftueshme dinjitetin e detyrës e të profesionit, natyrën e përgjegjësive të funksionit gjyqësor, shkallën e vështirësive në përmbushjen e tij, numrin e lartë të papajtueshmërive dhe ndalimeve të posaçme për të kryer veprimtari të tjera që sjellin të ardhura, nevojën për t'i mbrojtur nga presionet dhe ndikimet në veprimtarinë e tyre gjyqësore e në sjelljen e tyre në tërësi, si edhe nevojat e integrimit social të tij dhe të familjes në shoqëri.

Sistemi aktual i pagave dhe trajtimit financiar nuk garanton respektimin e parimit të paprekshmërisë së tyre, përderisa në nivelin neto më se njëherë, pa u deklaruar dhe motivuar nga qeveria, ato kanë pësuar ulje efektive edhe për shkak të ndryshimeve të herëpashershme të politikës fiskale shtetërore.

Pavarësisht përmirësimeve të vazhdueshme, sistemi i kujdesit social nuk garanton që paga e gjyqtarit në kohën e pensionit të plotë të tij jetë sa më e përafërt me atë që përfitonte në mbarim të mandatit, si edhe garancinë që gjatë pensionimit të ruhet referenca e pensionit me pagën e gjyqtarit të të njëjtit nivelit në detyrë në çdo kohë, nëse kjo është e favorshme për gjyqtarin e pensionuar.

Po kështu legjislacioni nuk parashikon pensione të posaçme invaliditeti për gjyqtarin në rast paaftësie mendore dhe fizike për të vazhduar detyrën, si edhe pensione të posaçme familjare për bashkëshorten dhe fëmijët e gjyqtarit nëse ai humb jetën gjatë karrierës gjyqësore apo edhe gjatë pensionimit.

Legjislacioni nuk parashikon konkretisht të drejtën e gjyqtarit që të kompensohet tërësisht për humbjen apo shkatërrimin e pasurisë së tij dhe të familjes, të ndodhur për shkak të ushtrimit të detyrës.

Legjislacioni nuk parashikon konkretisht lehtësira dhe përfitime të posaçme financiare për gjyqtarin dhe familjen e tij për sa i përket kujdesit shëndetësor.

Legjislacioni nuk parashikon forma të tjera shpërblimi dhe kompensimi efektive për gjyqtarët që caktohen të ushtrojnë detyrën jashtë vendbanimit të tyre.

ix. Mbrojtja dhe siguria e gjyqtarit

Legjislacioni nuk parashikon shprehimisht detyrimin dhe kompetencën e KLD-së që të mbajë qëndrim dhe marrë masat e mundshme në rastet kur gjyqtari duhet të mbrohet nga çdo lloj akti, i cili cenon apo synon të cenojë pavarësinë dhe paanshmërinë e tyre.

Legjislacioni nuk parashikon të drejtën e gjyqtarit që t'i drejtohet dhe të investojë KLD-në, kur konsideron se pavarësia dhe paanshmëria e tij cenohet apo mund të cenohet nga akte dhe ndërhyrje të brendshme ose të jashtme në ushtrimin e detyrës së tij.

Ligji, me parashikimet aktuale të tij, nuk ofron kushte, mënyra dhe mjete efektive që të garantojnë sigurinë e gjykatave dhe sigurinë e gjyqtarëve, me qëllim mbrojtjen nga shteti të jetës dhe pasurisë së tyre dhe të familjes kundrejt presioneve, kërcënimeve dhe akteve të dhunës që mund të vijnë për shkak të ushtrimit të detyrës, në ambientet e gjykatës dhe jashtë saj.

Pavarësisht ndryshimit të Kushtetutës në vitin 2012, me anë të të cilit u hoq imuniteti i gjyqtarëve nga ndjekja penale, vërehet se gjyqtarët nuk mund të arrestohen dhe as t'i nënshtrohen kontrollit personal apo të banesës pa autorizimin e organit përgjegjës.[193]. Ndërsa mbrojtja e përkohshme nga arresti duket e arsyeshme po të mbahen parasysh specifikat e funksionit të gjyqtarit, mbrojtja nga kontrolli personal dhe i banesës përbën një pengesë të pajustifikuar në procesin e mbledhjes së provave. Ka paqartësi në lidhje me imunitetin e gjyqtarit kur ky i fundit kryen vepra penale në ushtrim të funksionit të tij dhe kur kryen vepra penale jashtë funksionit të tij.

[193] Gjykata Kushtetuese në rastin e anëtarëve të GjL-së dhe KLD-së në rastin e gjyqtarëve të tjerë

Ndërhyrjet që u bënë në Kodin e Procedurës Penale në mars të vitit 2014 për të reflektuar ndryshimet e lartpërmendura kushtetuese nuk përcaktojnë në mënyrë të drejtë sekuencën e veprimeve që duhet të ndërmarrë prokuroria për të siguruar arrestimin apo kontrollin (personal ose të banesës) e gjyqtarit.

x. Kushtet e punës

Ligji nuk përmban parashikime konkrete, të pasuara nga delegimet konkrete për ekzekutivin lidhur me detyrimet, përgjegjësitë, standardet, masat dhe burimet e nevojshme që duhet të parashikohen dhe zbatohen për garantimin e kushteve efektive dhe të përshtatshme të punës për gjykatat dhe gjyqtarët

Ligji aktual parashikon të drejtën e gjyqtarit për leje të pagueshme vjetore prej 30 ditësh kalendarike, e cila ka reduktuar pa ndonjë motiv të arsyeshëm kohëzgjatjen e lejes vjetore të parashikuar nga ligji i mëparshëm. Kjo rezulton të jetë përgjithësisht edhe me vogël se sa ajo që përfitojnë gjyqtarët në shtete të tjera, prej së paku 30 ditësh pune.

Ligji për pushtetin gjyqësor nuk parashikon shprehimisht kushtet e posaçme të ushtrimit të së drejtës së gjyqtarit për të kërkuar shkëputje dhe leje të pagueshme për motive të ndjekjes së programeve të profilizimit profesional brenda dhe jashtë vendit, për përgatitjen dhe mbrojtjen e gradave shkencore, si edhe të lejeve të pa pagueshme për motive të caktuara.

Administrimi i Drejtësisë

Administrimi i drejtësisë është i përbërë nga dy aspekte tepër të rëndësishme, transparenca dhe eficienca në gjyqësor.

Në gjykatat e rretheve gjyqësore jo të gjitha seancat janë të hapura për publikun. Zhvillimi i seancave në zyrat e gjyqtarëve përbën një pengesë fizike për pjesëmarrjen e publikut ose përfaqësuesve të medies në një seancë gjyqësore.

Mungesa e sallave të gjyqeve është vlerësuar nga vetë gjyqtarët si faktor që pengon aksesin e publikut në gjykata. Urdhri ministrit të Drejtësisë nr. 6777/5, dt. 30.09.2010 "Për miratimin e Rregullores "Për marrëdhënien e gjykatës me publikun", bie ndesh me nenin 26 të Kodit të Procedurave Civile, ku parashikohet pa asnjë rezervë se seancat janë të hapura për publikun.

Një ndër elementet e transparencës së seancave të gjyqësorit është edhe regjistrimi audio, i cili është relevant jo vetëm për besueshmërinë e qytetarëve te gjykatat, por edhe për parandalimin e veprimeve korruptive. Përdorimi i regjistrimit audio është bërë shumë i rëndësishëm në të gjitha gjykatat e vendit, si, p.sh në Gjykatën e Rrethit të Korçës, regjistrimi audio përdoret nga 97-100% nga të gjithë gjyqtarët.[194] Pavarësisht nga kjo, në disa gjykata, ku numri i sallave të gjyqeve është i vogël, atëherë bën që seancat gjyqësore të zhvillohen në zyrat e gjyqtarëve, duke mos pasur më as regjistrimin audio. Si p.sh në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor të Elbasanit, me vetëm 2 salla gjyqesh në dispozicion për 13 gjyqtarë, seancat gjyqësore zhvillohen në zyrat e gjyqtarëve pa regjistrim.

Por disa gjykata ende nuk e kanë të instaluar sistemin e regjistrit audio, kjo konkretisht për gjykatat administrative.

Vihet re një mospërputhje midis parashikimeve ligjore të Kodit të Procedurës Civile dhe Kodit të Procedurës Penale në lidhje me dokumentimin e seancës, pasi në njërën anë Kodi i Procedurës Civile njeh si procesverbal regjistrimin audio dhe nga ana tjetër Kodi i Procedurës Penale kërkon që sekretari duhet të mbajë një procesverbal të përmbledhur të shkruar të shoqëruar me regjistrimin audio.

Shpallja e vendimeve të paarsyetuara është bërë shkak për cenimin e së drejtës për një gjykim të drejtë dhe sidomos të drejtës për ankimim. Një nga faktorët që ka ndikuar në këtë drejtim është koha e shkurtër mes momentit kur vendimi bëhet i disponueshëm në formë të arsyetuar dhe afatit të ankimit.

[194] Progres raporti për Shqipërinë për vitin 2013, I Komisionit Europian.

Për sa u përket marrëdhënieve me publikun dhe mediet nuk ekziston një përcaktim i qartë ligjor për sa i përket administrimit, mirëmbajtjes dhe përditësimit të një portali në internet çka do të mundësonte një informacion specifik në lidhje me natyrën e procedimeve, ndihmën ligjore, kohëzgjatjen mesatare të procedimeve në fusha të ndryshme, tarifat e gjykatës, mjetet alternative të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve të ofruara palëve.

Një numër i pakët gjykatash fakti kanë informacion të përditësuar. Periudha kohore brenda së cilës mund të shkarkohen vendimet gjyqësore nuk është qartazi e përcaktueshme, pasi jo të gjithë gjykatat i vendosin vendimet e tyre në internet në një mënyrë të unifikuar. Praktika ka treguar se në disa raste procesverbalet janë jo të sakta dhe jo të plota në informacion. Këto mangësi kanë cenuar transparencën gjyqësore, duke ulur mundësinë e publikut dhe palëve për të kuptuar se si është zhvilluar procesi.

Mosrespektimi i duhur i rregullave për njoftimin e palëve nga administrata gjyqësore është identifikuar si një prej shkaqeve kryesore të dëmtimit të eficiencës dhe vonesave të tejzgjatura në gjykim.[195] Kjo lidhet me adresat jo të sakta, ku të dhënat faktike dëshmojnë se 60% e adresave të palës së paditur nuk gjenden.[196] dhe mungesën e aksesit në databass-at e adresave në nivel qendror dhe vendor. Në ndryshimet e vitit 2013 është përfshirë si një nga mënyrat e njoftimi edhe njoftimi elektronik i palëve ndërgjyqëse.[197]

Mungesa, në përgjithësi, e një kuadri ligjor të plotë për administrimin e drejtësisë në Shqipëri, në përputhje me standardet europiane, së bashku me mangësitë në organizim dhe mungesat në stafin e gjykatave, ka ndikuar negativisht në eficiencën dhe transparencën e gjykatave.

Vonesat në dhënien e vendimeve të arsyetuara kombinuar me afatet e shkurtra për ankim mund të cenojnë kështu të drejtën kushtetuese të palëve për ankim.

[195] Strategjia Ndërsektoriale e Drejtësisë, fq.4587.
[196] Mekanizmi i Raportimit të Pavarur: Progres-raporti 2012 – 2013 për Shqipërinë, Open Government, fq. 60.
[197] Publikimi i Unionit të Gjyqëtarëve, fq. 50.

Koha e pamjaftueshme për rishikimin e vendimeve të arsyetuara me shkrim para afatit për ankim komprometon më tej të drejtën për një gjykim të drejtë në gjykatën e apelit[198].

Një ndër iniciativat për rritjen e besimit të publikut është dixhitalizimi i gjyqësorit. Në vitin 2012, ka nisur ankimimi *online* dhe menaxhimi dixhital i ankimimeve në Ministrinë e Drejtësisë dhe KLD[199]. Kështu, gjatë gjysmës së dytë të vitit 2012 dhe gjashtë muajve të parë të vitit 2013, 25% e ankesave janë kryer në rrugë digjitale[200]. Koha e përgjigjes për ankesën në rrugën digjitale është pesë ditë nga 10-360 ditë që ka qenë në rrugë manuale[201].

Korrupsioni, mungesa e praktikave transparente, tejzgjatja e proceseve apo moszbatimi i vendimeve gjyqësore kanë ndikuar në perceptimin negativ të publikut ndaj transparencës së gjyqësorit.

Politizimi, përgjegjshmëria e kufizuar, bashkëpunimi i dobët ndërinstitucional, burimet e pamjaftueshme dhe vonesat në gjykim janë disa prej shkaqeve të korrupsionit në gjyqësor.

Efiçenca e gjyqësorit

Në fushën e efiçencës së gjyqësorit janë bërë një sërë përpjekjesh, të cilat konsistojnë në marrjen e disa masave të natyrës organizative dhe miratimin e legjislacionit kyç në këtë fushë. Megjithatë, miratimi i legjislacionit nuk është një rezultat deciziv dhe jo i mjaftueshëm për të përmirësuar eficiencën e sistemit.

Në Shqipëri, gjyqtarët e shkallës së parë përbëjnë 79% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve (një shifër shumë e lartë në krahasim me mesataren europiane që është pothuajse 74%), ndërsa gjyqtarët e Gjykatës së Lartë përbëjnë 4,2% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve, një shifër shumë e ulët në krahasim me mesataren evropiane që është afërsisht 7%".

Mospërfundimi i procesit të sistemimit të numrit të gjyqtarëve të caktuar në secilën gjykatë, si dhe mungesa e gjyqtarëve në disa gjykata ka çuar në rritjen e ngarkesës në gjykata.

Aktualisht statusi i personelit jogjyqësor në gjykata nuk është i rregulluar, pasi ligji përkatës për Administratën Gjyqësore është shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese në fillim të vitit 2014 dhe ende nuk është miratuar ligji i ri. Rrjedhimisht, problematike në gjykata paraqitet situata e përcaktimit të qartë të statusit të administratës gjyqësore, kriteret dhe procedurat e emërimit, promovimit dhe shkarkimit të punonjësve.

Me legjislacionin aktual, kancelarët kanë vetëm përgjegjësi menaxheriale të kufizuar, ndërsa kryetarët e gjykatave kryejnë një numër të konsiderueshëm detyrash administrative, çka dëmton eficiencën e sistemit të gjykatave. Gjithashtu, vërehet mungesë e trajnimeve për anëtarët e stafit këshillues të administratës gjyqësore.

Edhe pse vitet e fundit është shënuar një rritje e lehtë në raportin midis stafit administrativ dhe numrit të gjyqtarëve, sërish Shqipëria është një nga vendet me numrin më të ulët të numrit të punonjësve të gjykatës për gjyqtarë, duke mos arritur standardin e mesatares evropiane 3 punonjës për gjyqtar.

Ndihmësi ligjor është një pozicion që parashikohet në ligjin "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë" dhe në ligjin e gjykatave administrative, ndërkohë që ligji "Për organizimin e pushtetit gjyqësor" dhe ligji "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatave të Krimeve të Rënda" nuk e parashikojnë këtë pozicion. Në Shqipëri raporti i ndihmësve ligjorë për gjyqtar është shumë i vogël dhe nuk u përgjigjet standardeve europiane.

[198] Raporti drejt Drejtesisë së OSBE-se, fq 75.
[199] Ankimi online dhe menaxhimi i ankesave në Ministrinë e Drejtësisë dhe Këshillin e Lartë të Drejtësisë është implementuar nga Center for Transparence & Free Information, mbështetur nga Ambasada Britanike në Tiranë.
[200] Publikimi i Unionit të Gjyqëtarëve, fq. 2.
[201] Po aty

Kodi i Procedurës Civile dhe Kodi i Procedurës Penale parashikojnë disa garanci për gjykimin e çështjeve brenda një afati të arsyeshëm, por megjithatë nuk ka dispozita që të rregullojnë në mënyrë të detajuar kohëzgjatjen e gjykimit të këtyre afateve.

Zvarritja e proceseve përbën një problem serioz në Shqipëri. Deri në shtator të vitit 2014, 70% e ankesave ndaj gjyqtarëve drejtuar Këshillit të Lartë të Drejtësisë kishin të bënin me zvarritjen e proceseve gjyqësore. Po kështu, edhe numri i ankesave shqyrtuar nga Avokati i Popullit për të njëjtin shqetësim rezulton të jetë mjaft i lartë. Për më tepër pranë Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut janë depozituar afro 50 çështje kundër Shqipërisë, që lidhen me tejzgjatjen e proceseve civile dhe penale.

Mosrespektimi i duhur i rregullave për njoftimin e palëve nga administrata gjyqësore është identifikuar si një prej shkaqeve kryesore të dëmtimit të eficiencës dhe vonesave të tejzgjatura në gjykim. Kjo lidhet me adresat jo të sakta dhe mungesën e aksesit në database-t e adresave në nivel qendror dhe vendor.

Mungesa e një sistemi të efektshëm për ndjekjen e historikut të çështjeve gjyqësore ka passjellë procese gjyqësore civile paralele bazuar në të njëjtin subjekt, çka e ndërlikon më tej problematikën e tejzgjatjes së proceseve. Gjithashtu, është vërejtur mungesë e mjeteve të brendshme në sistemin ligjor të vendit tonë për çështjet që lidhen me tejzgjatjen të proceseve.

Në një numër mjaft të konsiderueshëm të gjykatave, numri i sallave gjyqësore, është shumë i vogël dhe seanca zhvillohen në zyrat e gjyqtarëve.

Përdorimi i sistemeve si ICMIS-ja, regjistrimi audio, si dhe softi i kalendarit të menaxhimit të sallave të gjyqit, kanë sjellë përmirësim të ndjeshëm të proceseve gjyqësore. Aktualisht, sistemi ICMIS zbatohet në pjesën më të madhe të gjykatave. Megjithatë, nuk është vënë ende në përdorim në disa të tjera si ato administrative, por edhe në dy gjykata të rëndësishme atë të Tiranës dhe atë të Krimeve të Rënda. Edhe aty ku është vënë në përdorim, vazhdon të kryhet paralelisht edhe regjistrimi manual i çështjeve. Gjenerimi i statistikave nga ICMIS-ja nuk është i plotë, për sa kohë përdorimi i këtij sistemi nuk është i detyrueshëm nga ligji, dhe çështjet regjistrohen manualisht në regjistrat e gjykatës. Teknologjia e bazës së të dhënave të ICMIS-së nuk është e përditësuar dhe është në përputhje me teknologjinë e bazës së të dhënave të policisë dhe prokurorisë. Aktualisht, gjykatat përdorin databasse-t specifike, duke e bërë sistemin të shtrenjtë për t'u mirëmbajtur dhe të vështirë për të ndërvepruar.

Pavarësisht zhvillimeve që ka pasur në drejtim të uljes së tarifave gjyqësore dhe përmirësimeve që iu bënë ligjit për ndihmën juridike, vlerësohet se tarifat gjyqësore frenojnë shumë qytetarë dhe procedurat e aplikimit janë shumë të ngadalta.

Nga kzekutimi i vendimeve gjyqësore civile, administrative, tregtare dhe penale vërehet se:

Është shqetësuese për Shqipërinë norma e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, ashtu siç është edhe buxheti i akorduar.

Ekzekutimi i vendimeve të gjykatave është i dobët, veçanërisht në rastet ku institucionet shtetërore janë palë e paditur. Gjatë procesit të shqyrtimit të rasteve, mosekzekutimi në një afat të arsyeshëm i titujve ekzekutiv vjen si rezultat i pengesave të natyrës legjislative dhe praktike, si dhe mosrespektimit nga ana e autoriteteve të ngarkuar me ligj i akteve ligjore dhe nënligjore.

Kërkesat para Gjykatës Kushtetuese lidhur me mosgjykimin brenda një afati të arsyeshëm dhe për mosekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, janë shtuar në numër.

Problematike paraqitet situata dhe në procesin e ekzekutimit të titujve ekzekutivë, sipas të cilëve është vendosur për lirim e dorëzim sendi, duke sjell në këtë mënyrë zvarritjen e procesit të ekzekutimit, si dhe mosdhënien e mundësisë për gëzimin nga ana e gjyqfituesit të së drejtës së pronësisë mbi pasurinë objekt ekzekutimi.

Problematikë evidentohet dhe në ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ-së nga ana e Shqipërisë, veçanërisht të atyre që lidhen me moszbatimin e vendimeve të gjykatave të brendshme apo të vendimeve administrative, duke përfshirë edhe vendimin pilot për çështjen *Manushaqe Puto*.

Janë evidentuar vonesa të paarsyeshme në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë, të cilat krijojnë premisa për një sistem gjyqësor të korruptuar, çka është adresuar vazhdimisht nga Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut në vendimet e dhëna kundër Shqipërisë, të cilat janë në rritje ashtu si dhe numri i aplikimeve.

Në vendimet e dhëna nga GJEDNJ-ja, vërehet se mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore kryesisht në çështjet e pronësisë është i lidhur me procedurat e ekzekutimit, mangësitë në rendin juridik, mungesa e mjeteve të brendshme efektive për riparimin e tejzgjatjes së proceseve, si dhe zbatimin e së drejtës së shtetasve për kompensim.

Moszbardhja brenda afatit ligjor të vendimeve gjyqësore në çështje penale ka sjellë vonesa në nxjerrjen e urdhrave të ekzekutimit nga prokuroria, duke bërë kështu që shpeshherë cenimin e rëndë të të drejtave të njeriut.

Nuk është ngritur një sistem efikas për monitorimin e përmbarimit privat dhe të atij shtetëror. Kapacitetet për mbledhjen e të dhënave nuk janë të konsoliduara. Sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve përmbarimore ALBIS ende nuk është lidhur me sistemin e përdorur prej gjykatave.

Përmbaruesit privatë kanë mangësi në trajnime për të rritur kapacitetet e tyre. Shoqata e përmbaruesve privatë në Shqipëri, nuk ka kapacitetet për të trajnuar përmbaruesit e ardhshëm privat.

Gjithashtu, problematike për ekzekutimin e vendimeve penale përbëjnë dhe burokracitë administrative midis gjykatave dhe prokurorive, duke përfshirë dhe dërgimin e vendimeve gjyqësore mbi të cilat del urdhri i ekzekutimit për një vendim penal. Ndërsa, lidhur me vendimet me ekzekutim të menjëhershëm, është evidentuar mosrespektimi i afatit ligjor "brenda ditës".

Ekzekutimi i masave mjekësore ka gjetur vend gjithmonë në progres-raportet për Shqipërinë, duke e konsideruar si një shkelje të rëndë të të drejtave të njeriut, vendosjen e personave me masa mjekësore në institucione penitenciare dhe mospasja e institucioneve të specializuara në këtë drejtim nuk është e justifikueshme. Aktualisht, nuk ka një institucion për të ekzekutuar vendime gjyqësore me masa mjekësore, si dhe masat edukuese ndaj të miturve.

V. Përfundime

1. Organizimi i Pushtetit Gjyqësor - Pushteti gjyqësor me organizimin aktual kushtetues, ligjor dhe institucional shfaq probleme të shumta dhe nuk po e kryen si duhet misionin e tij për konsolidimin e shtetit të së drejtës.

Gjykata Administrative e Shkallës së Parë ka një mbingarkesë në çështjet që shqyrton dhe praktikisht është cenuar çdo afat ligjor për zgjidhjen e tyre, ndërkohë që vërehet se sfera e kompetencave të kësaj gjykate është shumë e gjerë, çka dëmton efektshmërinë e veprimtarisë së saj.

2. Mirëqeverisja e Gjyqësorit - Vërehet fragmentarizim i përgjegjësive në fushën e mirëqeverisjes së gjyqësorit midis Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe Ministrisë së Drejtësisë. KLD-ja ka një rol të kufizuar në lidhje me fusha të rëndësishme të mirëqeverisjes.

Përbërja e tashme e KLD-së, ku gjyqtarët kanë 10 nga 15 vende të parashikuara me Kushtetutë, krijon kushtet për lulëzimin e korporatizmit, nuk përjashton ndikimin e ekzekutivit dhe legjislativit dhe minon besueshmërinë dhe legjitimitetin e gjyqësorit.

Me përjashtim të zëvendëskryetarit, të gjithë anëtarët e tjerë të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, e kryejnë veprimtarinë e tyre me kohë të pjesshme. Kjo bën që shumica e anëtarëve të mos kenë një lidhje të plotë dhe koherente me veprimtarinë e përditshme të Këshilli dhe të mos jenë aktivë në një sërë procesesh të rëndësishme të punës, pasi pjesëmarrja e tyre është periodike, vetëm në mbledhjet e Këshillit.

Vërehet se ka pasaktësi konceptuale dhe ligjore në lidhje me rolin e ministrit të Drejtësisë në sferën e administrimit gjyqësor, veçanërisht lidhur me sistemin e menaxhimit të çështjeve, marrëdhëniet me publikun dhe mediet, sistemin e menaxhimit të cilësisë, sistemin e sigurisë dhe stafin administrativ dhe ndihmës të gjykatave.

Ndikimi i papërshtatshëm politik në veprimtarinë e KLD-së, mbivendosjet ndërmjet kompetencave të këtij Këshilli dhe ministrit të Drejtësisë në lidhje me inspektimet e gjykatave, rishikimin e ankesave ndaj gjyqtarëve dhe procedimeve disiplinore ndaj gjyqtarëve janë disa prej çështjeve që duhet të adresohen gjatë reformimit të këtij institucioni.

Mekanizmi i nismës disiplinore ekskluzive nga ministri i Drejtësisë nuk ka rezultuar efektiv dhe ka perceptime të mungesës së objektivitetit dhe profesionalizimit në ushtrimin e saj, aq më tepër në rrethanat kur vetë nisma për inspektimin dhe rezultatet e tij janë nën përgjegjësinë direkte të ministrit.

Në vijim të problematikave që lidhen me Inspektoratin e KLD-së, rezulton se aktualisht ky inspektorat realizon si inspektimet, ashtu edhe vlerësimin e gjyqtarëve. Pasja e këtyre dy funksioneve nuk i shërben eficiencës së inspektoratit.

Kompetencat e KLD-së për sa i përket "ushtrimit te kompetencave në verifikimin e pasurive të gjyqtarëve", kanë mbivendosje me kompetencat e ILDKPKI-së, e cila është dhe më e specializuar në këtë fushë, duke e pasur dhe objekt të punës se saj.

Në përgjithësi Konferenca Gjyqësore Kombëtare ka ushtruar funksionin e saj imediat kushtetues të përzgjedhjes të anëtarëve përfaqësues të gjyqësorit në KLD, por ndërkohë vërehet se nuk ka mundur të përdorë potencialin e saj për fuqizimin e etikës në radhët e gjyqësorit dhe mbrojtjen e interesave të tij.

Nuk ka rregulla të qarta për llogaridhënien e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, si një organ kolegjial dhe nuk parashikohet që për veprimtarinë e tij të paraqiten raporte periodike dhe publike, të cilat, në mënyrë transparente, tregojnë parimet mbi të cilat Këshilli kryen funksionet e tij dhe rezultatet e veprimtarisë së tij.

3. Statusi i Gjyqtarëve - Kuadri ligjor i sistemit gjyqësor garanton në një masë të konsiderueshme pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqtarëve, megjithatë në praktikë janë konstatuar probleme serioze të ndikueshmërisë politike dhe financiare të gjyqtarëve gjatë ushtrimit të detyrës.
Mungon një ligj gjithëpërfshirës që të parashikojë në mënyrë të detajuar dispozitat mbi statusin e gjyqtarëve, si dhe të institucioneve përgjegjëse dhe procedurave që ndiqen në vendimmarrjet mbi këtë status.

Parashikimet aktuale lidhur me papajtueshmëritë specifike të funksionit të gjyqtarit dhe ndalimet ndaj tyre për të ushtruar veprimtari të caktuara publike e private janë shumë të përgjithshme.

Ligji nuk bën dallim të qartë ndërmjet emërimit, transferimit dhe ngritjes në detyrë të gjyqtarëve.

Në kushtet kur sistemit gjyqësor i duhen gjyqtarë të rinj, mungon një strategji afatgjatë lidhur me nevojat për gjyqtarë në vitet e ardhshme, si dhe nuk janë rivlerësuar kriteret dhe procedurat e përzgjedhjes së kandidatëve për gjyqtarë në Shkollën e Magjistraturës.
Emërimi i gjyqtarëve është vlerësuar përgjithësisht me nota kritike në raport me domosdoshmërinë për të garantuar standardin e përzgjedhjes së tyre, sipas meritës profesionale dhe pa ndikime të jashtme të papërshtatshme në karrierën gjyqësore.

Kriteret dhe procedurat për emërimin si gjyqtar nuk janë parashikuar tërësisht nga ligji në përputhje me kërkesat e objektivitetit, meritokracisë, procesit të rregullt ligjor dhe transparencës.

Kriteret dhe procedurat e përzgjedhjes dhe emërimit të anëtarëve të Gjykatës së Lartë janë shoqëruar në vazhdimësi nga politizime të procesit, vonesa në plotësimin e vendeve vakante dhe emërime, të cilat janë kontestuar vazhdimisht nga politika, grupet e interesit dhe opinioni i gjerë publik si për sa i përket

profesionalizmit, ashtu edhe besimit në paanshmërinë dhe integritetin e këtyre gjyqtarëve.

Mandati i kufizuar 9-vjeçar i funksionit të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë ka ndikuar në përkeqësimin e mëtejshëm të vlerësimit dhe besimit të institucioneve dhe publikut mbi pavarësinë, profesionalizmin, integritetin dhe paanshmërinë e këtyre gjyqtarëve dhe të Gjykatës së Lartë në tërësi.
Procesi i konkurrimit për gjyqtarët administrativë nuk ka rezultuar në një sistem eficient dhe stimulues. Gjyqtarët e komanduar në Gjykatat e Apelit Administrativ plotësojnë vetëm njërën nga kriteret që parashikon ligji, përkatësisht kriterin e vjetërsisë, ndërkohë që nuk i janë nënshtruar procesit të testimit[202].

Nga pikëpamja profesionale gjyqtarët kanë mangësi dhe janë larg standardeve dhe nivelit profesional që duhet të karakterizojë një gjyqtar të Komunitetit (BE).

Ligji nuk parashikon shprehimisht, qartë dhe mjaftueshëm çështjet që lidhen kriteret, procedurat dhe kompetencat për vlerësimin profesional të gjyqtarëve. Këto çështje përgjithësisht janë trajtuar me akte nënligjore të nxjerra nga vetë KLD-ja.

Veçanërisht problematike është mosrespektimi i detyrimeve, cilësia e kritereve dhe rregullave ekzistuese nga KLD-ja lidhur me vlerësimin profesional të gjyqtarit, si dhe vonesat serioze në procesin e realizimit të vlerësimit profesional të gjyqtarit, çka i ka humbur në masë të konsiderueshme efektin dhe dobitë e përdorimit të këtij mekanizmi të zhvillimit të karrierës gjyqësore. Aktualisht nga viti 2007 e deri me sot ka përfunduar vetëm një vlerësim i gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit, për veprimtarinë e tyre në vitet 2005-2006, ndërkohë që aktualisht po punohet për vlerësimin e gjyqtarëve për vitet 2007-2009.

Ligji nuk parashikon asnjë rregullim për vlerësimin e performancës së anëtarëve të Gjykatës së Lartë.

Dispozitat ligjore lidhur me transferimin dhe delegimin për çështje të veçanta janë të paqarta sa i takon cenimit të mundshëm të parimit të palëvizshmërisë dhe të fleksibilitetit që nevojitet për të siguruar një shpërndarje efektive të drejtësisë. Nga ana tjetër, transferimi i përhershëm i gjyqtarëve duket më problematik teksa ai shpesh ngatërrohet me promovimin.

Vërehet se, mungon një sistem gjithëpërfshirës për zhvillimin e karrierës së gjyqtarëve, duke përfshirë dhe nivelin më të lartë. Nuk ekziston një përcaktim plotësisht i qartë në ligj se cilat lëvizje të gjyqtarëve do të konsiderohen promovim. Ligji nuk parashikon procedura të qarta dhe të mjaftueshme, objektive e transparente për zhvillimin e konkurrimit për ngritjen në detyrë nga ana e KLD-së.

Në funksion të karrierës së gjyqtarëve nuk ekziston një sistem gradash, i cili do të evidentonte vlerat profesionale të çdo gjyqtari.

Vonesat në plotësimin e vendeve vakante, si edhe mosrespektimi i kritereve dhe rregullave ekzistuese nga KLD-ja lidhur me ngritjen në detyrë të gjyqtarëve kanë cenuar në jo pak raste karrierën gjyqësore.

Përgjegjësia disiplinore e gjyqtarëve evidentohet dhe dokumentohet përmes inspektimit të punës së gjyqtarëve dhe verifikimit të ankesave kundër gjyqtarëve. Rregullimi ligjor për procesin e inspektimit nuk bën një dallim të qartë midis inspektimit të veprimtarisë së gjyqtarit dhe inspektimit të veprimtarisë së gjykatave.

Llogaridhënia e gjyqtarëve dhe aplikimi i masave disiplinore ka qenë në një numër të ulët dhe në shumë raste masa disiplinore nuk ka qenë në përpjesëtim të drejtë me shkeljet për të cilat është proceduar gjyqtari. Një pjesë e vendimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për dhënie të masave disiplinore janë hedhur poshtë nga gjykatat mbi bazën e ankimeve të bëra nga gjyqtarët e proceduar (Gjykata e Apelit dhe Gjykata e Lartë).

[202] Referuar nga Tryeza e rrumbullakët për konsultimin dhe prezantimin e Dokumentit Analitik për Sistemin e Drejtësisë, Sistemi Gjyqësor", dt. 05.05.2015.

Ligji aktual "Për pushtetin gjyqësor" përmban një klasifikim e renditje të pazakontë dhe konfuze të shkeljeve disiplinore, të cilat rezulton se nuk i përgjigjen dhe nuk i ndihmojnë synimit të parashikimit të përshkallëzuar, ezaurues e të qartë të shkeljeve disiplinore sipas llojit dhe rëndësisë së tyre. Gama e sanksioneve disiplinore është relativisht e vogël dhe, si e tillë, nuk lejon gjithmonë përcaktimin e sanksioneve proporcionale.

Hetimi disiplinor është pjesërisht nën ombrellën e ekzekutivit dhe pjesërisht në kompetencën e Inspektoratit të KLD-së, i cili ushtron funksionin e tij nën mbikëqyrjen e nënkryetarit të KLD-së. Rregullat procedurale janë të dobëta dhe nuk janë në përputhje të plotë me standardet ndërkombëtare.

Legjislacioni nuk parashikon përgjegjësi disiplinore për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, si dhe të anëtarëve të KLD-së.

Çështjet që lidhen me rastet e mbarimit të karrierës gjyqësore, si çështje thelbësore të lidhura me parimin e palëvizshmërisë së gjyqtarit nga detyra nuk parashikohen në mënyrë të qartë dhe të detajuar në ligj. Formula e nenit 140 të Kushtetutës, që parashikon rastet e shkarkimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, nuk është testuar në praktikë. Tregues i përgjegjshmërisë së ulët të gjyqtarëve është numri i ulët i procedimeve penale ndaj tyre. Edhe pse kuadri ligjor ka kufizuar imunitetin e gjyqtarëve përsëri duket se ky kufizim ka qenë i pamjaftueshëm. Pavarësisht ndryshimit të Kushtetutës në vitin 2012, me anë të të cilit u hoq imuniteti i gjyqtarëve nga ndjekja penale (hetimi paraprak), mbrojtja e posaçme që iu rezervohet gjyqtarëve është ende e lartë.

Sistemi i pagave, shpërblimeve dhe kujdesit social e shëndetësor të gjyqtarëve, si një nga mjetet për garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së tyre në detyrë, nuk i përgjigjet domosdoshmërisë së trajtimit financiar dinjitoz të tyre, si dhe natyrës së përgjegjësive të funksionit gjyqësor, shkallës së vështirësive në përmbushjen e tij, numrit të lartë të papajtueshmërive dhe ndalimeve të posaçme për të kryer veprimtari të tjera që sjellin të ardhura, si dhe nevojës për t'i mbrojtur gjyqtarët nga presionet dhe ndikimet në veprimtarinë e tyre gjyqësore e në sjelljen e tyre në tërësi.

Ligji, me parashikimet aktuale të tij, nuk ofron kushte, mënyra dhe mjete efektive që të garantojnë sigurinë e gjykatave dhe sigurinë e gjyqtarëve, me qëllim mbrojtjen nga shteti të jetës dhe pasurisë së tyre dhe të familjes kundrejt presioneve, kërcënimeve dhe akteve të dhunës që mund të vijnë për shkak të ushtrimit të detyrës në ambientet e gjykatës dhe jashtë saj.

4. Efiçenca e Gjyqësorit - Shqyrtimi i çështjeve gjyqësore nga gjykatat e të tria niveleve nuk garanton plotësisht gjykimin e çështjeve brenda një afati të arsyeshëm.

Problematika në efiçencën e gjykatave të shkallës së parë është e lidhur me një sërë faktorësh të tillë si: numri i lartë i çështjeve për gjyqtarë, mosplotësimi i vendeve vakante të gjyqtarëve, delegimi i gjyqtarëve për çështje të veçanta në gjykata të ndryshme nga ato ku ushtrojnë detyrën, mungesa e mbështetjes së mjaftueshme me staf administrativ, infrastruktura e papërshtatshme fizike dhe teknologjike, shtyrja e seancave gjyqësore, si pasojë e vështirësive në njoftimin e palëve dhe pjesëmarrësve të tjerë në proces, mungesën e parashikimit të formave të ndryshme procedurale të gjykimit për lloje të ndryshme të çështjes, në varësi të rëndësisë së tyre etj.

Problematika në efiçencën e gjykatave të apelit është e lidhur me një sërë faktorësh të tillë si: numri i lartë i çështjeve për gjyqtarë, mungesa e mbështetjes së mjaftueshme me staf administrativ, infrastruktura e papërshtatshme fizike dhe teknologjike, diapazoni i gjerë për shqyrtimin e ankimeve bazuar në ligj dhe në fakt, si dhe mungesave e filtrave të përshtatshëm në këtë drejtim, çka ka rritur ngarkesën e tyre, duke shkaktuar në disa raste zvarritje të paarsyeshme të proceseve gjyqësore, mungesën e parashikimit të formave të ndryshme procedurale të gjykimit për lloje të ndryshme të ankimeve në varësi të rëndësisë së çështjes.

Problematika në efiçencën e Gjykatës së Lartë është e lidhur me faktorë që kanë të bëjnë me: kompetencën e gjerë lëndore në lidhje me shkaqet për të cilat lejohet ankimi (rekursi) në Gjykatën e Lartë, numrin e gjyqtarëve, i cili duket të jetë i pamjaftueshëm për të përballuar fluksin e çështjeve, mungesën e

parashikimit të formave të ndryshme procedurale të gjykimit për lloje të ndryshme të ankimeve (rekurseve) në varësi të rëndësisë së çështjes.

Në të tria shkallët e gjykimit nuk garantohet pjesëmarrja e publikut në gjykimin e çështjeve të ndryshme gjyqësore. Në një pjesë të konsiderueshme të gjykatave të shkallës së parë, gjykimet zhvillohen në zyrat e vetë gjyqtarëve. Kjo situatë kryesisht vjen për faktin se në pjesën më të madhe të gjykatave ka mungesë të sallave publike të gjykimit ose për shkak të sipërfaqes së kufizuar të këtyre sallave.

Në një pjesë të konsiderueshme të gjykatave të shkallës së parë dhe të apelit mungon sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve dhe faqet zyrtare të internetit për këto gjykata, gjë që bën të pamundur aksesin e publikun në vendimmarrjen apo procedurën që ndjek gjykata për çështjet që gjykon.

Aktualisht statusi i personelit të administratës gjyqësore në gjykata nuk është i rregulluar me ligj, pasi ligji nr. 101/2013 "Për administratën gjyqësore", është shfuqizuar nga Gjykata Kushtetuese. Për pasojë është problematike situata e përcaktimit të qartë të statusit të administratës gjyqësore, kriteret dhe procedurat e emërimit, promovimit dhe shkarkimit të punonjësve në kushtet kur ende nuk është miratuar ligji i ri.

Shqipëria është një nga vendet me raportin më të ulët midis numrit të personelit të administratës gjyqësore dhe numrit të gjyqtarëve, duke mos arritur standardin e mesatares europiane 3 punonjës për 1 gjyqtar.

5. Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore kryhet nëpërmjet sistemit të përmbarimit gjyqësor, që është i organizuar në shërbimin përmbarimor shtetëror dhe atë privat.

Ekzekutimi i vendimeve të gjykatave është i dobët, po veçanërisht kjo është e theksuar në rastet ku institucionet shtetërore janë palë e paditur.

Sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve përmbarimore është jo efiçent dhe nuk është i lidhur me sistemin e përdorur nga gjykatat.

Aktualisht mungojnë trajnimet e vazhdueshme për përmbaruesit gjyqësorë si shtetërorë dhe ata privatë. Shoqata e Përmbaruesve Privatë në Shqipëri nuk i ka kapacitetet për të trajnuar përmbaruesit privat. Shpeshherë në praktikë vërehet që për çështje të ngjashme përmbaruesit gjyqësorë të zbatojnë procedura të ndryshme të paunifikuara.

Moszbatimi brenda një afati të arsyeshëm të titujve ekzekutivë vjen si rezultat i pengesave të natyrës legjislative dhe praktike, si dhe mosrespektimit nga ana e autoriteteve të ngarkuara me ligj i akteve ligjore dhe nënligjore, që rregullojnë mënyrën e përmbushjes së detyrimeve të rrjedhura nga vendimet gjyqësore për organet e administratës shtetërore dhe entet publike.

Kontrolli nëpërmjet auditimeve dhe inspektimeve nga institucionet eprore tek ato të ekzekutimit kanë munguar, duke afektuar në profesionalizmin e veprimeve të përmbaruesve për zbatimin e vendimeve gjyqësore.

Kërkesat para Gjykatës Kushtetuese lidhur me mosekzekutimin nga ana e organeve shtetërore të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, janë shtuar në numër vitet e fundit, pavarësisht mos përcaktimit të dëmshpërblimeve në vendimet e GjK-së.

Edhe ekzekutimi i vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, veçanërisht të atyre që lidhen me moszbatimin e vendimeve të gjykatave të brendshme apo të vendimeve administrative, është problematik. Mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore, kryesisht në çështjet e pronësisë, është i lidhur me procedurat e ekzekutimit, mangësitë në rendin juridik, mungesën e mjeteve të brendshme efektive për riparimin e tejzgjatjes së proceseve, si dhe zbatimin e së drejtës së shtetasve për kompensim.

Legjislacioni procedural civil dhe penal, nuk ka pësuar ndryshime lidhur me fazën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, në funksion të rregullimit të mangësive të konstatuara në praktik gjatë fazës së ekzekutimit.

Në çështje penale vërehen vonesa në nxjerrjen e urdhrave të ekzekutimit nga prokuroria, ku kryesisht faktorë ndikues kanë qenë moszbardhja brenda afatit

ligjor të vendimeve gjyqësore nga gjykata dhe burokracia administrative midis gjykatave dhe prokurorive.
Probleme vërehen edhe në zbatimin e vendimeve alternative. Kështu, mungojnë institucionet edukuese që duhet të zbatojnë vendimet gjyqësore me masa edukuese ndaj të miturve të përfshirë në veprimtarinë kriminale. Kjo sjell si pasojë që ndaj të miturve të zbatohet në mënyrë të gjerë dënimi me burgim, i cili rezulton të jetë tepër i dëmshëm për këtë kategori.

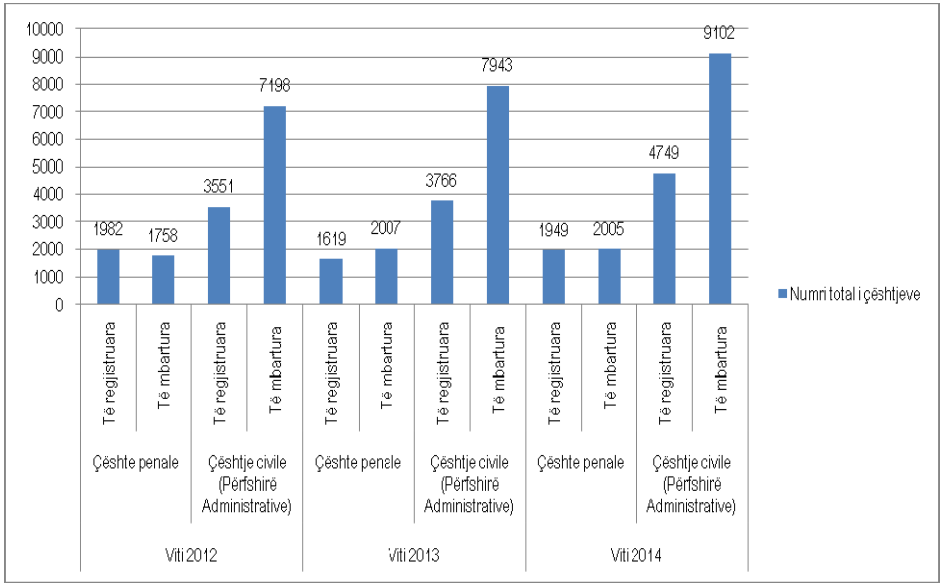
Mungojnë institucionet e specializuara shëndetësore me masa të posaçme sigurie, në të cilat duhet të zbatohen vendimet gjyqësore me masa mjekësore. Aktualisht personat ndaj të cilëve jepen këto masa, vendosen në institucione penitenciare në shkelje të konventave ndërkombëtare në të cilat Shqipëria ka aderuar.

SHTOJCA

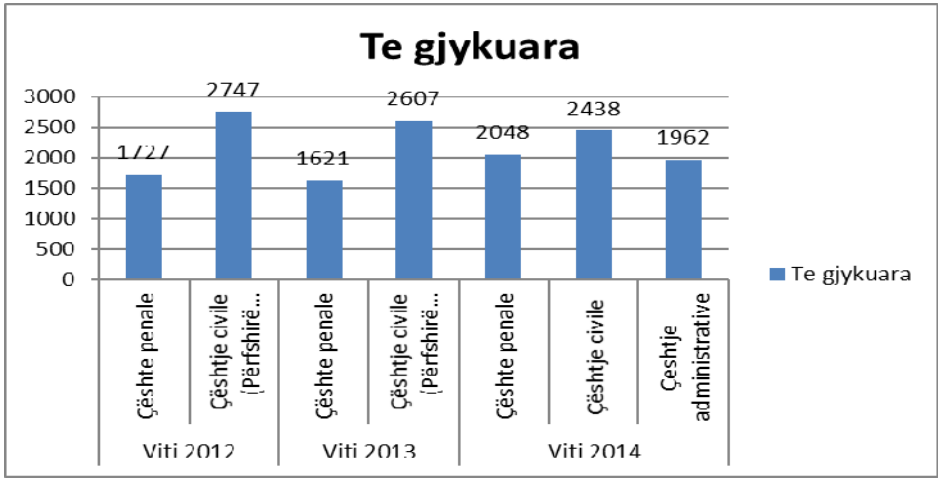
KREU IV: ANALIZA E SISTEMIT GJYQËSOR

Shtojca 1 Paraqitje në formë grafikësh/tabelash të të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara nga Gjykata e Lartë

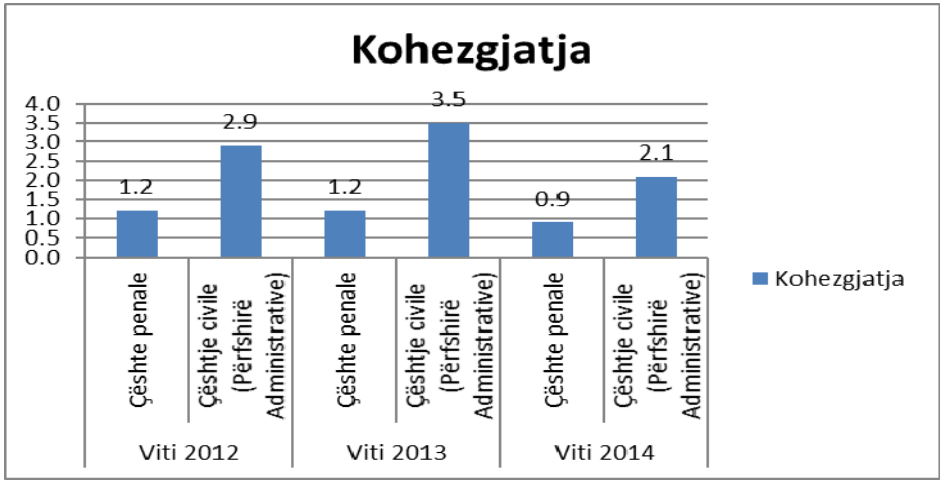
Paraqitje grafike nr. 1 – Numri total i çështjeve të regjistruara për periudhën 2012 - 2014



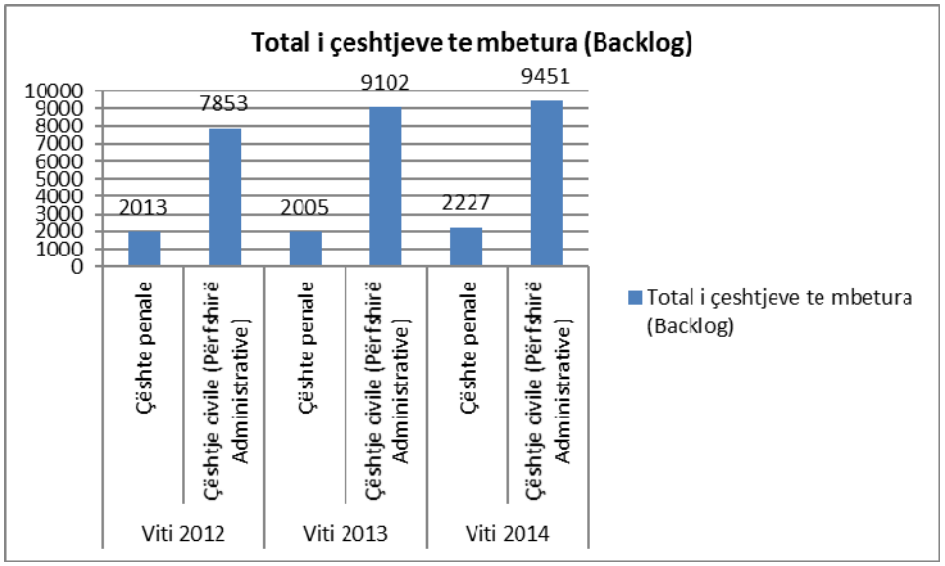
Paraqitje grafike nr. 2 – Numri total i çështjeve të gjykuara/të zgjidhura për periudhën 2012 - 2014



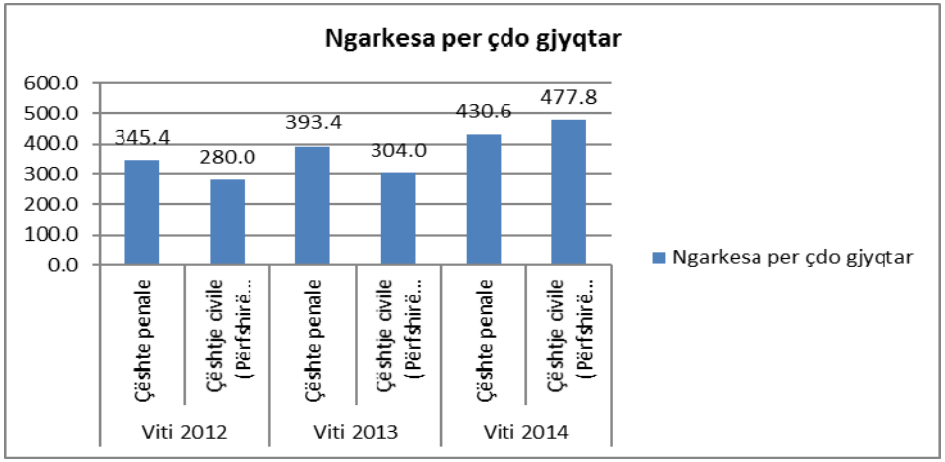
Paraqitja grafike nr. 3 – Kohëzgjatja mesatare për gjykimin e çështjeve për periudhën 2012- 2014



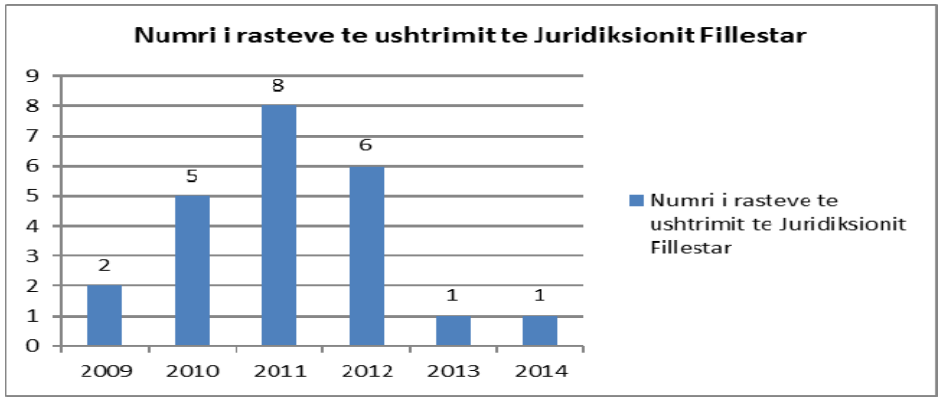
Paraqitja grafike nr. 4 – Totali i çështjeve të akumuluara për gjykim



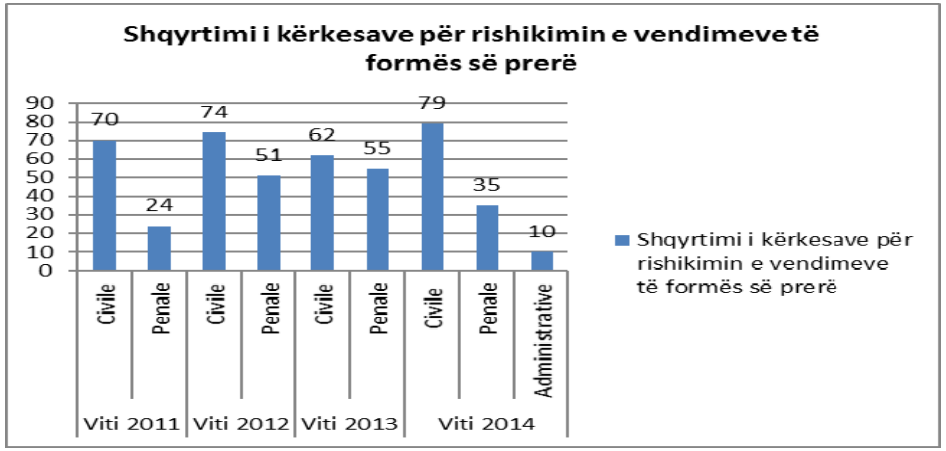
Paraqitja grafike nr. 5 – Ngarkesa për çështje për çdo gjyqtar



Paraqitje grafike nr. 6 – Numri i rasteve të gjykuara nga Gjykata e Lartë si juridiksion fillestar



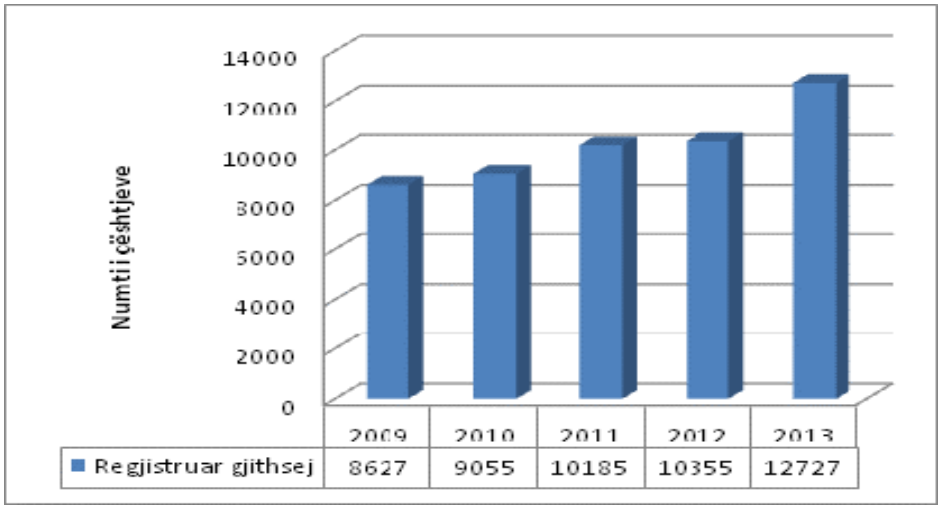
Paraqitja grafike nr. 7 – Shqyrtimi i kërkesave për rishikimin e vendimeve të formës së prerë për periudhën 2011 – 2014



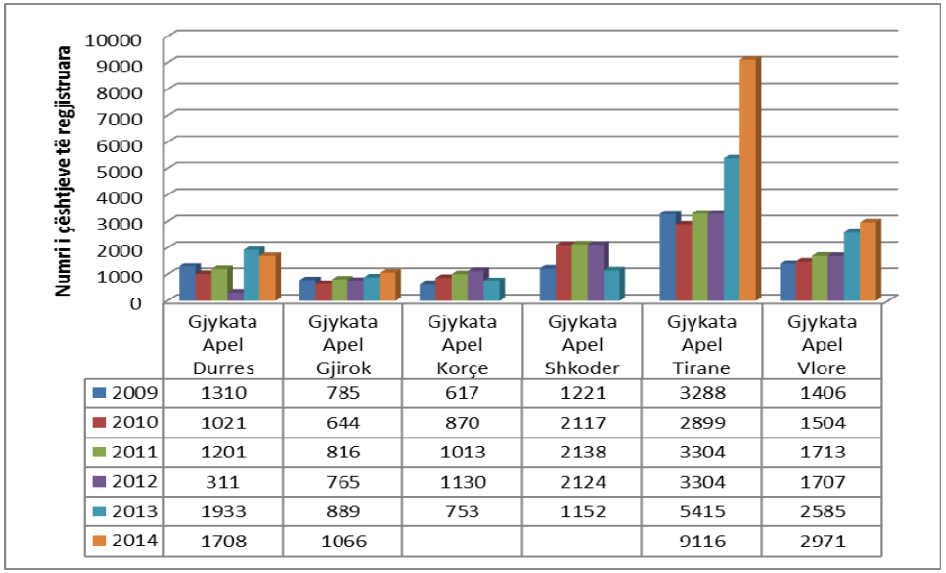
Shtojca 2 **Paraqitje në formë grafikësh/tabelash e të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara në gjykatat e Apelit**

2.1 Gjykatat e Apelit, juridiksioni i zakonshëm

Paraqitje grafike nr. 8 – Numri total çështjeve të regjistruara në 6 gjykatat e Apelit të juridiksionit të zakonshëm

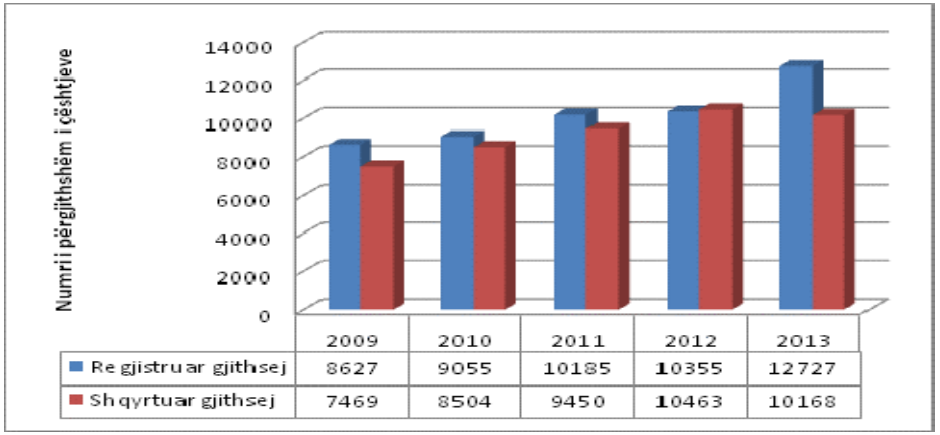


Paraqitje grafike nr. 9 – Numri i çështjeve të regjistruara për secilën gjykatë Apeli ndër vite, 2009 - 2014[203]



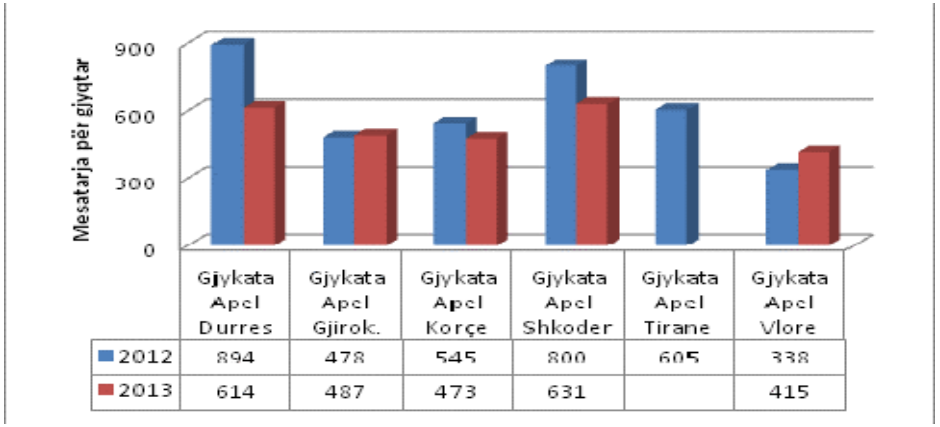
	Gjykata Apel Durres	Gjykata Apel Gjirok	Gjykata Apel Korçe	Gjykata Apel Shkoder	Gjykata Apel Tirane	Gjykata Apel Vlore
2009	1310	785	617	1221	3288	1406
2010	1021	644	870	2117	2899	1504
2011	1201	816	1013	2138	3304	1713
2012	311	765	1130	2124	3304	1707
2013	1933	889	753	1152	5415	2585
2014	1708	1066			9116	2971

Paraqitje grafike nr. 10 – Raporti midis numrit total të çështjeve të regjistruara dhe çështjeve të gjykuara në gjykatat e Apelit



	2009	2010	2011	2012	2013
Regjistruar gjithsej	8627	9055	10185	10355	12727
Shqyrtuar gjithsej	7469	8504	9450	10463	10168

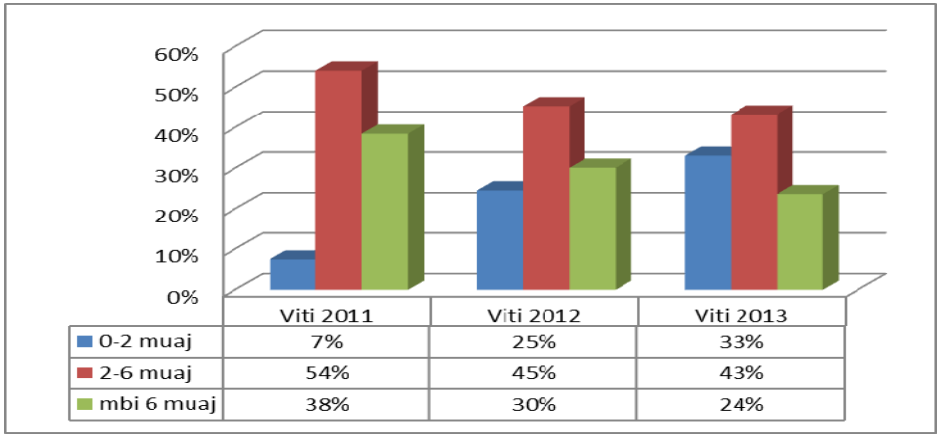
Paraqitje grafike nr. 11 – Ngarkesa për çështje për çdo gjyqtar për periudhën 2012-2013



	Gjykata Apel Durres	Gjykata Apel Gjirok.	Gjykata Apel Korçe	Gjykata Apel Shkoder	Gjykata Apel Tirane	Gjykata Apel Vlore
2012	894	478	545	800	605	338
2013	614	487	473	631		415

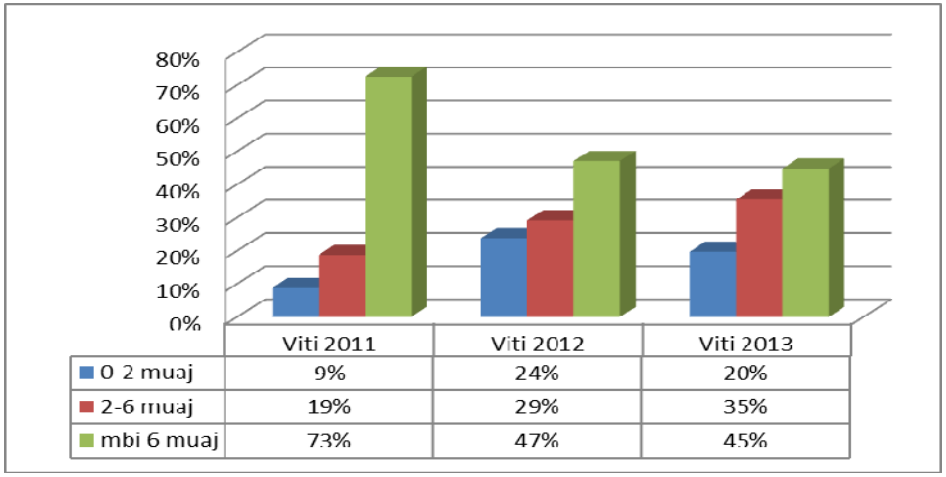
[203] Në momentin e përgatitjes së kësaj analize nuk disponoheshin ende të dhënat e vitit 2014 për Gjykatat Korçë dhe Shkodër.

Paraqitja grafike nr. 12 - Shpejtësia e gjykimit në çështjet penale për periudhën 2011 - 2013



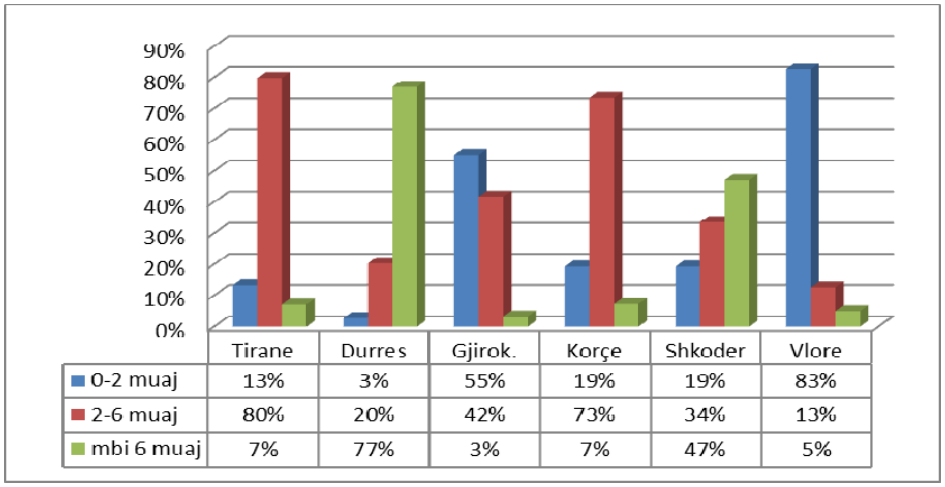
	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013
0-2 muaj	7%	25%	33%
2-6 muaj	54%	45%	43%
mbi 6 muaj	38%	30%	24%

Paraqitja grafike nr. 13 - Shpejtësia e gjykimit në çështjet civile për periudhën 2011 – 2013



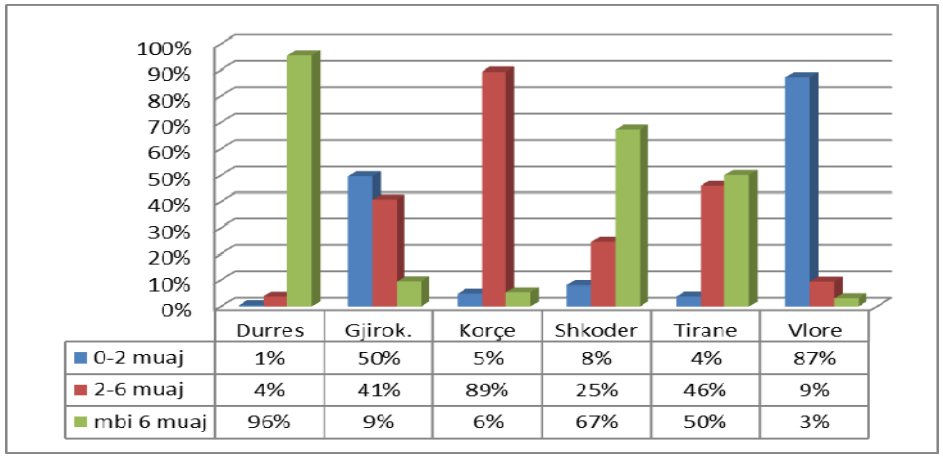
	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013
0 2 muaj	9%	24%	20%
2-6 muaj	19%	29%	35%
mbi 6 muaj	73%	47%	45%

Paraqitja grafike nr. 14 - Shpejtësia e gjykimit në çështjet penale për çdo gjykatë për vitin 2013



	Tirane	Durres	Gjirok.	Korçe	Shkoder	Vlore
0-2 muaj	13%	3%	55%	19%	19%	83%
2-6 muaj	80%	20%	42%	73%	34%	13%
mbi 6 muaj	7%	77%	3%	7%	47%	5%

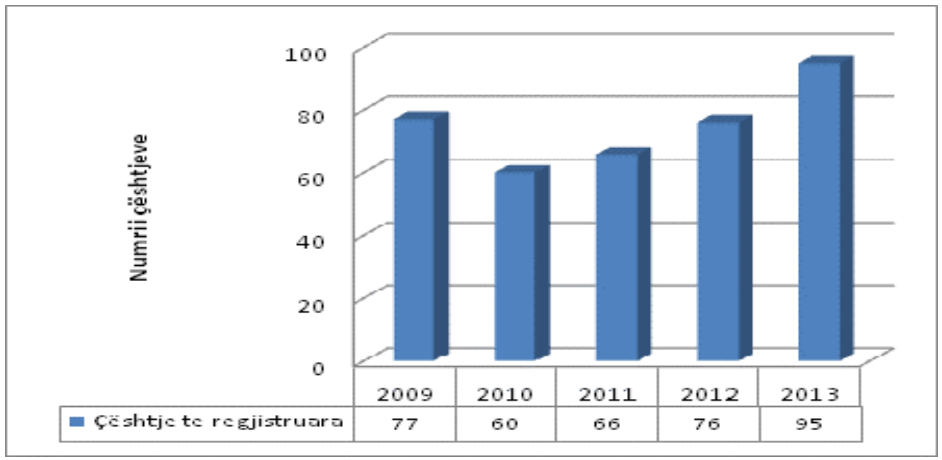
Paraqitja grafike nr. 15 – Shpejtësia e gjykimit në çështjet civile për çdo gjykatë për vitin 2013



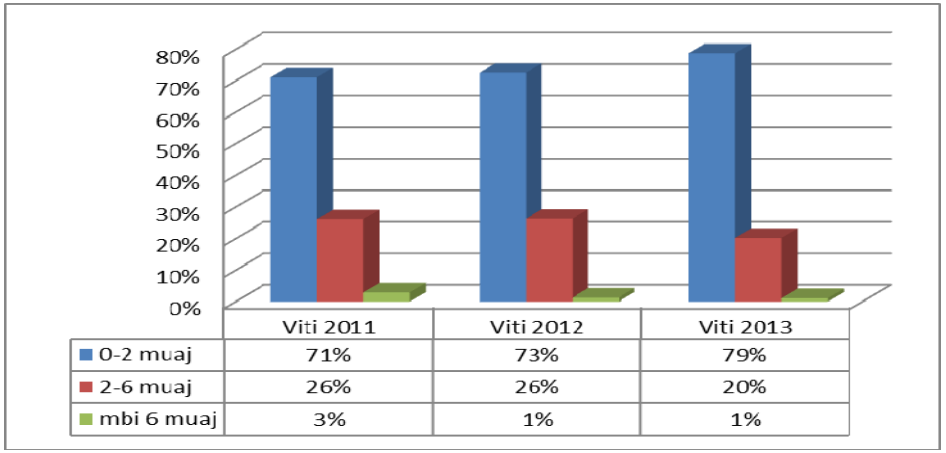
	Durres	Gjirok.	Korçe	Shkoder	Tirane	Vlore
0-2 muaj	1%	50%	5%	8%	4%	87%
2-6 muaj	4%	41%	89%	25%	46%	9%
mbi 6 muaj	96%	9%	6%	67%	50%	3%

Gjykata e Apelit për Krimet e Rënda

Paraqitje grafike nr. 16 – Numri i çështjeve të regjistruara për periudhën 2009 - 2013

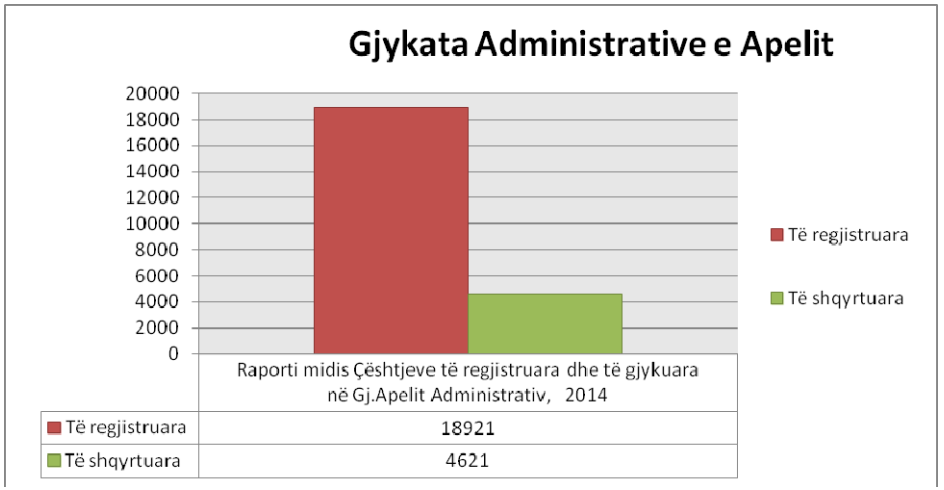


Paraqitje grafike nr. 17 – Kohëzgjatja mesatar e gjykimit të çështjeve për periudhën 2009 – 2013

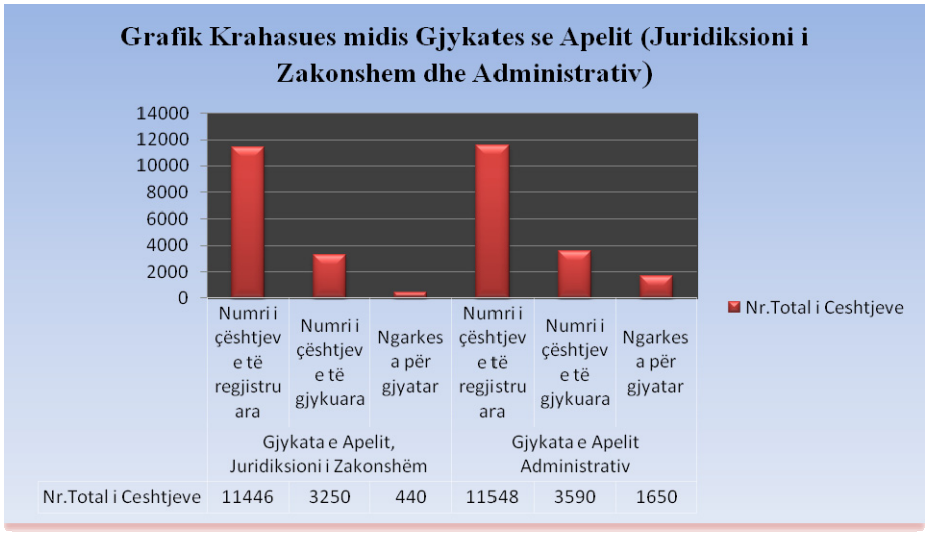


2.2 Gjykata Administrative e Apelit

Paraqitje grafike nr. 18 - Raporti midis numrit total të çështjeve të regjistruara dhe çështjeve të gjykuara në Gjykatën Administrative të Apelit



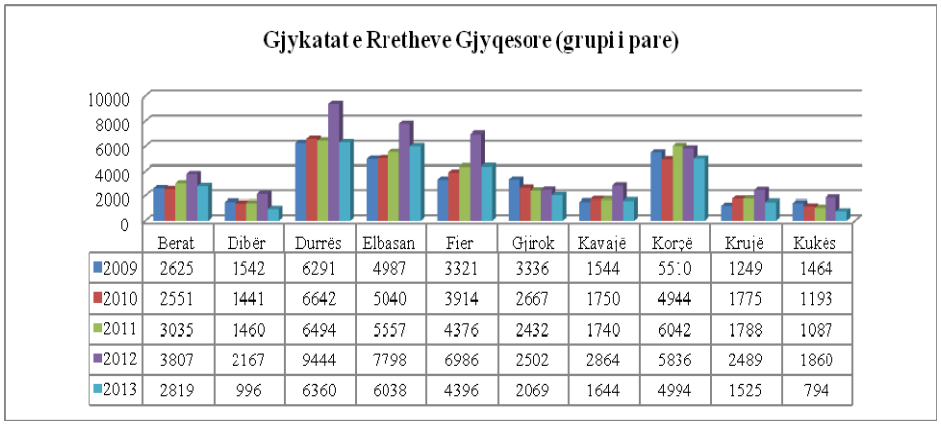
Paraqitje grafike nr. 19 - Grafik krahasues midis 2 gjykatave të Apelit (juridiksion i zakonshëm dhe administrativ) për dhënat statistikore të 9-mujorit të parë të vitit 2014 (janar – shtator)



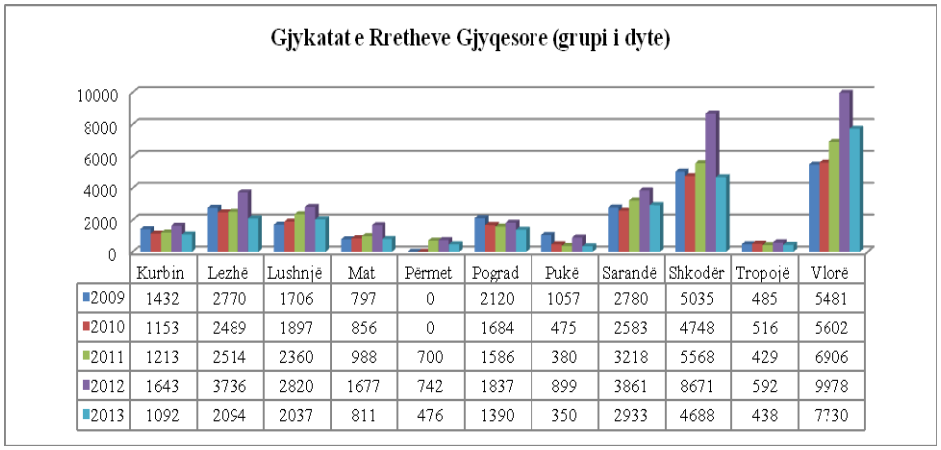
Shtojca 3 Paraqitje në formë grafikësh/tabelash e të dhënave statistikore mbi çështjet e gjykuara në gjykatat e Shkallës së Parë

3.1 Gjykatat e rrethit gjyqësor, juridiksioni i zakonshëm (21 Gjykata)

Paraqitje grafike nr. 20 – Numri total çështjeve të regjistruara në gjykatat e rrethit gjyqësor të juridiksionit të zakonshëm

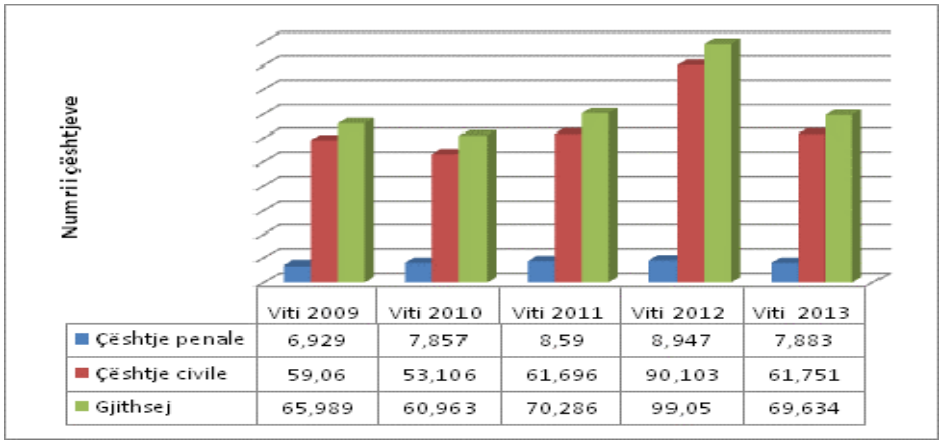


	Berat	Dibër	Durrës	Elbasan	Fier	Gjirok	Kavajë	Korçë	Krujë	Kukës
2009	2625	1542	6291	4987	3321	3336	1544	55:0	1249	1464
2010	2551	1441	6642	5040	3914	2667	1750	4944	1775	1193
2011	3035	1460	6494	5557	4376	2432	1740	6042	1788	1087
2012	3807	2167	9444	7798	6986	2502	2864	5836	2489	1860
2013	2819	996	6360	6038	4396	2069	1644	4994	1525	794



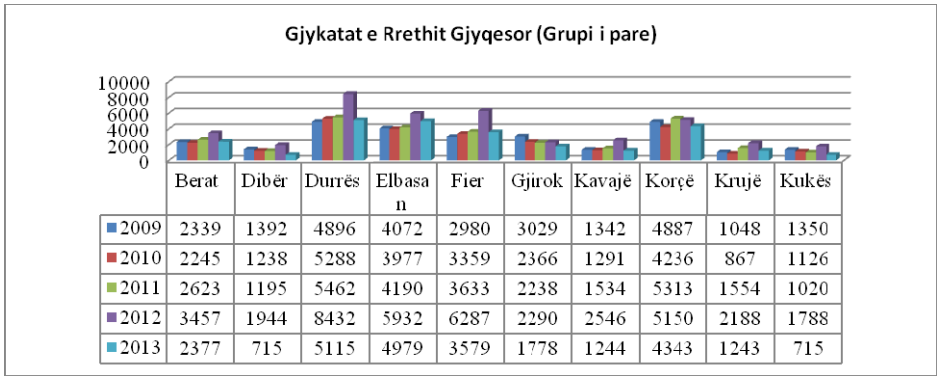
	Kurbin	Lezhë	Lushnjë	Mat	Përmet	Pogradec	Pukë	Sarandë	Shkodër	Tropojë	Vlorë
2009	1432	2770	1706	797	0	2120	1057	2780	5035	485	5481
2010	1153	2489	1897	856	0	1684	475	2583	4748	516	5602
2011	1213	2514	2360	988	700	1586	380	3218	5568	429	6906
2012	1643	3736	2820	1677	742	1837	899	3861	8671	592	9978
2013	1092	2054	2037	811	476	1390	350	2933	4688	438	7730

Paraqitje grafike nr. 21 – Totali i numrit të çështjeve civile dhe penale të shqyrtuara për periudhën 2009 – 2013 nga gjykatat e juridiksionit të zakonshëm

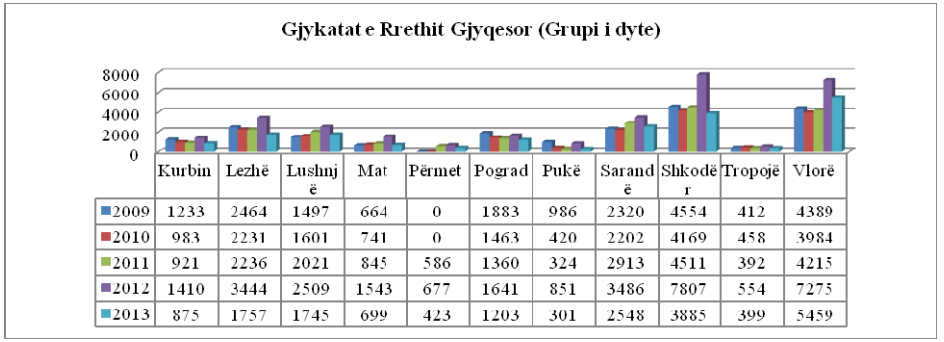


	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013
Çështje penale	6,929	7,857	8,59	8,947	7,883
Çështje civile	59,06	53,106	61,696	90,103	61,751
Gjithsej	65,989	60,963	70,286	99,05	69,634

Paraqitja grafike nr. 22 - Numri i çështjeve civile, administrative dhe penale të shqyrtuara sipas gjykatave për periudhën 2009-2013

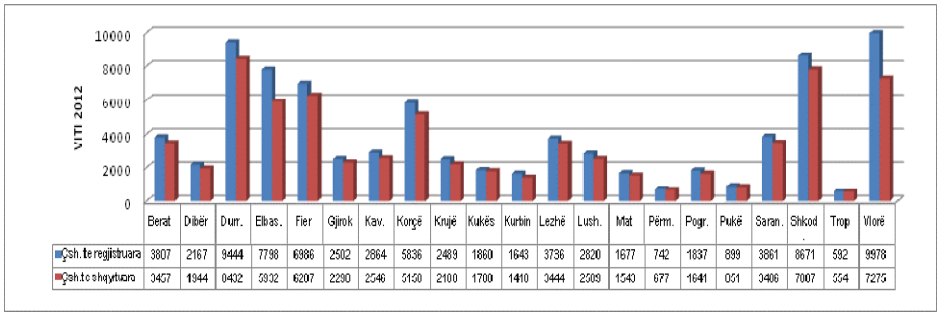


	Berat	Dibër	Durrës	Elbasan	Fier	Gjirok	Kavajë	Korçë	Krujë	Kukës
2009	2339	1392	4896	4072	2980	3029	1342	4887	1048	1350
2010	2245	1238	5288	3977	3359	2366	1291	4236	867	1126
2011	2623	1195	5462	4190	3633	2238	1534	5313	1554	1020
2012	3457	1944	8432	5932	6287	2290	2546	5150	2188	1788
2013	2377	715	5115	4979	3579	1778	1244	4343	1243	715

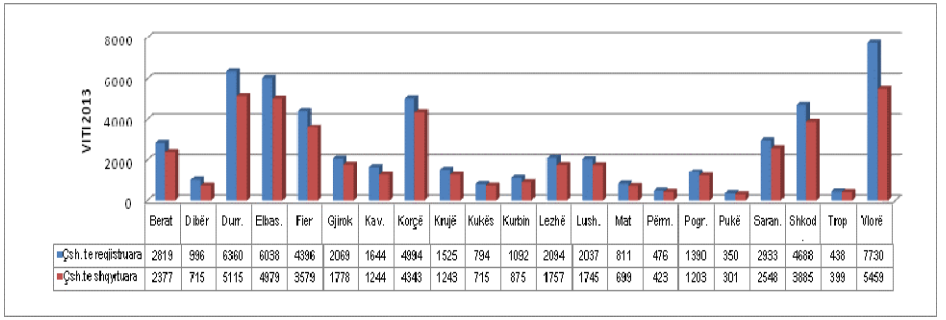


	Kurbin	Lezhë	Lushnjë	Mat	Përmet	Pogradec	Pukë	Sarandë	Shkodër	Tropojë	Vlorë
2009	1233	2464	1497	664	0	1883	986	2320	4554	412	4389
2010	983	2231	1601	741	0	1463	420	2202	4169	458	3984
2011	921	2236	2021	845	586	1360	324	2913	4511	392	4215
2012	1410	3444	2509	1543	677	1641	851	3486	7807	554	7275
2013	875	1757	1745	699	423	1203	301	2548	3885	399	5459

Paraqitje grafike nr. 23 – Raporti midis numrit të çështjeve të regjistruara dhe atyre të shqyrtuara nga secila gjykatë e juridiksionit të zakonshëm për vitin 2012 dhe 2013



	Berat	Dibër	Durr.	Elbas.	Fier	Gjirok	Kav.	Korçë	Krujë	Kukës	Kurbin	Lezhë	Lush.	Mat	Përm.	Pogr.	Pukë	Saran.	Shkod.	Trop	Vlorë
Çsh.te regjistruara	3807	2167	9444	7798	6986	2502	2864	5836	2489	1860	1643	3736	2820	1677	742	1837	889	3861	8671	592	9978
Çsh.te shqyrtuara	3457	1944	8432	5932	6287	2290	2546	5150	2188	1700	1410	3444	2609	1543	677	1641	851	3486	7807	554	7275

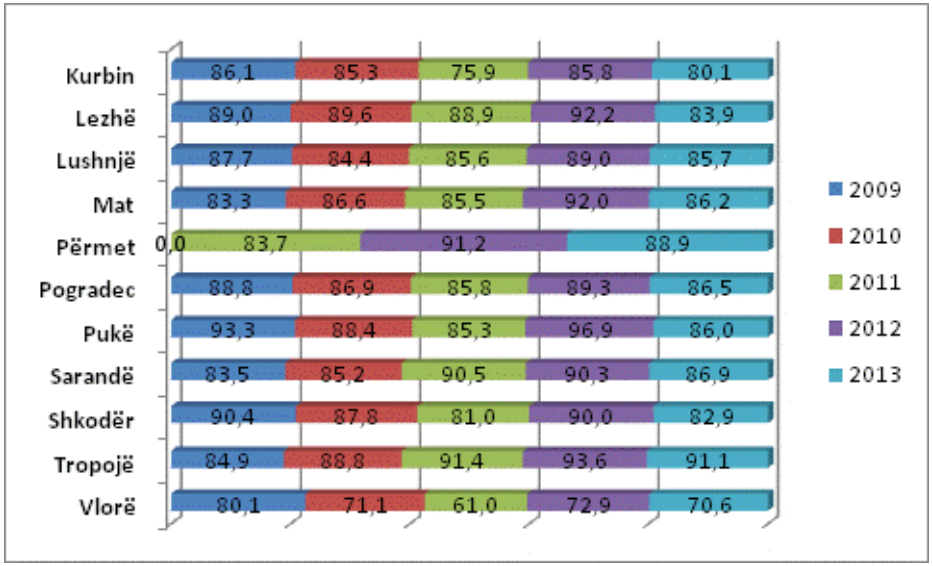


	Berat	Dibër	Durr.	Elbas.	Fier	Gjirok	Kav.	Korçë	Krujë	Kukës	Kurbin	Lezhë	Lush.	Mat	Përm.	Pogr.	Pukë	Saran.	Shkod	Trop	Vlorë
Çsh.te regjistruara	2819	986	6360	6038	4396	2069	1644	4994	1525	794	1092	2094	2037	811	476	1390	350	2933	4688	438	7730
Çsh.te shqyrtuara	2377	715	5115	4979	3579	1778	1244	4343	1243	715	875	1757	1745	699	423	1203	301	2548	3885	399	5459

Tabela 1 – Të dhëna statistikore të pjesshme për disa gjykata të rretheve gjyqësore për vitin 2014

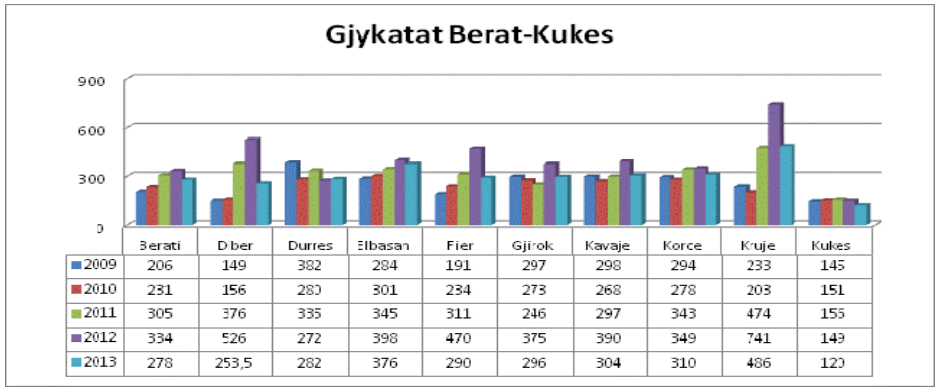
Gjykata	Të regjistruara	Të përfunduara	Të mbartura	Norma e zgjidhjes së çështjeve (CR)	Koha e nevojshme për zgjidhjen e çështjeve (DT/KV)(dite)	Raporti i qarkullimit të çështjeve (Case Turnover Ratio)	Çështje për gjyqtar (nr.)
Berat	3461	3318	591	104%	65 dite	5.61	488
Dibër	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Durrës	3123	3113	861	99.60%	108.57	3.36	233.7
Elbasan	6758	7929	899	n/a	n/a	n/a	n/a
Fier	5020	4773	247	95%	74	0.83	358.6
Gjirokastër	2236	2188	350	115.90%	474	0.77	507.6
Kavajë	2121	1630	491	n/a	n/a	n/a	n/a
Korçë	5651	4863	788	86%	59.14	6.17	452
Krujë	2045	2124	269	96.30%	46	7.89	598
Kukës	1560	1412	148	95.50%	38.25	9.54	390
Kurbin	1329	1251	78	106%	22.75	4.44	332
Lezhë	4193	3703	490	113.20%	413.29	0.88	838.6
Lushnje	2252	2048	454	82%	81	4.5	292
Mat	1244	1078	164	102%	421	0.866	311
Përmet	448	414	100	80.50%	80	n/a	128.5
Pogradec	1454	1394	247	84,9 %	64.7	n/a	468,8
Pukë	474	453	77	104.60%	62	5.88	176.6
Sarandë	2151	2161	407	109.70%	70.3	5.2	378
Shkodër	5086	4874	940	96%	70.39	5.185	554
Tropojë	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Vlorë	5379	5235	1246	103%	87	4.2	463

Tabelë nr. 2 – Të dhëna statistikore mbi normën e likuidimit të çështjeve sipas gjykatave të rretheve gjyqësore për vitet 2009-2013.



Perqindja	Norma L(CR)
> 95 %	E duhur
75 – 94 %	Jo edhe aq e duhur
50 – 74 %	Problematike
< 50 %	Shumë problematike

Paraqitje grafike nr. 24 – Mesatarja e numrit të çështjeve të shqyrtuara për gjyqtar secilën gjykatë



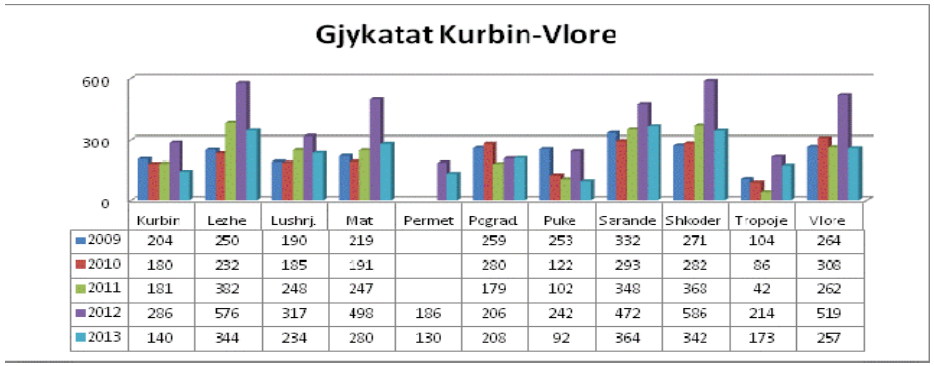
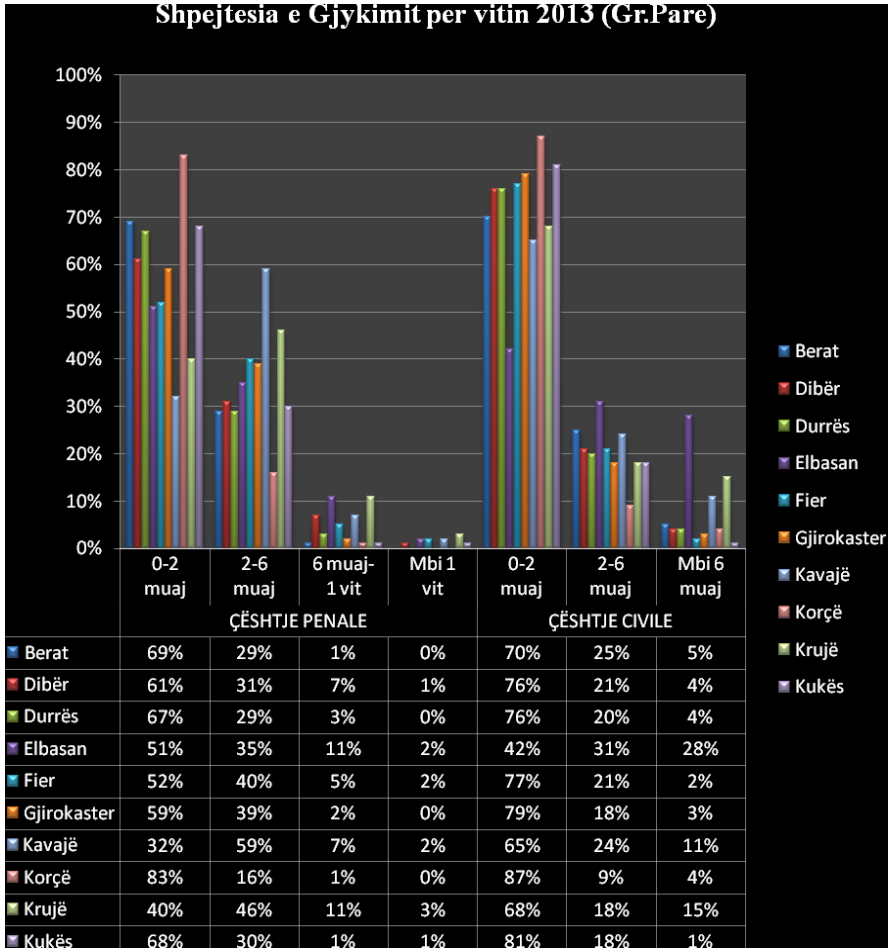


Tabela nr. 3 - Shpërndarja mesatare evolumit të punës në gjykata për vitin 2013.[204]

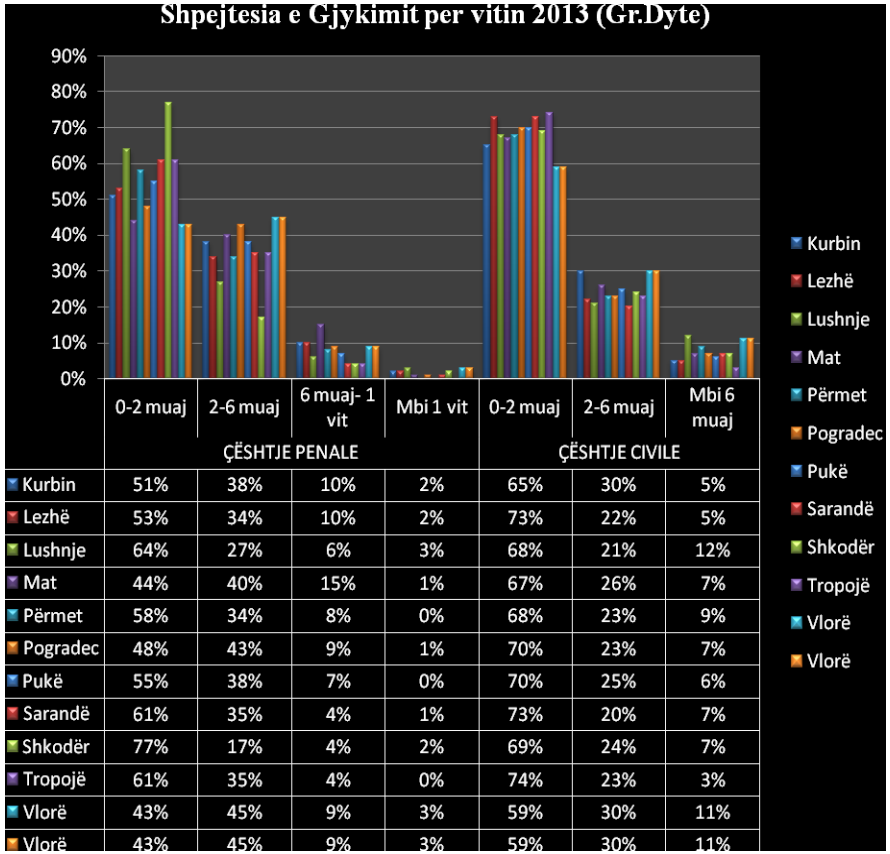
Gjykata	Çështje të Gjykuara	Penale		Civile		Delegime		Kërkesa Penale	Kërkesa të tjera civile
		I vetëm	Trup gjykues	I vetëm	Trup gjykues	Penale	Civile		
Berat	278	62	5	90	0.7	0	0	39	238
Dibër	253.5	25	4.75	108	0	0	0	70.75	45
Durrës	282	54	11	1414	34	0	0	146	61
Elbasan	376	65	27	99.8	3	0	0	146	88
Fier	290	46	103	94	2	0	0	582	1722
Gjirokastër	296	26	9	133	1	0	2	201	77
Kavajë	304	17	6	112	0	1	0	122	49
Korçë	310	39	10	146	2	0	1	65	68
Krujë	486	20	66	64	3	2	1	237	1553
Kukës	120	19	4	43	3	3	2	31	21
Kurbin	140	21	2	43	1	4	4	55	65
Lezhë	344	29	7	128	1	1	1	159	72
Lushnjë	234	30	9	44	1	0	0	47	110
Mat	280	21	5	105	0.5	0	1	94	55
Përmet	130	16	0	32	0	0	0	21	60
Pogradec	208	21	21	64	1	0	0	29	92
Pukë	92	20	1.5	52	1	0	0	23	9
Sarandë	364	24	24	114	14	0	0	43	181
Shkodër	342	39	20	171	2	1	0	67	130
Tropojë	173	14	3	83	0.3	0	0	33	41
Vlorë	257	51	17	151	1	1	1	55	76

[204] Mesatarja është nxjerrë mbi bazën e numrit të gjyqtarëve të çdo gjykate, të cilët kanë gjykuar çështjet civile dhe penale në gjykatat përkatëse. Për të pasqyruar më saktë ngarkesën individuale të çdo gjyqtari, si dhe çdo gjykate, të numrit të çështjeve civile, të ndara këto në çështje civile me palë kundërshtare (paditës dhe i paditur), si dhe të çështjeve civile pa palë kundërshtare (kërkues) është shtuar kolona e kërkesave civile.

Paraqitje grafike Nr. 25 – Shpejtësia e gjykimit në gjykatat e rretheve gjyqësore



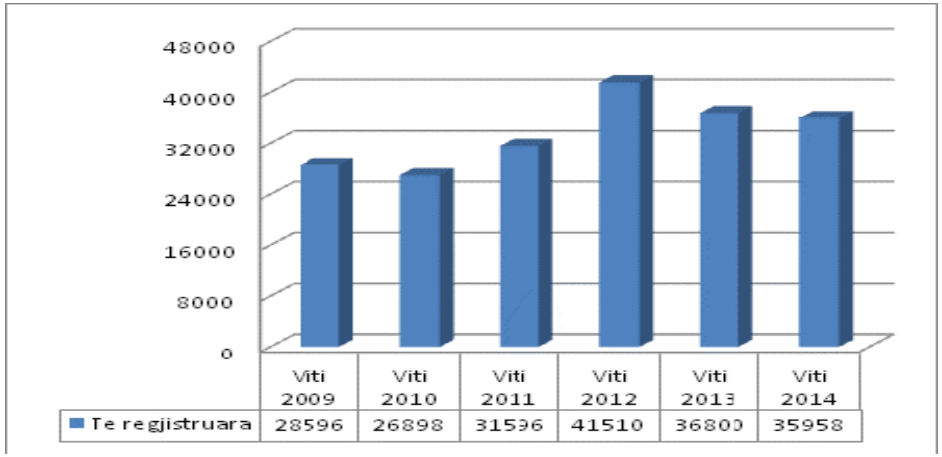
	ÇËSHTJE PENALE				ÇËSHTJE CIVILE		
	0-2 muaj	2-6 muaj	6 muaj- 1 vit	Mbi 1 vit	0-2 muaj	2-6 muaj	Mbi 6 muaj
Berat	69%	29%	1%	0%	70%	25%	5%
Dibër	61%	31%	7%	1%	76%	21%	4%
Durrës	67%	29%	3%	0%	76%	20%	4%
Elbasan	51%	35%	11%	2%	42%	31%	28%
Fier	52%	40%	5%	2%	77%	21%	2%
Gjirokaster	59%	39%	2%	0%	79%	18%	3%
Kavajë	32%	59%	7%	2%	65%	24%	11%
Korçë	83%	16%	1%	0%	87%	9%	4%
Krujë	40%	46%	11%	3%	68%	18%	15%
Kukës	68%	30%	1%	1%	81%	18%	1%



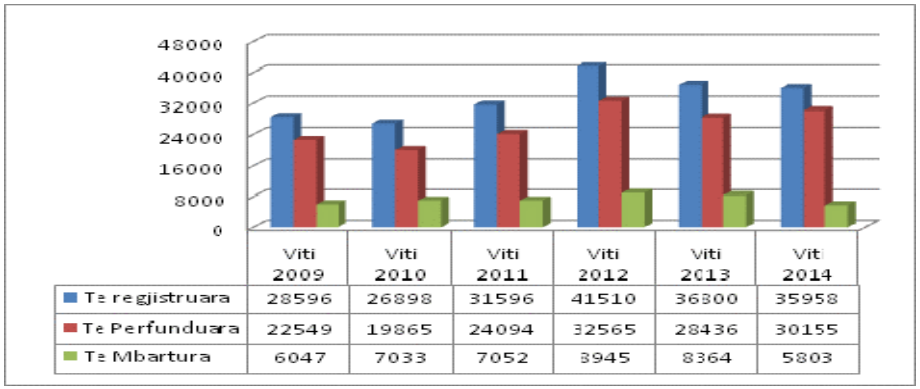
	ÇËSHTJE PENALE				ÇËSHTJE CIVILE		
	0-2 muaj	2-6 muaj	6 muaj- 1 vit	Mbi 1 vit	0-2 muaj	2-6 muaj	Mbi 6 muaj
Kurbin	51%	38%	10%	2%	65%	30%	5%
Lezhë	53%	34%	10%	2%	73%	22%	5%
Lushnje	64%	27%	6%	3%	68%	21%	12%
Mat	44%	40%	15%	1%	67%	26%	7%
Përmet	58%	34%	8%	0%	68%	23%	9%
Pogradec	48%	43%	9%	1%	70%	23%	7%
Pukë	55%	38%	7%	0%	70%	25%	6%
Sarandë	61%	35%	4%	1%	73%	20%	7%
Shkodër	77%	17%	4%	2%	69%	24%	7%
Tropojë	61%	35%	4%	0%	74%	23%	3%
Vlorë	43%	45%	9%	3%	59%	30%	11%
Vlorë	43%	45%	9%	3%	59%	30%	11%

3.2 Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë

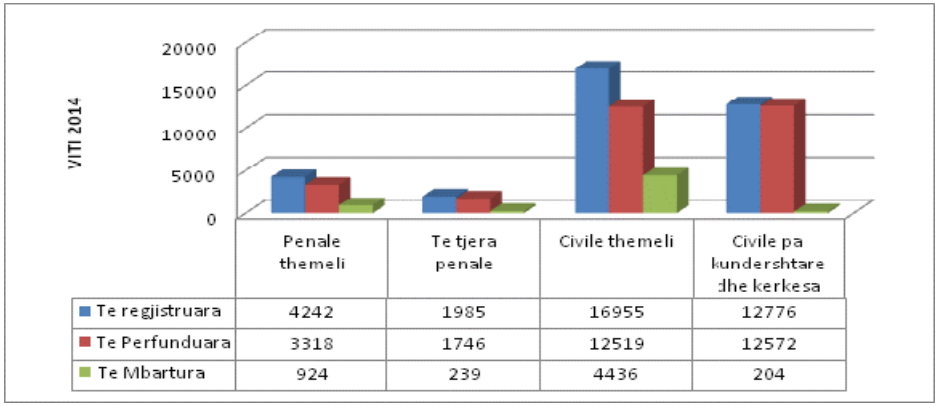
Paraqitje grafike nr. 26 – Numri i çështjeve të regjistruara për periudhën 2009 - 2014



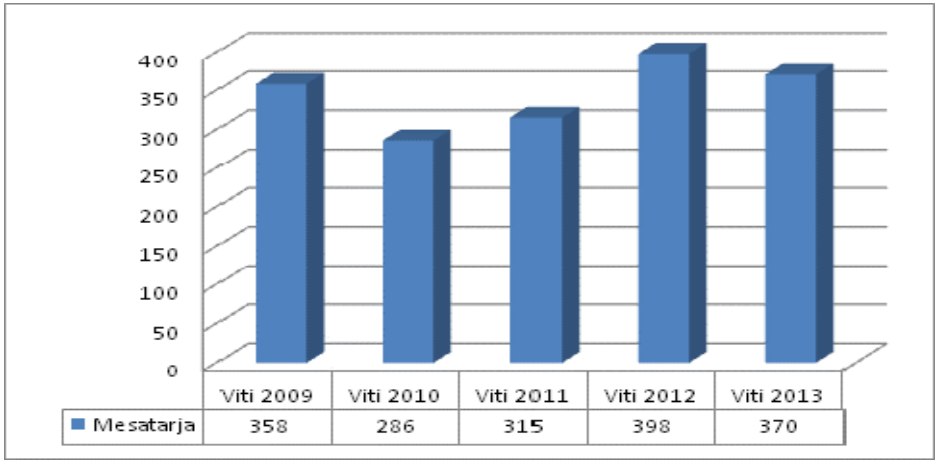
Paraqitje grafike nr. 27 – Raporti midis numrit të çështjeve të regjistruara, të përfunduara dhe të mbartura në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë për periudhën 2009 – 2014



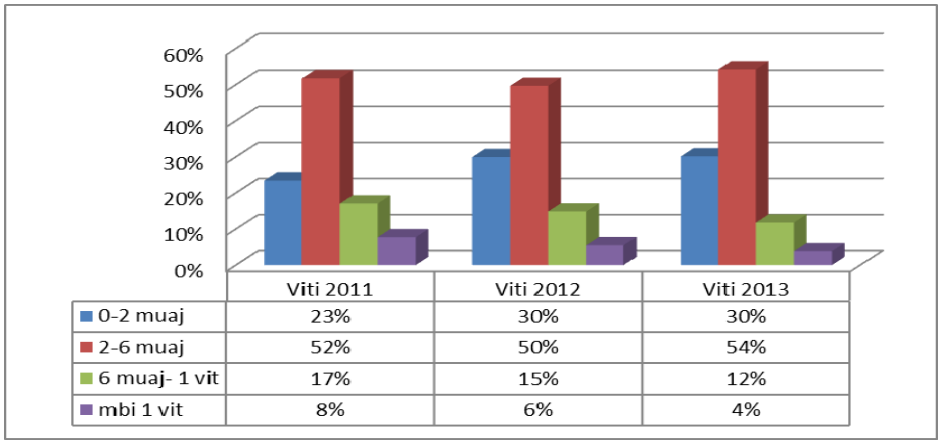
Paraqitje grafike nr. 28 - Statistika mbi numrin e çështjeve civile dhe penale të regjistruara, të shqyrtuara dhe të mbartura në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë në vitin 2014



Paraqitje grafike nr. 29 – Ngarkesa mesatare e numrit të çështjeve për gjyqtar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë për periudhën 2009 – 2013

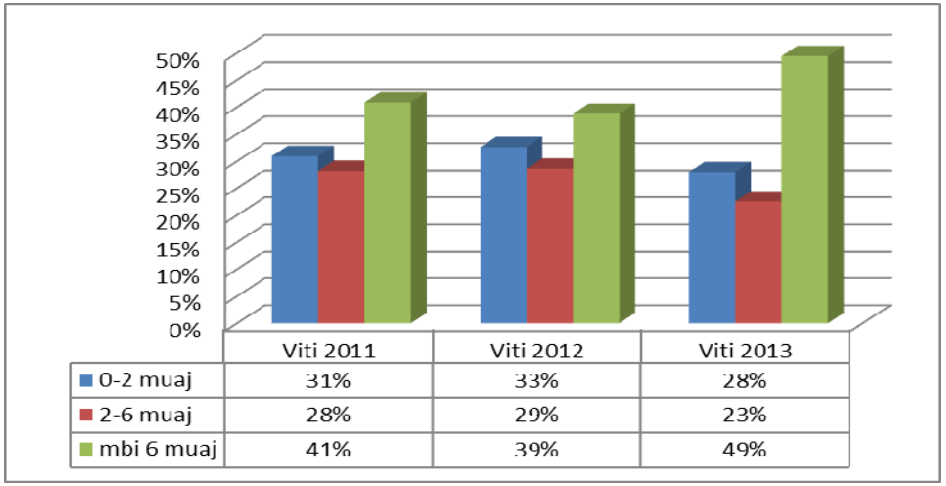


Paraqitje grafike nr. 30 – Shpejtësia e gjykimit për çështjet penale për Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë për periudhën 2011 – 2013



	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013
0-2 muaj	23%	30%	30%
2-6 muaj	52%	50%	54%
6 muaj- 1 vit	17%	15%	12%
mbi 1 vit	8%	6%	4%

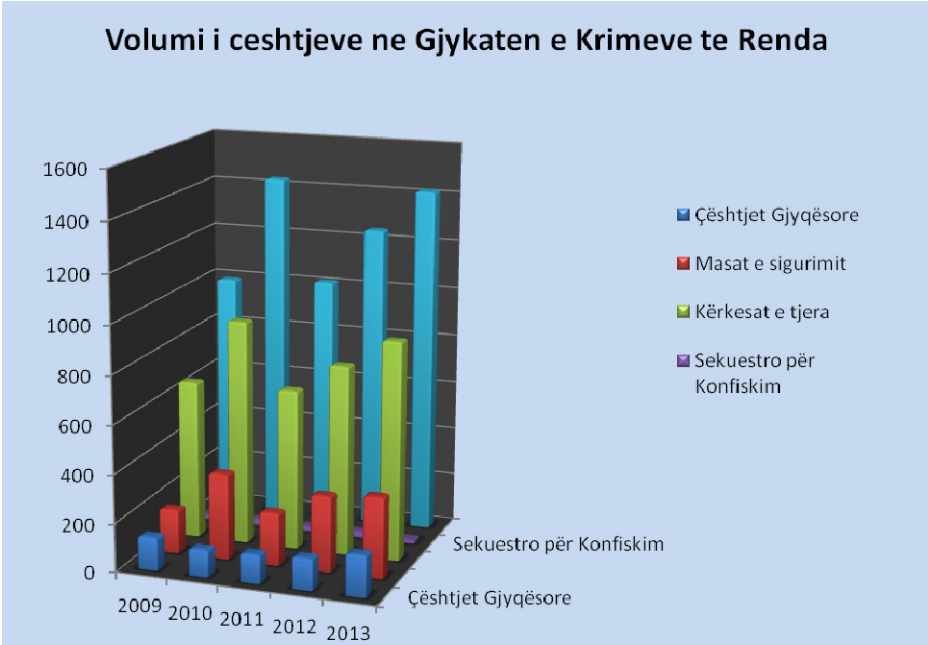
Paraqitje grafike nr. 31 – Shpejtësia e gjykimit për çështjet civile për Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë për periudhën 2011 – 2013



	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013
0-2 muaj	31%	33%	28%
2-6 muaj	28%	29%	23%
mbi 6 muaj	41%	39%	49%

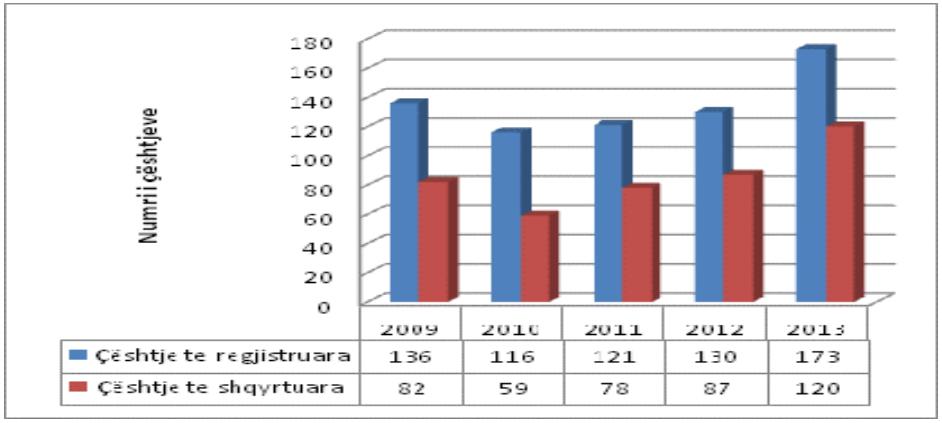
3.3 Gjykata e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda

Paraqitja grafike nr. 32 – Statistika mbi natyrën e çështjeve/kërkesave të gjykuara nga Gjykata e Krimeve të Rënda për periudhën 2009 – 2013

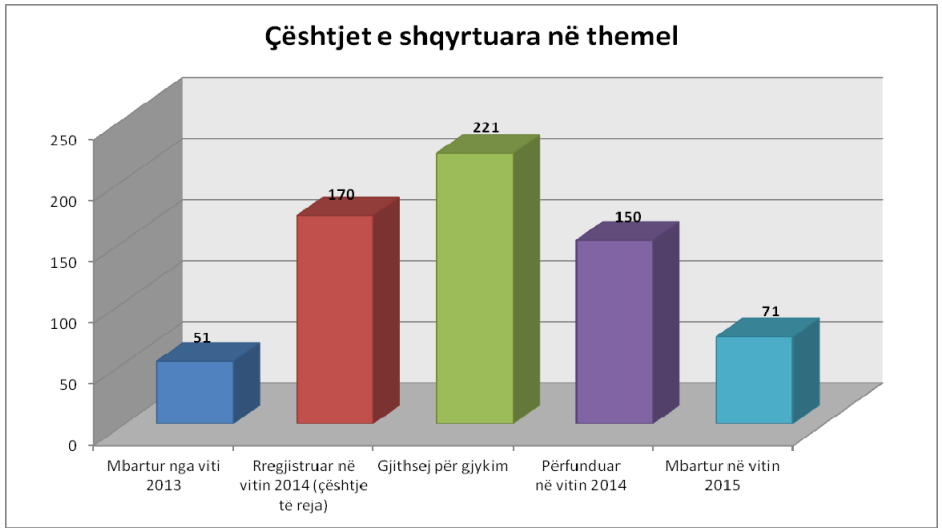


	2009	2010	2011	2012	2013
Çështjet Gjyqësore	136	111	118	130	171
Masat e sigurimit	181	354	217	312	332
Kërkesat e tjera	656	926	661	782	901
Sekuestro për Konfiskim	18	22	17	21	13
Total	991	1431	1013	1245	1417

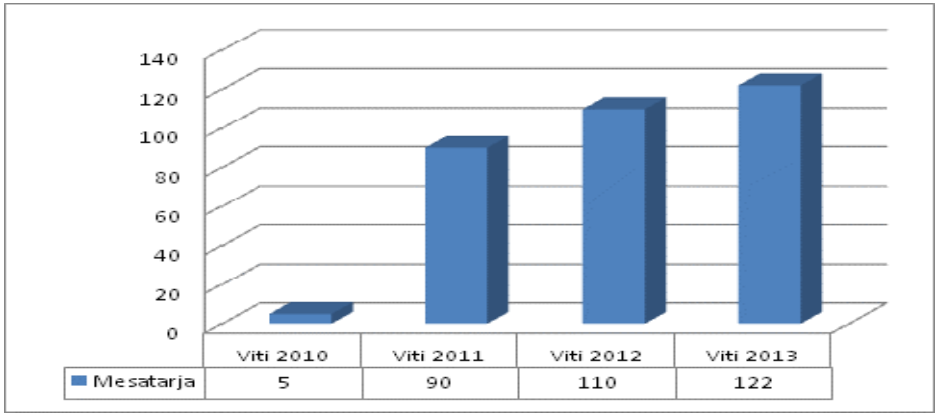
Paraqitje grafike nr. 33 – Raporti midis numrit të çështjeve të regjistruara dhe çështjeve të shqyrtuara në Gjykatën e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda për periudhën 2009 - 2013



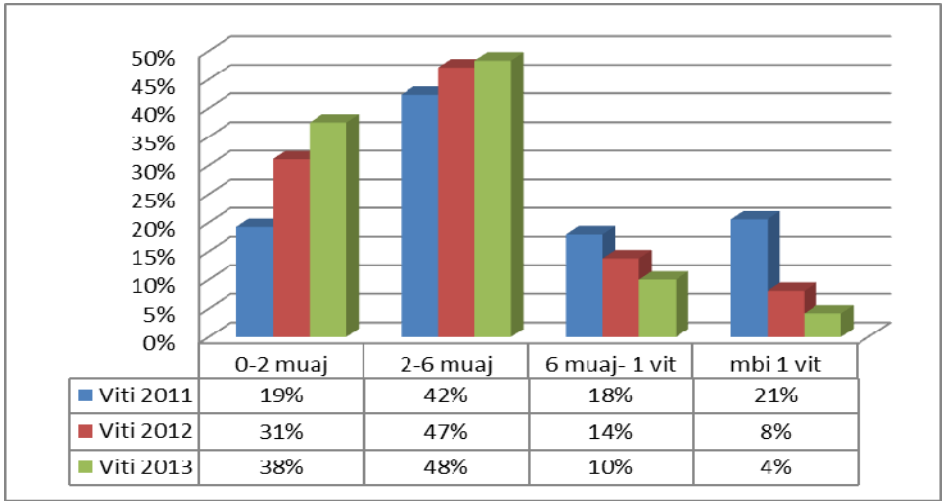
Paraqitje grafike nr. 34 – Volumi i çështjeve të themelit për vitin 2014



Paraqitje grafike nr. 35 – Mesatarja e numrit të çështjeve të themelit për gjyqtar në periudhën 2010 – 2013

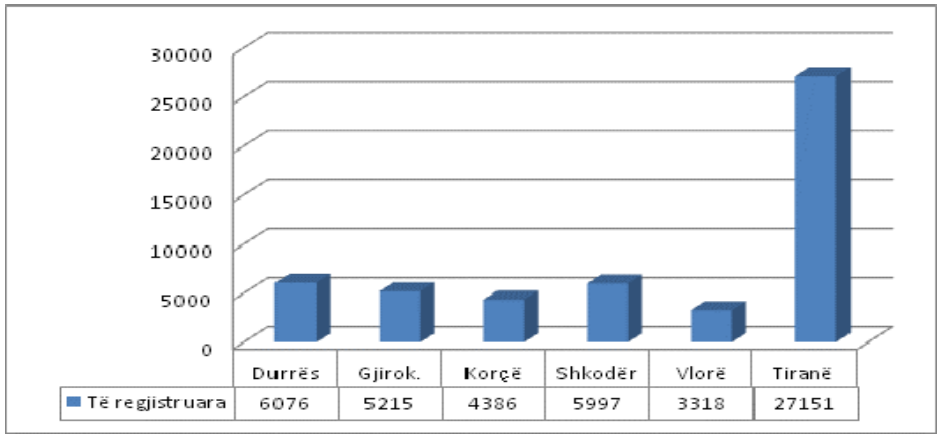


Paraqitje grafike nr. 36 – Shpejtësia e shqyrtimit të çështjeve të themelit në periudhën 2011 – 2013 në Gjykatën e Krimeve të Rënda

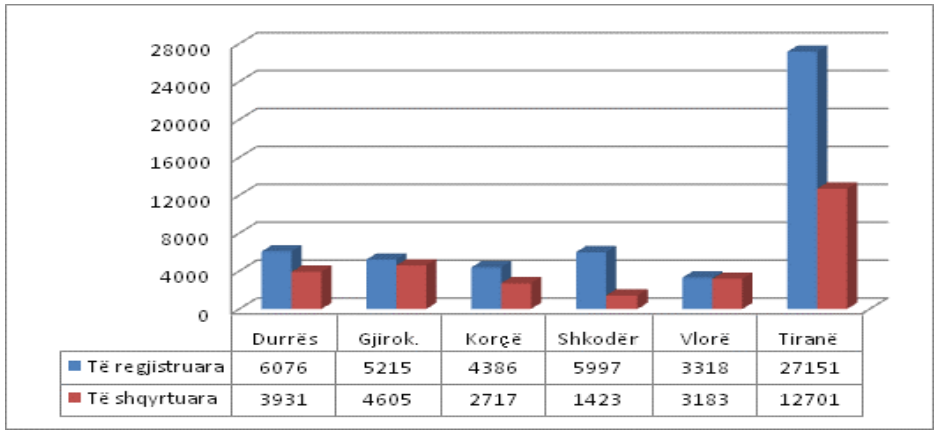


3.4 Gjykatat Administrative të Shkallës së Parë

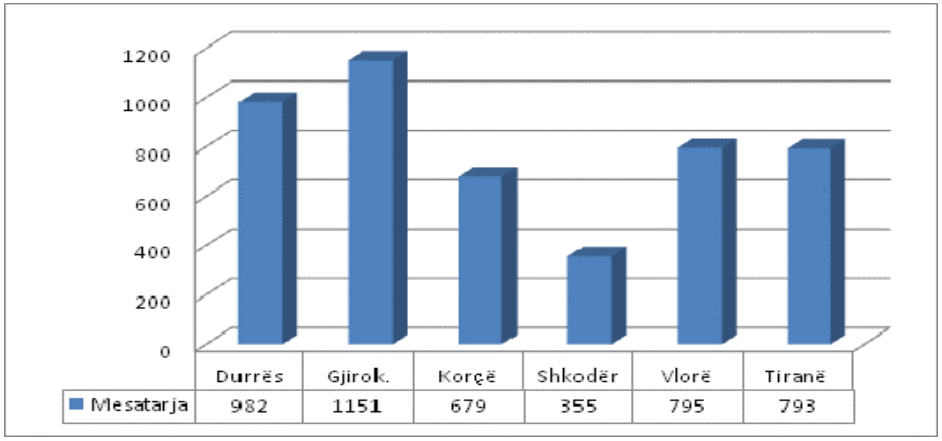
Paraqitje grafike nr. 37 – Numri i çështjeve të regjistruara në Gjykatat Administrative të Shkallës së Parë, 2014



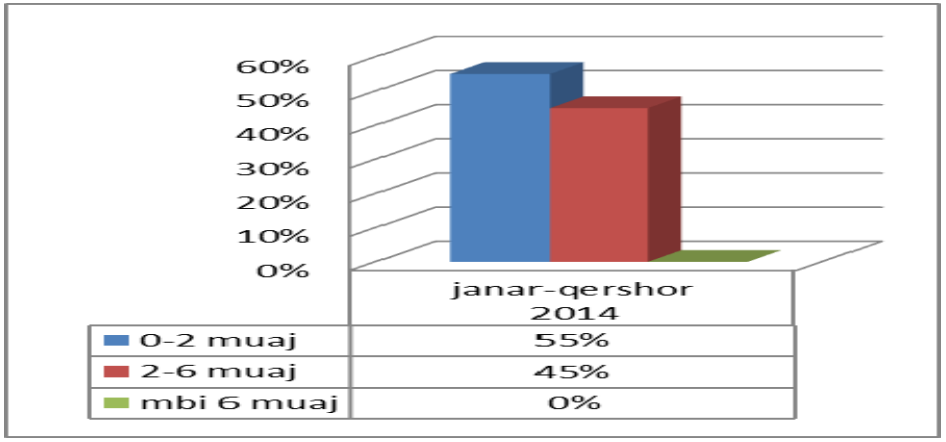
Paraqitje grafike nr. 38 – Numri i çështjeve të shqyrtuara në Gjykatat Administrative të Shkallës së Parë, 2014



Grafiku nr. 39 - Mesatarja e numrit të çështjeve për gjyqtar në gjykatat Administrative



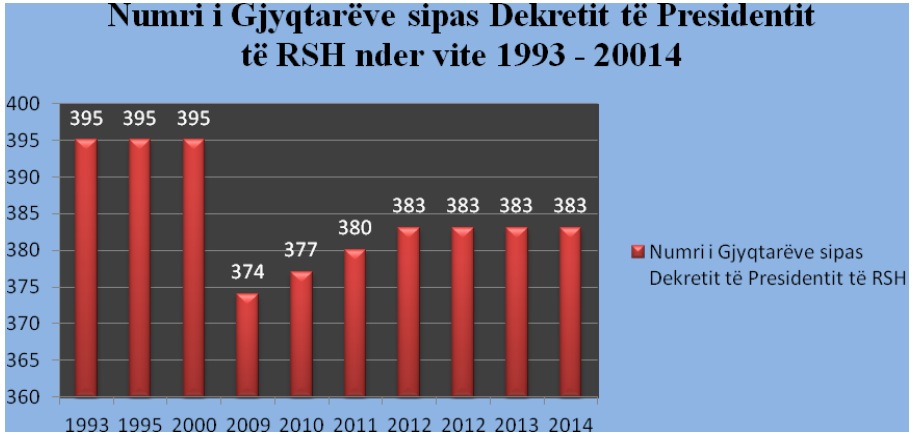
Paraqitje grafike nr. 40 - Shpejtësia e gjykimit në Gjykatat Administrative



Shtojca 4 Të dhëna statistikore mbi eficiencën e gjyqësorit

4.1 Statistika mbi numrin dhe shpërndarjen e gjyqtarëve

Paraqitja grafike nr. 41 – Numri i gjyqtarëve sipas dekretit të Presidentit të Republikës së Shqipërisë në periudhën 1993 - 2014



Tablea nr. 4 - Shpërndarja sipas gjykatave dhe sipas ndarjes territoriale të vendit[205]

	Gjykata	**Vendi**	**Gjyqtar në organikë**
1	Gjykata e Lartë	Tiranë	19
Gjykatat Administrative			
2	**Gjykata Administrative e Apelit**	**Tiranë**	7
3	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Tiranë	16
4	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Durrës	4
5	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Shkodër	4
6	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Vlorë	4
7	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Korçë	4
8	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Gjirokastër	4
Gjykatat e Krimeve të Rënda			
9	Gjykata e Apelit të Krimeve të Rënda	Tiranë	11
10	Gjykata e Shkallës së Parë e Krimeve të Rënda	Tiranë	16
Gjykatat e Apelit			
11	Gjykata e Apelit	Tiranë	31
12	Gjykata e Apelit	Korçë	6
13	Gjykata e Apelit	Shkodër	10
14	Gjykata e Apelit	Gjirokastër	6
15	Gjykata e Apelit	Vlorë	12
16	Gjykata e Apelit	Durrës	13
Gjykatat e Rretheve Gjyqësore			
17	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Tiranë	76

[205] Referuar të dhënave statistikore të përcjella në rrugë elektronike nga Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor.

18	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Krujë	4
19	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Dibër	4
20	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Kurbin	4
21	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Mat	4
22	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Korçë	14
23	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Pogradec	4
24	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Shkodër	14
25	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Lezhë	5
26	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Kukës	4
27	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Tropojë	4
28	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Pukë	4
29	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Gjirokastër	6
30	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Sarandë	6
31	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Përmet	4
32	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Vlorë	14
33	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Berat	10
34	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Fier	14
35	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Lushnjë	5
36	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Durrës	17
37	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Kavajë	4
38	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Elbasan	14
Totali			**402**

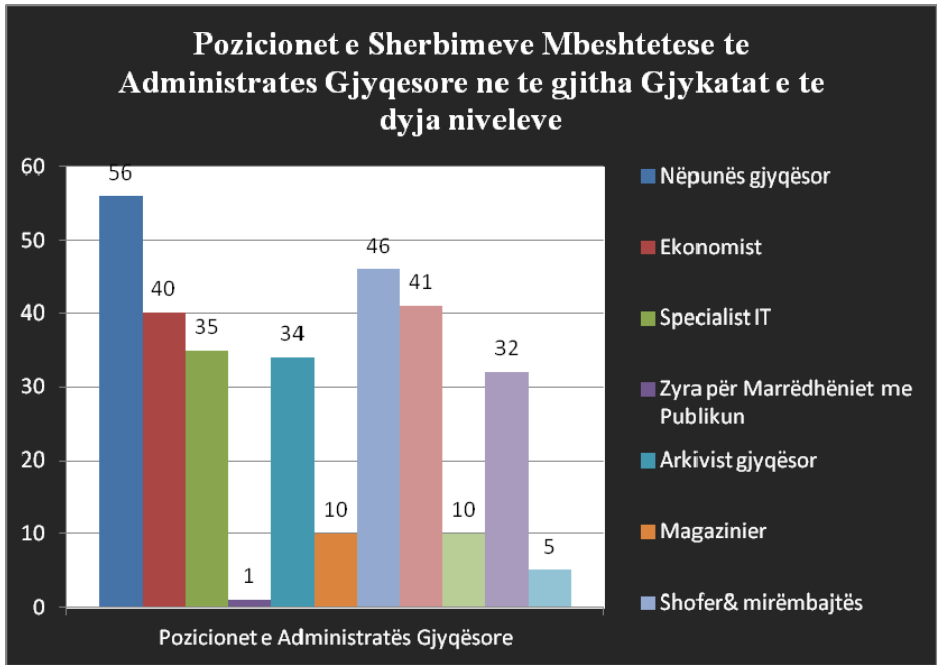
4.2 Të dhëna statistikore mbi administratën gjyqësore

Tabela nr. 5 - Shpërndarja e punonjësve të administratës gjyqësore sipas gjykatave:

	Gjykata	**Vendi**	**Administratë në organikë**
1	Gjykata e Lartë	Tiranë	112
2	**Gjykata Administrative e Apelit**	**Tiranë**	25
3	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Tiranë	38
4	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Durrës	11
5	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Shkodër	11
6	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Vlorë	13
7	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Korçë	11
8	Gjykata Administrative e Shkallës së parë	Gjirokastër	11
9	**Gjykata e Apelit të Krimeve të Rënda**	**Tiranë**	14
10	Gjykata e Shkallës së Parë e Krimeve të Rënda	Tiranë	34
11	**Gjykata e Apelit**	**Tiranë**	50
12	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Tiranë	124
13	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Krujë	12
14	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Dibër	12
15	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Kurbin	13
16	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Mat	12
17	**Gjykata e Apelit**	**Korçë**	12
18	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Korçë	27
19	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Pogradec	12
20	**Gjykata e Apelit**	**Shkodër**	15
21	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Shkodër	27
22	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Lezhë	14

23	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Kukës	12
24	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Tropojë	12
25	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Pukë	12
26	**Gjykata e Apelit**	**Gjirokastër**	12
27	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Gjirokastër	14
28	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Sarandë	14
29	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Përmet	12
30	**Gjykata e Apelit**	**Vlorë**	16
31	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Vlorë	27
32	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Berat	19
33	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Fier	27
34	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Lushnjë	13
35	**Gjykata e Apelit**	**Durrës**	18
36	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Durrës	30
37	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Kavajë	12
38	Gjykata e Rrethit Gjyqësor	Elbasan	27
	Totali		**887**

Paraqitje grafike nr. 42 – Pozicionet e shërbimeve mbështetëse të administratës gjyqësore, të llogaritura për të gjitha gjykatat e dy shkallëve të para



KREU V ANALIZË E SISTEMIT TË DREJTËSISË PENALE

I. HYRJE

Qëllimi i këtij kreu është analiza e gjendjes aktuale e organizimit dhe funksionimit të sistemit të drejtësisë penale në Shqipëri, si dhe evidentimi i problematikave kryesore që nevojiten të adresohen nga reforma në sistemin e drejtësisë.

Analiza prek një numër çështjesh të rëndësishme, si në aspektin institucional, ashtu edhe në atë procedural e material. Kapitulli i parë trajton problematikat që lidhen me prokurorinë dhe policinë gjyqësore sa i përket organizimit të tyre institucional, bazuar në kuadrin rregullator kushtetues dhe ligjor.

Kapitulli i dytë trajton pozitat dhe veprimtarinë procedurale të prokurorit që nga faza e hetimit paraprak e më tej gjatë gjykimit në Shkallë të Parë, në Apel dhe Gjykatën e Lartë.

Kapitulli i tretë trajton problematika të ndryshme që lidhen me institute të së drejtës penale, ndërsa kapitulli i katërt trajton dënimin me burgim, dënimet alternative, shërbimin e provës si dhe sistemin e burgjeve.

II. KUADRI KUSHTETUES DHE LIGJOR

1. Prokuroria dhe Policia Gjyqësore

Kuadri kushtetues dhe ligjor rregullator në lidhje me prokurorinë dhe Policinë Gjyqësore është si vijon:

a) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, nenet 148, 149, 116, 118 e vijues të saj.
b) Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë, miratuar me ligjin nr. 7905, datë 21.03.1995, i ndryshuar.
c) Ligji nr. 8737, datë 12.02.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.
d) Ligji nr. 8331, datë 21.04.1998 "Për ekzekutimin e vendimeve penale", i ndryshuar.
e) Ligji nr. 8677, datë 02.11.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore", i ndryshuar.
f) Ligji nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës", i ndryshuar.

1. E drejta Procedurale Penale

Kuadri kushtetues dhe ligjor rregullator në lidhje me të drejtën procedurale penale është si vijon:

a) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, kreu i dytë "*Liritë dhe të drejtat vetjake*", pjesa e dhjetë "*Prokuroria*".
b) Ligji nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë".
c) Ligji nr. 9110, datë 24.07.2003 "Për organizimin e Gjykatave për Krime të Rënda në Republikën e Shqipërisë".
d) Ligji nr. 8737, datë 12.2.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.
e) Ligji nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit".
f) Ligji nr. 8677, datë 02.11.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore", i ndryshuar.
g) Ligji nr. 9109, datë 17.07.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.
h) Ligj nr. 10 173, datë 22.10.2009 "Për mbrojtjen e dëshmitarëve dhe bashkëpunëtorëve të drejtësisë".
i) Ligj nr. 10 039, datë 22.12.2008 "Për ndihmën juridike", i ndryshuar.
j) Ligji nr. 8331, datë 21.4.1998 "Për ekzekutimin e vendimeve penale", i ndryshuar.
k) Ligj 10193/2009 "Për marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja në çështjet penale", i ndryshuar.

2. E Drejta Penale

Kuadri kushtetues dhe ligjor rregullator në lidhje me të drejtën penale është si më poshtë:

a) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë1998, nenet 3, 4, 15, 18, 20, 21 e vijues.
b) Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut (dhe Protokollet shtesë), nënshkruar në Romë 1950, hyrë në fuqi 1953, Konventa Ndërkombëtare për Krimet e Luftës (Statuti i Romës), Krimet kundër Terrorizmit, Korrupsionit, etj.[206]
c) Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë, i miratuar me ligjin nr. 7895, datë 27.01.1995, i ndryshuar.
d) Kodi Penal Ushtarak miratuar me ligjin nr. 8003, datë 28.9.1995, i ndryshuar
e) Ligjet organike që parashikojnë sanksione penale (shiko vendimin nr. 1/2011 të Gjykatës Kushtetuese).

3. Sistemi Penitenciar

Kuadri kushtetues dhe ligjor rregullator në lidhje me sistemin penitenciar është si më poshtë:

a) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 3.
b) Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë.
c) Kodi i Procedurës Penale, titullin IX "Vënia në ekzekutim e vendimeve".
d) Ligji nr. 8331, datë 21.4.1998 "Për ekzekutimin e vendimeve penale", ndryshuar me ligjin nr. 10 024, datë 27.11.2008.
e) Ligji nr. 8328, datë 16.4.1998 "Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve", i ndryshuar.
f) Ligji nr. 10494, datë 22.12.2011 "Për mbikëqyrjen elektronike të personave të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim gjyqësor".
g) Ligji nr. 44/2012 "Për shëndetin mendor".
h) Ligji nr. 10032, datë 11.12.2008 "Për Policinë e Burgjeve".

[206] Shqipëria ka nënshkruar Marrëveshjen e Asociim-Stabilizimit, e cila i hapi rrugë procesit të përafrimit të legjislacionit shqiptar me atë europian. Ky përbën dhe një nga kriteret kryesore për anëtarësimin e Shqipërisë në Bashkimin Evropian. *Aquis communautaire* duhet të adoptohet në sistemin ligjor të brendshëm. Shiko vendimi rr. 20/2011 të Gjykatës Kushtetuese.

III. Prezantimi i gjendjes aktuale

1. Prokuroria dhe Policia Gjyqësore

1.1 Kualifikimi, përzgjedhja dhe trajnimi

1.1.1 Arsimi, trajnimi fillestar dhe vazhdues

Pranimi në Shkollën e Magjistraturës bëhet mbi bazën e vendeve vakante, të përcaktuara nga prokurori i Përgjithshëm, me kalimin e një provimi me shkrim, që organizohet çdo vit në muajin shtator, dhe ***pa nevojën e një eksperience pune paraprake***. Personat që nuk kalojnë provimin e pranimit në Shkollën e Magjistraturës mund të riparaqiten në provimin e vitit pasardhës.

Formimi fillestar i kandidatëve përfshin një periudhë trevjeçare që përbëhet nga:

a) Një vit program teorik me lëndë të ndryshme të së drejtës, i përbashkët për gjyqtarë dhe prokurorë;
b) Një vit praktikë nën kujdesin e një pedagogu të shkollës dhe nën drejtimin e një prokurori me kualifikim të lartë;
c) Një vit praktikë aktive me ndjekjen e çështjeve më pak të komplikuara nën drejtimin e një prokurori (periudha e stazhit profesional).

Në përfundim të vitit të dytë të Shkollës kandidatët për prokurorë caktohen përkohësisht për të kryer stazhin profesional nga Presidenti i Republikës, me propozimin e prokurorit të Përgjithshëm. Gjatë vitit të fundit të stazhit

profesional kandidatët gëzojnë të drejta dhe kanë detyrime njëlloj si magjistratët.

Vlerësimi përfundimtar i kandidatëve bëhet nga këshilli pedagogjik, në bazë të rezultateve teorike dhe praktike të stazhit. Emërimi përfundimtar në vendet vakante bëhet nga Presidenti i Republikës, me propozim të prokurorit të Përgjithshëm, në përputhje me shkallën e vlerësimit të tyre nga shkolla.

Kur vendet vakante mungojnë ata që janë në pritje të emërimit përfitojnë pagën dhe të drejtat e tjera të prokurorit. Kandidati për prokuror, në mungesë të vendeve të lira, me pëlqimin e tij, mund të punojë në administratën e prokurorisë, në Ministrinë e Drejtësisë ose si ndihmës ligjor në Gjykatën e Lartë deri në hapjen e vendit për prokuror.

Sa më sipër, rezulton se për emërimin e prokurorëve ligji parashikon kalimin e provimit të pranimit dhe një vlerësim përfundimtar të kandidatëve nga ana e Këshillit Pedagogjik të Shkollës, vlerësim i cili nuk është vendimtar për emërimin ose jo të prokurorëve – emërimi kryhet automatikisht në përfundim të periudhës së stazhit – por merret në konsideratë në zgjedhjen e rrethit gjyqësor ku do të ushtrojnë detyrat e tyre.

1.1.2 Lidhur me trajnimin vazhdues, prokurorët kanë të drejtën dhe detyrimin të marrin pjesë në trajnime periodike për ngritjen e nivelit të tyre profesional. Gjyqtarët dhe prokurorët e gjykatave e të prokurorive të shkallës së parë dhe të gjykatave të apeleve i nënshtrohen formimit vazhdues. Formimi vazhdues, sikurse edhe ai fillestar, kryhet nga Shkolla e Magjistraturës.[207]

Pjesëmarrja në këto trajnime është e detyrueshme.[208] Periudha e formimit vazhdues nuk duhet të kalojë më shumë se 20 ditë në vit dhe jo më shumë se 60 ditë gjatë pesë vjetëve. Programi i formimit vazhdues hartohet nga Drejtori i Shkollës, në bashkëpunim me stafin e brendshëm pedagogjik pasi të jetë marrë, paraprakisht, mendimi i Kryetarit të Gjykatës së Lartë, prokurorit të Përgjithshëm, Ministrisë së Drejtësisë, Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe Këshillit Pedagogjik të Shkollës. Programi i formimit vazhdues miratohet nga Këshilli Drejtues i Shkollës.

1.2 Përzgjedhja, ngritja në detyrë, vlerësimi dhe transferimi i prokurorëve

1.2.1 Përzgjedhja

Kriteret për emërimin e prokurorëve përcaktohen në ligjin nr. 8737, datë 12.2.2001 *"Mbi organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë*", i ndryshuar,[209] (në vijim, ligji për Prokurorinë).[210] Neni 17 i ligjit "Për prokurorinë" parashikon se mund të emërohet prokuror në njërën nga prokuroritë pranë gjykatës së shkallës së parë çdo person që ka mbushur 25 vjeç, ka arsimin e lartë juridik dhe ka përfunduar Shkollën e Magjistraturës.[211]

---

[207] Shkolla e Magjistraturës është krijuar dhe vepron në bazë të ligjit nr. 8136, datë 31.07.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës", i ndryshuar, me qëllim që të sigurojë formimin profesional të magjistratëve (gjyqtarë, prokurorë), si fillestar, ashtu edhe vazhdues. Shkolla realizon, gjithashtu, edhe veprimtari të formimit profesional të punonjësve të administratës gjyqësore, si dhe të profesioneve të tjera juridike, që lidhen me sistemin e drejtësisë (p.sh. oficerë të Policisë Gjyqësore etj.). Organet drejtuese të Shkollës së Magjistraturës janë: Bordi Drejtues, Drejtori i Shkollës, Këshilli Pedagogjik dhe Komisioni Disiplinor. Këshilli Drejtues është autoriteti vendimmarrës i Shkollës dhe përbëhet nga 16 anëtarë. Dy prej përfaqësuesve caktohen nga ministri i Drejtësisë.

[208] Neni 23 i ligjit për Shkollën e Magjistraturës.

[209] Ndryshuar me ligjet nr. 9102, datë 10.7.2003 dhe nr. 10 051, datë 29.12.2008.

[210] Përpara këtij ligji, organizimi dhe funksionimi i prokurorisë rregullohej nga ligji nr. 8265, datë 18.12.1997 "Për organizimin e drejtësisë në Republikën e Shqipërisë", i cili parashikonte, ndër të tjera, karrierën e përbashkët të prokurorëve dhe gjyqtarëve. Ky organizim vazhdoi deri në miratimin e Kushtetutës së Shqipërisë të vitit 1998, që përcaktoi ndarjen e karrierës gjyqësore nga ajo e prokurorisë. Ngritja në detyrë dhe procedimi disiplinor i prokurorëve, si pjesë e sistemit gjyqësor, disiplinohej përmes Këshillit të Lartë të Drejtësisë, që ishte strukturë e përbashkët si për gjyqtarët edhe për prokurorët. Prokurori i Përgjithshëm ishte anëtar ex officio i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili kishte në përbërje edhe anëtarë të tjerë nga prokuroria.

[211] *"Emërohet prokuror në njërën nga prokuroritë pranë gjykatës së shkallës së parë, personi që plotëson këto kushte:*
a) është shtetas shqiptar;

Prokurorët emërohen nga Presidenti i Republikës, me propozimin e prokurorit të Përgjithshëm, pasi ky i fundit të ketë marrë mendimin e Këshillit të Prokurorisë. Prokurorët emërohen, si rregull, ndër personat me arsim të lartë juridik që kanë përfunduar Shkollën e Magjistraturës, por mund të emërohet prokuror edhe personi që nuk ka përfunduar Shkollën e Magjistraturës, nëse: a) ka punuar gjyqtar ose prokuror; b) ka punuar jo më pak se 5 vjet oficer i Policisë Gjyqësore, dhe përmbush kriteret e tjera të përgjithshme të parashikuara nga neni 17 për emërimin prokuror. Numri i prokurorëve të emëruar nga radhët e gjyqtarëve, prokurorëve apo oficerëve të Policisë Gjyqësore, nuk mund të kalojë dhjetë për qind të numrit të përgjithshëm të prokurorëve.

Ligji për Prokurorinë përcakton se rregullat e detajuara të paraqitjes, përzgjedhjes, verifikimit dhe testimit të kandidaturave nga radhët e gjyqtarëve, prokurorëve apo oficerëve të Policisë Gjyqësore, caktohen nga prokurori i Përgjithshëm (neni 10). Në zbatim të këtij përcaktimi ligjor prokurori i Përgjithshëm ka nxjerrë udhëzimin nr. 03, datë 11.02.2015, "Për procedurën e konkurrimit të kandidatëve për prokurorë që kanë punuar gjyqtarë, prokurorë ose oficerë të policisë gjyqësore". Përpara nxjerrjes së udhëzimit, procedura konkurruese kryhej mbi bazë dokumentesh dhe zhvillohej nga Këshilli i Prokurorisë, në përputhje me nenin 3 të rregullores nr. 79, datë 16.04.2010 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Prokurorisë".

b) ka zotësi të plotë për të vepruar;
c) ka arsim të lartë juridik;
ç) ka përfunduar Shkollën e Magjistraturës;
d) nuk është i dënuar me vendim të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale;
dh) nuk është larguar për shkelje disiplinore nga administrata publike brenda një afati prej tre vjetësh nga data e depozitimit të kërkesës; kur shkelja disiplinore është kryer gjatë ushtrimit të funksionit si gjyqtar, prokuror, oficer i policisë, noter ose avokat, afati është pesë vjet;
e) është jo më pak se 25 vjeç;
ë) ka cilësi të larta morale dhe profesionale.

Bazuar në udhëzimin nr. 03, datë 11.02.2015, procedura e përzgjedhjes kalon përmes (i) shpalljes së vendeve vakante për prokurorë në të paktën dy gazeta me shpërndarje kombëtare dhe tirazh të lartë si dhe në Radiotelevizionin Publik dhe (ii) konkurrimit me dy faza: me shkrim nga Komisioni i Testimit, dhe seancë dëgjimore nga Këshilli i Prokurorisë. Testimi me shkrim bazohet në dy pyetje teorike mbi legjislacionin, marrëveshjet ndërkombëtare në fushën penale dhe procedurale dhe praktikën gjyqësore, si dhe në dy raste praktike nga vendimet e Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë. Seanca dëgjimore kryhet nga Këshilli i Prokurorisë për të marrë informacion lidhur me formimin, përvojat e punës dhe objektivat e kandidatit. Vlerësimi për testimin me shkrim është maksimumi 75 pikë, ndërsa për seancën dëgjimore 25 pikë. Komisioni i Testimit ngrihet nga prokurori i Përgjithshëm dhe përbëhet nga tri anëtarë, dy prej të cilëve prokurorë të Prokurorisë së Përgjithshme dhe prokurorisë pranë gjykatës së shkallës së parë respektivisht, si dhe një pedagog i Shkollës së Magjistraturës. Këshilli i Prokurorisë mendimin e tij për vlerësimin përfundimtar të kandidatëve ia paraqet prokurorit të Përgjithshëm.

Ligji "Për prokurorinë" i njeh prokurorit të Përgjithshëm autoritetin për të emëruar drejtuesit e prokurorive: drejtuesit e prokurorive të të gjitha niveleve, të cilët gëzojnë statusin e prokurorit më të lartë në raport me vartësit e tyre, emërohen dhe shkarkohen nga prokurori i Përgjithshëm. Ligji parashikon një procedurë konkurrimi mbi bazë dokumentesh[212], si dhe një seancë dëgjimore përpara Këshillit të Prokurorisë[213]. Këshilli i jep mendimin e tij prokurorit të Përgjithshëm në lidhje me kandidatët, duke e shoqëruar me vlerësimin e marrë nga secili prej tyre në konkurrim, mendim i cili nuk është i detyrueshëm për prokurorin e Përgjithshëm. Kandidatët për drejtues prokurorie duhet të plotësojnë kriterin e eksperiencës (të kenë jo më pak se pesë vjet punë si prokurorë në të njëjtin nivel ose nivele më të larta) dhe të performancës (të jenë vlerësuar "shumë mirë" dy vitet e fundit).

[212] Nenet 27/a dhe 27/b të ligjit.
[213] Neni 10.3, shkronja "c" e ligjit.

Ligji për prokurorinë ***nuk përcakton mënyrën e përzgjedhjes*** së prokurorëve nga prokurori i Përgjithshëm, ndërmjet kandidatëve të kualifikuar gjatë testimit, nëse bëhet sipas renditjes në rezultatet e testimit apo jo, dhe as **detyrimin e transparencës** lidhur me metodën e përzgjedhjes së tyre. Nuk parashikohet mundësia e ankimit lidhur me vlerësimin e kandidatëve.

Ligji ***nuk parashikon gjithashtu asnjë detyrim a procedurë përparësie*** në plotësimin e vendeve vakante me kandidatë që kanë përfunduar Shkollën e Magjistraturës, kundrejt atyre që vijnë nga radhët e profesionistëve të tjerë. Kjo ka sjellë si pasojë që, jo rrallë herë, në praktikë prokurorët që kanë përfunduar Shkollën e Magjistraturës mbeten në pamundësi të ushtrimit të funksionit të tyre, ndonëse përfitojnë pagën e plotë të një prokurori, ndërkohë që vendet vakante plotësohen më oficerë të Policisë Gjyqësore. Kjo praktikë nuk mbështet rritjen profesionale të prokurorisë dhe standardin për prokurorë me përgatitje të lartë profesionale.

Pragu u moshës 25 vjeç për t'u emëruar prokuror është shumë i ulët, po të kihet parasysh përgjegjësia dhe rëndësia e punës kryhet. Praktika tregon që prokurorë shërbejnë edhe persona që kanë të afërm të dënuar për krime të rënda, çka përbën një shqetësim. Kërkon rivlerësim edhe kriteri i emërimit prokuror nga radhët e Policisë Gjyqësore.

1.2.2 Ngritja në detyrë:

Ligji "Për Prokurorinë" shprehet se ngritja në detyrë e prokurorit bëhet "*në bazë të kritereve të njohura dhe objektive, si meritat dhe përvoja, të parashikuara në nenet 21, pikat 2 e 3, dhe 43 të këtij ligji*". Krahas viteve të eksperiencës në punë, kushte për ngritjen në detyrë si prokuror në prokurorinë e Gjykatës së Krimeve të Rënda, Gjykatës e Apelit ose pranë Prokurorisë së Përgjithshme, janë edhe: (a) të jetë dalluar për aftësi profesionale dhe cilësi të larta etike-morale dhe (b) të jetë vlerësuar "Shumë mirë" për vlerësimin e punës, dy herët e fundit.

Konkurrimi për ngritje në detyrë bëhet mbi bazë dokumentesh dhe seance dëgjimi nga Këshilli i Prokurorisë. Këshilli i jep prokurorit të Përgjithshëm mendimin e tij për kandidatët, duke e shoqëruar me vlerësimin e marrë nga secili prej tyre në konkurrim.

Kur konkurrojnë dy ose më shumë kandidatë që plotësojnë kushtet e kërkuara, Këshilli i Prokurorisë dhe prokurori i Përgjithshëm përzgjedhin, sipas pikëve, kandidatin me më tepër përvojë/vjetërsi në profesion, me më tepër merita/rezultate në punë në vijimësi, si dhe me më tepër veprimtari shkencore/akademike. Ligji "Për prokurorinë" përcakton se rregulla më të hollësishme për pikëzimin përcaktohen me urdhër të prokurorit të Përgjithshëm. Sistemi i pikëzimit për ngritjen në detyrë është përcaktuar në nenin 3/b të Rregullores "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Prokurorisë".[214].

Kuadri ligjor ekzistues nuk parashikon kriteret mbi të cilat bazohet prokurori i Përgjithshëm në vendimmarrjen e tij për ngritje në detyrë të kandidatëve - mendimi i Këshillit të Prokurorisë dhe renditja në vlerësim nuk përbëjnë kritere detyruese - dhe as detyrimin e marrjes së një vendimi të arsyetuar lidhur me përzgjedhjen e tyre. Nuk janë rregulluar në mënyrë të plotë dhe mbi kritere të qarta e objektive, rastet e kalimit në një detyrë tjetër më të ulët, në nivel prokurorie, si dhe të transferimeve paralele, pa pëlqimin e prokurorit, për nevoja riorganizative. Gjithashtu, nuk parashikohet mundësia e ankimit të rezultateve të vlerësimit apo vendimit për ngritjen në detyrë të prokurorëve. Mungon një procedurë vlerësimi e standardizuar, e lidhur me kritere specifike për matjen e aftësive, kompetencës dhe integritetit.

1.2.3 Vlerësimi:

Vlerësimi i punës së prokurorit bëhet për aftësitë profesionale dhe personale, aftësitë dhe qëndrimin shoqëror, aftësitë administruese, si dhe për respektimin e disiplinës në punë dhe masat disiplinore.[215]

---

[214] Vjetërsia në punë (25 pikë), vlerësimet e punës (45 pikë), veprimtaria akademike (10 pikë) dhe seanca dëgjimore (20 pikë).
[215] Neni 42 i ligjit për prokurorinë.

Vlerësimi paraprak i punës së prokurorit bëhet nga drejtuesi i prokurorisë. Ky vlerësim shërben si propozim për vlerësimin final të bërë nga prokurori i Përgjithshëm, që mund të zëvendësojë vlerësimin paraprak, për shkak të një krahasimi të drejtë, në shkallë vendi, të vlerësimeve.

Për vlerësimin e punës të prokurorit, Drejtoria e Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore në Prokurorinë e Përgjithshme kryen inspektimin e planifikuar, jo më pak se një herë në tre vjet, dhe mban një listë të përhershme të renditjes së prokurorëve për rezultatet e punës.

Këshilli i Prokurorisë shqyrton vlerësimin paraprak të punës dhe ia paraqet mendimin e vet prokurorit të Përgjithshëm, i cili duhet të shprehet brenda 15 ditëve. Rregullat për vlerësimin e punës së prokurorit dhe për kriteret e renditjes së prokurorëve në listën e përhershme përcaktohen nga prokurori i Përgjithshëm. Në zbatim të kësaj dispozite ligjore prokurori i Përgjithshëm ka nxjerrë urdhrin nr. 221, datë 19.11.2012 "Për miratimin e rregullores për sistemin e vlerësimit të punës dhe të aftësive profesionale e morale të prokurorëve".

Karriera e prokurorit në Shqipëri nuk është e garantuar dhe e tillë ka qenë në vite. Nuk kanë qenë të pakta emërimet në nivele drejtuesish të prokurorëve pa përvojë e në moshë te re, si dhe transferimet e prokurorëve të Zyrës së Prokurorit të Përgjithshëm, në përfundim të karrierës së tyre, për shkak të moshës.

Vulnerabiliteti i prokurorëve ndaj veprimeve të mësipërme të titullarit ndihmohet nga mekanizmi i thjeshtë i kryerjes së tyre mbi bazën e vendimmarrjes ekskluzive të prokurorit të Përgjithshëm. Roli i Këshillit të Prokurorisë nuk është i detyrueshëm apo ndikues në vendimmarrje, ndryshe nga roli që luan Këshilli i Lartë i Drejtësisë për gjyqtarët.

Motivimi financiar mbetet në nivele shumë të ulëta për standardin e jetesës. Jo vetëm që paga e prokurorëve nuk ka njohur rritje në një periudhë gati 15-vjeçare, por asnjë shpërblim stimulues nuk ofrohet për suksese të caktuara apo për punë me orare të zgjatura, qoftë për prokurorët, ashtu edhe për oficerët e Policisë Gjyqësore, e më tej për nëpunësit më të thjeshtë të institucionit.

1.2.4 Transferimi:

Ligji normon parimin e palëvizshmërisë së prokurorit nga zyra, përveç rasteve të komandimit të përkohshëm, për nevoja shërbimi, në një prokurori tjetër ose të marrjes së një mase disiplinore[216]. Prokurori nuk mund të transferohet pa pëlqimin e tij, përveç rasteve kur kjo diktohet nga nevoja të riorganizimit të prokurorisë[217]. Ligji përcakton se transferimi i prokurorit nuk mund të bëhet pa pëlqimin e tij, përveç kur këtë e diktojnë nevojat e riorganizimit të prokurorisë. Transferimi i prokurorit mund të bëhet vetëm në të njëjtin nivel prokurorie. Për të evituar transferime abuzive, është e nevojshme që të rregullohen në mënyrë të plotë dhe mbi kritere të qarta e objektive, rastet e kalimit në një detyrë tjetër më të ulët, në nivel prokurorie, si dhe të transferimeve paralele, pa pëlqimin e prokurorit, për nevoja riorganizative.

1.3 Liritë profesionale dhe garancitë

Neni 46 i Kushtetutës përcakton se kushdo ka të drejtë të organizohet kolektivisht për çfarëdo qëllimi. Ligji për prokurorinë parashikon shprehimisht se prokurori është i lirë të marrë pjesë në shoqata ose organizata me veprimtari jofitimprurëse ose që kanë për qëllim respektimin e etikës ose ngritjen profesionale (neni 38).

Mbi bazën e këtij kuadri ligjor, është themeluar dhe vepron që prej vitit 2001 Shoqata Kombëtare e Prokurorëve të Shqipërisë (SHKPSH), e cila ka si qëllim të veprimtarisë së saj:

a) të mbrojë dhe të përfaqësojë interesat e anëtarëve të saj në organet shtetërorë dhe organizmat shoqërorë;
b) të sigurojë respektimin e normave të etikës nga ana e prokurorëve;

---

[216] Nenet 25 dhe 33 të ligjit.
[217] Neni 24 i ligjit.

c) të shqyrtojë rastet, kur cenohen interesat e Prokurorisë ose anëtarëve të Shoqatës;
d) të kujdeset që garancitë kushtetuese dhe ato ligjore për funksionin e prokurorit të respektohen;
e) të ndërmarrë nisma me karakter profesional, shoqëror, kulturor dhe sportiv;
f) të kujdeset për publikimin e një periodiku.

Roli i Shoqatës gjatë 14 vjetve të veprimtarisë së saj ka qenë i kufizuar, pothuajse i papërfillshëm. Nuk është evidentuar asnjë reagim i ndjeshëm publik apo institucional i shoqatës ndaj veprimeve të politikës kundrejt prokurorit të Përgjithshëm në vite, sikurse asnjë reagim mbrojtës ndaj goditjeve në karrierë të prokurorëve edhe për ato raste të vlerësuara në shkelje të ligjit me vendime të gjykatave.

1.4 Pozita dhe funksionet e prokurorit

1.4.1 Emërimi dhe pozita kushtetuese e prokurorit të Përgjithshëm

Në bazë të nenit 149 të Kushtetutës, prokurori i Përgjithshëm emërohet nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit. Me ndryshimin që iu bë këtij neni të Kushtetutës në maj të vitit 2008, mandati i qëndrimit në detyrë të prokurorit të Përgjithshëm u kufizua në një periudhë pesë vjeçare (kundrejt afatit të pacaktuar që parashikohej më parë), me të drejtë riemërimi. Prokurori i Përgjithshëm mund të shkarkohet nga Presidenti i Republikës, me propozim të Kuvendit, për shkelje të Kushtetutës ose për shkelje të rënda të ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve të tij, për paaftësi mendore a fizike, për akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e Prokurorit.

Bazuar në nenin 7 të ligjit për prokurorinë, prokurori i Përgjithshëm zgjidhet nga radhët e juristëve me përvojë pune jo më pak se dhjetë vjet në sistemin e drejtësisë dhe shquhet për aftësi profesionale dhe figurë të pastër etiko-morale. Duke qenë se zgjedhja e prokurorit të Përgjithshëm ka një komponent të rëndësishëm politik, kohëzgjatja 5-vjeçare e mandatit gati sa një legjislaturë , sjell më shumë dëm sesa dobi.

Kjo kohëzgjatje është e pamjaftueshme për të ndërmarrë dhe garantuar vijimësinë e nismave reformuese dhe për të parë rezultatin e tyre në praktikë. Krahas kësaj, ky mandat i kufizuar është në asimetri me mandatin 9-vjecar të gjyqtarit të Gjykatës së Lartë, të Gjykatës Kushtetuese, të kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit.

Nga ana tjetër, mundësia që parasheh Kushtetuta për ripërtëritjen e mandatit të prokurorit të Përgjithshëm, mund të mos japë garancitë e duhura që prokurori të ruajë distancën nga pushteti politik; mënyra e zgjedhjes së tij mund ta shtynte drejt një afrimi me shumicën ligjvënëse në fund të mandatit të tij, për hir të rikonfirmimit në detyrë.

Çështja e adresimit të trajtimit të prokurorit të Përgjithshëm, pas mbarimit të mandatit të tij, është synuar të rregullohet në ligjin për prokurorinë[218], duke parashikuar se "pas përfundimit të mandatit, me pëlqimin e tij, ai [*prokurori i Përgjithshëm*] ka të drejtë të emërohet në funksionin e prokurorit në Prokurorinë e Përgjithshme ose në vendin e mëparshëm apo në një vend të barasvlershëm me vendin e mëparshëm". Me gjithë këtë dispozitë ligjore, problemi përsëri nuk ka marrë zgjidhje të plotë ligjore. Kjo për faktin se sistemimi i tij në detyra të tjera, është normuar si *"mundësi"* dhe jo si *"detyrim"*, duke lënë shteg për interpretime të papërshtatshme, të natyrës subjektive.

1.4.2 Funksionet e prokurorit

Prokuroria ka si funksione themelore ushtrimin e ndjekjes penale dhe përfaqësimin e akuzës në gjyq, në emër të shtetit.[219] Me ligj prokurorisë mund t'i caktohen edhe detyra të tjera, si vënia në ekzekutim dhe zbatimi i vendimeve penale apo e drejta e ndërhyrjes në fushën e së drejtës familjare (për shembull, të drejtat në rregullimin e marrëdhënieve që lindin nga martesa, procedurat e

[218] Shih nenin 7, paragrafi 1/3 i ligjit.
[219] Shih nenin 148 të Kushtetutës: *1. Prokuroria ushtron ndjekjen penale, si dhe përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit. Prokuroria kryen edhe detyra të tjera të caktuara me ligj.*

birësimit, kujdestaria, etj., që cakton Kodi i Familjes[220]). Funksionet themelore mbeten ato që lidhen me institutin e akuzës: ushtrimin e ndjekjes penale dhe ngritjen e akuzës në gjykatë. Në ushtrimin e ndjekjes penale prokurori asistohet nga policia gjyqësore.

Funksionimi i prokurorisë sipas parimit të hierarkisë, ndër vite, ka shkaktuar pasoja të dëmshme në veprimtarinë e saj, me ndikim në respektimin e ligjshmërisë, mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit dhe procedimit sipas parimeve të objektivitetit dhe transparencës në vendimmarrje.

Ndonëse ligji duket se siguron vendimmarrjen e prokurorëve nga ndikimet jashtë sistemit, pavarësia e tyre në raport me drejtuesin hierarkik është praktikisht e kufizuar, veçanërisht në prokuroritë pranë gjykatave të shkallës së parë. Vendimmarrja e prokurorit lidhur me aspekte të rëndësishme të procedurës, si mosfillimi i hetimeve, pushimi i tyre, zgjedhja e një mase sigurimi të përshtatshme, formulimi i diskutimit përfundimtar apo vlerësimi nëse duhet ushtruar apo jo e drejta e ankimit, brenda një zyre tejet të centralizuar, është i varur nga vendimmarrja e prokurorit epror. Zgjedhja e masave te sigurimit ne kontradiktë të hapur me atë që ligji parashikon (p.sh. arrest me burg ne rastin e aksidenteve automobilistike), si dhe ankimimi pothuajse automatik i çdo vendimi gjyqësor të ndryshëm nga pretenca janë shprehje e mungesës së pavarësisë dhe shndërrimit të mjeteve të rëndësishme procedurale në veprime që synojnë në radhë të parë "të qenit brenda të prokurorit", jashtë kritikës së eprorit. Ligji për prokurorinë parashikon mundësinë e kufizimit të pushtetit urdhërues të eprorit[221], madje ekziston edhe një urdhër i prokurorit të Përgjithshëm që rregullon procedurën e kundërshtimit të urdhrave ose udhëzimeve të titullarit,[222] por në praktikë kundërshtimi nuk ka gjetur zbatim, përveç ndonjë rasti të veçuar. Ndonëse, në seancë gjyqësore prokurori është normalisht i pavarur,[223] propozimi për masë dënimi nuk mund të jepet pa marrë më parë pëlqimin e titullarit.

Prokurorët kanë tendencën të përshtaten dhe të zbatojnë urdhrat e eprorit, edhe pse ato gati asnjëherë nuk jepen me shkrim, sikundër normon ligji[224], sepse drejtuesi i prokurorisë, për shkak të raporteve të besimit dhe mundësisë së kontakteve me prokurorin e Përgjithshëm, mund ta ndikojë këtë të fundit për nisjen e një procedimi disiplinor përpara Këshillit. Nga ana tjetër, prirja për t'u përshtatur me urdhërin e eprorit vjen edhe për të përfituar favore në caktimin e çështjeve, për të punuar në sektorë më të parapëlqyer etj. Në këtë kontekst, shumica e prokurorëve, të përshtatur ndër vite me këtë raport aspak korrekt nuk e kanë mundësinë që të shfaqin personalitetin dhe aftësitë e tyre në hetime dhe në mbrojtjen e akuzave në gjyq dhe praktikisht e kanë humbur autonominë e tyre në vendimmarrje. Kësisoj, ata humbasin praktikisht edhe pavarësinë e jashtme, pasi ndikimi mund t'u përcillet përmes një sugjerimi, qoftë edhe "miqësor", nga eprori.

Në prokuroritë pranë gjykatave të shkallës së parë vendimmarrja kalon detyrimisht nga zëvendësdrejtuesi dhe nga drejtuesi. Prokurori mund të japë mendimin e tij dhe ta mbrojë, por raste të tilla janë të pakta. Centralizimi ka theksuar prirjen për t'u konformuar me mendimin ose orientimin e titullarit, për dy arsye kryesore: për të mos rrezikuar një procedurë disiplinore, si dhe për të përfituar favore personale në raste te tjera.

Regjimi hierarkik i thellë pengon nxitjen e kurajës profesionale dhe ndërtimin e shëndoshë të karrierës së prokurorit. Prokurorët kthehen në zbatues të urdhrave të eprorëve dhe humbasin individualitetin dhe përgjegjshmërinë e tyre për çështjet. Njëkohësisht, ky regjim hierarkik bëhet shkak për sulme politike ndaj prokurorit të Përgjithshëm.

[220] Miratuar me ligjin nr.9062, datë 8.5.2003 (shih nenet 20, 42, 255, 264, etj.).
[221] Shih nenin 3/c të ligjit.
[222] Shih Urdhrin e prokurorit të Përgjithshëm nr. 147, datë 19.05.2008 "Për unifikimin e ushtrimit të funksioneve në prokuroritë e shkallës së parë".
[223] Shih nenin 25.3 të KPP-së.
[224] Shih nenin 4.3 të ligjit.

1.5 Konflikti i interesit

Neni 3/c i ligjit për prokurorinë trajton shmangien e konfliktit të interesit të drejtuesve të prokurorisë dhe prokurorit të Përgjithshëm në lidhje me çështje konkrete.

Kështu, drejtuesit të prokurorisë së rrethit gjyqësor, drejtuesit të prokurorisë pranë gjykatës së apelit, prokurorit të apelit, prokurorit të Prokurorisë së Përgjithshme apo prokurorit të Përgjithshëm, kur gjendet në një çështje penale në rastet e parashikuara në nenet 16[225] e 17, pika 1[226], të Kodit të Procedurës Penale, i ndalohet t'i japë urdhra dhe udhëzime, me shkrim, prokurorit të çështjes apo të ndikojë në çdo mënyrë tjetër.

Në këtë rast, drejtuesi në konflikt interesi njofton me shkrim prokurorin e Përgjithshëm. Prokurori i Përgjithshëm, kryesisht ose me kërkesë, vendos me shkrim për përjashtimin e drejtuesit në konflikt interesi nga procedura e dhënies së urdhrave dhe udhëzimeve. Në këtë vendim, prokurori i Përgjithshëm cakton nëse dhe në ç'pjesë kanë vlerë veprimet e kryera në bazë të urdhrave dhe udhëzimeve të dhëna më parë nga drejtuesi në konflikt interesi.

Në rastin kur prokurorit të Përgjithshëm i kërkohet nxjerrja e një urdhri apo dhënia e një udhëzimi në një procedim, në të cilin ai është në konflikt interesi, atëherë ai deklaron, me shkrim, gjendjen e konfliktit të interesit dhe njofton prokurorin, që i ka kërkuar nxjerrjen e urdhrit apo dhënien e udhëzimit. Në këtë rast, urdhri apo udhëzimi nxirret nga prokurori më i vjetër në detyrë, drejtor në strukturën e Prokurorisë së Përgjithshme.

Ligji nuk përcakton sanksionet konkrete që zbatohen në rastin e mosdeklarimit të gjendjes së konfliktit të interesit nga ana e drejtuesit në konflikt.

Kuadri ligjor për rregullimin e konfliktit të interesit plotësohet më tej me dispozitat e nenit 39 të ligjit për prokurorinë,[227] mbi papajtueshmëritë e funksionit të prokurorit, si dhe me kërkesat e Kodit të Etikës, të miratuar më qershor 2014 (në vijim), i cili parashikon kufizime të gjera për të gjithë prokurorët, për rastet e situatave të konfliktit të interesit që lidhen me ngritje në detyrë, dhurata, apo interesa familjare a financiare të prokurorit.[228]

---

[225] Neni 16 (Papajtueshmëria për arsye lidhjeje familjare, gjinie ose krushqie) - 1. Në të njëjtin procedim nuk mund të marrin pjesë si gjyqtarë personat që janë ndërmjet tyre ose me pjesëmarrësit në gjykim, bashkëshortë, gjini e afërt (të paralindur, të paslindur, vëllezër, motra, ungjër, emta, nipër, mbesa, fëmijë të vëllezërve dhe të motrave) ose krushqi e afërt (vjehërr, vjehrre, dhëndër, nuse, kunatë, thjeshtri, thjeshtra, njerku e njerka).

[226] Neni 17 (Heqja dorë) - 1. Gjyqtari ka për detyrë të heqë dorë nga gjykimi i çështjes konkrete: a) kur ka interes në procedim ose kur një nga palët private ose një mbrojtës është debitor a kreditor i tij, i bashkëshortit ose i fëmijëve të tij;

[227] 1. Prokurorit i ndalohet të bëjë pjesë në parti politike ose të marrë pjesë në veprimtari me karakter politik. 2. Funksioni i prokurorit është i papajtueshëm me kandidimin dhe me çdo mandat zgjedhor, detyrë ose veprimtari publike, me përjashtim të veprimtarive edukative e të mësimdhënies, e cila rregullohet me urdhër të Prokurorit të Përgjithshëm. 3. Prokurorit i ndalohet dypunësimi, me përjashtim të veprimtarive të lejuara në pikën 2 të këtij neni. 4. Prokurorit i ndalohet të marrë pjesë në organet drejtuese të shoqërive tregtare.

[228] 1. Prokurorët nuk duhet që: a) Të përdorin detyrën e tyre, për të përfituar privilegje për vete ose për persona të tjerë; b) Të marrin vendime procedurale/profesionale të ndikuar nga preferenca politike ose interesa financiare të tij, të familjes së tij, të miqve apo personave të tretë, apo bazuar në ndikimin që mund të kenë ndonjë organizatë apo grup të cilit prokurori i përket; c) Të kërkojnë ose të marrin, në mënyrë të drejtpërdrejtë a të tërthortë, dhurata, favore, premtime ose trajtime preferenciale, të cilat i jepen për shkak të pozicionit të tij, nga një individ, person fizik ose juridik privat. Përjashtohen vetëm rastet e përcaktuara me akte të organeve kompetente, të cilat lejojnë pranimin e dhuratave apo trajtimeve preferenciale për arsye protokollare; ç) Të lejojnë që emri dhe reputacioni i tyre të përdoren nga të tjerët me qëllim përfitime të padrejta. 2. Prokurori më i lartë nuk duhet të pranojë shërbime apo dhurata nga prokurorë apo punonjës në varësi të tij. 3. Prokurori që ka bërë kërkesë për ngritje në detyrë, transferim apo një pozicion tjetër, nuk duhet të ushtrojë asnjë lloj ndikimi tek personat që janë të përfshirë në vlerësimin, shqyrtimin apo vendimmarrjen lidhur me këtë kërkesë. 4. Prokurori duhet të zbatojë detyrimet e ligjit nr.9367, datë 7.4.2005 "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike" (i ndryshuar).

1.6 Kodi i etikës

Me urdhër nr. 141, datë 19.06.2014 të prokurorit të Përgjithshëm është miratuar Kodi i ri iEtikës, hartuar me asistencën e misionit OPDAT të Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Me miratimin e Kodit të ri të Etikës, në muajin qershor të 2014, janë parashikuar standarde të qarta dhe të detyrueshme etike. Përpara miratimit të këtij kodi, ishte në fuqi kodi i etikës, miratuar nga Shoqata Kombëtare e Prokurorëve të Shqipërisë, në vitin 2005. Kodi i Etikës i vitit 2005 ishte vlerësuar të ishte joefikas dhe funksional, pasi nuk përmbante norma detyruese dhe sanksione në rastet e shkeljes së tyre.

Kodi i ri i Etikës ka parashikuar detyrimet për t'u zbatuar nga e gjithë trupa e prokurorëve, shoqëruar me penalitetet disiplinore në rastet e shkeljeve të normave të tij. Kështu, neni 17 i Kodit të Etikës përcakton se "Shkelja e Rregullave, kur nuk përbën vepër penale, përbën shkak për fillimin e procedimit disiplinor", ndërkohë që disa prej shkeljeve më të rënda përbëjnë veprime që diskreditojnë rëndë figurën e prokurorit, për efekt të zbatimit të masës disiplinore.

Kodi i ri ka parashikuar edhe ngritjen e një strukture të posaçme, Inspektorin e Etikës, i cili me marrjen dijeni për shkelje të Rregullave nga prokurori, fillon procedurën e verifikimeve për të vërtetuar nëse ka pasur ose jo shkelje të tilla. Inspektor i Etikës caktohet me urdhër të prokurorit të Përgjithshëm, një nga prokurorët e Prokurorisë së Përgjithshme. Inspektori i Etikës informon prokurorin e Përgjithshëm për rezultatet e verifikimeve dhe i rekomandon, sipas rastit, regjistrimin e procedimit penal, fillimin e procedimit disiplinor apo organizimin e trajnimeve të posaçme.

Prej muajit dhjetor 2014 ka filluar trajnimi i prokurorëve për njohjen dhe zbatimin e Rregullave të Etikës.

1.7 Sistemi i kontrolleve

Një mekanizëm shumë i rëndësishëm që mundëson njohjen e problematikave të hetimit dhe ushtrimit të ndjekjes penale dhe që ndikon në rritjen e shkallës së përgjegjshmërisë së prokurorëve në ushtrimin e funksioneve të tyre, është kontrollimi i veprimtarisë së prokurorëve. Kontrolli i jashtëm realizohet përmes inspektimit nga ministri i Drejtësisë[229], për çështje të ligjshmërisë dhe probleme të procedurës. Ky kontroll është konsideruar si i papërshtatshëm, jo vetëm sepse në disa raste është provuar si i motivuar politikisht, por edhe sepse ky inspektim nuk mund të hyjë dot në themelin e çështjes dhe të kontrollojë aspekte të rëndësishme që lidhen me lirinë dhe të drejtat e njeriut (respektimi i afateve të hetimit, të paraburgimit, etj.), të cilat në fakt i nënshtrohen kontrollit të gjykatës dhe inspektimit nga prokurori i Përgjithshëm (shih në vijim).

Më efektiv do të ishte kontrolli i brendshëm, sipas tematikës së planifikuar, i kryer nga prokurorë të zyrës së prokurorit të Përgjithshëm. Aktualisht, rritja e numrit të procedimeve në hetim dhe organika e kufizuar e prokurorëve – inspektorë, e vështirëson një kontroll të thellë të gjendjes.

Çështjet në gjykim kontrollohen përmes mekanizmit të ankimit nga prokurorët e apelit dhe ata pranë Gjykatës së Lartë, ndërkohë që duhen saktësuar mekanizma referimi të qarta, në rastet kur konstatohen mangësi në procesin e hetimit. Gjithsesi, efektiviteti dhe cilësia e kontrollit të veprimtarisë së prokurorëve ka mangësi.

1.8 Procedimet disiplinore

Ligji për prokurorinë i njeh Prokurorit të Përgjithshëm autoritetin për të filluar procedimin disiplinor, kryesisht ose me rekomandimin e Këshillit të Prokurorisë. Procedimi disiplinor mbështetet në të dhënat e nxjerra nga inspektimi.

Sanksionet disiplinore të mundshme janë: "vërejtje", "vërejtje me paralajmërim për shkarkim nga detyra", "pezullim nga detyra dhe kalim në një detyrë tjetër më të ulët, brenda organit, për një periudhë nga gjashtë muaj në një vit" dhe "shkarkim nga detyra".

---

[229] Neni 56 i ligjit.

Prokurori i Përgjithshëm merr masat disiplinore "vërejtje", "vërejtje me paralajmërim për shkarkim nga detyra" si dhe "pezullim nga detyra dhe kalim në një detyrë tjetër më të ulët, brenda organit, për një periudhë nga gjashtë muaj në një vit" dhe i propozon Presidentit të Republikës masën disiplinore "shkarkim nga detyra".

Procedura disiplinore parashikon njohjen e prokurorit me dosjen dhe mundësinë e mbrojtjes së tij, përfshirë të drejtën për t'u dëgjuar nga Këshilli i Prokurorisë. Këshilli i Prokurorisë jep mendimin e tij, jo të detyrueshëm, lidhur me shkeljen disiplinore, vendimmarrja i përket ekskluzivisht prokurorit të Përgjithshëm.

Ligji nuk përcakton masën disiplinore që zbatohet për një shkelje disiplinore, çka lihet në vlerësimin diskrecional të autoritetit zbatues.

Prokurorët vetëm rrallë herë i nënshtrohen ndjekjes penale, ndërsa procedurat disiplinore të filluara në vite kanë qenë të kufizuara.

Shkarkimi i drejtuesve të institucionit kryhet nga prokurori i Përgjithshëm, bazuar në kritere të përgjithshme - mospërmbushje e detyrave funksionale, pavarësisht rëndësisë së tyre - dhe nuk parashikohet mundësia e ankimit të vendimit përkatës të shkarkimit.

1.9 Të drejtat e personave të dëmtuar

Prokurorët duhet të sigurohen që viktimave t'u jepet informacion lidhur me procedurat ligjore dhe të drejtat e tyre, si dhe të informohen lidhur me zhvillimet kryesore.

Mosmarrja në konsideratë e kërkesave të personave të dëmtuar gjatë procesit penal, për hetime më të thelluara dhe cilësore cenon përgjegjshmërinë dhe transparencën e hetimit. Është problematik paragjykimi i hetimeve dhe shprehja e mendimit nga ana e prokurorëve përpara përfundimit të veprimeve hetimore.

Personave të dëmtuar nuk u garantohet një pjesëmarrje efektive në procesin penal.

Faza e hetimeve paraprake paraqet dobësi dhe të meta në drejtim të plotësisë, efektivitetit dhe objektivitetit të hetimeve.

1.10 Këshilli i Prokurorisë

1.10.1 Organizimi dhe funksionet

Këshilli i Prokurorisë organizohet dhe funksionon në bazë të ligjit për prokurorinë (Kreut IV) dhe rregullores nr. 79, datë 16.04.2010 "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Prokurorisë", miratuar nga prokurori i Përgjithshëm, sikurse ndryshuar.

Këshilli është një organ i zgjedhur nga vetë prokurorët, me votim të fshehtë, dhe përbëhet nga shtatë anëtarë, nga të cilët gjashtë prokurorë dhe një përfaqësues i Ministrit të Drejtësisë. Në mbledhjen e këshillit mund të marrë pjesë edhe një përfaqësues i Presidentit të Republikës.

Prokurorët, anëtarë të Këshillit të Prokurorisë, duhet të kenë mbi pesë vjet pune si prokurorë. Ata zgjidhen çdo tre vjet nga mbledhja e Përgjithshme e Prokurorëve. Kandidaturat paraqiten nga një grup me jo më pak se 10 prokurorë. Mbledhja drejtohet nga prokurori i Përgjithshëm.
Përbërja e këshillit është si më poshtë:

a) Tre prokurorë që ushtrojnë funksionet në prokuroritë pranë gjykatave të shkallës së parë;
b) Dy prokurorë që ushtrojnë funksionet në prokuroritë pranë gjykatave të apeleve;
c) Një prokuror që ushtron funksionet në Prokurorinë e Përgjithshme.

Në Këshillin e Prokurorisë nuk mund të zgjidhen ose të jenë anëtarë prokurorët, ndaj të cilëve është dhënë ose jepet masë disiplinore.

Ligji për prokurorinë i cakton një rol të posaçëm Këshillit të Prokurorisë, që ka vetëm funksione këshillimore, në ndihmë të prokurorit të Përgjithshëm.[230]

Këshilli kryen, ndër të tjera, detyrat e rëndësishme të organizimit të konkursit për emërimin e kandidatëve për prokurorë, organizimit të konkursit për ngritjen në detyrë dhe emërimin drejtues prokurorie, dhënies së mendimit prokurorit të Përgjithshëm për emërimin, ngritjen në detyrë, transferimin, shkarkimin dhe çdo tjetër nismë disiplinore ndaj tyre.

Këshilli jep mendimin për emërimin e kandidatëve të sapodiplomuar nga Shkolla e Magjistraturës, duke vlerësuar secilin në raport me specifikat e vendeve të shpallura vakant dhe nevojat e prokurorive.

Këshilli i Prokurorisë shqyrton vlerësimin e punës së prokurorëve dhe i paraqet për miratim prokurorit të Përgjithshëm raportin e vlerësimit përfundimtar të aftësive profesionale të prokurorëve.

Këshilli i Prokurorisë aktualisht ka vetëm një rol këshillimor, në drejtim të prokurorit të Përgjithshëm, pa një ndikim të mirëfilltë në emërimin, transferimin, procedimin disiplinor dhe ngritjen në detyrë të prokurorëve.

I konceptuar si një mekanizëm lidhjeje midis prokurorit të Përgjithshëm dhe prokurorëve në detyrë, për çështje të rëndësishme, që prekin interesat e këtyre të fundit, sikundër janë procedimi disiplinor dhe ngritja në detyrë, Këshilli nuk gëzon pushtet konform pozicionit që i cakton ligji

[230] Neni 10 i ligjit.

1.11 Marrëdhëniet me institucionet e tjera

1.11.1 Marrëdhëniet me Kuvendin

Ligji për prokurorinë rregullon marrëdhëniet e prokurorit të Përgjithshëm me Kuvendin.[231] Lidhur me këtë duhen trajtuar disa probleme, të cilat janë ndeshur në praktikën e ushtrimit të veprimtarisë së tij:

Kushtetuta sanksionon që prokurori i Përgjithshëm raporton në Kuvend për gjendjen e kriminalitetit, normë që nënkupton raportim për çështje të karakterit të përgjithshëm, jo për procedime konkrete.[232] Përkundër kësaj norme kushtetuese, në ligjin për prokurorinë, krahas ndalimit të raportimit për çështje konkrete, parashikohet që prokurori i Përgjithshëm duhet të raportojë *"...për çështje të dërguara me vendim të Kuvendit."* Mund të ndodhë që Kuvendi të ngrejë një komision hetimor për një çështje të caktuar dhe, në fund të veprimtarisë së tij, të dalë me një raport, të cilin mund ta përcjellë në prokurori në formën e një kallëzimi penal. Në raste të kësaj natyre, hapet rruga që prokurori i Përgjithshëm të thirret për të informuar Kuvendin për një çështje konkrete, gjë që bie ndesh me frymën e Kushtetutës.

1.11.2 Marrëdhëniet me Këshillin e Ministrave

Në ligjin për prokurorinë parashikohet e drejta e Këshillit të Ministrave për t'i përcjellë prokurorit të Përgjithshëm, përmes Ministrit të Drejtësisë *"... rekomandimet që duhet të mbahen parasysh ... në luftën kundër kriminalitetit"*.[233] Nga ana tjetër, në ligj përcaktohet e drejta e Ministrisë së Drejtësisë që të kontrollojë ndjekjen e ecurisë së çështjeve që janë pjesë e rekomandimeve vjetore të dhëna nga Këshilli i Ministrave.[234] Ky parashikim i ligjit, në fakt, krijon një shteg për të ndikuar politikisht mbi veprimtarinë e

[231] Nenet 53-56 të ligjit.
[232] Neni 149. - 4. prokurori i Përgjithshëm informon herë pas here Kuvendin për gjendjen e kriminalitetit.
[233] Neni 54.1 i ligjit.
[234] Neni 56.2, shkronja "a" e ligjit.

Prokurorit të Përgjithshëm, përmes inspektimeve të Ministrit të Drejtësisë, nëse vlerëson se rekomandimet e qeverisë nuk janë përmbushur. Kjo normë duket e diskutueshme, sepse këtë mekanizëm kontrolli qeveria mund ta realizojë përmes thirrjes së prokurorit të Përgjithshëm për të raportuar në Kuvend lidhur me çështje të kriminalitetit. Ndaj, mendojmë se edhe kjo çështje duhet të shihet në vijim të nismave reformuese.

Në raportet ndërkombëtare penale, trekëndëshi zyra e prokurorit të Përgjithshëm – Ministria e Drejtësisë – Ministria e Brendshme, duhet të funksionojë me intensitet të lartë ndërveprimi. Drejtoritë përkatëse të marrëdhënieve me jashtë në dy hallkat e para dhe Zyra e Interpolit në Ministrinë e Brendshme janë në marrëdhënie të përditshme pune, që lidhen me ekstradimet për dhe nga jashtë shtetit, letërporositë apo njohjet e vendimeve të huaja penale. Përveç disiplinimit të përgjithshëm në marrëveshje, kod apo ligj, akte nënligjore më dinamike dhe konkrete vlejnë të nënshkruhen (memorandume, urdhra të përbashkët etj.).

1.12 Policia Gjyqësore

1.12.1 Organizimi dhe funksionimi

K. pr. penale dhe ligji i posaçëm nr. 8677, datë 02.11.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore", i ndryshuar[235] (në vijim, ligji për Policinë Gjyqësore), dallojnë veprimtarinë administrative të policisë nga veprimtaria e saj procedurale, si dy anë të së njëjtës medalje. E para synon ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike dhe parandalimin e veprave penale[236], kurse e dyta zbatimin e ligjit penal dhe sigurimin e kushteve për ushtrimin e ndjekjes penale nga prokurori. Me fjalë të tjera, policia ka funksione procedurale vetëm pasi është konstatuar kryerja e një vepre penale dhe shtetit i lind detyrimi për të ndjekur penalisht autorin e saj. Ose më thjeshtë, veprimtaria e policisë gjyqësore fillon atje ku mbaron veprimtaria administrative, në rastet kur kjo veprimtari nuk ia del mbanë të parandalojë krimin.

Nisur nga ky dallim, i njëjti subjekt nuk ka pengesë të kryejë si veprimtari administrative, ashtu edhe veprimtari procedurale (p.sh. punonjësi i Policisë së Shtetit kryen veprimtari administrative për të siguruar rendin dhe sigurinë publike, por me konstatimin e kryerjes së një vepre penale, fillon të kryejë veprime me cilësinë e oficerit ose agjentit të Policisë Gjyqësore). Lidhur me sa më sipër, kuptohet se kemi të bëjmë me të njëjtin organ që, në kushte të ndryshme, kryen funksione përkatësisht të ndryshme. Në këtë pikëpamje, është e rëndësishme të theksohet se edhe linja e varësisë është e ndryshme, ajo varet nga lloji i funksionit që kryhet: për veprimtarinë administrative përgjigjet para administratës së origjinës[237], ndërsa për veprimtarinë procedurale përgjigjet përpara prokurorit[238].

Përveç normave të KPP-së, veprimtaria procedurale e policisë rregullohet nga ligji për Policinë Gjyqësore, që përcakton rregullat e marrjes së funksioneve gjyqësore, si dhe rregullat e organizimit dhe funksionimit të Policisë Gjyqësore. Duhet pasur parasysh se funksione procedurale nuk merr vetëm Policia e Shtetit, por edhe lloje të tjera të policive që, *"...me ligj të veçantë u njihet një cilësi e tillë."*(neni 32 i KPP-së).

1.12.2 Struktura

Në pikëpamje strukturore, subjektet që kryejnë funksione procedurale veprojnë në përbërje të shërbimeve dhe të seksioneve të Policisë Gjyqësore. Shërbime të Policisë Gjyqësore janë organizuar dhe funksionojnë pranë çdo organi policor që ligji i njeh të drejtën e kryerjes së funksioneve gjyqësore, kurse seksionet janë njësi hetimore që veprojnë në përbërje të çdo prokurorie. Personeli i këtyre

---

[235] I ndryshuar me ligjet nr. 9241, datë 10.06.2004 dhe ligjin nr. 10301, datë 15.07.2010.

[236] Shih, p.sh., nenin 1.2 të ligjit nr.9749, datë 4.6.2007 *"Për Policinë e Shtetit"*.

[237] Shih nenin 7.1 i ligjit për Policinë Gjyqësore: *"Shërbimet e Policisë Gjyqësore ruajnë organizimin dhe hierarkinë, sipas strukturës së institucionit publik ku bëjnë pjesë."*

[238] Shih nenin 4.1 i ligjit për Policinë Gjyqësore: *"Policia Gjyqësore i ushtron funksionet e saj nën varësinë e prokurorit dhe drejtohet e kontrollohet prej tij"*.

të fundit përbëhet nga:

i. *oficerë të emëruar nga prokurori i Përgjithshëm, si rregull me formim juridik;*
ii. *oficerë të ardhur nga shërbimet e organeve të ndryshme që kryejnë funksione gjyqësore. Zakonisht, në përbërje të seksioneve të prokurorisë nuk ka agjentë të Policisë Gjyqësore.*

Ligji mbron oficerët e Policisë Gjyqësore të caktuar në seksionet e prokurorisë nga transferimet, me qëllimin për të siguruar stabilitetin e veprimtarisë hetimore. Kërkohet pëlqimi paraprak i prokurorit të Përgjithshëm, si garanci për mbrojtjen nga transferimet, ndërkohë që kundërshtimi i tij duhet të jetë i motivuar[239]. Ky pëlqim nuk kërkohet në rastet e ngritjes në detyrë, në nivel ose gradë. Ligji nuk e rregullon procedurën e caktimit të oficerëve të shërbimeve të policisë nëpër seksionet e prokurorisë, procedurë e cila përcaktohej hollësisht në nenin 11 të ligjit nr. 8677, datë 02.11.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore", përpara ndryshimeve që pësoi në vitin 2010.

Është problematik kompozimi i seksioneve të Policisë Gjyqësore pranë prokurorive, organikat e të cilave duhet të rinovohen çdo dy vjet, duke caktuar raportin e punonjësve të caktuar nga prokurori i Përgjithshëm me ata të caktuar nga forcat e policive të ndryshme dhe numrin e këtyre të fundit, sipas logjikës së një kompozimi "*interforce*"[240]. Parashikimi i përfshirjes së punonjësve të policive të tjera brenda seksionit të prokurorisë synonte të realizonte pandashmërinë e hetimeve dhe unitetin e veprimtarisë hetimore, duke shërbyer si nyje lidhëse mes prokurorit dhe policisë gjyqësore të shërbimeve. Në fakt, me kalimin e viteve, lidhja e oficerëve të seksioneve me administratën e origjinës u zbeh; duhet pranuar se ata u rritën profesionalisht në planin e njohjes së procedurës dhe në kryerjen e veprimeve hetimore, por ndërkohë humbën lidhjet me territorin dhe me shërbimet e policisë dhe u shndërruan në nëpunës zyre, njësoj si oficerët e seksionit me formim juridik. Lidhja e tyre me administratën e origjinës vazhdon të mbetet paga. Duke qenë se me ndryshimet ligjore të vitit 2010 u shfuqizua procedura e konkurrimit për caktimin e kandidatëve në seksione, emërimet e oficerëve të shërbimeve nëpër seksionet e prokurorive nuk bëhen në bazë të parimeve të transparencës dhe të meritës. Ky fakt e bën situatën edhe më problematike në përzgjedhjen e përbërjes së strukturës.

Përbërja e personelit të shërbimeve të Policisë Gjyqësore, edhe të atyre të specializuar në sektorë të posaçëm të luftës ndaj krimit, vazhdon të mbetet e pastabilizuar, si rrjedhojë e lëvizjeve e transferimeve. Kjo mungesë stabiliteti theksohet më tej nga rastet e rotacionit të pushteteve, fakt që vazhdon ta mbajë të lidhur trupën policore me ndikimin politik. Kjo sjell dy pasoja të dëmshme: nga njëra anë, mungesa e stabilitetit ndikon në cilësinë e veprimtarisë hetimore, nga ana tjetër mundësia e ndikimit politik krijon dyshime dhe nuk jep garanci për objektivitet dhe ligjshmëri të hetimeve.

1.12.3 Veprimtaria me iniciativë, e deleguar dhe ekzekutive

Veprimtaria e Policisë Gjyqësore në funksion të procedimit penal mund të jetë *veprimtari me iniciativë, veprimtari e deleguar,* dhe *veprimtari ekzekutive e urdhrave të prokurorit ose të gjykatës*.

Veprimtaria me iniciativë përfshin të gjitha veprimet që detyrohet të kryejë Policia Gjyqësore në përmbushje të detyrimeve që parashikon neni 30: të marrë dijeni për veprat penale, të pengojë shkallëzimin e pasojave, të kërkojë autorët, të kryejë akte hetimore dhe, në përgjithësi, të përmbushë gjithçka që i shërben zbatimit të ligjit penal. Kjo veprimtari, si rregull, përmbyllet me referimin e veprës tek prokurori (neni 293 i KPP-së). Por edhe pas njoftimit të prokurorit[241], Policia Gjyqësore nuk e ndërpret veprimtarinë e saj, duke përmbushur të gjitha detyrimet që i cakton neni 30. Madje, edhe pas ndërhyrjes

[239] Shih nenet 8.8 dhe 11 të ligjit.
[240] Shih nenin 8.6 të ligjit.
[241] Në raste të ngutshme ose kur kanë ndodhur krime të rënda, njoftimi i prokurorit bëhet menjëherë, edhe me gojë (neni 293.2 i KPP-së).

së prokurorit, ajo ka të drejtë të kryejë me nismën e saj çdo veprim hetimor të domosdoshëm (neni 294.2). Pikërisht, ndryshimi i kryer në paragrafin 2 të nenit 294 synonte të nxiste policinë gjyqësore për kryerjen e hetimeve të mëtejshme, edhe pas ndërhyrjes së prokurorit[242].

Veprimtaria e deleguar përfshin ato veprime që Policia Gjyqësore i kryen në bazë të një urdhri të prokurorit, pasi ky i fundit të ketë marrë përsipër drejtimin, kontrollin dhe koordinimin e hetimeve. Kuptohet që në këtë rast nuk ndodhemi para një gjendjeje të ngutshme që të përligjë veprimtarinë me iniciativë. Prokurori mund t'i delegojë policisë gjyqësore kryerjen e akteve që ligji ia ngarkon vetëm atij (p.sh., marrjen në pyetje të të pandehurit), ose mund ta urdhërojë që të kryejë akte që PGJ nuk pengohet nga ligji t'i kryejë (në këtë rast nuk kemi arsye urgjence). Megjithatë, edhe gjatë kryerjes së akteve të deleguara ose të urdhëruara, në rast se Policia Gjyqësore ndodhet para një gjendjeje të ngutshme që nuk lejon pritjen e një urdhri nga prokurori, ajo mund të veprojë me iniciativë në interes të hetimeve që është ngarkuar të kryejë, me përjashtim të atyre që janë eskluzivitet i prokurorit.

Veprimtaria ekzekutive përfshin kryerjen e veprimeve që, si rregull, gjykata dhe prokurori nuk i kryejnë personalisht, për shkak të natyrës së tyre thjesht ekzekutive.
Probleme serioze paraqet mënyra e drejtimit dhe kontrollit të hetimeve dhe raportimi për rezultatet e tij. Ligji për Policinë Gjyqësore normon që veprimtaria e Policisë Gjyqësore drejtohet e kontrollohet nga prokurori dhe oficerët e agjentët e Policisë Gjyqësore duhet të përgjigjen dhe të raportojnë vetëm te prokurori kompetent lidhur me të dhënat dhe ecurinë e hetimit. Gjithashtu, ligji konsideron shkelje shumë të rëndë paraqitjen e të dhënave për hetimin jashtë zyrës së prokurorit. Ajo që ndodh në realitet bie ndesh me normat që cakton ligji. Nga ana e oficerëve të shërbimeve të Policisë Gjyqësore informohen, në çdo rast, përveç prokurorit edhe drejtuesit e tyre pranë Policisë së Shtetit duke filluar nga drejtuesi i shërbimit, shefi i sektorit, shefi i komisariatit, drejtori i policisë së qarkut e deri te drejtori i Përgjithshëm. Ky veprim përligjet me argumentin se oficerët e shërbimeve të policisë gjyqësore janë pjesë e administratës së policisë së shtetit dhe, për shkak të varësisë së tyre hierarkike administrative, ata nuk mund të përjashtojnë informimin e drejtuesve të tyre për të dhënat dhe ecurinë e hetimeve. Kjo dëmton hetimet për dy arsye: së pari, duke u informuar shumë persona mbi faktet e hetimeve, rrezikohet sekreti i tyre dhe, së dyti, drejtuesve të zyrave ose sektorëve të ndryshëm në policinë e shtetit u jepet mundësia të ndërhyjnë në hetim dhe të ndikojnë ose kushtëzojnë rezultatin e tyre.

Veprimtaria hetimore funksionon përmes bashkëpunimit të ngushtë mes prokurorit dhe oficerit të Policisë Gjyqësore të përfshirë në hetime. Për këtë shkak, ligjvënësi ka përcaktuar se drejtuesit e shërbimeve të Policisë Gjyqësore duhet të paraqesin para drejtuesit të prokurorisë listën e emrave, nivelin dhe gradën e punonjësve që bëjnë pjesë në shërbimet . Kjo listë detyrimisht duhet të përditësohet sa herë ka transferime, ngritje në detyrë, apo largime nga detyra të punonjësve. Në praktikë, këto norma nuk respektohen dhe organikat e Policisë Gjyqësore në dispozicion të hetimeve shpeshherë nuk njihen nga prokurorët.

Formimi profesional i personelit të Policisë Gjyqësore të shërbimeve vazhdon të jetë shumë i dobët. Në Shqipëri nuk ofrohen trajnime fillestare dhe as zbatohet një program formimi vazhdues për ta. Përveç kësaj, pjesa më e madhe e Policisë Gjyqësore janë nën administratën e policisë, ndërsa të tjerët janë nën administratën e zyrës së prokurorëve, duke mos iu nënshtruar programeve të njëjta të trajnimit të tyre. Disi më mirë paraqitet situata me Policinë Gjyqësore të seksioneve, të cilët përfshihen në trajnimet vazhduese të Shkollës së Magjistraturës[243].

Këtyre dobësive u shtohet edhe fakti se personeli i shërbimeve të Policisë Gjyqësore ende nuk funksionon në mënyrë metodike, të analizojë rezultatet e

[242] Ligj nr.9276, datë 16.9.2004. Sipas tekstit të parë të Kodit, PGJ-së lejohej të kryente vetëm *"veprimet e ngutshme"*.

[243] Nuk ka trajnim specifik për Policinë Gjyqësore. Ata mund të marrin pjesë në trajnimet e Shkollës së Magjistraturës për prokurorët (vullnetare).

hetimeve dhe të bëjë sintezën e tyre në raportet periodike për prokurorin. Si rregull, puna e tyre mbaron me arrestimin e të dyshuarve dhe me komunikatën që shpërndan policia me këtë rast. Ka një prirje shkëputjeje të Policisë Gjyqësore nga rezultati i hetimeve në përfundim të tyre dhe këtu ndikon edhe vetë sjellja dhe distancimi i prokurorisë nga kryerja e veprimeve hetimore prej Policisë Gjyqësore.

Me ndryshimet e ligjit për Policinë Gjyqësore të vitit 2010, u parashikua mundësia që pranë seksioneve të Policisë Gjyqësore në prokuroritë e rretheve të caktoheshin edhe specialistë të fushave të ndryshme të ekspertizës. Nevoja diktohej nga kërkesat për rritjen e cilësisë së hetimeve në rastet e krimit të organizuar, krimit ekonomik e financiar, krimit kibernetik, etj., raste në të cilat kërkohen njohuri të posaçme që oficerët me formim policor nuk i kanë. Pavarësisht nga mundësia e prokurorit për të caktuar ekspertë të jashtëm, prania e personave me njohuri të posaçme në përbërje të grupeve hetimore, për disa hetime me natyrë specifike, deri më sot, specialistë të tillë ende nuk janë rekrutuar.

Kontrolli i prokurorit mbi hetimet e Policisë Gjyqësore vazhdon të jetë i dobët. Edhe në hetimet e natyrës proaktive, puna në grup nuk funksionon siç duhet, oficerët e seksionit dhe të shërbimeve rëndom nuk janë në gjendje të punojnë bashkërisht dhe të marrin përgjegjësinë për rezultatet e punës së tyre.

Veprimet teknike të përgjimit nga një qendër e vetme dhe nga persona që nuk janë të lidhur me çështjet në hetim, kanë penguar përvetësimin e metodave të punës në ekip. Kjo veprimtari kryhet nga nëpunës të policisë gjyqësore që nuk janë pjesë e ekipit të hetimit, dhe si të tillë nuk janë të motivuar që t'i çojnë ato përpara. Kjo mund të rezultojë në hetime të ngadalta, të papërgjegjshme dhe jo efiçente. Rezultatet e veprimeve teknike, si rregull, komunikohen gojarisht dhe, në fund të hetimeve, është një punë e gjatë dhe e lodhshme, rindërtimi i fakteve në një raport për prokurorin. Mënyrat dhe metodat si punohet kanë mjaft mangësi dhe prokurorët nuk kanë mundur të ndikojnë në përmirësimin e tyre, kjo kryesisht për shkak të formimit dhe nivelit të përgjithshëm kulturor të punonjësve. Këtë gjendje e rëndon fakti që punonjësit e policisë që mund të kryejnë hetime (zakonisht, njerëzit që bëjnë pjesë në strukturat e policisë kriminale), ngarkohen rëndom me detyra te natyrës administrative, për ruajtjen e rendit dhe qetësisë publike, kryerjen e kontrolleve rutinë, për ruajtjen e rendit në rastet e mitingjeve, protestave, aktiviteteve sportive, etj. Kryerja e detyrave të tilla, që fare mirë mund të përmbushen nga punonjës të policisë së rendit publik, ndikon në shkurtimin e kohës fizike në dispozicion të hetimeve dhe ulje të cilësisë së përmbushjes së funksioneve gjyqësore.

2. E Drejta Procedurale Penale

Kodi i Procedurës Penale parashikon rregullat për mënyrën e ushtrimit të ndjekjes penale, të hetimit dhe gjykimit të veprave penale, ankimit dhe gjykimit të kërkesave ankimore, të ekzekutimit të vendimeve gjyqësore si dhe marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja. Kodi i Procedurës Penale në dispozitat e tij parashikon dy koncepte bazë të procedimit penal: ndjekja penale dhe hetimi. Në praktikë konstatohet se shpesh këto koncepte njehsohen me njëri-tjetrin, duke qenë se në Kod nuk është dhënë kuptimi i tyre. Ndaj shihet e nevojshme që në Kod të përcaktohet qartë kuptimi, përkufizimi i tyre. Po ashtu është shumë e rëndësishme që të përcaktohet qartë momenti se kur fillon ndjekja penale duke qenë se ka qëndrime të ndryshme lidhur me këtë.

Ndjekja penale ushtrohet nga prokurori, i cili kryen hetime, kontrollon hetimet paraprake, ngre akuzë në gjykatë dhe merr masa për ekzekutimin e vendimeve penale. Prokurori kryen edhe detyra të tjera të caktuara me ligj si mbikëqyrja e ekzekutimit të vendimeve penale apo e drejta e ndërhyrjes në marrëdhënieve familjare për shembull, të drejtat në rregullimin e marrëdhënieve që lindin nga martesa, procedurat e birësimit, kujdestaria, etj.

Kushtetuta ka garantuar pavarësinë e prokurorit kur normon se prokurorët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjit. Organi i prokurorisë është i centralizuar dhe në bazë të Kodit të Procedurës Penale urdhrat dhe udhëzimet e prokurorit më të lartë janë të detyrueshme për prokurorin më të ulët.

Hetimet paraprake janë faza e parë e procesit penal, ku merren masat e sigurimit, njoftohet akuza, merren provat e papërsëritshme, kryen kontrolle,

sekuestrime, përgjime dhe grumbullohen të dhënat e nevojshme për përcaktimin e veprës penale dhe individualizimin e autorit. Në kod është sanksionuar kompetenca e gjykatës për miratimin e akteve më të rëndësishme të fazës së hetimit paraprak, siç janë ato për masat e sigurimit, për kontrollimet e sekuestrimet.

Kodi ka parashikuar afate për përfundimin e hetimeve paraprake. Në përfundim të hetimeve prokurori vendos sipas rastit pushimin e procedimit ose dërgimin në gjyq.

Policia Gjyqësore, si subjekt i veçantë me funksione të caktuara procedurale, është në varësi të prokurorit dhe të gjykatës. Funksioni i saj është të marrë dijeni për veprat penale, të pengojë ardhjen e pasojave të mëtejshme, të kërkojë autorët e tyre, të kryejë hetime dhe të grumbullojë gjithçka që i shërben zbatimit të ligjit penal. Referimi i veprës penale te prokurori bëhet me shkrim dhe duhet të përmbajë të dhëna të sakta lidhur me faktin dhe burimet e provës. Organizimi dhe funksionimi i Policisë Gjyqësore rregullohet me ligj të veçantë i cili përcakton detaje për mënyrën e funksionimit të shërbimeve dhe seksioneve të Policisë Gjyqësore, kushtet për emërimin, transferimin, procedimin disiplinor, largimin nga detyra etj.

Në Kodin e Procedurës Penale janë përcaktuar rregulla të hollësishme për njoftimin e akuzës dhe marrjen në pyetje të të arrestuarit ose të ndaluarit, rastet e heqjes dhe të kufizimit të lirisë së personit si dhe kushtet e kriteret për caktimin e masave të sigurimit në tërësi e të masës "arrest në burg" në veçanti dhe u normua se caktimi i masave të sigurimit bëhet nga gjykata. Rregullim të veçantë në Kodin e Procedurës Penale është bërë edhe për arrestimin në flagrancë dhe ndalimin e personit që dyshohet se ka kryer një krim. Në Kodin e Procedurës Penale janë përcaktuar afatet e kohëzgjatjes së paraburgimit për çdo fazë të procedimit.

Të pandehurit të mitur i sigurohet ndihmë juridike dhe psikologjike me praninë e prindit ose të personave të tjerë të kërkuar nga i mituri dhe të pranuar nga autoriteti që procedon. Si përjashtim nga ky rregull lejohet kryerja e veprimeve procedurale pa praninë e këtyre personave vetëm kur një gjë e tillë është në interes të të miturit ose kur vonesa mund të dëmtojë rëndë procedimin, por gjithmonë në praninë e mbrojtësit.
Legjislacioni penal shqiptar ka rregulluar të drejtën e zhdëmtimit të personit që është burgosur pa të drejtë.

Në Kod janë përcaktuar të drejtat e mbrojtësit, garancitë për realizimin e tyre dhe marrëdhëniet me të pandehurin.

Gjykata është organi që realizon dhënien e drejtësisë. Gjykimi në shkallë të parë bëhet nga gjykatat e rretheve gjyqësore, gjykata e krimeve të rënda dhe Gjykata e Lartë. Legjislacioni procedural penal ka përcaktuar rregulla të hollësishme për të siguruar paanësinë e gjykatës në zgjidhjen e çështjeve konkrete, duke përjashtuar nga gjykimi ata gjyqtarë që kanë paragjykuar ose janë të interesuar për mënyrën e zgjidhjes së çështjes.

Kodi ka parashikuar edhe dy forma të gjykimeve të posaçme, gjykimin e drejtpërdrejtë dhe gjykimin e shkurtuar, të cilët synojnë shkurtimin e kohës dhe kostove të procesit gjyqësor. Shqyrtimi gjyqësor kryhet në bazë të rregullave të detajuar që përcaktojnë publicitetin e seancës, gjykimin e pandërprerë, dokumentimin me procesverbal, praninë e të pandehurit në seancë, marrjen e provave, debatin rreth tyre etj. Lidhur me kohën e përfundimit të gjykimit në Kod nuk janë përcaktuar afate për përfundimin e tij.

Vendimet gjyqësore, duhet të shpallen publikisht, të jepen në emër të Republikës dhe të jenë të arsyetuara.

Në kod trajtohen me hollësi e drejta e ankimit, rastet dhe mjetet e ankimit, forma dhe paraqitja e ankimit, afatet dhe mënyra e njoftimit të ankimit etj. Në Kod është parashikuar edhe një mjet jo i zakonshëm për të kundërshtuar vendimet e formës së prerë, sikurse është rishikimi i vendimit.

Kodi ka parashikuar dispozita lidhur me ekzekutimin e vendimeve penale. Kështu vendimi i gjykatës vihet në ekzekutim menjëherë pasi të ketë marrë formë të prerë, ndërkohë që vendimi i pafajësisë, i përjashtimit të të gjykuarit nga dënimi dhe ai i pushimit të çështjes, vihet në ekzekutim menjëherë pas

shpalljes. Mënyra e ekzekutimit të vendimeve penale rregullohet me ligj të veçantë.

Në një titull të veçantë Kodi ka parashikuar edhe marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja, duke përcaktuar kuptimin, kushtet dhe rregullat e zbatimit të ekstradimit, letërporosisë dhe ekzekutimit të vendimeve penale. Ligji 10193/2009 "*Për marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja në çështjet penale*", i ndryshuar, ka përcaktuar rregulla plotësuese procedurale në fushën e marrëdhënieve juridiksionale me autoritetet e huaja në çështjet penale.

2.1 Hetimet paraprake

2.1.1 Pozita dhe roli i prokurorit në fazën e hetimit paraprak

Kodi i Procedurës Penale në dispozitat e tij parashikon dy koncepte bazë të procedimit penal: ndjekja penale dhe hetimi. Në praktikë konstatohet se shpesh këto koncepte njësohen me njëri-tjetrin, duke qenë se në Kod nuk është dhënë kuptimi i tyre. Ndaj shihet e nevojshme që në Kod të përcaktohet qartë kuptimi, përkufizimi i tyre. Po ashtu është shumë e rëndësishme që të përcaktohet qartë momenti se kur fillon ndjekja penale duke qenë se ka qëndrime të ndryshme lidhur me këtë.

2.1.2 Respektimi i afateve të hetimeve paraprake

Kodi i Procedurës Penale ka normuar afatet përkatëse brenda të cilëve duhet të përfundojnë hetimet paraprake, por nuk ka parashikuar në mënyrë të qartë se cilat janë pasojat që vijnë në rast të përfundimit të tyre. Kjo ka bërë që në praktikën gjyqësore të mbahet edhe qëndrimi se pas përfundimit të afatit të hetimeve nuk mund të kryhet më asnjë veprim procedural, përfshirë njoftimin e akuzës, marrjen si të pandehur dhe paraqitjen e kërkesës për gjykim. E njëjta problematikë konstatohet edhe në rastet e shfuqizimit nga gjykata të vendimit të prokurorit për zgjatjen e afatit të hetimit, ku prokurorit nuk i përcaktohet një afat brenda të cilit të vendosë në lidhje me fatin e procedimit, duke e lënë në këtë mënyrë pa zgjidhje çështjen. Kodi i Procedurës Penale nuk përcakton qartësisht pasojat dhe veçanërisht nëse termi "veprime hetimore", lidhet vetëm me marrjen e provave apo jo.

2.1.3 Pozita procedurale e prokurorit për çështjet që ndiqen me ankim

Për veprat penale të parashikuara në nenin 284 të K. Pr. Penale, ndjekja penale fillon dhe vazhdon vetëm mbi bazën e ankimit nga i dëmtuari, të cilit K. Pr. Penale i ka mundësuar edhe heqjen dorë apo tërheqjen nga ankimi. Por Kodi nuk ka parashikuar sesi do të veprohet në rastet kur riparaqitet një ankim nga i cili është hequr dorë.

Gjithashtu, edhe pse në nenin 58.1 të K. pr. penale është parashikuar parimi i përgjithshëm se i dëmtuari nga vepra penale ose trashëgimtarët e tij kanë të drejtë të kërkojnë procedimin e autorit, neni 284.2 të drejtën e ushtrimit të ankimit ia ka njohur vetëm të dëmtuarit.

2.1.4 Pozita e prokurorit në përfundimin e hetimeve dhe kontrolli i tyre

K. Pr. Penale ka parashikuar dy mënyra për të realizuar kontrollin në fazën e hetimeve paraprake: ***së pari***, nëpërmjet ankimit tek prokurori më i lartë, ankim i cili mund të realizohet për çdo shkak dhe për çdo akt procedural, dhe, ***së dyti*** nëpërmjet ankimit në gjykatë, i cili është ligjërisht i kufizuar dhe i referohet veprimeve që nuk janë kryer, por që duhej të kryheshin nga ana prokurorit. Duke ekzistuar këto mundësi, lind nevoja e rregullimit të raportit midis tyre si dhe e saktësimit të kompetencave përkatëse. Ekziston në praktikë mundësia e shfuqizimit të vendimit nga prokurori më i lartë kur ankimi është duke u shqyrtuar apo është shqyrtuar nga gjykata, për shkak të mos përcaktimit të qartë në ligj.

Ligji nuk parashikon shprehimisht kontrollin nga gjykata të përmbajtjes së vendimit të prokurorit për pushimin e çështjes penale, edhe kur hetimet janë kryer të plota dhe të gjithanshme. Për këtë arsye mbetet problematik fakti se si do të veprohet në këto raste dhe çfarë pozite do të ketë gjykata.

Një problematikë tjetër është edhe vlerësimi i mjaftueshmërisë së veprimeve hetimore për të kaluar në fazën e gjykimit dhe kontrolli i cilësisë së akteve të hetimeve paraprake, që ligjërisht ushtrohet nga prokurori më i lartë. Por ajo që konstatohet në praktikë është se mënyra e përfundimit të procedimit është

atribut i prokurorit të çështjes dhe konfirmohet nga prokurori më i lartë vetëm me anë të një shkresë përcjellëse dhe jo nëpërmjet një akti procedural. Mungesa e parashikimit në ligj të kontrollit gjyqësor të mjaftueshmërisë së veprimeve hetimore dhe cilësisë së akteve, ka ndikuar në cilësinë e akuzës së paraqitur në gjyq. Është evidentuar nevoja për t'u vlerësuar nëse faza e hetimeve paraprake duhet të qëndrojë siç është apo nëse duhet të ketë një pjesëmarrje më të madhe të gjykatës.[244]

Aktualisht konstatohet një ngarkesë e lartë e procedimeve penale ku vepra penale objekt procedimi është e një rëndësie të vogël, duke bërë që prokurori të mos ketë mundësi efektive të përqendrohet në mënyrë cilësore në hetimin e veprave të rënda. Një pjesë e këtyre çështjeve dërgohen në gjykatë duke iu nënshtruar gjykimit si të gjithë veprat e tjera penale.

2.2 Gjykimi në Shkallë të Parë

2.2.1 Disiplinimi, mbarëvajtja dhe garantimi i gjykimit

Një fazë e rëndësishme e gjykimit është realizimi i veprimeve përgatitore që në fakt duhet të jetë edhe pikënisja e tij. Ndërkohë në K. Pr. Penale nuk parashikohet seanca për kryerjen e veprimeve përgatitore ku gjyqtari, së bashku me prokurorin dhe mbrojtësin, të përcaktojë sesi do të zhvillohet procesi, hapat, datat dhe kohën e gjykimit në funksion të parashikueshmërisë, efiçencës dhe gjykimit brenda një afati të arsyeshëm.[245]

Pjesëmarrja e rregullt e palëve në proces është thelbësore për zhvillimin e një procesi të rregullt. Në praktikën gjyqësore konstatohet se një prej shkaqeve kryesore të zvarritjes së procese është pikërisht mosparaqitja e palëve, dhe veçanërisht e mbrojtësit. Në K. Pr. Penale mungojnë mjetet ligjore për marrjen e masave efektive nga ana e gjyqtarit në rastet të heqjes dorë, lënies së mbrojtjes pa arsye të ligjshme nga mbrojtësi, mosmarrjes përsipër të mbrojtjes nga ana e mbrojtësit të caktuar kryesisht.

E njëjta problematikë shfaqet edhe në rastet e paraqitjes e kërkesave haptazi të padrejta për përjashtimin e gjyqtarit, sjelljeve fyese të palëve etj. ku gjyqtari nuk ka mjete ligjore për të disiplinuar palët.[246] Gjithashtu gjyqtari nuk ka mundësi për të marrë masa ligjore kundër avokatëve që në mënyrë të përsëritur shmangin detyrën dhe kundër prokurorëve që shkaktojnë vonesa në gjykim për shkak të pakujdesisë së tyre ose mungesës së përgjegjësisë.[247]

Shkaqet e mësipërme, si dhe problemi i mbingarkesës së gjyqtarëve, njoftimit të dëshmitarëve dhe të pandehurit, sipas mënyrave të njoftimit të parashikuara në Kod, kanë shkaktuar në praktikën gjyqësore mungesën e respektimit të parimit të gjykimit brenda afatit të arsyeshëm. Rregulli përjashtimor i shtyrjes së seancës për jo më shumë se 15 ditë është kthyer në rregull.

Problematik mbetet gjithashtu fakti që gjyqtarët, duke mos qenë i sanksionuar në Kod parimi i lirisë së provës, vihen në vështirësi për pranimin/refuzimin e menjëhershëm të kërkesave të palëve për marrjen e një prove dhe për këtë arsye është kthyer në praktikë që gjykata të "*rezervojë*" për më vonë të drejtën për t'u shprehur.

2.2.2 Gjykimi në mungesë

Dispozitat e K. Pr. Penale për gjykimin në mungesë nuk garantojnë sa duhet të drejtat procedurale të të pandehurit dhe nuk pasqyrojnë mjaftueshëm nëntë rregullat minimale të parashikuara në Rezolutën (75)11 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës "*Për kriteret e gjykimit në mungesë të të akuzuarit*".[248]

---

[244] Koment i bërë gjatë tryezës e organizuar për Sistemin e Drejtësinë Penale zhvilluar në kuadrin e konsultimit publik për reformën në sistemin e drejtësisë.
[245] Propozim i Unionit të gjyqtarëve.
[246] Propozim i OPDAT dhe ICITAP.
[247] Propozim i Misionit Euralius III.
[248] Propozim i Misionit Euralius III.

Gjykimi në mungesë vjen edhe për shkak të faktit se sistemi i njoftimeve nuk është eficient dhe krijon hapësira për prezumime që çojnë pa të drejtë në gjykimin e një të pandehuri në mungesë, duke i mohuar të drejtën për të qenë i pranishëm gjatë shqyrtimit të çështjes në ngarkim të tij, sipas kritereve të jurisprudencës së Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut.[249]

Rregullat e gjykimit në mungesë parashikojnë afat të shkurtër brenda të cilit duhet të bëhet kërkesa për rivendosje në afat, duke mos garantuar kështu përgatitjen e një mbrojtje efektive ndaj një vendimi për të cilin i pandehuri nuk ka dijeni, sidomos të pandehurit që ndodhet dhe është arrestuar jashtë shtetit. Në K. Pr. Penale nuk i njihet të pandehurit asnjë mjet ligjor që bashkë me kërkesën për rivendosje në afat të kërkojë që të pezullohet edhe ekzekutimi i vendimit të dënimit. Në K. Pr. Penale, nuk është përcaktuar qartë mjeti për rigjykimin e personit të dënuar në mungesë dhe ndodh që personat t'i drejtohen njëkohësisht gjykatave me kërkesë për rivendosje në afat të së drejtës së ankimit dhe Gjykatës së Lartë me kërkesë për rishikim. Edhe pse Gjykata e Lartë u ka dhënë kuptim të kënaqshëm unifikues dispozitave procedurale, ndjehet nevoja për formulime të sakta dhe garantuese.

2.2.3 Gjykimet e posaçme

Në legjislacionin procedural penal njihen dhe rregullohen dy lloj gjykimesh të posaçme: gjykimi i drejtpërdrejtë dhe gjykimi i shkurtuar. Gjykime të posaçme, të aplikuara në vende të tjera janë gjykimi me *"dekret", "patteggiamento",* "s*istemi i marrëveshjes për pranimin e fajësisë*," të cilat lejojnë të pandehurit të përfitojnë për shkak të bashkëpunimit me drejtësinë[250], si dhe forma të tjera që kanë ndikim pozitiv në shkurtimin e shpenzimeve gjyqësore dhe kohëzgjatjen e gjykimit[251].

[249] "*... të njoftosh dikë për procedimin e nisur ndaj tij, përbën një akt juridik të një rëndësie të tillë, që duhet t'u përgjigjet disa kërkesave formale dhe substanciale të tilla që të garantojnë ushtrimin efektiv të të drejtave të të pandehurit, prandaj një dijeni e vakët nuk është e mjaftueshme".*

[250] Propozim i OPDAT dhe ICITAP.

[251] Propozim i Misionit EURALIUS III

Raporti i numrit të çështjeve të zgjidhura me gjykim të zakonshëm në krahasim me çështjet e zgjidhura me gjykim të shkurtuar, tregon për një përqindje shumë të lartë të numrit të çështjeve me gjykim të shkurtuar. Kodi nuk ka parashikuar kufizime për gjykimin e shkurtuar në raport me rrezikshmërinë e të pandehurit dhe veprës penale. Kjo ka sjellë që në praktikën gjyqësore fusha e gjykimeve të posaçme (gjykimi i shkurtuar) të zbatohet për të gjitha kategoritë e veprave dhe të autorëve të tyre. Edhe pse si model është marrë legjislacioni italian Kodi nuk ka ndjekur ritmin e këtij legjislacioni, i cili i ka ndryshuar formulimet e neneve për gjykimet e posaçme.[252]

Për sa i përket gjykimit të drejtpërdrejtë, konstatohet se ai aplikohet në një numër shumë të ulët të çështjeve, pavarësisht aspekteve pozitive që e karakterizojnë si gjykim i posaçëm. Kjo vjen edhe si pasojë e afatit të shkurtër që i është lënë prokurorit për përgatitjen e çështjes për gjykim, marrjes brenda afatit të dokumenteve të nevojshme si p.sh. dëshmia e penalitetit, paqartësia në lidhje me thirrjen e të pandehurit nëse duhet të realizohet nga prokurori apo nga gjykata etj.

2.2.4 Akuzat e reja dhe tërheqja e akteve

Mënyra e formulimit të dispozitave për akuzat e reja ka sjellë probleme gjatë zbatimit të tyre në praktikën gjyqësore, probleme që nuk u është dhënë zgjidhje edhe nëpërmjet ndryshimeve ligjore të mëparshme. Këto vështirësi lidhen me mospërcaktimin e procedurës dhe llojin e vendimmarrjes së gjykatës në rastin e ndryshimit të cilësimit juridik të veprës, lidhur me përbërjen e trupit gjykues kompetent për të dhënë një vendim, kompetencën lëndore, momentin procedural të ndryshimit të cilësimit juridik, çka ka vënë në diskutim të drejtën e të pandehurit për t'u njohur me akuzën, për të pasur kohën dhe lehtësitë e përshtatshme për mbrojtje, sipas jurisprudencës së gjykatës së Strasburgut[253].

[252] Shiko, ndryshimet e bëra me ligjin nr.479 /1999 dhe me ligjin nr.144 /2000 të Parlamentit Italian me të cilët janë ndryshuar nenet 441 – bis të Kodit të Procedurës Penale Italiane.

[253] Vendim i GJEDNJ-së në çështjen Drassich kundër Italisë

Gjykatat shqiptare nuk kanë mbajtur qëndrime të njëjta në këtë drejtim me gjithë ndërhyrjet unifikuese të Gjykatës së Lartë dhe vendimeve të Gjykatës Kushtetuese.[254]

Mënyra e formulimit të dispozitave në K. Pr. Penale lidhur me tërheqjen e akteve nga prokurori, ka krijuar praktika të ndryshme gjyqësore, si dhe vështirësi në procedurën që ndiqet në rastin e tërheqjes së akteve. Kalimi i akteve prokurorit nuk parashikohet si një përjashtim dhe kjo ka sjellë edhe rritjen e aplikimit të kësaj mundësie.

2.2.5 Shpallja dhe arsyetimi i vendimit

Në praktikën gjyqësore tashmë është kthyer në një rregull të zakonshëm që shpallja e vendimit të mos bëhet e arsyetuar, por të shpallet vetëm dispozitivi dhe depozitimi i vendimit të arsyetuar të bëhet në një moment të mëvonshëm. Ndërkohë, duke qenë se e drejta e ankimit lidhet ngushtësisht me arsyetimin e vendimit, shpallja vetëm e dispozitivit të vendimit ka pasjellë ekzistencën e një praktike jo të parashikuar në ligj sikurse është ajo e "zënies së afatit" për të ushtruar të drejtën e ankimit. Nuk ka përcaktim të një afati kohor të arsyeshëm për shpalljen dhe depozitimin e arsyetimit të vendimit (neni 382 i K. Pr. Penale) nga gjykata si dhe nuk është plotësuar nevoja e modifikimit të parashikimit për afatet kohore për apelimin në Gjykatën e Apelit (10 ditë) dhe Gjykatën e Lartë (30 ditë), duke specifikuar që ky afat fillon nga data që palët njoftohen për arsyetimin e vendimit (jo vetëm për dispozitivin e tij)."[255]

[254] Vendim nr. 4, datë 10.02.2012

[255] Propozim i Misionit Euralius III. Shiko edhe raportin 2007 "*Analiza e procedimeve të çështjeve penale në apel në Republikën e Shqipërisë*", botuar nga Prezenca e OSBE-së në Shqipëri ku shprehet se "*Vonesat dhe mosnxjerrja në kohën që nevojitet e vendimeve me shkrim mund të kompromet ojnë të drejtën e të akuzuarit për t'u gjykuar pa vonesa të tepërta, duke qenë se këta faktorë mund ta zgjasin kohën e nevojshme për procedimin dhe për dëgjimin e të akuzuarit nga një gjykatë më e lartë. Ndërkohë që për vonesa të tilla janë përgjegjës gjyqtarët individualë, duket se dispozitat procedurale që disiplinojnë afatin kohor për dorëzimin e vendimeve me shkrim dhe për paraqitjen e ankimeve janë të papërshtatshme*.", f.95.

2. 3 Gjykimi në Apel

2.3.1 Kufijtë e shqyrtimit në Gjykatën e Apelit

Për sa i përket shqyrtimit në Gjykatën e Apelit, parashikohet se ajo e shqyrton çështjen në tërësi dhe nuk kufizohet vetëm me shkaqet e paraqitura në ankim. Gjithashtu, ajo shqyrton edhe pjesën që u takon bashkëpandehurve që nuk kanë bërë ankim brenda kufijve që referojnë shkaqet e ngritura në ankim. Problematika e parë që ngrihet në lidhje me këtë rregullim është nëse ankimi duhet të kufizohet apo jo në shkaqet e ankimit dhe a do të kishte impakt kjo në reduktimin e ngarkesës në Gjykatën e Apelit. Ndërsa problematika e dytë ka të bëjë me shtrirjen e ankimit edhe ndaj bashkëpandehurve që nuk kanë bërë ankim. Në këto raste, nëse paraqitet ankim edhe nga prokurori, atëherë në bazë të nenit 425, pika 2, germat "a", "b", "c" të K. pr. penale, ekziston mundësia që të rëndohet pozita edhe e të bashkëpandehurit në mungesë, i cili nuk ka ushtruar ankim.

Neni 410/2 i K. pr. penale, i ndryshuar nga ligji nr.8813, datë 13.6.2002, nuk është përshtatur me jurisprudencën e Gjykatës së Strasburgut,[256] me vendimet e Gjykatës së Lartë,[257] si edhe me vendimin nr.30/2010 të Gjykatës Kushtetuese për garancitë e gjykimit në mungesë. Nuk është përcaktuar qartë në ligj e drejta që të afërmit e të pandehurit të mund të veprojnë në emër të tij dhe të propozojnë ankimin vetëm në raste të jashtëzakonshme kur i pandehuri ka shprehur vullnetin që të përfaqësohet nga të afërmit.

2.3.2 Kthimi për rishqyrtim

Nga praktika gjyqësore rezulton se shkaqet më të zakonshme që çojnë në kthimin për rishqyrtim të çështjes kanë të bëjnë kryesisht me shkelje procedurale të gjykatave të faktit, si kompetenca, vlerësimi i provave, e drejta e mbrojtjes, njoftimi i të pandehurit etj., por ka dhe raste që janë konstatuar edhe

[256] Çështja *Sejdovic v. Italisë*, datë 10 nëntor 2004.

[257] Vendimi nr.354, datë 28.07.1999 dhe vendimi nr.386, datë 29.07.2000.

shkelje në hetim, në mënyrën e mbledhjes dhe administrimit të provave materiale, caktimin e ekspertëve etj.

Nga praktika gjyqësore konstatohet se: ***së pari,*** në mjaft raste çështjet kthehen për rishqyrtim nga Gjykata e Apelit për shkaqe që nuk janë të parashikuara nga K. pr. penale dhe, ***së dyti***, një zvarritje e proceseve gjyqësore, ku gjykatat i kalojnë çështjet njëra-tjetrës pa i dhënë zgjidhje në themel. Ndaj është e rëndësishme që të shikohet mundësia e kufizimeve shtesë për kthimin e çështjeve për rishqyrtim, apo prirja për kthimin e tyre në kundërshtim me ligjin.

Problematikë tjetër për sa i përket kthimit për rishqyrtim të çështjeve qëndron në faktin se nuk është e rregulluar qartë në K. pr. penale çështja e zbatimit të parimit të mos rëndimit të pozitës së pandehurit, procedimit me gjykim të shkurtuar kur gjykimi i mëparshëm është realizuar më gjykim të zakonshëm, dhe vlera e provave e marra fillimisht gjatë gjykimit në shkallë të parë. Kjo mungesë ka sjellë vështirësi dhe praktika të ndryshme gjyqësore.

2.3.3 Vendimi i formës së prerë dhe ekzekutimi i tij

Vendimi penal i gjykatës vihet në ekzekutim menjëherë pasi të ketë marrë formë të prerë. Vendimi i pafajësisë, i përjashtimit të të gjykuarit nga dënimi dhe ai i pushimit të çështjes, vihet në ekzekutim menjëherë pas shpalljes.

Lidhur me natyrën e vendimeve penale në këndvështrimin e ekzekutimit të tyre, në praktikë ka pasur paqartësi dhe është vendi për të sqaruar më mirë kriterin bazë të ndarjes së vendimeve penale të formës së prerë dhe vendimeve që, sipas Kodit të Procedurës Penale, kanë ekzekutim të menjëhershëm, para se të marrin formë të prerë. Paqartësia lidhet me atë se në parim në Kodin e Procedurës Penale nuk ka një ndarje të vendimeve penale në vendime që marrin formë të prerë menjëherë dhe vendime që marrin formë të prerë vetëm pas skadimit të një afati të caktuar. Aktualisht nuk ka një dispozitë në Kod që të përcaktojë se kur vendimi merr formë të prerë. Edhe vendimi i fundit unifikues i Gjykatës së Lartë, përveç efekteve të tij pozitive, ka krijuar më tepër konfuzion në lidhje me kuptimin e tij.

2.4 Gjykimi në Gjykatë të Lartë

Praktika gjyqësore nuk ka gjetur pasqyrim në ligj, për shtimin e rasteve të rishikimit të vendimeve gjyqësore penale të formës së prerë, *së pari,* pas vendimit të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, që ka konstatuar shkelje të të drejtave themelore nga gjykatat shqiptare, duke kërkuar rihapjen e çështjes, dhe *së dyti,* e drejta e rishikimit të vendimit penal për personat për të cilët kërkohet ose jepet ekstradimi, në bazë të ligjit nr. 10193, datë 03.12.2009 "*Për marrëdhëniet juridiksionale me autoritet e huaja në çështjet penale*".

2.4.1 Juridiksioni fillestar i Gjykatës së Lartë

Juridiksioni fillestar i Gjykatës së Lartë krijon probleme me ngarkesën e panevojshme të kësaj gjykate dhe mund të ndërhyjë në rolin primar të saj atë të rishikimit të vendimeve gjyqësore dhe njehsimit të praktikës gjyqësore. Ndryshimi i juridiksionit kushtetues të Gjykatës së Lartë në këtë drejtim ndihet i nevojshëm. Edhe nga tryeza me prokurorë e gjyqtarë u mbështet ideja e kufizimit të juridiksionit fillestar të Gjykatës së Lartë për subjekte të veçanta.

2.4.2 Gjykimi mbi ankim, juridiksioni rishikues i Gjykatës së Lartë

Në shumicën e vendeve europiane, Gjykatat e Larta janë themeluar si gjykata Kasacioni, të cilat kanë juridiksion të kufizuar, vetëm në çështjet të zbatimit të ligjit apo ato të një rëndësie themelore. Kjo lejon autoritetin më të lartë gjyqësor të përqendrohet në ruajtjen e uniformitetit të kuptimit të ligjit, verifikimin e ligjshmërisë së vendimeve gjyqësore si dhe të sigurimin e mbrojtjes ligjore, duke përmbushur qëllimin që ka kasacioni. Edhe Komisioni i Venecias ka mbështetur propozimin në transformimin e Gjykatës së Lartë në një Gjykatë të mirëfilltë Kasacioni.[258]

---

258 Opinion nr. 754, "*Mbi shtesat e Kodit të Procedurës Penale dhe Kodit të Procedurës Civile të Shqipërisë*", Strasburg, datë 16.6.2014, f.4-5, http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)016-e.

Nga ana tjetër, praktika gjyqësore nuk ka gjetur pasqyrim në ligj, për shtimin e rasteve të rishikimit të vendimeve gjyqësore penale të formës së prerë, *së pari,* si rezultat i vendimit të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut që ka konstatuar shkelje të të drejtave themelore nga gjykatat shqiptare, dhe *së dyti,* si rezultat i të drejtës së rishikimit të vendimit penal të formës së prerë për personat e gjykuar në mungesë për të cilët lejohet ekstradimi me kushtin e rishikimit të vendimit.

Nga tryeza me gjyqtarë dhe prokurorë, u sugjerua që të kufizohen rastet kur Gjykata e Lartë vepron si gjykatë fakti për rishikimin e vendimeve penale, çka do të kontribuonte në uljen e ngarkesës së kësaj të fundit.

2.4.3 Unifikimi i praktikës gjyqësore

Kur lind nevoja për njësimin ose ndryshimin e praktikës gjyqësore, Gjykata e Lartë ka të drejtë të tërheqë për shqyrtim në Kolegjet e Bashkuara çështje të ardhura për gjykim në Kolegjin Penal. Por Gjykata e Lartë nuk arrin të ushtrojë rolin e kërkuar dhe të pritshëm në unifikimin e praktikës gjyqësore për shkak edhe të mbingarkesës, ndërkohë që ky duhet të jetë një ndër funksionet kryesore të saj. Neni 2 i Protokollit nr. 7 të KEDNj-së, i cili parashikon përjashtimin nga e drejta e ankimit kundër vendimeve penale për vepra të lehta, ose kur i interesuari ka qenë i gjykuar në shkallë të parë nga gjykata më e lartë, ose deklaruar fajtor dhe dënuar në vijim të një kundërshtimi kundër pafajësisë së tij, nuk gjen pasqyrim në K. Pr. Penale.

2.5 Marrëdhëniet juridiksionale me jashtë

2.5.1 Përshtatja me standardet e Bashkimit Europian

Dispozitat e K. Pr. Penale për ekstradimin, letërporositë dhe njohjen e vendimeve penale të huaja nuk janë plotësisht të harmonizuara me standardet e Bashkimit Europian, për vetë faktin se Shqipëria e ka bazuar legjislacionin e saj në kuadrin e Konventave të Këshillit të Evropës. Po ashtu ka mospërputhje me ligjin "*Marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja*", veçanërisht për shkaqet e mospranimit të kërkesës për ekstradim, zbatimin e masave shtrënguese, arrestimit nga policia gjyqësore, dhe Konventën Europiane "Për vlefshmërinë ndërkombëtare të vendimeve penale". Në dispozitat e K. Pr. Penale për letërporositë nuk parashikohet e drejta prokurorit që të marrë prova në mënyrë të drejtpërdrejtë jashtë shtetit, në përputhje me rregullat e K. Pr. Penale dhe Konventat Ndërkombëtare, pa kaluar nëpërmjet letërporosive, fakt që ka sjellë në praktikë zgjatje të konsiderueshme të hetimeve paraprake. Gjithashtu, nuk përcaktohet lloji i vendimmarrjes lidhur me procedimin për të cilin është dërguar kërkesa për letërporosi.

Në kuadrin e procesit të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Europian, nuk ka përpjekje për përshtatjen e legjislacionit procedural dhe veçanërisht ajo pjesë që rregullon bashkëpunimin gjyqësor dhe policor në fushën penale, me standardet e Bashkimit Europian.

2.5.2 Pozita procedurale e të dëmtuarit nga vepra penale dhe i mituri në procesin penal

Përveç të dëmtuarit të parashikuar nga nenet 59 dhe 284 të Kodit të Procedurës Penale, pozita procedurale e të dëmtuarit nga vepra penale është e dobët. Ka mungesa të rregullimit ligjor dhe të detajimit të të drejtave dhe garancive procedurale, në përputhje me standardet minimale të BE-së[259] si:

a) parashikimi i mekanizmave për mbrojtjen fizike të të dëmtuarve dhe familjeve të tyre;
b) respektimi i të drejtës së ndihmës ligjore kur legjitimohen si palë në proces;
c) njohja me të drejtat, marrja e masave për shmangien e dëmtimit psikologjik dhe emocional të tyre;
d) shmangia e përsëritjes së pyetjes së të dëmtuarit;
e) ndihma fizike dhe psikologjike afatgjatë për të dëmtuarit;
f) mbrojtja e dinjitetit të tyre gjatë pyetjes, shmangia e kontaktit të drejtpërdrejtë ndërmjet viktimës dhe të pandehurit;

[259] Direktiva 2012/29/EU të Parlamentit dhe Këshillit Europian, datë 25 tetor 2012.

g) rimbursimi i shpenzimeve të kryera prej të dëmtuarve si rezultat i pjesëmarrjes aktive në proces;
h) e drejta e ankimit ndaj vendimmarrjes së organit procedues;
i) mbrojtja e jetës private;
j) e drejta e dëmshpërblimit nëpërmjet drejtësisë restauruese etj.

Në veçanti, për të dëmtuarin/viktimën e mitur, nuk janë detajuar garancitë procedurale, që përbëjnë standarde sipas standardeve të BE-së[260], si shmangia e përhapjes në publik të të dhënave për identifikimin e një viktime/të dëmtuari të mitur, regjistrimi audio-video i pyetjes së të miturit dhe paraqitja si provë në gjykim e regjistrimit, rregullat e administrimit të regjistrimit, caktimi i një përfaqësuesi të posaçëm të të miturit, në raste të veçanta, siç është rasti kur ka konflikt interesi me prindin/ushtruesin e përgjegjësisë prindërore etj.

Në rastet e të miturve nuk aplikohet rregullisht sigurimi i provës gjatë hetimeve paraprake, pavarësisht plotësimit të kushteve specifike të kërkuara. Nuk janë të përcaktuara të gjitha rastet kur i mituri duhet të pyetet në prani të prindit, psikologut dhe metodologjia e pyetjes së të miturit. Nuk është përcaktuar që dëshmitarët e mitur nën 14 vjeç të pyeten në prezencën e detyrueshme të psikologut.

Nuk parashikohen në K. Pr. Penale sanksione apo pasoja në rast mosrespektimi të thirrjes në proces të palëve private, përfaqësimin e tyre nga mbrojtësi, thirrjen në gjykim të të dëmtuarit nga vepra penale dhe personit që ka paraqitur ankim duke bërë që palët private të humbasin rëndësinë e tyre në procesin tonë penal.

Për sa i përket çështjeve me të dëmtuar akuzues, nuk ka qartësi të pozitës procedurale të prokurorit lidhur me rolin e tij në gjykim, nëse është pjesëmarrës dhe cili është pozicioni i tij. Edhe pse ka pasur praktikë gjyqësore në këtë drejtim, qoftë edhe të Gjykatë Kushtetuese, pozita e tij ende është e pasqaruar dhe krijon konfuzion.

[260] Direktiva 2012/29/EU të Parlamentit dhe Këshillit Europian në 25 tetor 2012.

Lidhur me gjykimin për të miturit, mbetet për t'u vlerësuar nëse seksioni penal për të miturit duhet të vijojë të gjykojë, sikurse tani, edhe të pandehurit e rritur që kanë kryer vepra penale në kohën kur kanë qenë të mitur.

2.5.3 Kompensimi i burgimit të padrejtë

Ligji nr. 9381, datë 28.4.2005 "Për kompensimin e burgimit të padrejtë" ka përcaktuar rregullin se burgimi i padrejtë kompensohet maksimalisht deri në 2 000 (dy mijë) lekë për një ditë burgim dhe 3 000 (tre mijë) lekë për një ditë paraburgim.

Me këtë rregullim, legjislatori ka patur qëllimin që të përcaktojë vlerën maksimale të kompensimit për heqje lirie, duke kufizuar diskrecionin gjyqësor në përcaktimin e pasojave reale që kanë ardhur nga burgimi i padrejtë. Është praktikë e njohur botërore, e cila ka gjetur shprehje në vendimet gjyqësore të gjykatave shqiptare, deri në unifikimin e kësaj praktike, se pasojat që vijnë nuk janë të njëjta dhe duhet të verifikohen rast pas rasti. Kufizimi në vlerën maksimale të llogaritur për çdo ditë burgimi të padrejtë nuk lejon një vlerësim objektiv të pasojave individuale të tij.

Njëkohësisht, ky rregull bie ndesh me parimet e caktuara nga e drejta civile për shpërblimin e dëmit dhe mënyrën e llogaritjes së dëmit të shkaktuar nga veprimet e kundraligjshme.

2.5.4. Legjislacioni për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar

Konfiskimi dhe sekuestrimi i pasurive që rrjedhin nga vepra penale përbëjnë një mjet ligjor parandalues-preventiv në luftën kundër veprimtarive më të rrezikshme kriminale. Tentativa e parë për të goditur kriminalitetin në këtë mënyrë u bë me anë të ligjit nr. 9284, datë 30.09.2004. "*Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar*".

Zbatimi në praktikë i këtij ligji shfaqi problematika dhe paqartësi të shumta. Edhe pse për të gjitha problematikat e mësipërme, Gjykata e Lartë unifikoi praktikën me anë të vendimit Unifikues Penal nr. 1, datë 25.01.2007, sërish ligji

nuk arriti të kishte një qëndrueshmëri në zbatimin e tij. Për këtë arsye, vetëm pesë vjet nga hyrja e tij në fuqi, në vitin 2009, ligji u shfuqizua tërësisht dhe u miratua ligji i ri nr. 10192, datë 03.12.2009, "*Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë"*. Me ndryshimet e vitit 2014, përveç krimit të organizuar edhe trafikimit u parashikua edhe korrupsioni dhe tashmë ligji titullohet: "*Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar, trafikimit dhe korrupsionit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë*".[261] Në thelb qëllimi i ligjit është të dekurajojë personat e angazhuar në veprimtari kriminale nga përfshirja e mëtejshme në këto veprimtari duke u hequr atyre motivin e krijimit dhe gëzimit të pasurive të siguruara në rrugë kriminale nëpërmjet sekuestrimit e më pas konfiskimit të këtyre pasurive.

Edhe pse ligji i ri i dha zgjidhje disa prej problemeve të dala nga zbatimi i ligjit të mëparshëm, në praktikë vazhdon të jetë problematik zbatimi me efektivitet dhe mosrealizimi sa duhet i qëllimit për të cilin ai është miratuar. Në mënyrë të përmbledhur rezulton se:

1. Nuk kuptohet si duhet natyra që ka gjykimi i çështjeve që lidhen me zbatimin e këtij ligji. Vazhdon të konceptohet si një gjykim i natyrës penale për shkak të përfshirjes së prokurorit edhe pse procedura dhe rregullat e gjykimit të këtyre çështjeve janë të një natyre të veçantë, kryesisht civile, edhe pse vijnë ose kanë lidhje me një procedim penal.
2. Ndryshe nga kuptimi i ligjit, aplikimi i tij shikohet gabimisht i lidhur domosdoshmërish me një procedim penal dhe rezultatin e tij. Ndërkohë që mund të jetë i tillë, por mund të jetë edhe një çështje e pavarur nga një çështje penale.[262]
3. Duke qenë se në një çështje penale që lidhet me fushën e zbatimit të këtij ligji konkurrojnë edhe rregullat e Kodit të Procedurës Penale, konstatohet një rregullim i pamjaftueshëm ligjor me pasojë aplikim të ndryshëm të ligjit në praktikë për sa i përket influencës që ka vendimi i formës së prerë penal në raport me çështjen sipas këtij ligji.
4. Rregullimi i nenit 5 të ligjit është i pamjaftueshëm për sa i përket mënyrës se si prokurori mbledh të dhënat për të evidentuar pasuritë që rjedhin nga krimi i organizuar, trafikimi dhe korrupsioni.
5. Neni 10 i ligjit paraqet problematikë për sa u përket rregullave të gjykimit, si dhe është i paqartë për mënyrën sesi gjykata duhet të kryejë "veprime të posaçme" që nuk parashikohen nga ligji, duke krijuar kështu mundësi keqpërdorimi dhe diskrecioni të gjerë të gjykatës që mund të prekin të drejtat dhe liritë themelore të individit.
6. Praktika e deritanishme ka treguar se ligji nuk ka efektivitetin që pritej me miratimin e tij.

Si konkluzion:

Me gjithë intensitetin e ndryshimeve legjislative që ka pësuar verifikimi i pasurive që rjedhin nga krimi i organizuar, trafikimi dhe korrupsioni, konstatohet se ka vend për t'iu nënshtruar një verifikimi të mëtejshëm rregullimi aktual i ligjit nr. 10192, datë 03.12.2009, i ndryshuar. Kjo me qëllim qartësimin e aplikimit të tij në procesin penal dhe procesin civil, saktësimin e natyrës së çështjeve që ai trajton, të pozitës së prokurorit në këto çështje dhe të

---

[261] Shiko ligjin nr. 24/2014 "*Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 10 192, datë 3.12.2009 "Për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimit nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë*".

[262] Shiko nenin 5/1 si dhe nenin 24/2 të ligjit ku kjo autonomi parashikohet shprehimisht. Konkretisht në nenin 24/2 të ligjit, gjykata mund të vendosë pranimin e kërkesës për konfiskimin e pasurisë edhe kur:
a) procedimi penal i filluar ndaj personit pushohet nga organi procedues për shkak:
i) të pamjaftueshmërisë së provave;
ii) të vdekjes së personit;
iii) se personi nuk mund të merret si i pandehur dhe nuk mund të dënohet;
b) personi deklarohet i pafajshëm penalisht për shkak:
i) të pamjaftueshmërisë së provave;
ii) se vepra penale është kryer nga një person, që nuk mund të akuzohet ose dënohet;
c) personi është proceduar për një vepër penale, që përfshihet në fushën e zbatimit të këtij ligji, por gjatë procedimit penal ndryshohet cilësimi juridik i veprës dhe vepra e re është jashtë fushës së zbatimit të këtij ligji.

fuqisë së vendimit gjyqësor të formës së prerë në raport me përfundimet eventuale të gjykatës që trajton një çështje penale të lidhur me këtë ligj.

3. E Drejta Penale

Reforma në vitin 2001 - Në pjesën e përgjithshme të Kodit Penal u shtuan nenet që parashikojnë bazat, detyrat dhe parimet e Kodit penal, si dhe u ndryshuan disa institute të tij. Ndryshime të tjera u bënë lidhur me përgjegjësinë penale të shtetasve të huaj, masën e gjobës, heqja e dispozitës për dënimin e personave juridikë (e cila u rivendos sërish); përcaktimin e rrethanave rënduese; llogaritja e paraburgimit, lirimi para kohe me kusht etj. Në pjesën e posaçme ndryshimet më të rëndësishme ishin në lidhje me kriminalizimin dhe penalizimin e veprave penale kundër personit, pasurisë, trafikimeve, për lëndët narkotike etj. a. U ndryshua përkufizimi i krimeve kundër njerëzimit (neni 74); b. Në krimet kundër jetës u bënë shtesa në nenin 77 të Kodit penal lidhur me vrasjen me dashje. Reforma ligjore e vitit 2001 bëri plotësime të rëndësishme për Kodi penal lidhur me dënimin e falsifikimeve të llojeve të ndryshme (nenet 183, 184/a, 185/2, 192/2).

Reforma në vitin 2003 – Përmes kësaj reforme u përfshinë disa vepra penale në zbatim të normave të së drejtës penale ndërkombëtare, veçanërisht Konventa e OKB-së "Për krimin e organizuar transnacional" (Konventa e Palermos), Konventa Europiane "Për korrupsionin", rekomandimet për luftimin e terrorizmit etj. Reforma synoi parandalimin dhe goditjen e kriminalitetit në përgjithësi dhe atij të organizuar në veçanti, si pastrimi i parave, kundër terrorizmit.

Reforma në vitin 2004 - U ndryshua neni 28 "Për format e bashkëpunimit", duke parashikuar veç organizatës kriminale edhe organizatën terroriste, bandën e armatosur dhe grupin e strukturuar kriminal e posaçërisht nenet për korrupsionin në të gjitha format e tij; llojet dhe masat e dënimit për këto krime janë ashpërsuar. Ndryshimet dhe shtesat e bëra me ligjin nr. 9275, datë 16.09.2004, kanë bërë riformulime të reja të formave të veçanta të bashkëpunimit, me qëllim që të goditet më me efektivitet krimi i organizuar në Shqipëri, si problem shqetësues. Me ligjin nr. 9275, datë 16.09.2004, për herë të parë në nenin 28 të Kodit Penal është dhënë përkufizimi i organizatës terroriste. Me interes paraqiten edhe shtesat e ndryshimet e bëra në nenet e pjesës së posaçme, ku parashikohen veprat penale kundër drejtësisë, me qëllim që të sigurohet veprimtaria e rregullt e organeve të ndjekjes penale e të gjykatës, si dhe të mbrohen të drejtat e personit në proces. Gjithashtu janë bërë një sërë ndryshimesh të tjera ligjore në fushën e korrupsionit dhe figurave të tjera të veprave penale.

Reforma në vitin 2007 -Me ligjin nr. 9686, datë 27.02.2007, veç shtesave e ndryshimeve të bëra me reformat e viteve të mëparshme, që preknin 166 nene, me këto shtesa e ndryshime të reja preken edhe 49 nene. Në dispozitat e pjesës së përgjithshme të Kodit penal janë bërë disa ndryshime parimore: 1. Është shfuqizuar paragrafi i dytë i pikës 1 në nenin 28, ku parashikoheshin disa karakteristika të organizatës kriminale, që e kishin bërë të pazbatueshëm atë nen, sepse nuk kuptohej nëse duheshin marrë të gjitha së bashku, apo mjaftonte njëra prej tyre për të marrë personat në përgjegjësi penale. 2. Në nenin 28 të Kodit penal janë riformuluar termat "organizatë terroriste", "vepra me qëllime terroriste", "financimi i organizatave terroriste". 3. Përkufizimi i "torturës" në nenin 86 të Kodit penal, është harmonizuar me përmbajtjen e përkufizimit të dhënë nga Konventa kundër torturës e OKB-së, në të cilën Shqipëria është palë që nga viti 1994.

Reforma në vitin 2008 – Kjo reformë pati në fokusin e vet dënimet alternative. Një risi ishte krijimi i Shërbimit të Provës. Ky institucion u pa si një mjet efektiv për kontrollin e zbatimit të vendimeve të gjykatës për ekzekutimin e dënimeve alternative. Në pjesën e posaçme me ligjin nr. 10023, datë 27.11.2008, u bënë mjaft shtesa e ndryshime të reja në Kodin Penal (pjesa e posaçme). Në këto shtesa e ndryshime u morën në konsideratë Konventa "Për trafikimin e personave, femrave për prostitucion, e të miturit", Konventa e Këshillit të Evropës kundër torturës 2004 dhe Konventa Europiane "Për krimin në fushën e kibernetikës". Këto ndryshime parashikuan mbrojtjen e të dhënave kompjuterike dhe sistemit kompjuterik, si dhe u parashikuan figura të veprave penale në përputhje me nevojat aktuale të vendit tonë.

Reforma në vitin 2012 – U bënë shtesa e ndryshime për kriminalizimin e penalizimin e veprave penale kundër personit, të drejtës së pronësisë, në fushën e ekonomisë, kundër korrupsionit dhe në sistemin e zgjedhjeve, etj.

Reforma në vitin 2013 – Me këtë reformë u bënë ndryshime thelbësore në Kodin Penal. Tanimë dënimi penal jepet për një periudhë nga pesë ditë deri në tridhjetë e pesë vjet, në ndryshim nga kufiri 25 vjet që ishte më parë. Kryesore ishte ashpërsimi i dënimeve dhe rritja e dënimit me burgim të përjetshëm[263]. Në pjesën e përgjithshme u ndryshuan një varg dispozitash që lidheshin me rrethanat rënduese, kryesisht në fushën e marrëdhënieve familjare. Në fokus të reformës së vitit 2013 ishte mbrojtja e posaçme që i kushtohej jetës së personit, fëmijëve dhe familjes, rendit e sigurisë publike duke parashikuar dispozita të posaçme me dënime të ashpra. Rëndësi të veçantë marrin edhe dispozitat për nxitjen e urrejtjes, ndalimi i homofobisë, të diktuara edhe nga praktika ndërkombëtare. Vlen të theksohet se u shfuqizuan dënimet me gjobë në veprat penale që përmbanin dy dënime kryesore.

Reforma në vitin 2014 – Kjo reformë preku kryesisht disa sjellje specifike të shoqërisë shqiptare, duke ashpërsuar kriminalizimin e figurave të veprave penale të vjedhjes së energjisë elektrike, ndërtimin e paligjshëm, si dhe në fushën e sigurisë publike.

Kodi Penal aktual është i ndarë në 8 krerë (Pjesa e Përgjithshme) dhe 11 krerë (Pjesa e Posaçme), ku secili kre ndahet në seksione dhe në kapituj të veçantë. Pjesa e përgjithshme parashikon parimet, institutet, përgjegjësia penale dhe përjashtimi, mënyrën e caktimit të dënimit, llojet e dënimeve, shuarjen e veprave penale, rehabilitimin, rrethanat rënduese dhe lehtësuese, si dhe një sërë institutesh të tjera mbi të cilat formësohen figurat e veprave penale që janë parashikuar në Pjesën e Posaçme të këtij Kodi. Një vend të rëndësishëm zënë vendimet unifikuese të Kolegjeve të Bashkuara të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese, të cilat kanë interpretuar dispozitat e pjesës së përgjithshme dhe të posaçme të Kodit Penal.

Veprat penale ndahen në krime dhe kundërvajtje penale, ndarje e cila parashikohet në nenin 1/2 të Kodit Penal. Vlen të theksohet se bazuar në këtë dispozitë dallimi bëhet në Pjesën e Posaçme të Kodit Penal.

Lidhur me Pjesën e Posaçme, vlen të theksohet se kjo pjesë ka pësuar ndryshime të vazhdueshme, të cilat zënë rreth 80% të ndryshimeve në legjislacionin penal nga viti 1995 kur u miratua Kodi i ri Penal e deri në këtë moment. Ndryshimet në Kodin Penal u janë përshtatur jo vetëm angazhimeve ndërkombëtare, por edhe zhvillimeve të evidentuara në fushën e shkencës, teknologjisë, mjekësisë, fenomenin e gjakmarrjes dhe hakmarrjes dhe një sërë sjelljesh të tjera kriminale që janë hasur në shoqërinë shqiptare. Pas reformës së vitit 2013, në lidhje me dënimet, Kodi Penal parashikon këto dënime maksimale në këtë numër paragrafësh:

Me gjobë	**Deri në 3 muaj**	**Deri në 6 muaj**	**Deri në 1 vit**	**Deri 2 vjet**	**Deri 3 vjet**	**Deri 4 vjet**	**Deri 5 vjet**	**Deri 6 vjet**	**Deri 7 vjet**
302	14	12	35	62	80	12	98	5	35
Deri në 8 vjet	**Deri në 10 vjet**	**Deri në 12 vjet**	**Deri në 15 vjet**	**Deri 20 vjet**	**Deri 25 vjet**	**Jo më pak se 5 vjet**	**Jo më pak se 7 vjet**	**Jo më pak se 10 vjet**	**Jo më pak se 15 vjet**
18	71	3	49	26	3	4	1	2	24
Jo më pak se 20 vjet	**Jo më pak se 25 vjet**	**Jo më pak se 30 vjet**	**Burgimi përjetë**						
11	2	5	25						

[263] Rastet e fundit të Vinter k. Mbretëria e Bashkuar dhe Hutcheson k. Mbretërisë së Bashkuar sugjerojnë se dënimet me burgim të përjetshëm që nuk kanë mundësinë e lirimit me kusht shkelin lirinë kundër trajtimit çnjerëzor dhe degradues. Vinter k. U.K. (2013) përcaktoi këtë dispozitë; megjithatë, Hutcheson k. UK (2015) u shpreh se edhe një mundësi e vogël lirimi "nën kushte të jashtëzakonshme" do të ishte e mjaftueshme që dënimi me burgim të përjetshëm të vlerësohet në përputhje me KEDNJ.

Në kategorinë e veprave të reja të kriminalizuara me reformën e vitit 2012 dhe 2013 bëjnë pjesë disa figura të vrasjeve (nenet 78 e 79), plagosjet në gjendje të tronditjes së fortë psikike (neni 88/a), plagosja e rëndë me kapërcim të mbrojtjes së nevojshme (neni 88/b) etj. Ndryshimet e viteve 2012 dhe 2013 kanë të bëjnë edhe me ato vepra që u kriminalizuan për shkak të progresit teknologjik e shkencor, si ato që kanë të bëjnë me shitjen e transplanteve (neni 89/a), veprat penale që prekin të drejtat e liritë e njeriut siç janë rrëmbimi ose mbajtja peng e personit (neni 109), trafikimi i personave (neni 110/a), trafikimi i femrave (neni 114/a), i fëmijëve (neni 128/b), etj. U shtuan vepra të reja penale si neni 121/a (përndjekja), neni 130/a (dhuna në familje), etj. Në fokus të ndryshimeve legjislative kanë qenë kriminalizimi e sidomos penalizmi dhe ashpërsimi i dënimit për veprat penale kundër rendit e sigurisë publike si armëmbajtja pa leje etj. Rezulton se me ndryshimet e fundit legjislative të vitit 2014, figura e veprës penale të parashikuar nga neni 278 i Kodit Penal parashikon një dënim maksimal deri në 20 vite burgim, e cila barazohet me figurën e veprës penale të vrasjes. Reforma e vitit 2013 krahas mbrojtjes juridike–penale të jetës, u përqendrua edhe në mbrojtjen e fëmijës dhe të familjes. Për shkak të shtimit të numrit të vrasjeve dhe dhunës në familje, u shtuan nene të rinj si neni 107/a (dhuna seksuale), shtesa në nenin 108 (vepra të turpshme), neni 108/a (ngacmimi seksual), neni 109/c (zhdukja me forcë). Më tej u ndryshuan nenet: neni 114 (shfrytëzimi i prostitucionit), neni 117 (pornografia), neni 130 (shtrëngimi apo pengimi për të bashkëjetuar ose për të lidhur apo zgjidhur martesë). Ndryshime u bënë edhe në drejtim të veprës penale të trafikimit. U shtuan dy nene të rinj: neni 110/b (përfitimi apo përdorimi i shërbimeve të ofruara nga personat e trafikuar) dhe neni 110/c (veprimet që lehtësojnë trafikimin, duke u përshtatur me kuadrin Europian në fushën e trafikimit).

Lidhur me dënimin e përjetshëm pas reformës së vitit 2013, në Kodin Penal ky dënim parashikohet në 25 dispozita përkatësisht nenet: (73, 74, 75, 78, 78/a, 79, 79/a, 79/b, 79/c, 100, 109, 109/b, 109/c, 110/a, 128/b, 141, 208, 209, 219, 221, 230, 230/a, 298, 334/1/2). Në mjaft raste të tjera ai madje parashikohet si dënim i vetëm. Kështu pavarësisht vendimit të Gjykatës Kushtetuese që i shpall dënimet fikse si të papajtueshme me Kushtetutën, ende në Kodin Penal kanë mbetur dënime të tilla si në nenet 109 paragrafi 3, 109/b/ 3, 221 dhe 334/3.

Lidhur me figurat e veprave penale në fushën e narkotikëve vlen të theksohet se me gjithë ndryshimet e bëra, nuk është parashikuar në Kodin Penal një kufi minimal i mbajtjes së lëndëve narkotike për përdoruesit e saj.

Lidhur me përdorimin e termave që lënë vend për interpretime të ndryshme nga organet e ndjekjes penale dhe nga gjykata, të tilla janë termat: "dëmtim", "dëmtime të tjera", "pasoja", "pasoja të rënda", më shumë se një herë me termin në mënyrë të përsëritur", apo "në prani të fëmijëve dhe jo fëmijës" neni 130/a/4. Vihen re edhe formulime të zgjatura të dispozitave, për të qenë sa më gjithëpërfshirëse, duke i transpozuar nga përkufizimet e Konventave apo marrëveshjeve të tjera ndërkombëtare. Kështu p.sh, nenet për trafiqet e paligjshme (nenet 110/a, 114/b, 128/a), nenet për korrupsionin aktiv e pasiv (nenet 164/a, 164/b, 245/1), nenet 221 (kryengritja), nenet për terrorizmin (230 – 230/c), neni 245/1 (ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike), pastrimi i produkteve të veprës penale (neni 287) etj. janë formuluar në formën e komentarit dhe jo të neneve koncize, të qarta e të sakta.

Lidhur me figurat e veçanta që trajtojnë sjelljet kriminale të korrupsionit, pas ndryshimeve të bëra në Kodin Penal, ato zënë një vend të rëndësishëm. Në mënyrë që të bëhej një unifikim me terminologjinë e Konventës Europiane kundër Korrupsionit, në Kodin Penal u zëvendësua "mitdhënia" dhe "mitmarrja" përkatësisht me "korrupsionin aktiv" dhe "korrupsionin pasiv".Gjithashtu, u shtuan disa dispozita të cilat nuk parashikoheshin më parë, si ato për korrupsionin në sektorin privat, ndaj funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë; personave që ushtrojnë funksione publike; gjyqtarëve, prokurorëve dhe funksionarëve të tjerë të organeve të drejtësisë; dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit.

Lidhur me veprat penale në fushën e doganave, Kodi Penal parashikon 10 dispozita për luftimin e krimit të kontrabandës në të gjitha format apo llojet e saj (nenet 171 – 179/a). Gjithashtu, ka edhe vendime unifikuese të Gjykatës së Lartë lidhur me interpretimin e këtyre dispozitave.

Lidhur me veprat penale në fushën e drejtësisë, ato prekin sferën e sigurisë së pavarësisë së pushteti gjyqësor, të veprimtarisë e të funksionimit normal të sistemit gjyqësor, si dhe të organeve të tjera të ngarkuara për të ndihmuar në realizimin e drejtësisë penale dhe ekzekutimin e vendimeve gjyqësore. Pikërisht për këto arsye në Kodin Penal parashikohen rreth 40 nene për veprat penale të kryera nga persona kundër drejtësisë dhe në kategorinë tjetër, veprat penale të kryera nga subjekte të posaçëm (gjyqtarë, prokurorë, avokatë etj.). Në kategorinë e parë përfshihen sidomos: moskallëzimi i krimit (neni 300); veprime që pengojnë zbulimin e së vërtetës (neni 301); përkrahja e autorit të krimit (neni 302); fshehja ose asgjësimi i kufomës (neni 303); detyrimi për të kallëzuar provën (neni 304); kallëzimi i rremë (neni 305), dëshmia e rreme, përkthimi i rremë etj. Në kategorinë tjetër hyjnë veprat penale që kryhen nga subjekte të posaçme të drejtësisë: fillimi paligjshëm i ndjekjes penale (neni 313); zhdukja ose humbja e fashikullit (neni 313/a); përdorimi i dhunës gjatë hetimeve (neni 314). Gjithashtu parashikohen vepra penale të tjera si kundërshtimi dhe goditja e gjyqtarit (neni 316), kanosja e fyerja e gjyqtarit prokurorit etj. Por efektiviteti më i madh i legjislacionit penal duket në goditjen e korrupsionit aktiv e pasiv të gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të drejtësisë (nenet 319, 319/a).

3.1 Struktura dhe institutet

Evidentohet se pjesa e përgjithshme në Kodin tonë Penal nuk është e plotë, ka mangësi nga ana formale e strukturale dhe ka një gjuhë juridike jo të qartë, që kërkon më shumë reflektim e vëmendje.[264] Disa prej koncepteve apo instituteve kryesore të tilla si ***lidhja shkakësore, tentativa, bashkëpunimi***, ***konkurrimi i veprave penale*** kanë një trajtim të pamjaftueshëm i cili vazhdimisht ka krijuar probleme në praktikë duke detyruar zbatuesit e së drejtës që atë që duhet të kishte bërë ligjvënësi ta realizojnë me anë të interpretimeve. Ka paqartësi se si do të veprohet në rast të konkurrimit të shkaqeve, si do të trajtohet tentativa me mjete apo objekt të papërshtatshëm, si do të përcaktohet dënimi për veprën e mbetur në tentativë[265], si do të veprohet në rast të ekzistencës së rrethanave të panjohura apo gabimisht të supozuara nga personi, si do të veprohet në rast të ardhjes së pasojave të ndryshme nga ato të dëshiruara, etj.

3.1.1 Parashkrimi

Parashkrimi ka një rregullim shumë të varfër në Kodin Penal. Legjislatori është mjaftuar me dy dispozita, përkatësisht nenet 66 dhe 67, duke mos dhënë fillimisht kuptimin e vetë parashkrimit dhe duke lënë të pa trajtuar koncepte të tilla si: koha e fillimit të parashkrimit, ndërprerja apo pezullimi si dhe pasojat e tyre, rifillimi i parashkrimit, e drejta për të hequr dorë nga parashkrimi etj. E njëjta gjë vlen edhe për parashkrimin e ekzekutimit të dënimeve. Formulimi aktual ngre problematika të shumta, si p.sh. nga cili moment do të fillojë afati i parashkrimit për veprat e mbetura në tentativë apo për ato vazhduese; cilit marzh dënimi do ti referohet afati i parashkrimit për veprat penale të kryera nga të miturit (pra dënimit të parashikuar nga dispozita apo dënimit pas uljes së tij me ½ për të miturit). Gjithashtu kjo dispozitë nuk është përshtatur nën frymën e rritjes së shumë prej dënimeve të parashikuara në ndryshimet e fundit, sikurse është edhe dënimi maksimal tashmë prej 35 vite burg. Nuk janë riparë afatet e parashkrimit për kategori të caktuara veprash penale

3.1.2 Rehabilitimi

Neni 69 i K. Penal parashikon kushtet e rehabilitimit të personave të dënuar duke e lidhur rehabilitimin me kalimin e një afati të caktuar ***nga dita e vuajtjes së dënimit***. Megjithatë ky nen është i paqartë për sa i përket rehabilitimit të personave, ekzekutimi i dënimit ndaj të cilëve është parashkruar apo është pezulluar dhe janë vendosur në provë.

[264] Pittaro, P., Codice penale della Republica d'Albania, 2008.

[265] Neni 56 i Kodit Penal Italian e parashikon shprehimisht se vepra e mbetur në tentativë dënohet me jo më pak se 12 vjet nëse për atë vepër ligji parashikon burgim të përjetshëm, ndërsa për rastet e tjera dënimi ulet në një masë nga ½ deri në 2/3.

3.1.3 Amnistia

Problematik paraqitet formulimi i dispozitës në Kodin Penal në lidhje me kuptimin e amnistisë (neni 71). Ka paqartësi në lidhje me: mundësinë e zëvendësimit të dënimit me një lloj tjetër dënimi më të butë me anë të amnistisë; cili organ do të vendosë për këtë zëvendësim; nënkuptimin e marrjes nga legjislatori të rolit të gjykatës në përcaktimin e dënimeve. Praktika ka treguar se deri më tani amnistia është dhënë në formën e përjashtimit nga ndjekja penale, nga vuajtja tërësisht ose pjesërisht e dënimit, por jo të zëvendësimit të dënimit më një lloj tjetër dënimi më të butë. Nga ana tjetër duke pasur parasysh rastet për të cilat është dhënë amnistia ndër vite shtrohet problematika e kufizimit të dhënies së amnistisë për kategori veprash të caktuara. Gjithashtu çështje problematike në këtë aspekt mbetet fakti nëse duhet të ketë efekt amnistia për veprat e pazbuluara në kohën e daljes së ligjit për amnistinë.

3.2 Metodika e caktimit të dënimit

Ligjvënësi është i detyruar nga Kushtetuta të përcaktojë kritere vlerësimi, të cilave gjyqtari duhet t'u përmbahet kur përzgjedh llojin e dënimit dhe të mbushë kornizën konkrete të masës së tij. Kriteret e parashikuara në nenin 48, paragrafi 2, të K. Penal nuk janë të mjaftueshme për të realizuar një vlerësim të plotë të llojit dhe masës së dënimit që duhet përcaktuar në një rast konkret, duke lënë vend për diskrecion të tepruar të gjykatës. Në nenin 53 të K. Penal është parashikuar edhe mundësia e gjykatës për të caktuar një dënim nën minimumin e parashikuar për veprën penale respektive. Me ndryshimet e vitit 2013, u parashikua se ulja nuk do të lejohet nëse është e pranishme ndonjë prej rrethanave rënduese. Por sërish problematika në lidhje me këtë dispozitë është diskrecioni që u është lënë gjyqtarëve, se deri në cilët kufij do të mund të ulin dënimin. Kjo problematikë theksohet akoma më shumë po të mbahet parasysh se në shumë dispozita penale ekziston një marzh i madh midis dënimit minimal dhe atij maksimal. Kjo mënyrë rregullimi fsheh rrezikun që raporti normativ ndërmjet rrezikshmërisë dhe fajit nga njëra anë, dhe sanksionit nga ana tjetër, të mbetet i paqartë dhe përcaktimi i dënimit konkret të bëhet një akt i paparashikueshëm i vendimmarrjes gjyqësore. Gjithashtu kjo cenon të drejtën për trajtim të barabartë midis të pandehurve që gjykohen për fakte të ngjashme.[266].

3.2.1 Zbatimi i rrethanave lehtësuese dhe rënduese

Zbatimi i rrethanave lehtësuese apo rënduese të parashikuara në Kodin Penal përbën një problematikë tjetër në këto aspekte: *së pari*, në lidhje me faktin nëse ekzistenca e tyre duhet t'i nënshtrohet gjithashtu procesit të provuarit apo disa rrethana mund të merren të mirëqena (bazuar në jurisprudencën e Gjykatës së Lartë); *Së dyti*, si do të procedohet për përcaktimin e dënimit në rast të ekzistencës së këtyre rrethanave (p.sh. do të përcaktohet fillimisht dënimi që do të jepej nga gjykata në rast se nuk do të kishte asnjë rrethanë lehtësuese/rënduese dhe më pas do të procedohet me uljen/rritjen e tij?); *së treti,* deri në cilët kufij do ta lehtësojnë apo rëndojnë këto rrethana dënimin përkatës; *së katërti*, çfarë do të ndodhë nëse ekziston më shumë se një rrethanë lehtësuese/rënduese; *së pesti*, çfarë do të ndodhë nëse bashkekzistojnë/konkurrojnë rrethana lehtësuese dhe rënduese njëkohësisht.
Ngritja e këtyre problematikave rezulton edhe nga fakti se në rastet kur një rrethanë rënduese parashikohet në vetë dispozitën e posaçme duke marrë cilësinë e një rrethane të cilësuar, është legjislatori që ka parashikuar edhe marzhin me të cilin do të rritet dënimi. Ndërsa kur aplikohen rrethanat rënduese, të cilat në thelb kanë të njëjtin efekt, kjo lihet në vlerësimin e lirë të gjykatës. Mosevidentimi i kritereve bazë në lidhje me pyetjet e mësipërme nuk shmang abuzimin dhe subjektivizmin e gjykatave dhe nuk mund të garantojë dhënien e vendimeve të drejta e të bazuara në ligj, duke ofruar garanci për trajtimin e barabartë të të pandehurve.[267]

[266] Nëse të pandehurit konsiderohen ndryshe për fakte të ngjashme kjo mund të implikojë cenim të nenit 14 dhe Protokollit 12 të KEDNJ

[267] Shiko për analogji nenin 63 të Kodit Penal Italian, i cili parashikon edhe mënyrën se si do të ndikojnë në uljen/rritjen e dënimit rrethanat lehtësuese/rënduese.

3.2.2 Dënimi me burgim të përjetshëm

Dënimi me burgim të përjetshëm, pas reformës së vitit 2013, në Kodin Penal parashikohet në 25 dispozita, përkatësisht nenet 73, 74, 75, 78, 78/a, 79, 79/a, 79/b, 79/c, 100, 109, 109/b, 109/c, 110/a, 128/b, 141, 208, 209, 219, 221, 230, 230/a, 298, 334/1/2. Por problematik mbetet fakti se në mjaft raste të tjera dënimi me burgim të përjetshëm parashikohet ***si dënim i vetëm***, si për shembull, në nenet 109 paragrafi 3, 109/b/ 3, 221 dhe 334/3 të KP-së. Në këtë mënyrë, pavarësisht vendimit të Gjykatës Kushtetuese që i shpall dënimet fikse si të papajtueshme me Kushtetutën, në Kodin Penal nuk është reflektuar ende ky qëndrim.

3.2.3 Dënimi me gjobë

Një nga dënimet që parashikon Kodi Penal është edhe dënimi me gjobë, dënim i cili në mënyrë të përgjithshme parashikohet nga neni 34, i ndryshuar, i Kodi Penal. Por Kodi nuk ofron asnjë orientim të karakterit material, mbi bazën e të cilit gjykata mund të vendosë se në cilat prej rasteve duhet të zgjedhë një sanksion me karakter pasuror dhe në cilat jo. Nga ana tjetër nëse gjykata nuk mund të përcaktojë me siguri të mjaftueshme pasurinë e të pandehurit atëherë shtohen edhe më pasaktësitë për përcaktimin e kësaj kornize dënimesh. Kjo për shkak se në këtë rast gjyqtarit i është dhënë mundësia që të vlerësojë pasurinë pa pasur paraprakisht orientime në ligj. Ndërkohë, duke pasur parasysh se dënimi me burgim duhet të parashikohet si alternativë e fundit, me ligjin nr.98/2014 pas nenit 53 të Kodit Penal u shtua neni 53/a i cili parashikon zëvendësimin e dënimit me burgim me pagimin e një shume të hollash në favor të shtetit. Ajo që rezulton nga kjo dispozitë është fakti se legjislatori nuk ka parashikuar mundësinë e shtyrjes së afatit apo të pagimit më këste të gjobës, sikurse parashikohet në nenin 34 në lidhje me dënimin me gjobë. Gjithashtu duke pasur parasysh se një pjesë e madhe e personave të dënuar nuk kanë mundësitë ekonomike për të përballuar pagesën e gjobës, kjo çon në diskriminim për shkak të gjendjes pasurore. Për këtë arsye, për të shmangur këtë efekt të padrejtë dhe diskriminues të ligjit, është e nevojshme të rishikohet zëvendësimi i dënimit me burgim**.**

3.2.4 Dënimet plotësuese

Nga mënyra se si është formuluar Kodi Penal, duke parashikuar ***mundësinë*** (dhe jo detyrueshmërinë) e aplikimit të dënimeve plotësuese dhe zbatimin e tyre sipas çmuarjes së gjykatës, rezulton se në pjesën më të madhe këto dënime kanë mbetur të pazbatueshme (me përjashtim të nenit 36 i cili parashikon detyrueshmërinë e konfiskimit) dhe si rrjedhojë po humbet funksioni i tyre. Kjo ka bërë, për shembull, që edhe pse personat janë dënuar për një vepër penale që ka lidhje me detyrën e tyre, nuk janë penguar për të vazhduar ushtrimin e saj. Përveç sa më sipër, problematik mbetet edhe koncepti i detyrimit për riparimin e dëmit civil, i cili në Kodin tonë parashikohet në nenin 60/3, jo si një dënim plotësues, por si një prej detyrimeve të të dënuarve të vënë në provë. Duke pasur parasysh që praktikat e zbatimit të padisë civile në procesin penal janë të pakta dhe jofunksionale, riparimi i dëmit civil të shkaktuar mbetet një çështje që kërkon një zgjidhje efektive.

3.2.5 Dënimet alternative

Rritja e përdorimit të dënimit me burgim si për krimet serioze edhe për ato me rrezikshmëri të ulët, mund të sjellë që ky dënim të humbë vlerën reale të tij. Ligji penal duhet të jetë i ashpër për vepra penale të dhunshme, që cenojnë jetën/shëndetin, që drejtohen ndaj të miturve/grave, dhe duhet të jetë fleksibël për veprat e tjera të një rëndësie më të vogël duke aplikuar edhe alternativat e dënimit me burgim. Kuadri ligjor për dënimet alternative nuk është përmirësuar për të garantuar zbatimin korrekt, shmangien e abuzimit dhe qëllimin edukativ të tyre. Në nenin 59 i Kodit Penal parashikohet një prej dënimeve alternative sikurse është ai i pezullimit të ekzekutimit të vendimit gjyqësor dhe vënies në provë të personit të dënuar. Kushti i përcaktuar nga kjo dispozitë është që ***gjatë kohës së provës*** i dënuari të mos kryejë një vepër tjetër penale. Problematika që mund të rezultojë në të tilla raste është se çfarë do të ndodhë nëse personi dënohet për një vepër penale të kryer më parë? A do të duhet të revokohet

vendimi i pezullimit, edhe pse ligji nuk e parashikon?[268] Problematik mbetet edhe lirimi para kohe me kusht i parashikuar nga neni 64 për të cilin nuk është përfshirë edhe një kufizim sipas llojit të veprave penale përveçse sipas masës së dënimit të caktuar.

3.3 Papërshtatshmëria e masave të dënimit në raport më rëndësinë e veprës

Me ndryshimet e vazhdueshme të Kodit Penal ka ardhur si pasojë mos harmonizimi i dënimeve brenda dispozitave të K. Penal (p.sh. një armëmbajtje pa leje praktikisht mund të dënohet me të njëjtën masë sikurse dhe një vrasje). Ndërkohë nga ana tjetër vazhdon të parashikohet burgimi i përjetshëm ***edhe kur pasojat vijnë nga pakujdesia***, siç është rasti i nenit 110/a paragrafi i fundit (trafikimi i personave), 114/b paragrafi i parafundit (trafikimi i femrave), neni 128/b (trafikimi i të miturve) etj. Gjatë përcaktimit të dënimit organi legjislativ nuk duhet të ketë parasysh vetëm përcaktueshmërinë dhe sigurinë juridike, por edhe konceptin e fajit në funksion të dhënies së një gjykimi të drejtë dhe proporcional. Dënimi i dhënë në secilin rast të veçantë duhet të jetë detyrimisht në një raport të drejtë me peshën e veprës dhe me shkallën e fajit të autorit.

3.3.1 Stabilizimi i politikës penale në bazë të rëndësisë së veprës

Klasifikimi i veprave në Kodin tonë Penal realizohet në bazë të dënimit që parashikohet në dispozitat e pjesës së posaçme dhe ajo që rezulton është se nuk trajtohet koncepti i veprave të rëndësisë së vogël. Ndërkohë që aktualisht paraqitet problematik fakti i mbingarkesës së prokurorisë dhe i gjykatave nga veprat penale të cilat janë të një rëndësie të vogël. Referuar Vjetarit Statistikor të vitit 2013 të Ministrisë së Drejtësisë, rezulton se vepra më e përhapur është vjedhja.[269] Por nga praktika gjyqësore janë të shumta rastet në të cilat vjedhja është në shuma apo në vlerë shumë të vogël. Kjo bën që të vështirësohet menaxhimi me efektivitet i kohës së hetimit dhe gjykimit, si dhe ofrimi i një cilësie më të lartë në hetimin dhe gjykimin e veprave penale të rëndësishme.

3.3.2 Unifikimi i strukturimit të veprave penale dhe rishikimi i tyre

Ajo që konstatohet në Kodin Penal është shpërndarja e veprave penale në krerë të ndryshëm dhe strukturimi i tyre jo harmonik, duke bërë që vepra që kanë natyrë të njëjtë të jenë të shpërndarë në pjesë të ndryshme. Kodi Penal duhet t'u përgjigjet interesave të mbrojtura në fushën penale nga Bashkimi Europian. Për këtë, ndër të tjera, duhet të gjejnë pasqyrim 32 kategoritë e veprave penale të parashikuara nga vendimi kuadër për Urdhrin Europian të Ndalimit të vitit 2002 që aplikohet në BE.

3.3.3 Dënimi i të miturve

Dënimet me burgim për të miturit nuk janë të strukturuara të ndara dhe nuk janë parë si mundësi e fundit për vepra të rënda penale. Nevojat e fëmijëve nuk merren parasysh në funksion të adresimit të tyre në institucione të përshtatshme dhe mundësisë së riintegrimit në shoqëri.

3.4 Termat e papërcaktuar dhe qartësia e dispozitave

Ligjvënësi duhet që t'i përshkruajë me aq saktësi kriteret e dënimit, saqë rrethi dhe hapësira brenda të cilës përfshihen figura të ndryshme të veprave penale të mund të identifikohen nga vetë subjektet që preken dhe më pas nëpërmjet interpretimit të konkretizohen. Gjithashtu, ligjvënësi duhet të parashikojë sa më hollësisht kushtet e dënimit dhe fushat në të cilat do të zbatohet norma penale, si edhe kufijtë e veprimit të saj. Terminologjia e përdorur në Kodin Penal shpesh lë vend për interpretime subjektive, duke qenë se vetë kodi nuk i ka përkufizuar terma të tillë si: "dëmtim", "dëmtime të tjera", "pasoja", "pasoja të rënda", "sasi të mëdha" etj. Gjithashtu, në interpretimin dhe zbatimin e shumë dispozitave ngrihet pyetja se çfarë do të kuptohet me shprehjet "*në mënyrë të përsëritur*" apo "*më shumë se një herë*", a është kuptimi i tyre i njëjtë? Apo nëse shumësi i përdorur, si për shembull, dhuna në prani të "fëmijëve" e përfshin edhe rastin e një fëmije? Për këtë arsye është e nevojshme që Kodi

[268] Ndërkohë neni 54 i Kodit Penal të Kosovës parashikon shprehimisht ***revokimin e dënimit me kusht për shkak të veprave penale të kryera më parë***).
[269] Shiko, Vjetari Statistikor i Ministrisë së Drejtësisë, viti 2013, f.39.

Penal të shoqërohet me një fjalor të posaçëm terminologjik, ku të sqarohet përmbajtja e termave apo shprehjeve përkatëse..[270]

Paqartësia e termave në Kodin Penal është në kundërshtim me nenin 7 të KEDNJ-së i cili parashikon qartësinë e normave penale, që penalizojnë një sjellje të caktuar në shoqëri.

Për sa i përket qartësisë së dispozitave, problematike paraqiten dispozitat në lidhje me veprat penale në fushën e narkotikëve, pasi me gjithë ndryshimet e bëra, nuk është parashikuar në Kodin Penal një kufi minimal i mbajtjes së lëndëve narkotike për përdoruesit e saj. Vlen të theksohet se në mjaft legjislacione është e parashikuar doza e lejuar për mbajtje për përdorim personal për përdoruesit e lëndës narkotike, kjo jo në vetë Kodin Penal por në akte të tjera. Gjithashtu, në shumë dispozita të tjera vihen re formulime që lënë vend për interpretime apo formulime të zgjatura, për të qenë sa më gjithëpërfshirëse, duke i transpozuar nga përkufizimet e Konventave apo marrëveshjeve të tjera ndërkombëtare. Kështu p.sh, nenet për trafiqet e paligjshme (nenet 110/a, 114/b, 128/a), nenet për korrupsionin aktiv e pasiv (nenet 164/a, 164/b, 245/1), nenet 221 (kryengritja), nenet për terrorizmin (230 – 230/c), neni 245/1 (ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike), pastrimi i produkteve të veprës penale (neni 287) etj., janë formuluar në formën e komentarit dhe jo të neneve koncize, të qarta e të sakta.

4. Sistemi penitenciar

Kodi i Procedurës Penale, trajton në mënyrë të përmbledhur rregullat për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore penale dhe në kreun IX të tij "*Vënia në ekzekutim e vendimeve*", parashikon edhe rregulla të veçanta për çështje që lindin gjatë ekzekutimit të vendimit.

Dispozita të rëndësishme të cilat lidhen drejtpërsëdrejti me sistemin penitenciar përcaktohen fillimisht në **Kodin Penal** për arsye se ai parashikon: ***së pari***, kategoritë e dënimeve të aplikueshme të cilat ndahen në: 1) dënime kryesore, 2) dënime plotësuese, si dhe 3) dënimet alternative; ***së dyti***, mënyrën e caktimit të dënimit (neni 47), si dhe dispozitat që kanë të bëjnë me mënyrën e llogaritjes së dënimit dhe procedurave të bashkimit të dënimeve; ***së treti,*** dispozitat që lidhen me shuarjen e dënimeve.

Sipas nenit 29 të Kodit Penal, dënimet kryesore për personat që kanë kryer krime janë: dënimi me burgim të përjetshëm, dënimi me burgim dhe/ose dënimi me gjobë. Ndërsa për personat qe kanë kryer kundërvajtje penale dënimet kryesore që jepen janë dënimi me gjobë ose me burgim.

Mënyra e vënies në ekzekutim të vendimeve penale rregullohet me ligj të veçantë dhe konkretisht nga ligji nr. 8331/1998 "**Për ekzekutimin e vendimeve penale**", i ndryshuar. Në vazhdim të parashikimeve të Kodit të Procedurës Penale, ligji në fjalë përcakton se cilat janë subjektet që kanë kompetencë për vënien në ekzekutim të vendimeve penale si më poshtë:

Gjykata, për vendimet penale me ekzekutim të menjëhershëm jep urdhërimet për ekzekutim menjëherë pas shpalljes së tyre (neni 11 i ligjit).

Prokurori, organi që vë në lëvizje procedurën e ekzekutimit të të gjitha vendimeve të tjera penale dhe, bazuar në nenet 463 dhe 468 të Kodit të Procedurës Penale, procedon vetë ose urdhëron organet e tjera për vënien në ekzekutim të vendimeve sipas këtij ligji dhe dispozitave të tjera ligjore (neni 12). Prokurori është një subjekt shumë i rëndësishëm në lidhje me procesin e ekzekutimeve dhe është i detyruar të marrë të gjitha masat për ekzekutimin e vendimit në përputhje me urdhërimet e gjykatës dhe kërkesat e këtij ligji, të kontrollojë rregullsinë e ekzekutimit, të ndërhyjë në organet kompetente ose të paraqesë kërkesë në gjykatë për rivendosjen e ligjit,të së drejtës së shkelur etj.

Nga ana tjetër organet që ekzekutojnë vendimet penale të formës së prerë janë Policia e Shtetit, Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor, organet shtetërore dhe subjektet juridike, si edhe vetë personi i dënuar, sipas rregullave të hollësishme

[270] Shumë i rëndësishëm në këtë aspekt paraqitet neni 120 i Kodit Penal të Kosovës, i cili ka përkufizuar termat kryesorë të përdorur në kod dhe që lehtësojnë zbatimin më korrektësi të dispozitave penale

të parashikuara në ligjin "*Për vënien në ekzekutim të vendimeve penale*". Policia e Shtetit mbi bazën e urdhrit te prokurorit dhe në bashkëpunim me policinë gjyqësore kryen veprime për ekzekutimin vullnetar të dënimit me burgim duke e vënë të dënuarin në dispozicion të Drejtorisë se Përgjithshme të Burgjeve, ndërsa dënimet plotësuese të parashikuara nga pikat 3, 7 dhe 8 të nenit 30 të Kodit Penal ekzekutohen nga vetë ajo (neni 16 i ligjit). Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor ekzekuton dënimin me gjobë, dënimet plotësuese, të parashikuara në pikën 2 të nenit 30 të Kodit Penal, shpenzimet gjyqësore dhe detyrimin civil, të caktuar në vendimin penal (neni 17). Ndërsa vendimet që përmbajnë dënime plotësuese të parashikuara nga pikat 1, 4 dhe 6 të nenit 30 të Kodit Penal ekzekutohen nga organet përkatëse shtetërore ose personat e tjerë juridikë shtetërorë ose privatë mbi bazën e urdhrit të ekzekutimit (neni 18). Së fundmi, dënimi plotësues i parashikuar nga pika 9 e nenit 30 të Kodit Penal (detyrimi i publikimit të vendimit gjyqësor) ekzekutohet nga vetë i dënuari sipas urdhërimit të gjykatës dhe në rast mosveprimi prej tij vendimi ekzekutohet nga prokurori (neni 19).

Lidhur me ekzekutimin e vendimeve të formës së prerë një vend shumë të rëndësishëm zë ekzekutimi i vendimeve me burgim. Këto vendime i dërgohen prokurorit nga gjykata ose tërhiqen menjëherë prej tij për vënien në ekzekutim. Mbi bazën e këtij vendimi dhe përcaktimeve të ligjit për "*Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim*", prokurori përcakton llojin e institucionit ku i dënuari do të vuajë dënimin dhe nëpërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve saktëson institucionin konkret. Në funksion të këtij procesi prokurori nxjerr urdhrin e ekzekutimit dhe ia dërgon Policisë së shtetit të vendit ku ka vendbanimin, qëndrimin e përhershëm ose vendqëndrimin e të dënuarit. Organi i ngarkuar me marrjen e urdhrit të ekzekutimit njofton me shkresë të dënuarin duke i caktuar kohën dhe vendin e paraqitjes vullnetare me paralajmërimin se në rast të kundërt vendimi do të ekzekutohet në mënyrë të detyruar. Kur i dënuari nuk paraqitet në ditën dhe vendin e caktuar, bëhet ekzekutimi i detyruar. Ekzekutimi i detyruar realizohet duke dërguar forcërisht të dënuarin në vendin e caktuar për vuajtjen e dënimit. Ky lloj ekzekutimi zbatohet vetëm për dënimet me burgim dhe për dënimet plotësuese të parashikuara nga pikat 2 dhe 8 të nenit 30 të Kodit Penal. Për të gjitha llojet e dënimeve të tjera, në rast mosparaqitjeje ose shmangie nga ekzekutimi, prokurori paraqet kërkesë për ndryshimin e llojit të dënimit sipas rregullave të parashikuara në K. Pr. Penale. Mënyra e vuajtjes së dënimit me burgim dhe të drejtat e të dënuarit rregullohen sipas ligjit "*Për trajtimin e të dënuarve me burgim*".

Programi i Sistemit të Burgjeve në Shqipëri është në funksion të akomodimit të paraburgosurve në Institucionet e Ekzekutimit të Vendimeve Penale në pritje të vendimeve gjyqësore dhe zbatimit të vendimeve gjyqësore për personat që marrin dënimin, sipas shkallëve të sigurisë në burg. Politika e programit synon trajtimin e të dënuarve dhe të paraburgosurve sipas standardeve të përafruara me Bashkimin Europian, krijimin e një sistemi të sigurt për gjithë shoqërinë shqiptare, si dhe zbatimin e programit në përputhje me politikat e Qeverisë Shqiptare për Sistemin e Drejtësisë, detyrimet që rrjedhin nga Marrëveshja e Stabilizim Asocimit, si dhe të çdo marrëveshje ndërkombëtare relevante me reformimin e Sistemit të Burgjeve.

Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve organizon, menaxhon dhe kontrollon të gjitha institucionet penitenciare në varësi të saj. Gjatë vitit 2014 u menaxhuan 22 institucione penitenciare, prej të cilave një Institut për të Mitur në Kavajë, një Institut i Veçantë në Krujë dhe Instituti i Veçantë Shëndetësor i të Burgosurve. Për periudhën janar- dhjetor 2014 janë trajtuar mesatarisht 5535 të burgosur në të gjitha IEVP. Kapacitetet totale të IEVP janë për 4537 të burgosur. Ndërsa aktualisht, sipas statistikave janar 2015, rezultojnë 3014 të paraburgosur dhe 2729 të dënuar..[271]

Me krijimin e institucionit të Shërbimit të Provës në shtator 2009, si një risi në sistemin penitenciar shqiptar, është bërë i mundur përmirësimi i aplikimit të dënimeve alternative dhe mbikëqyrja e ekzekutimit të tyre në praktikë. Dënimet alternative janë një mënyrë e mirë për të bërë trajtimin e diferencuar të të dënuarve sipas grupeve të veçanta në të cilat bëjnë pjesë, si p.sh.: të miturit, gratë, të moshuarit, të sëmurët mendorë, personat me varësi ndaj substancave narkotike, persona të cilët kanë probleme shëndetësore të cilat kërkojnë trajtim

[271]Shih faqen zyrtare të Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve http://www.dpbsh.gov.al.

të specializuar, të dënuar të cilët kanë përgjegjësi prindërore për fëmijë të mitur të cilët nuk mund të kenë përndryshe kujdes prindëror, e të tjera. Rezultatet e dënimit me burgim për këto grupe mund të mbartin pasoja të cilat jo vetëm nuk kanë kontribuar në rehabilitimin dhe riintegrimin e tyre, por mund të kenë shkaktuar dëme të parikuperueshme të cilat mund të kenë ndikimin e kundërt. Sot, kemi një Shërbim të Provës, i cili realizon funksionet e ngarkuara nga ligji për një periudhë kohore mbi 5 vjet. Kontributi i Shërbimit të Provës në përforcimin e ekzekutimit të vendimeve penale duhet të zërë një vend të konsiderueshëm në sistemin e drejtësisë penale në Shqipëri, krahas institucioneve te tjera si gjykatat, prokuroria, Policia e Shtetit dhe burgjet.

4.1 Rivendosja në afat e së drejtës për ankim

Në rastet kur për një të dënuar, ndaj të cilit nuk ka një masë sigurimi "arrest në burg", është nxjerrë dhe zbatuar urdhri i ekzekutimit të vendimit, shtrohet problemi se çfarë do të ndodhë me vazhdimin e ekzekutimit të dënimit kur gjykata pranon kërkesën e tij për rivendosje në afat të së drejtës së ankimit. Në praktikë ka dy qëndrime të ndryshme:

Së pari, qëndrimi sipas të cilit me rivendosjen në afat të së drejtës së ankimit ndaj vendimit të dënimit, lind si nevojë e menjëhershme që prokurori të bëjë anulimin e urdhrit të ekzekutimit të vendimit penal me burgim, çka nënkupton lirimin e të dënuarit, kur për të nuk ka ndonjë masë sigurimi, ndonjë procedim apo çështje tjetër penale, apo nuk ka ndonjë dënim tjetër në ngarkim të tij. Ky qëndrim bazohet në nenin 463 i K. pr. penale, paragrafi i parë, ku thuhet se "...prokurori ndërhyn në të gjitha rastet e ekzekutimit", nenin 53/4, si dhe në paragrafin e tretë të nenit 55 të ligjit "Për ekzekutimin e vendimeve penale", i cili përcakton se: "*Kur nuk ka pengesë ligjore, prokurori urdhëron rivendosjen e menjëhershme të ligjit dhe të së drejtës së shkelur*".

Së dyti, qëndrimi sipas të cilit me rivendosjen në afat të së drejtës së ankimit të të dënuarit, vendimi i dënimit në zbatim të të cilit është nxjerrë edhe urdhri i ekzekutimit, nuk është më i formës së prerë. Në këtë rast prokurori nuk ka përse të veprojë vetë, duke bërë anulimin e urdhrit të ekzekutimit, por ai (ose i dënuari) duhet të paraqesë kërkesë në gjykatë, sipas paragrafit të parë të nenit 463, ku thuhet: "…*Prokurori bën kërkesa në gjykatën kompetente*...", apo bazuar edhe në nenin 55/1 të ligjit "Për ekzekutimin e vendimeve penale", i cili parashikon se "*Prokurori i paraqet kërkesë gjykatës për rivendosjen e rregullit të shkelur, ose njohjen e së drejtës të të dënuarit për rastet në kompetencë të saj*". Nga ana tjetër, gjykata në bazë të nenit 470 të K. pr. penale është kompetente për kërkesat në fazën e ekzekutimeve.
E gjithë sa u paraqit me sipër vjen si rezultat i faktit se në ligj nuk është e përcaktuar qartë mënyra sesi duhet të veprohet duke lënë kështu mundësi për interpretim të dispozitave dhe pasjen e dy praktikave të ndryshme.

4.2 Ekzistenca e dënimeve të ndryshme

Probleme janë hasur në praktikë në rastet kur për një person ekzistojnë dy dënime penale, një me burgim dhe një me kusht (gjykata nuk ka qenë në dijeni të vendimit me kusht, kur ka dhënë dënimin me burgim për të dënuarin). Në të tilla raste është e paqartë sesi duhet të veprohet nga ana e prokurorit për ekzekutimin e këtyre dënimeve. Referuar nenit 56 të Kodit Penal, parimisht mund të realizohet bashkimi i një dënimi me burgim me një dënim me kusht, pasi kjo dispozitë nuk kërkon shprehimisht që të dyja dënimet që do të bashkohen të jenë dënime me burgim. Por në praktikë gjykatat, duke u bazuar në faktin që ligji nuk është i qartë, nuk e realizojnë bashkimin e një dënimi me burgim me një dënim me kusht. Nuk parashikohet në Kodin Penal rasti i bashkimit të dënimeve, kur njëri prej tyre është i pezulluar me kusht.

4.3 Masat edukuese

Në nenin 46 të Kodit Penal parashikohen veç të tjerash edhe masat edukuese për të miturit dhe konkretisht vendosja e të miturit në një institucion edukimi. Në praktikë, së fundi, gjykata ka filluar të aplikojë masën edukuese duke urdhëruar vendosjen e të miturit në një institucion edukimi, por në të gjitha rastet kur gjykata ka aplikuar këtë masë, vendimet kanë mbetur të pa ekzekutuara, për shkak se në vendin tonë aktualisht nuk ka institucione të tilla, në një kohë që kriminaliteti në moshat nën 14 vjeç ka njohur rritje. Nuk është përmirësuar kuadri ligjor dhe nuk janë krijuar institucione të tilla të vuajtjes së

dënimit për këtë kategori duke pasur parasysh edhe kushtet e të drejtat specifike që paraqet ajo.[272].

4.4 Masat mjekësore

Neni 46 i Kodit Penal, përveç masave edukuese, parashikon edhe masat mjekësore, ndër të cilat mjekimi i detyruar në një institucion mjekësor dhe mjekimi i detyruar ambulator. Në të dyja rastet, sikurse paraqiten probleme lidhur me institucionin se ku do të zbatohen këto masa mjekësore, për shkak se personat ndaj të cilëve është vendosur mjekimi i detyruar në një institucion mjekësor, vijojnë të qëndrojnë në institucionet e vuajtjes se dënimit, ose në rastin me të mirë në spitalin e burgut, pasi nuk ka një institucion mjekësor specifik. Nuk është miratuar kuadrit i duhur ligjor dhe nuk janë krijuar institucione të tilla. E njëjta gjë vlen edhe për përcaktimin e institucioneve, ku personat për të cilët janë caktuar masat e mjekimit të detyruar ambulator duhet t'i nënshtrohen këtij mjekimi. Mungesa e institucioneve mjekësore në të cilin duhet të trajtohen personat e papërgjegjshëm, në zbatim të nenit 46 të Kodit Penal për mjekimin e detyruar, përbën një problem serioz.

Sipas informacionit të ofruar nga Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve, në sistemin penitenciar mbahen 152 shtetas me masë mjekësore "Mjekim i detyruar" dhe "Shtrim i përkohshëm", të cilët janë të akomoduar në IEVP-në Krujë dhe në IVSHB. Shtetasit me vendim gjykate "Mjekim i detyruar" nuk duhet të jenë në sistemin penitenciar, por duhet të jenë në varësi të MSH-së. MSH-ja duhet të gjejë një zgjidhje afatshkurtër të përkohshme për vendosjen e kategorisë së personave me çrregullime të shëndetit mendor me masë "mjekim i detyruar", në sektorë të veçantë në institucionet psikiatrike publike nën disa masa specifike sigurie, derisa institucioni i veçantë i mjekësisë ligjore të jetë vënë në funksion. Gjyqtarët duhet të rishqyrtojnë sistematikisht statusin juridik të personave me masë mjekim të detyruar. Prokurorët që ekzekutojnë vendimet gjyqësore me masë mjekim të detyruar nuk duhet t'i vendosin këta persona në institucione penale të mbyllura dhe duhet të ndjekin ecurinë e zhvillimit të tyre shëndetësor.

4.5 Dënimet alternative

4.5.1 Gjysmëliria

Aplikimi i dënimeve alternative është në rritje të vazhdueshme, por jo të gjitha dënimet alternative të parashikuara në Kodin Penal kanë gjetur zbatim në praktikë. Alternativa e dhënë më shpesh nga gjykata është pezullimi i dënimit me burgim dhe vënia në periudhë prove, e ndjekur nga puna në interes publik, lirimi me kusht dhe qëndrimi në shtëpi. Alternativa e gjysmëlirisë mbetet e pazbatuar në praktikë. Kjo alternativë nënkupton se i dënuari duhet të paraqitet në institucionin e vuajtjes së dënimit kryesisht gjatë orareve të natës deri në mëngjesin e ditës tjetër. Kjo kërkon detyrimisht krijimin e institucioneve më specifike të vuajtjes së dënimit në këtë drejtim, pasi mënyra sesi janë krijuar dhe funksionojnë institucionet e vuajtjes se dënimit në vendin tonë deri tani, nuk ka parashikuar vuajtjen e dënimeve të tilla. Kjo për arsye se, sikurse parashikon vete neni 58 i Kodit Penal, kjo alternativë dënimi aplikohet për personat me rrezikshmëri të ulët shoqërore, të cilët janë dënuar deri në një vit burgim. Ndaj edhe vendet ku ata do të vuajnë dënimin me gjysmëliri duhet të jenë të ndryshme nga institucionet ku vuhet dënimi me burgim, pasi për këta të fundit gjykata, në ndryshim nga të dënuarit me gjysmëliri, ka parashikuar kufizime shumë më të mëdha, që konsistojnë në masa më të rrepta sigurie dhe të drejta më të kufizuara gjatë kohës së vuajtjes së dënimit.

4.5.2 Mbikëqyrja elektronike

Në bazë të ligjit nr. 10494, datë 22.12.2011 *"Për mbikëqyrjen elektronike të personave, të cilëve u kufizohet lëvizja me vendim gjyqësor*" është krijuar infrastruktura e nevojshme për realizimin e kësaj mbikëqyrjeje. Deri tani nga ana e gjykatave janë dhënë vetëm 8 raste të arrestit në shtëpi me mbikëqyrje elektronike. Problematika në lidhje me këtë lloj mbikëqyrje të veçantë qëndron në faktin se K. Pr. Penale nuk ka parashikuar ndonjë kriter të veçantë aplikimi. Ndërkohë, ligji në fjalë nuk bën dallim duke parashikuar në nenin 4 të tij se kjo

[272] Kjo edhe në respektim të parimeve dhe standardeve të UNICEF-it

lloj mbikëqyrje zbatohet për personat, ndaj të cilëve, me vendim gjyqësor, është: a) vendosur një nga masat shtrënguese, të parashikuara nga shkronjat "a", "c" dhe "d" të nenit 232 të Kodit të Procedurës Penale; b) vendosur një nga alternativat e dënimit me burgim, të parashikuara nga nenet 58, 59, 59/a dhe 64 të Kodit Penal; c) vendosur dënimi plotësues i përcaktuar në paragrafin e shtatë të nenit 30 të Kodit Penal; ç) lëshuar, me vendim gjyqësor, një urdhër mbrojtjeje ose një urdhër i menjëhershëm mbrojtjeje, sipas neneve 17 dhe 19 të ligjit nr. 9669, datë 18.12.2006 "*Për masat ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare*", të ndryshuar. Por në vijim ky ligj përcakton se kjo mbikëqyrje elektronike vendoset vetëm me pëlqimin e subjektit (përveç germës ç të nenit 4 të cituar më lartë). E vetmja pasojë që parashikon ligji, në rast refuzimi të subjektit, është marrja në konsideratë nga ana e gjykatës në përcaktimin e dënimit. Por gjithsesi për gjykatën nuk ka asnjë pengesë që edhe nëse subjekti nuk jep pëlqimin, ti caktojë atij një dënim alternativ.

Përveç sa më sipër, është e rëndësishme të theksohet se mosparashikimi i kritereve se kur duhet të zbatohet mbikëqyrja elektronike nuk është në përputhje me standardin europian. Parimi 58 i Rekomandimit **CM/Rec (2010) 1** i Komitetit të Ministrave **"Mbi Rregullat e Provës të Këshillit të Evropës**"parashikon se "*Niveli i mbikëqyrjes teknologjikë nuk duhet të jetë më i madh se sa është e nevojshme në një rast individual, duke marrë në konsideratë seriozitetin e veprës së kryer dhe rrezikun që i kanoset sigurisë së komunitetit"*

4.5.3 Detyrimet e të dënuarit të vënë në provë

Bazuar në nenin 60 të Kodit Penal, gjykatat së bashku më dënimin alternativ mund të përcaktojnë për të dënuarin një ose më shumë detyrime, si p.sh. rehabilitimin e të dënuarit nga përdorimi i drogës dhe alkoolit, etj. Ajo që konstatohet nga praktika e Shërbimit të Provës është vështirësia për të bërë të mundur realizimin e këtyre detyrimeve. Raportet që Shërbimi i Provës i dërgon prokurorit në përfundim të periudhës së mbikëqyrjes bazohen në pjesën më të madhe të rasteve vetëm në faktin nëse është respektuar apo jo detyrimi i të dënuarve për të mbajtur kontakte të rregullta me shërbimin e provës. Ndërkohë për sa i përket detyrimeve te tjera te vendosura nga gjykata, sikurse janë p.sh. detyrimi i të dënuarve për të marre një formim profesional, apo detyrimi për të hequr dorë nga përdorimi i alkoolit ose drogës etj. në këto raporte nuk pasqyrohet asnjë e dhënë. Trajtimi mjekësor për heqjen dorë nga përdorimi i alkoolit apo drogës bëhet në institucionin mjekësor të specializuar, sipas përcaktimit që bën Ministria e Shëndetësisë, në bazë të kërkesës së shërbimit të provës. Këto parashikime të bëra në ligj, vazhdojnë të mbeten thjesht parashikime, të parealizuara në praktikë, për shkak se kërkohen specifikime të mëtejshme për institucionet konkrete, me të cilat do të bashkëpunojë Shërbimi i Provës për të realizuar përmbushjen e këtyre lloj detyrimeve. Gjithashtu, detyrimi i vendosur nga gjykata ne rastet kur i dënuari nuk duhet të shoqërohet me persona të caktuar, kryesisht bashkëpunëtorë të veprës penale apo të dënuar është i pazbatueshëm në praktikë për shkak se në raportet e tij Shërbimi i Provës thjesht referon tek intervista e te dënuarit, i cili ne çdo rast i bën të ditur këtij shërbimi se nuk ka frekuentuar shoqëri të personave të dënuar. Në këtë aspekt është e nevojshme të përcaktohet se Shërbimi i Provës, duhet të mbikëqyrë ketë lloj detyrimi në bashkëpunim me organet policore, sepse vetëm këto të fundit kanë të dhëna lidhur me personat e dënuar, ata me precedentë penalë dhe bashkëpunëtorë të veprës penale si dhe kanë mundësi të evidentojnë përmbushjen e këtij lloj detyrimi. E njëjta problematikë shtrohet edhe në rastin e përmbushjes së detyrimit për riparimin e dëmit civil, të parashikuar në nenin 60 të Kodit Penal, pasi në praktikë është thuajse i pamundur që Shërbimi i Provës të sigurojë ekzekutimin e tij, përjashtuar rastet e përmbushjes vullnetare te detyrimit civil. Për sa më sipër, lidhur me detyrimet e vendosura nga gjykata lind nevoja që për të bërë të mundur përmbushjen e tyre në praktike të krijohen strukturat e përshtatshme me të cilat duhet të bashkëpunojë Shërbimi i Provës. Nga ana tjetër, si Kodi Penal, ashtu edhe Rregullorja për Shërbimin e Provës kanë parashikuar mundësinë e ndryshimit të detyrimit të vendosur apo shtimin e detyrimeve të tjera në rast të mosekzekutimit të detyrimeve nga i dënuari, pa specifikuar këtu rastin kur mosekzekutimi i detyrimit nuk varet nga vullneti i të dënuarit. Për këtë arsye është e rëndësishme që gjykata përpara se të përcaktojë detyrimet konkrete për të dënuarit të ketë informacionin e nevojshëm mbi mundësinë e realizimit të tyre në praktikë.

4.5.4 Dhënia e dënimit alternativ në mungesë

Në praktikën gjyqësore mund të ekzistojë mundësia që dënimi alternativ për të dënuarin të jepet në mungesë të tij. Padijenia e një personi të dënuar, se për të nga gjykata është vendosur një dënim alternativ, si dhe në kushtet kur Shërbimi i Provës nuk mundet të bëjë njoftimin për vendosjen e kontakteve të të dënuarit me këtë zyrë, me qëllim përmbushjen e detyrimit alternativ, sjell si pasojë kryerjen e procedurave të domosdoshme ligjore ne këto raste për revokimin e dënimit alternativ. Gjykata në rastet e mospërmbushjes së detyrimit alternativ vendos revokimin e pezullimit të dënimit alternativ, i cili gjithashtu vendoset në mungesë të të dënuarit. E gjithë kjo procedurë ligjore ngre pyetjen nëse duhet të aplikohet dënimi alternativ për të pandehurit në mungesë, duke qenë se sjell revokimin e dënimit alternativ?

4.5.5 Revokimi i dënimit alternativ

Në lidhje me revokimin e dënimit alternativ, paraqitet problematik fakti se deri në cilin moment mund të paraqitet kërkesa për revokimin e dënimit alternativ. Në ligj nuk është i përcaktuar afati kohor se kur mund të paraqitet kjo kërkesë. Mungesa e një parashikimi ligjor ka lejuar mundësi interpretimi të ligjit e për rrjedhojë një pjesë e kërkesave janë paraqitur brenda afatit të kohës se provës, ndërsa disa të tjera pas përfundimit të afatit të kushtit (mbikëqyrjes). Në praktikën gjyqësore janë mbajtur qëndrime të ndryshme ku për një pjesë të kërkesave, të cilat janë paraqitur pas përfundimit të afatit të mbikëqyrjes është vendosur pushimi i gjykimit, me arsyetimin se janë paraqitur përtej afatit, ndërsa në raste të tjera kërkesat janë shqyrtuar dhe është vendosur sipas rastit, siç është çmuar nga gjykata.

4.5.6 Fillimi i mbikëqyrjes së dënimeve alternative

Në praktikën e Shërbimit të Provës, ka mjaft raste kur midis datës kur vendimi ka marrë formë të prerë, datës së daljes së urdhrit të ekzekutimit nga prokurori dhe datës së kontaktit të parë të Shërbimit të Provës me të dënuarin me dënim alternativ (që është fillimi realisht i mbikëqyrjes) kanë diferenca kohore midis tyre. Ka mjaft raste që i dënuari paraqitet 3, 6 ose më shumë muaj me vonesë nga data e vendimit të gjykatës dhe në praktikë është marrë si bazë për fillimin e mbikëqyrjes data e vendimit të gjykatës. Zbatimi i kësaj praktike ka bërë që të dënuarit në mënyrë të padrejtë të jenë nën mbikëqyrje për një periudhë efektivisht më të shkurtër se ajo e përcaktuar në vendimin gjyqësor përkatës. Për këtë arsye është i nevojshëm një parashikim ligjor që të përcaktojë saktë se kur fillon periudha e mbikëqyrjes nga shërbimi i provës.

4. 6 Shërbimi i provës

4.6.1 Statusi ligjor i Shërbimit të Provës

Aktualisht veprimtaria e Shërbimit të Provës është e rregulluar me Vendim të Këshillit të Ministrave, ndërkohë që standardi europian parashikon se: *"Institucioneve të Shërbimit të Provës duhet tu jepet* ***statusi i duhur****, të njihen dhe pajisën me burime të mjaftueshme"* [273]. Kjo veprimtari duhet të shikohet si një element kyç në drejtësinë penale, ndaj dhe duhet ti kushtohet vëmendja e duhur. Shërbimi i Provës është organ i centralizuar, i organizuar në nivel qendror dhe vendor. Niveli qendror i tij përbëhet nga Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Provës, ndërsa Zyrat Vendore të Shërbimit të Provës funksionojnë pranë gjykatave të Rretheve Gjyqësore dhe përbëjnë nivelin vendor. Kompetenca tokësore e Shërbimit të Provës përcaktohet nga Rregullorja e Shërbimit të Provës me qëllim që të përcaktojë se cila zyrë vendore e Shërbimit të Provës ka kompetencë mbi një rast të caktuar. Me urdhër të *Kryeministrit nr. 100, datë 28.02.2014, "Për miratimin e organikës dhe strukturës së Shërbimit të Provës",* Shërbimi i Provës nga 12 zyra vendore që kishte në vitin 2013, ka aktualisht 22 zyra të shpërndara pranë rretheve gjyqësore, me anë të të cilave synohet që të ofrohet një shërbim sa më pranë nevojave të publikut. Aktualisht në përbërjen e shërbimit të provës ka juristë, psikologë, sociologë dhe punonjës socialë. Gjatë vitit 2014 numri i stafit paralelisht me hapjen e zyrave të reja vendore ka shkuar nga 108 në vitin 2013 në 134 në vitin 2014.

[273] Recommendation CM/Rec (2010) 1 of the Committee of Ministers to member states on the Council of Europe probation rules.

4.6.2 Pozita procedurale e Shërbimit të Provës

Aktualisht Shërbimi i Provës nuk ka një status të përcaktuar në Kodin e Procedurës Penale në tërë procesin penal. Edhe pse parashikohet pjesëmarrja e këtij shërbimi në tërë fazat e këtij procedimi,[274] nuk është e qartë dhe nuk përcaktohet se cila është pozita procedurale e Shërbimit të Provës. Ndërkohë, sipas standardit ndërkombëtar (parimet bazë 35-70 të rekomandimit CM/Rec (2010) 1), parashikojnë qartë pozitën dhe rolin që duhet të kryejë shërbimi i provës në shtetet anëtare.

Përgjegjësitë kryesore të Shërbimit të Provës janë:[275]

a) Mbikëqyrja dhe mbështetja e zbatimit të dënimeve alternative me qëllim mbrojtjen e interesave publike dhe parandalimin e kryerjes së veprave penale;
b) Asistimi i personit të dënuar gjatë kryerjes së dënimit alternativ në përmbushjen e detyrimeve dhe kushteve që rrjedhin nga ky dënim, si dhe në kapërcimin e vështirësive për riintegriminin e tij shoqëror;
c) Bashkëpunimi dhe paraqitja e informacioneve dhe raporteve para prokurorisë dhe gjykatës sipas parashikimeve ligjore;
d) Përcaktimi i metodave të zbatimit të dënimit alternativ në përputhje me parashikimet ligjore;
e) Shërbimi i Provës bashkëpunon me institucione shtetërore, qendrore apo lokale, me komunitetin lokal, si dhe me institucione të tjera dhe organizata jofitimprurëse për zbatimin e dënimeve alternative.

[274] Shiko, nenin 1, germa "a", të Rregullores për Shërbimin e Provës, i cili parashikon se "Objekti i kësaj rregulloreje është përcaktimi i rregullave lidhur me: a) rolin e Shërbimit të Provës në çdo fazë të procedimit penal".
[275] Bazuar në VKM-në nr. 302, datë 25.03.2009 "Për miratimin e rregullores "Për organizimin dhe funksionimin e shërbimit të provës dhe për përcaktimin e standardeve e procedurave për mbikëqyrjen e ekzekutimit të dënimeve alternative", neni 6.

4.6.3 Raportet e vlerësimit

Shërbimi i Provës, bazuar në nenin 31 të Rregullores, me kërkesë të prokurorit apo gjyqtarit paraqet raporte vlerësimi për personin nën hetim, të pandehurin apo të dënuarin. Gjykatat shqiptare gjatë vitit 2014 kanë dhënë 3214 dënime alternative "Pezullim të ekzekutimit të dënimeve me burgim dhe vënia në provë", parashikuar nga neni 59 i KP dhe 688 raste "Punë në interes publik" parashikuar nga neni 63 i KP**,** por vetëm në pak raste nga ana e prokurorive apo gjykatave është kërkuar një raport vlerësimi nga Shërbimi i Provës për personin në gjykim para dhënies së vendimit.[276] Kjo vjen si pasojë e faktit që ***ligji nuk ka përcaktuar kritere të qarta në lidhje me rastet se kur është i nevojshëm hartimi i një raporti vlerësimi*** nga ana e shërbimit të provës, qoftë për prokurorinë qoftë për gjykatën. Praktika tregon se në shumë pak raste para dhënies së vendimit, prokurorët ose gjykatat kanë kërkuar raport vlerësimi nga shërbimi provës nëse mund të zbatohet dënimi alternativ.Përveç kësaj problematik paraqitet fakti se në asnjë vend nuk është parashikuar ***se çfarë vlere kanë këto raporte në procesin penal***. Nuk ka një përcaktim detyrues ligjor që në rastet e aplikimit të dënimeve alternative, veçanërisht neni 59, të merret paraprakisht para dhënies së vendimit penal një Raport Vlerësimi nga Shërbimi i Provës.

4.6.4 Cilësia e shërbimit

Pavarësisht arritjes nga ana sasiore, në drejtim të ekzekutimit dhe mbikëqyrjes së një sasie të konsiderueshme të urdhrave të ekzekutimit të vendimit gjyqësor dhe të raporteve të vlerësimit në asistencë të gjykatës dhe prokurorisë, nuk ka matje të natyrës cilësore për punën e këtij organi. Shërbimi i Provës e bazon punën e tij në vlerësimin e rrezikshmërisë dhe për këtë qëllim ka krijuar instrumente me standarde të larta profesionale. Problematike mbetet mënyra e përdorimit të këtyre instrumenteve dhe integrimi i rezultateve të përftuara në bazë të tyre në punën e Shërbimit të Provës. Impakti i këtyre instrumenteve

[276] Shiko, raporti i Shërbimit të Provës, muaji shtator 2014.

në rritjen e cilësisë së punës, mbetet i pa identifikuar për shkak të mungesës së matjes, së:

a) Cilësisë së raporteve të vlerësimit;
b) Cilësisë së programeve individuale të trajtimit;
c) Natyrës së ndërhyrjeve gjatë mbikëqyrjes dhe përputhjes së tyre me karakteristikat individuale; çfarë natyre kanë ato: kontrolluese apo asistuese.

4.6.5 Hartimi i programit individual

Në nenin 28 të Rregullores për Shërbimin e Provës përcaktohet se specialisti i shërbimit të provës ndërton programin individual të trajtimit të të dënuarit me dënim alternativ, ku përcaktohet dhe frekuenca e takimeve, fillimisht një herë në javë e me pas, sipas rrethanave, frekuenca shkon në një herë në muaj ose dhe më shumë. Në praktikë ka mjaft raste që gjykatat në vendimin e dhënies së dënimit alternativ përcaktojnë edhe frekuencën e takimeve me shërbimin e provës që shkon nga një një herë në muaj, një herë në 2 muaj, një herë në 3 muaj apo një herë në 6 muaj. Nuk ka asnjë pengesë ligjore që gjykata të përcaktojë frekuencën e takimeve, por kjo bie ndesh me frymën e rregullimit që mbikëqyrjen ta realizojë Shërbimi i Provës dhe rekomandimet e Këshillit të Evropës në këtë fushë.[277]

[277] Shiko, rekomandimin CM/Rek.(2010)1, (parimet bazë nr. 53-54-55-56), si dhe komentarin e këtij rekomandimi.

4.7 Sistemi i burgjeve

4.7.1 Respektimi i të drejtës së informimit

Problematikat që janë evidentuar konsistojnë në tre aspekte:

a) Disa të dënuar nuk janë informuar fare sikurse parashikon rregullorja e burgjeve në nenin 5 të saj.
b) Edhe nëse janë informuar, informacioni është i kufizuar vetëm në të drejtën për t'u takuar me avokatin, e drejta për të komunikuar me të afërmit e tyre dhe/ose informacion për sa u përket rregullave në institucionet e paraburgimit.
c) Vendosja e afishimeve (informacioni vizual) nuk është uniforme. Në disa prej burgjeve (si Tepelenë dhe Vlorë) posterat janë të shpërndarë në çdo qeli dhe korridor, ndërsa në burgje të tjera informacioni është vendosur në mënyrë jo të njëtrajtshme, disa herë në korridore e në disa të tjera në hapësirat e ajrimit. Por jo vetëm kaq, por printimi është shumë i vogël dhe pothuajse i zbehur fare duke krijuar vështirësi në të lexuar.[278]

4.7.2 Trajtimi nga administrata e burgut

Rastet e keqtrajtimeve në burgje raportohen të jenë të rralla, por më shpesh ato ndodhin në komisariatet e policisë. Edhe ato raste të pretenduara të keqtrajtimit, raportohen se u përkasin të dënuarve pa familje, të varfër apo pa mbështetje. Megjithatë më shumë sesa keqtrajtim, janë raste të poshtërimit, ku veçohet, për shembull, detyrimi i të miturve për të pastruar ambientet e burgut. Ndërsa nga ana tjetër ka pasur pretendime se të dënuarit për krime të rënda dhe që kishin mbështetje të fortë nga jashtë trajtoheshin më respekt nga administrata e burgut, pasi statusi i tyre shikohej si presion pasiv mbi autoritetet (f.9 e raportit të OSBE-së). Zbatimi i masës së izolimit ka ardhur duke u pakësuar dhe është përforcuar parimi se ajo duhet të përdoret si mjet i fundit. Veçanti paraqet fakti

[278] Shiko, Report on Conditions in Albanian Prisons and Recommendations for Reform, Rule of Laë and Human Rights Department, OSCE, 2013, f.6-8.

se të gjithë të intervistuarit ndaj të cilëve ishte zbatuar masa e izolimit raportojnë se kanë dijeni për faktin se vendimi i izolimit mund të apelohet, por asnjë prej tyre nuk e ka ushtruar këtë të drejtë pasi nuk kishin besim te komisioni i disiplinës.[279]

4.7.3 Kushtet materiale[280]

Ushqimi: edhe pse vërehen përmirësime, sërish në disa prej burgjeve ushqimi vazhdon të jetë shumë i varfër dhe i një cilësie të ulët. Edhe në ato burgje ku mund të konstatohet një cilësi më e lartë, sasia është e pamjaftueshme duke bërë që shpesh ushqimet të plotësohen nga familjarët. Ndërkohë që neni 26 i Rregullores së Burgjeve u garanton të burgosurve të drejtën e një diete të veçantë, raportohet se nuk është bërë e mundur zbatimi i kësaj të drejte.

Ajrimi, temperatura dhe ndriçimi: Përgjithësisht raportohen të mira, por në disa vende si p.sh. në Tepelenë dritaret janë shumë të vogla dhe mungojnë ambientet e përshtatshme për ajrim gjatë stinës së dimrit, si dhe fakti që duhanpirësit e pinë atë në qeli.

Higjiena: Problematike në këtë aspekt raportohet të jetë mungesa e ujit dhe rrjedhimisht e ujit të ngrohtë. Shumë prej institucioneve nuk kanë mjetet e përshtatshme ose mungojnë detergjentet, edhe pse neni 29 i Rregullores parashikon detyrimin për ekzistencën e mjeteve të përshtatshme për të siguruar higjienën. Ndaj dhe shumë prej të burgosurve larjen e rrobave e kryejnë me anë të familjeve të tyre.

Hapësirat e nevojshme dhe mbipopullimi: Neni 22 i Rregullores parashikon një hapësirë prej të paktën 4 m^2 , por problemi kryesor mbetet mbipopullimi, duke pasur parasysh këtu edhe faktin se pjesa kryesore e pajisjeve si frigorifer apo ngrohëse sigurohen nga vetë të burgosurit dhe mbahen brenda në qeli, çka e zvogëlon akoma më shumë sipërfaqen e saj. Nga informacioni i marrë nga Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve, mbipopullimi ka qenë mesatarisht **24%** mbi kapacitetet aktuale të IEVP-ve. Referuar Komentarit të Rregullave Europiane të Burgjeve përcaktohet se "*megjithëse nuk ka ndonjë rekomandim specifik, apo ndonjë studim se sa duhet të jetë një sipërfaqe e preferueshme, shpesh rekomandohet që sipërfaqja e qelive të mos jetë më e vogël se* ***9-10 m^2*** *për person. Pavarësisht karakterit thjesht rekomandues, respektimi i këtyre standardeve paraqet një rëndësi të madhe në mirëqenien fizike dhe mendore të të dënuarve. Në rastet kur institucioni gjendet në pamundësi të ofrimit të tyre, ai duhet të rregullojë regjimin e burgut në mënyrë të tillë që të zvogëlojë kohën e kalimit në këto mjedise. Por, pavarësisht kohës që kalohet në mjedis të hapur, një sipërfaqe minimum duhet me çdo kusht të respektohet, në mënyrë që të mos cenohet dinjiteti i individëve"*[281].

4.7.4 Vizitat dhe komunikimi[282]

Raportohet që hyrje-daljet kontrollohen rreptësishtë, megjithëse ka pasur raste të futjes së sendeve të ndryshme, si celular apo edhe drogë.
Për sa u përket vizitave të familjarëve, rezulton se në disa burgje nuk garantohet kjo e drejtë, pasi vizitat bëhen me ndarje hekurash, e cila mund të jetë shumë e vështirë sidomos për fëmijët. Kohëzgjatja e orarit të vizitave nuk është e barabartë, e shkaktuar edhe nga mbipopullimi. Komunikimi me avokatin është përgjithësisht i lejuar në çdo kohë, por disa të dënuar ankohen se avokatët e caktuar nga gjykata janë të rinj, pa eksperiencë dhe nuk u kanë siguruar dot mbrojtjen në një mënyrë profesionale.

4.7.5 Aktivitetet edukuese

Ushtrimi i aktiviteteve edukuese ndryshon në një masë të madhe nga njëri vend në tjetrin. P.sh. nëse në Vlorë ofrohen kurse/klasa me anë të edukatorëve

[279] Po aty, f.8-9.
[280] Po aty, f.10-14.
[281] Commentary to Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules.
[282] Shiko, Report on Conditions in Albanian Prisons and Recommendations for Reform, Rule of Laë and Human Rights Department, OSCE, 2013, f.14-17.

profesionalë, në Shën Nikoll i vetmi aktivitet është palestra ose të luajturit futboll.

Për sa i përket kohës së kalimit jashtë, zbatimi i kësaj të drejte sipas rregullores është i ndryshëm në varësi të infrastrukturës së burgut. P.sh. në burgun e Vlorës mund të dalin dy herë në ditë për një periudhë nga 1 orë e gjysmë, ndërsa në atë të Shën Nikollit mund të rrinë dhe 6-8 orë jashtë.

Për sa i përket **punësimit**, kjo e drejtë nuk ofrohet në të gjitha burgjet. Por ajo që vërehet është se ato nuk paguhen për punën që kryejnë, por përfitojnë një kompensim në dënimin e caktuar. Nga ana tjetër, pjesa më e madhe e të burgosurve nuk kishin informacion mbi mundësitë e punësimit, si dhe sesi do të konvertoheshin ditët e tyre të punës në uljen e dënimit.

4.7.6 Shërbimi mjekësor

Cilësia e shërbimit mjekësor të ofruar është e ulët. Burgjet ofrojnë vetëm disa mjekime bazë dhe ato të një cilësie shumë të ulët. Trajtimi i të dënuarve të sëmurë mendorë ka ende nevojë për përmirësim. Shqetësim serioz mbetet mungesa e një zgjidhjeje të përshtatshme dhe të përhershme për sistemimin e personave nën trajtim të detyrueshëm.[283] Puna e përbashkët e Ministrisë së Drejtësisë dhe Ministrisë së Shëndetësisë rezultoi në një vendim për ngritjen e një institucioni mjekësor të posaçëm për trajtimin e të dënuarve me sëmundje mendore, përfshi ata nën trajtim të detyrueshëm. Megjithatë, do të duhet kohë që ky institucion të konsolidohet, dhe mbetet shqetësim pamjaftueshmëria e kujdesit të specializuar dhe trajtimit për këtë kategori pacientësh.[284] Pas miratimit në 2012 të Ligjit për Shëndetin Mendor, Ministria e Shëndetësisë që është përgjegjëse për trajtimin e specializuar të personave të sëmurë mendorë në institucionet e vuajtjes së dënimit, nuk ka punësuar staf shtesë psikiatrik dhe psikologjik, dhe as nuk ka akorduar një buxhet për përmirësimin e kushteve të jetesës. Vazhdon të ketë shqetësime për shpërndarjen dhe mjaftueshmërinë e medikamenteve, sidomos në burgje jashtë kryeqytetit. Pak përparim është bërë në ngritjen e një institucioni të specializuar për të burgosurit e sëmurë mendorë nën trajtim të detyrueshëm. Personat e sëmurë mendorë në Institutin e Krujës vazhdojnë të mbahen në burg, që do të thotë se parandalimi i keqtrajtimit dhe trajtimit degradues nuk është garantuar.

4.7.7 Trajnimi i stafit

Në prill të vitit 2011 u miratua vendimi për përfshirjen e të dënuarve dhe të ndaluarve në paraburgim në kategorinë e personave ekonomikisht joaktiv, duke iu mundësuar atyre akses në sigurim shëndetësor falas. Por problematike mbetet ofrimi i shërbimit të kualifikuar. Ndaj është e rëndësishme nevoja për të shtuar kujdesin e specializuar dhe përmirësimin e trajtimit. Të gjithë oficerët e policisë janë trajnuar për të drejtat e njeriut, por kjo gjë nuk është shtrirë në personelin civil si p.sh. mjekët ose psikologët që punojnë brenda forcave të policisë.

4.7.8 Të miturit

Strategjia dhe plani i veprimit për drejtësinë e të miturve ende nuk është miratuar. Nuk ka dhoma specifike në rajonet e policisë për fëmijët nën 14 vjeç dhe mungon ndihma e psikologut kur i mituri merret në pyetje gjatë darkës, në fundjavë apo në ditë pushimi zyrtar.

IV. GJETJET DHE PROBLEMATIKAT

4.1 Prokuroria dhe Policia Gjyqësore

Përzgjedhja, ngritja në detyrë dhe transferimi i prokurorëve:

Ligji për prokurorinë *nuk përcakton mënyrën e përzgjedhjes* së prokurorëve nga prokurori i Përgjithshëm, ndërmjet kandidatëve të kualifikuar gjatë testimit, nëse bëhet sipas renditjes në rezultatet e testimit apo jo dhe as detyrimin e transparencës lidhur me metodën e përzgjedhjes së tyre. Nuk parashikohet mundësia e ankimit lidhur me vlerësimin e kandidatëve.

[283] Komisioni Europian, Progres Raporti 2011 për Shqipërinë, f. 19.
[284] Komisioni Europian, Progres Raporti 2012 për Shqipërinë, f. 18.

Ligji *nuk parashikon gjithashtu asnjë detyrim a procedurë përparësie* në plotësimin e vendeve vakante me kandidatë që kanë përfunduar Shkollën e Magjistraturës, kundrejt atyre që vijnë nga radhët e profesionistëve të tjerë

Pragu u moshës 25 vjeç për t'u emëruar prokuror është shumë i ulët. Mungojnë kritere vlerësimi specifike për matjen e aftësive, kompetencës dhe integritetit të prokurorëve.
Kuadri ligjor ekzistues nuk parashikon kriteret mbi të cilat bazohet Prokurori i Përgjithshëm në vendimmarrjen e tij për ngritje në detyrë të kandidatëve.

Karriera e prokurorit në Shqipëri nuk është e garantuar. Motivimi financiar mbetet në nivele shumë të ulëta për standardin e jetesës. Nuk rregullohen në mënyrë të plotë dhe mbi kritere të qarta e objektive, rastet e kalimit në një detyrë tjetër më të ulët, në nivel prokurorie, si dhe të transferimeve paralele, pa pëlqimin e prokurorit, për nevoja riorganizative.

Emërimi dhe pozita kushtetuese e prokurorit të Përgjithshëm: Kohëzgjatja 5-vjeçare e mandatit të prokurorit të Përgjithshëm është e pamjaftueshme për të ndërmarrë dhe garantuar vijimësinë e nismave reformuese dhe për të parë rezultatin e tyre në praktikë. Mundësia që parasheh Kushtetuta për ripërtëritjen e mandatit të prokurorit të Përgjithshëm, mund të mos japë garancitë e duhura që Prokurori të ruajë distancën nga pushteti politik. Çështja e adresimit të trajtimit të prokurorit të Përgjithshëm, pas mbarimit të mandatit të tij është problematike.

Sistemi hierarkik dhe i centralizuar: Prokuroria është e organizuar në mënyrë thellësisht hierarkike dhe të centralizuar, me prokurorët më të ulët që u nënshtrohen urdhrave dhe udhëzimeve të atyre më të lartë. Prokurorët më të ulët kanë të drejtën të refuzojnë përmbushjen e urdhrit ose të udhëzimit të titullarit vetëm kur ai është haptazi në kundërshtim me ligjin. Në praktikë, refuzimi nuk ka gjetur zbatim, përveç ndonjë rasti të veçuar. Funksionimi i prokurorisë, sipas parimit të hierarkisë, ndër vite ka shkaktuar pasoja të dëmshme në veprimtarinë e saj, me ndikim në respektimin e ligjshmërisë, mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit dhe procedimit sipas parimeve të objektivitetit dhe transparencës në vendimmarrje. Pavarësia e prokurorëve në raport me drejtuesin hierarkik është praktikisht e kufizuar duke u kthyer në zbatues të urdhrave të eprorëve.

Të drejtat e personave të dëmtuar: Personave të dëmtuar nuk u garantohet një pjesëmarrje efektive në procesin penal, ndaj nevojitet një rishikim i të drejtave që gëzojnë aktualisht.

Procedimi disiplinor: Ligji nuk përcakton masën disiplinore që zbatohet për një shkelje disiplinore, çka lihet në vlerësimin diskrecional të autoritetit zbatues. Gjithashtu, mungojnë përcaktime të qarta lidhur me veprimet që përbëjnë shkelje disiplinore, si veprime që diskreditojnë rëndë figurën e prokurorit, çka lë hapësirë për vlerësime jo objektive dhe abuzime të mundshme.

Masat disiplinore në ngarkim të prokurorëve merren vetëm nga prokurori i Përgjithshëm. Roli i Këshillit të Prokurorisë është vetëm këshillues dhe nuk korrespondon me rolin e KLD-së në gjyqësor. Ligji nuk përcakton sanksionet konkrete që zbatohen në rastin e mosdeklarimit të gjendjes së konfliktit të interesit nga ana e drejtuesit në konflikt. Kontrolli i jashtëm nga MD-ja është konsideruar si i papërshtatshëm, jo vetëm sepse në disa raste është provuar si i motivuar politikisht, por edhe sepse ky inspektim nuk mund të hyjë dot në themelin e çështjes. Efektiviteti dhe cilësia e kontrollit të veprimtarisë së prokurorëve ka mangësi.

Këshilli i Prokurorisë: Aktualisht, Këshilli i Prokurorisë ka vetëm një rol këshillimor, në drejtim të prokurorit të Përgjithshëm, pa një ndikim të mirëfilltë në emërimin, transferimin, procedimin disiplinor dhe ngritjen në detyrë të prokurorëve. Përbërja dhe roli i Këshillit nuk garantojnë pavarësinë e prokurorisë nga politika dhe ndërhyrjet e jashtme.

Policia Gjyqësore: Është problematik kompozimi i seksioneve të Policisë Gjyqësore pranë prokurorive, Parashikimi i përfshirjes së punonjësve të policive të tjera brenda seksionit të prokurorisë bëri që me kalimin e viteve, lidhja e oficerëve të seksioneve me administratën e origjinës të zbehej; Përbërja e personelit të shërbimeve të Policisë Gjyqësore, edhe të atyre të specializuar në

sektorë të posaçëm të luftës ndaj krimit, vazhdon të mbetet e pastabilizuar, si rrjedhojë e lëvizjeve e transferimeve. Probleme serioze paraqet mënyra e drejtimit dhe kontrollit të hetimeve dhe raportimi për rezultatet e tij. Nga ana e oficerëve të shërbimeve të policisë gjyqësore informohen, në çdo rast, përveç prokurorit edhe drejtuesit e tyre pranë Policisë së Shtetit çka bie ndesh me normat ligjore.
Në praktikë organikat e policisë gjyqësore në dispozicion të hetimeve shpeshherë nuk njihen nga prokurorët.
Formimi profesional i personelit të policisë gjyqësore të shërbimeve vazhdon të jetë shumë i dobët. Personeli i shërbimeve të Policisë Gjyqësore ende nuk funksionon në mënyrë metodike, të analizojë rezultatet e hetimeve dhe të bëjë sintezën e tyre në raportet periodike për prokurorin.

Kontrolli i prokurorit mbi hetimet e Policisë Gjyqësore vazhdon të jetë i dobët. Veprimet teknike të përgjimit nga një qendër e vetme dhe nga persona që nuk janë të lidhur me çështjet në hetim, rezulton në hetime të ngadalta, të papërgjegjshme dhe jo efiçente.

Bashkëpunimi Prokurori – Polici Gjyqësore: Ushtrimi i funksioneve të prokurorit është i ndërvarur nga bashkëpunimi me Policinë Gjyqësore. Aktualisht mënyra e organizimit të Policisë Gjyqësore, e sidomos nga dualizmi i kësaj hallke në varësi administrative e procedurale, cenon bashkëpunimin cilësor me prokurorinë dhe realizimin e hetimeve. Prokurorët duhet të kenë një rol më përcaktues në vlerësimin e punës së policisë gjyqësore, përgjegjësinë disiplinore dhe largimin e oficerëve të policisë gjyqësore, veçanërisht për ata të shërbimeve.

4.2 E drejta Procedurale Penale

4.2.1 Ndjekja penale dhe hetimi: Kodi i Procedurës Penale në dispozitat e tij parashikon dy koncepte bazë të procedimit penal: ndjekja penale dhe hetimi. Në praktikë konstatohet se shpesh këto koncepte njehsohen me njëri-tjetrin, duke qenë se në Kod nuk është dhënë kuptimi i tyre. Po ashtu nuk përcaktohet qartë momenti se kur fillon ndjekja penale duke qenë se ka qëndrime të ndryshme lidhur me këtë.

4.2.2 Afatet e hetimeve: Kodi i Procedurës Penale ka normuar afatet përkatëse brenda të cilave duhet të përfundojnë hetimet paraprake, por nuk ka parashikuar në mënyrë të qartë se cilat janë pasojat që vijnë në rast të përfundimit të tyre. Kjo ka bërë që në praktikën gjyqësore të mbahet edhe qëndrimi se pas përfundimit të afatit të hetimeve nuk mund të kryhet më asnjë veprim procedural, përfshirë njoftimin e akuzës, marrjen si të pandehur dhe paraqitjen e kërkesës për gjykim. E njëjta problematikë konstatohet edhe në rastet e shfuqizimit nga gjykata të vendimit të prokurorit për zgjatjen e afatit të hetimit, ku prokurorit nuk i përcaktohet një afat brenda të cilit të vendosë në lidhje me fatin e procedimit, duke e lënë në këtë mënyrë pa zgjidhje çështjen.

4.2.3 Ankimi i të dëmtuarit: Për veprat penale të parashikuara në nenin 284 të K. Pr. Penale, ndjekja penale fillon dhe vazhdon vetëm mbi bazën e ankimit nga i dëmtuari. Edhe pse Kodi ka trajtuar heqjen dorë apo tërheqjen e ankimit, nuk ka parashikuar nëse mund të riparaqitet një ankim nga i cili është hequr dorë dhe se si do të veprohet në këto raste. Gjithashtu i paqartë, për shkak të formulimit ligjor të nenit 284, është fakti nëse ankimi mund të paraqitet edhe nga persona të tjerë, si trashëgimtarët, përveç të dëmtuarit (p.sh. kur i dëmtuari ka vdekur pa pasur mundësinë të paraqiste ankim).

4.2.4 Kontrolli në fazën e hetimit: K. Pr. Penale ka parashikuar se kontrolli në fazën e hetimeve paraprake mund të realizohet nëpërmjet ankimit tek prokurori më i lartë si dhe nëpërmjet ankimit në gjykatë. Nuk është rregulluar raporti midis tyre si dhe saktësimi i kompetencave përkatëse. Gjithashtu, ligji nuk parashikon shprehimisht kontrollin nga gjykata të përmbajtjes së vendimit të prokurorit për pushimin e çështjes penale, edhe kur hetimet janë kryer të plota dhe të gjithanshme. Për këtë arsye mbetet problematik fakti se si do të veprohet në këto raste dhe çfarë pozite do të ketë gjykata.

4.2.5 Cilësia e akteve të hetimit: Vlerësimi i mjaftueshmërisë së veprimeve hetimore për të kaluar në fazën e gjykimit dhe kontrolli i cilësisë së akteve të hetimeve paraprake, ligjërisht ushtrohet nga prokurori më i lartë. Por de facto ky kontroll nuk është efiçent dhe nuk realizohet me anë të një akti procedural. Mungesa e parashikimit në ligj të kontrollit gjyqësor të mjaftueshmërisë së

veprimeve hetimore dhe cilësisë së akteve, ka ndikuar në cilësinë e akuzës së paraqitur në gjyq.

4.2.6 Vepra të rëndësisë së vogël: Aktualisht konstatohet një ngarkesë e lartë e procedimeve penale ku vepra penale objekt procedimi është e një rëndësie të vogël, duke bërë që prokurori të mos ketë mundësi efektive të përqendrohet në mënyrë cilësore në hetimin e veprave të rënda. Një pjesë e këtyre çështjeve dërgohen në gjykatë duke iu nënshtruar gjykimit si të gjithë veprat e tjera penale.

4.2.7 Disiplinimi i palëve: **N**ë Kod nuk parashikohet realizimi i seancës përgatitore, e cila aktualisht mungon në proceset gjyqësore penale. Në K. Pr. Penale mungojnë mjetet ligjore për marrjen e masave efektive nga ana e gjyqtarit në rastet të heqjes dorë, lënies së mbrojtjes pa arsye të ligjshme nga mbrojtësi, mosmarrjes përsipër të mbrojtjes nga ana e mbrojtësit të caktuar kryesisht, mosparaqitjes së palëve, kërkesave haptazi të padrejta, sjelljeve fyese të palëve, avokatëve që shmangen nga detyra.

4.2.8 Parimi i lirisë së provës: Në Kod nuk është i parashikuar parimi i lirisë së provës. Kjo ka bërë që në rast të paraqitjes së kërkesave të palëve për marrjen e një prove gjykata të mos ketë qartësi në vendimmarrje dhe si rrjedhojë ajo "*rezervon*" për më vonë të drejtën për t'u shprehur.

4.2.9 Gjykimi në mungesë: Dispozitat e K. Pr. Penale për gjykimin në mungesë nuk garantojnë sa duhet të drejtat procedurale të të pandehurit dhe nuk pasqyrojnë mjaftueshëm nëntë rregullat minimale të parashikuara në Rezolutën (75)11 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës "*Për kriteret e gjykimit në mungesë të të akuzuarit*". Sistemi i njoftimeve nuk është efiçent dhe krijon hapësira për prezumime që çojnë pa të drejtë në gjykimin e një të pandehuri në mungesë. Afati i parashikuar brenda të cilit duhet të bëhet kërkesa për rivendosje në afat, është i shkurtër dhe nuk garanton përgatitjen e një mbrojtje efektive ndaj një vendimi për të cilin i pandehuri nuk ka dijeni. I pandehuri nuk ka një mjet ligjor që të mundësojë pezullimin e ekzekutimit të vendimit të dënimit, krahas kërkesës për rivendosje në afat të së drejtës së ankimit. Në K. Pr. Penale nuk është përcaktuar qartë mjeti për rigjykimin e personit të dënuar në mungesë.

4.2.10 Gjykimet e posaçme: Raporti i numrit të çështjeve të zgjidhura me gjykim të zakonshëm në krahasim me çështjet e zgjidhura me gjykim të shkurtuar tregon për një përqindje shumë të lartë të numrit të çështjeve me gjykim të shkurtuar. Kodi nuk ka parashikuar kufizime për gjykimin e shkurtuar në raport me rrezikshmërinë e të pandehurit dhe veprës penale.

4.2.11 Akuzat e reja dhe tërheqja e akteve: Në rastin e ndryshimit të cilësimit juridik të veprës, në Kodin e Procedurës Penale nuk është parashikuar procedura dhe lloji i vendimmarrjes së gjykatës lidhur me përbërjen e trupit gjykues kompetent për të dhënë një vendim, kompetencën lëndore, momentin procedural të ndryshimit të cilësimit juridik, duke mundësuar edhe garantimin e të drejtave të pandehurit sipas standardeve të jurisprudencës së gjykatës së Strasburgut. Gjithashtu, nuk janë të qarta dispozitat lidhur me tërheqjen e akteve nga prokurori, procedurën që duhet të ndiqet, si dhe kriteret e aplikimit.

4.2.12 Shpallja e vendimit të arsyetuar: Kodi i Procedurës Penale nuk përcakton një afat kohor të arsyeshëm për shpalljen dhe depozitimin e arsyetimit të vendimit. Edhe afatet kohore për apelimin në Gjykatën e Apelit (10 ditë) dhe Gjykatën e Lartë (30 ditë) nuk janë të specifikuara për sa i përket momentit të fillimit të afatit për t'u ankuar (ky afat fillon nga data që palët njoftohen për arsyetimin e vendimit (jo vetëm për dispozitivin e tij).

***4.2.13 Shqyrtimi në apel*:** Neni 410/2 i K. Pr. Penale, i ndryshuar nga ligji 8813, datë 13.6.2002, nuk është përshtatur me jurisprudencën e Gjykatës së Strasburgut,[285] me vendimet e Gjykatës së Lartë,[286] si edhe me vendimin nr. 30/2010 të Gjykatës Kushtetuese për garancitë e gjykimit në mungesë. Nuk rregullohet qartë në ligj e drejta që të afërmit e të pandehurit të mund të veprojnë në emër të tij dhe të propozojnë ankimin. Nga ana tjetër mbetet për

[285] Çështja *Sejdovic v. Italisë*, datë 10 nëntor 2004.
[286] Vendimet nr. 354 datë 28.07.1999 dhe vendimi nr. 386 datë 29.07.2000.

diskutim fakti nëse duhet të shtrihet shqyrtimi gjyqësor në apel edhe përtej shkaqeve të ankimit. Gjithashtu, nuk parashikohet mundësia e kufizimeve shtesë për kthimin e çështjeve për rishqyrtim, apo prirja për kthimin e tyre në kundërshtim me ligji edhe pse çështjet gjyqësore zvarriten në mënyrë të përsëritur.

***4.2.14 Vendimet e formës së prerë*:** Në parim në Kodin e Procedurës Penale nuk ka një ndarje të vendimeve penale në vendime që marrin formë të prerë menjëherë dhe vendime që marrin formë të prerë vetëm pas skadimit të një afati të caktuar. Aktualisht nuk ka një dispozitë në Kod që të përcaktojë se kur vendimi merr formë të prerë. Edhe vendimi i fundit unifikues i Gjykatës së Lartë, përveç efekteve të tij pozitive, ka krijuar më tej konfuzion në lidhje me kuptimin e tij.

***4.2.15 Gjykimi në Gjykatën e Lartë*:** Duke lënë çështjet me juridiksion fillestar në kompetencë të Gjykatës së Lartë, gjykimet bllokohen, ekziston mundësia e konsumimit të gjyqtarëve, si dhe shtrohet problematika e mohimit të së drejtës së ankimit para një gjykate më të lartë. Gjykata e Lartë nuk arrin të ushtrojë rolin e kërkuar dhe të pritshëm në unifikimin e praktikës gjyqësore për shkak edhe të mbingarkesës, ndërkohë që ky duhet të jetë një ndër funksionet kryesore të saj.

4.2.16 Marrëdhëniet juridiksionale: Dispozitat e K. Pr. Penale për ekstradimin, letërporositë dhe njohjen e vendimeve penale të huaja nuk janë të harmonizuara plotësisht me standardet e Bashkimit Europian. Në kuadrin e procesit të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Europian, legjislacioni procedural dhe veçanërisht ajo pjesë që rregullon bashkëpunimin gjyqësor dhe policor në fushën penale nuk është përshtatur me standardet e Bashkimit Europian.

***4.2.17 I dëmtuari dhe i mituri në procesin penal*:** Pozita procedurale e të dëmtuarit nga vepra penale është e dobët dhe Kodi nuk parashikon sanksione apo pasoja në rast mosrespektimit të thirrjes në proces të palëve private, përfaqësimin e tyre nga mbrojtësi, thirrjen në gjykim të të dëmtuarit nga vepra penale dhe personit që ka paraqitur ankim. Për sa i përket çështjeve me të dëmtuar akuzues, nuk është qartësuar pozita procedurale te prokurorit lidhur me rolin e tij në gjykim. Ka mungesa të rregullimit ligjor dhe të detajimit të të drejtave dhe garancive procedurale të të dëmtuarit, në përputhje me standardet minimale të BE-së.

Në veçanti, për të dëmtuarin/viktimën e mitur, nuk janë parashikuar garancitë procedurale, që përbëjnë standarde sipas standardeve të BE, nuk aplikohet rregullisht sigurimi i provës gjatë hetimeve paraprake, pavarësisht plotësimit të kushteve specifike te kërkuara, nuk përcaktohen të gjitha rastet kur i mituri duhet të pyetet në prani të prindit, psikologut dhe metodologjia e pyetjes së të miturit.

4.3 E drejta Penale

4.3.1 Azhurnimi i Kodit Penal me evoluimin e shoqërisë. Kodi Penal ka pësuar ndryshime të herëpashershme përgjatë 20 vjetve të ekzistencës së tij. Këto ndryshime janë ndërmarrë në kuadër të detyrimeve ndërkombëtare dhe përafrimit me legjislacionin europian, si dhe parashikimit të figurave të reja të veprave penale, duke ju përshtatur ndryshimeve dhe emancipimit të shoqërisë shqiptare. Kodi Penal është ndryshuar thellësisht 9 herë dhe ka pësuar edhe ndryshime të tjera fragmentare.

4.3.2 Ndryshimet mbi një bazë shkencore dhe programore. Jo gjithmonë ndryshimet në Kodin Penal kanë pasur parasysh se Kodi është i ndërtuar mbi një bosht programor, mbi të cilin janë të ndërtuar dhe funksionojnë institutet kryesore të së drejtës penale. Ndryshimi i pjesshëm i disa prej instituteve të Kodit ka pasjellë mosharmonizimin e pjesëve të tjera. Kujtojmë këtu ndryshimet e vitit 2013 ku u rrit deri në 35 vjet dënimi maksimal i parashikuar me burgim, duke mos u reflektuar ky ndryshim në institutin e parashkrimit të ndjekjes penale, atë të parashkrimit të ekzekutimit të dënimit.

4.3.3 Përdorimi i termave të paqartë

Si pasojë e ndryshimeve të herëpashershme nga ekspertë të ndryshëm, ka një përdorim të termave që lënë vend për dykuptimësi, si: më shumë se një herë

apo në mënyrë të përsëritur, pasoja të rënda, dëmtime, dëmtime të rënda, jo të lehta, të lehta, në prani të fëmijëve apo mjafton edhe një fëmijë, pasoja të rënda, mbajtja me qëllim përdorimin apo jo, etj. Paqartësia e termave në Kodin Penal është në kundërshtim me nenin 7 të KEDNJ-së e cila parashikon qartësinë e normave penale që penalizojnë një sjellje të caktuar në shoqëri. Një problem i rëndësishëm është mosparashikimi i veprave penale në ligje të tjera, përveç Kodit Penal. Penalizmi i dyfishtë i një sjellje edhe si vepër penale dhe si kundërvajtje administrative nuk është në harmoni me nenin 7 të KEDNJ-së. Në ligjet e posaçme nuk janë të parashikuara në mënyrë të shprehur vetëm rastet e kundërvajtjeve administrative. Nuk ka një teknikë legjislative koncize dhe një harmonizim të ndëshkimit.

4.3.4 Standardizimi i caktimit të dënimit ngelet ende një çështje e pazgjidhur nga Kodi Penal. Në këtë Kod parashikohen parimet, por nuk përcaktohen udhëzimet konkrete që duhet të formësojnë dhe udhëheqin gjykatën apo prokurorin në kërkesën për caktimin e dënimit. Këto parashikime nuk janë vetëm çështje te kodit penal por dhe te rregullimeve te tjera apo manualeve përkatëse për mënyrën e formulimit dhe caktimit të dënimit penal.

4.3.5 Shuarja e veprës penale dhe e dënimit. Në Kod përdoret termi shuarje e ndjekjes penale, ndërkohë që shuarja është institut material dhe jo procedural, e cila shuan në thelb përgjegjësinë penale në mënyrë të përhershme. Nuk parashikohen në Kod pezullimi, ndërprerja, rifillimi i afateve të parashkrimit si dhe nuk janë përshtatur afatet me marzhin e ri të dënimit të parashikuar aktualisht në Kodin Penal. Gjithashtu nuk parashikohen në mënyrë të detajuar edhe rrethana të tjera të shuarjes së veprës penale, vdekja e të dëmtuarit kur vepra penale ndiqet me ankim apo me të dëmtuar akuzues, etj.

4.3.6 Marzhet e dënimit duhet të ndjekin një metodologji shkencore dhe jo një prirje të momentit për penalizmin e një sjellje të caktuar. Në Kodin Penal aktual ka dënime për figura të veprave penale që tejkalojnë edhe dënimet për figurat e veprave penale të vrasjes. Penalizmi duhet të jetë i ndërthurur me rehabilitimin dhe rikthimin e individit në shoqëri. Dënimet më të rënda me marzhe dënimi në minimum më të rënda, për mos aplikimin e dënimeve alternative nga gjykata, nuk janë gjithmonë një zgjidhje efektive.

4.3.7 Qartësim i dënimeve alternative dhe dënimeve plotësuese. Nuk është parashikuar që në rastet e veprave penale me një marzh të caktuar dënimi, aplikimi i këtyre dënimeve të jetë i detyrueshëm në shkeljen e parë penale, apo kur ekziston një rrethanë rënduese e caktuar të mos aplikohet një dënim i caktuar, apo të zbatohet ky dënim, etj.

4.4 Sistemi penitenciar

4.4.1 Qartësia e Kodit të Procedurës Penale në lidhje me ekzekutimin e vendimeve: Kodi i Procedurës Penale trajton në mënyrë të përmbledhur rregullat për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore penale dhe në titullin IX të tij "*Vënia në ekzekutim e vendimeve*", parashikon edhe rregulla të veçanta për çështje që lindin gjatë ekzekutimit të vendimit. Megjithatë çështje të tilla si vazhdimi i ekzekutimit të vendimit të dënimit në rastet e rivendosjes në afat të së drejtës së ankimit, si dhe procedura që duhet të ndiqet në raste të tilla, apo mundësia e bashkimit të dënimeve të ndryshëm, ku një prej tyre është dënim me burgim dhe një me kusht, nuk gjejnë trajtim të shprehur e të qartë ligjor. Kjo ka bërë që të ekzistojnë interpretime ligjore të ndryshme si nga ana e prokurorëve ashtu edhe e gjykatës.

4.4.2 Masat edukuese dhe mjekësore: Dhënia e masave edukuese ndaj të miturve të përjashtuar nga dënimi ose ndaj të miturve që për shkak të moshës nuk kanë përgjegjësi penale parashikohet shprehimisht si mundësi në nenin 46 të Kodit Penal. Edhe pse këto masa parimisht mund të konsiderohen efektive për të miturit, dhënia e tyre nga gjykata rezulton të jetë e pakët. Edhe në ato pak raste që janë caktuar këto masa, zbatimi i tyre në praktikë nuk është bërë i mundur si për shkak të mungesës së infrastrukturës përkatëse ashtu edhe të kuadrit ligjor. Në të njëjtën mënyrë mund të konkludohet edhe në lidhje me dhënien e masave mjekësore, të parashikuara gjithashtu në nenin 46 të Kodit Penal. Madje zbatimi i tyre paraqitet edhe më problematik për arsye se në mungesë të një institucioni mjekësor të posaçëm, personat e papërgjegjshëm mbahen në spitalin e burgut. Këta shtetas, ndaj të cilëve është vendosur "Mjekim i detyruar" nuk duhet të jenë në sistemin penitenciar, por duhet të jenë në varësi të Ministrisë së Shëndetësisë.

***4.4.3 Zbatimi i dënimeve alternative dhe detyrimeve të lidhura me to*:** Kodi Penal në kreun VII të tij ka parashikuar alternativat e dënimit me burgim: Gjysmëliria (Neni 58); Pezullimi i ekzekutimit të vendimit me burgim dhe vënia në provë (neni 59); Qëndrimi në shtëpi (neni 59/a); Pezullimi i ekzekutimit të vendimit me burgim dhe detyrimi për kryerjen e një pune në interes publik (neni 63); Lirimi me kusht (neni 64). Megjithatë nga praktika gjyqësore konstatohet se jo të gjithë këto dënime kanë të njëjtën masë zbatueshmërie. Dënime të tilla alternative si ai i gjysmëlirisë janë të pazbatuara në praktikën gjyqësore për arsye se vuajtja e tyre kërkon *krijimin e regjimeve të hapura*. Nga ana tjetër, për format e mbikëqyrjes së ekzekutimit të dënimeve alternative sikurse është mbikëqyrja elektronike nuk ka kritere të qarta ligjore në lidhje me rastet e aplikimit të saj, në përputhje me standardet europiane.

Për sa i përket mbikëqyrjes së vendimeve alternative, problematik paraqitet momenti se kur do të konsiderohet e filluar mbikëqyrja e tyre nga ana e Shërbimit të Provës. Në praktikë është marrë si bazë për fillimin e mbikëqyrjes data e vendimit të gjykatës, por zbatimi i kësaj praktike bën që të dënuarit në mënyrë të padrejtë të jenë nën mbikëqyrje për një periudhë efektivisht më të shkurtër se ajo e përcaktuar në vendimin gjyqësor përkatës, duke qenë se nga data e vendimit të gjykatës e deri në momentin e paraqitjes pranë Shërbimit të Provës ka diferenca të shumta kohore.

Bazuar në nenin 60 të Kodit Penal, së bashku më dënimin alternativ, për të dënuarin mund të vendosen një ose më shumë detyrime, si p.sh. rehabilitimi i të dënuarit nga përdorimi i drogës dhe alkoolit, etj. Ajo që konstatohet nga praktika e Shërbimit të Provës është se raportet e hartuara prej saj konsistojnë në pjesën më të madhe vetëm në evidentimin e kontakteve që ka mbajtur i dënuari me Shërbimin e Provës. Mungojnë të dhëna për sa i përket detyrimeve të tjera të vendosura nga gjykata, sikurse janë p.sh. detyrimi i të dënuarve për të marrë një formim profesional, apo detyrimi për të hequr dorë nga përdorimi i alkoolit ose drogës etj., për shkak të pamundësisë për t'i zbatuar ato si pasojë e mungesës së infrastrukturës, bashkëpunimit institucional ashtu edhe për shkak të mosparashikimit të qartë ligjor të detyrimeve të Shërbimit të Provës në të tilla raste.

Nga ana tjetër si Kodi Penal, ashtu edhe Rregullorja për Shërbimin e Provës kanë parashikuar mundësinë e ndryshimit të detyrimit të vendosur apo shtimin e detyrimeve të tjera në rast të mosekzekutimit të detyrimeve nga i dënuari, pa specifikuar këtu rastin kur mosekzekutimi i detyrimit nuk varet nga vullneti i të dënuarit. Gjykata përpara se të përcaktojë detyrimet konkrete për të dënuarit nuk ka informacionin e nevojshëm mbi mundësinë e realizimit të tyre në praktikë.

4.4.4 Revokimi i dënimit alternativ: Kodi Penal ka parashikuar edhe mundësinë e revokimit të dënimit alternativ të dhënë nga gjykata nëse nuk zbatohen detyrimet e përcaktuara. Por rregullimi i bërë nga K. Penal është i përgjithshëm dhe ai nuk adreson një çështje të rëndësishme, sikurse është afati brenda të cilit mund të kërkohet revokimi i një dënimi alternativ. Duke mos pasur një parashikim ligjor, si rrjedhojë, edhe vendimmarrja e gjykatave është e ndryshme.

Një çështje shqetësuese përbën edhe revokimi i dënimeve alternative për të dënuarit në mungesë. Kjo për arsye se, duke qenë se për të dënuarit në mungesë, nuk mund të bëhet zbatimi i dënimeve alternative, për vetë mungesën dhe padijeninë e tyre, procedohet me revokimin e dënimit alternativ. E gjithë kjo procedurë e paefektshme ngre pyetjen nëse duhet të jepet apo jo dënimi alternativ në mungesë.

***4.4.5 Shërbimi i Provës*:** Aktualisht veprimtaria e Shërbimit të Provës është e rregulluar me vendim të Këshillit të Ministrave, duke bërë që statusi ligjor i Shërbimit të Provës të mos jetë në përputhje me standardet europiane. Kjo kërkon miratimin e një ligji të posaçëm. Nga ana tjetër, mosreflektimi i parashikimeve të rregullores në Kodin e Procedurës Penale ka bërë që Shërbimi i Provës të mos ketë një status të qartë procedural, si në fazën e hetimeve paraprake, ashtu edhe gjatë procesit gjyqësor. Kjo ka sjellë që në mjaft procese penale ku gjykatat kanë aplikuar alternativat e dënimit të mungojnë raportet e vlerësimit të kryera nga Shërbimi i Provës, pasojë e cila vjen edhe për shkak të faktit se ligji nuk ka përcaktuar kritere të qarta në lidhje me rastet se kur është i nevojshëm hartimi i një raporti vlerësimi nga ana e Shërbimit të Provës, qoftë për prokurorinë qoftë për gjykatën dhe se në asnjë vend nuk është parashikuar

se çfarë vlere kanë këto raporte në procesin penal. Gjithashtu konstatohet dublim i kompetencave të Shërbimit të Provës të parashikuara në Rregullore me gjykatën, sikurse është rasti i përcaktimit të frekuencës së takimeve si pjesë përbërëse e hartimit të programit individual.

Ka mangësi në drejtim të instrumenteve për matjen cilësore të rezultateve të këtij shërbimi në integrimin e të dënuarve si dhe për trajnimin e vazhdueshëm të stafit.

4.4.6 Përmirësimi i sistemit të burgjeve: Qëllimi i sistemit penitenciar, sikurse është garantimi i sigurisë dhe mbrojtjes shoqërisë nga krimi, mund të arrihet më mirë nëse periudha e vuajtjes së dënimit i shërben rikthimit në komunitet, si qytetarë të rehabilituar dhe të riintegruar në shoqëri. Prandaj, është shumë e rëndësishme që sistemi i burgjeve të organizohet dhe menaxhohet sipas standardeve dhe normave ndërkombëtare, të cilat kanë në themelin e tyre respektimin e të drejtave të njeriut dhe trajtimin human të personave të privuar nga liria. Por ndërkohë konstatohet se kushtet aktuale të IEVP-ve paraqesin problematika të shumta në lidhje me garantimin e të drejtave të personave të dënuar, sigurimin në përputhje me legjislacionin të kushteve materiale si**:** ushqimi, i cili vazhdon të sigurohet në pjesën më të madhe nga familjarët; ajrimi, i cili kushtëzohet nga infrastruktura jo e përshtatshme e disa burgjeve; higjiena e cila nuk është në nivelet e kërkuara dhe një pjesë e produkteve të higjienës sigurohen sërish nga familjarët; hapësira e nevojshme e cila në shumë burgje nuk është në përputhje me normën e parashikuar në rregullore duke bërë që mbipopullimi të mbetet një problem shqetësues; shërbimi mjekësor i cili nuk përmbush standardin e të qenit një shërbim i kualifikuar; aktivitetet edukuese të cilat në disa burgje konsistojnë vetëm në disa orë më shumë ajrim; trajnimi i stafit të administratës së burgjeve si dhe e personelit mjekësor, trajnim i cili humbet qëllimin e tij për shkak edhe të ndërrimeve të shpeshta në staf etj.

4.4.7 Punësimi në burgje mbetet një problem shqetësues. Nga vëzhgimet e kryera ka rezultuar se punësimi nuk ofrohet në të gjitha burgjet. Por edhe në ato raste që ofrohet të dënuarit nuk paguhen për punën që kryejnë, por përfitojnë një kompensim në dënimin e caktuar. Megjithatë pjesa më e madhe e të dënuarve nuk ka informacion mbi mundësitë e punësimit dhe aq më pak të kritereve që zbatohen për konvertimin e ditëve të punës në uljen e dënimit përkatës. Kjo situatë vjen si pasojë edhe e faktit se është e paqartë se cili kuadër ligjor do të zbatohet për marrëdhëniet e punës së të dënuarve dhe si do të rregullohen ato.

4.4.8 Trajtimi i të miturve. Një problematikë e veçantë mbetet trajtimi i të miturve. Strategjia dhe plani i veprimit për drejtësinë e të miturve ende nuk është miratuar. Ende nuk ka dhoma specifike në rajonet e policisë për fëmijët nën 14 vjeç, dhe shpesh konstatohet se mungon ndihma e psikologut kur i mituri merret në pyetje gjatë darkës, në fundjavë apo në ditët e pushimit zyrtar.

V. <u>Përfundime</u>

Ky kre i analizës së reformës në sistemin e drejtësisë penale përfshin çështje të organizimit dhe funksionimit të organit të prokurorisë dhe Policisë Gjyqësore, analizën e procesit penal dhe ekzekutimit të dënimeve penale, si dhe një analizë të së drejtës penale materiale dhe problemeve të shkaktuara nga ndërhyrjet e shpeshta legjislative në këtë fushë.

I. Prokuroria dhe Policia Gjyqësore

Prokuroria në Republikën e Shqipërisë është organ i centralizuar dhe ka si funksion kushtetues të ushtrojë ndjekjen penale dhe të përfaqësojë akuzën në gjykim. Ajo është e ndërtuar si strukturë funksionale pranë çdo gjykate sipas organizimit gjyqësor, urdhrat dhe udhëzimet e prokurorit të Përgjithshëm janë të detyruara për prokurorët më të ulët. Prokurori ka edhe detyra të tjera në procesin penal dhe jashtë tij të përcaktuara me ligj. Ajo që konstatohet nga analiza e gjendjes është se veprimtaria e organit të prokurorisë nuk i përgjigjet si duhet gjendjes së kriminalitetit në përgjithësi dhe krimit të organizuar e korrupsionit në veçanti. Për këtë janë evidentuar disa faktorë që kanë të bëjnë me organizimin dhe funksionimin e organit të prokurorisë, raporteve të saj me policinë gjyqësore dhe vetë organizimin e kësaj të fundit, si dhe me rekrutimin, karrierën, disiplinimin dhe pavarësinë e prokurorëve.

1. Probleme që lidhen me rekrutimin dhe karrierën e prokurorëve.

Prokurorët emërohen dhe ngrihen në detyrë nga Presidenti i Republikës me propozim të prokurorit të Përgjithshëm, pasi të jetë marrë më parë mendimi i Këshillit të Prokurorisë. Praktika e deritanishme ka treguar se emërimet, në mënyrë të veçantë ato jashtë Shkollës së Magjistraturës, si dhe vendimet që lidhen me karrierën e prokurorëve jo gjithmonë janë udhëhequr nga kritere e procedura objektive dhe transparente.

Emërimi i kandidatëve për prokurorë që nuk kanë përfunduar Shkollën e Magjistraturës, sikurse edhe ngritja në detyrë e prokurorëve, bëhen pas një konkurrimi dhe seance dëgjimore të organizuar nga Këshilli i Prokurorisë. Në rastin e emërimit prokurorë, konkurrimi konsiston në një test me shkrim, ndërsa në rastin e ngritjes në detyrë konkurrim kryhet mbi bazë dokumentesh. Për këtë të fundit ligji nuk parashikon kritere përcaktuese, mendimi i Këshillit të Prokurorisë dhe vlerësimi i marrë në konkurrim nuk përbëjnë kritere detyruese dhe as kërkohet detyrimi i arsyetimit të vendimit përkatës.

Vlerësimi paraprak i punës së prokurorit bëhet nga drejtuesi i prokurorisë. Ky vlerësim shërben si propozim për vlerësimin final të bërë nga Prokurori i Përgjithshëm, që mund të zëvendësojë vlerësimin paraprak, për shkak të një krahasimi, në shkallë vendi, të vlerësimeve. Mungon një procedurë vlerësimi e standardizuar, e lidhur me kritere specifike për matjen e aftësive, kompetencës dhe integritetit. Gjithashtu, nuk parashikohet mundësia e ankimit të rezultateve të vlerësimit apo vendimit të emërimit.

Vendimet e transferimit të prokurorëve nuk bazohen në kritere të mirëpërcaktuara ligjore rreth shkaqeve të transferimit, çka mund të bëhet shkak për vendime arbitrare dhe abuzive qe ndikojnë në veprimtarinë e prokurorit.

Emërimi i drejtuesve të prokurorisë mund të kryhet nga prokurori i Përgjithshëm, bazuar në kritere të përgjithshme dhe po ashtu edhe shkarkimi i tyre bazuar në - mospërmbushjen e detyrave funksionale, pavarësisht rëndësisë së tyre - dhe nuk parashikohet mundësia e ankimit të vendimit përkatës të shkarkimit.

Mungesa e kritereve dhe procedurave objektive dhe transparente në vendimmarrjen lidhur me emërimin, karrierën, ngritjen në detyrë dhe disiplinimin e prokurorëve ndikon negativisht në integritetin, motivimin dhe përgjegjshmërinë e trupës së prokurorëve.

2. Probleme që lidhen me pavarësinë e prokurorëve.

- *Politizimi i procesit të përzgjedhjes dhe të votimit të prokurorit të Përgjithshëm;*

Emërimi dhe shkarkimi i prokurori të Përgjithshëm, në vazhdimësi ka qenë objekt i kritikave për një proces të politizuar. Shkak për këtë janë bërë edhe vendimet e shumicave parlamentare për emërimin dhe shkarkimin e prokurorëve të Përgjithshëm. Vetë Gjykata Kushtetuese, në dy raste, ka shfuqizuar vendimet e shkarkimit përpara përfundimit të mandatit të prokurorit të Përgjithshëm.

Aktualisht, Kushtetuta e Shqipërisë parashikon emërimin e prokurorit të Përgjithshëm nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Kuvendit për një mandat 5-vjeçar, me të drejtë riemërimi. Ndryshimet kushtetuese të vitit 2008 dhe ky model emërimi politizon së tepërmi procesin e përzgjedhjes së prokurorit të Përgjithshëm dhe e vendos atë nën ndikimin e vazhdueshëm politik, në rastin e rizgjedhjes së tij, në përfundim të mandatit 5-vjeçar po mbi këto kritere. Mënyra e zgjedhjes së Presidentit të Republikës dhe shumica e thjeshtë që kërkohet për emërimin dhe për shkarkimin e prokurorit të Përgjithshëm nuk jep garancitë e duhura që ai të jetë dhe të duket i pavarur nga shumica propozuese.
Më tej, formulimi ligjor aktual nuk jep garancitë e duhura që pas përfundimit të mandatit, prokurorit të Përgjithshëm t'i sigurohet një pozicion i përshtatshëm pune, në raport me dinjitetin dhe prestigjin e funksionit që ka kryer, duke treguar mungesë respekti dhe garanci për një funksion të rëndësishëm publik.

- *Mungesë e pavarësisë së brendshme të prokurorëve në kryerjen e funksioneve të tyre kushtetuese;*

Krahas ndikimeve të papërshtatshme jashtë sistemit, prokurorët i nënshtrohen një kufizimi të rëndësishëm të pavarësisë së tyre në raport me drejtuesit hierarkik, veçanërisht në prokuroritë pranë gjykatave të shkallës së parë. Konkretisht, në sajë të funksionimit të prokurorisë si organ hierarkik dhe i centralizuar, vendimmarrja e prokurorit të çështjes lidhur me aspekte të rëndësishme të procedurës, si mosfillimi i hetimeve, pushimi i tyre, zgjedhja e një mase sigurimi të përshtatshme, formulimi i diskutimit përfundimtar apo vlerësimi nëse duhet ushtruar apo jo e drejta e ankimit, është më së shumti i varur nga vendimmarrja e prokurorit epror.

Ligji parashikon mundësinë e refuzimit të përmbushjes së urdhrit ose të udhëzimit të prokurorit më të lartë, vetëm nëse ky është haptazi në kundërshtim me ligjin. Në praktikë kundërshtimi nuk ka gjetur zbatim, përveç ndonjë rasti të veçuar. Prirja për t'u përshtatur me urdhrin e eprorit vjen edhe për të përfituar favore në caktimin e çështjeve apo në vlerësimin e punës apo edhe për të punuar në sektorë të parapëlqyer. Këtë situate e kanë përkeqësuar më tej udhëzimet e Prokurorit të Përgjithshëm të dala për zbatim të ligjit.

Regjimi hierarkik i thellë pengon ndërtimin e shëndoshë të karrierës së prokurorit dhe nuk nxit iniciativën dhe rritjen profesionale. Prokurorët kthehen në zbatues të urdhrave të eprorëve dhe humbasin individualitetin dhe përgjegjshmërinë e tyre për çështjet. Njëkohësisht, ky regjim hierarkik bëhet shkak për sulme politike ndaj Prokurorit të Përgjithshëm të cilat i shtrijnë efektet në të gjithë institucionin.

3. Probleme që lidhen me llogaridhënien e zyrës së prokurorit të Përgjithshëm.

Sikurse evidentohet në progres raportin e Komisionit Europian për vitin 2014, mungesa e llogaridhënies së zyrës së prokurorit të Përgjithshëm mbetet shqetësuese. Procedurat për emërimin dhe shkarkimin e personelit kyç në këtë zyrë duhet të jenë transparente e të paanshme dhe roli i Këshillit të Prokurorisë duhet të forcohet.

Ligji nuk parashikon aktualisht mekanizma kontrolli dhe llogaridhënieje të prokurorit të Përgjithshëm lidhur me veprimtarinë e tij. Raportimi në Kuvend i prokurorit të Përgjithshëm është një mënyre kontrolli, ndërkohë që Kuvendi mund të ndikojë në mënyrë të papërshtatshme në çështje konkrete në rastin kur ato janë iniciuar si rezultat i komisioneve hetimore parlamentare. Nuk ka mekanizma efiçente llogaridhënie dhe përgjegjshmërie, që evitojnë ndërhyrje të papërshtatshme në veprimtarinë e prokurorisë.

4. Probleme lidhur me Policinë Gjyqësore (PGJ).

Policia Gjyqësore është një organizëm që kryen hetimet në çështjet penale nën autoritetin dhe drejtimin e organit të prokurorisë. Për pasojë, në organizimin dhe në funksionimin e saj dhe përgjithësisht, në fazën e hetimit paraprak dhe ushtrimit të ndjekjes penale, janë hasur edhe problematikat më të shumta në drejtësinë penale. Ajo është e ndërtuar në seksione pranë çdo prokurorie si dhe të shërbimeve në strukturat policore. Ky organizim është hallka më e dobët e procesit penal dhe raportet e saj me prokurorinë nuk kanë ofruar efektivitetin e duhur.

- *Varësia e dyfishtë administrative dhe procedurale e shërbimeve*

Policia gjyqësore kryen njëkohësisht veprimtarinë administrative të policisë, për ruajtjen e rendit dhe sigurisë publike dhe parandalimin e veprave penale, si dhe veprimtari procedurale, për zbatimin e ligjit penal dhe sigurimin e kushteve për ushtrimin e ndjekjes penale nga prokurori. Në varësi të funksioneve që ushtrojnë si më sipër, ndryshon edhe linja e varësisë së oficerëve të policisë gjyqësore: për veprimtarinë administrative përgjigjet para administratës së origjinës (Policisë së Shtetit), ndërsa për veprimtarinë procedurale përgjigjen përpara prokurorit.

Kjo varësi e dyfishtë ka krijuar jo pak probleme në praktikën e punës së përditshme, si rrjedhojë e lëvizjeve dhe e transferimeve të personelit të shërbimeve gjyqësore, në mënyrë të veçantë me rotacionin e pushtetit politik, duke krijuar destabilitet dhe mungesë objektiviteti në kryerjen e veprimtarisë nga policia gjyqësore. Policia gjyqësore nuk siguron hetime të plota dhe të

qëndrueshme veçanërisht për veprat penale që shtrihen në kohë dhe përfshijnë një numër të madh të pandehurish sikurse janë krimi i organizuar, korrupsioni i zyrtarëve të lartë dhe terrorizmi. Shpeshherë, kjo varësi e dyfishtë është bërë shkak për dhënie informacionesh hetimore drejtuesve të administratës së policisë nga ana e vetë oficerëve të PGJ, në kundërshtim me rregullat e sekretit hetimor, që kufizon ndarjen e informacionit vetëm me prokurorin. Ka edhe raste kur oficerë të policisë gjyqësore u janë nënshtruar masave disiplinore për mungesë informimi të drejtuesve të tyre sipas hierarkisë.

- *Rekrutimi i oficerëve të Policisë Gjyqësore në seksione*

Përveç oficerëve të Policisë Gjyqësore që janë juristë, përfshirja e punonjësve të policive të tjera brenda seksionit të prokurorisë ka patur si synim të realizonte pandashmërinë e hetimeve dhe unitetin e veprimtarisë hetimore, duke shërbyer si nyje lidhëse mes prokurorit dhe Policisë Gjyqësore. Me kalimin e viteve, lidhja e oficerëve të seksioneve me administratën e origjinës u zbeh; ata humbën lidhjet me shërbimet e policisë dhe u shndërruan në nëpunës zyre, njësoj si oficerët e seksionit me formim juridik. Kjo ka dëmtuar rëndë cilësinë e hetimeve dhe e ka shkëputur këtë strukturë nga shërbimet e tjera.

Me ndryshimet ligjore të vitit 2010 në ligjin për Policinë Gjyqësore, procedura e konkurrimit për caktimin e kandidatëve në seksione u shfuqizua, duke shtuar një faktor më shumë në emërime të oficerëve të shërbimeve nëpër seksionet e prokurorive që nuk i nënshtrohen parimeve të transparencës dhe meritës.

- *Ndërveprimi me prokurorinë gjatë hetimeve paraprake*

Është konstatuar në praktikë një shmangie e prokurorit nga kryerja e hetimeve paraprake duke ia deleguar funksionet e tij të ndjekjes penale policisë gjyqësore. Gjithashtu, kontrolli i prokurorit mbi punën e Policisë Gjyqësore është i dobët. Nga ana tjetër, Policia Gjyqësore ka tendencën t'i konsiderojë hetimet të përfunduara me arrestimin e të dyshuarve duke krijuar shkëputje me rezultatin e hetimeve në përfundim të tyre. Si pasojë e mangësive në riorganizimin e shërbimeve të policisë gjyqësore hetimi nuk është efiçient. Prokurorët nuk kanë një rol përcaktues në vlerësimin e punës së oficerëve të Policisë Gjyqësore, përgjegjësinë disiplinore, largimin dhe transferimin e tyre, veçanërisht të OPGJ-ve të shërbimeve, të cilët duhet të jenë nën autoritetin e tyre.

- *Trajnimi dhe specializimi i Policisë Gjyqësore*

Ndryshe nga modelet e vendeve të tjera, në Shqipëri nuk ofrohen trajnime fillestare dhe as zbatohet një program formimi vazhdues për oficerët e Policisë Gjyqësore. Përveç kësaj, pjesa më e madhe e Policisë Gjyqësore është nën administratën e policisë, ndërsa pjesa tjetër është nën administratën e zyrës së prokurorëve, duke mos iu nënshtruar programeve të njëjta të trajnimit të tyre. Disi më mirë paraqitet situata me Policinë Gjyqësore të seksioneve, që përfshihet në trajnimet vazhduese të Shkollës së Magjistraturës brenda kapaciteteve të kufizuara të saj.

Nga ana tjetër, mungojnë specialistë të fushave të ndryshme të ekspertizës që do të ndikonin në rritjen e cilësisë së hetimeve në rastet e krimit të organizuar, krimit ekonomik e financiar, krimit kibernetik, etj., në të cilat kërkohen njohuri të posaçme teknike dhe trajnime të specializuara.

5. Probleme që lidhen me Këshillin e Prokurorisë.

Këshilli është një organ i zgjedhur nga vetë prokurorët, me votim të fshehtë, dhe përbëhet nga shtatë anëtarë, nga të cilët gjashtë prokurorë dhe një përfaqësues i ministrit të Drejtësisë. Në mbledhjen e Këshillit mund të marrë pjesë edhe një përfaqësues i Presidentit të Republikës.

Ndonëse është konceptuar si një organ përfaqësues i trupës së prokurorëve, sikurse Këshilli i Lartë i Drejtësisë për pushtetin gjyqësor, në rregullimin ligjor aktual ky këshill nuk ka një ndikim të mirëfilltë në karrierën e prokurorëve, emërimin, transferimin, disiplinimin dhe ngritjen në detyrë të tyre. Këshilli organizon konkurset për emërimin e kandidatëve për prokurorë, konkurset për ngritjen në detyrë dhe emërimin drejtues prokurorie, si dhe i jep mendim prokurorit të Përgjithshëm për emërimin, ngritjen në detyrë, transferimin, shkarkimin dhe çdo nismë disiplinore ndaj tyre.

Mendimet e Këshillit të Prokurorisë kanë vetëm natyrë këshillimore dhe nuk kanë fuqi detyruese për prokurorin e Përgjithshëm. Nuk është kryer një reformim ligjor, strukturor dhe organizativ i Këshillit të Prokurorisë me qëllim garantimin e pavarësisë së jashtme dhe të brendshme të prokurorisë, si dhe garantimin e integritetit institucional, karrierës, përgjegjshmërisë dhe pavarësisë së prokurorëve. Këshilli i Prokurorisë nuk funksionon si organ i ndarë nga autoriteti i prokurorit të Përgjithshëm dhe nuk ka kompetenca vendimmarrëse.

II. Procedura Penale

Procesi penal në Shqipëri ka pësuar transformime rrënjësore me hyrjen në fuqi të Kodit të Procedurës Penale në vitin 1995, megjithatë ende nuk u përgjigjet zhvillimeve të kriminalitetit në Shqipëri, si dhe standardeve të Bashkimit Europian.

1. Hetimet paraprake.

Hetimet paraprake paraqesin probleme që lidhen me rregullimin e kompetencave dhe raporteve të prokurorit, Policisë Gjyqësore dhe autoritetit të gjykatës në kontrollin e kësaj faze të procesit penal.

Formulimi aktual për mosrespektimin e afateve të hetimit ka krijuar probleme të rënda në praktikën gjyqësore, që të çojnë në konkluzionin se pas përfundimit të afateve të hetimit, nuk mund të kryhet më asnjë veprim procedural, përfshirë njoftimin e akuzës, marrjen si të pandehur dhe paraqitjen e kërkesës për gjykim. Kjo problematikë shfaqet gjithashtu edhe në rastet kur gjykata, mbi bazën e ankimit, shfuqizon vendimin e prokurorit për zgjatjen e afatit, pa përcaktuar një afat brenda të cilit prokurori duhet të vendosë në lidhje me fatin e procedimit, duke e lënë në këtë mënyrë pa zgjidhje çështjen.

2. Pozita e prokurorit në përfundimin e hetimeve dhe kontrolli i tyre.

K. Pr. Penale ka parashikuar dy mënyra për të realizuar kontrollin në fazën e hetimeve paraprake: ***së pari***, nëpërmjet ankimit ndaj vendimeve të prokurorit te prokurori më i lartë, ankim i cili mund të realizohet për çdo shkak dhe për çdo akt procedural, dhe, ***së dyti*** nëpërmjet ankimit në gjykatë, i cili është ligjërisht i kufizuar dhe u referohet veprimeve që nuk janë kryer, por që duhej të kryheshin nga ana e prokurorit. Ligji nuk ka rregulluar raportet midis tyre, si dhe nuk ka saktësuar kompetenca të sakta duke lejuar mundësinë e shfuqizimit të vendimit nga prokurori më i lartë kur është duke u shqyrtuar ankimi në gjykatë.
Ligji nuk parashikon shprehimisht kontrollin nga gjykata të përmbajtjes së vendimit të prokurorit për pushimin e çështjes penale dhe që nuk lidhet me kryerjen ose jo të veprimeve të tjera hetimore, duke hequr mundësinë e kontrollit gjyqësor për mosrespektimin e ligjit penal.

Problematikë shfaqet edhe në vlerësimin e mjaftueshmërisë së veprimeve hetimore për të kaluar në fazën e gjykimit dhe kontrolli i cilësisë së akteve të hetimeve paraprake, që ligjërisht ushtrohet nga prokurori më i lartë. Por ajo që konstatohet në praktikë është se mënyra e përfundimit të hetimeve është atribut i prokurorit të çështjes që konfirmohet nga prokurori më i lartë, por jo nëpërmjet një akti procedural. Mungesa e parashikimit në ligj të kontrollit gjyqësor të mjaftueshmërisë së veprimeve hetimore dhe cilësisë së akteve, ka ndikuar në cilësinë e akuzave të paraqitura në gjykatë.

Prokurori nuk ka të drejtën e pushimit të çështjeve penale me rrezikshmëri të vogël çka nuk e lehtëson ngarkesën së madhe të prokurorisë dhe gjykatave në çështjet penale.

3. Probleme që lidhen me mbrojtjen e viktimës nga vepra penale.

Pozita procedurale e të dëmtuarit nga vepra penale si dhe roli i prokurorit në garantimin e mbrojtjes së tyre nuk është e rregulluar në mënyrë garantuese dhe në përputhje me standardet e BE-së, si: parashikimi i mekanizmave për mbrojtjen fizike të të dëmtuarve dhe familjeve të tyre; respektimin e të drejtës së ndihmës ligjore kur legjitimohen si palë në proces; njohja me të drejtat, marrja e masave për shmangien e dëmtimit psikologjik dhe emocional të tyre; shmangia e përsëritjes së pyetjes së të dëmtuarit; ndihma fizike dhe psikologjike afatgjatë për të dëmtuarit; mbrojtja e dinjitetit të tyre gjatë pyetjes, shmangia e kontaktit të drejtpërdrejtë ndërmjet viktimës dhe të pandehurit;

rimbursimit të shpenzimeve të kryera prej të dëmtuarve si rezultat i pjesëmarrjes aktive në proces; e drejta e ankimit ndaj vendimmarrjes së organit procedues; mbrojtja e jetës private; e drejta e dëmshpërblimit nëpërmjet drejtësisë restauruese etj.

4. Gjykimi në Shkallë të Parë

Disiplinimi, mbarëvajtja dhe garantimi i gjykimit. Një fazë e rëndësishme e gjykimit është realizimi i veprimeve përgatitore. K. pr. penale nuk parashikon rregullime ku gjyqtari, së bashku me prokurorin dhe mbrojtësin, të përgatisin mbarëvajtjen e gjykimit duke përcaktuar mënyrën e zhvillimit të tij, kohën e përshtatshme për pjesëmarrësit dhe radhën e veprimeve procedurale në funksion të parashikueshmërisë, efiçencës dhe gjykimit brenda një afati të arsyeshëm.

Pjesëmarrja e palëve në proces është thelbësore për zhvillimin e një procesi të rregullt ligjor. Në praktikën gjyqësore konstatohet se një prej shkaqeve kryesore të zvarritjeve të gjykimit është mungesa e palëve dhe veçanërisht e mbrojtësit të të pandehurit. Në K. pr. penale mungojnë mjetet ligjore efektive për marrjen e masave nga ana e gjyqtarit në rastet e mungesave, të heqjes dorë, të lënies së mbrojtjes pa arsye të ligjshme, mosmarrjes përsipër të mbrojtjes kryesisht, etj. E njëjta problematikë shfaqet edhe në rastet e paraqitjes e kërkesave haptazi të padrejta për përjashtimin e gjyqtarit dhe sjelljeve fyese të palëve në gjykim. Gjyqtarit nuk ka mundësi të ndërmarrë masa ligjore ndaj avokatëve që në mënyrë të përsëritur i shmangen detyrën dhe prokurorëve që shkaktojnë vonesa në gjykim për shkak të pakujdesisë së tyre ose mungesës së përgjegjshmërisë. Shkaqet e mësipërme, si dhe problemet e mbingarkesës së gjyqtarëve, njoftimit të dëshmitarëve dhe të pandehurit, sipas mënyrave të njoftimit të parashikuara në Kod, kanë shkaktuar shkelje të parimit të gjykimit brenda një afati të arsyeshëm.

Kodi nuk ka rregulluar mirë mbarëvajtjen e procesit penal, veçanërisht në fazën e gjykimit në rastet e mosparaqitjes së mbrojtjes dhe gjykimit në mungesë të të pandehurit, duke shkaktuar shtyrje të panevojshme të seancave gjyqësore dhe në disa raste edhe tejzgjatjen e gjykimit.

Gjykimi në mungesë. Dispozitat e K. pr. penale për gjykimin në mungesë nuk garantojnë sa duhet të drejtat procedurale të të pandehurit dhe nuk pasqyrojnë mjaftueshëm nëntë rregullat minimale të parashikuara në Rezolutën (75)11 të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës "*Për kriteret e gjykimit në mungesë të të akuzuarit*".

Rregullat e gjykimit në mungesë parashikojnë afat të shkurtër brenda të cilit i pandehuri duhet të bëjë kërkesë për t'u rivendosur në afat për të bërë ankim. Kjo ka rezultuar me mosgarantim të një mbrojtjeje efektive ndaj një vendimi për të cilin i pandehuri nuk ka dijeni, e në veçanti për ata që ndodhen ose janë të arrestuar jashtë shtetit. Në K. pr. penale nuk i njihet të pandehurit asnjë mjet ligjor që bashkë me kërkesën për rivendosje në afat të kërkojë që të pezullohet edhe ekzekutimi i vendimit të dënimit. Në K. pr. penale, nuk është përcaktuar qartë mjeti për rigjykimin e personit të dënuar në mungesë dhe ndodh që personat t'i drejtohen njëkohësisht gjykatave me kërkesë për rivendosje në afat të së drejtës së ankimit dhe Gjykatës së Lartë me kërkesë për rishikim. Edhe pse Gjykata e Lartë[287] u ka dhënë kuptim unifikues dispozitave procedurale, ndjehet nevoja për formulime të sakta dhe garantuese.

Gjykimet e posaçme. Në legjislacionin procedural penal njihen dhe rregullohen dy lloj gjykimesh të posaçme: gjykimi i drejtpërdrejtë dhe gjykimi i shkurtuar.

Raporti i numrit të çështjeve të zgjidhura me gjykim të zakonshëm në krahasim me çështjet e zgjidhura me gjykim të shkurtuar, tregon për një përqindje shumë të lartë të numrit të çështjeve me gjykim të shkurtuar. Kodi nuk ka parashikuar kufizimeve për gjykimin e shkurtuar në raport me rrezikshmërinë e veprës penale dhe të të pandehurit. Kjo ka sjellë që në praktikën gjyqësore fusha e gjykimeve të posaçme (gjykimi i shkurtuar) të zbatohet për të gjitha kategoritë e veprave dhe të autorëve të tyre. Vetë rregullimi aktual ka paqartësi lidhur me aplikimin e tij si një e drejtë procedurale për të pandehurin apo si diskrecion

[287] : Vendimet unifikuese nr.1, datë 20.01.2011, nr.1, datë 10.03.2014 dhe nr.1, datë 19.06.2013 të Gjykatës së Lartë.

dhe vlerësim i gjykatës. Nga ana tjetër, Kodi nuk ka ndjekur ritmin e legjislacionit Italian, mbi të cilin është bazuar, që i ka ndryshuar formulimet e neneve për gjykimet e posaçme.[288]

Për sa i përket gjykimit të drejtpërdrejtë, konstatohet se ai aplikohet shumë pak, pavarësisht aspekteve pozitive që e karakterizojnë si gjykim i posaçëm. Kjo vjen edhe si pasojë e afatit të shkurtër që i është lënë prokurorit për përgatitjen e çështjes për gjykim, paqartësia në lidhje me thirrjen e të pandehurit nëse duhet të realizohet nga prokurori apo nga gjykata, etj.

Akuzat e reja dhe tërheqja e akteve. Mënyra e formulimit të dispozitave për akuzat e reja ka sjellë probleme gjatë zbatimit të tyre në praktikën gjyqësore, probleme që nuk u është dhënë zgjidhje edhe nëpërmjet ndryshimeve ligjore të mëparshme[289]. Këto vështirësi lidhen me mospërcaktimin e procedurës dhe llojin e vendimmarrjes së gjykatës në rastin e ndryshimit të cilësimit juridik të veprës, lidhur me përbërjen e trupit gjykues, kompetencën lëndore, si dhe momentin procedural të ndryshimit të cilësimit juridik, çka ka vënë në diskutim të drejtën e të pandehurit për t'u njohur me akuzën, për të pasur kohën e përshtatshme për mbrojtje[290]. Gjykatat shqiptare nuk kanë mbajtur qëndrime të njëjta në këtë drejtim me gjithë ndërhyrjet unifikuese të Gjykatës së Lartë dhe vendimeve të Gjykatës Kushtetuese[291].

Mënyra e formulimit të dispozitave në K. pr. penale lidhur me **tërheqjen e akteve** nga prokurori, ka krijuar praktika të ndryshme gjyqësore, si dhe vështirësi në procedurën që ndiqet në këtë rast. Kalimi i akteve prokurorit nuk parashikohet si një përjashtim dhe kjo ka sjellë edhe rritjen e aplikimit të këtij instituti kryesisht në dëm të interesave të të pandehurit.

[288] Shiko, ndryshimet e bëra me ligjin nr.479 /1999 dhe me ligjin nr.144 /2000 të Parlamentit Italian me të cilët janë ndryshuar nenet 441 – bis të Kodit të Procedurës Penale Italiane.
[289] Sesion trajnues me temë "Akuzat e reja në procesin penal dhe roli i gjykatës." në Shkollën e Magjistraturës,Tiranë.
[290] Vendimi i Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut mbi çështjen Drassich kundër Italisë.
[291] Vendim nr.04, datë 10.02.2012.

Shpallja dhe arsyetimi i vendimit. Në praktikën gjyqësore tashmë është kthyer në rregull që shpallja e vendimit të mos bëhet i arsyetuar dhe depozitimi i vendimit të arsyetuar të bëhet në një moment të mëvonshëm. Ndërkohë, duke qenë se e drejta e ankimit lidhet ngushtësisht me arsyetimin e vendimit, shpallja vetëm e dispozitivit të vendimit ka sjellë krijimin e praktikës së "zënies së afatit" për të ushtruar të drejtën e ankimit. Nuk ka përcaktim ligjor të një afati kohor të arsyeshëm për shpalljen dhe depozitimin e arsyetimit të vendimit (neni 382 i K. Pr. Penale) nga gjykata, duke pasur parasysh rëndësinë që ka arsyetimi i vendimit për respektimin e afateve të ankimit në Gjykatën e Apelit (10 ditë) dhe në Gjykatën e Lartë (30 ditë). Afati i ankimit fillon nga data që palët njoftohen për arsyetimin e vendimit."[292]

5. Gjykimi në Apel

Kufijtë e shqyrtimit në Gjykatën e Apelit. Për sa i përket shqyrtimit në Gjykatën e Apelit, parashikohet se ajo e shqyrton çështjen në tërësi dhe nuk kufizohet vetëm me shkaqet e paraqitura në ankim. Gjithashtu, ajo shqyrton edhe pjesën që u takon bashkëpandehurve që nuk kanë bërë ankim brenda kufijve që referojnë shkaqet e ngritura në ankim. Problematika e parë që ngrihet në lidhje me këtë rregullim është nëse ankimi duhet të kufizohet apo jo në shkaqet e ankimit dhe a do të kishte impakt kjo në reduktimin e ngarkesës në gjykatën e apelit. Ndërsa problematika e dytë ka të bëjë me shtrirjen e ankimit edhe ndaj bashkëpandehurve që nuk kanë bërë ankim. Në këto raste, nëse paraqitet ankim edhe nga prokurori, atëherë në bazë të nenit 425, pika 2, germat "a", "b", "c" të K. Pr. Penale, ekziston mundësia që të rëndohet pozita edhe e të bashkëpandehurit në mungesë i cili nuk ka ushtruar të drejtën e ankimit[293].

[292] Propozim i Misionit Euralius III. Shiko edhe raporti 2007 "*Analiza e procedimeve të çështjeve penale në apel në Republikën e Shqipërisë*", botuar nga Prezenca e OSBE-së në Shqipëri ku shprehet se "*Vonesat dhe mosnxjerrja në kohën që nevojitet e vendimeve me shkrim mund të kompromet*ojnë të drejtën e të akuzuarit për t'u gjykuar pa vonesa të tepërta, duke qenë se këta *faktorë mund ta zgjasin kohën e nevojshme për procedimin dhe për dëgjimin e të akuzuarit nga një gjykatë më e lartë. Ndërkohë që për vonesa të tilla janë përgjegjës gjyqtarët individualë, duket se dispozitat procedurale që disiplinojnë afatin kohor për dorëzimin e vendimeve me shkrim dhe për paraqitjen e ankimeve janë të papërshtatshme*.", f.95.
[293] Sesionet trajnuese në Shkollën e Magjistraturës Tiranë.

Neni 410/2 i K. Pr. Penale, i ndryshuar nga ligji 8813, datë 13.6.2002, nuk është përshtatur me jurisprudencën e Gjykatës së Strasburgut,[294] me vendimet e Gjykatës së Lartë,[295] si edhe me vendimin nr. 30/2010 të Gjykatës Kushtetuese për garancitë e gjykimit në mungesë. Nuk është përcaktuar qartë e drejta që të afërmit e të pandehurit të mund të veprojnë në emër të tij dhe të ushtrojnë ankim vetëm në raste të jashtëzakonshme dhe kur i pandehuri ka shprehur vullnetin që të përfaqësohet prej tyre.

Kthimi për rishqyrtim. Nga praktika gjyqësore rezulton se shkaqet më të zakonshme që çojnë në kthimin për rishqyrtim të çështjes kanë të bëjnë kryesisht me shkelje procedurale të gjykatave të faktit, si kompetenca, vlerësimi i provave, e drejta e mbrojtjes, njoftimi i të pandehurit etj., por ka dhe raste që janë konstatuar edhe shkelje në hetim, në mënyrën e mbledhjes dhe administrimit të provave materiale, caktimin e ekspertëve etj. Nuk ka kufizime për kthimin e çështjeve për rishqyrtim.

Nga praktika gjyqësore konstatohet në mjaft raste se: ***(i)*** çështjet kthehen për rishqyrtim nga gjykata e apelit për shkaqe që nuk janë të parashikuara nga K. Pr. Penale dhe, ***(ii)***, ka një zvarritje të proceseve gjyqësore, ku gjykatat i kalojnë çështjet njëra-tjetrës pa i dhënë zgjidhje në themel.

Problematikë tjetër për sa i përket kthimit për rishqyrtim të çështjeve qëndron në faktin se nuk është e rregulluar qartë në K. Pr. Penale, çështja e zbatimit të parimit të mos rëndimit të pozitës së pandehurit, procedimit me gjykim të shkurtuar kur gjykimi i mëparshëm është realizuar më gjykim të zakonshëm dhe vlerës së provave të marra fillimisht gjatë gjykimit në shkallë të parë. Kjo mangësi ka sjellë vështirësi dhe praktika të ndryshme gjyqësore.

6. Gjykimi në Gjykatë të Lartë

Juridiksioni fillestar i Gjykatës së Lartë. Aplikimi i këtij juridiksioni ka rezultuar në mbingarkesë të Gjykatës së Lartë, ulje të efektivitetit të saj dhe përgjithësisht me mangësi në dhënien e gjykimit fillestar. Rezulton se ka një mbingarkesë të panevojshme në veprimtarinë e kësaj gjykate për shkak të këtij juridiksioni, gjë që ka dëmtuar funksionet primare të Gjykatës së Lartë, atë të verifikimit të zbatimit të ligjeve nga gjykatat më të ulëta dhe unifikimit të praktikës gjyqësore. Edhe nga tryeza me prokurorë e gjyqtarë u mbështet ideja e kufizimit të juridiksionit fillestar të Gjykatës së Lartë për subjekte të veçanta. Kjo do t'i jepte profilin e duhur edhe Gjykatës së Lartë, një gjykatë që bazohet vetëm te çështjet e rishikimit gjyqësor, si dhe unifikon praktikën gjyqësore.

Gjykimi mbi ankim dhe juridiksioni rishikues i Gjykatës së Lartë. Në shumicën e vendeve europiane, Gjykatat e Larta janë themeluar si gjykata Kasacioni, të cilat kanë juridiksion të kufizuar vetëm në çështjet e ligjit apo ato të një rëndësie themelore. Komisioni i Venecias ka mbështetur mendimin e transformimit të Gjykatës së Lartë në një Gjykatë të mirëfilltë Kasacioni.[296]

Për sa i përket rishikimit për çështje të faktit, praktika gjyqësore nuk ka gjetur pasqyrim në ligj për shtimin e rasteve të rishikimit të vendimeve gjyqësore penale të formës së prerë që ka ardhur si rezultat i: (i) vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut që ka konstatuar shkelje të të drejtave themelore nga gjykatat shqiptare dhe (ii) së drejtës së rishikimit të vendimit penal për personat për të cilët kërkohet ose lejohet ekstradimi, në bazë të ligjit që rregullon marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja.

7. Marrëdhëniet juridiksionale me autoritete e huaja dhe përshtatja me standardet e Bashkimit Europian.

Dispozitat e K. Pr. Penale për ekstradimin, letërporositë dhe njohjen e vendimeve penale të huaja nuk janë plotësisht të harmonizuara me standardet e Bashkimit Europian, për vetë faktin se Shqipëria e ka bazuar legjislacionin e saj në kuadrin e Konventave të Këshillit të Europës. Po ashtu ka mospërputhje me ligjin "*Marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja*", veçanërisht për

[294] Çështja *Sejdovic v. Italisë*, datë 10 nëntor 2004.
[295] Vendimi nr.354, datë 28.07.1999 dhe vendimi nr.386, datë 29.07.2000.

296 Opinion nr. 754, "*Mbi shtesat e Kodit të Procedurës Penale dhe Kodit të Procedurës Civile të Shqipërisë*", Strasburg, datë 16.6.2014, f.4-5, http://www.venice.coe.int/ëebforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)016-e.

shkaqet e mospranimit të kërkesës për ekstradim, zbatimin e masave shtrënguese, arrestimit nga policia gjyqësore, dhe Konventën Europiane "Për vlefshmërinë ndërkombëtare të vendimeve penale".

Në kuadrin e procesit të anëtarësimit të Shqipërisë në Bashkimin Europian, legjislacioni procedural dhe veçanërisht ajo pjesë që rregullon bashkëpunimin gjyqësor dhe policor në fushën penale, nuk është përshtatur me standardet e Bashkimit Europian.

E Drejta Penale

Kodi Penal ka hyrë në fuqi në vitin 1995 dhe ka pësuar ndryshime të shumta që përveç nevojës për të cilat është ndërhyrë dhe përmirësimit të tij kanë krijuar edhe probleme. Si rrjedhojë, Kodi aktual ka krijuar anomali në: kategorizimin e rrezikshmërisë së veprave penale dhe të dënimeve të përcaktuara për to; mungesën e veprave penale në fusha të caktuara; pamjaftueshmërinë e rregullimeve ligjore në pjesën e përgjithshme të tij dhe mospërputhjen tërësore me standardet e BE për t'iu përgjigjur kuptimit të përafruar të normave penale me interes të përbashkët.

1. Metodika e caktimit të dënimit. Ligjvënësi është i detyruar nga Kushtetuta të përcaktojë kritere vlerësimi, të cilave gjyqtari duhet t'u përmbahet kur përzgjedh llojin e dënimit dhe masën e tij. Kriteret e parashikuara aktualisht në Kodin Penal nuk janë të mjaftueshme për të realizuar një vlerësim të plotë të llojit dhe masës së dënimit, duke lënë vend për diskrecion të tepruar të gjykatës. Kjo problematikë theksohet akoma më shumë po të mbahet parasysh se në shumë dispozita penale ekziston një marzh i madh midis dënimit minimal dhe atij maksimal. Gjithashtu, mungesa e metodikave të caktimit të dënimit penal rrit dukshëm mundësitë e ndërhyrjeve të padrejta dhe korrupsionit në gjykatë, si dhe rrezikun e trajtimit të pabarabartë të individëve në procesin penal.

Ndryshimet e vazhdueshme të Kodit Penal kanë rezultuar në një mungesë harmonizimi të dënimeve brenda dispozitave të Kodit Penal (p.sh. një armëmbajtje pa leje praktikisht mund të dënohet me të njëjtën masë sikurse edhe një vrasje). Ndërkohë për disa vepra penale vazhdon të parashikohet burgimi i përjetshëm edhe kur pasojat vijnë nga pakujdesia.

2. Zbatimi i rrethanave lehtësuese dhe rënduese. Kodi Penal, për shkak të ndryshimeve të mëvonshme, ka përcaktuar dy standarde të përdorimit të rrethanave rënduese dhe lehtësuese, si rrethana cilësuese për një kategori veprash penale dhe si rrethana vlerësuese për kategoritë e tjera të veprës penale. Kjo ka bërë që të ketë paqartësi dhe dualizëm brenda një teksti ligjor, duke krijuar anomali në përcaktimin e dënimeve penale.

3. Unifikimi i strukturimit të veprave penale. Ajo që konstatohet në Kodin Penal është shpërndarja e veprave penale dhe strukturimi i tyre jo në mënyrën e duhur, duke bërë që vepra që kanë natyrë të njëjtë të jenë të shpërndara në krerë të ndryshëm. Veprat penale nuk klasifikohen sipas rrezikshmërisë së tyre. Problem paraqet instituti i rehabilitimit, të cilin dispozita penale e ka lidhur me vuajtjen e dënimit, duke lënë jashtë rastet kur – për shkak parashkrimi, pezullimi të dënimit, a vënies në provë – nuk ka pasur vuajtje të dënimit.
Për disa vepra penale, burgimi i përjetshëm është dënim i vetëm, në kundërshtim me qëndrimin e Gjykatës Kushtetuese që i ka shpallur dënimet fikse si të papajtueshme me Kushtetutën.

III. Sistemi Penitenciar

1. Për masat edukuese dhe mjekësore ekziston problemi i mungesës së institucioneve të përshtatshme për ekzekutimin e tyre, duke e bërë këtë të fundit të pamundur. Personat ndaj të cilëve është vendosur mjekimi i detyruar në një institucion mjekësor, vijojnë të qëndrojnë në institucionet e vuajtjes se dënimit, ose në rastin me të mirë në spitalin e burgut, pasi nuk ka një institucion mjekësor specifik.

2. Dënimet alternative. Jo të gjitha dënimet alternative kanë gjetur zbatim në praktikë. Alternativa e dhënë më shpesh nga gjykata është pezullimi i dënimit me burgim dhe vënia në periudhë prove, e ndjekur nga puna në interes publik, lirimi me kusht dhe qëndrimi në shtëpi. Alternativa e gjysmëlirisë mbetet e pazbatuar në praktikë, për shkak të mungesës së institucioneve dhe kushteve

për zbatimin e saj. Problemet në lidhje me zbatimin e mbikëqyrjes elektronike qëndrojnë në faktin se K. pr. penale nuk ka parashikuar ndonjë kriter të veçantë aplikimi dhe e ka kushtëzuar me pëlqimin e personit.

Gjykatat së bashku më dënimin alternativ mund të përcaktojnë për të dënuarin një ose më shumë detyrime, si p.sh. rehabilitimin e të dënuarit nga përdorimi i drogës dhe alkoolit, etj. Ajo që konstatohet nga praktika e Shërbimit të Provës është vështirësia për të bërë të mundur realizimin e këtyre detyrimeve, pasi ekzekutimi i tyre është i pamundur të sigurohet aktualisht nga Shërbimi i Provës, në mungesë të krijimit dhe koordinimit me strukturat me të cilat duhet të bashkëpunohet.

3. Shërbimi i provës. Aktualisht Shërbimi i Provës nuk ka një status të përcaktuar në Kodin e Procedurës Penale dhe nuk është e qartë nga pikëpamja ligjore pozita procedurale e tij. Nuk ka rregulla të përcaktuara në lidhje me hartimin e një raporti vlerësimi nga ana e shërbimit të provës, për prokurorinë apo gjykatën. Praktika tregon se në shumë pak raste para dhënies së vendimit, prokurorët ose gjykatat kanë kërkuar raport vlerësimi nga shërbimi provës nëse mund të zbatohet dënimi alternativ. Përveç kësaj, në asnjë vend nuk është parashikuar se çfarë vlere kanë këto raporte në procesin penal.

4. Zbatimi i dënimit me burg. Problem paraqesin kushtet e zbatimit të dënimit me burgim, në mënyrë të veçantë kushtet materiale, gjendja e burgjeve dhe mbipopullimi i tyre. Gjithashtu, ndërrimi i shpeshtë i stafit të burgjeve dhe i policisë së burgjeve e kufizon efikasitetin e trajnimeve të tyre.

Në tërësinë e tyre, gjetjet e analizës së kreut "Analiza e sistemit të drejtësisë penale" paraqesin probleme të cilat kërkojnë adresim me masa konkrete që garantojnë mirëfunksionimin e këtij sistemi.

KREU VI ANALIZË E SISTEMIT ARSIMOR TË DREJTËSISË

I. Hyrje

Analiza synon të paraqesë një panoramë të zhvillimit aktual të arsimit juridik në Shqipëri.

Së pari, ajo synon konstatimin e shkallës së njohurive të natyrës juridike dhe të ndërgjegjësimit në zbatimin e ligjit, duke filluar nga edukimi ligjor i moshave të reja deri në sistemet shkollore parauniversitare. *Së dyti*, kjo analizë synon të shqyrtojë bazat e funksionimit dhe garantimit të cilësisë së sistemit të arsimit të lartë juridik, të arsimit profesional juridik, si dhe shkallën e përshtatjes së përgatitjes universitare e profesionale me kërkesat e tregut të punës.

Bazuar në këto objektiva, është analizuar ecuria e arsimit juridik në Shqipëri, duke filluar nga arsimi parauniversitar dhe deri në edukimin vazhdues të juristëve, veprimtaria e të cilëve ka ndikim mbi sistemin e drejtësisë.

II. Kuadri kushtetues dhe ligjor

Kuadri ligjor për arsimin juridik përbëhet nga akte ligjore të cilat rregullojnë arsimin në tërësi, duke përfshirë këtu ligjin "Për arsimin parauniversitar" dhe ligjin "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", si edhe ligje të cilat rregullojnë forma të veçanta të arsimit juridik pasuniversitar profesional.

Kuadri ligjor kryesor është përmbledhur si më poshtë:

1. Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë;
2. Aktet ndërkombëtare të ratifikuara nga Republika e Shqipërisë:
   a) Konventa kundër diskriminimit në arsim, Paris 14 dhjetor 1960[297];

[297] http://arkiva.mfa.gov.al/dokumenta/unesco-26.1.2010.pdf, Data e hyrjes në fuqi për Shqipërinë: 1.3.1964;

b) Konventa për njohjen e kualifikimeve për sa i përket arsimit të lartë në rajonin e Evropës, nënshkruar më 11.04.1997, Lisbonë[298];
c) Deklarata e Bolonjës e datës 19 qershor 1999[299];
d) Marrëveshja e Stabilizim-Asociimit BE-Shqipëri (MSA)[300], Plani Kombëtar për Integrimin Europian (PKIE) 2014-2020;
e) Traktati mbi Funksionimin e Bashkimit Europian (TFBE);
f) Rekomandimi i Këshillit (2011/C 191/01), datë 28 qershor 2011 "*Mbi politikat për të reduktuar braktisjen e shkollës*";
g) Rekomandimi i Parlamentit Europian dhe i Këshillit (2006/962/EC), datë 18.12.2009 "*Mbi kompetencat kryesore për të mësuarit gjatë gjithë jetës";*
h) Konkluzionet e Këshillit (2009/C 119/02), datë 12 maj 2009 *"Mbi një kuadër strategjik për bashkëpunimin Europian në arsim dhe formim*" (ET 2020).

3. Ligje

a) Ligji nr. 69/2012 "Për Sistemin arsimor parauniversitar në Republikën e Shqipërisë";
b) Ligji nr. 9741, datë 21.5.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", ndryshuar me ligjin nr. 9832, datë 12.11.2007, ligjin nr. 10137, datë 11.05.2009, ligjin nr. 10307, datë 22.07.2010, ligjin nr. 10493, datë 15.12.2011, ligjin nr. 82/2013, ligjin nr. 51/2014;
c) Ligji nr. 8136, datë 31.7.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë", ndryshuar me ligjin nr. 9414, datë 20.05.2005 dhe me ligjin nr. 97/2014;
d) Ligji nr. 9877, datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë";
e) Ligji nr. 8737, datë 12.2.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë";
f) Ligji nr. 9109, datë 17.07.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar me ligjin nr. 9795, datë 23. 07. 2007, ligjin nr. 10 047, datë 24. 12.2008, si dhe ligjin nr. 91/2012, datë 27. 09. 2012;
g) Ligji nr. 91, datë 27. 09. 2012 "Për Shkollën Kombëtare të Avokatisë";
h) Ligj nr. 7829, datë 1.6.1994 "Për noterinë", i ndryshuar me ligjin nr. 7920, datë 19.04.1995, ligjin nr. 8790 datë 10.05.2001, ligjin nr. 9216 datë 01.04.2004, ligjin nr. 10137, datë 11.05.2009, ligjin, nr. 10491 datë 15.12.2011, ligjin nr. 79/2013, datë 14.02.2013, ligjin nr. 131/2013, datë 29.04.2013;
i) Ligji nr. 10031, datë 11.12.2008 "Për Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Privat";
j) Ligji nr. 10.385, datë 24.02.2011 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve";
k) Ligji nr. 8901, datë 23.5.2002 "Për falimentimin", i ndryshuar me ligjin nr. 9911, datë 19.05.2008 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin "Për falimentimin";
l) Ligji nr. 10 018, datë 13.11.2008 "Për Avokaturën e Shtetit";
m) Ligj nr. 10 032, datë 11.12.2008 "Për Policinë e Burgjeve";
n) Ligji nr. 108/2014, datë 31.07.2014 "Për Policinë e Shtetit"
o) Ligj nr. 8328 datë 16.4.1998 "Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim", ndryshuar me ligjin nr. 8758, datë 26.3.2001, me ligjin nr. 9071, datë 22.5.2003, me ligjin nr. 9888, datë 10.3.2008, me ligjin nr. 10 087, datë 26.2.2009;
p) Ligj nr. 8331, datë 21.4.1998 "Për ekzekutimin e vendimeve penale".

[298]Data e hyrjes në fuqi për Shqipërinë: 1 mars 2002
[299]Data e hyrjes në fuqi për Shqipërinë viti 2003;
[300]Data e hyrjes në fuqi 01.04.2009.

III. Prezantimi i situatës aktuale

1. Arsimimi juridik parauniversitar

1.1 Arsimimi parauniversitar në Shqipëri

Reforma e sistemit të arsimit parauniversitar (SAPU) në Republikën e Shqipërisë, e realizuar në periudhën 2005-2012, riorganizoi nivelet e sistemit dhe rriti kohën e arsimit të detyruar nga 8, në 9 vjet.[301] Arsimi parauniversitar përfshin arsimin parashkollor, arsimin bazë dhe arsimin e mesëm dhe ofrohet në institucione arsimore publike dhe private.

Arsimi bazë i detyrueshëm caktohet me ligj për të gjithë fëmijët e moshave mbi 6 vjeç, zgjat 9 vite dhe është i detyrueshëm. Nxënësit ndjekin institucionet arsimore që ofrojnë arsim bazë deri në moshën 16 vjeç. Personat që mbushin moshën 16 vjeç, por që nuk arrijnë ta përfundojnë arsimin bazë, mund ta përfundojnë atë në shkollat me kohë të pjesshme.[302]

Arsimi i mesëm, aktualisht, përfshin arsimin e mesëm të përgjithshëm (gjimnaz), arsimin profesional dhe arsimin e orientuar (artistik, sportiv etj.). Arsimi i mesëm me kohë të plotë, mund të ndiqet nga të gjithë nxënësit që përfundojnë arsimin bazë, me moshë jo më të madhe se 18 vjeç. Formalisht, organizimi, llojet dhe format e APU-së janë të krahasueshme me standardet europiane. Problem mbeten cilësia dhe efektiviteti (i brendshëm dhe i jashtëm) i sistemit. Reformat e ndërmarra në SAPU, gjatë periudhës 2009-2013, edhe pse iu referuan treguesve mesatarë cilësorë dhe sasiorë të vendeve të BE-së, nuk arritën të siguronin plotësimin e tyre.[303]

[301]Dokumenti i strategjisë së zhvillimit të arsimit parauniversitar 2014-2020 (draft) Tiranë, 2014, fq 14

[302] Po aty, fq 14

[303]Dokumenti i strategjisë së zhvillimit të arsimit parauniversitar 2014-2020 (draft) Tiranë, 2014, fq 15

Mbi bazën e kësaj ndarjeje të arsimit parauniversitar, më poshtë analizohet situata aktuale e arsimit juridik në kurrikulat ekzistuese dhe theksohen problemet e evidentuara të këtyre kurrikulave.

1.2 Edukimi ligjor si pjesë e formimit të përgjithshëm parauniversitar

Arsimimi juridik aktualisht është pjesë e programeve dhe kurrikulave parauniversitare në lëndën "Qytetaria" apo "Edukata Shoqërore". Vetëm në periudhën 1998-2005 u përfshi në kurrikulën parauniversitare një lëndë e quajtur "Edukatë ligjore", e cila u hoq më vonë dhe aktualisht, nuk është më pjesë e kurrikulës parauniversitare.

Në Strategjinë Kombëtare për Arsimin figurojnë edhe synimet e fushës së studimit që lidhen me shkencat shoqërore. Kështu synohet që: "(...) gjatë arsimit parauniversitar, nxënësit: të përftojnë njohuritë bazë në disiplinat kryesore të shkencave shoqërore, si: historia, gjeografia, qytetaria, sociologjia, ekonomia, psikologjia, filozofia etj.; dhe aftësitë për t'i zbatuar ato në jetën e tyre të përditshme; ***të fitojnë bazat e qytetarisë, duke siguruar kuptimin e ligjshmërisë, të proceseve politike, ekonomike, shoqërore e kulturore dhe të çështjeve që lidhen me to, përmes studimit të të gjithë përvojës njerëzore***.[304]"

Tekstet mësimore që përdoren në arsimin pasuniversitar gjithnjë e më shumë trajtojnë fenomene e probleme sociale dhe edukative, duke i dhënë të drejtave dhe detyrimeve dimensionin që buron nga ligji. Ndikimi i shkollës në formimin e brezit të ri, duke i dhënë vendin e duhur çështjeve që formojnë thelbin e të qenit qytetar, realizohet edhe përmes teksteve që përdoren në procesin mësimor. Shkolla jonë i jep një rëndësi dhe vend të veçantë lëndëve të tilla si fizika, matematika, biologjia, kimia, etj. dhe nxënësit konsumojnë më shumë kohë dhe energji për mësimin e tyre. Por, është e rëndësishme që të vlerësohen dhe të trajtohen si lëndë po aq të rëndësishme lëndët e shkencave shoqërore që ofrojnë njohuri dhe edukim ligjor.

[304]Për hollësira, shihni "Korniza Kurrikulare e Arsimit Parauniversitar" përgatitur nga MASH, Tiranë 2013, Fq 38.

Në vijim paraqitet një pasqyrë e përmbledhur e përmbajtjes së teksteve shkollore që trajtojnë aspekte të njohurive juridike:

Nga klasa 1 - 4 në edukimin 9 vjeçar, jepen disa njohuri juridike në lëndën "Edukata shoqërore" të strukturuar kryesisht me gjashtë kapituj: Kultura; Njerëz, Vende; Mjedise; Zhvillimi individual dhe Identiteti; Individët grupe dhe institucionet: Prodhimi dhe shpërndarja; Idealet dhe praktikat e shoqërisë. Edukata shoqërore fokusohet kryesisht në: edukimin me rregullat e mirësjelljes në shoqëri; njohjen me rregullat e qarkullimit rrugor; kuptimin e përgjegjësisë në jetën e përditshme; të drejtat e fëmijëve dhe dallimi i tyre nga madhorët; mosdiskriminimin dhe barazinë e fëmijëve. Temat e mësipërme trajtohen në 3-4 mësime në vit.

Nga klasa e 5 - 9 tekstet shkollore me njohuri juridike janë: Edukata Shoqërore; Edukata Qytetare; Edukimi për karrierën dhe Aftësimi dhe Historia. Qëllimet e programit të lëndës së qytetarisë kanë të bëjnë me edukimin për qytetari demokratike që synon: të përgatisë të rinjtë dhe të rriturit për pjesëmarrje aktive në shoqërinë demokratike, duke fuqizuar kështu kulturën demokratike; të aftësojë të rinjtë në luftën kundër ksenofobisë, dhunës, racizmit, nacionalizmit agresiv dhe intolerancës; të sigurojë dhe të forcojë kohezionin shoqëror, drejtësinë sociale dhe në të mirën e përgjithshme; të fuqizojë shoqërinë civile përmes pajisjes së qytetarëve me njohuri dhe shprehi demokratike.[305]

- ***Për klasën e 5-të të shkollës 9 vjeçare***

Teksti është i ndërtuar në pesë kapituj. Kapitulli I "Familja"; Kapitulli i II "Komuniteti", Kapitulli III "Qeverisja", Kapitulli IV "Edukimi Rrugor", Kapitulli V "Prodhimi, shpërndarja, konsumi", në të cilat jepen njohuri juridike.

[305] Programi i lëndës së Qytetarisë , Klasa 1 dhe klasa 6, nëntor 2014, fq.7

- ***Për klasën e 6-të të shkollës 9 vjeçare***

Lënda e **Edukatës Shoqërore** ndahet në katër kapituj: kapitullin I me temë "Individët, grupet, institucionet" lidhur me të drejtat dhe liritë e njeriut; Kapitulli II "Idealet dhe praktikat e qytetarisë", është një pjesë shumë e përshtatshme për t'u ndalur në tema të ndryshme në çështjet e diskriminimit dhe edukimin e brezit të ri me standardet e barazisë etj.; Në kapitullin III, "Pushteti, autoriteti, qeverisja, me njohuri "mbi ligjet dhe zakonet"; Në kapitullin IV "Prodhimi dhe shpërndarja": në lidhje me marrëdhëniet e punës.

- ***Për klasën e 7-të të shkollës 9 vjeçare***

Sipas programit mësimor, tekstet e **Edukatës Shoqërore** për klasën e shtatë të shkollës 9-vjeçare janë organizuar në nëntë krerë: Kreu I "Individët, grupet, institucionet"; Kreu II "Shteti demokratik dhe shtetasit e tij"; Kreu III "Ndarja e pushteteve në sistemin demokratik"; Kreu V "Prodhimi dhe shpërndarja; Kreu VI "Idealet dhe praktikat qytetare". Këta krerë kanë njohuri mbi ligjin dhe në mënyrë të posaçme krijojnë mundësi të analizojnë elementë shumë të rëndësishëm në temën "Kufizimi i të drejtave", "Marrja e vendimeve" etj.

- ***Për klasën e 8-të të shkollës 9 vjeçare***

Sipas programit mësimor të inkorporuar në tekstet përkatëse të "**Edukatës Shoqërore",** vëmë re se lënda është shtrirë në katër krerë: Kreu I "Ndërvarësia e individit nga të tjerët"; Kreu II "Ndërvarësia e individit në mjedisin kulturor, kombëtar dhe rajonal"; Kreu III "Lidhja dhe ndërvarësia e Shqipërisë me Fqinjët", Kreu IV "Probleme Globale", të cilat kanë mundësi për të transmetuar disa njohuri juridike, si dhe aspekte që trajtojnë çështje të reduktimit të varfërisë dhe të punësimit.

- ***Për klasën e 9-të të shkollës 9 vjeçare***

Lënda e **"Edukatës Shoqërore**" në këtë klasë ka për synim të japë njohuri për konceptet dhe parimet bazë të demokracisë, tiparet e qeverisjes demokratike etj. Lënda është e organizuar në katër krerë: Kreu I trajton çështje të demokracisë;

Kreu II "Faktorët që ndihmojnë e pengojnë demokracinë"; Kreu III "Funksionimi i demokracisë"; Kreu IV "Pjesëmarrja në demokraci".

- ***Për klasën e 10-të të sistemit parauniversitar***

"Edukimi për karrierën dhe aftësimi" si një tekst i marrë në analizë është i organizuar në tri linja kryesore. Linja e parë trajton probleme të arsimit shëndetësor, e ndarë në 6 krerë; Linja e dytë trajton "Sjelljen e sigurt" me 5 krerë; Linja e tretë trajton "Ndihmën e parë". Këto linja kanë mundësi të ofrojnë njohuri të mira juridike në këtë fushë.

- ***Për klasën e 11-të sistemit parauniversitar***

"**Qytetaria**" është një tekst i organizuar në 13 linja nga të cilat: Në linjën 11 jepen njohuri për konsumatorin, të drejtat dhe detyrimet e tij, zgjidhja e problemeve të thjeshta të konsumatorit, kontrata e shitblerjes, reklama. Në linjën 12 jepet siguria në qarkullimin rrugor përparësitë e këmbësorit, sinjalistika, sjellja në rrugë. Në linjën 13 jepet informacioni dhe e drejta e informimit, liria e medias, pasojat e lirisë së medias, etj.

Disa njohuri juridike mund të përftohen edhe përmes lëndës së Historisë. Lënda e "**Historisë"**, njësoj si ajo e Edukatës Qytetare, lidhet me temat ndërkurrikulare: Identiteti kombëtar dhe njohja e kulturave; Të drejtat e njeriut; Vendimmarrja morale; Zhvillimi i qëndrueshëm; Mjedisi; Ndërvarësia; Bashkëjetesa paqësore; ofrojnë dimensione, të cilat pasurojnë programin mësimor nëpërmjet zhvillimit të përmbajtjes së fokusuar që përshtatet natyrshëm brenda tematikave të historisë.[306] Të para në këtë këndvështrim lënda e historisë dhe ajo e qytetarisë kanë të përbashkët koncepte të tilla si, pushteti, autoriteti, ligji, qeverisja, përfaqësimi, liria, etj. Aftësitë dhe shprehitë: për shembull përshkrimi, analiza, shpjegimi, diskutimi, kërkimi, interpretimi etj.[307]

1.3 Edukimi ligjor nëpërmjet edukimit të të drejtave të njeriut

Të drejtat e njeriut zënë një vend të rëndësishëm në lëndët e edukimit parauniversitar:

a) Në standardet e lëndës së Edukimit Qytetar;
b) Në kurrikulën zyrtare të lëndës së Edukimit Qytetar si dhe në atë të të gjithë arsimit parauniversitar, në klasat 1-12-të;
c) Çështjet e Konventës së të Drejtave të Njeriut janë të pranishme në tekstet shkollore në lëndën e Edukimit Qytetar dhe në veprimtaritë e ndryshme që në shkollë duhet të zhvillohen në zbatim të objektivave kurrikularë;
d) Të drejtat e njeriut trajtohen edhe në kuadrin e veprimtarive ndërkurrikulare (ndërlëndore) dhe atyre ekstrakurrikulare (veprimtaritë jashtë shkollore). Botime të shumta edhe nga OJF-të mbështesin zhvillimin e këtyre veprimtarive;
e) Edukimi i të drejtave të njeriut është bërë pjesë e programeve të shumta të unifikuara të trajnimit e kualifikimit të mësuesve të edukimit qytetar.[308]

Elementet e edukimit ligjor që trajtohen në edukimin për të drejtat e njeriut janë kryesisht: mosdiskriminimi, barazia e shtetasve, dinjiteti njerëzor, liria, drejtësia, barazia dhe shteti i së drejtës.

Një nga risitë e shkollës për këtë qëllim është edhe **Qeveria e nxënësve**, e cila duke qenë një nga format e demokracisë në veprim, luan rol parësor në edukimin e vlerave e qëndrimeve demokratike dhe i ndihmon nxënësit të kuptojnë dhe të binden se edhe ata mund të jenë aktorë të ndryshimit, në

[306]Ministria e Arsimit dhe Sportit dhe Instituti i Zhvillimit të Arsimit, Programi i lëndës së historisë, arsimi bazë, shkalla e tretë, 2014, Fq.17

[307]Programi i qytetarisë , Klasa 1 dhe klasa 6, nëntor 2014, Fq. 17

[308]Komentar: Deklarata Universale e të Drejtave të Njeriut. Për mësuesit e shkollës së mesme; Autore, Marjana Sinani, Milika Dhamo, Xhuli Harasani, Vasilika Hysi, Eralda Methasani. Ky material ishte bashkëpunim i Ministrise Arsimit dhe Shkencës, UNESCO, me mbështetjen finaciare të Ministrisë së Jashtme Italiane.

shkollë, në komunitet dhe më gjerë në shoqëri.[309] Krijimi i Qeverisë së nxënësve është një model konkret për zbatimin e "Konventës për të drejtat e fëmijëve" dhe një sërë dokumentesh të tjera që kanë të bëjnë me lirinë dhe të drejtat e individit. "Konventa për të drejtat e fëmijëve" e ratifikuar nga Qeveria Shqiptare u jep fëmijëve dhe të rinjve një sërë të drejtash ku ndërmjet të tjerash theksohet: "Fëmija ka të drejtë të thotë lirisht mendimin e tij në çështjet që lidhen me të." (Neni 12).[310]

2. Arsimi i lartë juridik në Shqipëri

2.1 Zhvillimi dhe gjendja aktuale e sistemit të arsimit të lartë juridik. Sfidat e masivizimit

Studimi i evolucionit të arsimit juridik, synon të hedhë dritë mbi dinamikat e zhvillimit, problematikat si dhe mbi nevojat e reformimit të arsimit të lartë juridik. Ky vështrim, shtrihet veçanërisht në 10-vjeçarin e fundit, pasi kjo periudhë përkon me një sërë reformash të diktuara nga angazhimet ndërkombëtare, me qëllim garantimin e cilësisë në arsimin e lartë dhe të mobilitetit. Këto reforma kanë pasur një ndikim të konsiderueshëm mbi gjendjen aktuale të arsimit të lartë juridik në Shqipëri.

Fillesat e përpjekjeve për të zhvilluar arsimin e lartë me mekanizmat e reja që imponontе Procesi i Bolonjës[311] u shënjuan nga miratimi i Ligjit Nr. 8461, datë 25.02.1999 "Për arsimin e Lartë në Republikën e Shqipërisë". Ky ligj u shfuqizua në vitin 2007, me miratimin dhe hyrjen në fuqi të Ligjit Nr. 9741 datë 21.05.2007, "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar,[312] i cili përbën bazën aktuale ligjore mbi të cilën organizohet dhe funksionon arsimi i lartë në Shqipëri. Duke hulumtuar këtë bazë ligjore konstatohet se as në Ligjin për arsimin e lartë dhe as në aktet nënligjore të dala në zbatim të tij, nuk ka dispozita të posaçme mbi arsimin e lartë juridik.

Në mungesë të një baze ligjore të posaçme, arsimi i lartë juridik është zhvilluar brenda kuadrit të sistemit të arsimit të lartë në përgjithësi dhe u është nënshtruar zhvillimeve të këtij sistemi. Megjithatë, ai ka ofruar veçori që nuk janë hasur në degët e tjera, të cilat kanë nevojë të analizohen. Kështu, ky sistem është ndeshur me një masivizim të jashtëzakonshëm të institucioneve që ofrojnë këtë arsimim, me themelimin e një numri të madh departamentesh e fakultetesh që diplomojnë juristë. Deri më tani, rezulton se nuk ka pasur ndonjë analizë të posaçme mbi rrjedhojat e këtij masivizimi, në cilësi, në tregun e punës, si dhe në kërkesat për arsimin e lartë juridik profesional, ndërkohë që perceptimi i publikut e konsideron të shoqëruar me uljen e cilësisë dhe përkeqësimin e përmbajtjes së këtij arsimimi.

---

[309] Po aty, fq.5

[310] Udhëzuesi "Për krijimin dhe mirë-funksionimin e qeverisë së nxënësve", (hartuar në mbështetje të programit të MASH-it, 2009-2013 dhe në kuadrin e programit të arsimit bazë të UNICEF-it 2012), realizuar nga MASH dhe Shoqata Alb-Aid, fq. 4.

[311] Për më gjerë shih: Raporti përfundimtar për reformimin e arsimit të lartë dhe kërkimit shkencor, Tiranë, korrik 2014, publikuar në http://www.fim.edu.al/reforma14/raport_reforma_arsimit_larte.pdf, aksesuar në datën 28.02.2015. Në vijim disa nga ngjarjet kryesore të zhvillimit të sistemit të arsimit të lartë juridik:

2001: Shqipëria nënshkruan marrëveshjen e Lisbonës për njohjen e diplomave dhe fillimin e sistemit të njohjes së diplomave të huaja në vend sipas kritereve dhe standardeve europiane, të parashikuara në kuadrin e procesit të Bolonjës.

2001: Ministria e Arsimit dhe e Shkencës urdhëron zbatimin e sistemit ECTS (European Credits Transfer System) në të gjitha kurrikulat e AL-ve në Shqipëri

2003: Shqipëria hyn zyrtarisht në procesin e Bolonjës. Ky vit shënon fillimin e organizuar të rishikimit dhe të përshtatjes së kurrikulave të arsimit të lartë sipas këtij sistemi, konceptimin e ECTS-së dhe zbatimin e tyre.

2003: ngritja e Këshillit të Akreditimit, si një hallkë e rëndësishme e sistemit të sigurimit të cilësisë.

312 Ligji nr. 9741, datë 21.5.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", i cili është ndryshuar me ligjin nr.9832, datë 12.11.2007, ligjin nr.10137, datë 11.05.2009, ligjin nr.10307 datë 22.07.2010, ligjin nr.10493, datë 15.12.2011, ligjin nr.82/2013, ligjin nr.51/2014

Prandaj, bazuar në dukuritë e sipërcituara, në këtë studim do të përpiqemi të japim përgjigje në lidhje me disa pyetje që lindin duke analizuar këtë fushë të arsimimit:

1. Si ka ndikuar masivizimi i këtij arsimi në sistemin e drejtësisë?
2. A e garantojnë institucionet e arsimit të lartë juridik cilësinë e mësimdhënies?
3. Si paraqiten programet e studimit dhe kurrikulat e fakulteteve dhe departamenteve të Drejtësisë, krahasuar me standardet ndërkombëtare?
4. A ka një qasje midis niveleve të diplomave që lëshohen nga fakultetet dhe departamentet juridike me arsimin e lartë profesional?
5. A ka një qasje midis niveleve të diplomave që lëshohen nga fakultetet dhe departamentet juridike, me tregun e punës? etj.

Nëse do të karakterizonim në mënyrë përgjithësuese kursin e zhvillimit të arsimit të lartë juridik në 10-vjeçarin e fundit, e para veçori që evidentohet është ***masivizimi,*** jo vetëm në arsimin e lartë publik, por edhe në atë privat. Deri në vitin 2003, arsimi juridik ofrohej vetëm në fakultetet e drejtësisë të universiteteve publike, midis të cilëve spikaste Fakulteti i Drejtësisë i Universitetit të Tiranës, që përfaqëson edhe institucionin historik në zhvillimin e këtij arsimi.[313] Në vitin 1992 u krijua Fakulteti i Drejtësisë i Universitetit "Luigj Gurakuqi" në Shkodër[314], në vitin 2003 Departamenti i Drejtësisë në Universitetin "Ismail Qemali" të Vlorës[315], ndërsa në vitin 2010 u themelua Fakulteti i Shkencave Politike dhe Juridike pranë Universitetit "Aleksandër Moisiu" në Durrës[316], ndërsa në 2013 u hap cikli i parë i studimeve Bachelor "Shkenca Juridike në Biznes" dhe "Shkenca Juridike në Sektorin Publik" në Universitetin "Aleksandër Xhuvani" në Elbasan.[317] Prej vitit 2005 rifilloi edhe sistemi i studimeve me kohë të pjesshme në universitetet publike, pasi sistemi i mëparshëm i korrespondencës ishte pezulluar që prej vitit 2001.

Krahas fakulteteve juridike publike, prej vitit 2003 u krijuan për herë të parë institucione të arsimit të lartë jopublik.[318] I pari institucion jopublik i licencuar në këtë fushë ishte shkolla e lartë universitare jopublike "Luarasi",[319] fillimisht,

[313] Fakulteti i Drejtësisë është themeluar në vitin 1954, me emrin "Instituti i Lartë Juridik". Pas krijimit të Universitetit Shtetëror të Tiranës, Instituti i Lartë Juridik u përfshi në këtë Universitet, si një nga të shtatë fakultetet, me emrin "Fakulteti i Drejtësisë". Në vitin 1965 u riorganizua dhe u quajt "Fakulteti i Shkencave Politike dhe Juridike", ku u përfshinë dega e shkencave politike dhe ajo e drejtësisë. Këto degë përgatisnin, përkatësisht, specialistë të profilit politik për organet qendrore e lokale të pushtetit dhe juristë për organet e drejtësisë dhe të administratës shtetërore. Në vitin 1967 pranë këtij fakulteti u hap dhe dega e gazetarisë, e cila përgatiste gazetarë për organet e shtypit dhe të Radio-Televizionit Shqiptar. Në vitin 1991 dega e drejtësisë u nda nga ajo e filozofisë, e cila kishte zëvendësuar degën e shkencave politike. U krijuan kështu dy fakultete të veçanta, ndërsa dega e gazetarisë u transferua në Fakultetin e Historisë dhe të Filologjisë (*më gjerë shih: Raport i vlerësimit të brendshëm të cilësisë, për vitin akademik 2011-2013, Fakulteti i Drejtësisë, UT*).

[314] VKM nr. 349, datë 10.08.1992 "Për hapjen e degës së Drejtësisë dhe të Administrim-Biznesit në Universitetin "Luigj Gurakuqi" në Shkodër, të degës së Gjuhës Gjermane në Universitetin e Tiranës dhe "Aleksandër Xhuvani në Elbasan", të degës së Turizmit në Fakultetin e Ekonomisë të Universitetit të Tiranës dhe të rihapjes së degës së Statistikës në po këtë Universitet" Programet e ciklit të dytë të studimeve u hapën me VKM-në nr. 1162, datë 25.11.2009 në profilin "E drejta private dhe e biznesit", si edhe me VKM-në nr. 682, datë 25.08.2010 në profilin "E drejta kushtetuese dhe administrative"

[315] Shkresë Nr. 4238 prot. datë 04.07. 2003

[316] Programi Bachelor në Drejtësi u hap me VKM-në nr. 350, datë 12.05.2010, ndërsa programi Master me urdhrin nr. 207, datë 31.05.2013. Riorganizimi i fakulteteve të universitetit u realizua përmes VKM-së nr. 685, datë 25.08.2010 "Për riorganizimin e Universitetit "Aleksandër Moisiu", Durrës".

[317] VKM nr. 565, datë 27.06.2013.

[318] Banka Europiane e Investimeve ka sugjeruar se për hapjen e fakulteteve private do të duhej të gjurmohej paraprakisht se çfarë po dështojnë se ofruari publiket që privatët të mund ta ofrojnë më mirë. Raporti "Albania Higher Education Report 2006", Banka Europiane e Investimeve.

[319] VKM nr. 611 i datës 11.09.2003. Ciklet e dyta të studimeve me kohë të plotë janë hapur me VKM-në nr.549 datë 16.08.2012 në Master Profesional në "Shkenca Administrative". Urdhër nr.364, datë 04. 09. 2013 në Master Profesional në "E drejtë penale", si dhe VKM nr.548, datë 16. 08. 2012 për programin Master Shkencor në "Marrëdhënie Ndërkombëtare".

e specializuar vetëm në fushën e drejtësisë, e cila filloi veprimtarinë në vitin akademik 2004 - 2005. Deri në vitin 2005 ajo mbeti e vetmja shkollë e lartë jopublike në këtë fushë, midis 4 shkollave të tjera të larta jopublike. Megjithatë, në harkun kohor, 2005-2009 licencimi i institucioneve të arsimit të lartë jopublik njohu një rritje të konsiderueshme (reflektuar në grafikun 1, Shtojca e këtij kreu). U licencuan 34 institucione të larta jopublike të reja dhe një institucion publik, nga të cilët 17 prej tyre kishin fakultete të drejtësisë. Ndërsa në periudhën 2009-2013 u themeluan dy institucione publike të arsimit të lartë dhe 10 jopublike, nga të cilat 5 kishin fakultete të Drejtësisë.

Procesi i rritjes së ndjeshme të numrit të institucioneve të arsimit të lartë që ofronin arsim juridik u shoqërua me një disafishim të numrit të kuotave në universitetet publike, ndërkohë që sektori privat kishte një numër të lartë institucionesh, por një numër më të ulët studentësh në raport me fakultetet juridike publike, konkluzion i cili konstatohet dhe nga të dhënat e grafikut nr. 2 (Shtojca e këtij kreu).[320] Në fakultetet juridike të IAL publike numri i përgjithshëm i studentëve deri në vitin akademik 2014-2015 është 8575 studentë, ndërsa në IAL jopublike është 2010 studentë.[321] Pas mbylljes së programeve të së drejtës, rezulton që numri i studentëve në fakultetet juridike publike është 4-herë më i madh se në ato jo-publike.

Një aspekt të rëndësishëm të reformimit të sistemit arsimor juridik përbën dhe ***sistemi i sigurimit të cilësisë në institucionet e arsimit të lartë,*** i cili u krijua me hyrjen në fuqi të ligjit "Për arsimin e lartë" të vitit 1999. Pas krijimit të Agjencisë së Akreditimit të IAL-ve (2001), në vitin 2003 u krijua Këshilli i Akreditimit, si një hallkë e rëndësishme për sigurimin e cilësisë së IAL-ve, e cila ushtron kontrollin e cilësisë në IAL publike dhe ato jopublike. Në vitin 2014, në përfundim të një procesi vlerësimi, MAS propozoi përpara Këshillit të Ministrave marrjen e masave ndaj disa institucioneve të arsimit të lartë jo-publik, me pasojë pezullimin ose mbylljen e disa prej tyre.[322]Aktualisht gjendja paraqitet si vijon: 5 fakultete të Drejtësisë, ose departamente të Drejtësisë në universitetet publike, përkatësisht, Universiteti i Tiranës, Shkodrës, Vlorës, Durrësit dhe Elbasanit, dhe 12 në shkollat e larta jopublike. Nga këto, ofrojnë studimet dhe diplomën e ciklit Bachelor 16 fakultete dhe departamente drejtësie, ofrojnë studimet në ciklin "master" 13, fakultete drejtësie dhe studimet në shkollën doktorale 3 fakultete drejtësie.[323]

2.2 Pranimet në institucionet e arsimit të lartë juridik

Procedurat dhe kriteret për pranimin e studentëve në institucionet e arsimit të lartë juridik janë rregulluar në bazë të ligjit nr. 9741/2007, "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar. Pas hyrjes në fuqi të këtij ligji, nga të dhënat statistikore vihet re se ka një rritje të menjëhershme të regjistrimeve të reja për vitin akademik 2007 – 2008 për universitetet jopublike, ndërsa shihet qartë se ka një raport të zhdrejtë me sektorin privat. Numri i pranimeve në fakultetet juridike jopublike rritet kur ulet numri i kuotave të pranimeve në fakultetet juridike publike dhe anasjelltas. (Grafik 3[324] Shtojca).

Me gjithë rritjen e ndjeshme të numrit të pranimeve në fakultetet juridike publike, numri i stafit akademik nuk është rritur me të njëjtin ritëm. Grafiku nr. 4, (Shtojca) tregon se në fakultetet juridike publike ka pasur një rritje të lehtë të numrit të stafit akademik pas vitit akademik 2008-2009. Pavarësisht kësaj, kjo rritje nuk është e njëjtë me rritjen e stafit në fakultetet jo-publike. Ky fenomen shpjegohet se në këto të fundit, është rekrutuar staf i ri akademik me qëllimin themelimin e fakulteteve ose departamenteve të reja juridike, si dhe me qëllim plotësimin e kritereve ligjore për marrjen e licencës dhe atyre të procesit të akreditimit.

Kjo rritje e numrit të pedagogëve ka passjellë dhe një përmirësim të raportit midis numrit të studentëve dhe numrit të pedagogëve, si edhe konstatohet nga

[320] *Ibid.*
[321] *Ibid.*
[322] Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 539, datë 06.8.2014 "Për heqjen e licencës disa institucioneve private të arsimit të lartë"

[323] Të dhëna të marra në rrugë zyrtare nga Ministria e Arsimit dhe e Sportit, nr.15127/1Prot., datë 12.03.2015
[324] *Ibid.*

grafiku nr. 5, Shtojca. Në fakultetet juridike publike raporti mbetet 1 pedagog për 44 studentë, ndërsa në fakultetet jopublike ai është 1 pedagog për çdo 9 studentë. Megjithatë, vlen të theksohet se ky raport duhet marrë me rezervë, pasi IAL jopublike kanë një numër shumë më të madh stafi akademik me kohë të pjesshme, siç edhe dëshmohet nga të dhënat e grafikut nr. 6 (Shtojca).

Lidhur me kriteret e pranimit, rregullimet ligjore përfshijnë të gjitha fushat e studimit dhe zbatohen njësoj për kandidatët për studentë në drejtësi. Duhet theksuar se këto kritere pranimi, nuk shtrihen mbi institucionet e arsimit të lartë juridik jopublik dhe u drejtohen vetëm institucioneve të arsimit të lartë publik. Konkretisht, ***pranimet në ciklin e parë të studimeve,*** kryhen mbi bazën e kandidimit të vetë nxënësve që kanë përfunduar maturën shtetërore.

Kuotat e pranimit në institucionet publike të arsimit të lartë, për ciklin e parë të studimeve, miratohen nga Këshilli i Ministrave me propozim të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit. Kjo Ministri formulon propozimin e saj pas konsultimit me institucionet publike të arsimit të lartë dhe rekomandimet e Këshillit të Arsimit të Lartë dhe Shkencës. ***Në bazë të ligjit, institucionet e arsimit të lartë kanë të drejtë të përcaktojnë kritere të veçanta për përzgjedhjen e kandidatëve.*** Pavarësisht këtij rregullimi ligjor, nuk janë zbatuar kritere të veçanta për përzgjedhjen e studentëve të ardhshëm në drejtësi për pranimet në programet e studimit në fushën e drejtësisë në universitet publike, krahas asaj klasifikimit meritë-preferencë të bazuar në sistemin e Maturës Shtetërore.[325] Ndërsa në universitet jo-publike kriteret që janë aplikuar janë të ndryshme. Për shembull, në Universitetin Europian të Tiranës, për programin "Bachelor", kur Rektori e sheh të arsyeshme njofton Fakultetet të zhvillojnë një test IQ ose një test seleksionimi, ku do të pranohen ata persona që kalojnë këtë test. Në Universitetin "Marin Barleti" kandidatët që kërkojnë të regjistrohen në programet e drejtësisë duhet t'i nënshtrohen një testi logjiko– psikologjik, i realizuar nga një komision prej 3 personash (një psikolog, një jurist dhe një sociolog). Në Shkollën e lartë jopublike "Bedër" kërkohet mesatarja mbi 8 dhe, nëse nuk plotësohet ky kriter, kandidatët i nënshtrohen një provimi hyrës.[326]

Ndërsa pranimi i studentëve ***në dy ciklet e tjera të studimeve*** kryhet mbi bazën e rezultateve të arritura në ciklin paraardhës. Përcaktimi i nivelit të mesatares është kryer nga vetë universitetet[327] dhe ka qenë i lëvizshëm në varësi të kuotave dhe politikave të tyre të pranimit, veçanërisht për universitetet publike. P.sh., në Universitetin e Tiranës, është mbajtur parasysh jo vetëm niveli i mesatares, por edhe universiteti ku janë kryer studimet e ciklit të parë. Në këtë mënyrë, u është dhënë prioritet studentëve që janë diplomuar në bankat e vetë Universitetit të Tiranës. Bazuar në vëzhgimin e kësaj dukurie, mund të konkludohet se nuk ka politika të unifikuara për pranimet e studentëve në nivelin e dytë të studimeve.

Një aspekt i rëndësishëm në kuadrin e pranimeve përbën edhe mobiliteti i studentëve. Kjo është një frymë që buron nga Deklarata e Bolonjës, dhe natyrisht, përbën një mundësi të shtuar për vetë studentët. Rezulton se ka raste të mobilitetit midis universiteteve private, por fenomeni më i dukshëm mbetet transferimi nga një universitet periferik në Universitetin e Tiranës, ose nga disa universitete jo-publike, ose nga universitetet jashtë vendit drejt Universitetit të Tiranës. Sipas të dhënave të Fakultetit të Drejtësisë së UT; nga viti akademik 2010-2011 deri në vitin akademik 2014-2015 janë transferuar gjithsej 353 studentë në këtë Fakultet.[328]

2.3 Programet e studimeve në institucionet e arsimit të lartë juridik dhe përqasja e tyre në raport me standardet ndërkombëtare.

Programet e studimeve në fakultetet juridike janë konceptuar sipas dispozitave të Ligjit "Për Arsimin e Lartë në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar). Në

[325] Të dhëna të marra në rrugë zyrtare nga Ministria e Arsimit dhe e Sportit, Shkresë nr.15127/1Prot., datë 12.03.2015

[326] *Ibid.*

[327] http://www.uet.edu.al/index.php/sq/studio-ne-uet/si-te-aplikojme

[328] Të dhëna të marra nga sekretaria e Fakultetit të Drejtësisë së UT.

përputhje me kërkesat e Kartës së Bolonjës, programet e drejtësisë janë të ndarë në tre cikle studimi:

a) **Cikli i parë i studimeve:** Programi Bachelor, 180 kredite, 3 vjet;
b) **Cikli i dytë i studimeve:** Programi "Master": "Master i Shkencave" (120 kredite). "Master profesional" (60-90 kredite);
c) **Cikli i tretë i studimeve:** Programi i Doktoratës, 60 kredite për studime të organizuara.

Në fund të studimeve lëshohet përkatësisht diplomë e nivelit të parë, diplomë e nivelit të dytë dhe grada shkencore "doktor" për secilin nga ciklet e studimeve. Ligji parashikon mundësinë për të organizuar programe të integruara të studimeve të ciklit të parë dhe të dytë. Këto programe përcaktohen nga Këshilli i Ministrave, por studimet juridike nuk janë përfshirë në këto programe.[329] Gjithashtu, nga legjislacioni nuk është i qartë niveli i diplomës për studentët që përfundojnë programin e ciklit të parë të studimeve dhe programin e masterit profesional me 60 ose 90 kredite. Kjo paqartësi përfshin jo vetëm sistemin e studimeve me kohë të plotë, por edhe atë me kohë të pjesshme.

Për sa i takon përmbajtjes së programeve të cikleve të studimeve, ligji "Për arsimin e lartë" ka njësuar numrin e krediteve për secilin cikël studimi, por e lë në zgjedhjen e institucioneve të arsimit të lartë juridik caktimin e krediteve për secilën lëndë. Si rrjedhim, fakultetet juridike janë të lirë që t'u akordojnë lëndëve numër të ndryshëm kreditesh, pavarësisht peshës që ato kanë në formimin si jurist. ***Aktualisht, nuk ka një akt me karakter detyrues[330], që të përcaktojë grupin e lëndëve themelore të domosdoshme për formimin e juristit, të cilat duhet të zhvillohen nga çdo fakultet që ofron arsim juridik. Ka konfuzion edhe në raportin e lëndëve të detyrueshme me ato fakultative.*** Gjithashtu, në disa raste ka nevojë për një shpërndarje më të mirë të krediteve. P.sh., në Universitetin e Tiranës, ka lëndë me 9 kredite që zhvillohen brenda një semestri, ndërkohë që ato duhet të shtrihen në dy semestra, ose të reduktohet volumi i lëndës. Kjo ka sjellë fiktivitetet në numrin e krediteve. Shpeshhere lendet e zhvilluara nga studentet ne universitetet jo publike nuk janë thelbësisht konform "shtyllës kryesore" te edukimit te juristeve pasi mungon një kontroll sistematik dhe i vazhdueshëm nga ana e institucioneve shtetërore ne saktësimin dhe standardizimin e tyre

Në lidhje me përmbajtjen e kurrikulave, vlen të evidentohet se kurrikulat e disa fakulteteve janë pasuruar me elementë të natyrës praktike. Për qëllime ilustrimi, mund të përmendet përfshirja e lëndëve klinike në programet e Fakultetit Juridik të UT[331] dhe në fakultete të tjera. Por, nuk ka garanci që këto lëndë të forcohen e të garantohet vazhdueshmëria e tyre, duke fituar personalitet profesional, me pedagogë-avokatë të licencuar dhe për t'u shndërruar në qendra avokatore *pro bono*.

Një praktikë e mbikëqyrur e studentëve zhvillohet në programet e masterit. Megjithatë, nuk ka garanci për mbarëvajtjen e praktikës, për shkak se janë të paqarta lidhjet e institucioneve të arsimit të lartë dhe profesionistëve të drejtësisë. Pak akses ka për profesionistët e drejtësisë edhe në përcaktimin e programeve/kurrikulave mësimore. Bashkëpunimi me ta është i rastësishëm dhe jo institucional. Nuk janë publikuar marrëveshje bashkëpunimi në faqet e internetit të universiteteve, ndërkohë që nuk ka as parashikime politiko-administrative për këtë çështje. Gjithashtu, nuk ka parashikime për bashkëpunimin me personalitete të praktikës në udhëheqjen shkencore dhe diplomimin e studentëve. Nuk ka ndonjë rregullim të brendshëm të qartë për mënyrën se si do të ftohen këta profesionistë ose ente profesionistësh në organet e brendshme të fakulteteve dhe si pedagogë të jashtëm apo vizitorë. Kjo

[329] Në bazë të raportit të hartuar nga Ministria e Arsimit dhe Shkencës, vetëm degët e Arkitekturës, Mjekësisë dhe Farmacisë janë të organizuara në formën e studimeve të integruara. "Raport për implementimin e Kartës së Bolonjës 2014", http://www.ehea.info/Uploads/National%20reports/Albania%202009-2012%20operat.pdf aksesuar më datë 28.03.2015.

[330] Përveç udhëzimit nr. 15/04. 04.2008 të Ministrisë së Arsimit

[331] Krijimi i Klinikës së ligjit dhe përfshirjes së saj në kurrikula ka qenë rezultat i bashkëpunimit të ngushtë me projektin JuST (Programi për Forcimin e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri) të USAID

nuk është planifikuar as për kontributet që duhet të japin studentët e doktoraturës të cilët nuk janë në karrierë akademike, por profesionale.

Ka një rritje të numrit të lëndëve që trajtojnë aspekte të etikës profesionale dhe antikorrupsionit. Në Fakultetin e Drejtësisë të Universitetit të Tiranës, ofrohet lënda e Etikës së ligjit, por mbetet një lëndë fakultative. Krahas tyre, në lëndë si: E drejta Kushtetuese, E drejta Administrative dhe E drejta Penale e Posaçme, u kushtohet vëmendje e veçantë trajtimit të legjislacionit për shmangien e konfliktit të interesit në administratën publike, atij për të drejtën për informim e deklarimin e pasurive, si edhe atij për përgjegjësinë penale të zyrtarëve të përfshirë në korrupsion. Një përmirësim tjetër i dukshëm i kurrikulave është edhe qasja e tyre me strategjitë dhe objektivat e integrimit të BE. Këtu vlen të përmendet përfshirja e lëndëve për njohjen e të drejtës europiane, madje dhe lëndëve të avancuara në të drejtën Europiane, kryesisht në ciklin e dytë të studimeve.[332] Gjithashtu janë përfshirë në kurrikula lëndë që trajtojnë aspekte të barazisë gjinore dhe mosdiskiminimit.

Megjithatë, nuk konstatojmë një studim për zhvillimin e kurrikulave që pas reformimeve në kuadër të procesit të Bolonjës. Kështu, p.sh., ka raportime se ngarkesa e studentëve të masterit është e pastudiuar dhe disa lëndë duhet të rishikohen (Gjuha e huaj, Edukimi Fizik). Gjithashtu, u konstatua se vetëm në degën e drejtësisë të University of New York në Tiranë ofrohen programe mësimore në gjuhën angleze. Në asnjë fakultet tjetër drejtësie nuk ofrohen lëndë në gjuhën angleze, me përjashtim të rasteve të përfshirjes në programe të përbashkëta me universitete në vende anglishtfolëse (Universiteti "Marin Barleti"). Ky vëzhgim u bë në kuadrin e një analize për përshtatjen e programeve tona me qëllim rritjen e mobilitetit edhe me studentë të universiteteve jashtë vendit.

[332] Programet e Fakultetit të Drejtësisë të UT: http://fdut.edu.al/?page_id=90, Programet e Fakultetit të Drejtësisë në UET http://www.uet.edu.al/index.php/sq/studio-ne-uet/master-i-shkencave/94-msh/591-e-drejte-publike-nderkombetare-2 Programet e Fakultetit të Drejtësisë në Universitetin "Marin Barleti" http://www.umb.edu.al/bachelor/area-overvieë/programi-bachelor-ne-drejtesi.html, aksesuar më datë 01.03.2015

2.4. Sistemi i vlerësimit të dijeve

Një aspekt shumë i rëndësishëm në sigurimin e cilësisë së arsimit juridik është edhe vlerësimi i njohurive të fituara nga studentët në këto fakultete. Bazuar në parimin e autonomisë universitare, mënyra e vlerësimit të dijeve, u takon vetë universiteteve dhe fakulteteve. Kështu, në rregullore të brendshme të universiteteve si dhe në programin mësimor të lëndës përcaktohet në fillim të secilit vit se cilat forma vlerësimi do të përdoren: me shkrim, me gojë, ose edhe një kombinim i të dyjave. Megjithatë, konstatohet se rritja e konsiderueshme e numrit të studentëve në këto fakultete ka sjellë si pasojë testimin vetëm me shkrim të tyre në masën dërrmuese të rasteve.

Procedurat e testimeve gjithashtu paraqiten problematike. Sekretimi i emrave me qëllim eliminimin e ndërhyrjeve dhe presioneve për një notë më të lartë, nuk realizohet me mjete të përshtatshme. Teknologjia për vlerësimin e njohurive përdoret në raste të rralla, ndërkohë që ajo është e rekomandueshme për të shmangur subjektivizmin e pedagogëve, veçanërisht për shkak të ndërhyrjeve dhe presioneve nga të tretët. Gjithashtu, në fakultete nuk rezulton të ketë një kontroll mbi vlerësimin e dijeve. Në pjesën më të madhe të rasteve, nuk kanë vlerësues të jashtëm për cilësinë e vlerësimit të dijeve, jo vetëm me qëllim shmangien e gabimeve eventuale, por edhe të subjektivizmit.

Lidhur me testimin përfundimtar, reforma në kuadër të sistemit të Bolonjës ka sjellë detyrimin që ka çdo student për të dorëzuar një detyrë me një numër të caktuar kreditesh. Heqja e provimit përfundimtar dhe zëvendësimi i tij me dorëzimin e një punimi, si dhe vështirësitë e menaxhimit të këtij procesi për shkak të numrit tepër të lartë të studentëve, e ka shndërruar provimin e shtetit në një kontroll fare formal.

2.5 Kualifikimi si jurist dhe vlefshmëria e diplomës në raport me tregun e arsimimit profesional juridik dhe në raport me tregun e punës

Kuadri ligjor ekzistues nuk saktëson se në cilën fazë të studimeve bëhet kualifikimi si jurist. Është i paqartë vlerësimi i diplomës së ciklit Bachelor, si dhe Diploma "Master i Shkencave" dhe "Master Profesional". Legjislacioni

nuk ka rregulluar në mënyrë të posaçme nëse do të gëzojë titullin Jurist edhe studenti që ka përfunduar masterin profesional dhe statusin e këtij të fundit si pjesë e ciklit të dytë të studimeve. Kjo është konceptuar qartë në sistemin arsimor juridik në Holandë, në raport me të cilin kemi adoptuar një skemë të ngjashme. Studentët duhet të përfundojnë studimet Bachelor (180 kredite, 3 vjet) dhe Master (60 kredite, 1 vit)[333], në mënyrë që të fitojnë të drejtën për t'u kualifikuar si jurist.

Ky moskuptim mbi vlerën e cikleve të studimit, ka sjellë si pasojë që, në sistemin e kuotave të pranimeve të universiteteve, të ofrohet një numër disa herë më i lartë kuotash për studentët e masterit shkencor në raport me ato profesional. "Masteri i Shkencave" konceptohet nga studentët dhe i gjithë tregu, si programi i plotë për karrierën profesionale dhe si i vetmi master që hap rrugë për karrierën akademike. Duke qenë se të gjithë studentët rendin të kryejnë studimet në Master Shkencor, Masteri Profesional nuk ka krijuar një identitet të saktë si program studimi. Ky i fundit rezulton të jetë pak i kërkuar në treg dhe pak i frekuentuar, aq sa shpeshherë nuk realizohet as plotësimi i kuotave vjetore. Në Universitetin e Tiranës, në vitin 2012-13,[334] vihet re se ndërsa programin Master i Shkencave me kohë të plotë e kanë ndjekur 1093 studentë, në tre programe masteri të ofruara, programin Master Profesional me kohë të plotë e kanë ndjekur vetëm 490 studentë, në katër programe masteri që ofrohen nga ky fakultet. Kjo diferencë krijohet për shkak të mungesës së saktësimit ligjor të vlerës së diplomave të secilit. Në këto kushte, krahas paqartësisë për vijueshmërinë e karrierës profesionale krijohen edhe paqartësi në natyrën e programeve që ofrohen, duke qenë se masteri i shkencave duhet të realizonte programin kërkimor akademik ndërsa ai profesional, programin e aftësimit profesional. Në këtë kuadër, vihet re një mospërputhje midis programit dhe vlerës së diplomës së masterit kërkimor me 120 kredite në vende të tjera europiane (Holandë, Suedi etj.), i cili dallohet për një cilësi shumë të lartë dhe profil të thellë akademik, me masterin shkencor në Shqipëri, i cili dallohet për masivitetin e tij dhe karakterin profesional të përgatitjes së studentëve. Pra, bazuar në sa më sipër, mund të konkludohet se ka një mospërputhje të përgatitjes, për të njëjtin titull.

Krahas studentëve të cilët diplomohen për drejtësi në universitetet publike ose jo-publike brenda vendit, një numër relativisht i konsiderueshëm studentësh diplomohen në shkenca juridike në vende të tjera të botës, një pjesë e të cilëve me qëllimin për t'u rikthyer në Shqipëri. Në nenin 37 paragrafi 1 të ligjit nr. 9741, datë 21.5.2007 "Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar) sanksionohet se nëpërmjet procedurës së njohjes, një diplomë e huaj njësohet me një diplomë shqiptare nga pikëpamja e së drejtës për të vazhduar arsimimin dhe e së drejtës për punësim. Bazuar në këtë dispozitë, Ministri i Arsimit ka lëshuar udhëzimin nr. 41, datë 8.12.2009 "Për procedurat e njohjes së diplomave dhe certifikatave të fituara në shkollat e larta të huaja" (i ndryshuar) i cili përcakton në detaje procedurat e ekuivalentimit. Sipas njoftimit të Ministrisë së Arsimit dhe Sportit të datës 19.05.2015, procesi i njësimit të diplomave do të bëhet tashmë përmes një protali online i cili synon reduktimin e kohës për ekuivalentimin e diplomave, si dhe eliminimin e procedurave burokratike dhe korrupsionin.[335]

[333] Ata që mbajnë gradën Doktor i Shkencave konsiderohen gjithashtu të kualifikuar.

[334] Raporti i vlerësimit të brendshëm të cilësisë për vitin akademik, 2011 -2013, Fakulteti i Drejtësisë UT.

Viti akademik 2012-2013.

Programi Bachelor me kohë të plotë	1624 studentë
Programi Bachelor me kohë të pjesshme	1576 studentë
Programi Master i Shkencave me kohë të plotë	1093 studentë
Programi Master Profesional me kohë të plotë	490 studentë
Programi Master Profesional me kohë të pjesshme	229 studentë

[335] Njësimi i diplomave të huaja, aplikimi në portalin e-albania

Gjithashtu, krahas garantimit të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit në nivelin ligjor të studentëve të diplomuar jashtë, në 10 vjetët e fundit ka pasur disa përpjekje për të përfshirë të diplomuarit jashtë dhe shkencëtarët e rinj në tregun e të punës. Përmes programit të Fondit të Ekselencës, është mundësuar mbështetja financiare e studentëve dhe shkencëtarëve të rinj shqiptarë në studimet e tyre në vendet e BE-së dhe në SHBA, shoqëruar me detyrimin për t'u kthyer dhe për të punuar në Shqipëri për të paktën 3 vjet.[336] Në 15 shtator 2006, nën drejtimin e Këshillit të Ministrave dhe me mbështetjen financiare të PNUD-it, ka filluar të zbatohet programi "Brain Gain", i cili ka për qëllim rritjen e rolit të diasporës dhe të migrantëve me kualifikim të lartë në zhvillimin dhe në procesin e integrimit të vendit në BE. Raportohet se në harkun kohor 2008-2013, nga ky projekt kanë përfituar gjithsej 138 individë.[337] Gjithashtu, në kuadër të strategjisë për thithjen e trurit, "Brain Gain", Ministria e Arsimit dhe Shkencës dhe institucionet publike të arsimit të lartë duhet të parashikojnë të kenë çdo vit kuota për vende të lira pune, për të emëruar ose riemëruar në këto institucione, në çdo kohë, personel akademik. Krahas programeve të udhëhequra nga qeveria, shoqëria civile është angazhuar në mbështetjen e institucioneve të arsimit të lartë për të mbajtur ose tërhequr në stafet e tyre akademike studentë të diplomuar jashtë vendit. Programi i "Studiuesve të Kthyer" i mbështetur nga Fondacioni "Shoqëria e Hapur për Shqipërinë" ofron mbështetje në rritjen profesionale të studiuesve të kthyer dhe që angazhohen pranë njësive bazë të institucioneve të arsimit të lartë. Për qëllime ilustrimi mund të përmendet se Fakulteti i Drejtësisë i Universitetit të Tiranës ka përfituar si nga skema "Brain Gain" edhe nga programi i "Studiuesve të Kthyer" me qëllim angazhimin e tyre në mësimdhënie në institucionet e arsimit të lartë në Shqipëri.

---

http://www.arsimi.gov.al/al/neësroom/lajme/njesimi-i-diplomave-te-huaja-aplikimi-ne-portalin-e-albania aksesuar më 20.05.2015

[336] VKM nr. 483, datë 16.7.2014 "Për mbështetjen financiare të studentëve të shkëlqyer dhe të nëpunësve civilë të administratës shtetërore (fondi i ekselencës)"

[337] Prezantimi Programit "Brain Gain Albania" http://www.migrantservicecentres.org/userfile/Bernard%20Zeneli.pdf aksesuar më 20.05.2015

Pavarësisht këtyre dispozitave ligjore, politikave qeveritare dhe angazhimit të shoqërisë civile, duhet theksuar se diplomantët që kanë mbaruar studimet në universitete jashtë Shqipërisë hasin vështirësi, të cilat lidhen si me mungesën e fleksibilitetin të tregut shqiptar të punës në tërësi, por edhe për shkak të kërkesave të tregut të punës për juristë që kanë njohuri të thelluara në sistemin juridik vendas.

2.1 Çështje të përshtatshmërisë midis programeve të arsimit të lartë juridik dhe studimeve në arsimin profesional juridik pasuniversitar

Në ligj është përcaktuar bashkëveprimi midis programeve të ciklit të tretë të studimeve dhe programeve specializuese afatgjata. Këto të fundit janë programe të studimeve të ciklit të tretë, profesionalisht të orientuara, që ofrojnë njohuri për profesione specifike në fushën e drejtësisë etj. Ato përfshijnë studime teorike të kombinuara me aplikime praktike dhe trajnime profesionale, por mund të përfshihen edhe veprimtari kërkimore, nëse do të konsiderohet e nevojshme. Programet e studimeve të doktoratës mund të ofrohen të integruara me studimet specializuese afatgjata, sipas planit dhe programit mësimor të miratuar nga fakulteti dhe universiteti përkatës, pasi është marrë miratimi i Ministrisë së Arsimit dhe Sportit. Këto parashikime kanë krijuar mundësinë për ekuivalentimin e programeve të specializuara afatgjata me programet e doktoratave.[338]. Njësimi i diplomës së magjistraturës me ato të doktoraturës mendojmë se nuk mund të jetë një rregull të përgjithshëm.

Ajo çka vihet re është se, nuk ka një rregullim ligjor ose qoftë edhe dokumente të së drejtës të butë, ose ndonjë studim, që të njësojë dhe harmonizojë njohjen e vlerës së diplomave nga çdo institucion që ofron programe specializuese afatgjata në fushën e drejtësisë. Në mënyrë të posaçme, Shkolla e Lartë e Magjistraturës pranon vetëm aplikime nga studentë që kanë përfunduar Masterin Shkencor. Ndërsa Dhoma Kombëtare e Avokatisë, bazuar në aktet e

---

[338]Ligj nr. 9741 datë 21.05.2007"Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë" (i ndryshuar) neni 26 pika 1.2.3.,

saj të brendshme, pranon në Shkollën e Avokatisë edhe studentë që kanë përfunduar Masterin Profesional. Pavarësisht se rregullime të tilla *ad hoc* mund të duken të arsyeshme, ndihet nevoja për një rregullim më të përgjithshëm. Gjithashtu, nuk ka ndonjë studim për qasjen e programeve mësimore në mënyrë të përshtatshme me këto Shkolla, ndërkohë që nga pikëpamja e perceptimit, profilizimi në arsimin e lartë juridik ka sjellë debate për përshtatjen e programeve në shkollat profesionale.

2.7 Gjendja aktuale dhe zhvillimi i hapësirave për punë kërkimore në arsimin e lartë juridik. Zhvillimi i programeve të doktoratës.

Kërkimi shkencor përfaqëson një element esencial të ekzistencës dhe cilësisë së jetës akademike. Bazuar në ligjin për arsimin e lartë, kërkimi shkencor mbetet si një nga misionet kryesore nga të cilët udhëhiqet zhvillimi i arsimit të lartë në përgjithësi. Si i tillë, stimulimi i tij është i një rëndësie thelbësore për disa arsye: për t'i ardhur në ndihmë nevojave strategjike që ka zhvillimi i vendit, për të zhvilluar analizën kritike mbi evoluimin e jurisprudencës shqiptare, si dhe për shkak të objektivave të arsimit të lartë shqiptar për t'u evidentuar më shumë në qarqet akademike ndërkombëtare.

Kërkimi shkencor konsiderohet edhe si një element shumë i rëndësishëm i Procesit të Bolonjës. Kjo frymë u pasqyrua edhe në ligjin për arsimin e lartë të vitit 2007 dhe në kërkesat e vendosura për titujt akademikë. Universitetet inkurajohen të promovojnë trajnime ndërdisiplinore dhe zhvillim të aftësive të transferueshme, në mënyrë që të përmbushen më gjerësisht nevojat e tregut të punës. Gjithashtu, një ndër kërkesat e rëndësishme të këtij procesi europian është krijimi dhe zbatimi i kuadrit të kualifikimeve, ku shtetet anëtare të Procesit të Bolonjës janë të detyruara të hartojnë një kuadër kombëtar kualifikimi në përputhje me këtë standard europian. Në këtë drejtim, raporti për zbatimin e Procesit të Bolonjës (2012) shprehet se, Shqipëria nuk ka miratuar akoma një kuadër të tillë kombëtar.[339] Puna kërkimore shkencore bëhet vetëm në plan empirik dhe nuk vlerësohet në kuadër të pozicionit të punës dhe nevojave të tregut të punës.

Në drejtim të zhvillimit të kërkimit shkencor në arsimin juridik, rezulton të jenë ndërmarrë disa nisma pozitive në fushat e mëposhtme:

a) Krijimi i shkollave doktorale në Fakultetin e Drejtësisë, UT dhe në Fakultetet e Drejtësisë të IAL-ve jopublike si, UET dhe "Marin Barleti";
b) Përcaktimi në mënyrë autonome i kuotave për studimet në nivel doktorature për universitetet jopublike;
c) Pasurimi i bibliotekave dhe i burimeve akademike online, në dispozicion të studentëve dhe kërkuesve (abonime universitare në biblioteka të rëndësishme elektronike);
d) Bashkëpunimi ndëruniversitar brenda Shqipërisë dhe jashtë saj. Një pjesë e fakulteteve kanë bashkëpunime të qëndrueshme në universitete ose institute të kërkimit shkencor në fushën e së drejtës jashtë vendit;
e) Ka një numër revistash shkencore në fushën e së drejtës që botohen në mënyrë periodike.

Megjithatë, këta hapa konsiderohen të pamjaftueshëm dhe në mbarëvajtjen e punës kërkimore e shkencore në fakultetet e drejtësisë konstatohen probleme. *Së pari*, fakultetet nuk rezultojnë të jenë aktivë për t'u angazhuar në projekte kërkimore. *Së dyti*, cikli i tretë i studimeve të doktoratës është ende i paorganizuar mirë dhe ka paqartësi, si në politikën e pranimeve, ashtu edhe në atë të kontrollit të cilësisë së kërkimit shkencor. Në rastin e Fakultetit të Drejtësisë së Universitetit të Tiranës miratimi i kuotave të ciklit të tretë është pezulluar për dy vitet e fundit dhe nuk ka një motivacion për pezullimin e këtij procesi. Ndërsa në rastin e Universitetit Europian të Tiranës dhe Universitetit "Marin Barleti" kriteret e pranimit për secilin vit akademik janë të publikuara në faqen e internetit. [340]*Së treti*, krahas studentëve të doktoratës, situata paraqitet e paqartë edhe lidhur me kërkimin shkencor që realizohet nga stafi

[339] http://www.ehea.info/Uploads/(1)/Bologna%20Process%20Implementation%20Report.pdf fq. 48 aksesuar në datën 01.03.2015

[340] http://www.uet.edu.al/index.php/sq/kriteret-e-pranimit1 aksesuar në datë 13.03.2015

akademik. Nuk ka një politikë për profilin e kandidatëve që pranohen për studimet e doktoratës. Ajo është shndërruar në një arsimim, jo vetëm për juristët që tentojnë karrierën akademike, por edhe ata që kanë filluar ose edhe konsoliduar karrierën profesionale.

Bazuar në të dhënat e ofruara nga Ministria e Arsimit dhe Sportit, deri në vitin akademik 2013 – 2014 në universitetet publike, respektivisht në Universitetin e Tiranës, ishin regjistruar 373 doktorantë, kurse në universitetet jo-publike rezultojnë të regjistruar 198 doktorantë.[341]

Probleme paraqiten me organizimin e punës shkencore dhe të kërkimit shkencor. Nuk ka një normim ligjor të punës shkencore për pedagogët, duke mos ndarë kështu se cila pjesë e ngarkesës së punës së një pedagogu duhet të shkojë për mësimdhënie dhe cila për kërkim shkencor. Praktikisht, kërkimi shkencor paraqitet thjesht si një kriter ligjor për mbrojtjen e gradave, titujve akademikë, si dhe vlerësimin vjetor të tyre, por nuk ka indikatorë të miratuar të cilësisë së punimeve shkencore të stafit akademik. Shpesh herë, vlerësimi i gradave dhe titujve akademikë kryhet nisur nga kritere formale dhe ka pak vështrim nga pikëpamja thelbësore dhe e kontributit real që sjellin punimet për sistemin e drejtësisë në vend. Deri tani, në një hark kohor prej 10 vjetësh, pra që nga viti 2004 deri në 2014, kanë marrë titullin "Profesor i Asociuar" 30 aplikantë dhe titullin "Profesor" 9 aplikantë.[342] Për më tepër, nuk ka një planifikim të qartë të punës shkencore. Në pjesën më të madhe të rasteve, nuk ka një përputhje midis orientimit të kërkimit shkencor në rang fakulteti si edhe nevojave dhe kërkesave të tregut të punës në fushën e së drejtës.

[341]Të dhëna të marra në rrugë zyrtare nga Ministria e Arsimit dhe e Sportit, shkesë nr.15127/1Prot., datë 12.03.2015

[342]Të dhëna të marra në rrugë zyrtare nga Ministria e Arsimit dhe e Sportit, shkresë nr.15127/1Prot., datë 12.03.2015, përgjigje e pyetjes 17

2.8 Përfshirja e arsimit juridik në programet e fakulteteve të tjera jo-juridike që diplomojnë arsimtarë.

Arsimi juridik është një arsim i nevojshëm jo vetëm në sistemin parauniversitar por edhe në sistemin universitar në fakultetet jo-juridike. Për të krijuar një perceptim në lidhje me këtë çështje, u morën në analizë kurrikulat dhe programet e Universitetit të Tiranës dhe të Universitetit të Durrësit "Aleksandër Moisiu".

Universiteti i Tiranës. Në vijim, paraqiten programet e fakulteteve jo-juridike në Universitetin e Tiranës të cilat kanë të përfshirë arsimin juridik si pjesë të tyre[343]:

A) Programi Bachelor:

- Fakulteti i Shkencave Sociale zhvillon kurse me profil juridik në degët : Dega Filozofi – Individi, shteti e drejta dhe E drejta kushtetuese;
- Dega Shkenca Politike - E drejta kushtetuese, E drejta administrative dhe E drejta ndërkombëtare;
- Dega Administrim e Politika Sociale - Hyrje në të drejtën, E drejta publike, E drejta civile dhe E drejta administrative.
- Fakulteti i Histori-Filologjisë zhvillon kurse me profil juridik në degët: Gjeografi - Kulturë Juridike;
- Gazetari - E drejta kushtetuese dhe ligjet për mediat;
- Arkeologji - Legjislacion i trashëgimisë kulturore dhe etika profesionale.
- Fakulteti i Ekonomisë zhvillon kursin me profil juridik "E drejta e biznesit" në tre degët e tij: Administrim biznesi, Ekonomiks dhe Financë.

[343]Të dhëna të marra nga Rektorati i Universitetit të Tiranës.

B) Programi Master:

- Instituti i Studimeve Europiane zhvillon 13 kurse me profil juridik të fokusuara në të drejtën europiane: Legjislacioni dhe institucionet europiane, diplomaci dhe marrëdhënie ndërkombëtare të BE-së dhe politika e qeverisja në Evropë, etj.
- Fakulteti i Histori-Filologjisë zhvillon kurset e mëposhtme me profil juridik: Në Master Shkencor: Marrëdhënie ndërkombëtare: E drejta ndërkombëtare dhe Të drejtat e njeriut; Histori: Të drejtat e njeriut; Trashëgimi kulturore: Legjislacion i trashëgimisë kulturore; Në Master Profesional: Arkivistik: Legjislacioni arkivor, Redaktori: Legjislacioni në fushën e botimeve, Guidë Turistike: Legjislacion dhe ekonomi.
- Fakulteti i Ekonomisë në Master Shkencor: Administrim Publik: E drejta kushtetuese dhe administrative; Kontabilitet e auditim: E drejtë biznesi dhe legjislacion e administrim tatimor; Marketing: E drejtë tregtare. Në Master Profesional: Administrim publik: E drejta administrative; Kontabilitet e auditim: Legjislacioni i biznesit; Studime Ekonomike Europiane: Institucionet e ligjet në BE.
- Fakulteti i Shkencave të Natyrës në Master Shkencor: Shkenca e Teknologjitë Ushqimore: Ligjshmëria ushqimore.
- Fakulteti Shkencave Sociale në Master Shkencor: Etika në Institucione dhe lidershipi: Ligjet dhe standardet e tyre; Çështje të fëmijëve e familjes: Ligji – fëmijët e familja dhe Të drejtat e fëmijëve dhe familjes; Shërbime Sociale në Drejtësinë Penale: Drejtësia penale dhe politikat sociale dhe Legjislacioni penal. Në Master Profesional: Qeverisja e politika publike: E drejta administrative dhe nëpunësi civil; Administrimi i Institucioneve Sociale në Sistemin e Drejtësisë: E drejta administrative, Kriminiologji dhe Penalogji, Të drejtat e njeriut në procesin penal, E drejta penale e avancuar 1 dhe 2, Drejtësia për të mitur, Etika e administrimi i drejtësisë.

Arsimi juridik në fakultetet dhe degët që përgatisin dhe diplomojnë studentë në profilin e mësuesisë. Fakultetet të cilat lëshojnë diplomën për Mësuesi në Universitetin e Tiranës, por që paraqesin rëndësi në lidhje me arsimin juridik janë[344]: Fakulteti i Gjuhëve të Huaja; Fakulteti i Shkencave Sociale lëshon diplomë për Mësuesi në Shkencat Sociale. Fakulteti i Historisë dhe Filologjisë në programin e studimit Master Profesional lëshon diploma në mësuesi në AML në Histori, Mësuesi në AML në Gjeografi, Mësuesi në AML në Gjuhë-Letërsi.[345]

Kryqëzimi i të dhënave të fakulteteve që lëshojnë diploma në mësuesi, si dhe me të dhënat e fakulteteve që kanë të përfshirë arsimin juridik në degët e tyre tregon se ka një pamjaftueshmëri në kurset aktuale të arsimit juridik në degët që lëshojnë diplomat e mësuesisë. Në Fakultetin Histori-Filologji, dega e Mësuesisë në Universitetin e Tiranës si dhe në Fakultetin e Edukimit në Universitetin e Durrësit "Aleksandër Moisiu" nuk rezulton të ketë në program lëndë të formimit juridik.

Universiteti i Durrësit "Aleksandër Moisiu". Le të shohim më poshtë programet e fakulteteve jojuridike në Universitetin e Durrësit, në programin Bachelor, që kanë arsimin juridik:

Në disa fakultete dhe degë ka edukim të plotë e të gjerë ligjor, si më poshtë:

Shkenca të administrimit[346], degë e cila ka programin më të pasur të arsimit juridik, pothuajse me të gjitha kurset bazë të së drejtës. Po ashtu, ka kursin me zgjedhje: E drejtë mjedisi dhe kursin me detyrim, Legjislacioni Detar, Tokësor dhe Ajror, lëndë e cila ka mangësi edhe në fakultetet juridike.

---

[344] Të dhëna nga http://www.unitir.edu.al/index.php/2014-07-09-10-56-45/programi/me-kohe-te-plote-full-time, aksesuar më datë 28.02.2015.

[345] http://www.unitir.edu.al/index.php/2014-07-09-10-56-45/programi/me-kohe-te-plote-full-time, aksesuar më datë 28.02.2015.

[346] http://www.uamd.edu.al/media/users/4/Kurrikula,%20F.S.P.,%20asistent%20administrativ.pdf, aksesuar më datë 28.02.2015.

Në disa fakultete dhe degë nuk ka fare lëndë që lidhen me edukimin ligjor, si më poshtë:

a) Fakultetin e Edukimit për degët: Gjuhë-Letërsi, Psikologji-Sociologji, Gjuhë angleze dhe Cikël i ulët rezulton se ka mungesë të kurseve të arsimit juridik. Elemente të arsimit juridik gjejmë vetëm në degën Ekspert në proceset e formimit, në vitin e tretë, E drejta e punës.[347]
b) Fakulteti i Teknologjisë së Informacionit në të gjitha degët e tij nuk rezulton të ketë arsim juridik të përfshirë në programet e tij.[348] Ndërkohë, bashkëveprimi i këtyre fushave me mbrojtjen e të dhënave personale dhe qeverisjen elektronike, janë shumë të rëndësishme dhe bashkëkohore.

Në disa degë e fakultete ka disa kurse që lidhen me edukimin ligjor, si më poshtë:

Fakultetin e Biznesit në degën Shkenca Ekonomike ka dy kurse, të cilat janë me zgjedhje: E drejtë civile dhe penale dhe një kurs të detyrueshëm "E drejtë biznesi". Dega Financë Kontabilitet ka një kurs me zgjedhje: E drejtë civile dhe penale. Dega Marketing ka dy kurse të cilat janë të detyrueshme : E drejtë biznesi dhe pune. Degët Menaxhim-Turizëm Arkeologjik, Menaxhim Hotel Restorant dhe Menaxhim Turizëm Kulturor kanë dy kurse të cilat janë të detyrueshme: E drejtë biznesi dhe turizmi. Dega Shkenca të Administrimit ka dy kurse të cilat janë të detyrueshme: E drejtë biznesi dhe E drejta Administrative. Dega Bankë-Financë ka një kurs të detyrueshëm: E drejtë Biznesi. Dega Administrim Biznesi ka një kurs të detyrueshëm E drejtë biznesi[349].

Në fakultetet e Universitetit të Durrësit rezulton se lënda "E Drejtë Mjedisi" është pjesë e programit si lëndë me zgjedhje, në degë të tilla si: Fakulteti i Studimeve Profesionale në degët Ndihmës Dentist, Infermieri e Përgjithshme, Informatikë, Mekanikë, Menaxhim Ndërtimi apo degët e Fakultetit të Ekonomisë.[350]

3. Arsimi juridik profesional

3.1 Shkolla e Magjistraturës

3.1.1 Trajnimi fillestar

Ligji nr. 8136/1996, i ndryshuar, i jep Shkollës së Magjistraturës një rol parësor në trajnimin fillestar të gjyqtarëve dhe prokurorëve, duke përshkruar një program trevjeçar: një vit mësim bazë teorik[351], një vit mësim teorik dhe praktikë paraprofesionale të mbikëqyrur në gjykata dhe prokurori[352] ose "praktikë pasive", dhe viti i tretë ka të bëjë me praktikën profesionale ose "praktikën aktive" në gjykata dhe prokurori, duke filluar nga trajtimi i çështjeve të thjeshta drejt atyre më të vështira.

Një arsye e rëndësishme për themelimin e Shkollës ishte përmirësimi i sistemit të drejtësisë shqiptare duke siguruar një trajnim profesional për gjyqtarë dhe prokurorë. Ligji nr. 9877, i datës 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë" e bëri kriter detyrues për të gjithë gjyqtarët e rinj të shkallës së parë, me disa përjashtime, që të kenë kryer studimet në Shkollë. Ligji nr. 8737, datë 12.2.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë" kërkon të njëjtën gjë për të sapoemëruarit në prokurori.

---

[347] http://www.uamd.edu.al/, aksesuar më datë 28.02.2015.
[348] http://www.uamd.edu.al/newww/?catë14, aksesuar në datën 28.02.2015.
[349] http://www.uamd.edu.al/newww/?cat=10aksesuar në datën 28.02.2015.
[350] http://www.uamd.edu.al/newww/?catë12, aksesuar në datën 28.02.2015.
[351] Gjatë vitit të parë, programi parashikon realizimin e 18 lëndëve ,nga të cilat shtatë janë vjetore dhe pjesa tjetër janë semestrale.
[352] Gjatë vitit të dytë kandidatët kanë nje program që parashikon se krahas kurseve teorike që realizohen dy ditë në javë në Shkollë, studentët shkojnë në mënyrë të programuar edhe në vizita në gjykatat dhe prokuroritë e shkallëve të para, në Gjykatën e Krimeve të Rënda, në Gjykatën e Apelit, në gjykatat administrative, në zyra avokatie dhe noterie, në Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, në Gjykatën e Lartë, në Zyrën e Avokatit të Popullit, në Zyrën e Gjendjes Civile pranë Bashkisë, e të tjera.

Shkolla i ka kushtuar mjaft vëmendje dhe ka bërë shumë përpjekje për zhvillimin e një programi të formimit fillestar të tillë që magjistratët e diplomuar pranë saj të evidentohen ndër radhët e gjyqtarëve dhe prokurorëve me nivel të lartë profesional dhe të jenë të krahasueshëm me homologët e tyre në vendet e Bashkimit Europian. Këto cilësi të tyre evidentohen edhe gjatë sesioneve të trajnimit vazhdues që realizohet me gjyqtarët dhe prokurorët në detyrë përmes nivelit të diskutimeve dhe interaktivitetit të spikatur të tyre si dhe nga cilësia e vendimeve gjyqësore. Megjithatë, sado i rëndësishëm të jetë trajnimi fillestar, numri i kandidatëve për magjistratë që vazhdojnë këtë trajnim është në varësi të vendeve vakante që do të evidentohen në gjyqësor dhe në prokurori. Duhet të pranohet që numri i të diplomuarve të rinj mund të vijë duke u zvogëluar dhe do të jetë një derivat i vendeve bosh në sistemin e drejtësisë.[353]

Bashkëpunimi i Shkollës së Magjistraturës me Këshillin e Lartë të Drejtësisë, Prokurorinë e Përgjithshme dhe Ministrinë e Drejtësisë lidhur me përcaktimin e vendeve vakantë në drejtësi, si dhe me emërimin e magjistratëve pas diplomimit sipas parimit të meritokracisë, ka qenë i kënaqshëm.

Nga viti 1997 deri në vitin 2015 në Shkollën e Magjistraturës janë diplomuar dhe po përgatiten për diplomim 290 magjistratë në 16 breza nga viti 2000 e në vijim.

[353]Praktika ka treguar se ka vite, siç ka ndodhur disa vite me prokurorët , ku mund të mos ketë studentë në trajnimin fillestar për një ose më tepër vite.

3.1.2 Formimi vazhdues

Në zbatim të nenit 23 të ligjit nr. 8136/1996, i ndryshuar,[354] detyrimi për gjyqtarët dhe prokurorët të ndjekin formimin vazhdues, (ligji përdor termin "plotësues"), parashikon se pjesë e këtij grupi janë gjyqtarët dhe prokurorët e gjykatave e të prokurorive të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit. Parë nga këndvështrimi i kësaj dispozite, afatet e trajnimit të detyrueshëm parashikohen në sensin e detyrimit të moskapërcimit të ditëve të caktuara nga ligji. Kështu, periudha e formimit vazhdues nuk duhet të kalojë më shumë se 20 ditë në vit dhe jo më shumë se 60 ditë gjatë pesë vjetëve. Kjo përllogaritje është bërë e tillë që trajnimi të mos kthehet në një qëllim në vetvete por t'i shërbejë nevojave të gjyqtarëve e prokurorëve brenda një kohe optimale. Nga viti 2011-2015 janë shënuar nga 82 deri në 104 sesione trajnuese në vit, në të cilat marrin pjesë nga 15-25 pjesëmarrës, kjo për faktin se rreth 600 gjyqtarë e prokurorë duhet të vijnë në shkollë rreth 12 ditë në vit.

Katër janë komponentët kryesorë të lidhur me cilësinë e trajnimin vazhdues:

a) Hartimi i një programi tematik trajnimi adekuat dhe të azhurnuar me nevojat e gjyqtarëve dhe prokurorëve vendas dhe sfidat e reformës në sistemin e drejtësisë dhe proceseve të integrimit;
b) Një ekip ekspertësh, lehtësuesish dhe moderatorësh të standardeve më të larta në vend në aspektin pedagogjik dhe profesional për një temë të caktuar;
c) Krijimi i grupeve të pjesëmarrësve të interesuar dhe motivuar, të diversifikuar dhe me të njëjtat interesa për temën në trajtim;
d) Përgatitja e materialeve të sesioneve trajnuese me cilësinë e duhur.

[354]Ky nen është ndryshuar edhe me ligjin nr. 9414, datë 20.5.2005 edhe me ligjin nr.97/2014.

Të gjithë këto komponentë kërkojnë koordinim efektiv nga stafi i shkollës që përgjigjet për trajnimin vazhdues duke nisur me hartimin e listave të pjesëmarrësve, njoftimet e ekspertëve dhe përputhjet e agjendave të tyre, kujdesi ndaj përgatitjes së dosjeve për çdo trajnim, hedhja e materialeve në web-site etj.

Formatet e aktiviteteve trajnuese mundësojnë që nga njëra anë gjyqtarët/prokurorët me shumë vite përvojë trajnohen në tema dhe metodologji te reja dhe nga ana tjetër, kompozimi i grupeve të pjesëmarrësve bën të mundur që ata me më shumë përvojë të kenë më shumë mundësi ta shpërndajnë atë në gjeneratat e reja. Nga ana tjetër, magjistratët e rinj kanë mundësi të ndikojnë përmes dijeve të tyre në standardet që i kanë më të freskëta dhe që janë ndërkohë të detyrueshme në kuadrin e proceseve të integrimit etj.
Në realitetin shqiptar, ku ka një veprimtari aktive në hartimin dhe miratimin e ligjeve të reja, detyrimi i pjesëmarrjes në Programin e Formimit Vazhdues paraqitet i domosdoshëm. Pjesëmarrja aktive dhe e vazhdueshme e ka evidentuar Shkollën në një qendër të mendimit ligjor, gjë që i jep asaj rol unik në sistemin e drejtësisë shqiptare.

Është në interesin më të lartë jo vetëm për gjyqësorin, por edhe për të gjithë qytetarët, që profesionistët e sistemit të drejtësisë të kenë në dispozicion trajnimin më të mirë dhe me të azhurnuar dhe që ata të kenë një vend elitar për diskutime edukative – profesionale dhe shkëmbime me kolegët më të rinj dhe ata me më shumë përvojë qoftë shqiptare, qoftë të huaj.

Gjithashtu, kjo rrit vështirësitë teknike që dalin nga numri në rritje i seminareve dhe shumëllojshmëria e çështjeve të specializuara profesionale, sociale, ligjore dhe financiare që trajtohen gjithnjë e më shumë në formimin e vazhdueshëm.

3.1.3 Trajnimi i trajnerëve

Të gjithë pedagogët, edhe ata me kohë të plotë, edhe ata me kohë të pjesshme, në mënyrë periodike do të angazhohen në seminaret e trajnimit të trajnerëve me qëllimin për të siguruar koherencën e programeve, duke rritur kështu efikasitetin e modeleve të organizimit dhe përmirësimin e metodologjive të mësimdhënies.

Koordinatorët lokalë. Tashmë Shkolla e Magjistraturës ka ndërtuar një sistem të koordinuar dhe me protokolle komunikimi me çdo gjykatë e prokurori. Kjo nismë, nxitur nga ekspertët e Këshillit të Evropës ka mundësuar ngritjen e rrjetit të pikave lokale të kontaktit, i përbërë nga stafi administrativ i gjykatave/prokurorive si dhe gjyqtarë dhe prokurorë që mundësojnë një lidhje më të qëndrueshme për komunikimin interaktiv midis Shkollës me gjyqtarët dhe prokurorët. Zhvillimi dhe shfrytëzimi i rrjetit të pikave lokale te kontaktit do t'i lejojë Shkollës të përmirësojë të arrijë tek të gjithë magjistratët madje edhe tek ata që punojnë në gjykatat më të largëta të vendit, të vendosë një lidhje të qëndrueshme me ta për shkëmbimin e informacionit dhe dokumentacionit që lidhet me trajnimin dhe të organizojë seminare rajonale me qëllimin për të përhapur në të gjithë vendin dijet dhe njohuritë praktike që shkolla ka grumbulluar ndër vite.

Lehtësuesit, që përgjithësisht janë ish-kandidatë për magjistratë të Shkollës së Magjistraturës, tashmë gjyqtarë dhe prokurorë në detyrë, janë të atashuar pranë çdo sesioni trajnues. Në vazhdimësi detyrat e tyre do të konsistojnë në:

a) bashkëpunim në hartimin e programit tematik të trajnimit vazhdues;
b) seleksionim të praktikës gjyqësore. Lehtësuesit do të depozitojnë në Shkollë një listë kazusesh dhe vendimesh unifikuese të Gjykatës së Lartë dhe vendime të gjykatave ndërkombëtare si dhe bazën ligjore, etj. me rëndësi në paketën e materialeve trajnuese të çdo kursi;
c) qenien të pranishëm gjatë gjithë trajnimit;
d) kujdesin që metodologjia e aplikuar në trajnim të jetë interaktive, të bëjnë përpjekje për të ruajtur një ekuilibër ndërmjet trajtimit teorik dhe praktik të çështjeve, të kujdesen për ndërhyrje konstruktive duke i lënë hapësirë diskutimeve nga pjesëmarrësit;
e) përgatitjen e raporteve me rekomandime e sugjerime për përmirësimin e veprimtarisë.

3.1.4 Publikimet dhe kërkimet shkencore

Që nga viti 2001 Shkolla e Magjistraturës ka botuar revistën e saj periodike shkencore "Jeta Juridike" nga viti 1998, fillimisht me dy numra në vit dhe më vonë me katër numra çdo vit. Revista përmban rreth 300 faqe, botohet në dy gjuhë, shqip dhe anglisht dhe në një tirazh prej 300 kopjesh. Si përfitues të botimit shkencor "Jeta Juridike" janë identifikuar gjyqtarët dhe prokurorët në të gjithë vendin, si dhe studentët e Shkollës së Magjistraturës. Gjithashtu, në radhën e destinatarëve të këtij botimi hyjnë edhe studentët e drejtësisë, avokatët, noterët, juristët e institucioneve dhe organizatave etj.

Krahas revistës "Jeta Juridike" Shkolla e Magjistraturës prej vitit 2009 ka filluar të botojë revistën e dytë periodike "Magjistrati", që del me dy numra në vit. Ky periodik ka në përmbajtjen e tij ekstrakte të zgjedhur nga temat kërkimore e shkencore që përgatiten nga kandidatët për magjistratë të vitit të dytë, të mbrojtura sipas një procedurë shkencore të ngjashme me atë të temave Master Shkencor.

Pjesë e veprimtarisë aktuale të Shkollës është edhe botimi i librave, teksteve dhe monografive shkencore dhe profesionale të tilla si: Pronësia Intelektuale (2002), Administrimi i Gjykatave (2004), E drejta ndërkombëtare private (2002). Prej vitit 2009, botimi i teksteve dhe librave të mësipërme i është nënshtruar procedurës shkencore të diskutimit dhe miratimit me Bord Editorial dhe me dy recenca dhe ka ndjekur një ritmikë me 3-4 libra të botuar në vit.

3.2 Arsimimi për profesionet juridike të lira

3.2.1 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimimin e profesionit të avokatit

3.2.1.1 Trajnimi fillestar i avokatëve

Përgatitja e avokatëve të diplomuar dhe shkolluar në shërbim të klientëve të interesuar është detyrë e arsimit juridik profesional të realizuar në Universitetet dhe Fakultetet e Drejtësisë publike e private, brenda e jashtë vendit, si dhe detyrë e Dhomës Kombëtare të Avokatisë, e cila kujdeset për trajnimin e mëtejshëm të asistentëve në Shkollën Kombëtare të Avokatisë, për dhënien e lejes për ushtrimin e profesionit të avokatit, si dhe për trajnimin vazhdues të avokatëve që ushtrojnë profesionin.

Roli i Shkollës Kombëtare të Avokatisë (DHKA). Me miratimin e ligjit nr. 91/2012 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", është përcaktuar, tashmë, detyrimi i ndjekjes së programit të trajnimit nga kandidatët për avokatë si një nga kushtet për ushtrimin e profesionit të avokatit,[355] si dhe detyrimi i ndjekjes së programit të trajnimit vazhdues nga avokatët.[356] Për përgatitjen, organizimin dhe administrimin e programit të trajnimit fillestar për kandidatët për avokatë dhe programit të trajnimit vazhdues për avokatët, ligji parashikon krijimin e një strukture të re – Shkollës Kombëtare të Avokatisë (SHKA), si organ i Dhomës Kombëtare të Avokatisë.[357] Kjo Shkollë u ngrit brenda një viti nga hyrja në fuqi e ligjit nr. 91/2012,[358] afat që përkon me fillimin e muajit nëntor të vitit 2013.[359]

Ndërsa Shkolla Kombëtare e Avokatisë ka nisur nga puna për trajnimin e asistent-avokatëve, dhe është në vitin e dytë të saj, ka nevojë për konsolidimin e këtij enti dhe për funksionimin e saj me kapacitet të plotë, për realizimin e detyrimeve ligjore në lidhje me trajnimet. Për të asistuar DHKA-në, SHKA-në dhe në të njëjtën kohë për t'i ardhur në ndihmë zbatimit të dispozitave të reja ligjore, por edhe Memorandumit të Mirëkuptimit midis USAID dhe DHKA-së,

---

[355] Shih nenin 25 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

[356] Shih nenin 16/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

[357] Shih paragrafin 4 të nenit 25/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

[358] Po aty

[359] I miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë në datën 27.9.2012 dhe i shpallur nga Presidenti i Republikës së Shqipërisë në datën 15.10.2012, me dekretin nr.7792, ligji nr.91/2012 u botua në Fletoren Zyrtare nr. 135 të datës 17 tetor 2012 dhe ka hyrë në fuqi 15 ditë pas botimit në Fletoren Zyrtare (në përputhje me nenin 17 të tij).

Programi JuST mbështeti hartimin e një Plani Veprimi për përcaktimin e hapave që duhen ndjekur për konsolidimin e Shkollës dhe ofrimin e AVL-së në nivel mbarëkombëtar.[360]

Shkolla ka një program akademik njëvjeçar në përfundim të të cilit asistent avokatët certifikohen për t'u regjistruar në dhënien e provimit për marrjen e licencës së avokatisë, apo të lejes së ushtrimit të profesionit të avokatit. Për t'u regjistruar në SHKA duhet të jesh diplomuar si "Jurist" në programin Bachelor + Master (katër ose pesë vjeçar).

Programi i arsimit profesional të avokatëve të rinj ka shtatë kurse kryesore: E drejta penale (e përgjithshme dhe e posaçme); E drejta Private, (civile, detyrime, familjare, tregtare dhe e punës); e Drejta Procedurale Civile; E Drejta Procedurale Penale; E Drejta Publike, (E Drejta Kushtetuese dhe të Drejtat e Njeriut dhe E drejta Administrative); Përgatitje Profesionale e Avokatit (Etikë, Deontologji, Teknikë Avokatie, Shkrim dhe Arsyetim ligjor). Ky program realizohet përmes leksioneve dhe orëve të debatit praktik gjashtë ditë në javë, pasdite, ndërsa paradite asistent avokatët ndjekin stazhin profesional pranë avokatëve dhe studiove avokatore.

Gjatë vitit të parë të shkollës, 2013-2014 u regjistruan 257 avokatë, u certifikuan 244 asistentë-avokatë, nga të cilët u licencuan 149 avokatë të rinj. Pra, kalueshmëria në provimin e licencës ishte 68%. Ndërsa gjatë vitit të dytë akademik, 2014-2015, janë regjistruar dhe janë duke ndjekur Shkollën e Avokatisë 609 asistentë-avokatë, të cilët paralelisht me shkollën ndjekin edhe stazhin profesional.

Objektivi strategjik për periudhën 2013-2016 është që të organizohet dhe konsolidohet Shkolla Kombëtare e Avokatisë si një institucion publik kombëtar për trajnimin e asistent avokatëve dhe avokatëve. Ky objektiv plotësohet nga vizioni që pas një periudhe 1-3 vjeçare SHKA të jetë shndërruar në një qendër të rëndësishme që të trajnojë sa më shumë juristë të rinj që dëshirojnë t'i shtohen radhëve të avokatisë dhe të trajnojë të gjithë avokatët aktivë në rang kombëtar. Për të realizuar qëllimin kryesor të këtij plani strategjik janë zbërthyer objektivat e mëposhtëm të specifikuar në mënyrë më të hollësishme:

a) Ndërtimi i një strukture administrative dhe pedagogjike të aftë që t'i përshtatet funksioneve trajnuese;
b) Ndërtimi dhe organizmi i Programit të Trajnimit Fillestar të asistent avokatëve;
c) Ndërtimi dhe organizimi i Programit të Trajnimit Vazhdues të avokatëve të licencuar aktivë;
d) Konsolidimi i statusit të SHKA-së si person juridik publik (ent publik);
e) Shndërrimi i SHKA-së në një institucion profesional dhe shkencor të aftë për të realizuar studime e botime shkencore e profesionale.

3.2.1.2 Programi i Arsimimit Vazhdues Ligjor

Dhoma Kombëtare e Avokatisë ka ndërmarrë një program pesëvjeçar në bashkëpunim me USAID-in për Forcimin e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri (JuST), dhe Qendrën e Trajnimeve juridike ACLTS duke patur një nga synimet e tij forcimin e arsimit juridik dhe avokatisë në Shqipëri. Kjo nismë ka filluar që nga viti 2011 dhe punohet për hartimin dhe zbatimin e një Programi të Arsimimit Vazhdues Ligjor.

Mbështetur në sa më sipër, në Mars 2011, USAID-JuST dhe DHKA ranë dakord të themelonin dhe financonin bashkërisht programin pilot të AVL-së në dhomat vendore të Durrësit dhe Vlorës, të cilat janë dy dhomat më të mëdha pas asaj të Tiranës, si dhe, në atë kohë, të vetmet që dispononin ambiente për zhvillimin e trajnimeve. Më 12 maj 2011, midis USAID dhe DHKA u nënshkrua një Memorandum Mirëkuptimi "Për Krijimin dhe Zbatimin e Programit të Arsimimit Vazhdues Ligjor (AVL) për Avokatët në Shqipëri", i nënshkruar nga Kryetari i DHKA dhe Drejtori i Misionit të USAID-it në Shqipëri. Bazuar në Rregulloren e miratuar nga DHKA, avokatët dhe asistent-avokatët e dy dhomave lokale do të ndiqnin 12 kredite në fusha të ndryshme të së drejtës, ku 1 kredit është i barabartë me një sesion trajnimi. Pjesëmarrësit u

[360] Për hollësira, shihni Plan Veprimi për SHKA përgatitur nga JuST/USAID ne bashkëpunim me DHKA, përgaritur nga Prof. Dr. Mariana Semini-Tutulani

trajnuan mbi 12 tema nga fusha të ndryshme të së drejtës: civile, e penale, familjare, procedurë civile, procedurë penale, e drejtë e detyrimeve, tregtare, shkrim dhe arsyetim ligjor, e drejtë Europiane, etika dhe deontologjia, të përcaktuara mbi bazën e nevojave të shprehura prej tyre. Viti i parë i AVL-së u ndoq në total nga 324 pjesëmarrës (152 avokatë dhe 172 asistentë), që do të thotë rreth 70% e të gjithë avokatëve dhe asistent-avokatëve të regjistruar në Durrës dhe Vlorë.

Pas përmbylljes më sukses të vitit të parë të AVL-së ky program, gjatë vitit të dytë, u shtri edhe në një dhomë të tretë rajonale – Dhoma e Avokatisë Fier, duke u zhvilluar kështu në tri dhoma rajonale – Vlorë, Durrës dhe Fier. Viti i dytë i programit pilot të AVL-së, i filluar në mars 2013- shkurt 2014, përmbante 12 kredite për dhomën e avokatisë Fier (sipas temave të zhvilluara gjatë vitit të parë në Durrës dhe Vlorë) dhe tetë kredite me tetë tema të reja për secilën nga dhomat e avokatisë Durrës dhe Vlorë. Në përfundim të vitit të dytë të AVL-së, në shkurt 2014, numri i avokatëve dhe asistentë-avokatëve të trajnuar në dy vite ishte 619.

Me miratimin e Ligjit nr. 91/2012 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar, është përcaktuar, tashmë, edhe detyrimi i ndjekjes së programit të trajnimit vazhdues nga avokatët,[361] i cili realizohet nga Shkolla Kombëtare e Avokatisë, si organ i Dhomës Kombëtare të Avokatisë.[362] Konkretisht, sipas ligjit, Avokati ndjek programin e trajnimit vazhdues, të organizuar nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, dhe pajiset prej saj me vërtetimin përkatës për ndjekjen e këtij programi, i cili ka si synim përditësimin e avokatëve me njohuri specifike profesionale, teorike dhe praktike.[363] Mosndjekja e tij, mund të përbëjë shkak për heqjen e lejes së ushtrimit të profesionit të avokatit.[364]

Shkolla, e krijuar brenda afatit të përcaktuar nga ligji, aktualisht është duke mbuluar vetëm trajnimin fillestar për kandidatët për avokatë, ndërsa trajnimi vazhdues është ende duke u mbuluar përmes programit pilot të bashkëfinancuar nga DHKA dhe JuST-USAID. Gjatë vitit 2014-2015, ky program shtrihet në 6 dhoma rajonale – Vlorë, Durrës, Fier, Korçë, Shkodër e Tiranë dhe është i hapur për avokatët e dhomave me afërsi gjeografike me qendrat e zhvillimit të trajnimit. Me përfundimin e tij, përgatitja, organizimi dhe administrimi i programit të trajnimit vazhdues për avokatët, do duhet të kryhet nga Shkolla Kombëtare e Avokatisë sipas kompetencës ligjore. Për këtë qëllim, në dhjetor 2013, USAID-JuST mbështeti hartimin e një Plani Veprimi për Zhvillimin Organizativ të Shkollës Kombëtare të Avokatisë dhe Programit të Arsimit Vazhdues Ligjor të Detyrueshëm Mbarëkombëtar (2013-2016).

3.2.2 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimimin e profesionit të noterit

Ushtrimi i profesionit të noterit përcaktohet nga ligji nr. 7829 datë 1.6.1994 "Për noterinë", i ndryshuar. Formimi bazë për profesionin e noterit është arsimi juridik në fakultetet e drejtësisë dhe stazhi pranë një noteri, në përfundim të të cilit kandidatët i nënshtrohen konkursit për t'u pajisur me licencën e noterit. Pas pajisjes me licencë për ushtrimin e aktivitetit noterial, noteri u nënshtrohet trajnimeve të vazhdueshme të organizuara nga Ministria e Drejtësisë, Dhoma Kombëtare e Noterisë (DHKN), si dhe nga Shkolla e Magjistraturës. Vetëm për vitin 2014 janë trajnuar mbi 300 noterë[365] nga 450 që ushtrojnë veprimtari në

[361]Shihnenin 16/1 të Ligjit Nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.
[362]Shihparagrafin 4 të nenit 25/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

[363]Shih nenin 16/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.
[364]Pragrafi 3, i nenit 16/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, parashikon se "*në rast të mospërmbushjes së detyrimit përndjekjen e programit të trajnimit vazhdues nga avokati, zbatohet neni 46 I këtij ligji"*.
[365]Informacioni i marrë nga strukturat përgjegjëse për inspektimin e profesioneve të lira në Ministrinë e Drejtësisë, datë 24.02.2015.

fushën e noterisë në Shqipëri. Një vend të rëndësishëm zënë edhe trajnimet e organizuara në bashkëpunim me organizata jofimprurëse brenda dhe jashtë vendit, si dhe me organizatat e noterëve të vendeve të tjera.

Me qëllim që të japim një pasqyrim të situatës aktuale në arsimin e profesionit të noterit, i jemi referuar disa të dhënave,[366] të cilat janë pasqyruar në tabelën që vijon.

Nr. i noterëve të licencuar	450
Nr. i noterëve të trajnuar për vitin 2014	300
Institucionet që janë përfshire në këto trajnime	Ministria e Drejtësisë, DhKN, Shkolla e Magjistraturës

Brenda DhKN, Këshilli i Dhomës është përgjegjës për organizimin e trajnimit të vazhdueshëm për noterët. Organizimi i trajnimit të vazhdueshëm duhet të bëhet duke marrë parasysh dallimin midis noterëve dhe asistentëve. Aktualisht ofrohet një trajnim i vazhdueshëm fragmentar në aspektin e përmbajtjes, si dhe në aspektin e kohës dhe vendit.[367]

3.2.3 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimin e profesionit të përmbaruesit gjyqësor

Përmbarimi, nga një institucion publik i ekzekutimit forcërisht të vendimeve gjyqësore dhe titujve të tjerë ekzekutive tradicionalisht në përgjegjësinë administrative të shtetit, u kthye në një institucion hibrid, publik e privat, me reformën e fundit që u ndërmor. Më konkretisht, u krijuan për herë të parë në Shqipëri zyrat private të përmbarimit, duke e kthyer atë në një profesion të lirë privat të ngjashëm me Avokatinë dhe Noterinë.

Krijimi i institucionit të përmbaruesve privatë, krahas atyre shtetërore, u duk sikur ishte një reformë e suksesshme, pasi solli një zgjidhje të shumë çështjeve që flinin për arsye burokratike në zyrat shtetërore të përmbarimit, por nga ana tjetër solli detyrime të reja në lidhje me cilësinë e ushtrimit të këtij profesioni.

Për shkak të rritjes së numrit të përmbaruesve, një kujdes më i madh ka nevojë të tregohet për formimin e tyre profesional, mbi hapat procedurale dhe etikën me të cilën duhet të menaxhohet kjo fazë e rëndësishme e dhënies së drejtësisë që ka të bëjë me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore dhe të titujve të tjerë ekzekutivë.

Lidhur me arsimin juridik vazhdues të përmbaruesve janë bërë përpjekje të pakta për të organizuar trajnime e seminare. Gjatë periudhës 2012-2014 si rezultat i një memorandumi të nënshkruar midis Dhomës Kombëtare të Përmbaruesve Privatë dhe Shkollës së Magjistraturës, përmbaruesit janë përfshirë në rrethin e subjekteve që mund të merrnin trajnim vazhdues pranë Shkollës së Magjistraturës, si pjesë e Programit të Trajnimit Vazhdues. Gjatë vitit 2013 Shkolla e Magjistraturës në bashkëpunim me PNUD-in, ka realizuar dy seminare me përmbaruesit më 21-22 maj 2013, ku morën pjesë 27 përmbarues dhe më 28-29 maj 2013, ku morën pjesë 20 përmbarues. Më 24 qershor 2013, Shkolla e Magjistraturës në bashkëpunim me Dhomën Kombëtare të Përmbaruesve Privatë të Republikës së Shqipërisë, realizuan një seminar me 22 përmbarues dhe më 25 qershor 2013, një seminar me 28 përmbarues me temë: "Ndryshimet e K. Pr. Civile të botuar në Fletoren Zyrtare Nr. 67 datë 03.05.2013", si dhe Udhëzimi nr. 5 datë 12.12.2012 "Për caktimin e rregullave të hollësishme për zhvillimin e ankandit nga përmbaruesi gjyqësor". Po ashtu, rezulton se një numër i vogël prej 10-15 përmbarues në vit, e kanë shfrytëzuar mundësinë për të marrë pjesë në aktivitete të përziera edhe me gjyqtarë në seminaret me temë procedurën civile.

Në periudhën 2013-2014 janë realizuar katër seminare trajnuese nga Ministria e Drejtësisë dhe Shkolla e Magjistraturës në bashkëpunim me Euralius-in me

[366]Të dhëna statistikore, strukturat përgjegjëse për inspektimin e profesioneve të lira në Ministrinë e Drejtësisë, datë 24.02.2015.
[367]Euralius, Consolidation of the Justice System in Albania, Raport i fillimit të Projektit për periudhën 01.09.2014-30.09.2014, fq. 163

tematikë: Ndryshimet e Kodit të Procedurave Civile në kuadër të Udhëzimit Nr. 5, datë 12.12.2012 «Për caktimin e rregullave të hollësishme për zhvillimin e ankandit nga përmbaruesi gjyqësor», datë 24.06.2013; Veçoritë e ekzekutimit të detyrueshëm sipas cilësive juridike të debitorit, datë 10/07/2014; Detyrimet që burojnë nga solidariteti, dorëzania, pengu dhe hipoteka, datë 3/10/2014; Parandalimi dhe luftimi i dhunës kundër grave e dhunës në familje, në kuadrin e drejtësisë gjinore, në datat 21-22, 28-29 maj, 2013. Në këto katër seminare janë trajnuar rreth 190 përmbarues.

3.2.4 Parashtrimi i gjendjes aktuale në arsimimin e profesionit të ndërmjetësit

Ndërmjetësimi, si një formë moderne dhe bashkëkohore e zgjidhjes alternative të konflikteve, është praktikuar edhe në shoqërinë shqiptare pas viteve '90.

Miratimi i ligjit nr. 8465/1999 mbi Ndërmjetësimin solli krijimin e qendrave të ndërmjetësimit të cilat funksionuan si organizata të shoqërisë civile, të fokusuara në promovimin, institucionalizimin dhe zbatimin e kësaj alternative në zgjidhjen e konflikteve në fushën civile, familjare dhe penale. Që nga viti 2000, me mbështetjen e organizmave ndërkombëtarë (DANIDA, Shërbimi Kombëtar Norvegjez i Ndërmjetësimit, UNICEF, IFC, BE, USAID, Slynn Foundation, etj.,) janë organizuar çdo vit tre deri katër programe trajnuese javore, në fushën e shërbimit të ndërmjetësimit dhe të drejtësisë restauruese. Dhjetëra seminare dhe workshop-e informuese dhe ndërgjegjësuese janë organizuar për gjyqtarë, prokurorë (në bashkëpunim me Shkollën e Magjistraturës), ndërmjetës, oficerë të policisë, avokatë, mësues, strukturat e pushtetit vendor, etj. Janë organizuar gjithashtu dhe konferenca në nivel kombëtar dhe ndërkombëtar për promovimin e alternativës ndërmjetësuese dhe drejtësisë restauruese.[368]

[368][368]Rreth 200 personatë trajnuarngaFZKjanë licencuar nga Ministria e Drejtësisë për të ushtruar profesionin e ndërmjetësimit.

Ligji Nr. 9090, datë 26.06.2003 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve" . parashikoi mundësinë që krahas subjekteve jofitimprurëse ndërmjetësimi të ofrohej si shërbim edhe nga subjektet fitimprurëse, të cilat mund të regjistroheshin si subjekte tregtare. Gjatë vitit 2010-2011, në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit, Shkollën e Magjistraturës, Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit të Provës, FZK u zbatua programi për promovimin dhe konsolidimin e drejtësisë restauruese dhe ndërmjetësimit viktimë-kundërvajtës për të miturit dhe të rinjtë të grupmoshës 14-21 vjeç, mbështetur nga Delegacioni i BE-së në Shqipëri dhe UNICEF. Ky program vazhdon aktualisht me mbështetjen e BE-së dhe Fondacionit "Save the Children".

Ligji në fuqi për ndërmjetësimin,[369] i miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë në shkurt të vitit 2011, solli si risi kryesore organizimin e ndërmjetësve në Dhomën Kombëtare të Ndërmjetësve si person juridik që ushtron veprimtarinë e saj në mënyrë të pavarur nga shteti[370] dhe licencimin nga Komisioni i Licencimit pranë Ministrisë së Drejtësisë si kusht për ushtrimin e profesionit të ndërmjetësit.[371] Ligji parashikon, gjithashtu, përfundimin e programit të ***trajnimit dhe të formimit profesional të ndërmjetësve***, të miratuar nga Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve, si kusht për marrjen e licencës së ndërmjetësit,[372] si dhe detyrimin e ndërmjetësve për t'iu nënshtruar ***trajnimit vazhdues***, të përgatitur nga Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve, trajnim i cili nuk duhet të jetë më pak se 20 ditë në vit.[373]

Mbledhja e Asamblesë së Përgjithshme të Ndërmjetësve të licencuar dhe të regjistruar në organet tatimore shqiptare, e cila u mbajt në 7 korrik 2013, vendosi krijimin e Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësve (DHKN) në

[369]Ligji Nr.10 385, datë 24.2.2011 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve", i ndryshuar.
[370]Shih nenin 7 të Ligjit nr. 10 385, datë 24.2.2011 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve", i ndryshuar.
[371]Po aty neni 4.
[372] Po aty neni 5, paragrafi 1, pika "ç".
[373] Po aty neni 9, paragrafi 2.

Shqipëri.[374] Që nga momenti i krijimit të saj, Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve, në përmbushjen e detyrave të saj ligjore, ka realizuar një sërë aktivitetesh për të ndërgjegjësuar publikun shqiptar mbi mundësinë e zgjidhjes me ndërmjetësim të mosmarrëveshjeve në fushën tregtare, familjare, civile, punës dhe penale, si dhe për forcimin institucional dhe ngritjen e kapaciteteve nëpërmjet trajnimeve fillestare dhe trajnimeve të vazhduara.[375]

Me mbështetjen financiare të USAID-it, nëpërmjet grupeve të punës dhe me ekspertët e kontraktuar nga JUST/USAID, DHKN ka krijuar tashmë bazën ligjore, mbi të cilën kryen dhe aktivitetin e saj, duke miratuar Statutin, Rregulloren e Përgjithshme, Strategjinë e Komunikimit, Strategjinë e Trajnimeve dhe Kurrikulave dhe Strategjinë 5 vjeçare. Në objektivat specifikë dhe prioritetet strategjike që synon të arrijë DHKN për periudhën 2014-2018 është edhe rritja e profesionalizimit të ndërmjetësve përmes mbështetjes në vazhdimësi me edukim cilësor dhe trajnime.[376] Me ndihmën e Programit JuST të USAID-it, ajo ka krijuar një bërthamë Trajnerësh të Trajnerëve, të trajnuar nga ekspertë kombëtarë dhe të huaj, ka zhvilluar një trajnim fillestar për 200 persona të cilët janë licencuar nga Komisioni i Licencimit të Ndërmjetësve, në Ministrinë e Drejtësisë, si dhe ka organizuar trajnimin vazhdues për 38 anëtarë të Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësve.[377] Mbështetur në kompetencat e rëndësishme që ligji i jep DHKN-së në çështjet e ***trajnimit fillestar*** dhe ***trajnimit vazhdues*** të ndërmjetësve, DHKN, ka si vizion të evidentohet si një qendër ekselence për formimin profesional të ndërmjetësve në Shqipëri dhe si një ofruese e trajnimeve të duhura për profesionin e ndërmjetësit, duke synuar garantimin e trajnimeve të cilat sigurojnë cilësi shërbimi dhe nxisin e frymëzojnë individët, bizneset, e çdo palë të interesuar të arrijë zgjidhjen e duhur të mosmarrëveshjes përmes ndërmjetësimit.[378]
Modeli i ngritur vazhdoi të zbatohej në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës dhe Korçë, dhe në fushën civile, tregtare dhe familjare (2011-2013, mbështetur nga projekti JuST i USAID (Projekti për Forcimin e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri).[379]

4. Një vështrim mbi edukimin dhe kualifikimin ligjor të punonjësve që shërbejnë në institucionet ndihmëse të drejtësisë

4.1 Edukimi ligjor i administratës gjyqësore.

Ministria e Drejtësisë, ndër të tjera ka si pjesë të fushës së saj të veprimtarisë, të kujdeset për organizimin dhe funksionimin e shërbimeve, që lidhen me sistemin gjyqësor dhe atë të drejtësisë, në përgjithësi, si edhe të kujdeset dhe kontrollojë veprimtarinë e administratës gjyqësore, ku parashikohet edhe trajnimi i saj, (detyrime këto të parashikuara në neni 6, paragrafët 7 dhe 8). Grupi i kancelarëve në gjykata, si një grup i cili ka nevojë për trajnim të specializuar jo vetëm në kuadrin e administratës gjyqësore, por edhe veçmas emërohet dhe shkarkohet nga Ministri i Drejtësisë.[380] Në ushtrimin e funksioneve të saj Ministria e Drejtësisë, kontrollon veprimtarinë e administratës gjyqësore dhe i rekomandon kryetarit të Gjykatës marrjen e masave përkatëse, ku përfshihen edhe ato që mund të lidhen me trajnimet.

[374]Buletini Tremujor mbi projektet për Sistemin e Drejtësisë në Shqipëri – Komunikojmë, Numri 11, http://www.justforumalbania.org/connections-komunikojme-t41-10.html
[375]Komunikim elektronik i datës 24.02.2015, me Kryetaren e Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësve Znj. Drita Avdyli.
[376]Plani Strategjik i Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësve, faqe 16.
[377]Komunikim elektronik i datës 24.02.2015, me Kryetaren e Dhomës Kombëtare të Ndërmjetësve Znj. Drita Avdyli.
[378]Vizion i shpallur në Dokumentin e Strategjisë Organizative Gjithëpërfshirëse të Edukimit Profesional Fillestar dhe Vazhdues të Ndërmjetësimit në Shqipëri, hartuar dhe miratuar në citin 2014, faqe 18.
[379]Sipas të dhënave të marra nga FZK dhe JuST, gjatë zbatimit të këtij projekti u trajnuan rreth 40 ndërmjetës, u trajtuan me ndërmjetësim 491 raste të referuara kryesisht nga gjykatat përkatëse dhe 75% të tyre u zgjidhën me sukses.
[380]Në përputhje me sa parashikohet në Kreun VI , neni 37, paragrafi 2, të ligjit nr. 9877, datë 18.2.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, Ministri i drejtësisë emëron dhe shkarkon kancelarët.

Edukimi ligjor i administratës gjyqësore nga Shkolla e Magjistraturës.

Ligji për Shkollën e Magjistraturës parashikon që krahas gjyqtarëve dhe prokurorëve, Shkolla të trajnojë në programin e trajnimit vazhdues edhe profesionistë të tjerë ligjorë. Në radhën e profesioneve të tjera ligjore që lidhen me gjyqësorin janë trajnuar edhe punonjësit e administratës gjyqësore. Totali i punonjësve të administratës gjyqësore të trajnuar nga Shkolla e Magjistraturës për periudhën 2011-2014 është 141 persona. Më konkretisht, janë trajnuar si më poshtë:

a) Gjatë vitit 2011-2012 janë trajnuar gjithsej 76 punonjës nga administrata gjyqësore, nga të cilët tre grupe me 22, 12, dhe 17 pjesëmarrës, në bashkëpunim me Universitetin e Utrecht Holandë, përkatësisht në temat: Administrimi i drejtë i procesit gjyqësor. Neni 6 i Konventës Ndërkombëtare të të Drejtave të Njeriut; E drejta e lirisë personale, policia, prokuroria dhe garancitë e të akuzuarit gjatë hetimit penal; dhe Administrimi i drejtë i procesit gjyqësor; Neni 6 i Konventës Ndërkombëtare të të Drejtave të Njeriut. Po ashtu gjatë këtij viti akademik edhe 25 persona të tjerë janë trajnuar së bashku me grupe trajnimesh të përziera me gjyqtarë, prokurorë, oficerë të policisë gjyqësore, etj.
b) Gjatë vitit 2012-2013 janë trajnuar 26 pjesëmarrës nga administrata gjyqësore;
c) Gjatë vitit akademik 2013-2014 janë trajnuar 14 pjesëmarrës; dhe
d) Gjatë vitit 2014-mars 2015 janë trajnuar 15 persona.
e) Në sesionet e trajnimeve të përziera, punonjësit e administratës gjyqësore janë trajnuar në tema të tilla si: Zgjerimi i aksesit për njerëzit në nevojë në realizimin e të drejtave të tyre nëpërmjet gjykatave; Të Drejtat e Njeriut dhe KEDNJ; Përditësim me vendimet e GJEDNJ me palë shtetin shqiptar, në lëndë penale; Zbatimi i normave të së drejtës ndërkombëtare nga gjykatat kombëtare në fushën e të drejtave të njeriut; Etika gjyqësore; Probleme të deontologjisë dhe të etikës në ushtrimin e ndjekjes penale dhe të funksioneve gjyqësore; Procesi i rregullt ligjor në gjykimin zakonshëm dhe evoluimi i jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese; Vendimmarrja e GJK lidhur me kërkesat individuale; Trajnimi specifik i inspektorëve të KLD me funksione inspektimi dhe vlerësimi; Provat e marra në kundërshtim me ligjin, papërdorshmëria; Pavlefshmëria e akteve procedurale.

4.2 Avokatura e Shtetit.

Avokatura e Shtetit është institucion qendror i administratës publike, i ngarkuar ekskluzivisht për dhënien e asistencës juridike për institucionet shtetërore dhe entet publike. Asistenca juridike përfshin shërbimin këshillimor dhe të përfaqësimit dhe rregullohet nga ligji Nr.10018, datë 13.11.2008 "Për Avokaturën e Shtetit". Avokatura e Shtetit është e organizuar në nivel qendror dhe vendor. Ligji "Për Avokaturën e Shtetit", në nenin 25 parashikon se duhet të vlerësohen në mënyrë të vazhdueshme aftësitë profesionale të avokatëve të shtetit në përfundim të çdo viti kalendarik, përmes një procedure vlerësimi të aftësive profesionale nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, duke pasur parasysh edhe rezultatet e arritura në proceset gjyqësore, që kanë përfaqësuar gjatë periudhës së vlerësimit.

Rregullorja e Brendshme e Avokaturës së Shtetit e miratuar me Urdhrin nr. 275/1, datë 14 janar 2009 të Ministrit të Drejtësisë, në nenin 7 të saj në radhën e detyrave të përgjithshme të punonjësve në Avokaturën e Shtetit parashikon detyrimin që ata të marrin pjesë në aktivitete që ndihmojnë ngritjen e tyre profesionale.

Institucioni i Avokaturës së Shtetit prej vitit 2008, me kontributin e ekspertëve spanjollë, u asistua në reformimin e ligjit për Avokaturën e Shtetit, i cili u hartua mbi modelin e Abogacía General del Estado (Avokatura e Përgjithshme e Shtetit e Mbretërisë së Spanjës). Në kuadër të reformimit të ligjit, në të cilin u përfshi edhe detyrimi i realizimit të trajnimeve dhe marrja e titullit "Avokat Shtetit" në bashkëpunim me Shkollën e Magjistraturës u realizuan një kurs i plotë trajnimesh, si më poshtë:

- **Në vitin 2009:** në kuadër të bashkëpunimit të Avokaturës së Shtetit dhe Agjencisë Spanjolle të Bashkëpunimit Ndërkombëtar për Zhvillim (ARCID) "*Për mbështetje në procesin e përzgjedhjes dhe formimit vazhdues të avokatëve të shtetit*" dhe në bashkëpunim me Shkollën e

Magjistraturës u trajnuan rreth 20 avokatë shteti nga Shkolla e Magjistraturës për një periudhë tre mujore sipas kalendarit mars- maj 2009. Kalendari i trajnimeve përfshinte tema të ndryshme: *Kushtetutën e RSH, legjislacionin e Avokaturës së Shtetit, të drejtën administrative, të drejtën civile, legjislacionin e arbitrazhit (kontratat BOO, BOT dhe FIDIC), legjislacionin e kthimit dhe kompensimit të pronave, legjislacionin e prokurimeve, të drejtën ndërkombëtare publike, të drejtat e njeriut, ekzekutimin e vendimeve të gjykatave të huaja, gjykatat ndërkombëtare dhe të të drejtave të njeriut, të drejtën europiane.*

- **Në vitin 2010:** në vijim të projektit të ARCID dhe të "Memorandumit të Mirëkuptimit" midis Shkollës së Magjistraturës dhe Avokaturës së Shtetit të vitit 2010, u realizua faza e dytë e përzgjedhjes së trupës së dytë të Avokatëve të Shtetit dhe trajnimi vazhdues i tyre në detyrë. Për periudhën prill-qershor 2010 u trajnuan rreth 19 Avokatë Shteti. Kalendari i procesit formues për Avokatët e Shtetit përmbante tema si në vijim: *Kushtetuta e RSH në këndvështrim të neneve 42, 116-120, 121-123, legjislacionin e Avokaturës së Shtetit dhe funksionet e avokatit të shtetit, çështjet që lidhen me problematikat e GJEDNJ neni 6 dhe protokolli 1 neni 1 i Konventës Europiane të të drejtave të Njeriut, të drejtën administrative, kontratat koncesionare, negocimet, të drejtën civile, të drejtën tregtare, arbitrazhin ndërkombëtar, të drejtën penale dhe të drejtën europiane.*

- **Në vitin 2013:** Në kuadër të projektit BERZH dhe në kuadër të programeve për trajnim vazhdues nga Shkolla e Magjistraturës, u trajnuan (ndërmjet gjyqtarëve dhe prokurorëve) gjashtë avokatë shteti mbi kuadrin ligjor për shoqëritë tregtare; në datën 6 Dhjetor në kuadër të projektit BERZH dhe në kuadër të programeve për trajnim vazhdues nga Shkolla e Magjistraturës, u trajnuan (ndërmjet gjyqtarëve dhe prokurorëve) katër avokatë shteti në fushën e "Paaftësisë paguese" në fushën tregtare.

- **Në vitin 2014:** Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA), me mbështetjen e Prezencën e OSBE-së në Shqipëri organizoi trajnimin me temë: "Zbatimi i sistemit të Drejtësisë Administrative në Shqipëri", kurs 1-ditor, ku u trajnuan pesë Avokatë Shteti.

- **Në vitin 2015:** Në datë 12-13 Mars nga Këshilli i Evropës, organizohet një trajnim për pjesën e raportimeve pranë këtij organizmi. Në këtë trajnim do të marrin pjesë një avokat shteti dhe dy juristë, pjesë e zyrës që mbulojnë çështjet e Gjykatës së Strasburgut.

4.3 Administrata e burgjeve

Në burgje ushtrojnë veprimtarinë e tyre profesionale punonjësit e policisë së burgjeve dhe punonjësit civilë, ku përfshihen: nëpunësit e administratës civile, punonjësit e administratës civile në institucionet e ekzekutimit të vendimeve penale, punonjësit mbështetës, personeli mjekësor, psikologët, specialisti i informacionit, etj. Personeli i sistemit të burgjeve është pjesë e administratës publike.

Policia e burgjeve. Një nga grupet e punonjësve që kryen detyrat e tij brenda ambienteve të vuajtjes së dënimit me burgim është policia e burgjeve.

Llojet e trajnimeve. Në sektorin e trajnimeve ndiqen këto lloj sesionesh:

a) Trajnimi Bazë - për punonjësit e ardhur rishtazi në sistemin e burgjeve;
b) Trajnimi në Detyrë - i cili bazohet sipas specifikave të vendit të punës në të cilën përfshihen përveç stafit me uniformë dhe ato civile si pjesë e stafit shëndetësor dhe të edukimit;
c) Trajnimi i Avancuar - ku përfshihen punonjësit të cilët kanë kaluar sesionet e mësipërme dhe kanë një përvojë në ushtrimin e detyrave;
d) Trajnimi për Gradë - i cili realizohet për punonjësit të cilët përmbushin kriteret për t'u rritur në gradë;
e) Trajnimi për stafin administrativ civil, ku përfshihet stafi shëndetësor dhe i edukimit. Trajnimet kanë tematika për: shëndetin mendor dhe fizik; urgjencën mjekësore, AIDS, Drogat, ISST, mbi komunikimin, etikën, sjelljen, etj.

Çdo sesion trajnimi pajiset me manualet e trajtimit të grupeve specifike.

Numri i të trajnuarve për vitet kalendarike *2011 - 2015* në total është 4692 punonjës me uniformë dhe staf multidisiplinar (punonjës social, mjekë, psikologë dhe punonjës policie).
Institucionet trajnuese vendase apo të huaja janë : Institucioni i Avokatit të Popullit, Ministria e Drejtësisë, UNICEF, ICITAP, KSHH, Qendra kundër Traumës dhe Torturës, Psikologu Shqiptar, Shoqata "Përthyerje", FZK, etj.

Trajnimet bazë. Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve organizon dhe zhvillon trajnime dhe kualifikime të veçanta sipas nevojave në fushat përkatëse, në bashkëpunim me ASPA**. Qendra e Trajnimeve në Burgje (QTB)** organizon dhe zhvillon kurset e shkollës bazë, duke u bazuar në kuotat e pranimit të përcaktuara sipas dispozitave të kësaj rregulloreje për të gjithë personat e shpallur fitues nga procedura e konkurrimit. Kursanti është personi që ka lidhur kontratën e punës për pranimin si punonjës i Policisë së Burgjeve dhe që ndjek kursin e trajnimit në QTB. Ai duhet të përfundojë me sukses trajnimin bazë të policisë që të caktohet me detyrë në polici.

Programi i trajnimit në shkollën bazë të policisë hartohet dhe përditësohet nga QTB-ja dhe miratohet nga Drejtori i Policisë së Burgjeve. Çdo kursanti i jepet një manual, me të cilin ai njihet para fillimit të trajnimit bazë. Manuali përmban: a) kohëzgjatjen dhe përmbajtjen e programit për trajnimin bazë; b) rregullat e sjelljes dhe kërkesat e performancës gjatë kursit; c) procedurat të cilat kanë të bëjnë me regjistrimin, trajnimin, testimet, praktikën dhe kualifikimin ose jo të kursantit. Programi bazë i trajnimit përmban detyrimisht njohuri mbi: a) trajtimin e të burgosurve dhe të paraburgosurve, dhe të drejtat e tyre; b) rastet dhe mënyrat e përdorimit të forcës; c) rastet dhe mënyrat e përdorimit të armëve, si dhe të pajisjeve të tjera të policisë së burgjeve; d) strukturat dhe organizimin e sistemit të burgjeve; e) skemat e sigurisë. Pas 15 ditëve nga përfundimi i trajnimit, QTB-ja organizon testimin e njohurive të kursantit me anë të një provimi me shkrim. Kursanti duhet të marrë më shumë se 60% të pikëve të testimit, për ta konsideruar të suksesshëm trajnimin e tij. Në përputhje me nenin 13 të ligjit nr.10032, datë 11.12.2008 "Për Policinë e Burgjeve", çdo punonjës policie vlerësohet çdo vit. Data në të cilën plotësohet vlerësimi vjetor është përvjetori i emërimit të punonjësit në Policinë e Burgjeve. Punonjësit e policisë vlerësohen edhe nëse aplikojnë për ngritje në gradë. Vlerësimet e punës dërgohen pranë strukturës qendrore të personelit brenda një muaji nga data në të cilën njoftohet personi. Struktura përkatëse e personelit mund të kërkojë vlerësime për punonjësit që ndëshkohen me masë disiplinore. Punonjësit e policisë në periudhë prove vlerësohen në intervale prej tre muajsh për dymbëdhjetë muajt e parë pas përfundimit të programit të trajnimit në terren. Vlerësimi përfundimtar plotësohet gjatë muajit të fundit të provës dhe përmban një rekomandim për konfirmimin e emërimit dhe ngritjen në gradën e inspektorit apo përjashtimin e këtij punonjësi.

Trajnimi i Trajnerëve. Pjesë e trajnimeve është edhe trajnimi për trajnerët e policisë së burgjeve, me mbështetjen e OSBE dhe ICITAP. Trajnimi i trajnerëve përfshin punonjës të sistemit të burgjeve nga sektorët më të rëndësishëm, siç është ai social, ligjor, i shëndetësisë dhe sigurisë. Ai është gjithëpërfshirës dhe ka përfunduar më 19 dhjetor 2014, ku është bërë edhe diplomimi për pjesëmarrësit.

4.4 Akademia e Policisë

Në procesin e shkollimit bazë policor, kursantët e Shkollës Bazë të Policisë, sipas programit mësimor aktual, pajisen me njohuri të së Drejtës Penale të përgjithshme dhe posaçme (16 orë mësimore), Procedure Penale (12 orë) dhe Kriminalistikë (20 orë). Gjithashtu, në procesin e shkollimit për ngritjen në gradën "nënkomisar", sipas programit aktual, pjesëmarrësit përfitojnë njohuri në të Drejtë Kushteutese, Administrative, Publike, Penale e Përgjithshme, Penale e Posaçme dhe Procedure Penale. Për njohuritë e përfituara, pjesëmarrësit iu nënshtrohen provimeve.

Akademia e Policisë ka nënshkruar dhe zbaton marrëveshje bashkëpunimi me Universitetin e Tiranës, në fushën e shkollimit dhe të trajnimit. Ndonëse nuk flitet posaçërisht për edukimin apo trajnimin juridik, kjo marrëveshje përfshin edukim apo trajnim në të gjitha fushat, sipas kërkesës dhe nevojave të Akademisë së Policisë.Në mbledhjen e tij të datës 25 Shkurt 2015, Këshilli i Ministrave ka miratuar vendimin "Për organizimin dhe funksionimin e Akademisë së Sigurisë", duke e parashikuar atë institucion të arsimit të lartë.

Aktualisht, personeli i Akademisë po punon për hartimin e kurrikulave. Në këtë kuadër, është planifikuar që për studentët e Fakultetit të Sigurisë dhe të Fakultetit të Hetimit, për formimin sa më të plotë juridik, të zhvillohen programe mësimore të njëjta me ato të Fakultetit të Drejtësisë për lëndët: E Drejtë Penale e Përgjithshme, E Drejtë Penale e Posaçme, Procedurë Penale, E drejtë Kushtetuese, E Drejtë Administrative, Kriminalistikë, Kriminologji dhe E Drejtë Migratore. Gjithashtu, është planifikuar të zhvillohen programe mësimore për njohuri të përgjithshme për lëndët: E Drejtë civile, Procedurë civile, E Drejtë Publike, Mjekësi Ligjore dhe Psikiatri Ligjore. Gjithashtu, janë konstatuar mangësi në edukimin e Oficerëve të Policisë Gjyqësore të cilët kanë një profil të veçantë pune. Nuk ka një shkollë për edukimin e tyre dhe nuk janë parashikuar rregulla bashkëpunimi midis Shkollës së Magjistraturës dhe Akademisë së Policisë për ofrimin e programeve mësimore për këtë kategori funksionarësh.

4.5 Shkolla Shqiptare e Administratës Publike (ASPA)

ASPA është një institucion publik aktiviteti i së cilës synon formimin profesional të nëpunësve civilë, si dhe çdo individi tjetër vendas ose të huaj, që nuk është pjesë e shërbimit civil dhe që plotëson kriteret e kërkuara.

Trajnimi profesional i nëpunësve të administratës publike përfshin:

a) Trajnimin e detyrueshëm në periudhën e provës për nëpunësin civil;
b) Trajnimin e thelluar për Trupën e Nëpunësve Drejtues;
c) Trajnimin për zhvillimin e karrierës të nëpunësve të administratës publike;
d) Trajnimin për përshtatje profesionale, në rastet e ndryshimit të kërkesave të vendit të punës;
e) Trajnimin me karakter të posaçëm për kryerjen e detyrave të veçanta për nëpunësit e administratës publike;
f) Zhvillimin e njohurive profesionale për nëpunësit e administratës publike;
g) Trajnimin dhe formimin profesional të vazhdueshëm për nëpunësit e administratës publike shqiptare në nivel të qeverisjes qendrore dhe vendore;
h) Parapërgatitjen dhe trajnimin e aplikantëve për konkurrimet në pozicione vakante;
i) Studime dhe publikime të ndryshme në fushën e zhvillimit të administratës publike;

Në kontekstin e detyrimeve ligjore që i ngarkohen ASPA, ajo ka nënshkruar mjaft marrëveshje të cilat kanë si objektiv trajnimin në përgjithësi[381], me tema të ndryshme ku mund të përfshihen edhe tematikat për edukim ligjor, por nuk ka zhvilluar trajnime të posaçme të edukimit juridik. Trajnimet ku janë përshirë edhe tematikat e ndryshme të edukimit ligjor janë hasur në kurrikulën e "Prezantimit me Administratën Publike". Për vitin 2012 dhe 2013 në këtë kurrikul përfshihej "Kushtetuta", "Ligji mbi nëpunësin civil", "Procedurat Administrative", "Etika në Shërbimin Civil". Në vitin 2014 krahas këtyre u shtua edhe "Ligji mbi organizimin dhe funksionimin e Administratës Shtetërore". Në fakt, temat e këtyre trajnimeve mund të konsiderohen si trajnime bazë dhe të detyrueshme për t'u ndjekur nga çdo nëpunës i administratës publike duke u klasifikuar në "Trajnimin e detyrueshëm në periudhën e provës për nëpunësin civil". Megjithatë, shihen përpjekje të vazhdueshme për t'u afruar sa më shumë me edukimin ligjor. Aktualisht po punohet për të arritur një marrëveshje me Shkollën e Magjistraturës në përdorimin e stafit akademik dhe kurrikulave të tyre në trajnimin e Trupës së Nivelit të Lartë Drejtues.

4.6 Agjencia e Mbikëqyrjes së Falimentit.

[381] Gjatë vitit 2012, janë zhvilluar 9 kurse trajnimi ku janë trajnuar 192 individë; Gjatë vitit 2013 janë zhvilluar 2 kurse trajnimi ku janë trajnuar 24 individë; Gjate vitit 2014 janë zhvilluar 28 kurse trajnimi ku janë trajnuar 863 individë; Vetëm në muajin shkurt 2015 janë zhvilluar 22 kurse trajnimi ku janë trajnuar 667 individë. Këto kurse trajnimi kanë qenë me tema të përgjithshme dhe jo detyrimisht të edukimit ligjor.

AMF është krijuar në bazë dhe në zbatim të ligjit nr. 8901, datë 23.5.2002 "Për Falimentimin", i ndryshuar me ligjin nr. 9911, datë 19.05.2008 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin ''Për Falimentimin''". Në fokus të aktivitetit të saj është administratori i falimentit, si një prej aktorëve me rol të rëndësishëm e me përgjegjësi të mëdha në një procedurë falimenti. Agjencia në respektim të të gjitha dispozitave ligjore ka në kompetencë dhënien, heqjen ose rinovimin e licencës për administratorët e falimentit dhe deri tani janë licencuar 15 administratorë falimenti.

Administratorët e Falimentit ushtrojnë veprimtarinë e tyre midis të tjerave edhe në përputhje me Standardet Kombëtare të Administrimit të Masës së Falimentit dhe Kodin e Etikës, të cilat propozohen nga Agjencia. Hartimi i këtyre standardeve dhe krahas tyre mbajtja dhe përpunimi i të dhënave statistikore që lidhen me zbatimin e procedurave të falimentit janë disa nga përgjegjësitë me të cilat ligji ngarkon Agjencinë e Mbikëqyrjes së Falimentit. Agjencia, nëpërmjet çertifikimit të administratorëve të falimentit, mbikëqyrjes së kujdesshme të veprimtarisë së tyre, trajnimit dhe informimit të vazhdueshëm synon të vërë në lëvizje dhe përdorim të gjitha mekanizmat ligjorë për rimëkëmbjen e bizneseve të cilat kanë nisur procedurën gjyqësore të falimentimit.

Ministria e Drejtësisë ka nënshkruar një marrëveshje me Bankën Botërore, IFC-në që gjatë periudhës 2014-2015 do të punohet për përmirësimin e kuadrit ligjor të falimentimit në Shqipëri, për vlerësimin e nevojave për trajnim, si dhe për përgatitjen e materialeve didaktike, manualeve apo bazës nënligjore. Një tryezë e rrumbullakët për vlerësimin e vështirësive dhe nevojave të administratorëve është realizuar nga IFC dhe Ministria e Drejtësisë më 13 tetor 2014, ku morën pjesë administratorët e falimentimit të licencuar dhe stafi i AMF-së.

Gjatë vitit 2012, datë 12-13 tetor IFC ka siguruar trajnim për stafin e Agjencisë nga ekspertë ndërkombëtarë të specializuar në fushën e falimentimit. Trajnimi ka zgjatur 2 ditë ku janë diskutuar aspekte të ndryshme të procedurës së falimentimit me fokus kryesor roli i Agjencisë në procedurën e falimentimit.

Nëpërmjet projektit të financuar nga USAID, *Assist Impact***,** Agjencia e Mbikëqyrjes së Falimentimit ishte e interesuar në programet e trajnimit lidhur me falimentimin dhe paaftësinë paguese. Programi u zhvillua në datat 24 janar, 7 shkurt, 11 tetor , 12 tetor 2014 dhe u paraqit nga eksperti i Falimentimit Yair Baranes. Aktiviteti i zhvilluar kishte për qëllim forcimin e rolit të Agjencisë në përmbushjen efektive të detyrave dhe përgjegjësive të saj në zbatim të ligjit të falimentimit. Fokusi kryesor i trajnimit ishin veprimet mashtruese dhe abuzimet e palëve gjatë procedurës së falimentimit. Gjithashtu, u trajtuan raste konkrete të procedurës së likuidimit dhe riorganizimit të shoqërive dhe personave fizikë në Shqipëri.
Gjatë vitit 2015 janë kryer trajnimet e detyrueshme "Mbi Administratën Publike" për të gjithë stafin e Agjencisë nga Shkolla e Administratës Publike. Përveç trajnimit të detyrueshëm specialistët e Agjencisë gjatë vitit 2014 kanë ndjekur edhe trajnime të tjera individuale të kryera nga shkolla e Administratës Publike: Trajnim mbi administratën publike, Menaxhimi dhe kontrolli financiar, Risku dhe gjurma e auditimit, Mbrojtja e të dhënave personale, Prokurimi i mallrave, Bazat e prokurimit publik, Menaxhimi dhe sistemi i planifikimit të integruar, Monitorimi i programit buxhetor afatmesëm.

4.7 Ekspertët pranë organeve të Drejtësisë

4.7.1 Ekspertet mjeko-ligjore në Republikën e Shqipërisë (aktualisht, 19 specialistë) janë përfshirë në Institutin e Mjekësisë Ligjore (IML) që është në vartësi të Ministrisë së Drejtësisë. Nga këta, dy ekspertë janë pedagoge të brendshëm të Departamentit, Anatomi-Patologjike – Mjekësi Ligjore dhe tre ekspertë, si pedagogë të jashtëm pranë Universitetit Mjekësor.

Ekspertët mjeko-ligjore kanë arsim të larte mjekësor (6 vite në Fakultetin e Mjekësisë) si dhe specializim pasuniversitar 3-vjeçar. Një pjesë e ekspertëve kanë edhe arsim të lartë juridik (korrespondencë, part-time)

Edukimi profesional në vazhdimësi realizohet si brenda edhe jashtë vendit. Në kuadrin e programeve pasuniversitare të Dept. përkatës, organizohen seminarë në çdo 3 muaj, me lektore të huaj dhe vendas në fushën e M. Ligjore.

Edukimi vazhdues realizohet edhe përmes pjesëmarrjes së përvitshme në kongreset e Akademisë Mjeko-ligjore Ballkanike ku jemi anëtarë, si dhe pjesëmarrjes në seminaret e Akademisë Mjeko-ligjore Botërore (ku jemi gjithashtu anëtarë).
Instituti boton çdo 6 muaj një revistë shkencore panshqiptare, me bord editorial, me personalitete të fushës së mjekësisë ligjore të trevave shqiptare, si dhe nga vende europiane e më tej.

IML ka marrëveshje bashkëpunimi me disa institute simotra në vende të ndryshme (Greqi, Itali, Francë, Japoni, Kroaci, Angli etj.) ku ekspertët shqiptarë, për periudha 2-3 mujore, paraqiten për kualifikime profesionale. Gjithashtu, personalitete në zë nga këto vende, vijnë në Shqipëri si lektore të ftuar.

4.7.2. Psikologu dhe punonjësi social

Prania e ekspertit psikolog dhe punonjës social është i nevojshëm për shkak të përfshirjes së personave të mitur në procedurat ligjore të së drejtës familjare, si zgjidhje martese, kujdestari, heqje e përgjegjësisë prindërore, si edhe në rastet e të miturve në konflikt me ligjin për procedurat pranë Gjykatave, Zyrave të Prokurorisë ose Komisariateve të Policisë.

Rastet që kërkojnë përfshirjen e të miturit në të gjitha nivelet e hetimit dhe procedimit gjyqësor, që nga marrja e tij në pyetje, në Komisariatin e Policisë, Prokurori dhe Gjykatë, sollën në vëmendje, nevojën për të mbrojtur e sanksionuar të drejtën e të miturit për t'u dëgjuar gjatë hetimit dhe gjykimit gjyqësor, në prani të një profesionisti (psikolog/punonjës social/sociolog) ose të përfaqësuesit ligjor (prind/kujdestar ligjor). Si një nga garancitë themelore të të drejtave të të miturit, asistimi i tij gjatë procesit të marrjes në pyetje në Komisariat apo Prokurori nga një psikolog, si dhe gjatë momentit të dhënies së dëshmisë përpara Gjykatës është mjaft i rëndësishëm.

Kodi i Familjes vendos në qendër të çështjes ligjore kryerjen e vlerësimit psikologjik nga një psikolog dhe vlerësimit të situatës sociale familjare nga punonjës social apo sociolog. Përveç çështjeve familjare të lartpërmendura (zgjidhje martese), psikologu është eksperti që ka përgjegjësinë ligjore ekskluzive dhe detyrimin të shprehë mendimin e tij mbi rastin e ndjekur për të gjitha çështjet e tjera familjare, të cilat kanë në qendër të miturin, marrjen në pyetje të tij nga gjykata apo influencën e mjedisit rrethues mbi psikikën, emocionet, sjelljen dhe karakterin e tij.
Duke kuptuar rëndësinë e rolit të psikologut në të gjitha fazat e hetimit dhe gjykimit si civil, ashtu dhe penal, lind nevoja për përfshirjen e tij në strukturat e sistemit gjyqësor, duke menduar që kjo mund te përmirësojë cilësinë e drejtësisë në vend. Kjo kërkesë është ngritur prej disa vitesh nga disa OJF, që veprojnë në fushën e shërbimeve ligjore falas për të miturit dhe gratë, të cilat e kanë evidentuar këtë si një problem për mbarëvajtjen e procesit gjyqësor. Disa nga nga institucionet e drejtësisë, p.sh., Prokuroria, drejtoritë e burgjeve, policia etj., kanë pasur parasysh këtë nevojë dhe e kanë përfshirë psikologun ose punonjësin social në strukturat e tyre. Për sa më sipër, lind nevoja e trajnimit vazhdues të tyre si ekspertë, jo vetëm kur ata janë të punësuar si ekspertë të brendshëm pranë institucioneve, por edhe kur janë regjistruar si ekspertë të jashtëm. Rezulton se, psikologët/punonjësit socialë, janë trajnuar vetëm në kuadrin e institucioneve përkatëse, së bashku me trajnimet e tjera përpara këtyre institucioneve.

Deri tani, nuk ka pasur një institucionalizim, as një rrjet dhe as një regjistër të psikologëve dhe punonjësve socialë, në gjykatë. Kjo, pasi ende nuk ka filluar organizimi dhe funksionimi i urdhrave përkatës të psikologëve dhe punonjësve socialë, të cilët janë miratuar me ligj.

Në këtë mënyrë, nuk ka pasur as programe trajnimi dhe kualifikimi të posaçme për psikologët dhe punonjësit socialë. Ndërkohë që urdhrat përkatës nuk kanë miratuar ende kriteret dhe procedurat për pranimin e ekspertëve në rrjet, nuk kanë zhvilluar testime për pranimin dhe regjistrimin e tyre. Këtë veprimtari nuk e kanë kryer as gjykatat, apo institucionet e tjera të drejtësisë, p.sh., prokuroria.

5. Edukimi dhe Informimi Ligjor i Publikut

Aksesi i publikut në njohuritë mbi ligjin, është themelor për garantimin e një sistemi drejtësie efektiv. Kështu, informimi dhe dhënia e njohurive për ligjin, mbi të drejtat, institucionet ligjzbatuese, përgjegjësitë, etj, nuk janë të lidhura vetëm me arsimimin juridik, por janë përbërësit e kulturës dhe nevojës qytetare për qasjen ndaj shtetit të së drejtës. Edukimi ligjor publik është një nga drejtimet kryesore për të arritur këtë qasje gjithëpërfshirëse.
Edukimi ligjor i publikut nuk ka të bëjë me specializimin në një fushë të së drejtës, por me dijet e nevojshme mbi kuptimin e të përditshmes të së drejtës dhe rrugëdaljet më të shpejta ligjore ndaj cenimeve të të drejtave, që janë bazike në një shoqëri demokratike ku ligji është produkt i qytetarit dhe për qytetarin. Nëpërmjet zhvillimit të njohurive ligjore si dhe rritjes së sigurisë që qytetarët ndjejnë në përdorimin e ligjit, edukimi ligjor publik kontribuon kështu edhe në forcimin e një qytetarie më aktive dhe në një kohezion më të madh shoqëror.

Objektivat dhe qëllimet e edukimit ligjor të publikut në mënyrë jo shteruese përfshijnë:

1) Kombinimin e dhënies së informacionit të nevojshëm dhe zhvillimin e njohurive, rritjen e kapacitetit për të kuptuar dhe aftësive të nevojshme për të marrë vendimet e duhura në situata që lidhen me të drejtat dhe detyrimet ligjore;
2) Dhënia e mundësisë për qytetarët që të orientohen brenda spektrit të gjerë ligjor, duke njohur të drejtat dhe detyrimet e tyre, dhe për rrjedhojë në disa raste dhe duke i aftësuar në identifikimin paraprak dhe shmangien e problemeve të mundshme në të ardhmen ose përshkallëzimin e tyre;
3) më shumë pjesëmarrje, vend dhe rol për profesionistët e së drejtës;
4) mbështetjen e qytetarit për (i) të njohur të drejtat (ii) kuptuar rolin dhe funksionet e institucioneve dhe mekanizmave të dhënies së drejtësisë; (iii) kuptuar konceptin e qytetarisë në shtetin e së drejtës; (iv) përditësimin e dijeve mbi legjislacionin e fushës së interesit.

Edukimi ligjor është pikërisht orientimi i parë ose profilaksia për t'u mbrojtur dhe për të parandaluar shkeljet e së drejtës përmes rritjes së vigjilencës, ndërgjegjësimit, edukimit me shpirtin e së drejtës dhe dhënies së 'adresarëve' konkretë në dispozicion të qytetarëve për të marrë e gjetur përkrahjen dhe ndihmën e specializuar. Për rrjedhojë kjo formë edukimi synon më tepër të informojë, lehtësojë dhe aftësojë qytetarët në raport me ligjin dhe drejtësinë dhe jo të ofrojë zgjidhje konkrete për çdo rast specifik.

Format e realizimit të edukimit ligjor të publikut përfshijnë:

1) informim dhe ndërgjegjësim të vazhdueshëm, masiv për çështje me natyrë dhe interes të përgjithshëm dhe problematik për një aspekt të caktuar. Fushatat mediatike kanë qëllim të informojnë dhe sensibilizojnë në mënyrë të shpejtë dhe të shkurtër për një fenomen specifik ndërkohë që burime më të qëndrueshme si një faqe interneti apo një linjë telefonike synojnë një përkrahje të vazhdueshme për një informacion më të hollësishëm mbi fusha të caktuara. Secila qasje sigurisht ka një avantazh të saj, por zgjedhja e secilës është gjithmonë në varësi të qëllimit që dëshirohet të realizohet nëpërmjet edukimit ligjor në një rast specifik.
2) përgatitje, publikim dhe shpërndarje e materialeve informuese për një problem specifik si p.sh. dhuna në familje, të drejtat e konsumatorit, etj; artikuj në gazeta
3) historitë e suksesit ose jo, përmes të cilave reflektohet qëndrimi i drejtë ose i gabuar;
4) njohjen me institucionet specifike, shërbimet dhe rolin të tyre kundrejt mbrojtjes së qytetarit ose aksesit në drejtësi të tilla si ndërmjetësimi, noteria, ndihma ligjore, etj.
5) një faqeje interneti e cila mund të jetë e specializuar në disa fusha specifike të të drejtës ndaj të cilave qytetarët janë më të ekspozuar në veprimtaritë e tyre të përditshme. Si e tillë ky edukim ligjor është i një natyre të përhershme dhe ka më tepër qëllim konsultativ dhe udhëzues për ushtrimin e të drejtave të qytetarëve se sa rol parandalues për mos shkeljen e tyre;
6) ditët e hapura në institucione të ndryshme shtetërore dhe oraret publike të unifikuara;
7) takime me profesionistë të ndryshëm të drejtës

Edukimi ligjor publik mund të organizohet dhe ofrohet nga burime dhe forma të ndryshme. Ai mund t'i drejtohet qytetarëve në përgjithësi, politikëbërësve apo segmenteve te caktuara shoqërore me një nevojë të veçantë.

Në të gjitha format e saj një parim i rëndësishëm për edukimin ligjor është edhe gjuha e përdorur. Duke marrë parasysh faktin që edukimi ligjor i drejtohet publikut, i përbërë nga shtresa të ndryshme është e rëndësishme që gjuha e përdorur në dhënien e informacionit të jetë sa më e thjeshtë dhe e kuptueshme. Një arsye se përse shpesh herë ligji mbetet një instrument i vështirë për qytetarët e thjeshtë është pikërisht përdorimi i një gjuhe të vështirë dhe teknike si dhe formulimi i tekstit.

Institucionet që ofrojnë edukim ligjor publik

Aktualisht ne gjykojmë se veprimtari të tilla të afta për të ofruar edukimin ligjor të publikut janë kryer, por në mënyrë rastësore, të paplanifikuara dhe të paorganizuara.

Një sërë institucionesh shtetërore kanë detyrë të angazhohen në këtë drejtim si: kuvendi; gjykatat; bashkitë; dhoma e avokatisë, përmbarimit, noterisë e ndërmjetësimit, universitetet; organizatat jofitimprurese; radiotelevizioni publik; Avokati i Popullit, Komisioneri antidiskriminim, Komisioneri për mbrojtjen e të dhënave personale, etj. Është konstatuar se, edhe pse në disa raste, ka parashikime ligjore të lidhura me informimin e publikut, nuk ka një veprimtari vijuese nga këto institucione.

IV. Gjetjet dhe problematikat

1. Gjetjet dhe problemet kryesore në arsimin parauniversitar

Nga analiza e teksteve dhe kurrikulave konstatohet se ka mjaftueshëm tema të mundshme për të dhënë informacionin e duhur ligjor. Struktura e librave shkollorë që merret në formën e Edukatës Qytetare i ka kapitujt e nevojshëm për të dhënë brenda tyre njohuri juridike;

Ndonëse mundësia ekziston nisur nga titulli i temës apo kapitullit, informacioni është më shumë social e moralizues, se sa juridik. Kjo për faktin se në grupin e bashkëautorëve të teksteve nuk ka specialistë të fushës së ligjit;

Rubrikat me shembuj praktikë, ilustrime dhe pyetje shpesh nuk synojnë marrjen e informacionit të rëndësishëm ligjor;

Mungojnë informacione që lidhen me përgjegjësinë penale e civile;

Mungojnë informacione që shpjegojnë sjelljen e paligjshme që të ngarkon me përgjegjësi;

Mungojnë informacionet që lidhen me të drejtën e banimit, të emrit, të mbiemrit, të asistencës, të pensionit ushqimor, të trashëgimisë, etj.;

Mungojnë informacione që lidhen me amësinë, atësinë, përgjegjësinë prindërore, etj.

Trajtimi i mësimit nga mësuesit lë për të dëshiruar për mangësitë e tij në trajtimin e temave me informacione ligjore;

Instituti i Studimeve Pedagogjike organizon herë pas here trajnime vazhduese të mësuesve që japin edukatën shoqërore. Zakonisht këtë lëndë e japin mësuesit e historisë, të cilët gjatë shkollimit të tyre universitar nuk janë trajnuar me lëndët e duhura juridike që të shpjegojnë për nxënësit konceptet ligjore;

Nuk i jepet rëndësia e duhur organizimeve të ndryshme që mund të zhvillohen për të nxitur më shumë pjesëmarrjen aktive të studentëve në to, në mënyrë që të kenë mundësi për të thithur temat e arsimit juridik që trajtohen në to;

Arsimi juridik, pavarësisht lëndës në të cilën është i përfshirë, duhet t'i jepet e njëjta rëndësi si lënda e Gjuhës dhe Matematikës dhe të mos nënvlerësohet si fillim nga mësimdhënësit po ashtu edhe nga prindërit. Të mos harrojmë se arsimi juridik mund të parandalojë kriminalitetin;

Arsimi juridik është kufizuar më shumë në liritë dhe të drejtat e njeriut, për të cilat ka përparësi edhe nga organizatat ndërkombëtare në trajtimin dhe implementimin e programeve të tyre në arsimin parauniversitar.

Kërkohet që të forcohen njohuritë për etikën, qëndrimin, veshjen, sjelljen, komunikimin me njëri-tjetrin;

Ka mungesë të "spirales ngjitëse" të njohurive nga njëra klasë në tjetrën. Kështu, disa tema përsëriten nga njëra grupmoshë në tjetrën pa u shoqëruar me njohuri më të avancuara apo më të plota. Kështu, për shembull, jepen rregullat e qarkullimit rrugor në nivelin elementar dhe ripërsëriten në shkollën e mesme në të njëjtën trajtë.

Alternativat e teksteve nga autorë të ndryshëm krijon paska vështirësi në trajnimin e centralizuar dhe vazhdues të mësuesve që i japin ato. Megjithatë, programet e tyre janë të unifikuara nga Ministria e Arsimit dhe Sportit dhe dallimet janë të lidhur me natyrën e trajtimit.

2. Gjetjet dhe problemet kryesore në arsimin e lartë juridik

Në 10 vitet e fundit janë kryer hapa të rëndësishëm për zhvillimin e arsimit të lartë juridik në kuadrin e zhvillimit të arsimit universitar. Janë ndërmarrë reforma të rëndësishme për përqasjen e arsimit juridik me Deklaratën e Bolonjës, është reformuar sistemi dhe programi mësimor duke kaluar nga një sistem katërvjeçar, në sistemin 3+2 me disa programe të reja, janë qartësuar kriteret dhe procedurat ligjore për marrjen e titujve akademikë, etj. Është përfshirë sistemi Europian i krediteve ECTS dhe programet janë hartuar sipas standardeve të Deklaratës së Bolonjës. Kjo bën të mundur që studentët e Drejtësisë të marrin në programet e shkëmbimit me vende të tjera të Europës.

Këto reforma janë shoqëruar me një rritje të ndjeshme të institucioneve të arsimit të lartë juridik, jo vetëm publik, por edhe privat duke forcuar pluralizmin e arsimit ligjor. Janë hapur programe të reja studimi në universitetet publike, jo vetëm me kohë të plotë, por edhe me kohë të pjesshme. Të gjitha këto kanë rritur aksesin e studentëve në studimet për drejtësi. Është rritur ndjeshëm numri i studentëve në fakultetet dhe departamentet e drejtësisë dhe numri i të diplomuarve në këtë fushë. Ndryshime u kryen dhe në procedurat për pranimin në Fakultetin e Drejtësisë, sidomos me krijimin e sistemit të maturës shtetërore.

Duke evidentuar arritjet e 10-vjeçarit të fundit, arrijmë të evidentojmë edhe disa probleme që e kanë origjinën tek shkaqe të ndryshme. Disa prej tyre burojnë nga vetë Sidoqoftë, këto probleme janë evidentuar nga një *quick scan* i arsimit ligjor në Shqipëri, dhe jo nga ndonjë analizë e thelluar e sistemit. Në vijim, janë evidentuar problemet që burojnë sa nga sistemi dhe parashikimet ligjore, aq edhe nga keqmenaxhimi i sistemit:

Nuk ka pasur ndonjë analizë apo studim të posaçëm mbi arsimin e lartë universitar juridik në Shqipëri. Për rrjedhojë nuk ka ndonjë strategji për zhvillimin e këtij arsimi, apo ndonjë pjesë strategjie të posaçme në kuadrin e strategjisë për zhvillimin e Arsimit të Lartë.

Për arsimin e lartë juridik nuk ekziston një bazë të dhënash e përgjithshme në nivel kombëtar, as për të dhënat e studentëve, të stafit e të programeve; nuk ekziston një bazë të dhënash edhe për të diplomuarit juristë jashtë Shqipërisë.

Nuk ka pasur ndonjë analizë apo studim të posaçëm, të lidhur me veçoritë që ofron studimi në fushën e drejtësisë dhe nevojat për harmonizimin e tij me tregun e të punës, si dhe me institucionet e arsimit juridik profesional;

Nuk ka ndonjë analizë mbi mbarëvajtjen e studimeve me programin e ri të sistemit 3+2. Ligji parashikon mundësinë për të organizuar programe të integruara të studimeve të ciklit të parë dhe të dytë, por këto programe përcaktohen nga Këshilli i Ministrave dhe studimet juridike nuk janë përfshirë deri më sot në to; Nuk është e qartë se cilat kanë qenë kriteret dhe bazat që ka ndjekur Këshilli i Ministrave për të përcaktuar këto programe dhe pse Drejtësia nuk u mor asnjëherë në analizë.

Nuk ka studime të posaçme mbi personelin akademik në këto IAL të arsimit juridik dhe as një bazë të dhënash në nivel kombëtar, për rrjedhojë është

vështirë të nxjerrësh konkluzione mbi cilësinë e ofruar. Po ashtu, nuk kemi studime apo bazë të dhënash për pagat dhe shpërblimin e personelit akademik dhe nuk mund të bëjmë një vështrim krahasimor me tregun në tërësi, ose për raportet publik-privat në veçanti;

Është rritur ndjeshëm numri i Institucioneve të reja të Arsimit të Lartë (IAL) juridik privat. Megjithatë, në licencimin e tyre nuk është ndjekur logjika e sugjeruar nga BEI, sipas së cilës, për hapjen e fakulteteve private do të duhej të gjurmohej paraprakisht se çfarë po dështojnë së ofruari IAL publike, me qëllim që privatët të mund ta ofrojnë më mirë (raporti i Bankës Europiane të Investimeve). Perceptimi i publikut është se, qëllimi i krijimit të fakulteteve juridike private është mbulimi i kërkesës së lartë për këtë degë studimi, dhe jo i nevojës reale të kërkesave të tregut të punës;

Nuk ekziston ndonjë dokument i veçantë politikash për pranimet në Fakultetin e Drejtësisë, për rrjedhojë nuk mund të gjykojmë mbi politikat e aksesit të studentëve cilësisht më të aftë, ndaj shtresave në nevojë që kanë aftësi të ndjekin këtë arsim, grupeve të pakicave, apo të masave antidiskriminim.

Programet e fakulteteve juridike janë pasuruar me lëndë të reja. Megjithatë, etika ligjore dhe lëndë të tjera etike nuk zënë një vend të rëndësishëm në kurrikulat e këtyre fakulteteve ose departamenteve, publike ose private. Nuk ka as mekanizma që entet juridike profesionale të shprehen dhe të ndihmojnë në vlerësimin dhe përmirësimin e tyre.

Nuk ka mjaftueshëm programe që ofrohen në gjuhën angleze, me qëllim lehtësimin e mobiliteteve të studentëve. Në lidhje me juristët që diplomohen jashtë Shqipërisë, pavarësisht parashikimeve ligjore, politikave qeveritare dhe angazhimit të shoqërisë civile, duhet theksuar se hasin vështirësi, të cilat lidhen si me mungesën e fleksibilitetin të tregut shqiptar të punës në tërësi.

Procesi i akreditimit të fakulteteve të Drejtësisë ka qenë i pjesshëm në nivel kombëtar. Ai është kryer nga Agjencia e Akreditimit brenda vendit dhe jo nga një institucion i paanshëm ndërkombëtar.

Cilësia e realizimit në praktikë të programeve mësimore në fakultete, paraqitet e diskutueshme. Pavarësisht zhvillimeve pozitive të kohëve të fundit me hapjen e programeve klinike, një pjese të mirë të lëndëve, u mungojnë tërësisht elementët praktikë.

Fakultetet gëzojnë autonomi për t'u akorduar lëndëve numër të ndryshëm kreditesh pavarësisht peshës që ato kanë në formimin e një juristi të ardhshëm. Nuk ka një standardizim në shkallë vendi të lëndëve bazë që paraqiten të domosdoshme për kualifikimin e një juristi;

Procedura e kontrollit dhe vlerësimit të dijeve rezulton subjektive. Nuk ka një kontroll mbi vlerësimin e dijeve. Fakultetet, në pjesën më të madhe të rasteve, nuk zbatojnë teknologji që të garantojnë transparencë në vlerësim, si dhe nuk kanë vlerësues të jashtëm për cilësinë e vlerësimit të dijeve me qëllim shmangien e gabimeve eventuale dhe sidomos subjektivizmit për shkak të presioneve të ndryshme;

Ligji nuk qartëson se, në përfundim të cilës fazë të studimeve bëhet kualifikimi si jurist. Legjislacioni nuk specifikon nëse do të gëzojë titullin "Jurist" vetëm studenti që ka përfunduar ciklin e dytë të studimeve Master Shkencor, apo edhe studenti që ka përfunduar Masterin Profesional dhe statusin e këtij të fundit si pjesë e ciklit të dytë të studimeve. Nuk është e qartë se çfarë vlere ka në tregun e punës diploma Bachelor. Kjo paqartësi përfshin jo vetëm sistemin e studimeve me kohë të plotë, por edhe atë me kohë të pjesshme;

Si pasojë e mungesës së rregullimit të përgjithshëm lidhur me kualifikimin si jurist, institucionet që ofrojnë kualifikime juridike pasuniversitare profesionale, si Shkolla e Magjistraturës dhe Shkolla e Avokatisë, përdorin kritere të ndryshme për pranimin e kandidatëve;

Profilizimi në ciklin Master Shkencor dhe Profesional në secilin prej profileve, publik, civil, dhe penal, nuk krijon kushtet për të arsimuar një jurist plotësisht të formuar. Ky profilizim redukton mundësitë e diplomantit që të jetë më fleksibël në tregun e punës si edhe në testimet e pranimit në arsimin juridik pasuniversitar profesional;

Sistemi aktual ka krijuar tendencën për akademizëm dhe inflacion të kualifikimeve akademike juridike. Kalimi në ciklet më të larta të studimit është bërë dukuri e zakonshme. Për pasojë, një numër gjithnjë e më i madh studentësh synon të regjistrohet në programet e ciklit të tretë të studimeve. Në këto programe, të cilat përbëjnë kualifikime akademike, pranohen dhe diplomohen dhe juristë që kanë përfunduar kualifikime të plota profesionale, duke përzierë kështu profesionin e shkencëtarit të së drejtës me atë të praktikantit. Ky fenomen është krijuar për shkak të paqartësisë së politikave universitare në përcaktimin e kuotave të pranimit në programet e ciklit të tretë nga Ministria e Arsimit;

Në lidhje me ofrimin e titujve akademikë ka gjithashtu një inflacion, në sajë të kontrollit formal mbi punimet dhe jo atij substancial mbi cilësinë e botimeve të kandidatëve. Kalimi nga një gradë shkencore dhe titull shkencor në tjetrin realizohet brenda një periudhe të shkurtër kohe dhe nuk mban parasysh ndonjë politikë të nevojave të fakultetit për këto tituj;
Pedagogët e fakultetit të drejtësisë nuk i nënshtrohen asnjë lloj forme trajnimi pedagogjik nga momenti i punësimit dhe në vazhdim;

Kërkimi shkencor, pavarësisht zhvillimeve pozitive, nuk paraqitet në nivele të kënaqshme. Nuk ka një ndarje të ngarkesës së pedagogut në ngarkesë shkencore dhe pedagogjike. Fakulteti nuk ofron mbështetje të mjaftueshme për pedagogët ose kërkuesit të përfshirë në kërkime shkencore pranë tij. Madje, as aktet nënligjore në zbatim të Ligjit "Për Arsimin e Lartë" nuk e njohin ngarkesën me drejtim shkencor, apo ndarjen e stafeve sipas drejtimit shkencor e mësimor. Fakulteti nuk parashikon në buxhet grante në dispozicion të kërkuesve për të mundësuar kryerjen e veprimtarive kërkimore ose pjesëmarrjen e tyre në konferenca shkencore, ose menaxhimi i tyre nuk rezulton mjaftueshëm efektiv.

Fondi i bibliotekës së fakulteteve juridike publike nuk ka botime të përditësuara dhe fakultetet nuk kanë akses të lirë në bazat e të dhënave më të mëdha të botimeve juridike *online.*

Arsimi juridik është i përfshirë në tërësi në disa programe bachelor të fakulteteve jo–juridike në Universitet, si dhe në mënyrë të pjesshme në disa degë të tjera;

Për sa i përket fakulteteve që lëshojnë diploma për mësuesi, rezulton se nuk kanë në programin e tyre arsim juridik në programet e masterit. Kurset e arsimit juridik zhvillohen në programet Bachelor, por duke pasur parasysh bazën ligjore, mësuesit duhet të kenë mbaruar ciklin e dytë të studimeve për të marrë titullin e tillë;
Në disa programe shihet se nuk është bërë një përzgjedhje e duhur e kursit juridik që të ketë rëndësi prioritare për një degë të caktuar. Vërehet një përsëritje e të njëjtave kurse të përgjithshme, pavarësisht nga profili i shkollimit. Fakti se përgjithësisht, kurset e arsimit juridik në fakultet jo-juridike janë me zgjedhje, nuk garanton marrjen e njohurive juridike, veçanërisht nga mësuesit që do të japin mësim në lëndët që në bazë të analizës së mësipërme, kanë detyrë të ofrojnë njohuri juridike.

3. Gjetjet dhe problemet e konstatuara në Shkollën e Magjistraturës

3.1 Gjetjet dhe problematikat në formimin fillestar

Mosha e re e gjyqtarëve dhe e prokurorëve të rinj të diplomuar në Shkollën e Magjistraturës, të cilët vijnë kryesisht drejtpërdrejtë nga radhët e të sapodiplomuarve në Fakultetet e Drejtësisë, 62% vijnë nga të sapo diplomuarit në Fakultetet e Drejtësisë dhe 32 % kanë një eksperiencë nga disa muaj deri në 7 vjet. (Më konkretisht, nga 290 magjistratë të diplomuar gjithsej në Shkollën e Magjistraturës, 188 vijnë menjëherë ose pak muaj pas diplomimit, 81 magjistratë kanë pasur një deri në tre vjet eksperiencë në punë kur janë regjistruar në Shkollë dhe 16 kandidatë të regjistruar në Shkollë kanë pasur një eksperiencë nga tre deri në pesë vjet dhe vetëm pesë kandidatë kanë pasur eksperiencë mbi 5 vjet. Pra, kur fillojnë punën si gjyqtarë apo prokurorë pas magjistraturës, magjistratët janë të rinj në moshë. Më konkretisht, 188 magjistratë kanë mbaruar shkollën 24-25 vjeç, 94 magjistratë që kanë mbaruar shkollën kanë qenë nga 26-28 vjeç, dhe vetëm tetë kandidatë kanë mbaruar shkollën mbi 29-30 vjeç. Mosha mesatare e tyre është rreth 26 vjeç. Mosha e re

bën që të mos menaxhohet si duhet rasti apo situata duke lënë shteg për gabime. Pjekuria dhe eksperienca në radhët e profesionistëve që japin drejtësi është një tipar i rëndësishëm në dhënien e drejtësisë, kuptimin e zbatimit të ligjit drejt standardeve dhe duke vlerësuar edhe impaktin social të vendimit gjyqësor;

Vështirësitë në rekrutimin e kandidatëve për shkak të pamundësisë të vlerësimit të treguesve të integritetit, etikës, sjelljes sociale e morale, ndershmërisë, etj.;
Vështirësitë në testimin dhe skualifikimin e konkurruesve për shkak të problematikave që lidhen me modelin e tyre psikologjik, me shëndetin e tyre mendor, parë në këndvështrimin e mundësisë apo pamundësisë për të kryer profesionin e gjyqtarit dhe prokurorit;

Vështirësitë e vlerësimit të elementëve etikë dhe të sjelljes e komunikimit gjatë ndjekjes së programit të edukimit tre vjeçar të trajnimit fillestar;

Vështirësitë e vlerësimit të vitit të praktikës aktive të kandidatëve dhe pamundësia që me produktin e tyre të disa muajve të japësh një vlerësim të drejtë dhe objektiv, (vendime apo akte).

3.2 Gjetjet dhe problemet kryesore në formimin vazhdues

Mungesë e nivelit të ndërgjegjësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve për nevojën e trajnimit vazhdues. Pjesëmarrja e tyre në tre vitet e fundit është rreth 60 %, ndërkohë kur ligji për Shkollën e Magjistraturës parashikon një minimum dhe një maksimum të detyrueshëm ditësh trajnimi në vit;[382]

Sistemi i vlerësimit të gjyqtarëve nga ana e KLD-së parashikon se në volumin e përgjithshëm veprimtaria trajnuese zë një të dymbëdhjetën pjesë dhe futet tek grupi i tretë i vlerësimit;

Mungesa e specializimit të gjyqtarëve në gjyqtarë penalistë, civilistë, familjarë në të gjitha gjykatat e vendit, vështirëson profilizimin e trajnimeve të tyre dhe specializimin në fusha të ndryshme. Kjo lidhet me faktin që gjyqtarët ndahen në seksione në fillim të çdo viti kalendarik, të caktuara nga Kryetari i gjykatës;

Nevoja për të rritur interesin dhe pjesëmarrjen si trajnerë në seminaret e trajnimit vazhdues dhe për të rritur cilësinë e trajnerëve me eksperiencë nga gjyqësori dhe prokuroria. E lidhur ngushtë me këtë problematikë ekziston edhe nevoja për të përgatitur materiale didaktike serioze, bashkëkohore dhe cilësore. Po ashtu metodologjia duhet të përsoset dhe të jetë drejt interaktivitetit;

Infrastruktura e Shkollës është pamjaftueshme për të realizuar më shumë se dy seminare në ditë, sepse ambientet janë të pamjaftueshme për të siguruar realizimin e të gjithë veprimtarisë trajnuese, akademike dhe administrative të saj;

Struktura e pamjaftueshme organizative lidhur me numrin e punonjësve administrativë mbështetës, të nevojshëm për realizmin e trajnimit fillestar dhe vazhdues të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si dhe publikimeve, ndërkohë kur vetëm në trajnimin vazhdues trajnohen në Shkollë të paktën 12 ditë në vit, rreth 600 gjyqtarë dhe prokurorë;

Pamjaftueshmëria financiare e Shkollës, e cila mbështetjen kryesore e ka nga buxheti i shtetit, dhe mbështetjen dytësore e ka nga partnerë ndërkombëtarë të ndryshëm, të cilët mund të jenë të interesuar në realizimin e veprimtarisë së saj, sipas ligjit në fuqi, në fushën e trajnimeve dhe të botimeve.

4. Gjetjet dhe problemet kryesore në arsimin juridik për profesionet e lira

4.1 Gjetjet dhe problematikat e arsimit në profesionin e avokatit

Krijimi i Shkollës Kombëtare të Avokatisë vlerësohet si një hap i rëndësishëm për të vendosur mbi baza të forta institucionale formimin juridik të avokatëve;

[382]Numri i ditëve të detyrueshme për trajnim për çdo gjyqtar e prokuror është jo më shumë se 20 ditë në vit dhe jo më pak se 60 ditë në pesë vjet.

Ndryshimet ligjore të cilat lidhen kryesisht, me formimin fillestar të kandidatëve për avokatë dhe trajnimin e tyre vazhdues, si detyrimet që ligji i cakton DHKA-së, janë ndryshime të cilat vlerësohen si pozitive dhe që ndikojnë në zhvillimin në arsimin e avokatëve;

Përcaktimi i detyrimit për ndjekjen e trajnimeve vazhduese për avokatët pritet të këtë impakt të konsiderueshëm në cilësinë dhe efektivitetin e punës së tyre;

Trajnimet fillestare përmbajnë në kurrikula dhe lëndë të natyrës etike të cilat paraqiten thelbësore për formimin e një avokati me integritetin e domosdoshëm profesional;

Shkolla Kombëtare e Avokatisë ka nisur punën për trajnimin fillestar, por ende nuk ka struktura funksionale për trajnimin vazhdues;

4.2 Gjetjet dhe Problematikat e arsimit në profesionin e noterit

Formimi fillestar i noterëve rezulton i mangët. Testimi për përftimin e licencës së noterit nuk është i mjaftueshëm për të kontrolluar dijet e tyre dhe për t'i dhënë mundësi që të përfshihen më pas në një veprimtari publike profesionale cilësore;

Arsimimi aktual fillestar për ushtrimin e profesionit të noterit nuk është i mjaftueshëm. Në praktikë ka raste kur kandidatët për noterë janë juristë të sapodiplomuar;

Vihet re se ka mungesë të trajnimeve vazhduese për noterët me qëllim përfitimin e njohurive të reja dhe përditësimin e tyre gjatë ecurisë së karrierës;

Dhoma Kombëtare e Noterëve nuk ka ndërmarrë iniciativa të qënësishme për formimin fillestar të kandidatëve për noterë dhe më tej formimin e tyre vazhdues;

Mungesa e një formimi fillestar dhe më tej vazhdues për noterët ka sjellë shumë probleme në qarkullimin juridik civil duke passjellë konflikte gjyqësore të cilat mund të shmangen në rast se profesionistët në këtë fushë do të jenë të mirëinformuar dhe mirëtrajnuar;

Konstatohen mangësi në në ofrimin e shërbimeve cilësore për përpilimin e akteve që në bazë të ligjit duhet të redaktohen nga noterët;

Standardet e transparencës në testimin e kandidatëve për noterë kanë nevojë për përmirësim, në mënyrë që rezultati i dalë prej testimit të mundësojë kontrollin e dijeve për profesionin e juristit në këtë fushë dhe t'i hapë rrugë pranimit të noterëve me integritet profesional.

4.3 Gjetjet dhe problematikat e arsimit në profesionin e përmbaruesit gjyqësor

Përmbarimi është i organizuar si shërbim publik dhe privat dhe kjo ka sjellë që konkurrimi i dy shërbimeve të rrisë shkallën e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore;

Mungon një program i trajnimit vazhdues të përmbaruesve i përgatitur nga DhKP apo Ministria e Drejtësisë;

Niveli i edukimit ligjor për përmbaruesit është i ulët dhe për pasojë edhe performanca e tyre në drejtim të profesionalizmit;

Licencimi i përmbaruesve nuk lidhet drejtpërdrejtë me aftësitë e tyre profesionale dhe me trajnimin e tyre të posaçëm të shoqëruar me mundësi për t'u trajnuar para licencimit dhe me detyrimin që të trajnohen pas licencimit.

4.4 Gjetjet dhe problematikat e arsimit në profesionin e ndërmjetësit

Formimi fillestar dhe i vazhdueshëm i ndërmjetësve paraqitet ende në fazat e para të zhvillimit, dhe mbetet si një prioritet për DHKN si një institucion i ri forcimi i strukturave të trajnimit fillestar dhe vazhdues të ndërmjetësve ;

Janë organizuar një sërë aktivitetesh me vlerë për të ndërgjegjësuar publikun mbi mundësinë e zgjidhjes me ndërmjetësim të mosmarrëveshjeve në fushën tregtare, familjare, civile, punës dhe penale.

5. Gjetjet dhe problemet në edukimin dhe kualifikimin ligjor të punonjësve që shërbejnë në institucionet ndihmëse të drejtësisë

Administrata Gjyqësore nuk ka një program të specifikuar për trajnimin vazhdues, por deri tani realizohet nga Shkolla e Magjistraturës kryesisht në grupe të përziera në programin e Trajnimit Vazhdues së bashku me gjyqtarë e prokurorë;

Mungon një trajnim i organizuar me kancelarët e gjykatave, ndonëse Shkolla e Magjistraturës ka realizuar trajnime të shkëputura me ta. Ministria e Drejtësisë nuk ka një plan apo program trajnimesh përsa i përket *administratës gjyqësore*;

Avokatura e Shtetit ka një ngarkesë pune me një rëndësi të madhe për shkak të përfaqësimit të çështjeve juridike para trupave gjyqësore dhe të arbitrazhit brenda dhe jashtë vendit. Prandaj, ndonëse baza ligjore e parashikon rëndësinë e ngritjes profesionale, përsëri mungon parashikimi i një detyrimi për të ndjekur një minimum ditësh apo orësh trajnimi në vit;

Programi i trajnimit intensiv fillestar dy herë nga tre muaj është përmbushur për çdo avokat shteti paraprakisht para marrjes së detyrës, por ky proces nuk ka vijuar më tej me një intensitet të mjaftueshëm;

Avokatura e Shtetit ka marrëdhënie të mira bashkëpunimi me Shkollën e Magjistraturës dhe me Shkollën e Trajnimit të Administratës Publike të mbështetura mbi memorandume bashkëpunimi, por i mungon një program dhe një kalendar trajnimi i vazhdueshëm;

Administrata e Burgjeve ka programe dhe kurse trajnimi të sistemit bazë për të futurit rishtazi në sistem, si dhe vazhduese për nivele të avancuara, por këto të fundit më të reduktuara;

Administrata e Burgjeve ka rregullore të hollësishme për trajnimin bazë, por duhet të programohet dhe specifikohet më mirë trajnimi vazhdues, për të cilin nuk gjenden shumë të dhëna;

Policia e Burgjeve ka një sistem trajnimi më të organizuar dhe më të plotë se sa pjesa e stafit civil që operon në këto institucione;

Akademia e Policisë ka një kurrikul të pasur në lëndë të edukimit juridik edhe për shkak të natyrës së formimit që ofrohet nga ky institucion dhe lidhjen e ngushtë me sistemin e drejtësisë. Është konstatuar mungesa e një shkolle të profilizuar për edukimin e Oficerëve të Policisë Gjyqësore dhe mungesa e bashkëpunimit midis Shkollës së Magjistraturës dhe Akademisë së Policisë në kuadër të edukimit të këtyre funksionarëve.

Gjatë trajnimeve të ndryshme të përgjithshme në *Shkollën e Administratës Publike* janë përfshirë edhe tematika të edukimit ligjor bazë.

Konstatohen mungesa në trajnimet e posaçme të edukimit ligjor si: Teknikat e hartimit të legjislacionit, Vlerësimin e impaktit të ndërhyrjeve legjislative, Zbatimin e legjislacionit, etj.

AMF është një strukturë e re me staf administrativ të vogël dhe në moshë të re që bën përpjekje individuale për ngritjen e tij profesionale por që kanë nevojë për trajnime vazhduese në nivele të avancuar, duke marrë në konsideratë që fusha e falimentimit është mjaft teknike dhe e një shkalle vështirësie të lartë;

Edukimi ligjor i stafit dhe i administratorëve të falimentimit është në kufij minimalë dhe jo i organizuar në bazë të një plani apo programi të trajnimit vazhdues. Kjo bën që administratorët e falimentimit të kenë edhe probleme në kuptimin dhe zbatimin e ligjit për falimentimin, në realizimin e procedurave të parashikuara prej tij dhe në marrëdhëniet institucionale me gjykatat;

Ministria e Drejtësisë ka një marrëveshje me IFC, ku ndër të tjera, parashikohet për periudhën 2015-2016 edhe trajnimi vazhdues i administratorëve, stafit të AMF-së, gjyqtarëve të falimentimit, etj.;

5.1 Gjetjet për ekspertët e organeve të drejtësisë

Në lidhje me ekspertët mjeko-ligjorë. Nuk ka pasur një trajnim vazhdues të planifikuar për mjekët ligjorë. Kualifikimi i tyre brenda dhe jashtë vendit është kryer me projekte të ndryshme, si dhe në kuadrin e Universitetit.

Në lidhje me ekspertët psikologë dhe punonjësit socialë. Nuk ka një institucionalizim, as një rrjet dhe nuk ekziston as një regjistër i psikologëve dhe punonjësve socialë, në gjykatë. Është e paqartë struktura e ofrimit të shërbimeve të tyre. Nuk ka filluar organizimi dhe funksionimi i urdhrave përkatës të psikologëve dhe punonjësve socialë, të cilët janë miratuar me ligj. Nuk ka pasur programe trajnimi dhe kualifikimi të posaçme për psikologët dhe punonjësit socialë, në lidhje me ofrimin e ekspertizave të tyre në fushën e të drejtës. Urdhrat përkatës janë miratuar me ligj, por nuk ka filluar funksionimi i tyre.

5.2 Gjetjet për edukimin dhe informimin ligjor të publikut

Institucionet shtetërore nuk kanë projekte e plane për të promovuar e mundësuar këtë formë edukimi. Nuk ka një strategji kombëtare për edukimin ligjor të Publikut. Nuk ka një koordinim dhe planifikim të mirë të edukimit vazhdues ligjor të publikut. Nuk ka një ndarje të detyrave institucionale dhe të shoqërisë civile, për edukimin dhe informimin vazhdues ligjor të publikut.

V. Përfundime

Ky kre analizon gjendjen aktuale të sistemit arsimor të drejtësisë duke filluar nga arsimi parauniversitar dhe deri në edukimin vazhdues të juristëve, për të evidentuar gjetjet dhe problemet kryesore të cilat pengojnë mirëfunksionimin e këtij sistemi. Analiza e edukimit ligjor në Shqipëri përfshin një sërë elementesh dhe faktorësh shumë të rëndësishëm për mbarëvajtjen e të gjithë sistemit të drejtësisë. Në përfundim të shqyrtimit të gjendjes aktuale të të gjitha formave të arsimit juridik të marra në vlerësim në këtë analizë, janë evidentuar probleme që lidhen me edukimin ligjor në arsimin parauniversitar, në atë juridik universitar, në arsimin profesional pasuniversitar, ku përfshihen shkolla e Magjistraturës dhe profesionet e lira, si dhe në trajnimin vazhdues të juristëve të institucioneve të tjera.

Këto gjetje dhe probleme janë paraqitur si vijon:

Në analizimin e edukimit ligjor në arsimin parauniversitar është konstatuar se edukimi ligjor është trajtuar në kuadër të lëndëve të Edukatës Qytetare dhe disa lëndëve të tjera. Megjithatë, përmbajtjes së informacionit mbi normat ligjore u është dhënë më shumë karakter social e moral sesa ligjor. Në edukimin ligjor i është dhënë përparësi edukimit përmes lirive dhe të drejtave të njeriut, mbështetur edhe nga organizatat ndërkombëtare që kanë nxitur implementimin e këtyre programeve në arsimin parauniversitar. Por, nuk ka njohuri të mjaftueshme për Kushtetutën dhe legjislacionin.

Në 10 vitet e fundit janë kryer hapa të rëndësishëm për zhvillimin e arsimit të lartë juridik në nivelin universitar. Janë ndërmarrë reforma për përqasjen e arsimit juridik me Deklaratën e Bolonjës, duke përfshirë sistemin europian të krediteve ECTS në nivelin e arsimit të lartë dhe duke modifikuar programet dhe kurrikulat sipas standardeve të Kartës së Bolonjës. Kjo ka mundësuar mobilitetin e studentëve dhe akademikëve në Universitete të vendeve të Evropës ku zbatohet sistemi i bazuar në Kartën e Bolonjës. Këto reforma kanë rritur gjithashtu aksesin e studentëve në studimet për drejtësi duke rritur ndjeshëm numrin e studentëve dhe të fakulteteve e departamenteve të drejtësisë e për rrjedhojë, edhe numrin e të diplomuarve në këtë fushë.

Janë krijuar Institucione të reja të Arsimit të Lartë (IAL) juridik private. Megjithatë, në licencimin e tyre nuk është ndjekur logjika e sugjeruar nga Bankës Europiane të Investimeve, sipas së cilës, për hapjen e fakulteteve private do të duhet të evidentohet paraprakisht se në çfarë shërbimesh po dështojnë IAL publike, të cilët privatët të mund t'i ofrojnë më mirë. Perceptimi i publikut është se, qëllimi i krijimit të fakulteteve juridike private është mbulimi i kërkesës së lartë për këtë degë studimi, dhe jo nevojës reale të kërkesave të tregut të punës.

Nuk ka pasur ndonjë analizë apo studim të posaçëm mbi arsimin e lartë universitar juridik në Shqipëri, të lidhur me veçoritë që ofron studimi në fushën e drejtësisë dhe nevojat për harmonizimin e tij me tregun e punës, si dhe me institucionet e arsimit juridik profesional. Për rrjedhojë nuk ka ndonjë strategji për zhvillimin e këtij arsimi, apo ndonjë pjesë strategjie të posaçme në kuadrin e strategjisë për zhvillimin e Arsimit të Lartë. Për arsimin e lartë juridik nuk ekziston një bazë të dhënash e përgjithshme në nivel kombëtar, për sa i përket studentëve, stafit e programeve.

Nuk ka ndonjë analizë mbi mbarëvajtjen e studimeve me programin e ri të sistemit 3+2, të adoptuar për të implementuar detyrimet që rrjedhin nga Deklarata e Bolonjës. Ligji parashikon mundësinë për të organizuar programe të integruara të studimeve të ciklit të parë dhe të dytë, por në këto programe nuk janë përfshirë studimet juridike. Nuk është e qartë se cilat kanë qenë kriteret që ka ndjekur Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Arsimit për të përcaktuar cilat programe kanë tiparet e nevojshme për ciklet e integruara dhe pse "Drejtësia" nuk u mor asnjëherë në analizë. Ndjekja e modeleve të edukimit ligjor të vendeve të rajonit dhe parashikimi i studimeve të integruara të formës 4+1 ose 5+0 për edukimin ligjor shqiptar, nuk është vlerësuar sa duhet në kuadër të reformës në arsimin e lartë.

Nuk është e qartë se çfarë vlere ka në tregun e punës diploma Bachelor. Kjo paqartësi përfshin jo vetëm sistemin e studimeve me kohë të plotë, por edhe atë me kohë të pjesshme. Si pasojë e mungesës së rregullimit të përgjithshëm lidhur me kualifikimin si jurist, institucionet që ofrojnë kualifikime juridike pasuniversitare profesionale, si Shkolla e Magjistraturës dhe Shkolla e Avokatisë, përdorin kritere të ndryshme për pranimin e kandidatëve. Nuk ka një kategorizim nga agjencitë ekzekutive të vendeve të punës dhe kërkesave në lidhje me nivelin e diplomave të përshtatshme për vendin përkatës.

Procesi i akreditimit të fakulteteve të Drejtësisë ka qenë i pjesshëm në nivel kombëtar. Ai është kryer nga Agjencia e Akreditimit brenda vendit dhe jo nga një institucion i paanshëm ndërkombëtar.

Në lidhje me kurrikulën e edukimit ligjor, fakultetet gëzojnë autonomi për t'u akorduar lëndëve numër të ndryshëm kreditesh pavarësisht peshës që ato kanë në formimin e një juristi të ardhshëm. Cilësia e realizimit në praktikë të programeve mësimore në fakultete, paraqitet e diskutueshme. Pavarësisht zhvillimeve pozitive të kohëve të fundit me hapjen e programeve klinike, një pjese të mirë të lëndëve, u mungojnë tërësisht elementët praktikë. Gjithashtu, nuk ka një planifikim efiçent të ndjekjes së praktikave mësimore; nuk ka një standardizim në shkallë vendi të lëndëve bazë që paraqiten të domosdoshme për kualifikimin e një juristi (në nivel dokumentesh e politikash nga ana e agjencive ekzekutive ose rregulla të përbashkëta të institucioneve të arsimit të lartë).

Sistemi aktual ka krijuar tendencën për akademizëm dhe inflacion të kualifikimeve akademike juridike. Kalimi në ciklet më të larta të studimit është bërë dukuri e zakonshme. Masivizimi në programet e ciklit të 2, master shkencor ka bërë që një numër gjithnjë e më i madh studentësh, të synojë të regjistrohet në programet e ciklit të tretë të studimeve, doktoraturë. Në këto programe, të cilat përbëjnë kualifikime akademike, sipas ligjit aktual pranohen dhe diplomohen dhe juristë që kanë përfunduar kualifikime të plota profesionale si ato të Shkollës së Magjistraturës, duke përzierë kështu profesionin e shkencëtarit të së drejtës me atë të praktikantit. Ky fenomen është krijuar për shkak të paqartësisë së politikave universitare në përcaktimin e kuotave të pranimit në programet e ciklit të tretë nga Ministria e Arsimit.

Në lidhje me ofrimin e titujve akademikë ka gjithashtu një inflacion, në sajë të kuadrit në fuqi që vendos theksin në kritere sasiore dhe si rrjedhim përqasjes më shumë sasiore se sa substanciale, lidhur me cilësinë e profilit akademik dhe shkencor të kandidatëve. Kalimi nga një gradë shkencore dhe titull shkencor në tjetrin, realizohet brenda një periudhe të shkurtër kohe dhe nuk mban parasysh ndonjë politikë të nevojave të fakultetit për këto tituj, si dhe ato nuk rregullohen si kualifikime të progresit akademik e shkencor të profesoratit me kohë të plotë të IAL. Mundësia e aplikimit për tituj akademikë edhe nga ana e personelit të jashtëm ka influencuar zhvlerësimin e tyre dhe inflacionin në grada e tituj akademikë.

Ngarkesa mësimore e pedagogëve është mjaft e lartë. Kuadri aktual mbi normimin e kohës së punës së pedagogëve është problematik, duke lënë jashtë normës mësimore të pagueshme shumë elementë të rëndësishëm të proceseve akademike, si udhëheqja e disertacioneve, udhëheqja e praktikave mësimore, pjesëmarrja në juritë e doktoraturave, komisionet e vlerësimit të titujve akademikë, etj.

Kërkimi shkencor, gjithashtu, nuk është pjesë e elementëve të normës mësimore bazë të pedagogëve. Pavarësisht zhvillimeve pozitive, kërkimi shkencor nuk paraqitet në nivele të kënaqshme. Nuk ka një ndarje të ngarkesës së pedagogut në ngarkesë shkencore dhe pedagogjike. Aktet nën-ligjore në zbatim të Ligjit "Për Arsimin e Lartë" nuk e njohin ngarkesën me drejtim shkencor, apo ndarjen e stafeve sipas drejtimit shkencor e mësimor. IAL-të gjithashtu nuk ofrojnë mbështetje të mjaftueshme për pedagogët ose kërkuesit të përfshirë në kërkime shkencore pranë tij. Edhe pse në buxhetet e Departamenteve dhe Fakulteteve parashikohet buxhet për të mundësuar kryerjen e veprimtarive kërkimore ose pjesëmarrjen e tyre në konferenca shkencore, aksesimi dhe përdorimi i tyre për mbështetjen e aktiviteteve dhe veprimtarive shkencore i vështirë e burokratik. Në këtë kuadër, njësia e departamentit e ka të vështirë aksesin në fonde, për shkak të mosrealizimit të autonomisë financiare deri në këtë shkallë. Mungesa e personalitetit juridik të fakulteteve ka kufizuar mjaft autonominë e këtyre të fundit.

Procedurat e pyetjes në provime dhe testime, paraqiten problematike. Sekretimi i emrave me qëllim eliminimin e ndërhyrjeve dhe presioneve për një notë më të lartë, nuk realizohet me mjete të përshtatshme. Nuk ka teknologji për vlerësimin e njohurive për të shmangur subjektivizmin e pedagogëve, veçanërisht për shkak të ndërhyrjeve dhe presioneve nga të tretët. Lidhur me testimin përfundimtar, reforma në kuadër të sistemit të Bolonjës ka sjellë detyrimin që ka çdo student për të dorëzuar një detyrë me një numër të caktuar kreditesh. Heqja e provimit përfundimtar dhe zëvendësimi i tij me dorëzimin e një punimi, si dhe vështirësitë e menaxhimit të këtij procesi për shkak të numrit tepër të lartë të studentëve, e ka shndërruar provimin e shtetit në një kontroll fare formal. Provimi i shtetit për testimin e nivelit të formimit të studentëve në fund të studimeve universitare, ka sjellë rënien e cilësisë.

Shkolla e Magjistraturës dhe ndikimi i saj në formimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve të ardhshëm është një histori suksesi. Megjithatë, ky institucion përsa i përket formimit fillestar, me qëllim rritjen e cilësisë së prokurorëve dhe gjyqtarëve të ardhshëm, ka hasur vështirësi në rekrutimin e kandidatëve për shkak të pamundësisë të vlerësimit të treguesve të integritetit, etikës, sjelljes sociale e morale, ndershmërisë. Nuk ka pasur politika për vendosjen e kritereve më konsistente me qëllim rekrutimin e juristëve me përvojë. Gjithashtu, vështirësi janë konstatuar në hartimin e testimeve me qëllim skualifikimin e konkurruesve për shkak të problemeve që lidhen gjendjen psikologjike dhe shëndetin mendor. Lidhur me formimin vazhdues është evidentuar mungesë e nivelit të ndërgjegjësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve për nevojën e trajnimit vazhdues, kjo edhe si pasojë e peshës së ulët që zënë trajnimet në vlerësimin e gjyqtarëve nga KLD. Për Shkollën e Magjistraturës rekrutimi i trajnerëve që vijnë nga radhët e gjyqësorit ose prokurorisë si dhe rritja e cilësisë së materialeve që përgatiten për trajnimet vazhduese përbën një sfidë.

Arsimi juridik në profesionet e lira, avokatia, noteria, shërbimi përmbarimor dhe ndërmjetësimi është një komponent që ndikon drejtpërdrejtë në cilësinë dhe mbarëvajtjen e veprimtarisë së tyre. Prandaj pajisja me njohuritë e domosdoshme garanton integritetin dhe respektimin e normave deontologjike të ushtrimit të profesionit.

Ndryshimet ligjore më të fundit mbi formimin fillestar të kandidatëve për avokatë dhe trajnimin e tyre vazhdues, si dhe krijimi i Shkollës Kombëtare të Avokatisë kanë ndikuar pozitivisht në zhvillimin e arsimimit dhe trajnimit të avokatëve. Pavarësisht kësaj, Shkolla e Avokatisë ende nuk ka kapacitete të zhvilluara me qëllim që të akomodojë ndryshimet ligjore lidhur me trajnimin e detyrueshëm vazhdues të avokatëve.

Lidhur me arsimin juridik për profesionin e noterit, rezulton se mënyra e formimit të kandidatëve për noter nuk është e mjaftueshme dhe ka mangësi të theksuara si në format e trajnimit fillestar, ashtu edhe në ato vazhdues me qëllim përftimin e njohurive të reja dhe përditësimin e njohurive ekzistuese gjatë ecurisë së karrierës.

Krahas noterëve, edhe niveli i arsimit juridik për përmbaruesit paraqitet i ulët, për rrjedhojë edhe performanca e tyre në drejtim të profesionalizmit vlerësohet problematike. Licencimi i përmbaruesve nuk bazohet në aftësitë e tyre profesionale dhe në detyrimin e trajnimit paraprak.

Për sa i përket formimit juridik të ndërmjetësve, Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve e krijuar rishtazi, vlerësohet të ketë bërë përpjekje pozitive për trajnimin e ndërmjetësve të rinj në bashkëpunim dhe me mbështetjen e institucioneve ndërkombëtare.

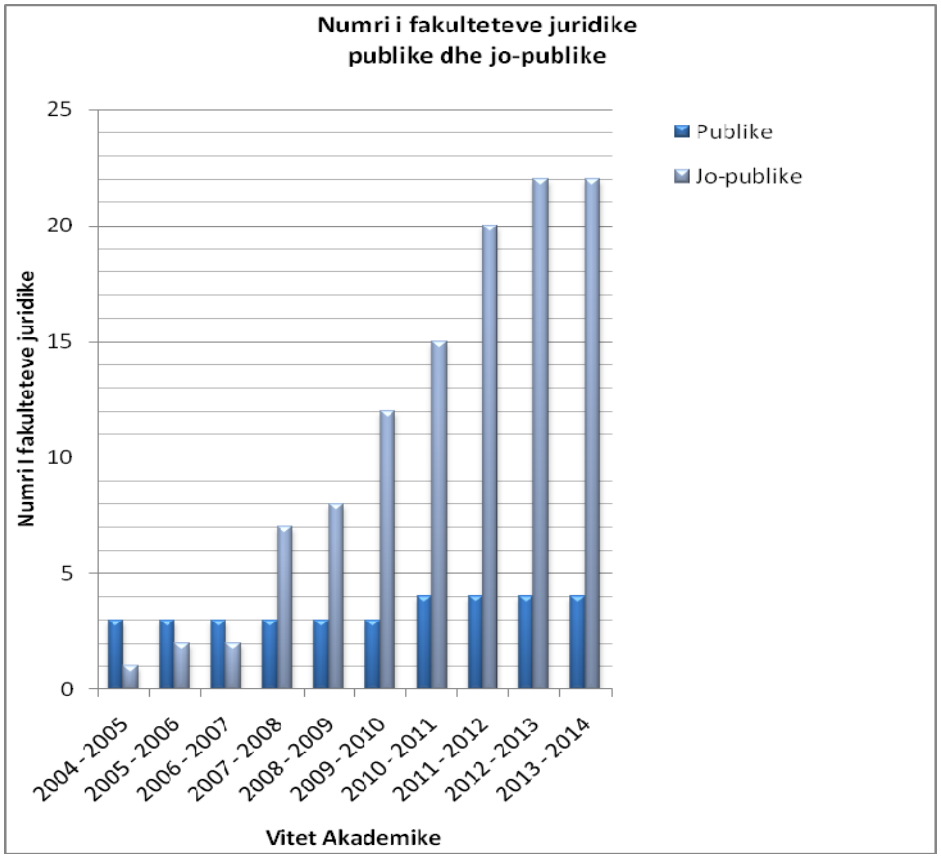
Nga analiza e ofrimit të trajnimeve nga institucionet ndihmëse të drejtësisë është nxjerrë në pah nevoja për kualifikim vazhdues juridik të organizuar për të gjithë këto institucione. Disa prej tyre, si Administrata e Burgjeve dhe Akademia e Policisë kanë struktura të ngritura dhe funksionale në shërbim të trajnimit vazhdues. Disa institucione të tjera, si në rastin e Avokaturës së Shtetit dhe administratës gjyqësore, kanë kryer trajnime me natyrë sporadike përmes bashkëpunimeve me Shkollën e Magjistraturës. Në përgjithësi, vërehet një mungesë e përgjithshme e planeve të standardizuara dhe periodike të kualifikimit të stafit në këto institucione.

Nga analiza nuk konstatohet ndonjë institucionalizim i edukimit ligjor për shtetasit. Deri tani një edukimi ligjor është kryer me anë të projekteve dhe iniciativave të organizatave jofitimprurëse që veprojnë në këtë fushë dhe me mbështetjen e partnerëve ndërkombëtarë. Por nuk ka ndonjë institucion koordinues ose përgjegjës që të nxisë, të organizojë dhe monitorojë këtë veprimtari të rëndësishme.

Në tërësinë e tyre, gjetjet e analizës së kreut "Analiza e arsimit të sistemit të drejtësisë" paraqesin probleme të cilat kërkojnë adresim me masa konkrete ligjore.

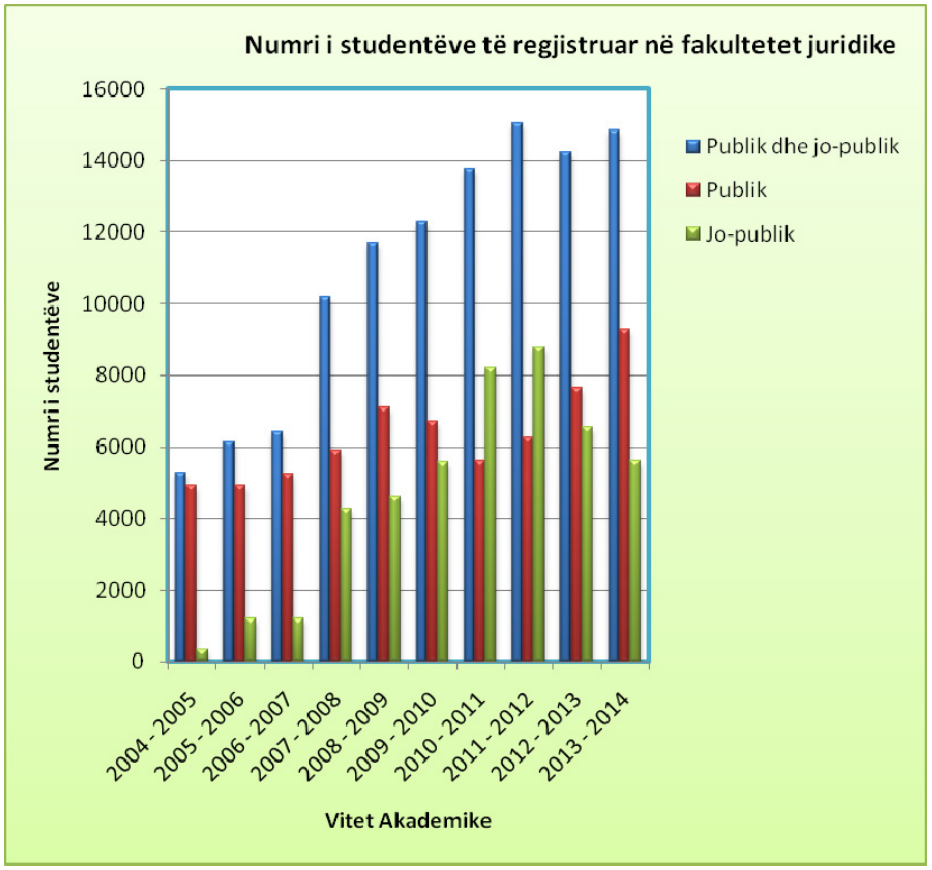
Shtojca

KREU VI "ANALIZA E SISTEMIT ARSIMOR TË DREJTËSISË"

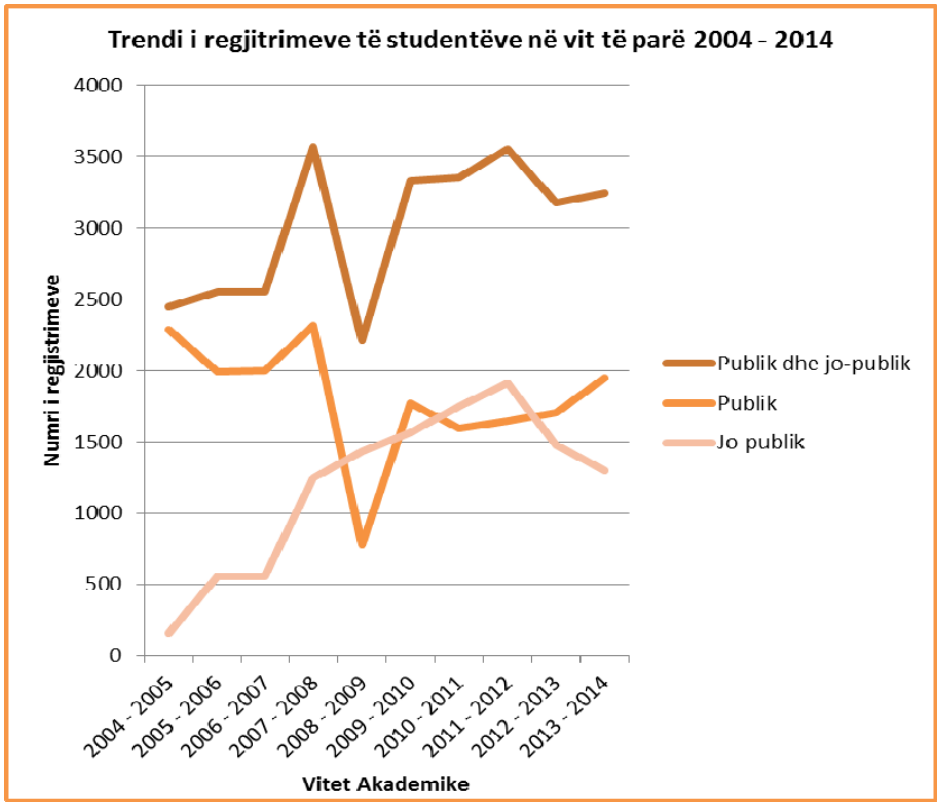


Grafiku Nr. 1.[383]

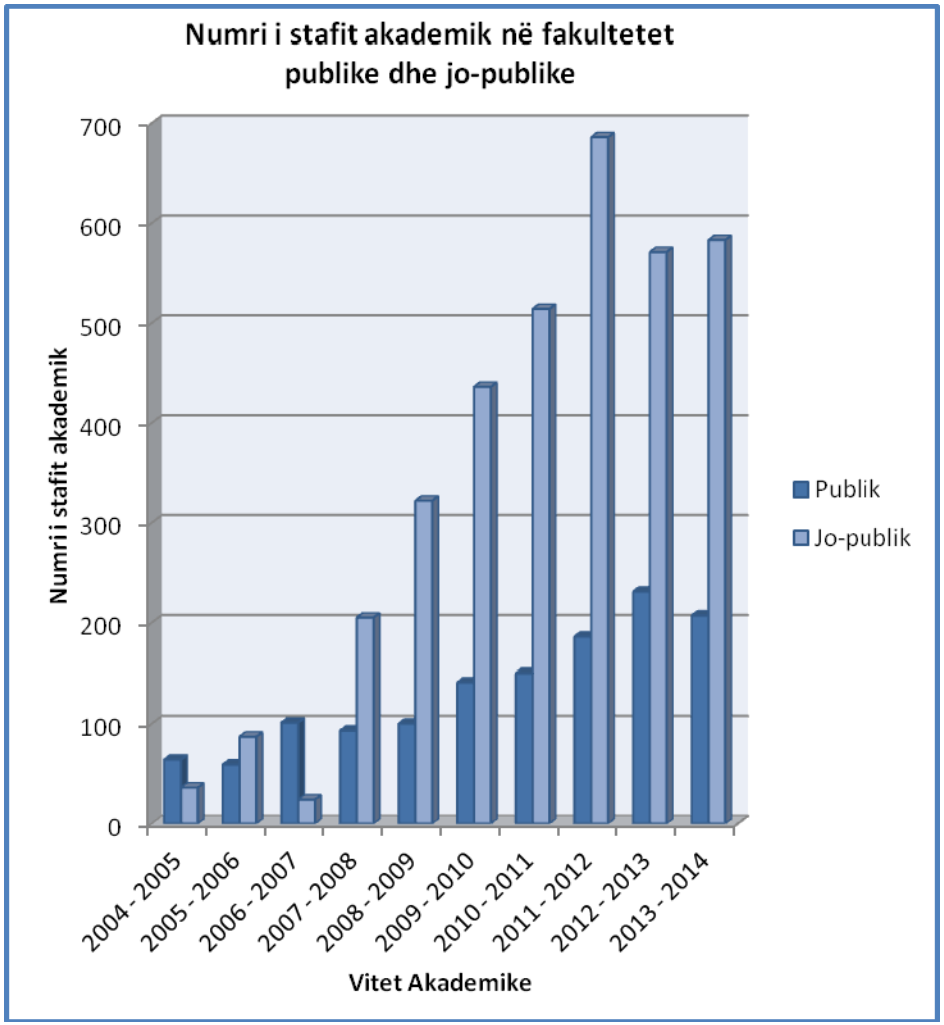
[383]Të dhëna të marra në rrugë zyrtare nga Ministria e Arsimit dhe e Sportit, Shkresë Nr.15127/1 Prot., datë 12.03.2015



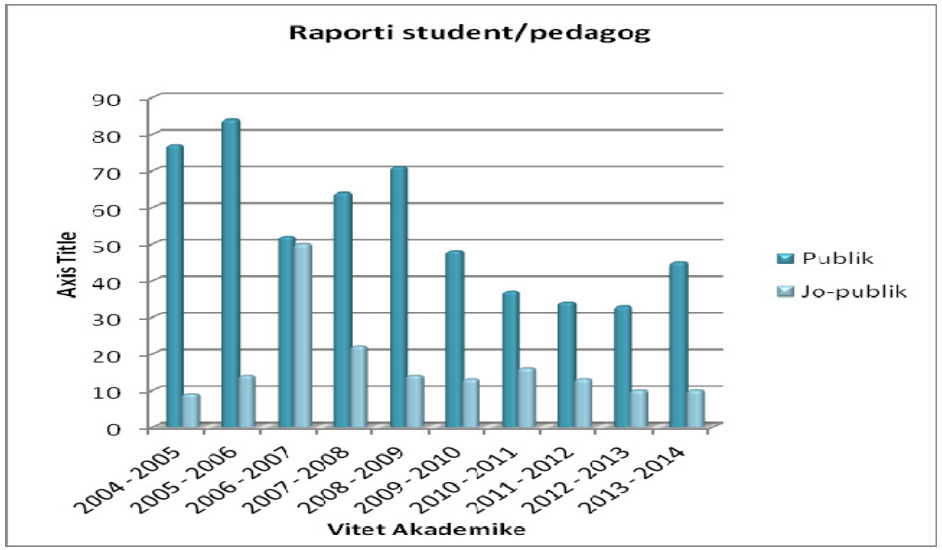
Grafiku Nr. 2



Grafiku nr. 3



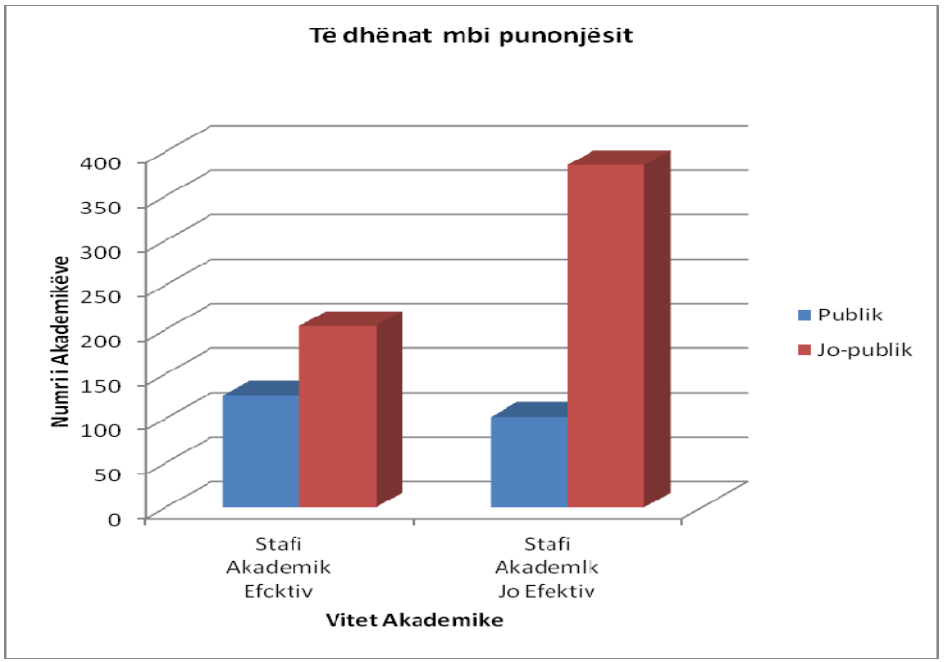
Grafiku nr. 4



Grafiku Nr. 5[384]

[384] Në shkresën e Ministrisë së Arsimit dhe e Sportit, Nr.15127/1Prot., datë 12.03.2015, sqarohet se ky raport nuk është plotësisht real për shkak se:

a) Në numrin e përgjithshëm të studentëve nuk janë përfshirë studentët me korrespondencë ose ato me kohë të pjesshme;
b) Në numrin e pedagogëve janë përfshirë si pedagogët me kohë të plotë dhe ato me kohë të pjesshme të cilët kanë norma të ndryshme mësimdhënie;
c) Pedagogët e fakulteteve juridike janë të angazhuar në procesin e mësimdhënies së lëndëve juridike, në fakultetet e tjera që zhvillojnë këto lëndë.



Grafiku Nr. 6

KREU VII ANALIZË E SISTEMIT TË DREJTËSISË PËR SHËRBIMET LIGJORE

I. HYRJE

Shërbimet ligjore janë pjesë e rëndësishme e sistemit të drejtësisë. Të ofruara me profesionalizëm, kompetencë dhe në respektim të Kushtetutës, ligjeve dhe të normave morale në një shoqëri demokratike, ato lejojnë mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të individit, si dhe garantojnë dhënien e një drejtësie bazuar mbi parimin e paanësisë dhe pavarësisë nga ana e gjyqësorit.

Ky dokument, mbështetur në një strukturë të mirëpërcaktuar do të ndalet në analizimin e pesë shërbimeve ligjore të cilat ofrohen në Republikën e Shqipërisë, përkatësisht:

1) Avokatia
2) Noteria
3) Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor
4) Ndërmjetësimi
5) Avokatura Shtetit

E drejta për një proces të rregullt ligjor lidhet me garancitë që iu ofrohen palëve gjatë një gjykimi, në drejtim të respektimit të parimeve esenciale të procesit. Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese[385] ka pranuar si element përbërës të procesit të rregullt ligjor, edhe të drejtën e mbrojtjes dhe të drejtën për t'u dëgjuar. Në një shoqëri demokratike, shërbimi i avokatisë luan një rol të rëndësishëm për të garantuar shtetin e së drejtës si dhe për të siguruar një mbrojtje efiçente të të drejtave të njeriut

Noteria në Republikën e Shqipërisë është një funksion publik që kryhet nga një person privat, i cili plotëson disa kushte të qenësishme për t'u kualifikuar si profesionist i lirë. Noteri në Republikën e Shqipërisë kryen veprimtari juridike

[385] Vendimi nr. 12, datë 06.06.2005 i Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë

në shërbim të personave fizikë e juridikë, nëpërmjet redaktimit të akteve dhe kryerjes së veprimeve noteriale në pajtim me Kushtetutën dhe legjislacionin në fuqi.

Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor ka për mision ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë, sipas rregullave procedurale të përcaktuara në Kodin e Procedurës Civile.

Zgjidhja me marrëveshje dhe me pajtim e mosmarrëveshjeve ka qenë dhe është pjesë e traditës shqiptare.

Avokatura e Shtetit është institucioni që përfaqëson në gjyq intersat e shtetit dhe ofron asistencë juridike për institucionet shtetërore dhe entet publike.

II. KUADRI KUSHTETUES DHE LIGJOR

1. AVOKATIA

Kuadri rregullator kushtetues dhe akte të tjera ligjore dhe nënligjore të cilat më së shumti ndikojnë dhe janë të lidhura me veprimtarinë e avokatit dhe që parashikojnë rregulla për zbatim janë:

Akte ligjore:

a) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 28, i saj:
b) Ligji nr. 7895, datë 27.01.1995 "Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë";
c) Ligji nr.7905, datë 21.03.1995 "Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë"
d) Ligji nr.7850, datë 29.07.1994 "Kodi Civil i Republikës se Shqipërisë" ;
e) Ligji nr. 8116, datë 29.03.1996 "Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë";
f) Ligji nr. 9062, datë 08.05.2003 "Kodi i Familjes";
g) Ligji nr. 9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar;
h) Ligji nr. 10039, datë 22.12.2008 "Për ndihmën juridike", i ndryshuar".

2. NOTERIA

Akte ligjore që janë të lidhura me veprimtarinë e noterit dhe që parashikojnë rregulla për zbatim janë:

Akte ligjore:

a) Ligji nr.7850, datë 29.07.1994 "Kodi Civil i Republikës se Shqipërisë" ;
b) Ligji nr. 8116, datë 29.03.1996 "Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë";
c) Ligji nr.7829, datë 1.6.1994 "Për noterinë", i ndryshuar";
d) Ligji nr. 9901, datë 14.4.2008 "Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare", i ndryshuar";

3. SHËRBIMI I PËRMBARIMIT GJYQËSOR

Kuadri rregullator kushtetues dhe ligjor përmblidhet në referencat e mëposhtme:

1) Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, neni 42, 142 i saj

2) Marrëveshjet ndërkombëtare*:*

a) Ligji nr. 8137, datë 31.07.1996 "Për ratifikimin e Konventës Europiane "Për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore";
b) Ligji nr. 8036, date 22.11.1995 "Për ratifikimin e Konventës për ndihmën e ndërsjellë gjyqësore ne fushat civile, tregtare dhe penale ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Republikës së Turqisë";
c) Ligji nr. 7760, datë 14.10.1999 "Për ratifikimin e "Konventës ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Greqisë për ndihmën gjyqësore në çështjet civile dhe penale";
d) Ligji nr. 8624, datë 15.06.2000 "Për aderimin në "Konventën e Hagës "Për mbrojtjen e fëmijëve dhe bashkëpunimin për birësimet jashtë vendit".

e) Ligji Nr. 9359, datë 24.03.2005 “Për aderimin e RSH në Konventën “Për marrëdhëniet me fëmijët”;
f) Ligji nr. 9443, datë 16.11.2005 “Për aderimin e RSH në Konventën “Për juridiksionin, ligjin e zbatueshëm, njohjen, zbatimin dhe bashkëpunimin në lidhje me përgjegjësinë prindërore dhe masat për mbrojtjen e fëmijëve”;
g) Ligji nr. 9446, datë 24.11.2005 “Për aderimin e RSH-së në Konventën “Për aspektet civile të rrëmbimit ndërkombëtar të fëmijëve”;
h) Ligji nr. 9554, datë 08.06.2006 “Për aderimin e RSH-së në Konventën “Për njoftimin dhe dorëzimin jashtë shtetit të dokumenteve gjyqësore dhe jashtëgjyqësore në fushën civile dhe tregtare” etj.

3) *Akte Ligjore*:

a) Ligji nr. 8116, datë 29.03.1996 “Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë”;
b) Ligji nr.7850, datë 29.07.1994 “Kodi Civil i Republikës se Shqipërisë” ;
c) Ligji nr. 9062, datë 08.05.2003 “Kodi i Familjes”;
d) Ligji nr. 7895, datë 27.01.1995 “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë”;
e) Ligj nr. 10031, datë 11.12.2008 “Për Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Privat”;
f) Ligji nr. 8730, datë 18.01.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor”;
g) Ligji nr. 8678, datë 14.05.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë se Drejtësisë”, i ndryshuar” ;
h) Ligji nr. 8894, date 14.05.2002 “ Për Agjencinë e Trajtimit të Kredive”;
i) Ligji nr. 8537, datë 18/10/1999 “Për Barrët Siguruese”;
j) Ligj nr. 8331, datë 21.4.1998 “Për Ekzekutimin e Vendimeve Penale” ;
k) Ligj nr. 9381, datë 28.4.2005 “Për Kompensimin e Burgimit të Padrejtë ” ;
l) Ligj nr. 9235, datë 29.7.2004 “Për Kthimin dhe Kompensimin e Pronës” ;
m) Ligj nr. 33/2012 “Për Regjistrimin e Pasurive të Paluajtshme”;
n) Ligj nr. 10 428, datë 2.6.2011 “Për të Drejtën Ndërkombëtare Private”.

4. NDËRMJETËSIMI

Kuadri rregullator kushtetues dhe ligjor përmblidhet në referencat e mëposhtme:

Aktet ndërkombëtare:

a) Konventa (Direktiva) 2008/52/EC "Mbi disa aspekte të ndërmjetësimit në çështjet civile dhe tregtare", me nr. CELEX 3 2008l0052.
b) Akte të tjera ligjore dhe nënligjore të cilat më së shumti ndikojnë dhe janë të lidhura me veprimtarinë e ndërmjetësit dhe që parashikojnë rregulla për zbatim janë:

Akte Ligjore:

a) Ligji nr. 8116, datë 29.03.1996 “Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë”(neni 399 dhe nenet 400-441 priten të plotësohen);
b) Ligji nr.7905, datë 21.03.1995 “Kodi i Procedurës Penale i Republikës së Shqipërisë”
c) Ligji nr.7850, datë 29.07.1994 “Kodi Civil i Republikës se Shqipërisë” ;
d) Ligji nr. 9062, datë 08.05.2003 “Kodi i Familjes”;
e) Ligj nr. 7961, datë 12.07.1995 “ Kodi i Punës i Republikës së Shqipërisë”
f) Ligji nr. 10385, datë 24.02.2011 “Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve”, përbën ligjin kuadër për funksionimin e institutit të ndërmjetësimit;
g) Ligji nr. 7501, datë 19.7.1991 “Për tokën”, i ndryshuar”;
h) Ligji nr. 9669, datë 18.12.2006 “Për masa ndaj dhunës në marrëdhëniet familjare”, i ndryshuar”;
i) Ligji nr. 9901, datë 14.4.2008 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”, i ndryshuar”;
j) Ligj nr. 33/2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”.

5. AVOKATURA E SHTETIT

a) Ligji nr. 10018 datë 13.11.2008 "Për Avokaturën e Shtetit", i ndryshuar".

III. PREZANTIMI I GJENDJES AKTUALE

1. AVOKATIA

Veprimtaria e Avokatisë Shqiptare ka marrë profilin e saj të mirëfilltë dhe modern në periudhën e themelimit të shtetit shqiptar të pavarur me shpalljen e pavarësisë më 28 Nëntor 1912. Ky profil u materializua ligjërisht me miratimin e ligjit të parë shqiptar mbi organizimin e avokatisë më 30 dhjetor 1922, ligj i cili u përmirësua më vonë, duke iu referuar eksperiencave më të mira të asaj kohe.

Institucioni i avokatisë u suprimua gjatë periudhës së diktaturës komuniste (1967 – 1990). Në fillimin e viteve '90 filloi puna për ngritjen e tij, e cili u bë e mundur me ligjin nr. 7541, datë 18.12.1991 "Për avokatinë në R.SH.[386] Krijimi i bazës ligjore të profesionit të avokatit sipas standarteve bashkëkohore dhe organizimi i strukturave të avokatisë në qendër dhe në rrethe u krijuan në vitin 2003-2005, me miratimin e ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003 "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar[387] (këtu e në vazhdim ligji nr. 9109/2003) shoqëruar ky ligj edhe nga akte të tjera: Statuti i DHKA[388], Kodi Etik të Avokatit[389], për të kaluar më pas edhe në hapa konkretë, si zgjedhjen e organeve drejtuese të avokatisë në qendër dhe në rrethe.

Miratimi i këtyre akteve hodhi bazat për krijimin e një profesioni të pavarur, të vetërregulluar dhe të vetëfinancuar, jashtë ndikimeve politike apo çfarëdolloj ndikimi tjetër. Avokatia i nënshtrohet parimeve të integritetit moral, konfidencialitetit, respektit për rregullat e etikës, eliminimit të konfliktit të interesit, evitimit të veprimtarive të papajtueshme me ushtrimin e pavarur të detyrave të tyre, mbrojtjes së interesave të klientit dhe respektit për gjykatat. Jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese ka përcaktuar që: "[...] në parim, ligjbërësi lejohet të rregullojë profesionin e avokatit për çështje të interesit publik. Megjithatë, rregullimi/ndërhyrja nuk duhet të cenojë autonominë e profesionit".[390]

Profesionin e avokatit mund ta ushtrojë çdo shtetas shqiptar i cili: i) pajiset me lejen (licencën) e ushtrimit të profesionit sipas procedurës së përcaktuar në nenin 25 të ligjit nr. 9109/2003, i ndryshuar dhe ii) regjistrohet në organet tatimore. Për sa i takon marrjes së lejes përkatëse për profesionin e avokatit kërkohet përmbushja e disa kritereve thelbësore, të parashikuara në ligjin nr. 9109/2003, i ndryshuar realizimi i të cilave mbikëqyret nga ana e organeve drejtuese të DHKA. Gjatë ushtrimit të profesionit të tij avokati duhet të identifikohet me numrin e lejes së ushtrimit të profesionit, si dhe me kodin fiskal të tij apo të zyrës ku ai bën pjesë. Përveç numrit unik të lejes së ushtrimit të çdo avokati, ky i fundit duhet të paraqesë përpara organeve kompetente kartën e identitetit të avokatit, e cila sipas rregullave të vendosura në Statutin e DHKA, i jepet avokatit çdo vit pasi ai ka paguar rregullisht detyrimet e anëtarësisë.

[386] Ligji nr.7541, datë 18.12.1991 "Për avokatinë në R.SH", (shfuqizuar) u zëvendësua me ligjin nr. 7827, datë 31.5.1994, i cili nga ana tij u amendua me ligjin nr. 8428, datë 4.12.1998.

[387] Ndryshuar me ligjin nr. 9795, datë 23.7.2007; ligjin nr.10 047, datë 24.12.2008 dhe ligjin nr. 91/2012, datë 27.09.2012.

[388] Miratuar me 10 Prill 2005 nga Këshilli i Përgjithshëm i DHKA.

[389] Miratuar me vendimin nr. 31, datë 12 Nëntor 2005 nga Këshilli i Përgjithshëm i DHKA

[390] Vendim nr. 7, datë 12.03.2010 i Gjykatës Kushtetuese

Aktualisht, DHKA ka ngritur 13 dhoma lokale të avokatisë në rrethe. Organet drejtuese të DHKA-së dhe të dhomave të avokatisë janë, përkatësisht: (1) Këshilli i Përgjithshëm dhe (2) Këshilli Drejtues.

Sipas statistikave të paraqitura nga DHKA (Regjistri Kombëtar), pranë saj për vitin 2014 rezultojnë të regjistruar 8015 avokatë (aktivë dhe pasivë) nga të cilët 2098 janë avokatë që ushtrojnë profesionin në mënyrë aktive. Avokatë që mund të përfaqësojnë klientët në shkallën e parë dhe të dytë të gjykimit janë 1540 avokatë, ndërsa 558 avokatë mund të përfaqësojnë në çdo shkallë gjykimi (përfshirë Gjykatën e Lartë dhe Gjykatën Kushtetuese).

DHKA është pranuar me unanimitet të plotë si Anëtare me statusin e vëzhguesit në Këshillin e Avokaturave Europiane – Avokatët europianë për të drejtën dhe drejtësinë (CCBE) në Seancën Plenare të kësaj Organizate të zhvilluar në datën 24 Maj 2008, Hungari. Me anëtarësimin në CCBE, DHKA ka aderuar në Kartën e Parimeve Themelore të Profesionit Ligjor në Europë dhe Kodin e Sjelljes së Avokatëve Europianë, në themel të të cilave qëndrojnë respektimi i parimeve të rëndësishme, ku ndër të tjera janë:respektimi i shtetit të së drejtës dhe administrimi i drejtë i drejtësisë, pavarësia dhe vetë-rregullimi i profesionit ligjor të avokatisë.

Gjithashtu, DHKA ka bashkëpunuar ngushtësisht me CCBE – Këshillin e Avokaturave Europiane – Avokatët europianë për të drejtën dhe drejtësinë, me Lord Slynn Foundation of Hardley dhe Këshillin e Barit të Anglisë dhe Wells, në zbatimin e Projektit "Për përmirësimin e bazës ligjore dhe institucionale të Dhomës Kombëtare të Avokatisë, me fokus të veçantë zbatimin e rregullave të etikës nga avokatët".

DHKA ka ndërmarrë një program pesëvjeçar në bashkëpunim me USAID-in për Forcimin e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri (JuST), dhe Qendrën e Trajnimeve juridike ACLTS duke patur si një nga synimet e tij forcimin e arsimit juridik dhe avokatisë në Shqipëri, që nga viti 2011 dhe punon për hartimin dhe zbatimin e një Programi të Arsimimit Vazhdues Ligjor. Më 12 maj, 2011, midis USAID dhe DHKA u nënshkrua një Memorandum Mirëkuptimi "Për Krijimin dhe Zbatimin e Programit të Arsimimit Vazhdues Ligjor (AVL) për Avokatët në Shqipëri",i nënshkruar nga Kryetari i DHKA dhe Drejtori i Misionit të USAID-it në Shqipëri.

Ndryshimet e fundit ligjore të datës 27/09/2012, të cilat iu bënë ligjit nr. 9109/2003, i ndryshuar synuan parashikimin e sanksioneve të reja ndaj sjelljes së avokatëve, rregulla e procedura të reja lidhur me formimin profesional të tyre, i cili tashmë po realizohet nga një strukturë e specializuar si Shkolla Kombëtare e Avokatisë si dhe përcaktimin e detyrimit të sigurimit profesional të avokatëve nga janari 2014.

1.1 Strukturat e masave disiplinore të avokatëve dhe procesi disiplinor

Përpara ndryshimeve ligjore të vitit 2012, zhvillimi i procesit disiplinor në DHKA kishte probleme specifike për sa i takonte mosfunksionimit të strukturave që ishin të ngarkuara me shqyrtimin e ankesave ndaj avokatëve dhe rrugës mjaft të komplikuar që duhet të ndiqte shqyrtimi i këtyre ankesave, plotësimit të kushteve formale nga ana e ankuesve dhe respektimit të afateve kohore, etj. Si rrjedhojë e këtyre problemeve, vetëm një numër i kufizuar masash disiplinore ishin marrë për shkelje të standardeve profesionale apo rregullave të etikës ndaj avokatëve. Kjo nuk i përgjigjej stadit dhe problemeve në të cilat ndodhej Avokatia si dhe cilësisë së dhënies së shërbimit të saj.

Ndryshimet e ligjit të cilat hyn në fuqi në fund të janarit 2013, adresojnë problemin e ankesave, të cilat nuk plotësojnë kushtet formale të ankimimit, nëpërmjet përcaktimit në ligj dhe punësimit nga ana e DHKA të Komisionerit të Ankimeve, i cili jo vetëm merr në dorëzim ankesat por edhe u shpjegon ankuesve procesin e shqyrtimit të tyre, si dhe garanton dokumentimin dhe pranimin siç duhet të ankesave të vlefshme.

Me qëllim përmirësimin e transparencës dhe besimit të publikut, përveç anëtarësisë me avokatë në Komitetin Disiplinor, i cili është hallka kryesore e parashikuar në ligj për gjykimin e ankesave ndaj avokatëve, janë përfshirë dhe përfaqësues nga Ministria e Drejtësisë, KLD, bota akademike, etj. Përfshirja e përfaqësuesve jashtë profesionit të avokatisë nuk cënon pavarësinë e profesionit për shkak se shumica e anëtarëve të Komitetit Disiplinor, 6 nga 9 anëtarët janë

avokatë të zgjedhur nga Këshilli i Përgjithshëm, pra anëtarët e jashtëm nuk formojnë asnjëherë shumicën në Komitetin Disiplinor.

Me hyrjen në fuqi të ndryshimeve në ligj pranë Komisionerit të Ankesave janë regjistruar 182 ankesa.[391] Mbledhja e parë e Komitetit Disiplinor është zhvilluar më 29 prill 2013. Janë zhvilluar gjithsej 17 mbledhje të Komitetit gjatë të cilave janë shqyrtuar 104 ankesa, ndërsa pjesa tjetër e ankesave do të shqyrtohet në mbledhjet në vazhdim. Masat disiplinore[392] të marra nga ky Komitet variojnë nga ato më të lehtat si *"vërejtjet me shkrim për sjellje profesionale"* e deri në *"pezullimin dhe heqjen e licencës së ushtrimit të profesionit te avokatit*".

Me krijimin e Komitetit Disiplinor në vitin 2013 nga Gjykata e Krimeve të Rënda janë regjistruar 167 ankesa, për çështjen e sipërpërmendur, për mosparaqitje të avokatëve kryesisht në seancat gjyqësore. Komiteti Disiplinor ka pezulluar licencën avokatit të parë të kësaj çështjeje, si dhe ka dhënë vërejtje me shkrim për tre avokatë të tjerë.

[391] Nga të cilat 13 raste janë kthyer për mos legjitimim. Në 7 raste janë tërhequr palet. Komisioneri i ankesave ka cuar për procedim disiplinor 130 ankesa.

[392] Disa nga masat që jane marrë:

1. Heqje e licencës së avokatit - 3 raste.
2. Pezullim i licencës - 2 raste.
3. Vërejtje me shkrim për sjellje jo profesionale – 1 rast.
4. Këshillim për sjellje në mënyrën e duhur në të ardhmen - 8 raste.
5. Gjobë për shkelje të Kodit të Etikës - 2 raste.
6. Kthim të shumës së paguar - 7 raste.
7. Kthim i pjesshëm i pagesës -3 raste.
8. Zgjidhur me marrëveshje – 4 raste.
9. Pezulluar deri në pritje të përfundimit të proceseve gjyqësore- 4 raste.

1.2 Përcaktimi i trajnimit detyrueshëm fillestar për asistentë - avokatët dhe vazhdues për avokatët

Një nga risitë e Ligjit të vitit 2012 është parashikimi i detyrimit për ndjekjen e programit të trajnimit të kandidatëve për avokatë[393], si dhe programin e trajnimit vazhdues të avokatëve, si dhe ngritja e Shkollës Kombëtare të Avokatisë Shqiptare. Këto ndryshime i shërbejnë, veçanërisht rritjes së profesionalizmit të personave që kërkojnë të ushtrojnë profesionin e avokatit, duke rritur jo vetëm cilësinë e shërbimit, por edhe ndërgjegjësimin e tyre për rëndësinë që ka për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, ushtrimi korrekt dhe në përputhje me ligjin dhe rregullat e etikës të profesionit të avokatit.

Konferencat Ndërkombëtare të zhvilluara nga Këshilli Kombëtar i Avokatëve të Italisë, gjatë viteve 2008-2010 mbi harmonizimin e programeve të trajnimit për avokatët europianë dhe miratimi i "*Deklaratës së Romës"* i hapën rrugën bashkëpunimit institucional të DHKA me Shkollën Superiore të Avokaturës Italiane, duke nënshkruar një Marrëveshje Bashkëpunimi më datë 14 Dhjetor 2011 në Romë. Marrëveshja e nënshkruar orientohej drejt shkëmbimit të eksperiencave për organizimin e aktiviteteve në fushën e Trajnimin Vazhdues për avokatët dhe kandidatët për avokatë në Shqipëri dhe mbështetjen e DHKA në krijimin dhe organizimin e Shkollës Kombëtare të Avokatisë në Shqipëri. Në kuadër të këtij bashkëpunimi është përgatitur Rregullorja e Trajnimit Fillestar dhe Vazhdues, si dhe janë zhvilluar disa seanca trajnimi për lektorët e Shkollës së Avokatisë.

Dispozitat për Shkollën Kombëtare të Avokatisë janë përfshirë në ndryshimet e miratuara[394] në Statutin e DHKA. Shkolla Kombëtare e Avokatisë është organi i Dhomës Kombëtare të Avokatisë, e cila merret me përgatitjen e programeve të

[393] Një nga kriteret themelore për t'u pajisur me marrjen e lejes se ushtrimit të profesionit është*: Përfundimi i Shkollës së Avokatisë si dhe pajisja me vërtetimin përkatës.*

[394] Ndryshimet janë miratuar nga Këshilli i Përgjithshëm i DHKA më 2 shkurt 2013.

trajnimit, organizimin dhe administrimin e trajnimit fillestar të kandidatëve për avokat dhe trajnimin e vazhduar të avokatëve bazuar në nenin 25§1, pika 4 të ligjit 9109/2003. Këshilli i Përgjithshëm i DHKA miraton Statutin e themelimit të Shkollës Kombëtare të Avokatisë dhe rregulloret e trajnimit të propozuara nga Shkolla Kombëtare e Avokatisë.

Dhoma Kombëtare e Avokatisë ka ndërmarrë një program pesëvjeçar në bashkëpunim me USAID-in për Forcimin e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri (JuST), dhe Qendrën e Trajnimeve juridike ACLTS duke patur si një nga synimet e tij forcimin e arsimit juridik dhe avokatisë në Shqipëri, që nga viti 2011 dhe punon për hartimin dhe zbatimin e një Programi të Arsimimit Vazhdues Ligjor.

Me miratimin e Ligjit nr. 91/2012 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", të ndryshuar", është përcaktuar, tashmë, detyrimi i ndjekjes së programit të trajnimit nga kandidatët për avokatë si një nga kushtet për ushtrimin e profesionit të avokatit[395], si dhe detyrimi i ndjekjes së programit të trajnimit vazhdues nga avokatët.[396] Për përgatitjen, organizimin dhe administrimin e programit të trajnimit fillestar për kandidatët për avokatë dhe programit të trajnimit vazhdues për avokatët, ligji parashikoi krijimin e një strukture të re – Shkollës Kombëtare të Avokatisë, si organ i Dhomës Kombëtare të Avokatisë.[397] Vlen të theksohet, se ndryshimet ligjore e kanë bërë edhe trajnimin vazhdues për avokatët të detyrueshëm. Konkretisht, sipas ligjit, Avokati ndjek programin e trajnimit vazhdues, të organizuar nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, dhe pajiset prej saj me vërtetimin përkatës për ndjekjen e këtij programi, i cili ka si synim përditësimin e avokatëve me njohuri specifike profesionale, teorike dhe praktike.[398] Mos ndjekja e tij, mund të përbëjë shkak për heqjen e lejes së ushtrimit të profesionit të avokatit.

Shkolla, e krijuar brenda afatit të përcaktuar nga ligji, aktualisht është duke mbuluar vetëm trajnimin fillestar për kandidatët për avokatë, ndërsa trajnimi vazhdues është ende duke u mbuluar përmes programit pilot të bashkëfinancuar nga DHKA dhe JuST-USAID. Gjatë vitit 2014-2015, ky program shtrihet në 6 dhoma rajonale – Vlorë, Durrës, Fier, Korçë, Shkodër e Tiranë dhe është i hapur për avokatët e dhomave me afërsi gjeografike me qendrat e zhvillimit të trajnimit. Me përfundimin e tij, përgatitja, organizimi dhe administrimi i programit të trajnimit vazhdues për avokatët, do duhet të kryhet nga Shkolla Kombëtare e Avokatisë sipas kompetencës ligjore. Për këtë qëllim, në dhjetor 2013, USAID-JuST mbështeti hartimin e një Plani Veprimi për Zhvillimin Organizativ të Shkollës Kombëtare të Avokatisë dhe Programit të Arsimit Vazhdues Ligjor të Detyrueshëm Mbarëkombëtar (2013-2016).

1.3 Përcaktimi i detyrimit të sigurimit profesional të avokatëve

Ndryshimet e ligjit të vitit 2012 kërkojnë që për të gjithë avokatët praktikues të funksionojë polica e sigurimit nga 31 janar 2014. Ligji nuk specifikon se çfarë duhet të mbulojnë politikat e sigurimeve apo ndonjë limit për dëmshpërblime. DHKA ka kontaktuar me disa kompani prestigjioze si *Lloyds London* dhe *Allianz Global Insurance Company*. Përveç tyre, DHKA ka kontaktuar edhe agjenci lokale sigurimi, të cilat nuk ofrojnë kontrata të tilla sigurimi. Përveç mungesës së tregut të brendshëm një arsye tjetër për shkak të së cilës kompanitë e huaja nuk duan të angazhohen në Shqipëri është pamundësia për të llogaritur riskun. Nga ana tjetër, vështirësi ekzistuese paraqesin dhe aspektet ekonomike.

Gjithashtu, krahas respektimit të detyrimeve ligjore, DHKA ka ndërmarrë edhe një sërë nismash të tjera, të tilla si: Publikimin e Revistës "Avokatia", një botim

[395] Shih, nenin 25 të ligjit nr. 9109/2003

[396] Shih, nenin 16/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

[397] Shih, paragrafin 4 të nenit 25/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

[398] Shih, nenin 16/1 të ligjit nr. 9109, datë 17.7.2003, "Për profesionin e avokatit në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar

periodik ekskluziv i DHKA. Qëllimi i DHKA është që kjo revistë të funksionojë si një tribunë e mirëfilltë e së drejtës, më së pari për avokatët e rinj por edhe për tërë kategoritë e profesionistëve të ligjit në Shqipëri. Mund të thuhet se tashmë kjo Revistë nëpërmjet opinione juridike që ofron, ka krijuar një jurisprudencë të admirueshme doktrinale.

2. NOTERIA

Akti organik që rregullon profesionin e noterisë në Republikën e Shqipërisë është ligji nr. 7829, datë 01.06.1994 "Për noterinë", i ndryshuar (këtu e në vazhdim ligji nr.7829/1994). Bazuar në këtë ligj, veprimtaria e noterit konsiston në redaktimin dhe vërtetimin e përmbajtjeve të veprimeve juridike apo akteve juridike të kryera përpara noterit, nga subjektet e së drejtës private konform ligjit. Veprimet e noterit janë formalitete të nevojshme për të garantuar legjitimitetin e veprimeve juridike private, të cilat mund të kenë pasoja krijuese, ndryshuese apo shuajtëse të të drejtave apo detyrimeve midis subjekteve të së drejtës. Kështu, një noter shërben si ndihmës për gjykatën pasi, midis të tjerash, bën hartimin e dokumenteve ligjore dhe verifikimin e origjinalitetit të dokumenteve..[399]

Sistemi i organizimit të noterisë në Republikën e Shqipërisë është i bazuar në modelin kontinental të noterisë dhe është i organizuar në një shpërndarje proporcionale të noterëve (anëtarë të dhomave vendore të noterisë) sipas rretheve gjyqësore në raport me numrin e popullsisë. Në këtë mënyrë, shërbimi i noterisë garantohet me shtrirje në gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë duke i ofruar shoqërisë një shërbim të shpërndarë në mënyrë kapilare në territorin e Republikës.

Në sistemin shqiptar noteria është e organizuar në dhoma vendore dhe në një Dhomë Kombëtare, të cilat janë entitete juridike që shërbejnë për mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të noterëve, si dhe promovojnë ngritjen dhe formimin profesional të noterit. Brenda Dhomës Kombëtare të Noterisë, Këshilli i Dhomës është përgjegjës për organizimin e trajnimit të vazhdueshëm për noterët. Organizimi i trajnimit të vazhdueshëm duhet të bëhet duke mbajtur në konsideratë dallimin midis noterëve dhe asistentëve. Aktualisht ofrohet një trajnim i vazhdueshëm fragmentar në aspektin e përmbajtjes, si dhe në aspektin e kohës dhe vendit.

Ministria e Drejtësisë ushtron një pushtet mbikëqyrës dhe kontrollues të sistemit noterial duke u kujdesur për mbarëvajtjen e këtij sistemi, si dhe duke monitoruar nga pikëpamja ligjore sistemin e noterëve në mënyrë që ai të jetë në koherencë me nevojat e shoqërisë dhe zhvillimit të ekonomisë së lirë dhe menaxhimin në mënyrë racionale e transparente të ushtrimit të një funksioni publik nga ana e privatëve profesionistë.

Ky pushtet i Ministrisë së Drejtësisë siguron thelbin e funksionit publik të noterit. Organizimi noterial në Shqipëri ka tiparet e ekskluzivitetit të shërbimit nga Dhoma Kombëtare e Noterisë, anëtarësi e detyrueshme e noterit në të; pushtet i Dhomës për të caktuar rregulla të detyrueshme; pushtet i deleguar nga autoritetet publike me ligj. Në këtë lloj organizimi, kontrolli i ligjshmërisë së veprimtarisë së noterit është i nevojshëm dhe ai realizohet nga Ministria e Drejtësisë, sipas mënyrës së caktuar me ligj. Edhe në rastin e profesioneve të lira, siç është ai i noterisë, zbatohet parimi i kontrollit dhe balancës, që presupozon varësinë reciproke apo ndërvarësinë si një rrjet të bashkëpunimit reciprok dhe të kontrollit reciprok.

Po ashtu masat e marra nga Ministria e Drejtësisë që noterët të kenë një llogari speciale nga ku të kalohen të gjitha shumat në kuadrin e transaksioneve që kryejnë qytetarët ka bërë që noterët të mbështesin fuqishëm tregun formal, veçanërisht në transaksionet e pasurive të paluajtshme duke luftuar në këtë mënyrë evazionin fiskal dhe forcimin e garancisë juridike në këto transaksione.

Me qëllim rritjen e eficencës së shërbimeve të ofruara nga noteria, në kuadër tepërmbushjes së objektivit kryesor atë të integrimit të Shqipërisë, Ministria e Drejtësisë është duke investuar në drejtim të implementimit të teknologjisë së informacionit dhe komunikimit në sistemin noterial shqiptar për të siguruar

[399]EURALIUS IV, Raport i fillimit të projektit për periudhën 01 Shtator 2014 – 30 Nëntor 2014, fq. 141.

saktësi, transparencë, shpejtësi dhe minimumin kohor në shërbimin ndaj qytetarit.

Gjatë zbatimit të tij në praktikë, ligji organik për noterinë, i është nënshtruar disa reformave dhe amendimeve, në mënyrë që ai të përshtatej dhe të jetë në sintoni të plotë me zhvillimin dhe ndryshimet shoqërore që kanë ndodhur në Shqipëri pas ndërrimit të regjimit dhe zhvillimin e një ekonomie bazuar mbi iniciativën e lirë private dhe më pranë publikut.[400] Konkretisht ligji për noterinë është reformuar në vitin 1995, ku janë bërë disa shtesa ku është parashikuar pushteti i Ministrisë së Drejtësisë për t'u këshilluar me Dhomën e Noterëve për të vendosur në lidhje me plotësimit të numrit të noterëve në një rreth gjyqësor të caktuar. Me reformën e vitit 2001, ligji për noterinë u përshtat me zhvillimet e shoqërisë shqiptare, duke u bërë ndryshime të nevojshme në organizimin dhe financimin e veprimtarisë noteriale. Kështu u saktësua betimi që noteri duhet të kryejë përpara fillimit të detyrës duke parashikuar një Kod Deontologjie në kryerjen e funksionit publik të noterit nga ana e personave privatë. Një reformë tjetër u ndërmor më pas nga Kuvendi në vitin 2004, e cila synoi rritjen e cilësisë së funksionit të noterisë, dhe përmirësimin e shërbimeve të ofruar nga ana e noterëve, si dhe rritjen e transparencës në organizimin e mënyrës të rekrutimit dhe ushtrimit të profesionit të funksionit noterial. Reforma e 2004, kishte për qëllim konsolidimin e funksionit noterial, duke u kujdesur përkatësisht të sanksiononte në mënyrë të qartë detyrat dhe të drejtat e noterit.

Dixhitalizimi i veprimtarisë së noterisë ka qenë një ndër prioritetet bazë në përmirësimin e këtij aktori të sistemit të drejtësisë. Sistemi elektronik *One Stop Shop*; ndërveprimi me regjistrin elektronik të regjistrimit të pasurive të paluajtshme për realizimin elektronik të transaksioneve të pasurive të paluajtshme; informatizimi i veprimtarisë së noterëve nëpërmjet krijimit të Regjistrit Noterial Shqiptar, kanë qenë masa të suksesshme të cilat kanë ndikuar drejtpërdrejtë në përmirësimin e shërbimit të ofruar, forcimin e transparencës dhe rritjen e besimit të qytetarëve tek ky aktor i rëndësishëm i sistemit të drejtësisë.

Një tjetër reformë tjetër, shumë e rëndësishme është ajo e vitit 2013, ku u sigurua kalimi i kompetencave të çeljes dhe lëshimit të dëshmisë së trashëgimisë nga gjykata tek noteri. Ndërhyrjet në legjislacion për të mundësuar këtë kalimin sollën efekte pozitive, të tilla si:

- thjeshtimi i procedurës;
- reduktimi i kostove;
- shkurtimi i kohës për realizimin e procesit, si dhe;
- ulja e ngarkesës së gjykatave.

Sistemi i ri i "Regjistrit Elektronik Noterial" (RNSH), i cili si një sistem i automatizuar i menaxhimit të akteve noteriale dhe proceseve të tyre bën të mundur regjistrimin e akteve dhe veprimeve noteriale në një sistem qëndror dhe kombëtar. Regjistri Noterial Shqiptar është online 24 orë ku në çdo kohë mund të kryhen veprime. Sistemi funksionon në formën e arkivës dixhitale ku secili aktor pjesëmarrës ka të drejtat dhe nivelin e sigurisë përkatës.

RNSH përmban: a) të dhënat e akteve dhe veprimeve noteriale; b) të dhënat e testamenteve; c) të dhënat e dëshmive të trashëgimisë; ç) dokumentet e skanuara të akteve dhe veprimeve noteriale; d) të dhënat për palët, individë dhe subjekte; dh) informacione të tjera plotësuese për procese të punës së noterëve; e) të dhëna referencare për ndërveprimin dhe baza të dhënash të tjera; ë) të dhëna referencare për komunikimin ndërmjet noterëve, dhomave dhe aktorëve të tjerë; f) të dhënat e raporteve dhe statistika.

Subjekte të interesuara që mund të aksesojnë këtë sistem janë: a) Ministria e Financave; b) Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve; c) Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave; ç) Policia e Shtetit, Prokuroria apo agjenci të tjera të hetimit; d) Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive; dh) si dhe çdo subjekt tjetër që mund të përcaktohet shprehimisht me vendim të Këshillit të Ministrave. Vetëm këto subjekte mund të kenë akses në

[400] Ligji nr. 7829/1994 është ndryshuar 7 herë: me ligjin nr. 7920, datë 19.04.1995, ligjin nr. 8790, datë 10.05.2001, ligjin nr. 9216, datë 01.04.2004, ligjin nr. 10137, datë 11.05.2009, ligjin nr. 10491, datë 15.12.2011, ligjin nr. 79/2013, datë 14.02.2013 dhe ligjin nr.131/2013, datë 29.04.2013.

nivelin raportues apo statistikor, për të monitoruar apo për të raportuar mbi veprimet noteriale.

Referuar nenit 16 të ligjit nr. 7829/1994, numri i përgjithshëm i noterëve që ushtrojnë veprimtarinë e tyre në territorin e Republikës së Shqipërisë duhet të jetë në përpjesëtim të arsyeshëm me numrin e përgjithshëm të popullsisë, si dhe me numrin e transaksioneve të kryera. Numri i përgjithshëm i noterëve përcaktohet nga Ministri i Drejtësisë, në bazë të numrit të popullsisë dhe të vëllimit të punës së veprimtarisë noteriale, pasi të ketë marrë mendimin me shkrim të Dhomës Kombëtare të Noterisë. Ligji për noterinë parashikon se vendet vakante plotësohen përmes mekanizmit të transferimit dhe kur kjo nuk është e mundur, përmes konkurrimit.

Nga viti 2010 në vitin 2012, numri i noterëve u rrit me 38,44% në Shqipëri, duke qenë kështu një nga vendet me rritjen më të lartë në Evropë (CEPEJ Raporti për Sistemet Gjyqësore Europiane - Edicioni 2014).

Numri i noterëve dhe metodologjia e përdorur për përcaktimin e tij është në kompetencë të Ministrisë së Drejtësisë. Sipas nenit 16 të Ligjit për Noterinë ajo është e bazuar mbi dy kritere (1) në numrin e popullsisë dhe (2) në numrin e transaksioneve. Sipas të dhënave të INSTAT, regjistrimi i popullsisë në vitin 2001 rezultoi në 3.069.275 banorë (numri i noterëve 294).

Regjistrimi i fundit i vitit 2011 rezultoi në 2.831.742 banorë (numri i noterëve 443).

Aktualisht sot në Republikën e Shqipërisë janë 450 noterë. Këto shifra tregojnë se është me vlerë analizimi dhe sipas rastit rishikimi i metodologjisë së përdorur dhe i ndarjes territoriale të noterëve.

3. SHËRBIMI I PËRMBARIMIT GJYQËSOR

Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor organizohet në Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror dhe në Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Privat. Sistemi dualist i Shërbimit Përmbarimor Gjyqësor nënkupton që funksionet që ka Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror, të mund të kryhen edhe nga operatorë privatë të certifikuar për këtë qëllim. Ky lloj sistemi i jep lirinë e duhur individit për të zgjedhur ndërmjet shërbimit publik dhe/ose shërbimit privat. Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor ushtron funksionet nëpërmjet përmbaruesve gjyqësorë.

Shërbimi përmbarimor gjyqësor përbën fazën e dytë të procesit të dhënies së drejtësisë nëpërmjet materializimit të saj, në zbatim të së drejtës së kreditorit dhe përmbushjes së detyrimit të debitorit, palë të një procesi civil.

3.1 Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror

Shërbimi i Përmbarimit ishte një veprimtari e njohur nga legjislacioni i vjetër shtetëror shqiptar, që prej vitit 1991 deri në 2001, shërbimi përmbarimor mbeti në varësi direkte të gjykatave të rretheve, si shtojcë ekzekutive e veprimtarisë së tyre.

Mënyra e organizimit dhe funksionimit të shërbimit gjyqësor përmbarimor shtetëror rregullohet me ligjin nr. 8730, datë 18.01.2001 "Për organizimin dhe funksionimin e shërbimit të përmbarimit gjyqësor" (këtu e në vazhdim ligji nr. 8730/2001) dhe funksionon në varësi të Ministrit të Drejtësisë, i cili trajtoi në mënyrë të veçantë këtë shërbim, i cili funksionon edhe sot si i tillë: autonom dhe i pavarur nga hallkat e sistemit gjyqësor, por në varësi direkte hierarkike dhe të centralizuar nga Ministria e Drejtësisë.

Shërbimi përmbarimor gjyqësor shtetëror ka organizim të centralizuar, me shtrirje në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Ky shërbim organizohet në:

a) nivel qëndror – Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit Përmbarimor Gjyqësor dhe
b) nivel vendor: 22 zyra përmbarimore, të organizuar brenda juridiksionit të çdo rrethi gjyqësor të shkallës së parë, të cilat varen administrativisht nga Drejtoria e Përgjithshme.

Ministria e Drejtësisë drejton sistemin e ekzekutimit të vendimeve civile dhe të titujve ekzekutive. Në nivelin qëndror të organizimit të Shërbimit te Përmbarimit, Drejtori i Përgjithshëm përgjigjet për drejtimin, bashkërendimin dhe kontrollin e Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor, zbatimin e njëjtë të akteve ligjore e nënligjore si dhe praktikave në fushën e veprimtarisë procedurale të ekzekutimit; përgatit dhe nxjerr urdhra, udhëzime të brendshme dhe metodika për trajtimin e çështjeve në ekzekutim; organizon dhe ndjek edukimin profesional dhe trajnimin e përmbaruesve gjyqësorë; ndjek zbatimin e etikës profesionale gjatë veprimtarisë përmbarimore si dhe përfaqëson Shërbimin e Përmbarimit Gjyqësor në marrëdhënie me të tretët.

Zyrat përmbarimore, brenda juridiksionit të çdo rrethi gjyqësor të shkallës së parë, përbëjnë nivelin vendor të organizimit dhe varen administrativisht nga Drejtoria e Përgjithshme. Zyrat përmbarimore janë persona juridikë dhe përbëhen nga kryetari i zyrës, përmbaruesit gjyqësorë, si dhe personeli administrativ dhe teknik. Çdo zyrë përmbarimore merr masat e nevojshme procedurale për ekzekutimin efektiv të titujve ekzekutivë.

Me krijimin e tij, shërbimi i përmbarimit shtetëror pati 113 përmbarues të ndarë në zyra juridiksionale të veçantë sipas gjykatave, në gjithë territorin e vendit. Së fundmi, numri i përmbaruesve gjyqësore shtetëror përcaktohet me urdhër të Kryeministrit në bazë të propozimit të Ministrit të Drejtësisë. Kështu, me urdhrin nr. 129, datë 25.03.2014, të Kryeministrit "Për miratimin e strukturës dhe organikës së shërbimit të përmbarimit gjyqësor", i ndryshuar me urdhrin nr. 165, datë 19.05.2014, numri i punonjësve të këtij shërbimi është gjithsej 81 veta.[401]

[401] 14 punonjës të Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit Gjyqësor dhe 67 punonjës të shpërndarë në 22 zyra vendore (Zyra Vendore Tiranë – 18 punonjës; Zyra Vendore Durrës – 5 punonjës; Zyra Vendore Vlorë – 5 punonjës; Zyra Vendore Berat – 4 punonjës; Zyra Vendore Elbasan – 4 punonjës; Zyra Vendore Shkodër – 4 punonjës; Zyra Vendore Gjirokastër – 3 punonjës; Zyra Vendore Fier – 3 punonjës; Zyra Vendore Kukës – 2 punonjës; Zyra Vendore Lushnje – 2 punonjës; Zyra Vendore Sarandë – 2 punonjës; Zyra Vendore Dibër – 2 punonjës; Zyra Vendore Lezhë – 2 punonjës; Zyra Vendore Korçë – 3 punonjës; Zyra Vendore Përmet -1 punonjës; Zyra Vendore Mat – 1 punonjës; Zyra Vendore Pogradec -1 punonjës; Zyra Vendore Pukë – 1 punonjës; Zyra Vendore Kavajë – 1 punonjës; Zyra Vendore Kurbin – 1 punonjës; Zyra Vendore Krujë – 1 punonjës; dhe Zyra Vendore Tropojë – 1 punonjës).

Aktualisht ushtrojnë funksionin e përmbaruesit gjyqësor pranë Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror është 57 persona (nga këta 22 përmbarues gjyqësor ushtrojnë edhe funksionin e kryetarit të zyrës përmbarimore).

3.2 Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor Privat

Historiku i krijimit të shërbimit të përmbarimit gjyqësor privat, si aktivitet funksional, daton që në vitin 1915, dy vite pas krijimit të shtetit shqiptar. Përgjatë viteve, 1915-1917-1922-1924-1925-1928, aktiviteti përmbarimor privat dokumentohet në shumë shkresa (të ruajtura deri sot nga arkiva e shtetit), si një veprimtari, që zhvillohej nga një zyrë e posaçme. Miratimi i legjislacionit civil në 1929 nga qeveria e asaj kohe u shoqërua edhe me plotësimin e ligjit të përmbarimit.

Domosdoshmëria e shërbimit përmbarimor privat, në ditët e sotme është e lidhur ngushtë me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, apo titujve ekzekutive, e cila në vite ishte problematike. Në Nëntor 2004 u hartua *Plani Kombëtar i Veprimit mbi Rregullimin e Sistemit të Drejtësisë*, ku u parashikua që në periudhën 2005-2007 të përafrohej edhe legjislacioni mbi shërbimin e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore, duke ndjekur një strukturë të bazuar mbi standardet ndërkombëtare dhe ato të BE-së, nëpërmjet krijimit të shërbimit përmbarimor privat.

Në vitin 2008, Ministria e Drejtësisë ndërmori reformën e sistemit të përmbarimit duke vënë në funksionim për herë të parë Shërbimin Përmbarimor Privat. Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor Privat organizohet sipas ligjit nr. 10031, datë 11.12.2008 "Për Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Privat", i ndryshuar[402] (këtu e në vazhdim ligji nr. 10031/ 2008) i cili përcakton kriteret

[402] Ligji nr. 10031/2008 ka ndryshuar 3 herë: ligji nr. 10137, datë 11.05.2009, ligji nr. 36/2012, datë 29.03.2012 dhe ligji nr. 80/2013, datë 14.02.2013.

që duhet të përmbushin shtetasit për të ushtruar detyrën e përmbaruesit gjyqësor privat, statusin, masat disiplinore, detyrat, përgjegjësitë, tarifat, si dhe marrëdhëniet me institucionet shtetërore dhe me subjektet e tjera publike dhe private. Ky ligj zbatohet për përmbaruesit gjyqësorë privatë, që kryejnë veprimet e tyre procedurale për ekzekutimin e detyrueshëm të titujve ekzekutivë.

Megjithëse ky ligj rregullon një fushë të re veprimtarie, praktika ka treguar se sa e vështirë është krijimi i një praktike të drejtë, të përshtatshme dhe dinjitoze për këtë shërbim publik, i cili më parë ishte ofruar vetëm nëpërmjet autoritetit shtetëror (Përmbaruesit Gjyqësor Shtetëror). Gjithashtu edhe pse procedura përmbarimore është e mirëpërcaktuar dhe e parashikuar në aktet ligjore dhe nënligjore, sërish janë vërejtur shkelje dhe probleme në mënyrën dhe trajtimin e marrëdhënieve (mosmarrëveshjeve) midis kreditorëve dhe debitorëve, gjatë një procesi përmbarimor.

Nga pikëpamja e organizimit, Dhoma Kombëtare të Përmbaruesve Gjyqësor Privat, është përgjegjëse për mbarëvajtjen dhe përfaqësimin e të gjithë trupës përmbarimore Dhoma Kombëtare e Përmbaruesve Gjyqësor Privat përbëhet nga Asambleja e Përgjithshme, organi më i lartë i përfaqësimit dhe vendimmarrjes e cila zgjedh çdo 4 vjet organet drejtuese të Dhomës, Kryetarin e Dhomës, Nënkryetarin, Sekretarin e Përgjithshëm dhe 7 anëtarët e Këshillit Drejtues. Asambleja e Përgjithshme e Dhomës Kombëtare të Përmbaruesve Gjyqësorë Privatë, miratoi edhe *Statutin e Ushtrimit të Veprimtarisë së Përmbaruesit Gjyqësor Privat* i cili shoqërohej nga modularët e unifikuar të cilët i vijnë në ndihmë të gjithë subjekteve përmbarimore, që të kenë një model të gatshëm shkresor dhe praktikë të të gjitha veprimeve procedurale që kryhen gjatë një procesi përmbarimor.

Gjithashtu Dhoma ka lëshuar disa direktiva zbatuese për çështje të cilat kërkojnë zgjidhje emergjente ligjore. Këto direktiva shërbejnë si referencë zbatuese për sa kohë çështjet dhe problematikat për të cilat janë lëshuar nuk marrin një zgjidhje ligjore.
Shërbimi Përmbarimor Privat, aktualisht ka sjellë efiçencë në ekzekutimin e vendimeve, duke bërë të mundur sigurimin në kohën më të shpejtë të mundur, të vënies në vend të drejtësisë nën moton "*një drejtësi e vonuar nuk është gjë tjetër vetëm një drejtësi e munguar*".

Liberalizimi i këtij Shërbimi u shoqërua edhe me krijimin e disa avantazheve, të cilat konsistuan në:

a) Uljen e shpenzimeve buxhetore si dhe ulja e ngarkesës së punës së Shërbimit Përmbarimor Shtetëror;
b) Rritjen e cilësisë së Shërbimit Përmbarimor, përmes ofrimit të një shërbimi më të motivuar dhe të plotësuar me mjete logjistike, burime financiare dhe njerëzore;
c) Futjen në treg e operatorëve të rinj, në kushtet e një konkurrence te lirë, të cilët do të merren me ekzekutimin e titujve ekzekutivë;
d) Mundësi të reja punësimi për jurist;
e) Uljen e fenomeneve korruptive në Shërbimin Përmbarimor Shtetëror.

Detyra që ushtron një përmbarues privat konsiderohet si një funksion publik i deleguar, nisur nga rëndësia që ka procedura e ekzekutimit të titujve ekzekutivë. Ndër masat e ndërmarra që garantojnë funksionimin dhe përgjegjshmërinë e këtij shërbimi janë : (i) plotësimi i kuadrit ligjor që garanton funksionimin e këtij shërbimi ; (ii) implementimi i Sistemit të Menaxhimit Elektronik të Çështjeve të përmbarimit gjyqësor (ALBIS). Ky sistem informatik që është ndërtuar ka për qëllim zëvendësimin e procedurave manuale të përpunimit të çështjeve me procedura elektronike në funksion të rritjes së rendimentit dhe performancën në punë, të shkurtimit të kohës së plotësimit të procedurave dhe ekzekutimit të çdo rasti, si dhe për të bërë sistemin përmbarimor sa më transparent. ALBIS ka implementuar një zgjidhje të përqendruar web-based, e cila përdoret nga/dhe i shërben zyrave të përmbarimit shtetërore dhe private në të gjithë territorin e Republikës. ALBIS respekton plotësimin e detyrave dhe procedurave ligjore të zyrave duke realizuar dixhitalizimin e informacionit që administrohet nga përmbaruesit

nëpërmjet regjistrimit të çështjeve, automatizim të procedimit me çështjen sipas fazave përkatëse brenda zyrave të përmbarimit, arkivimin dhe publikimin e të dhënave agregate apo analitike. Gjithashtu, ky sistem i ofron strukturave menaxheriale të Ministrisë së Drejtësisë, Drejtorisë së Përgjithshme të Përmbarimit, Dhomës së Përmbaruesve Private që nëpërmjet raporteve dhe analizave të detajuara të monitorojnë performancën, të inspektojnë respektimin e procedurave ligjore dhe të bëjnë një organizim dhe menaxhim më të mirë të punës. Sistemi i Menaxhimit të Çështjeve Përmbarimore (ALBIS) aksesohet nga çdo përdorues nëpërmjet internetit. Hyrja në sistemi sigurohet nga kredencialet personale të secilit përdorues; emri i përdoruesit dhe fjalëkalimi fillestar i jepen në mënyrë konfidenciale çdo përmbaruesi në rrugë zyrtare nga Ministria e Drejtësisë.

Ligji nr. 10031/2008 parashikoi se tarifat financiare që do të përdoreshin nga operatorët përmbarimor privat do të përcaktoheshin nga Ministri i Drejtësisë dhe Ministri i Financave. Këto tarifa, u detajuan më pas në Udhëzimin 1240/5 i datës 15.9.2009, ndërkohë që vetëm në Shtator 2010 u licencuan 58 përmbaruesit e parë gjyqësore private pas një konkurrimi publik. Pothuajse 90% e konkurrentëve pjesëmarrës në provimin e licencimit dhe ata të certifikuarit pas provimit përfaqësonin trupën përmbarimore shtetërore. Ministri i Drejtësisë është autoriteti shtetëror që jep licencën personave që kërkojnë të ushtrojnë veprimtarinë e tyre si Përmbarues Gjyqësor Privat, në përputhje me kërkesat e ligjit 10031/2008, në respektim të plotë të kritereve të veçanta të kualifikimit si: diploma e Fakultetit të Drejtësisë, karriera prej 3 vitesh si jurist si edhe testimi i njohurive nga një konkurrim publik.

Në zhvillimin 4 (katër) vjeçar të shërbimit përmbarimor gjyqësor privat sot numëron rreth 230 përmbarues gjyqësorë privatë të certifikuar, prej të cilëve 150 janë aktivë. Një vëmendje të veçantë kërkon pozita juridike e palëve në një proces përmbarimor. Praktika ka evidentuar raste kur subjektet përmbarimore kanë shkelur të drejtat e palëve, duke tejkaluar parashikimin që përmbajnë termat juridike: kreditorë, debitorë, dorëzanës, apo hipotekues. Pothuajse në çdo rast shkelje të tilla kanë ardhur si pasojë e ambiguitetit në interpretimin e dispozitave ligjore dhe nënligjore. Si çdo shërbim i ri dhe në rritje, tashmë edhe shërbimi përmbarimor gjyqësor privat kërkon një ridimensionim, përsa i përket rregullimit dhe disiplinimit ligjor, në funksion të garantimit të ligjshmërisë në veprimtarinë e tyre, si dhe në përmbushje të detyrimeve ndërkombëtare që burojnë nga anëtarësimi i shtetit shqiptar në një sërë organizmash ndërkombëtare.

4. NDËRMJETËSIMI

Nëpërmjet Dekretit 5009 datë 10.11.1872 *"Mbi arbitrazhin shtetëror"* u themelua arbitrazhi shtetëror. Ne fillim te viteve '90, u bënë ndryshime me Ligjin nr. 7424, datë 14.11.1990 *"Për Arbitrazhin Shtetëror*" dhe në vitin 1993 arbitrazhi shtetëror u shpërnda me Dekretin nr.682, datë 4.11.1993 *"Për Shpërndarjen E Arbitrazhit Shtetëror"*.

Periudha 1995-1999. Fillesat e zhvillimit të ndërmjetësimit në Shqipëri shënojnë një bashkëpunim të Gjykatës së Lartë të RSH-së me Programin DANIDA, (Qeveria Daneze) për të themeluar një strukturë joqeveritare (Fondacioni "Zgjidhja e Konflikteve dhe Pajtimi i Mosmarrëveshjeve", FZK), për promovimin e alternativës së ndërmjetësimit si pjesë e Programit për Forcimin e Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri. Me mbështetjen e Këshillit të Europës u hartua dhe miratua ligji nr. 8465, datë 11.03.1999 "Për ndërmjetësimin për zgjidhjen me pajtim të mosmarrëveshjeve".

Periudha 1999-2003. Miratimi i ligjit nr. 8465/1999 solli krijimin e qendrave të ndërmjetësimit të cilat funksionuan si organizata të shoqërisë civile, të fokusuara në promovimin, institucionalizimin dhe zbatimin e kësaj alternative në zgjidhjen e konflikteve në fushën civile, familjare dhe penale. Që nga viti 2000, me mbështetjen e organizmave ndërkombëtarë (DANIDA, Shërbimi Kombëtar Norvegjez i Ndërmjetësimit, UNICEF, IFC, BE, USAID, Slynn Foundation, etj.,) janë organizuar çdo vit tre deri katër programe trajnuese javore, në fushën e shërbimit të ndërmjetësimit dhe të drejtësisë restauruese. Dhjetëra seminare dhe aktivitete informuese dhe ndërgjegjësuese janë organizuar për gjyqtarë, prokurorë (në bashkëpunim me Shkollën e Magjistraturës), ndërmjetës, oficerë të policisë, avokatë, mësues, strukturat e pushtetit vendor, etj. Janë organizuar gjithashtu dhe konferenca në nivel

kombëtar dhe ndërkombëtar për promovimin e alternativës ndërmjetësuese dhe drejtësisë restauruese.[403]

Periudha 2003-2011 fillon me miratimin e ligjit nr. 9090, datë 26.06.2003 "Për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve". Ky ligj parashikoi mundësinë që krahas subjekteve jofitimprurëse, ndërmjetësimi të ofrohej si shërbim edhe nga subjektet fitimprurëse, të cilat mund të regjistroheshin si subjekte tregtare. Veç kësaj, ligji listoi edhe mosmarrëveshjet tregtare në radhën e konflikteve që mund të zgjidheshin me alternativën ndërmjetësuese. Në Shqipëri pas miratimit të ligjit, u krijua qendra MEDART, e cila është fokusuar në zgjidhjen me arbitrazh dhe ndërmjetësim të konflikteve tregtare.

Periudha 2011-2015. Me ligjin Nr. 10385, datë 24.2.2011, "Për Ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve"[404] kanë ndryshuar disa nga procedurat dhe trajtimet ligjore e institucionale që kanë të bëjnë me këtë alternativë të zgjidhjes së mosmarrëveshjeve[405]. Ligji solli si risi kryesore organizimin e ndërmjetësve në Dhomën Kombëtare të Ndërmjetësve (DHKNd) si person juridik që ushtron veprimtarinë e saj në mënyrë të pavarur nga shteti[406] dhe licencimin nga Komisioni i Licencimit pranë Ministrisë së Drejtësisë si kusht për ushtrimin e profesionit të ndërmjetësit.[407] Ligji parashikon, gjithashtu, përfundimin e programit të *trajnimit dhe të formimit profesional të ndërmjetësve*, të miratuar nga Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve, si kusht për marrjen e licencës së ndërmjetësit[408], si dhe detyrimin e ndërmjetësve për t'iu nënshtruar *trajnimit vazhdues*, të përgatitur nga Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve, trajnim i cili nuk duhet të jetë më pak se 20 ditë në vit.[409] Duke qenë se zgjidhja alternative e mosmarrëveshjeve nëpërmjet procesit të arbitrazhit nuk qe rezultative, me Ligjin nr. 122/2013, datë 18.04.2013 të gjitha dispozitat e Kreut të Arbitrazhit në Kodin e Procedurës Civile u shfuqizuan. Në dispozitat tranzitore të këtij Kodi është parashikuar implementimi i dispozitave të reja për arbitrazhin.

Dhoma Kombëtare e Ndërmjetësve e organizon punën e saj të pavarur nga shteti, me misionin për të mbështetur ndërmjetësuesit, si dhe për të bërë të mundur funksionimin dhe fuqizimin e procesit të ndërmjetësimit, si një alternativë e re e zgjidhjeje jashtëgjyqësore, për zgjidhjen e mosmarrëveshjeve në përputhje me ligjin. Krijimi i DHKNd është cilësuar si një arritje e sistemit të drejtësisë dhe një hap përpara në pranimin e standardeve ndërkombëtare që rregullojnë mjetet alternative të zgjedhjes së konflikteve dhe mosmarrëveshjeve.

*DHKN*d ka lidhur një sërë memorandumesh bashkëpunimi me shumë institucione, të tilla si: Shkolla Magjistraturës; Gjykatat e Rretheve Gjyqësore Durrës, Vlorë, Korçë, Gjykatën e Apelit Vlorë, si dhe me Shërbimin e Provës dhe Drejtorinë e Policisë së Tiranës. Nga të dhëna statistikore rezulton se gjatë vitit 2014 janë regjistruar për ndërmjetësim 213 raste por vetëm 78 raste janë zgjidhur.

Ndërmjetësimi konsiderohet si një zgjidhje mjaft efektive e për më tepër ai është në linjë me kërkesat e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit dhe parimet e Bashkimit Europian, të cilat e konsiderojnë ndërmjetësimin një alternativë shumë të mirë për zgjidhjen e konflikteve.

---

[403] Rreth 200 persona të trajnuar nga FZK janë licencuar nga Ministria e Drejtësisë për të ushtruar profesionin e ndërmjetësimit.

[404] Përafruar me Direktivën 2008/52/EC "Mbi disa aspekte të ndërmjetësimit në çështjet civile dhe tregtare", me nr. CELEX 32008l0052.

[405] Me mbështetjen e IFC, Delegacioni i BE-së dhe UNICEF, në vitin 2010 u krijua një grup pune ekspertësh të cilët në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë hartuan projektligjin "Për Ndërmjetësimin në Zgjidhjen e Mosmarrëveshjeve", cili më pas u miratua me disa ndryshime në ligjin ekzistues nr. 10385, datë 24.02.2011.

[406] Shih, nenin 7 të Ligjit nr. 10385/2011

[407] Shih, nenin 4 të Ligjit nr. 10385/2011

[408] Shih, nenin 5 § 1, gërma "ç" të Ligjit nr. 10385/2011

[409] Shih, nenin 9§2 të Ligjit nr. 10385/2011

5. AVOKATURA E SHTETIT

Avokatura e Shtetit u prezantua për herë të parë në sistemin juridik shqiptar me ligjin nr. 8551, datë 18.11.1999. Në kohën e krijimit të Avokaturës së Shtetit, organet shtetërore nuk ishin të detyruara të kërkonin këshillim juridik nga Avokatura e Shtetit. Kërkimi i përfaqësimit ligjor nga Avokatura e Shtetit ishte i detyrueshëm për institucionet publike vetëm pas përfundimit të gjykimit në shkallë të parë.

Në vitin 2006, Avokatura e Shtetit pësoi disa ndryshime, duke kaluar nga varësia e Kryeministrit (siç kishte qenë prej krijimit të tij), në varësi të Ministrit të Drejtësisë.

Institucioni i Avokaturës së Shtetit ndryshoi rrënjësisht në vitin 2008 me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008 "Për Avokaturën e Shtetit", i cili u hartua mbi modelin e *Abogacía General del Estado* (Avokatura e Përgjithshme e Shtetit e Mbretërisë së Spanjës) nga Ministria e Drejtësisë me kontributin e ekspertëve spanjollë.

Institucioni i Avokaturës së Shtetit drejtohet nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit dhe është i organizuar në dy nivele, në nivel qendror dhe vendor. Avokatura e Shtetit në nivel qendror përbëhet nga: a) zyra e përfaqësimit ligjor në gjykatat kombëtare; b) zyra e këshillimit dhe koordinimit ndërministror; c) zyra e përfaqësimit në gjykatat e huaja, ndërkombëtare dhe në arbitrazhin ndërkombëtar; ç) zyra e inspektimit.

Avokatura e Shtetit në nivel vendor përbëhet nga: a) zyrat vendore, të cilat veprojnë pranë çdo gjykate apeli, ku ushtrojnë dhe kompetencën tokësore, aktualisht veprojnë 6 zyra në nivel vendor, Zyra e Tiranës, Durrësit, Shkodrës, Korçës, Vlorës dhe Gjirokastër; b) po në nivel vendor ushtrojnë detyrat e tyre avokatët e shtetit pranë ministrive.

Struktura e Avokaturës Shtetërore është miratuar me urdhrin nr. 9 datë 23.01.2009 të Kryeministrit të Republikës së Shqipërisë. Aktualisht Avokatura e Shteti ka në përbërjen e saj 45 Avokatë Shteti, ku përfshihen si ata të nivelit qendror dhe vendor.

Në përmbushje të kuadrit ligjor në fuqi, Avokatura e Shtetit është institucioni që ka ekskluzivitetin e asistencës juridike të institucioneve shtetërore dhe enteve publike. Asistenca juridike përfshin këshillimin dhe përfaqësimin gjyqësor.[410] Të dy këto elementë janë praktikisht gjithnjë të detyrueshëm, në kuptimin që organi i interesuar i administratës publike duhet të kërkojë këshillimin apo përfaqësimin nga Avokatura e Shtetit sa herë që veprimtaria juridike apo çështja gjyqësore paraqet një komponent "financiar" apo "pasuror".[411]

Përmes këshillimit paraprak mbi veprimet juridike që parashikojnë efekte financiare, përmes mendimeve juridike mbi projekt - kontratat dhe përmes pjesëmarrjes në negocimin e kontratave të rëndësishme, Avokatura e Shtetit luan një rol kyç në garantimin e interesit publik pasuror.

Aktualisht, Avokatët e Shtetit, mbrojnë çështje me vlera shumë të mëdha financiare (duke filluar nga 1 milion euro në çështje ku kërkohet dëmshpërblim ndaj Shtetit Shqiptar në 350 milion euro). Ndërkohë që rezulton se një Avokat i Shtetit merret mesatarisht me rreth 80-100 çështje në muaj. Muajt e fundit çështjet kanë ardhur drejt rritjes për shkak se Gjykata Administrative është duke punuar me ritme të shpejta.

Avokatët e Shtetit në nivel vendor janë të parët që përballen me çështjet të cilat në të shumtën e rasteve janë në shuma të konsiderueshme financiare. Konkretisht nga të dhënat statistikore që disponon Avokatura e Shtetit për gjashtë mujorin e parë të vitit 2014 (janar – qershor 2014) lidhur me shumat

[410] Shih, neni 2 § 2 i ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008 "Për Avokaturën e Shtetit"
[411] Shih, nenet 2 dhe 5 të Ligjit "Për Avokaturën e Shtetit"

financiare të proceseve gjyqësore që mbrojnë Avokatët e Shtetit në nivel vendor dhe qendror, rezulton të jenë:

Sipas nivelit të Gjykatës	Shuma totale financiare e çështjeve të fituara	Shuma totale financiare e çështjeve të humbura
Çështje në Gjykatën e Shkallës së Parë dhe Apeli	7.935.423.571 Lek dhe 738.7 ha	896.297.611 Lek dhe 260.5 ha
Çështje në Gjykatën e Lartë	124.083.043 Lek dhe 78.7 ha	67.825.685 Lek dhe 154 ha
Në TOTAL	8.059.506.614 Lek dhe 817.4 ha	964.133.296 Lek dhe 414.5 ha

Përgjatë periudhës së funksionimit, Avokatura e Shtetit e ka konsoliduar veprimtarinë e saj, duke përballuar një volum në rritje në përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave pasurore të shtetit, në gjykatat shqiptare dhe në ato ndërkombëtare (Gjykatën e Arbitrazhit dhe Gjykatën Europiane të të Drejtave të Njeriut).

Nga ana tjetër me hyrjen në fuqi të ligjit të ri (ligji i 2008) u rrit ndjeshëm volumi i punës së Avokatëve të Shtetit, duke përfshirë çdo lloj kontrate në këshillimin juridik ndaj institucioneve publike, dhe përfaqësimin e tyre ligjor në të gjitha shkallët e gjyqësorit. Kjo ndikoi në uljen e cilësisë së shërbimit juridik të Avokaturës së Shtetit në proceset gjyqësore. Konkretisht konstatohet:

a) shtimi i çështjeve për mbrojtje përpara Gjykatës se Strasburgut;
b) shtimi i çështjeve për mbrojtje në Gjykatat e Arbitrazhit (kryesisht kontratat koncesionare);
c) dyfishimi i ngarkesës në gjykatat vendase dhe në mënyrë të veçantë çështjet në trajtim nga gjykatat administrative.

IV. GJETJET DHE PROBLEMATIKAT

4.1 AVOKATIA

Shtyrja e proceseve gjyqësore edhe për shkak të mungesës së avokatëve është një problem shqetësues në veprimtarinë e gjyqësorit. Në ushtrimin e profesionit të avokatisë, për një avokat është e domosdoshme pajisja me kartën e identitetit të avokatit (e cila është vjetore bazuar në pagesën e anëtarësisë në DHKA) si dhe me numrin fiskal të regjistruar në organet tatimore. Ka mangësi identifikimi i mekanizmave për të bërë të mundur përmbushjen e detyrimeve nga organet fiskale me qëllim shmangien e evazionit fiskal.

Një tjetër problematikë ka lidhje me ofrimin e ndihmës juridike shtetërore, konkretisht ekzistenca e sistemeve paralele të avokatëve kryesisht në çështjet penale. Në bazë të Ligjit të avokatisë dhe akteve të tjera, DHKA përgatit çdo vit një listë për gjykatat, prokuroritë, si dhe komisariatet, me avokatë kryesisht ashtu siç ka vepruar edhe përpara miratimit të Ligjit për Ndihmën Juridike nga Kuvendi në vitin 2008. Në këtë sistem konstatohen pagesa shumë më të ulëta, të cilat bëhen nga buxhetet e gjykatave dhe prokurorive ashtu siç parashikohet në Kodet e Procedurave, të cilat duhet theksuar se nuk u ndryshuan kur u miratua Ligji për Ndihmën Juridike. Gjithashtu, ky sistem ka rezultuar të jetë tepër problematik për shkak të përzgjedhjes pa kriter të avokatëve nga lista në çështje të caktuara nga ana e gjyqtarëve apo prokurorëve (këta të fundit janë në konflikt të hapur interesi, siç përcaktohet edhe në nenin 49 të KPP-së). Nga ana tjetër, Komisioni Shtetëror i Ndihmës Juridike nëpërmjet konkursit përzgjedh avokatët që do të ofrojnë ndihmë juridike në çështjet penale, civile si dhe ato administrative, me një tjetër sistem shpërblimi (mjaft më i volitshëm se ai i avokatëve (*ex officio*).

Gjithashtu, të paqarta janë edhe çështjet e afatit brenda të cilit duhet t'i përgjigjen avokatit institucionet shtetërore. Praktika ka treguar, që kërkesat e drejtuar institucioneve shtetërore mbetën pa përgjigje.

Në praktikën e ushtrimit të avokatisë një tjetër çështje e cila ka sjellë probleme është kategorizimi i avokatëve në dy kategori: (i) avokatë të cilët mund të përfaqësojnë klientët e tyre vetëm në shkallën e parë dhe apelit; dhe (ii) avokatë që përfaqësojnë në të gjitha shkallët, sipas kërkesave të Ligjit të Avokatisë. Ky kategorizim i bërë nga DHKA me qëllim zbatimin e ligjit dhe në kuadër të rritjes së cilësisë së përfaqësimit (në Gjykatën e Lartë dhe atë Kushtetuese) nuk është mirëpritur nga komuniteti i avokatëve.

4.2 NOTERIA

Gjetjet dhe Problematikat shoqëruese:

Konstatohet se ligji kuadër për noterinë, për shkak të ndryshimeve të shpeshta të tij, nuk është eficent dhe praktik,si dhe jo në përputhje me standardet europiane, diktuar nga vetë proceset integruese të Shtetit Shqiptar drejt BE-së.[412]

Diktohet nevoja e ngritjes dhe funksionimit të Shkollës Noteriale për shkak se: (1) kërkesat për rekrutimin e noterëve të rinj janë të ulëta dhe sistemi me testim nuk jep garanci për nivel të lartë të kualifikimit të tyre; (2) mosha për t'u bërë noter vlerësohet relativisht e ulët. Rritja e kërkesës së moshës do të ishte e këshillueshme deri në atë masë që do të lejonte kandidatin që të ketë më shumë përvojë dhe trajnime.[413] Ngritja dhe funksionimi i Shkollës Noteriale në një kohëzgjatje 2 vjeçare (1vit teorik dhe 1 vit praktikë), rrjedhimisht do të çonte dhe në rritjen e moshës.

Prania e Shkollës Noteriale, do t'i jepte zgjidhje edhe problematikës që paraqet situata e trajnimit vazhdues të noterëve.

Në situatën aktuale, pavarësisht përfshirjes së lëndës së noterisë në universitetet tona, mungon një strukturë e mirëfilltë shkollimi për kandidatët për noter. Konstatohet se nuk ka asnjë strukturë apo ndonjë program që të sigurojë përgatitjen e plotë për profesionin e noterit. Praktika e kandidatëve për noterë brenda zyrave noteriale konsiderohet si trajnim fillestar për noterët dhe kjo fazë (stazhi si asistent noter) nuk ka ofruar rezultate të duhura për kapacitetet profesionale të tyre.

Dhoma Kombëtare e Noterisë nuk ka kapacitetet e duhura për krijimin e një programi gjithëpërfshirës si për trajnimin fillestar ashtu edhe për trajnimin e vazhdueshëm të noterëve".

Rritja e numrit të noterëve është një çështje shqetësuese për Dhomën Kombëtare të Noterëve. Pavarësisht se neni 16 i ligjit "Për noterinë" parashikon kriterin e popullsisë dhe kriterin e numrit të transaksioneve rezulton se këto kritere janë shkelur.

Nuk ka një bashkëpunim dhe koordinim të veprimtarisë së DHKN-së me Ministrinë e Drejtësisë, në një sërë çështjesh, në të cilat prania e Dhomës është ose inekzistente ose e minimizuar. Konkursi i cili realizohet nga Ministria e Drejtësisë në drejtim të licencimit të noterëve të rinj, nuk organizohet në bashkëpunim dhe bashkëveprim midis Dhomës dhe Ministrisë. Pjesëmarrja e Dhomës nuk është evidente nëpërmjet organeve të saj përfaqësuese dhe ka mangësi në kompetencat ligjore të Dhomës për organizmin e provimit të pranimit për noterët e rinj.

Aplikimi i masave disiplinore, nuk është shoqëruar nga ngritja e një strukture të posaçme brenda DHKN-së – Këshilli Disiplinor dhe as bashkëpunimi që duhet të realizohet midis Dhomës dhe Ministrisë. Në situatën aktuale Ministria nuk merr në konsideratë sugjerimin e Dhomës, ajo vendos *apriori* pavarësisht rekomandimeve që mund të jepen prej saj.

Nuk sanksionohet një 'detyrim financiar' që duhet të paguajnë noterët, për të siguruar funksionimin e sistemit elektronik, për trajnimin vazhdues të tyre, si dhe aktivitete të karakterit profesional.

---

[412] EURALIUS Mision IV, *Analysis of the justice system in the Republic of Albania/DRAFT ANALYSIS ON THE PROFESSION OF NOTARY* , 02.03.2015

[413] *Ibid* .

Një problematikë që mund të ndikojë në ushtrimin e profesionit të noterit dhe në garancinë që i ofrohet qytetarëve për të gjitha transaksionet që ato kryejnë është se noterët nuk kanë informacion në sistem kur një pasuri e paluajtshme (me kontratë sipërmarrjeje) kontraktohet më shumë se një herë në noter të ndryshëm. Kjo jo në pak raste ka krijuar pasiguri në radhët e qytetarëve ku ata detyrohen t'u drejtohen organeve përkatëse për kërkimin e së drejtës. Praktika ka nxjerrë probleme në lidhje me pagimin e detyrimeve tatimore kundrejt shtetit për transaksionet e pasurive të paluajtshme për arsye të moskontrollit nga noteri në këtë drejtim.

Praktika ka evidentuar raste të humbjes së të drejtës për të ushtruar profesionin e noterit për shkak të emërimit në një detyrë zyrtare në kundërshtim me parimin sigurisë juridike për të drejtat e fituara. Fitimi i licencës nuk duhet të sjellë revokimin e saj, në rast të ofrimit të një funksioni publik.

Mungon një politikë e veçantë për shërbimin ndaj shtresave vulnerabël financiarisht. Kështu në lidhje me pamundësinë për të paguar shpenzimet noteriale, në nenin 28 të ligjit " Për Noterinë", thuhet se personi fizik i cili nuk mund të përballojë pagesën për shërbimin noterial mund të përjashtohen nga vetë noteri apo me vendim të Këshillit të Dhomës së Noterisë. Nuk ka asnjë qasje të qëndrueshme për të mbuluar shpenzimet noteriale për grupet vulnerabël.[414]

Problem përbën sigurimi i noterëve për përgjegjësinë civile ndaj të tretëve. Ka shumë pak noterë që janë të siguruar dhe përpjekjet me shoqëritë siguruese nuk kanë rezultuar të suksesshme.

Aktualisht nuk ekziston një regjistër i personave që u është hequr zotësia për të vepruar dhe kjo i ka mbetur vetëm Dhomës Kombëtare të Noterëve, e cila shpërndan në të gjitha dhomat lokale të noterëve listat që u dërgohen nga gjykatat.

Së fundi, praktika e mirë në lidhje me dëshmitë e trashëgimisë, të realizuara nga noterët, është një premisë që edhe veprime të tjera, të mund të realizohen nga to.

4.3 SHËRBIMI PËRMBARIMOR GJYQËSOR

4.3.1 Shërbimi Përmbarimit Gjyqësor Shtetëror

Gjatë procesit të ekzekutimit përmbaruesit gjyqësorë hasin vështirësi pasi ka mungesë bashkëpunimi me aktorët (institucionet) përfshirës në proces ekzekutimi. Konstatohen problematika për sa i përket bashkërendimit dhe bashkëpunimit ndërmjet institucioneve që mbulojnë të drejtat e pronësisë apo çështje të tjera që lidhen me kryerjen e veprimeve të caktuara në kuadër të ekzekutimit të urdhrit.

Kapacitetet profesionale dhe krijimi i mundësive për zhvillimin e trajnimeve të vazhdueshme, si dhe kualifikimi në përputhje me standardet dhe praktikat më të mira janë të ulëta.

Infrastruktura dhe kushtet fizike të punës, veçanërisht mungesa e mjeteve teknike në përdorimin e sistemit ALBIS, dëmton cilësinë e ofrimit të shërbimit. Përdorimi efikas i sistemit të menaxhimit elektronik të çështjeve përmbarimore përbën një tjetër problematikë e cila kërkon adresim.

4.3.2 Shërbimin e Përmbarimit Gjyqësor Privat:

Ekzekutimi brenda një kohe të arsyeshme është një nga garancitë kryesore të një procesi të rregullt ligjor. Në këtë kontekst, **thjeshtimi i procedurave përmbarimore** mbetet një problem që kërkon zgjidhje dhe konkretisht i referohemi fazës së lëshimit të urdhrit të ekzekutimit. Me gjithë përmirësimet e kryera në legjislacion sërish janë të pranishme situata paqartësie dhe vakumi ligjor në dispozitat e Kodit të Procedurës Civile, gjë e cila nuk garanton të

[414] EURALIUS Mision IV, *Analysis of the justice system in the Republic of Albania/DRAFT ANALYSIS ON THE PROFESSION OF NOTARY* , 02.03.2015

drejtat e palëve në një proces përmbarimor. Gjithashtu nuk është arritur të bëhen përmirësime tërësore për disiplinimin e shërbimit përmbarimor privat[415].

Me ndryshimet e kryera në K. Pr. C. (nenet 564 dhe 610 të tij) me anë të Ligjit Nr. 122/2013 është synuar një shpejtim apo lehtësim i zhvillimit të procesit përmbarimor, mbi pasuritë e paluajtshme të lëna si kolateral për kreditorët në Banka apo Institucione Financiare Jobankare. Por në fakt praktika ka treguar se qëllimi madhor i shpejtimit të procesit dhe shmangies së pengesave sërish nuk është arritur. Ka rezultuar se gjykata e ka të pamundur të zhvillojë një proces hetimi dhe vlerësimi gjyqësor për një afat 20 ditor (kohë gjatë së cilës është e vlefshme masa e pezullimit), pa marrë në konsideratë edhe kohën që nevojitet për shqyrtimin e ankimit në gjykatën e apelit.

Shërbimi përmbarimor gjyqësor privat mund të ofrohet edhe nga subjektet tregtare (persona juridikë) të krijuar sipas Ligjit Nr. 9901, datë 14.4.2008 "Për Tregtarët dhe Shoqëritë Tregtare", vetëm me detyrimin që këta subjekte të kenë të punësuar individë të certifikuar si përmbarues gjyqësorë privatë. Ky parashikim ligjor ka lënë të hapur mundësinë e krijimit të subjekteve tregtare – shoqëri përmbarimore nga persona të pacertifikuar si përmbarues gjyqësorë privatë.

Problematik paraqitet neni 14, i cili u ndryshua me Ligjit Nr. 36/2012 i cili përjashton nga detyrimi për të dhënë provimin e kualifikimit personat që në datën 30.12.2011 kanë qenë përmbarues gjyqësorë në Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor." Sot, ky nen mund të shërbejë për ushtrimin e funksioneve përmbarimore nga përmbarues gjyqësorë privatë të patestuar.

Ka paqartësi ligjore se kur rifillon veprimtarinë, si dhe kur çregjistrohet një përmbarues gjyqësor privat që është subjekt i një pezullimi të përkohshëm veprimtarie. Mbi 40 licenca përmbaruesish gjyqësorë privatë (nga 230 të tilla) sot nuk përdoren ose nuk ushtrojnë veprimtari përmbarimore për arsye të paqartësisë ligjore.

Nuk përcaktohet qartë se kur përmbaruesi gjyqësor privat mund të operojë me vulën e tij personale dhe kur duhet të pajiset me vulë shoqërie. Një problem ky që mund të sjellë në çdo moment mungesën e legjitimitetit të kryerjes së veprimeve procedurale të përmbaruesve gjyqësorë privatë që janë të punësuar pranë shoqërive përmbarimore.

Janë evidente mangësitë profesionale tek një pjesë e stafit përmbarimor, zvarritjet e pajustifikuara gjatë procedimit të ekzekutimit të detyrueshëm të titujve ekzekutivë, mungesa e transparencës dhe përkushtimit.[416] Veprimtaria e përmbaruesve gjyqësor në pjesën më të madhe të rasteve, nuk karakterizohet nga profesionalizmi dhe paanësia në procesin e ekzekutimit të detyrueshëm të titujve ekzekutivë.[417] Ka mangësi të theksuara në trajnimin fillestar, kalimtar dhe trajnimin e vazhdueshëm të përmbaruesve gjyqësorë privatë. Njohuritë e avokatëve, noterëve, juristëve të sistemit bankar apo grupeve të mëdha të biznesit, mbi institutin e ekzekutimit të detyrueshëm, janë tejet të mangëta.

Problematika shfaqen me përdorimin e sistemit elektronik ALBIS, i cili nuk është plotësisht në funksion për arsye të nevojës për një suport të vazhdueshëm dhe kërkesës për një shtytje të mëtejshme drejt implementimit të tij. Nuk janë përmbushur nevojat për trajnime të vazhdueshme të përmbaruesve për të punuar me të gjitha funksionalitetet e sistemit ALBIS.

Një tjetër problem kryesor që hasin përmbaruesit gjyqësorë është informimi në lidhje me *pasuritë e paluajtshme të debitorëve*. Ka pasaktësi në sistemin e regjistrimit të pasurive të paluajtshme dhe mangësi informacioni në kartelat e pronësisë, si edhe probleme me mosrespektimin apo deformimin e ligjit

[415] Koment i dhënë në Tryezën e organizuar "Për Shërbimet Ligjore dhe Profesionet e lira" në kuadrin e konsultimit publik për reformën në sistemin e drejtësisë.

[416] Raport i Veçantë i Avokatit të Popullit "Për situatën e krijuar nga mosekzekutimi i vendimeve gjyqësore të formës së prerë", 2012

[417] *Po aty*

material.[418] Respektimi i afateve ligjore të përcaktuara taksativisht në ligj shpesh herë shkelet duke sjellë vonesa në ekzekutim.

Për katër vitet e ekzistencës së shërbimit përmbarimor privat, duke u ndodhur në një situatë vakumi ligjor, procesi përmbarimor shoqërohet me problematikën e rritjes progresive të vlerave, të detyrimeve monetare që ekzekutohen në interes të institucioneve të shumta financiare bankare apo jo bankare që operojnë në Shqipëri. Kjo i referohet ndryshueshmërisë që i bëhet vërtetimit të detyrimit nga ana e kreditorit (Bankë ose Institucion Financiar Jobankë) pasi ka filluar procesi përmbarimor ose në përfundim të tij duke paraqitur një vlerë në rritje të detyrimit si pasojë e kalimit të kohës dhe llogaritjes së penaliteteve dhe kamatave sipas kushteve dhe përqindjeve kontraktore, çka vështirëson shumë punën e përmbarimit në drejtim të ekzekutimit të detyrimit [419].

Kodi i Procedurës civile përcakton sendet të cilat nuk mund të sekuestrohen në mënyrë që debitori të ketë mjete të mjaftueshme për të jetuar, si masë e respektit të jetës private dhe dinjitetit njerëzor të personit. Shpeshherë ndodh në praktikë që ky kufizim të mos respektohet gjatë ekzekutimit të vendimeve gjyqësore dhe titujve të tjerë ekzekutiv.[420]

Ekzekutimi i vendimeve të gjykatave kombëtare, sidomos ato ku palë janë institucionet shtetërore, mbetet i ngadalë dhe vazhdon të dëmtojë sigurinë juridike.[421].

[418] Kolaterali dhe ndikimi në ekonomi, Revista Bankieri, Botim i Shoqatës Shqiptare të Bankave

[419]Subjektet përmbarimore kanë reklamuar këtë problematikë në Dhomën Kombëtare të Përmbaruesve Gjyqësor Privat dhe e cila ka disponuar me Direktivën Zbatuese (te përkohshme) Nr. 61 Prot. datë 09.02.2015 **(www.nchb.al),** deri ne momentin kur kjo problematike e mprehtë edhe nga perceptimi i opinionit publik të marrë zgjidhjen e duhur ligjore.

[420] Ibid.

[421] Komisioni Europian, Progres Raporti 2014 për Shqipërinë, Bruksel

Për kryerjen e shërbimit përmbarimor nga ana e subjekteve përmbarimore private, paguhen tarifat e miratuara për këtë qëllim. Në praktikë ka patur raste kur janë anashkaluar, parimet dhe rregullat e vendosura në *Udhëzimin Nr. 1240/ 5 datë 15.09.2009* apo në *Kontratën e Shërbimit Tip*, për shkak të krijimit të marrëdhënieve të veçanta "*Kreditor – Subjekt Përmbarues*", dhe si pasojë janë lejuar pagesa të pjesshme të tarifave përmbarimore në momente procedurale të ndryshme .

Ndryshimet ligjore për shoqëritë *debt collection* apo të *faktoringut*, po kthehen në një problem shqetësues për shërbimin përmbarimor. Duhet të përcaktohen qartë në ligj veprimet dhe radha e kryerjes së veprimeve të këtyre shoqërive, pasi po abuzojnë dhe po marrin kompetencat e përmbaruesve gjyqësorë, duke u shndërruar në shoqëri përmbarimore.

4.4 NDËRMJETËSIMI

Zbatimi i ligjit nr. 10385/2011 nuk ka arritur qëllimin e tij. Megjithëse ky institut mbetet relativisht i ri veçanërisht në aspektin institucional të tij, konstatohet se nuk ka gjetur zbatimin e duhur në fushën e të drejtës. Ligji është një përkthim i thjeshtë i Direktivës 2008/52/EC "Mbi disa aspekte të ndërmjetësimit në çështjet civile dhe tregtare", duke mos analizuar praktikën e ndërmjetësimit në Shqipëri. Pavarësisht përpjekjeve ndër vite për të fuqizuar këtë institut, nuk është arritur të bëhet e mundur zbatueshmëria efektive e tij në praktikë.

Ligji nr. 10385/2011, i ndryshuar nuk është harmonizuar me pjesën tjetër të legjislacionit, kryesisht me Kodet, pasi këto akte nuk i japin hapësirën e duhur ndërmjetësimit. Kjo bën që edhe praktika gjyqësore të kufizohet në njohjen dhe zbatimin e institutit të ndërmjetësimit. Zgjidhja me ndërmjetësim e mosmarrëveshjeve tregtare ndërkombëtare nuk është rregulluar në përputhje me kërkesat e Ligjit Model UNCITRAL "Për ndërmjetësimin tregtar ndërkombëtar", i cili ofron një sërë udhëzimesh të rëndësishme për shtetet sa i takon përkufizimit të marrëdhënieve me natyrë tregtare, atyre tregtare ndërkombëtare si dhe sa i takon disa elementëve proceduralë që lidhen ngushtësisht me natyrën e mosmarrëveshjeve tregtare. Nuk ka parashikime

ligjore që sigurojnë njohjen dhe zbatimin e aktmarrëveshjeve të huaja në territorin e RSH.

Gjykatat nuk janë treguar aktive duke thirrur ndërmjetësuesit për t'u adresuar atyre zgjidhjen e disa lloj çështjeve të caktuara, veçanërisht ato të karakterit familjar dhe pasuror. Gjykatat nga ana e tyre nuk orientojnë individët/ palët në zgjidhjen me pajtim të mosmarrëveshjeve të tyre, duke e bërë këtë një normë të detyrueshme në veprimtarinë e gjyqësorit. Nuk janë plotësuar ende dispozitat e KPC që lidhen me ndërmjetësimin.

Formimi vazhdues, për rritjen e shkallës së kualifikimit të personave të licencuar, ka mangësi.

4.5 AVOKATURA E SHTETIT

Praktika ka evidentuar mangësi në zbatimin efektiv të "*parimit të ekskluzivitetit*" që lidhet posaçërisht me kompetencat e Avokatit të Shtetit për këshillimin dhe përfaqësimin e organeve të administratës publike dhe enteve publike. Asistenca e Avokaturës së Shtetit nga organet shtetërore kërkohet tepër vonë, shpesh herë kur proceset gjyqësore kanë marrë një rrjedhë të pakthyeshme, të kundërt me interesat e shtetit. Pak ose aspak kërkohet ndihmë/këshillim në procedurat paraprake të hartimit dhe lidhjes së kontratave nga institucionet publike. Kjo gjë shkakton problematikën e mosnjohjes së përmbajtjes në fazën e mbrojtjes para trupave gjykuese të këtyre kontratave në një moment të dytë nga ana e Avokatëve të Shtetit.

Në praktikë Avokatura e Shtetit haset çdo ditë me një numër të madh çështjesh të natyrës civile dhe administrative ku palë është një nga institucionet e administratës publike. Megjithë volumin e çështjeve[422], nuk ka pranë çdo Ministrie *zyra me një ose disa Avokatë Shteti për ushtrimin e funksioneve këshillimore dhe të përfaqësimit.* Nuk janë të rregulluara situatat e mbivendosjes së kompetencave midis Avokatëve të Shtetit dhe Juristëve të institucioneve gjatë ushtrimit të funksioneve këshillimore dhe të përfaqësimit.

Praktika disavjeçare e funksionimit të Avokaturës së Shtetit ka treguar se për shkak të lëvizjes të herëpashershme dhe moskrijimit të një tradite të mirëfilltë institucionale dhe profesionale reflektohet edhe cilësi e ulët e avokatëve të shtetit. Nuk është sanksionuar qartë *"Statusi i Avokatëve të Shtetit"*. Pikërisht praktika ka treguar, që mungesa e një garancie të tillë ligjore për Avokatët e Shtetit, ka ndikuar negativisht në qëndrueshmërinë, cilësinë dhe vazhdueshmërinë normale të ushtrimit të funksioneve të tyre.

Problematikë tjetër paraqet edhe rritja e kapaciteteve të avokatëve të shtetit nëpërmjet trajnimeve vazhduese të tyre. Niveli i ulët i pagesës për avokatët ndikon negativisht në cilësinë e mbrojtjes të çështjeve/ interesave pasurorë të Shtetit Shqiptar dhe në rekrutimin e Avokatëve të Shtetit, të cilët nuk janë në nivelet e duhura profesionale.

Ka mangësi në rregullimin e rasteve të detyrueshme për këshillim paraprak të organit të administratës publike me Avokaturën e Shtetit. Praktika administrative nuk është e unifikuar në këtë drejtim për shkak të mungesës së specifikimit të rasteve të detyrueshme për këshillim paraprak. Ndërkohë ka lindur si domosdoshmëri përfshirja në këshillimin paraprak të detyrueshëm lidhur me kontrata publike për kryerje punimesh, furnizim mallrash apo furnizim shërbimesh, duke patur në vëmendje rastet kur kontratat e shërbimeve dhe furnizimeve kanë një vlerë të madhe financiare dhe sigurisht një impakt të konsiderueshëm për institucionet.

Mungon një rregullim më efikas dhe funksional sa i përket përfaqësimit të Republikës së Shqipërisë nga Avokatura e Shtetit përpara Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe përpara Gjykatave të Arbitrazhit

[422] Konkretisht volumi më i madh i çështjeve paraqitet në Ministrinë e Financave, Ministrinë e Energjitikës dhe Industrisë, Ministrinë e Zhvillimit Urban dhe Turizmit

V. Përfundime

Ky kre analizon situatën aktuale të shërbimeve ligjore ku përfshihen profesionet e lira si avokatia, noteria, përmbarimi gjyqësor, ndërmjetësimi si dhe për qëllim të dokumentit e funksioneve të saj edhe avokatura e shtetit. Nga kjo analizë janë evidentuar problemet në ofrimin e këtyre shërbimeve. Rëndësia e tyre qëndron në faktin se ato ju sigurojnë qytetarëve mjetet e nevojshme ligjore për mbrojtjen dhe ushtrimin e të drejtave të tyre, si dhe garantimin dhe rivendosjen e këtyre të drejtave kur ato janë shkelur.
Gjetjet dhe problemet në këtë kre janë si vijon:

Avokatia:

Dhoma Kombëtare e Avokatisë, nga të dhënat që ajo disponon konfirmon se janë të regjistruar 8015 avokatë, nga të cilët vetëm 2098 janë aktivë në ushtrimin e profesionit. Nga ky numër avokatësh vetëm 558 avokatë mund të përfaqësojnë subjektet në të gjithat shkallët e gjykimit (përfshirë Gjykatën e Lartë dhe Gjykatën Kushtetuese).

Ndarja e avokatëve në dy kategori: (i) në avokatë të cilët mund të përfaqësojnë klientët e tyre vetëm në gjykatën e rrethit gjyqësor dhe në atë të apelit; dhe (ii) avokatë që përfaqësojnë në të gjitha shkallët e gjykimit, përgjithësisht nuk është mirëpritur nga komuniteti i avokatëve.

Shtyrja e proceseve gjyqësore edhe për shkak të mungesës së avokatëve mbetet një problem shqetësues në veprimtarinë e gjyqësorit. Në legjislacionin në fuqi mungon një rregullim i cili nga njëra anë të mos cenojë të drejtën për të patur një mbrojtës/përfaqësues ligjor, por nga ana tjetër të sigurojë respektimin e interesit publik, kur është rasti, për zhvillimin dhe përfundimin e një procesi të caktuar.

Identifikimi i mekanizmave për të bërë të mundur raportimin dhe verifikimin e të ardhurave me qëllim shmangien e evazionit tatimor, gjatë ushtrimit të profesionit të avokatit, mbetet një çështje për adresim.

Një tjetër problematikë në shërbimin e avokatisë është ajo që ka të bëjë me ofrimin e ndihmës juridike përmes avokatëve të paguar nga fonde shtetërore, veçanërisht në rastin e çështjeve penale. Nga njëra anë konstatohen pagesa shumë më të ulëta sesa tarifat e zakonshme të profesionit duke mos justifikuar shërbimin ligjor të ofruar në këtë rast, ndërsa nga ana tjetër, rezulton që ky shërbim të mos përmbushë interesin për të cilin ofrohet. Përgjithësisht niveli profesional i avokatëve që zgjidhen për të ofruar shërbimin ligjor në një rast të tillë, nuk është i përshtatshëm.

Një aspekt tjetër problematikë mbetet bashkëpunimi i avokatëve me institucionet shtetërore. Praktika ka treguar, që kërkesat drejtuar institucioneve shtetërore mbetën pa përgjigje. Ka paqartësi mbi kufijtë e të drejtës së avokatit për të kërkuar informacion dhe/ose dokumentacion nga institucionet shtetërore, por edhe mbi afatin brenda të cilit duhet t'i përgjigjen avokatit institucionet shtetërore.

Ndryshimet e fundit të ligjit për avokatinë sollën krijimin e Shkollës Kombëtare të Avokatisë, e cila ka për objekt përgatitjen, organizimin dhe administrimin e programit të trajnimit fillestar për kandidatët për avokatë dhe programit të trajnimit vazhdues për avokatët. Është ende herët për të konsideruar impaktin e saj në sistem, anët pozitive dhe negative të kësaj strukture të re.

Noteria:

Sistemi i organizimit të noterisë në Republikën e Shqipërisë është i bazuar në modelin kontinental të noterisë dhe është i organizuar në një shpërndarje proporcionale të noterëve sipas rretheve gjyqësore në raport me numrin e popullsisë.

Rritja e numrit të noterëve mbetet një çështje shqetësuese për Dhomën Kombëtare të Noterëve dhe nuk është bërë në respektim të rregullit të caktimit të numrit të noterëve në përputhje me numrin e popullsisë. Aktualisht sot në Republikën e Shqipërisë e ushtrojnë profesionin 450 noterë. Nga viti 2010 në vitin 2012, numri i noterëve u rrit me 38,44%, duke qenë kështu një nga vendet me rritjen më të lartë në Europë.

Kushtet dhe kriteret për rekrutimin e noterëve të rinj nuk garantojnë një përzgjedhje cilësore në kuptim të dijeve dhe të nivelit profesional të lartë që duhet të ketë një noter.

Forma e organizimit të testimeve përzgjedhëse të noterëve nuk garanton një përzgjedhje të kandidatëve me cilësi profesionale të denja për profesionin e noterit.

Gjithashtu, mosha për t'u bërë noter vlerësohet se është relativisht e ulët.

Ambientet e punës së shumë noterëve kanë mangësi për sa i përket kushteve për ushtrimin e veprimtarisë noteriale.

Në situatën aktuale, pavarësisht përfshirjes së lëndës së noterisë në universitetet tona, mungon një strukturë e mirëfilltë shkollimi për kandidatët për noter. Marrja e një eksperience paraprake e kandidatëve për noterë, brenda zyrave noteriale nuk ka ofruar rezultate të duhura për aftësitë profesionale që kërkohen për këtë profesion.

Nga ana tjetër Dhoma e Noterisë nuk ka kapacitetet e duhura për krijimin e një programi gjithëpërfshirës si për trajnimin fillestar ashtu edhe për trajnimin e vazhdueshëm të noterëve.

Dhoma e Noterisë nuk luan një rol aktiv në përzgjedhjen e noterëve të rinj. Prania e Dhomës është inekzistente ose e minimizuar në këtë proces.

Dhomës Kombëtare të Noterisë i mungon një strukturë e posaçme për aplikimin e masave disiplinore. Në situatën aktuale, Ministria e Drejtësisë vendos për aplikimin e masave disiplinore, pavarësisht rekomandimeve që mund të jepen prej Dhomës Kombëtare të Noterisë.

Mungon unifikimi i sistemit dhe arkivave noteriale mangësi e cila passjell probleme serioze në praktikën noteriale në dëm të shtetasve (p.sh. noterët nuk kanë informacion mbi rastin kur një pasuri e paluajtshme e ardhshme, me kontratë sipërmarrjeje, kontraktohet më shumë se një herë në noterë të ndryshëm apo situata të tjera të ngjashme të cilat krijojnë pasiguri juridike në radhët e shtetasve).

Ligji nuk parashikon të drejtën e pezullimit të licensës së noterit. Praktika ka evidentuar që persona të caktuar, kanë humbur të drejtën e ushtrimit të licencës së noterit për shkak të emërimit në një detyrë zyrtare.

Mungon një politikë e veçantë për ofrimin e shërbimit të noterisë ndaj shtresave në nevojë. Nuk ka asnjë qasje të qëndrueshme për të mbuluar shpenzimet noteriale për grupet në nevojë, ndërkohë që forma e aktit noterial kërkohet me detyrim në një sërë transaksionesh e nga një sërë autoritetetesh shtetërore (psh. Zyrat e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme).

Një problem i rëndësishëm i hasur së fundmi dhe që ka shkaktuar mosmarrëveshje është mungesa e sigurimit të noterëve në lidhje me përgjegjësinë civile ndaj të tretëve. Ka shumë pak noterë që janë të siguruar dhe përpjekjet me shoqëritë siguruese për standartizimin e policës përkatëse nuk kanë rezultuar të suksesshme.

Shërbimi i Përmbarimit Gjyqësor:

Shërbimi Përmbarimor Gjyqësor organizohet si një sistem dualist në Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Shtetëror dhe në Shërbimin Përmbarimor Gjyqësor Privat. Aktualisht ushtrojnë funksionin e përmbaruesit gjyqësor shtetëror 57 persona, ndërsa në Shërbimin e Përmbarimit Privat rreth 230 përmbarues gjyqësorë privatë të licencuar.

Pavarësisht përmirësimeve të dukshme që solli ofrimi i Shërbimi Përmbarimor Privat për reduktimin e kohës për ekzekutimin e titujve ekzekutivë, shërbimi përmbarimor vazhdon të ketë probleme.

Në radhë të parë vërehet një mungesë bashkëpunimi me aktorët (institucionet) e përfshirë në procesin e ekzekutimit.

Respektimi i afateve ligjore të përcaktuara taksativisht në ligj shpesh herë shkelet duke sjellë vonesa në ekzekutim.

Ekzekutimi i vendimeve të gjykatave, sidomos ato ku palë janë institucionet shtetërore, mbetet i ngadalë dhe vazhdon të dëmtojë sigurinë juridike. Praktika ka evidentuar raste kur subjektet përmbarimore kanë shkelur të drejtat e palëve, duke tejkaluar parashikimin që përmbajnë termat juridike: kreditorë, debitorë, dorëzanës, apo hipotekues. Pothuajse në çdo rast shkelje të tilla kanë ardhur si pasojë e ambiguitetit dhe paaftësisë së përmbaruesit për të bërë një interpretimin të drejtë të dispozitave ligjore dhe nënligjore.

Procesi përmbarimor shoqërohet dhe përfundon nën problematikën e kostove shtesë për debitorin.

Shpejtimi apo lehtësimi i zhvillimit të procesit përmbarimor, mbi pasuritë e paluajtshme të barrësuara për kreditorët Banka apo Institucione Financiare Jobankare, si rrjedhojë e ndryshimeve ligjore, nuk është arritur. Nga praktika rezulton se gjykata e ka të pamundur të zhvillojë një proces hetimi dhe vlerësimi gjyqësor në afatin procedural 20 ditor kohë gjatë së cilës është e vlefshme masa e pezullimit.

Kuadri ligjor lë të hapur mundësinë e krijimit të subjekteve tregtare – shoqëri përmbarimore nga persona të pacertifikuar si përmbarues gjyqësorë privatë dhe të cilët mundet të kontrollojnë aktivitetin përmbarimor të tyre edhe pse nuk kanë aftësi dhe njohuritë e certifikuara sipas ligjit.

Parashikimi ligjor që përjashton nga detyrimi për të dhënë provimin e kualifikimit personat që deri në datën 30.12.2011 kanë qenë përmbarues gjyqësorë në shërbimin përmbarimor shtetëror, mund të shërbejë ende për mbushjen e tregut me radhë përmbaruesish gjyqësore privatë të pa testuar.

Ka paqartësi ligjore në rastet kur një përmbarues gjyqësor privat është subjekt i pezullimit të përkohshëm të veprimtarisë, kur kjo veprimtari mund të rifillojë apo kur bëhet çregjistrimi e ri-regjistrimi përkatës.

Mungojnë kapacitetet profesionale të shërbimit përmbarimor shtetëror, mundësitë për zhvillimin e trajnimeve të vazhdueshme, si dhe kualifikimi në përputhje me standardet dhe praktikat më të mira.

Janë evidente mangësitë profesionale tek një pjesë e stafit përmbarimor, zvarritjet e pajustifikuara gjatë procedimit të ekzekutimit të detyrueshëm të titujve ekzekutivë, si dhe mungesa e transparencës dhe përkushtimit gjatë kryerjes së detyrës.

Infrastruktura dhe kushtet fizike të punës të shërbimit përmbarimor shtetëror veçanërisht mungesa e mjeteve teknike në përdorimin e sistemit ALBIS, bën që cilësia e ofrimit të shërbimit të jetë e ulët.

Rezulton se sistemi elektronik ALBIS, nuk është plotësisht në funksion, për arsye të nevojës për një mbështetje të vazhdueshme teknike dhe kërkesës për një shtytje të mëtejshme drejt implementimit të tij, duke sjellë probleme në regjistrimin e çështjeve përmbarimore.

Ndërmjetësimi:

Zbatimi i ligjit nr. 10385/2011, për ndërmjetësimin nuk ka arritur qëllimin e tij, pasi ky ligj nuk është harmonizuar me pjesën tjetër të legjislacionit, kryesisht me Kodet të cilat nuk i japin hapësirën e duhur ndërmjetësimit. Kjo bën që edhe praktika gjyqësore të jetë e kufizuar në lidhje me njohjen dhe zbatimin e institutit të ndërmjetësimit.

Gjykatat nuk janë treguar aktive në thirrjen ndërmjetësuesit për t'u adresuar atyre zgjidhjen e disa lloj çështjeve, veçanërisht ato të karakterit familjar dhe pasuror në vlerë të vogël.

Megjithëse ky institut mbetet relativisht i ri, veçanërisht në aspektin institucional të tij, konstatohet se nuk ka gjetur zbatimin e duhur në fushën e të drejtës.

Nga të dhënat e regjistrit të ndërmjetësve rezulton se janë licencuar si ndërmjetës 367 persona fizikë dhe 3 persona juridikë, ndërsa ushtrojnë funksionin e ndërmjetësit në praktikë 51 subjekte si persona fizikë dhe 2 subjekte si persona juridikë.

Avokatura e Shtetit:

Institucioni i Avokaturës së Shtetit drejtohet nga Avokati i Përgjithshëm i Shtetit dhe është i organizuar në nivel qendror dhe vendor. Aktualisht Avokatura e Shtetit ka në përbërjen e saj 45 avokatë shteti.

Praktika disavjeçare e funksionimit të Avokaturës së Shtetit ka treguar se për shkak të lëvizjeve të herëpashershme dhe moskrijimit të një tradite të mirëfilltë institucionale dhe profesionale niveli profesional i avokatëve të shtetit është i ulët.

Së fundmi është rritur ndjeshëm volumi i punës së avokatëve të shtetit, duke përfshirë këshillimin juridik për çdo lloj kontrate ku janë palë institucionet publike dhe përfaqësimin e tyre ligjor në të gjitha shkallët e gjyqësorit. Kjo rritje e volumit të punës ka ndikuar në uljen e cilësisë së shërbimit juridik dhe performancën e Avokaturës së Shtetit në proceset gjyqësore.

Asistenca e Avokaturës së Shtetit nga organet shtetërore kërkohet tepër vonë, shpeshherë kur proceset gjyqësore kanë marrë një rrjedhë të pakthyeshme, të kundërt me interesat e shtetit.

Problematikë tjetër është mungesa e trajnimeve paraprake dhe vazhduese për rritjen e kapaciteteve profesionale të avokatëve të shtetit. Niveli i ulët i pagës për avokatët e shtetit ndikon në cilësinë e mbrojtjes së çështjeve/interesave pasurorë të Shtetit Shqiptar. Por sigurisht niveli i ulët i pagave ndikon edhe në rekrutimin e avokatëve të shtetit, të cilët nuk përmbushin kërkesat e duhura profesionale.

Në tërësinë e tyre, gjetjet e analizës së kreut “Analiza e sistemit të drejtësisë për shërbimet ligjore” paraqesin probleme të cilat kërkojnë adresim me masa konkrete që garantojnë mirëfunksionimin e këtij sistemi.

KREU VIII ANALIZË E MASAVE LIGJORE ANTIKORRUPSION

I. Hyrje

Marrëdhënia midis sistemit të drejtësisë dhe fenomenit të korrupsionit në shoqëri është e dyfishtë: nga njëra anë, sistemi i drejtësisë është subjekti ose mjeti i vetëm në luftën penale kundër korrupsionit; nga ana tjetër, sistemi i drejtësisë është vetë objekt i korrupsionit.

Faktori kryesor që ndikon në suksesin e luftës ndaj korrupsionit është integriteti dhe ndershmëria e vetë zyrtarëve të sistemit të drejtësisë (prokurorët dhe gjyqtarët). Faktorë të tjerë përfshijnë: i) cilësinë e kriminalizimit të korrupsionit (pra cilësinë e parashikimeve të veprave penale të korrupsionit në Kodin Penal), ii) cilësinë e rregullimeve ligjore dhe të mekanizmave që synojnë të sigurojnë paanshmërinë dhe integritetin e prokurorëve dhe gjyqtarëve, iii) cilësinë e procedurave të punës së prokurorëve dhe gjyqtarëve në hetimin dhe gjykimin e korrupsionit; iv) ndarjen e qartë të përgjegjësive midis aktorëve të ndryshëm në hetimin dhe gjykimin e korrupsionit; v) përshtatshmërinë e burimeve financiare, materiale dhe njerëzore në dispozicion të prokurorisë dhe gjyqësorit; vi) intensitetin dhe cilësinë e ndërveprimit midis agjencive të ndryshme në procesin e hetimit; dhe vii) cilësinë e ashpërsinë e politikës penale kundër korrupsionit. Ky dokument analitik i hulumton të gjitha këto çështje, përshkruan rregullimet përkatëse ligjore dhe rezultatet e punës së sistemit si dhe evidenton problemet që kërkojnë zgjidhje.

Pavarësisht matjeve të rregullta të perceptimit publik për korrupsionin në drejtësi, në Shqipëri mungojnë studime të formave konkrete të këtij korrupsioni. Ndonëse jo e dokumentuar zyrtarisht në Shqipëri materializohen forma konkrete të korrupsionit dhe dhënies/marries së përfitimeve të paligjshme. Ndonëse është e qartë se jo të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët janë të korruptuar, nuk ka dyshim se fenomeni është i pranishëm në të gjitha gjykatat dhe prokuroritë e vendit dhe në të gjitha nivelet.Ndërsa është vështirë të gjenden prova të drejtpërdrejta për korrupsionin në radhët e gjyqësorit dhe të prokurorisë, disa gjetje interesante mbi këtë çështje vijnë nga vetë gjyqtarët. Kështu në tetor të vitit 2012, Qendra për Transparencë dhe të Drejtën e Informimit zhvilloi një anketim me 58% të numrit të përgjithshëm të gjyqtarëve. 25% e tyre ishin të mendimit se sistemi i drejtësisë është i korruptuar, ndërsa 58% besonin se sistemi perceptohej si i korruptuar. 50% e gjyqtarëve ishin të mendimit se sistemi gjyqësor nuk ishte i çliruar nga ndikimi politik. Duket e arsyeshme të besosh se këto perceptime janë të bazuara përderisa një numër i madh i vetë gjyqtarëve i beson ato. Për më tepër, nuk është e vështirë të konstatohet se shumë nga zyrtarët e sistemit të drejtësisë disponojnë pasuri që tejkalojnë çdo pritshmëri të një njeriu të arsyeshëm.

Pavarësisht matjeve të rregullta të perceptimit publik për korrupsionin në drejtësi, në Shqipëri mungojnë studime të formave konkrete të këtij korrupsioni.[423] Përvojat e vendeve të tjera mund të vijnë në ndihmë për të kuptuar format konkrete të korrupsionit në sistemin tonë të drejtësisë. Në vitin 2009 Këshilli i Europës zhvilloi një studim të llojeve të korrupsionit gjyqësor e prokurorial në Ukrainë.[424] Studimi listoi disa shembuj të korrupsionit të gjyqtarëve dhe prokurorëve si më poshtë:

a) Kontakte informale midis gjyqtarëve e prokurorëve dhe avokatëve, ku këta të fundit bëhen shpesh ndërmjetës për kryerjen e pagesave korruptive.[425]
b) Ndërmjetësime nga persona që kanë lidhje me / influencë mbi gjyqtarët ose prokurorët.[426].
c) Mungesa e kontrolleve të brendshme ose kontrolle jo te efektshme dhe mungesa e rregullave etike që veprojnë mbi gjyqtarët dhe prokurorët.[427]
d) Caktimi i çështjeve për gjykim bazuar në kritere të tilla si "objekti/vlera në para e çështjes".[428]

---

[423] *Analysis of the Criminal Justice System of Albania*, pp 170-173 (OSBE 2008)
[424] Council of Europe, *Corruption Risks in Criminal Process and Judiciary* (April 2009).
[425] *Id.* at 42-43.
[426] Raporti vinte në dukje se këta ndëmjetës në disa raste spekulojnë duke pretenduar se po e kërkojnë rryshfetin për llogari të gjyqtarit ose prokurorit dhe e kthejne atë (rryshfetin) nqs pala e humbet gjyqin
[427] Në mungesë të vlerësimeve dhe kontrolleve të efektshme, ose normave të qarta etike, organet e drejtësise priren të dalin jashtë kontrollit.

e) Lidhjete shkurtra midis titullarëve të gjykatave dhe zyrave të prokurorisë me përfaqësues të politikës ose biznesit si rezultat i të cilave ata (titullarët) ushtrojnë presion korruptiv mbi kolegët e tyre.[429]
f) Hapja nga prokuroria e çështjeve me qëllimin e vetëm për të përfituar një pagesë nga i dyshuari,[430] ose "blerja" e një hetimi nga një afarist/e që kërkon të dëmtojë imazhin e rivalit të tij/saj.[431]
g) Pranimi ose kërkimi i ryshfeteve nga gjyqtarët në mënyrë që të kompensojnë shumat e paguara për t'u emëruar në postet që mbajnë.[432]
h) Ushtrimi i një diskrecioni të tepruar nga prokurorët për të mos kërkuar masa sigurie me burg apo për të mos kërkuar masa sigurie mbi pasurinë etj.[433]
i) Përfitimi i dhuratave, punësimi i të afërmëve në pozicione të mirëpaguara pune, pagesa për shërbime ose udhëtime, blerja e celularëve të shtrenjtë, riparimi falas i automjeteve, përdorimi falas i automjeteve ose pronave, pagimi i kredive, pagesat për karburant ose lëndë të para etj.[434] Përfitues të këtyre favoreve mund të jenë si gjyqtarët/prokurorët ashtu edhe familjarët e tyre.

Një gjetje interesante e studimit ishte edhe fakti se vetëm një pjesë fare e vogël e të intervistuarve lidhnin korrupsionin në gjyqësor dhe prokurori me pagate ulëta të gjyqtarëve dhe prokurorëve.[435]

N.q.s. perceptimi i publikut shqiptar (i treguar më lart) është i saktë duhet pranuar se këto forma të korrupsionit janë të pranishme edhe në Shqipëri. Në fakt, opinioni i gjerë publik beson, dhe disa vëzhgues të afërt të sektorit, pohojnë se disa prokurorë dhe gjyqtarë paguajnë për t'u emëruar ose transferuar në vende pune të rëndësishme (fitimprurëse sipas logjikës së korrupsionit) si p.sh. në Tiranë apo qytete të tjera të rëndësishme. Duke qenë se shifrat që thuhet se paguhen për këto pozicione janë marramendëse (100.000 deri 300.000 Euro për disa pozicione), është e natyrshme të besohet se këta funksionarë të drejtësisë do të korruptohen për t'i rimarrë (dhe mundësisht shumëfishuar) ato. Të dhëna jo zyrtare që qarkullojnë në publik dhe janë konsistente në kohë, sugjerojnë se cikli i pagesave korruptive fillon që me policinë gjyqësore, oficerë të korruptuar të së cilës pranojnë pagesa për të shkatërruar provat në vendin e ngjarjes. Më tej prokurorë të korruptuar pranojnë pagesa për të mos e filluar një çështje ose për të mos ngritur akuzë (1000 deri në 2000 Euro për çështje standarde). Vlen të veçohet perceptimi në lidhje me shifrat që duket se paguhen për të ndryshuar masën e sigurisë nga paraburgim në arrest shtëpie ose detyrim për paraqitje (60.000 - 80.000 Euro). Gjyqtarë të korruptuar zvarrisin caktimin e seancës së parë ose kushtëzojnë vendimin përfundimtar (ndonjëherë edhe zbardhjen e vendimit) në pritje të ryshfetit. Madje ka të dhëna se disa gjyqtarë bëjnë lojë të dyfishtë duke përfituar ryshfete nga të dyja palët. Sikur të mos mjaftonte kjo, shpesh dhënia e ryshfetit nuk siguron rezultatin e dëshiruar. Në fakt nuk mungojnë historitë nën zë, që tregojnë për avokatë (ose ndërmjetës të tjerë) të cilët e kërkojë ryshfetin, gjoja në emër të gjyqtarit ose prokurorit, dhe e mbajnë për vete.

Ndonëse jo e dokumentuar si në Ukrainë, situata në Shqipëri nuk duket fort e ndryshme edhe sa i takon formave konkrete të korrupsionit dhe mënyrës së dhënies/marrjes së përfitimeve të paligjshme. Duket se tipikisht, ryshfeti nuk jepet drejtpërdrejt por me ndërmjetësinë e një personi të tretë (fjala "sekser" përdoret rëndom në zhargon) ndonëse nuk përjashtohen kontaktet personale të të interesuarve me gjyqtarin ose prokurorin. Shpesh sekseri është një i afërt i familjes së gjyqtarit ose prokurorit, një mik i përbashkët, ose një avokat. Në çdo rast, sekseri është një person që gëzon besimin e gjyqtarit ose prokurorit për shkak të marrëdhënieve të vjetra private ose kontakteve të qëndrueshme të punës. Në përgjithësi ka të dhëna për një strukturë të mirëpërcaktuar të shifrave që paguhen për shërbime të ndryshme. Madje flitet edhe për ndarje të paracaktuar të përfitimit të paligjshëm midis gjyqtarit/prokurorit dhe ndërmjetësit ose personave brenda zyrës së gjyqtarit/prokurorit të cilët duket se marrin një përqindje për lehtësimin e kalimit të ryshfetit nga korruptuesi tek i

[428] *Id.* at 47.
[429] *Id.* at 17, 37, 43.
[430] *Id.* at 30.
[431] *Id.* at 62, 71.
[432] *Id.* at 37.
[433] *Id.* at 75-76.
[434] *Id.* at 57, 64.
[435] *Id.* at 6.

korruptuari. Në çdo rast, palët në transaksionin korruptiv shmangin telefonatat. Pagesat bëhen me para në dorë. Shpesh përfitimet e paligjshme dërgohen jashtë vendit ose iu jepen të afërmve/familjarëve të gjyqtarit/prokurorit, ose personave të tretë të besuar.

Ndonëse pagesat me para në dorë janë forma e preferuar, përfitimet e paligjshme duken se marrin një mori formash të tjera si p.sh. dhënia e mundësive për biznes, punësimi i të afërmve, falja, shitja fiktive ose shitja me çmime të favorshme e pasurive të patundshme si parcela toke, apartamente në bregdet etj.

Gjykatat dhe prokurorët nuk janë të vetmit aktorë të korruptuar në sistem. Ka gjasa që edhe administratorët dhe kancelarët të jenë pjesëmarrës në korrupsion. Rasti më i mundshëm ka të bëjë me shortin dhe caktimin e çështjeve për gjykim. Gjyqtarët janë ankuar publikisht, në analizat vjetore të gjykatave, që atyre nuk ju caktohen çështje "me përfitim", ndërkohë që gjyqtarëve të preferuar ju jepen këto gjykime rregullisht. Ka të dhëna që flasin për kryetarë gjykatash që udhëzojnë administratorët e rrjeteve informatikë/kancelarët e gjykatave që t' ju caktojnë çështje gjyqtarëve të veçantë. Meqenëse caktimi i çështjeve tashmë është i kompjuterizuar, kjo praktikë mund të ndodhë vetëm në bashkëpunimin e administratorëve të gjykatave. Ende mungon një auditim i administrimit elektronik i regjistrimit, hedhjes së shortit dhe shpërndarjes së çështjeve në ato gjykata ku ekziston sistemi elektronik i menaxhimit.

Situata në regjistrimin e çështjeve dhe shpërndarjen e tyre në organin e prokurorisë është ende e painformatizuar dhe kryhet manualisht nga drejtuesit e organit të prokurorisë. Është e qartë se kjo mënyrë e menaxhimit të çështjeve lë hapësirë për subjektivizëm dhe mungesë të transparencës.

Ndonëse është e qartë se jo të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët janë të korruptuar, nuk ka dyshim se fenomeni është i pranishëm në të gjitha gjykatat dhe prokuroritë e vendit dhe në të gjitha nivelet.

Përkundrejt këtij perceptimi dhe të dhënave të dokumentuara mbi çështje të tilla si: i) pasuritë e pajustifikuara të disa gjyqtarëve dhe prokurorëve; ii) emërime dhe promovime jomeritokratike; dhe iii) vështirësitë e hasura nga përdoruesit e shërbimeve të prokurorisë dhe gjykatës, hetimet dhe dënimet e gjyqtarëve dhe prokurorëve për korrupsion janë zhgënjyese. Në fakt vetëm në vitin 2014, 2 (dy) gjyqtarë të shkallës së parë u dënuan me vendime gjyqësore për korrupsion (asnjëri prej tyre nuk ka marrë ende formë të prerë). Asnjë prokuror nuk është dënuar deri më sot për korrupsion (çështja e një prokurori është në proces hetimi). Gjashtë gjyqtarë janë kallëzuar penalisht nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Kontrollit të Interesave (ILDKPKI) për mosdeklarim ose fshehje të pasurisë.
Siç shihet ka një asimetri të thellë midis perceptimit të publikut për korrupsionin në drejtësi dhe gjendjes së ndështkimeve të funksionarëve të drejtësisë.

II. Kuadri ligjor

Kriminalizimi i korrupsionit në Shqipëri është konsideruar adekuat nga Raundi i Tretë i Vlerësimit të GRECO (Group of States against Corruption). Cilësia e formulimit të dispozitave penale përkatëse dhe ashpërsia e sanksioneve të parashikuara në ligj është e përshtatshme për të mundësuar një luftë të efektshme kundër korrupsionit. Sanksionet e parashikuara nga Kodi Penal për veprat penale të korrupsionit luhaten nga 6 muaj deri në 3 vjet për format e ndryshme të korrupsionit aktiv dhe nga 4 deri në 12 vjet për format e ndryshme të korrupsionit pasiv.

III. Prezantimi i gjendjes aktuale

1. Përgjegjshmëria dhe Integriteti

Rregullat e sjelljes shërbejnë për të orientuar dhe monitoruar sjelljen e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ato miratohen përmes dispozitave ligjore ose zhvillohen nga vetë gjyqësori e prokuroria në formën e instrumenteve vetë-rregulluese. Në rastin e Shqipërisë, rregullat e sjelljes së gjyqtarëve dhe

prokurorëve[436] përfshijnë: a) ndalimet ose papajtueshmëritë; b) standardet etike[437]; c) rregullat e sjelljes gjatë procesit gjyqësor që synojnë garantimin e paanshmërisë së gjyqtarit; d) rregullat mbi konfliktin e interesave jashtë gjykimit; dhe e) rregullat në lidhje me deklarimin e pasurive.

1.1 Rregullat që synojnë përgjegjshmërinë dhe integritetin

1.1.1 Papajtueshmëritë dhe pengesat e tjera ligjore

Ndalimet ose papajtueshmëritë përfshijnë kufizimet mbi aktivitete të caktuara duke përfshirë kufizimet pas punësimit. Sipas ligjit shqiptar, qenia gjyqtar është e papajtueshme me çdo aktivitet publik, privat ose politik, ose ndonjë aktivitet tjetër përveç mësimdhënies në një universitet deri në gjashtë orë në javë.[438] Gjyqtarët nuk mund të jenë anëtarë të partive politike, të angazhohen në aktivitete politike, të marrin pjesë drejtpërdrejtë ose jo në administrimin ose menaxhimin e shoqërive ose të veprojnë si ekspertë ose arbitra. Përveç kësaj, Ligji mbi Konfliktin e Interesit[439] u ndalon gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe gjyqtarëve që veprojnë si anëtarë të KLD-së të zotërojnë pjesë pronësie në organizatat fitimprurëse. Ky ndalim zbatohet edhe për bashkëshortët e tyre, fëmijët madhorë, prindërit dhe vjehrrin dhe vjehrrën.

Ligji nr. 44/2014, datë 24.04.2014 ka sjellë disa ndryshime lidhur me sa më sipër. Së pari janë përfshirë në rrethin e zyrtarëve ndaj të cilëve aplikohen ndalime në lidhjen e kontratave me palë një institucion publik, edhe gjyqtarët dhe prokurorët e çdo niveli.[440] (pra jo vetëm anëtarët e gjykatës së Lartë dhe anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë). Së dyti është shtuar rrethi i personave të lidhur me zyrtarin, për të cilët aplikohen të njëjtat ndalime si për zyrtarin. (rrethi i personave të lidhur sipas këtyre ndryshimeve përfshin edhe bashkëjetuesin/en e zyrtarit si dhe prindërit e bashkëjetuesit/es).[441]

Sa i takon prokurorëve, akti i parë që synon të rregullojë dhe të parandalojë papajtueshmëritë me funksionin e prokurorit është Kushtetuta e cila në nenin 69, pika 1, gërma a, parashikon se: "*Nuk mund të kandidojnë e as të zgjidhen deputetë, pa hequr dorë nga detyra: a) ...* ***prokurorët".*** Në ndryshim nga gjyqtarët për të cilët në nenin 143 të Kushtetutës është parashikuar se: "*Qenia gjyqtar nuk pajtohet me asnjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private*", një parashikim i tillë kushtetues nuk ekziston për prokurorët.

Ligji nr. 8737, datë 12.2.2001, "*Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë*", rregullon shprehimisht rastet e papajtueshmërisë me funksionin e prokurorit duke parashikuar në nenin 39 të tij se: *"1. Prokurorit i ndalohet të bëjë pjesë në parti politike ose të marrë pjesë në veprimtari me karakter politik. 2. Funksioni i prokurorit është i papajtueshëm me kandidimin dhe me çdo mandat zgjedhor, detyrë ose veprimtari publike, me përjashtim të veprimtarive edukative e të mësimdhënies e cila rregullohet me urdhër të Prokurorit të Përgjithshëm. 3. Prokurorit i ndalohet dypunësimi, me përjashtim të veprimtarive të lejuara në pikën 2 të këtij neni. 4. Prokurorit i ndalohet të marrë pjesë në organet drejtuese të shoqërive tregtare".*

Përveç ligjit organik të mësipërm, është i zbatueshëm edhe ligji nr. 9367, datë 7.4.2005 "*Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike*", pasi sipas nenit 4 të tij, dispozitat e këtij ligji përcaktojnë rregulla të detyrueshme për t'u zbatuar nga: a) **çdo zyrtar**, **kur ai merr pjesë**

[436] Rregullat mbi Etikën dhe Sjelljen e Prokurorëve" janë miratuar me Urdhrin Nr.141 të Prokurorit të Përgjithshëm më datë 19 Qershor 2014, bazuar mbi disa standarde ndërkombëtare."

[437] Standardet etike mbulojnë si aktivitetet gjyqësor ashtu edhe jashtë-gjyqësore të gjyqtarit.

[438] Angazhimi i gjyqtarëve në mësimdhënie rregullohet me hollësi në Vendimin e KLD-së nr 287/2 të datës 19 korrik 2011 mbi Aktivitetin Akademik të Gjyqtarëve.

[439] Ligji i vitit 2005 mbi Parandalimin e Konfliktit të Interesit në Ushtrimin e Funksioneve publike, i ndryshuar.

[440] Neni 21/1 i ligjit Për parandalimin e konfliktit të Interesave në ushtrimin e funksioneve publike

[441] Neni 24/1 i ligjit Për parandalimin e konfliktit të Interesave në ushtrimin e funksioneve publike

në një vendimmarrje për akte të organeve të prokurorisë...". Ndërsa më tej, në nenin 33 të ligjit, parashikohet, ndër të tjera se Prokurori i Përgjithshëm nuk mund të zotërojë në mënyrë aktive, aksione ose pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, të çdo forme.

1.1.2 Detyrimet etike

Etika Gjyqësore

Standardet ndërkombëtare[442] dhe praktikat e mira ekzistuese ofrojnë orientime të konsiderueshme mbi standardet e sjelljes etike të gjyqtarëve. Dokumenti më i rëndësishëm janë Parimet e Bangalorit, ku përcaktohen gjashtë "vlerat" Pavarësia, Paanshmëria, Integriteti, Rregullsia, Barazia dhe Kompetenca dhe Kujdesi i duhur.

Në Shqipëri, Konferenca Gjyqësore Kombëtare (KGJK) miratoi një Kod të Etikës Gjyqësore në dhjetor 2000 dhe e ndryshoi atë në vitin 2006. Kodi që është detyrues për gjyqtarët dhe punonjësit e gjykatës, përmban rregulla për pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqtarëve, performancën e funksioneve gjyqësore dhe aktivitetet ekstra-gjyqësore. Çështje tipike të etikës gjyqësore si konflikti i interesit (rregullit 3 dhe 12), komunikimet *ex parte* (të ndara) me palët në gjykim (rregullit 9), dhe papërshtatshmëria e aktivitetit politik (rregulli 18) trajtohen në këtë Kod. Në një masë të konsiderueshme, Kodi pasqyron standardet e përmendura më sipër.

Gjyqtarët mund të raportojnë shkelje etike nga kolegët e tyre në komitetin e përhershëm të KGJK-së, Komitetin e Verifikimit të Mandateve dhe Zhvillimit të Vazhduar Profesional (Komiteti i Etikës). Nëse një gjyqtar gjendet në shkelje të një kërkese të Kodit, Komiteti i Etikës do të paraqesë një rekomandim në Inspektoratin e KLD-së dhe MD-së. Nëse shkelja etike përbën gjithashtu edhe shkelje disiplinore (shumë nga parimet e Kodit të Etikës janë parashikuar gjithashtu si shkelje disiplinore nga Ligji për organizimin e pushtetit gjyqësor), fillon procedimi disiplinor. Nëse shkelja është e parëndësishme, ajo rezulton në një rekomandim (të KLD-së) për gjyqtarin ose do të përfshihet në dosjen e tij/saj të vlerësimit.

Komiteti i Etikës u krijua me Ligjin nr. 77/2012, datë 26.07.2012 "Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare" me tre funksione: a) dhënien e këshillimit gjyqtarëve për çështjet e etikës që ata mund të hasin (gjyqtarët vetë supozohet t'i drejtohen Komitetit në të tilla raste); b) dhënien e rekomandimeve për Inspektoratin e KLD-së ose Inspektoratin e MD-së mbi aspektet etike të sjelljes së gjyqtarëve dhe c) dhënien e rekomandimeve Shkollës së Magjistraturës për programet e reja apo ato ekzistuese në lidhje me përmirësimin e vazhdueshëm profesional të gjyqtarëve dhe punonjësve të tjerë të gjykatave. Inspektoratet e KLD-së dhe MD-së kanë filluar t'i përdorin mendimet e Komitetit gjithmonë e më shumë në kuadrin e inspektimeve dhe verifikimit të ankesave.

Etika prokuroriale

Sa i takon prokurorëve, "Rregullat mbi Etikën dhe Sjelljen e Prokurorëve" janë miratuar me Urdhrin nr. 141 të prokurorit të Përgjithshëm në datën **19 qershor 2014. Këto rregulla bazohen në** standardet ndërkombëtare të tilla si Rekomandimet Rec (2000), 19 "*Mbi rolin e prokurorisë në sistemin e drejtësisë penale*", Udhëzimet Europiane "*Mbi etikën dhe sjelljen e prokurorëve*", "*Udhëzimet e Budapestit*".

Aspektet kryesore të etikës të tilla si pavarësia, paanshmëria (neni 4-5); ndershmëria dhe drejtësia (neni 8); profesionalizimi (neni 6-7), integriteti, konflikti i interesave dhe veprimtaritë e jashtme (nenet 10-12), marrëdhëniet institucionale dhe ndërinstitucionale (nenet 13-16) gjejnë pasqyrim në Rregullat mbi Etikën dhe Sjelljen e Prokurorëve. Thelbi i të gjithë këtyre rregullave është se prokurorët duhet të veprojnë në përputhje me dy parime themelore: të drejtat

[442] Standardet përfshijnë Parimet Bazë të Kombeve të Bashkuara mbi Pavarësinë e Gjyqësorit, Kartën Europiane për Statutin e Gjyqtarëve, Parimet e Bangalorit për Sjelljen e Gjyqësorit, Rekomandimi i Komitetit të Këshillit të Ministrave CM/Rc (2010) 12 mbi "Gjyqtarët: pavarësia, efiçienca dhe përgjegjësitë"[442], Mendimi nr 4 i Këshillit Konsultativ i Gjyqtarëve Europianë (CCJE)[442] dhe Rrjeti Europian i Këshillave të Gjyqësorit (ENCJ) Raporti i Etikës Gjyqësore 2009 - 2010[442].

e individëve dhe efektivitetin e drejtësisë penale në tërësi. Ndaj, duke pasur parasysh se drejtësia penale luan një rol kyç në garantimin e shtetit të së drejtës, zbatimi i rregullave mbi etikën dhe sjelljen e prokurorëve është i një rëndësie të veçantë dhe ato duhet të konsiderohen të detyrueshme dhe prioritare nga çdo prokuror.

Detyrueshmëria e zbatimit të Rregullave mbi Etikën dhe Sjelljen e Prokurorëve është e mbrojtur nga neni 17 sipas të cilit, shkelja e Rregullave, kur nuk përbën vepër penale, përbën shkak për fillimin e procedimit disiplinor. Gjithashtu ky nen në pikën 2 të tij liston edhe ato rregulla të etikës dhe të sjelljes, shkelja e të cilave diskrediton rëndë figurën e prokurorit dhe përbëjnë shkelje të disiplinore në kuptim të nenit 32 të ligjit "*Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë*". Nga mënyra e formulimit të nenit 17, çdo shkelje e rregullave të etikës dhe të sjelljes, përbën shkelje disiplinore, nëse nuk përbën vepër penale, duke mos diferencuar në këtë mënyrë shkeljet etike nga shkeljet disiplinore si dhe shkeljet nga njëra-tjetra në bazë të rëndësisë së tyre.

Kontrolli i zbatimit të Rregullave realizohet në radhë të parë nga drejtuesit e prokurorive, parashikuar si një prej kompetencave të tyre në ligjin "*Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë*". Ndërsa subjekti i posaçëm i cili ka për detyrë kontrollin e zbatimit të rregullave është prokurori-inspektor i etikës në përbërje të Drejtorisë së Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore të Prokurorisë së Përgjithshme. Prokurorët mund të raportojnë më shkrim tek Inspektori i Etikës për shkelje të rregullave nga kolegët, eprorët apo vartësit e tyre, por pasi i kanë lënë jo më shumë se dhjetë ditë kohë këtyre subjekteve në mënyrë që ata vetë të raportojnë shkeljen e kryer prej tyre.
Pas marrjes dijeni për mundësinë e shkeljes së rregullave, brenda 10 ditëve Inspektori i Etikës fillon procedurën e verifikimeve për të vërtetuar nëse ka pasur ose jo shkelje të tilla dhe informon Prokurorin e Përgjithshëm, për rezultatet e verifikimeve dhe i rekomandon sipas rastit, regjistrimin e procedimit penal, fillimin e procedimit disiplinor apo organizimin e trajnimeve të posaçme. Një kopje e këtij informacioni i njoftohet prokurorit të interesuar. Më pas është Prokurori i Përgjithshëm ai që vendos në lidhje me shkeljen e kryer, nëse vlerësohet se ka pasur një të tillë.

1.1.3 Rregullat e sjelljes gjatë procesit gjyqësor / procedimit penal

Përveç ndalimeve/kufizimeve për aktivitete dhe statuse të caktuara, gjyqtarët duhet të trajtojnë gjithashtu situatat e konfliktit të interesit që rrjedhin nga performanca në detyrë. Sipas Kodeve të Procedurës Civile dhe Penale[443], një gjyqtar është i detyruar të vetë-përjashtohet në një çështje në rrethanat e mëposhtme: a)ai/ajo ka një interes në gjykim ose një prej palëve ose avokatëve është debitor ose kreditor i tij ose i bashkëshortit ose fëmijës; b) ai/ajo është kujdestar, avokat ose punëdhënës i të padituri ose i një prej palëve ose kur avokati mbrojtës ose avokati i një prej palëve është i afërm i afërt i tij/saj ose i bashkëshortit të tij/saj; c) ai ka dhënë këshilla ose ka shprehur mendim në lidhje me gjykimin në fjalë; d) ka mosmarrëveshje ndërmjet atij/asaj, bashkëshortit të tij/saj ose një prej të afërmve të tij/saj të afërt dhe të pandehurit ose një prej palëve, e) të afërmit e afërt të tij/saj ose të bashkëshortit të tij/saj janë dëmtuar si rezultat i një vepre penale; f) të afërmit e tij/saj ose të bashkëshortit të tij/saj ushtrojnë ose kanë ushtruar funksionet e prokurorit në gjykim; g) ka një prej papajtueshmërive të parashikuara në Kod; h) në rastet kur mund të vihet në dyshim paanshmëria. Palët në gjykim mund të paraqesin një kërkesë që një gjyqtar të përjashtohet nga një çështje për të njëjtat shkaqe; për këto çështje vendosin kryetarët e gjykatave. Regjistrat mbi vetë-përjashtimet, përjashtimet dhe ri-caktimet e çështjeve mbahen në çdo gjykatë të veçantë.

Sa i takon prokurorëve, ashtu sikurse gjyqtarët, përveç ndalimeve/kufizimeve të caktuara të veprimtarive të tyre, duhet të tregohen të kujdesshëm edhe në shmangien e konfliktit të interesit gjatë përmbushjes së detyrave. Sipas nenit 26 të Kodit të Procedurës Penale, prokurori ka për detyrë të heqë dorë kur ekzistojnë arsye njëanësie si: a) kur ka interes në procedim ose kur një nga palët private ose një mbrojtës është debitor a kreditor i tij, i bashkëshortit ose i fëmijëve të tij; b) kur është kujdestar, përfaqësues apo punëdhënës i të pandehurit ose i njërës nga palët private ose kur mbrojtësi a përfaqësuesi i njërës prej këtyre palëve është gjini e afërt e tij ose e bashkëshortit të tij; c) kur ka dhënë këshilla ose kur ka shfaqur mendim mbi objektin e procedimit;

[443] Kodi i Procedurës Penale, Nenet 17-19; kodi i Procedurës Civile, Nenet 72-75.

ç) kur ekzistojnë mosmarrëveshje ndërmjet tij, bashkëshortit ose ndonjë të afërmi të tij me të pandehurin ose njërën prej palëve private; d) kur ndonjë prej të afërmve të tij ose të bashkëshortit është cënuar ose dëmtuar nga vepra penale; dh) kur një i afërm i tij ose i bashkëshortit kryen ose ka kryer funksionet e prokurorit në të njëjtin procedim; e) kur ndodhet në një nga kushtet e papajtueshmërisë të parashikuara nga nenet 15 dhe 16; ë) kur ekzistojnë shkaqe të tjera të rëndësishme njëanshmërie.

1.1.4 Deklarimi i pasurive dhe interesave financiare

Gjyqtarët janë të detyruar të deklarojnë periodikisht pasurinë dhe detyrimet financiare sipas Ligjit për Deklarimin e Pasurive. Më prill 2014, Kuvendi miratoi disa ndryshime në Ligjin për Deklarimin e Pasurive si rezultat i të cilave pasuritë e gjyqtarëve do të kontrollohen më shpesh; sipas ndryshimeve, të gjithë gjyqtarët e zakonshëm duhet të auditohen çdo katër vjet. Gjatë viteve 2013 – 2014 ILDKP ka zhvilluar kontrollin e plotë të pasurive të të gjithë gjyqtarëve. Si rezultat, në vitin 2014 ILDKP ka kallëzuar në prokurori gjashtë çështje në lidhje me gjyqtarë, përfshi edhe një anëtar të lartë të KLD-së. Çështjet nuk janë të përfunduara.

Edhe prokurorët kanë të njëjtin detyrim për deklarimin periodik të pasurisë. Të gjithë prokurorët e rrethit gjyqësor të shkallës së parë çdo 3 vjet i nënshtrohen një kontrolli të plotë për verifikimin e vërtetësisë dhe të saktësisë së të dhënave që përmbahen në deklaratën e pasurisë dhe të interesave private.

Kur nga rezultatet e verifikimit të deklarimit rezulton se burimet nuk mbulojnë apo justifikojnë pasuritë ose kur për një deklaratë, pavarësisht nëse ka kaluar apo jo në kontroll të plotë, ka të dhëna, nga burime të ligjshme, për fshehje të interesave dhe të çdo të dhëne tjetër private, që është e detyrueshme të deklarohet, ose deklarime të rreme, inspektori i Përgjithshëm nis hetimin administrativ. Çdo shkelje e detyrimeve të përcaktuara në ligjin nr.9049, kur nuk përbën vepër penale, përbën kundërvajtje administrative dhe dënohet me gjobë, sipas kufijve të përcaktuar në ligj dhe procedurat për zbatimin e masave administrative dhe ankimin ndaj tyre rregullohen sipas Kodit të Procedurave Administrative dhe dispozitave të ligjit nr. 10279, datë 20.5.2010 "*Për kundërvajtjet administrative*".

1.1.5 Dhuratat

Një formë tjetër e sjelljes së paligjshme jashtë procesit gjyqësor është pranimi i një premtimi ose marrja - drejtpërdrejt ose jo - e përfitimeve, dhuratave ose favoreve për shkak (d.m.th., në lidhje me) të detyrës së gjyqtarëve (Neni 32/2 të ligjit për gjyqësorin). Kjo formë sjelljeje përbën një shkelje të rëndë dhe çon në shkarkimin nga detyra të gjyqtarit. Kërkimi dhe marrja, drejtpërdrejt ose jo, i dhuratave, favoreve, premtimeve, trajtimit preferencial nga një person, është gjithashtu e ndaluar për gjyqtarët (dhe personat që lidhen me ta) sipas Nenit 23 të ligjit për konfliktin e interesave.

Një ndalim i ngjashëm parashikohet edhe për prokurorët. Është i ndaluar pranimi i një premtimi ose marrja, në mënyrë direkte apo indirekte, i përfitimeve, dhuratave, favoreve apo trajtimeve preferenciale për shkak të detyrës (parashikuar në nenin 23 të ligjit "*Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike*"). Njëkohësisht neni 11 i "*Rregullave mbi etikën dhe sjelljen e prokurorëve*" parashikon shprehimisht ndalimin e këtyre përfitimeve, madje edhe në raportin midis prokurorit më të lartë dhe prokurorit në varësi të tij. Në bazë të nenit 17 shkelja e këtij detyrimi përbën veprim që diskrediton rëndë figurën e prokurorit, shkelje e cila sipas nenit 23 të ligjit Për Prokurorinë përbën shkelje disiplinore e mund të çojë deri në shkarkim.

1.2 Mjetet që sigurojnë përgjegjshmërinë dhe integritetin

Përveç mekanizmave që rregullojnë sjelljen dhe mbështesin integritetin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, që sistemi i drejtësisë të jetë funksional duhet të ketë mekanizma të përshtatshëm për të zbuluar dhe trajtuar sjelljen e papërshtatshme.

1.2.1 Transparenca e procesit gjyqësor / procedimit penal

Transparenca e procesit gjyqësor

Drejtësia e hapur është parakusht për administrimin e duhur të drejtësisë dhe besimin e publikut në punën e gjykatave. Si e tillë, hapja është një mjet i fuqishëm parandalimi i korrupsionit. Sipas ligjit shqiptar, seancat gjyqësore janë të hapura për publikun (duke përfshirë median). Në raste të veçanta seancat gjyqësore penale mund të mbahen me dyer të mbyllura për të mbrojtur interesat e mëposhtme: a) moralin publik; b) rendin publik; c) jetën private; d) interesat e të miturve; e) informacionin e klasifikuar; f) sekretet tregtare; g) për çdo shkak tjetër që konsiderohet se dëmton interesat e drejtësisë. [444]

Transparenca dhe proceset gjyqësore publike rregullohen nëpërmjet parashikimeve ligjore sipas të cilave, vendimet gjyqësore duhet të jenë të arsyetuara dhe të shpallen publikisht. Vendimet Unifikuese të Gjykatës së Lartë publikohen në Gazetën Zyrtare. Me gjithë publikimin në rritje të vendimeve gjyqësore në sistemin e menaxhimit elektronik dhe informative për çështjet gjyqësore (ICMIS) dhe në sistemin tjetër informativ të përdorur nga disa gjykata, vendimet gjyqësore nuk publikohen në mënyrë sistematike. Kopje të vendimeve mund të merren edhe me anë të kërkesave për informacion.

Gjatë vitit 2013, Shqipëria miratoi rregulla për të siguruar regjistrimin digjital video të seancave të gjykatës. Sistemi pritet të mbulojë të gjitha gjykatat deri në qershor 2015. Përdorimi i regjistrimit digjital video mund të gjurmohet nëpërmjet datës, çështjes, vendndodhjes dhe gjyqtarit në sajë të një aplikimi të zhvilluar me asistencën e Projektit të USAID-it për fuqizimin e Sektorit të Drejtësisë në Shqipëri; kjo do të thotë që kryetarët e gjykatave dhe Ministria e Drejtësisë mund të dallojnë nëse një gjyqtar e ka përdorur ose jo teknologjinë e regjistrimit në një gjykim të caktuar. Projekti ka ofruar gjithashtu trajnim sistematik për gjyqtarët dhe personelin e gjykatës. Ky mekanizëm ka potencial të konsiderueshëm për të rritur transparencën e gjykimeve dhe në këtë mënyrë të dekurajojë sjelljen e papërshtatshme të gjyqtarëve në sallën e gjyqit.

Transparenca e procedimit penal

Ndërsa në kontekstin e procedimit penal transparenca ka një kuptim tjetër. Realizimi i hetimeve dhe procedimi penal, për vetë natyrën e tij, nuk i nënshtrohet të njëjtave parimeve të transparencës sikurse realizimi i procesit gjyqësor, pasi është vetë ligji që parashikon ruajtjen e konfidencialitetit dhe sekretit hetimor. Por kjo nuk do të thotë se hetimi nuk duhet të jetë transparent në kuptimin që prokurori duhet të marrë vendime dhe të japë urdhra të shkruara të cilat gjithashtu duhet të jenë të arsyetuara. Në bazë të nenit 5 të Rregullave mbi Etikën dhe Sjelljen e Prokurorëve, prokurorët nuk duhet të lejojnë që i dyshuari, personi nën hetim apo i pandehuri të bëhet objekt dhune, presioni apo torture, sidomos për t'i detyruar të fajësojnë veten apo të shpallen fajtor mbi shpjegime të marra në kundërshtim me ligjin. Gjithashtu ata duhet të respektojnë të drejtat e të gjithë personave për të qenë të barabartë përpara ligjit dhe të veprojnë me objektivitet e paanshmëri, duke shmangur çdo diskriminim dhe paragjykim në lidhje me përkatësinë politike, etnike, sociale, kulturore, fetare ose gjinore, orientimin seksual, moshën, statusin, paaftësinë fizike apo mendore. Transparenca në realizimin e hetimeve i referohet më së shumti detyrimit për të respektuar parimin e barazisë së palëve, në mënyrë të veçantë, duke njohur të akuzuarin apo mbrojtjen e tij me provat në përputhje me ligjin dhe parimin e procedimi të drejtë dhe të rregullt ligjor, detyrimit për t'u kujdesur që subjektet e procedimeve penale të informohen saktësisht për rolin e tyre në proces dhe të drejtat e tyre dhe sidomos ajo e mbrojtjes me avokat. Nga ana tjetër, personi i interesuar, në rastet e parashikuara në K. Pr. Penale mund t'i drejtohet gjykatës për të kundërshtuar vendimet e marra nga ana e prokurorit dhe në këtë kuptim verifikimi gjyqësor mund të konceptohet si një mjet për të përforcuar transparencën në realizimin e hetimeve.

[444] Nenet 26 (1) dhe 173, Kodi i Procedurës Civile dhe Nenet 339 (1) dhe 340, Kodi i Procedurës Penale.

1.2.2 Ankesat kundër gjyqtarëve dhe prokurorëve

Ankesat kundër gjyqtarëve

Një proces efektiv për depozitimin dhe trajtimin e ankesave ndaj sjelljes së pretenduar të papërshtatshme (duke përfshirë korrupsionin) është një mjet kryesor për trajtimin e sjelljes së gjyqtarëve. Ankesat mund të çojnë në një inspektim të aktivitetit të gjyqtarit përkatës dhe, eventualisht, në një procedim disiplinor ose penal ndaj gjyqtarit. Përveç pavarësisë, është gjithashtu e rëndësishme që procesi i hetimit të ankesave të ofrojë një proces të rregullt për gjyqtarët përkatës dhe të zhvillohet në mënyrë transparente.

Çdo person mund të depozitojë një ankesë ndaj një gjyqtari tek Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD) ose tek Ministri i Drejtësisë (MD) dhe të dy institucionet kanë kompetencë për të hetuar ankesat. Në lidhje me ankesat e depozituara tek KLD-ja, neni 16/1/a e Ligjit për KLD-në është gjithashtu i paqartë: "Inspektorati i KLD-së verifikon (heton) ose i dërgon Ministrit të Drejtësisë për trajtim, ankimet e qytetarëve ose subjekteve të tjera, që i drejtohen KLD-së në lidhje me veprimet e gjyqtarëve që konsiderohen në shkelje të përmbushjes së rregullt të detyrave të tyre". Pas përfundimit të një hetimi, Ministri i Drejtësisë ka kompetencën të fillojë procedim disiplinor ose jo, që do të thotë se në mënyrë që një hetim i KLD-së të çojë në një procedim penal, kjo duhet t'i paraqitet së pari Ministrit.

MD-ja dhe KLD-ja kanë ngritur mekanizma të brendshëm (inspektorate) dhe procedura të brendshme. Bashkërendimi është thelbësor për të mënjanuar dublimin e përpjekjeve dhe për të arritur konsensus për tipin e ankesave që janë më të përshtatshme për verifikim nga KLD-ja ose MD-ja. Është e qartë që MD-ja shërben më shumë si një mjet për shkëmbimin e informacionit. Asnjë marrëveshje nuk është arritur se për cilin tip ankesash duhet të angazhohet secili inspektorat dhe as Ligji për KLD-në ose për MD-në nuk ofron orientim për këtë çështje. Në vitin 2007, KLD-ja prezantoi në mënyrë të njëanshme një dallim ndërmjet dy tipave të inspektimeve dhe procedurën e parashikuar për trajtimin e tyre[445]:

a) Inspektim i aktivitetit të një gjyqtari, që do të trajtohet nga Inspektorati i KLD-së (IKLD);
b) Inspektim i aktivitetit të një gjykate që do të trajtohet nga inspektorati MD-së.

Megjithëse ky vendim nuk është kundërshtuar në praktikë nga MD-ja, rregullimi është i njëanshëm dhe nuk është detyrues për Ministrinë. Si i tillë, ai mund të mos merret parasysh nga kjo e fundit në çdo kohë. Në praktikë, MD-ja informon se e ka respektuar këtë ndarje në masën që ajo nuk zhvillon inspektime për gjyqtarët. Megjithatë, ajo nuk ua kalon ato KLD-së por tek kryetari i gjykatës ku shërben gjyqtari, duke i kërkuar këtij të fundit të hetojë dhe t'i raportojë Inspektoratit të MD-së.

Vendimi KLD-së bën një rregullim të hollësishëm të procesit të vet të hetimit të ankesave ndaj sjelljes së pretenduar të papërshtatshme. Procesi i 'verifikimit' të ankesës është një hetim administrativ që duhet të përfundohet brenda 30 ditëve nga regjistrimi i ankesës. Verifikimi mbulon: i) funksionimin/verifikimin e detyrave të gjyqtarit; ii) faktet dhe rrethanat që kanë të bëjnë me performancën duke përfshirë respektimin e ligjit, solemnitetin, planifikimin dhe organizimin e punës, sjelljen gjatë gjykimit dhe jashtë gjykatës, duke treguar vonesat e panevojshme, mungesën e etikës profesionale ose shqyrtimin në arsyetimin e vendimit; iii) faktet ose rrethanat që mund të konsiderohen si shkelje të kërkesave etike të parashikuara nga ligji ose akte të tjera. Konstatimet e procedurës së verifikimit përfshihen në një raport të depozituar tek Zëvendëskryetari i KLD-së. Nëse verifikimi zbulon një shkelje të vogël, gjyqtarit i bëhet një rekomandim, ose faktet merren parasysh për qëllimet e vlerësimit të gjyqtarit në fjalë. Nëse shkeljet konsiderohen të kërkojnë një procedim disiplinor, raporti rekomandon që dosja t'i dërgohet ministrit të

[445] Vendimi i KLD-së Nr. 195/2/a, id datës 05/07/2007 mbi Organizimin dhe funksionimin e Inspektoratit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

Drejtësisë, i cili është subjekti i vetëm që mund të fillojë formalisht procedimin disiplinor. Nëse shkelja përbën një vepër penale, rekomandohet një referim në zyrën e prokurorisë.

Ankesat për shkelje etike i paraqiten Komisionit të Etikës së Konferencës Gjyqësore Kombëtare për një mendim mbi situatën, që përdoret për të përforcuar procedimet disiplinore ndaj gjyqtarëve të caktuar ose për qëllimet e vlerësimit.

Sipas raportit vjetor të IKLD-së, gjatë vitit 2013 KLD-ja mori 883 ankesa nga të cilat 246 u konsideruan të pranueshme[446]. IKLD-ja konstatoi shkelje të gjyqtarëve në 177 raste. 18 iu paraqitën Ministrit të Drejtësisë për të nisur procedime disiplinore. Tre referime iu paraqitën prokurorisë. Gjatë vitit 2014 KLD-ja mori 478 ankime ndaj gjyqtarëve, megjithëse asnjë e dhënë nuk është paraqitur për hetimet pasuese. Në dy vite, grupi më i madh i ankesave ka të bëjë me vonesat në procedimet gjyqësore.

Ankesat kundër prokurorëve

Ligji për "*Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë*", nuk ka parashikuar mundësinë e paraqitjes së ankesave të qytetarëve në lidhje me kryerjen e detyrave nga ana e prokurorëve (sikurse parashikon shprehimisht ligji për KLD mundësinë e qytetarëve të paraqesin pranë tij ankesat ndaj gjyqtarëve). Megjithatë edhe pse mungon një parashikim i tillë i shprehur, kjo nuk do të thotë se qytetarët nuk mund të paraqesin ankesat e tyre tek drejtuesit e prokurorive apo edhe tek Prokurori i Përgjithshëm. Këto ankesa mund të bëhen me pas shkas për kryerjen e inspektimit ndaj prokurorit sikurse parashikohet në Rregulloren Nr.78, datë 16. 04. 2010 "*Për kryerjen e inspektimit dhe fillimin e procedimit disiplinor*", procedurë që do të trajtohet në vijim.

[446] Rregullat për pranueshmërinë janë parashikuar në Nenin 24/2/a/b/c të Vendimit të KLD-së për Organizimin dhe Funksionimin e Inspektoratit. Pretendimet/kërkesat që mund të zgjidhen nëpërmjet ankimit gjyqësor, pretendimet/kërkesat në lidhje me përjashtimin e gjyqtarëve dhe pretendimet/kërkesat në lidhje me jetën private të gjyqtarëve nuk pranohen.

1.2.3 Inspektimi

Inspektimi i gjykatave

Inspektimi i gjykatave vjen në dy forma: inspektimi tematik i dedikuar për një çështje të caktuar, për shembull trajtimi i veprave penale të korrupsionit nga gjykatat; dhe inspektimi territorial, i organizimit dhe funksionimit të një gjykate të caktuar. Këto inspektime mund të ofrojnë informacione të dobishme mbi kushtet dhe praktikat e gjykatave që përfaqësojnë risqe korrupsioni – për shembull moscaktimi i çështjeve me short, zhvillimi i seancave gjyqësore në zyrat e gjyqtarëve, etj. Kompetenca për të inspektuar gjykatat i është caktuar Ministrit të Drejtësisë[447]. Megjithatë, në praktikë Inspektorati i KLD-së dhe Inspektorati i MD-së angazhohen në inspektime tematike dhe territoriale të gjykatave të shkallës së parë dhe të dytë. Inspektoratet e të dy institucioneve hasin vështirësi në mbledhjen e provave, pasi disa institucione refuzojnë të deklarojnë të dhëna me argumentin që ligji parashikon deklarimin vetëm kundrejt shërbimit të prokurorisë.

Inspektimi i prokurorëve

Me inspektim të prokurorit do të kuptohet, kontrolli i veprimtarisë së punës së prokurorit, gjatë ushtrimit të ndjekjes penale, përfaqësimit të akuzës në gjykim, ekzekutimit të vendimeve penale, të detyrave të tjera të parashikuar me ligj, si dhe sjellja morale etike gjatë kryerjes së funksioneve të tij. Inspektimi i veprimtarisë profesionale të prokurorëve të të gjitha organeve të prokurorisë realizohet nga Drejtoria e Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore. Inspektimi i prokurorit, bëhet me urdhër të motivuar të Prokurorit të Përgjithshëm dhe mund të jetë:

[447] Neni 6/9, ligji për Ministrinë e Drejtësisë, Neni 31/1, ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë.

Inspektim i përgjithshëm, i cili zhvillohet mbi bazën e planifikimit vjetor të inspektimeve të miratuar nga Prokurori i Përgjithshëm. Ky lloj kontrolli ka si synim, kryerjen e inspektimeve të plota në çdo prokurori jo më pak se një herë në tre vjet dhe përgjithësisht ka karakter njohës, për veprimtarinë e punës që kryhet nga të gjithë prokurorët e sistemit të prokurorisë, për efekte te vlerësimit te aftësive dhe të karrierës profesionale se prokurorit;

Tematik ose i pjesshëm, që zhvillohet në bazë të urdhrit të Prokurorit të Përgjithshëm, për grup veprash penale apo për procedimeve penale të veçantë, të cilat konstatohen problematike në zbatimin e ligjit penal e procedural apo urdhrave e udhëzimeve të Prokurorit të Përgjithshëm;

Verifikues, i cili merr në shqyrtim rekomandimet dhe sugjerimet e inspektimeve të kryera nga Ministria e Drejtësisë, për prokuror dhe prokurori të ndryshme në shkallë vendi. Shkak për kryerjen e inspektimit mund të jetë fakti se nga verifikimet e ankesave të ndryshme rezulton se prokurori, zbaton në mënyrë të gabuar ligjin penal e procedural apo urdhrat e udhëzimet e Prokurorit të Përgjithshëm, apo informacionet e drejtuara Prokurorit të Përgjithshëm, nga drejtori të ndryshme pranë Prokurorisë së Përgjithshme, apo nga drejtues të prokurorive në shkallë të parë apo në apele, me anë të të cilëve për prokuror të caktuar paraqiten shkelje disiplinore konkrete në veprimtarinë e punës së tij hetimore apo gjyqësore etj. Nëse në përfundim të vlerësimit të aftësive profesionale prokurori rezulton i "*paaftë*", inspektimi i prokurorit është ***i detyrueshëm***.

Inspektimi kryhet bazuar në urdhrin e Prokurorit të Përgjithshëm, ku përcaktohet lloji i inspektimit, prokurori/ët që inspektohen, periudha kohore që i nënshtrohet kontrollit, afati i përfundimit të inspektimit dhe prokurorët e Drejtorisë së Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore të ngarkuar për kryerjen e tij. Në çdo rast, prokurori/ët që ushtrojnë kontrollin duhet të informojnë paraprakisht drejtuesit e prokurorisë si dhe prokurorin/ët që inspektohen me urdhrin e prokurorit të Përgjithshëm për ushtrimin e inspektimit.

Në përfundim të inspektimit hartohet raporti përfundimtar i cili dërgohet me shkresë në prokurorinë përkatëse. Prokurori i inspektuar ka të drejtë të paraqesë më shkrim kundërshtimet e tij, për raportin e kontrollit. Në varësi të rezultateve të inspektimit, nëse janë konstatuar shkelje Prokurorit të Përgjithshëm i bëhen propozime për marrjen e masave përkatëse sikurse është fillimi i procedimit disiplinor apo edhe pezullimi nga detyra.

1.2.4 Vlerësimi i performances

Vlerësimi i performancës së gjyqtarëve

Megjithëse nuk është një mjet i drejtpërdrejtë antikorrupsion, vlerësimi i performancës etike dhe profesionale të gjyqtarëve mund të ofrojë këndvështrime të rëndësishme për integritetin e tyre dhe standardet e tyre etike. Konstatimet e procesit të vlerësimit në lidhje me aspekte të ndryshme të performancës së gjyqtarëve, si aftësia e tyre për të disponuar çështjet brenda një afati kohor të arsyeshëm, profili i tyre etik gjatë gjykimit dhe jashtë gjykatës, aftësitë e tyre të komunikimit mund të jenë gjithashtu tregues për sjellje të papërshtatshme, duke përfshirë korrupsionin.

Përgjegjësia për vlerësimin e gjyqtarëve të shkallës së parë dhe apelit i takon Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD).[448]. KLD-ja rregullon hollësitë e vlerësimit (kriteret në veçanti). Vetë KLD-ja mbikëqyr procesin dhe shqyrton ankesat e gjyqtarëve ndaj rezultateve të vlerësimit. Gjyqtarët në gjykatat e shkallës së parë dhe apelit duhet të vlerësohen të paktën një herë në tre vjet. Procesi i vlerësimit përbëhet nga tre faza: gjyqtari së pari vlerësohet nga kryetari i gjykatës ku ai shërben. Kjo pasohet zakonisht me një vetë-vlerësim të gjyqtarit. Në fazën e dytë, Inspektorati i KLD-së përgatit një raport me konstatime mbi performancën e gjyqtarit dhe propozon rezultatin/pikët e vlerësimit për gjyqtarin. Pastaj KLD-ja vendos mbi vlerësimin.[449].

[448] Neni 1/dh, Ligji për KLD-në.

[449] Ky proces dhe fazat e tij janë parashikuar në vendimin e KLD-së nr 261/2 të datës 14.04.2010 "Mbi sistemin e vlerësimit të gjyqtarëve", Neni 2/3.

Rezultati/rezultatet e mundshme të procesit të vlerësimit (pikët përfshijnë "shumë mirë", "mirë", "pranueshëm", "i papranueshëm"[450].

Vlerësimi i performancës së prokurorëve

Në lidhje me vlerësimin e prokurorëve është drejtuesi i prokurorisë përkatëse ai që mbikëqyr respektimin e etikës së prokurorit, disiplinën në punë, planifikimin e punës së tij, si dhe përmbush detyrimet ligjore për vlerësimin profesional të prokurorëve. Vlerësimi i punës dhe i aftësive profesionale e morale të prokurorit bëhet nga drejtuesi i prokurorisë në formën e një akti të shkruar, sipas formularit nr.1, bashkëngjitur Rregullores "*Për sistemin e vlerësimit të punës dhe të aftësive profesionale e morale të prokurorëve*".Në këtë formular, drejtuesi i Prokurorisë përshkruan veprimtarinë e prokurorit, duke bërë një vlerësim të përgjithshëm, si dhe shprehet mbi secilin tregues dhe aftësi, si dhe mbi mangësitë profesionale dhe morale që janë të rëndësishme për një vlerësim të drejtë. Duhet pasur parasysh se Rregullorja e cituar përmban një detajim të të gjitha kritereve që do të shërbejnë për vlerësimin e punës së prokurorëve dhe se këto kritere përfshijnë pothuajse çdo aspekt.

Vlerësimi i propozuar duhet ti paraqitet prokurorit që vlerësohet, për t'u njohur dhe për t'u shprehur mbi të, nëse është dakord dhe ta nënshkruajë atë brenda 8(tetë) ditëve nga paraqitja e vlerësimit të propozuar. Pas kësaj, bashkë me një kundër deklarim të mundshëm të prokurorit, vlerësimi i paraqitet Drejtorisë së Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore të Prokurorisë së Përgjithshme dhe Këshillit të Prokurorisë. Ky i fundit pas shqyrtimit të vlerësimit si më sipër, i paraqet për miratim Prokurorit të Përgjithshëm raportin e vlerësimit përfundimtar të aftësive profesionale të prokurorëve, mbi të cilin Prokurori i Përgjithshëm duhet të shprehet brenda 15 ditëve. Në projekt aktin përfundimtar të vlerësimit të prokurorit Këshilli i Prokurorisë parashtron mendimin për vlerësimin e prokurorit, me një nga vlerësimet: a) shumë mirë; b) mirë; c) mjaftueshëm (në rastet kur prokurori është vlerësuar "Mjaftueshëm", brenda një viti, bëhet rivlerësimi i tij); d) i paaftë (vlerësimi "I paaftë" përbën shkak për fillimin e procedurës, për shkarkimin nga detyra të prokurorit).

1.2.5 Procesi disiplinor

Procesi disiplinor kundër gjyqtarëve

Sipas Kushtetutës dhe ligjit për Pushtetin Gjyqësor, gjyqtarët mbajnë përgjegjësi disiplinore për shkeljet ligjore dhe kryerjen e akteve dhe sjelljes që diskrediton reputacionin dhe integritetin. Neni 32 i ligjit i klasifikon shkeljet disiplinore në:

a) shkelje "shumë të rënda" ku përfshihen ndër të tjera: refuzimi ose mosdeklarimi i sendeve pasurore, fshehja e sendeve pasurore ose deklarimi i rremë i sendeve pasurore; marrja, drejtpërdrejt ose jo e dhuratave, favoreve, premtimeve ose trajtimit preferencial për shkak të detyrës. Këto veprime mund të kryhen për përfitime të paligjshme në kontekstin e korrupsionit. Nëse një gjyqtar gjendet me faj në kryerjen e këtyre shkeljeve ai/ajo largohet nga detyra.
b) shkelje 'të rënda" ku, në kontekstin e veprimeve që mund të kryhen për përfitime të paligjshme, përfshihen ndër të tjera: vonesa të përsëritura dhe të pajustifikuara procedurale nëse kjo mund të dëmtojë të drejtat kushtetuese të palëve ose dhënien e drejtësisë; ndërhyrja ose çdo lloj ndikimi tjetër i ushtruar mbi një gjyqtar tjetër; shkelja e normave etike të gjykatës; pengimi i aktiviteteve të inspektimit të inspektorateve. Këto veprime mund të kryhen për përfitime të paligjshme në kontekstin e korrupsionit. Nëse një gjyqtar gjendet me faj në një prej këtyre shkeljeve ai/ajo dënohet me transferim në një gjykatë më të ulët për një periudhë nga një deri dy vjet.
c) shkelje 'të vogla" që përfshijnë në kontekstin e veprimeve që mund të kryhen për përfitime të paligjshme ndër të tjera kontaktet *ex parte* (komunikimet e veçanta) me palët gjatë gjykimit. Këto veprime mund të kryhen për përfitime të paligjshme në kontekstin e korrupsionit.

[450] Një gjyqtar që vlerësohet "i pamjaftueshëm' mund të largohet nga detyra. Nga ana tjetër, një gjyqtar që vlerësohet 'i pranueshëm' ri-vlerësohet brenda në viti nga vlerësimi i fundit.

Nëse një gjyqtar gjendet me faj në një prej këtyre shkeljeve, ai/ajo dënohet me vërejtje ose vërejtje me paralajmërim.

Ministri i Drejtësisë është i vetmi përgjegjës për fillimin e procedimit disiplinor, ndërsa KLD-ja është përgjegjëse për zhvillimin e procedimit disiplinor dhe vendosjen e masës disiplinore ndaj gjyqtarit.[451]. Sipas nenit 31/1 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, procesi disiplinor vihet në lëvizje nga Ministri i Drejtësisë bazuar mbi konstatimet e inspektimeve të KLD-së ose MD-së. Procedimi disiplinor është i rregulluar me hollësi, në Vendimin e KLD nr. 137 datë 21.2.2003 "Rregullore për procedimin disiplinor të gjyqtarëve". Nuk është e qartë as në ligjin organik dhe as në rregullore, se për sa kohë masa disiplinore qëndron në dosjen e gjyqtarit të ndëshkuar dhe kur shuhet ajo.

Nga 01/2013 deri 10/2014 Inspektorati i KLD-së paraqiti 43 raste të lidhura me 23 gjyqtarë në MD, nga të cilat 24 raste kanë të bëjnë me zvarritjet në gjykim. Nga dhjetori 2014, Ministri i Drejtësisë ka filluar procedimin disiplinore për 8 gjyqtarë; një rast prej të cilëve është tërhequr prej tij, për gjashtë gjyqtarët e tjerë KLD-ja ka marrë në shqyrtim çështjet dhe ka dhënë masa disiplinore ndaj tyre dhe një prej këtyre rasteve është ende në shqyrtim. Në vitin 2013, KLD ka tërhequr vëmendjen në 105 raste, 21 për vonesat ne arsyetimit të vendimeve dhe 72 në lidhje me punë të dobët organizative që rezulton në vonesa.

Në shumë aspekte, sistemi i procedimeve disiplinore duket i përshtatshëm. Megjithatë ndarja aktuale e roleve ndërmjet MD-së dhe KLD-së në procesin disiplinor paraqitet problematike pasi nuk garanton pavarësi dhe efiçencë në luftën kundër korrupsionit. Fakti që vetëm Ministri i Drejtësisë ka kompetencën të fillojë procedime disiplinore ndaj gjyqtarëve përbën problem pasi i jep mundësi Ministrit të bllokojë procedimet sipas vullnetit të tij. Dhënia e kompetencës për të filluar procedime disiplinore Ministrit është menduar për të krijuar një lloj "quasi-gjykatë", në të cilin Ministri vepron në rolin e 'prokurorit' dhe KLD-ja në rolin e paanshme të 'gjykatës'. Megjithatë, pozicioni i MD-së ka pak kuptim në këtë kontekst pasi ai mbështetet në çdo rast tek kryetarët e gjykatave ose IKLD-ja në mbledhjen e fakteve të nevojshme për të mbështetur vendimin e tij ose për të filluar apo mos filluar procedime disiplinore. Në realitet, KLD-ja mbetet si 'prokuror' ashtu edhe 'gjykatë'.

Procesi disiplinor kundër prokurorëve

Fillimi i procedimit disiplinor urdhërohet nga prokurori i Përgjithshëm, me vendim të arsyetuar, pasi është njohur me raport-kontrollin e Drejtorisë së Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore dhe kundërshtimet e prokurorit të inspektuar.

Procedimi mbështetet në të dhënat e nxjerra nga inspektimi, për të cilin prokurori që procedohet është njoftuar paraprakisht. Pas nxjerrjes së urdhrit nga prokurori i Përgjithshëm, drejtori i Drejtorisë së Inspektimit dhe Burimeve Njerëzore përpilon relacionin për fillimin e procedimit disiplinor i cili përmban të dhëna të detajuara për shkeljet e përmendura në urdhrin për fillimin e procedimit disiplinor si dhe të dhëna të tjera të cilat janë të administruara në dosjen personale të prokurorit që kanë të bëjnë me vlerësimet e mëparshme të tij, me masat disiplinore në ngarkim të tij, nëse ka, apo tregues të tjerë që kanë të bëjnë me qëndrimin etik-moral të prokurorit. Dosja i vihet në dispozicion prokurorit që procedohet dhe çdo anëtari të Këshillit të Prokurorisë. Në mbledhjen e Këshillit të Prokurorisë, prokurori, ka të drejtë të mbrohet. Për mendimet e dhëna nga Këshilli Prokurorisë për shkeljet disiplinore, Prokurori i Përgjithshëm shprehet brenda 15 ditëve nga paraqitja, duke arsyetuar qëndrimin e tij.

Referuar ligjit "*Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë"* do të konsiderohen shkelje të disiplinës në punë ndër të tjera: zvarritjet e rënda ose sistematike të procedimeve ose të detyrave të tjera të ngarkuara ose mospërmbushja e detyrave; nxjerrja e sekretit të hetimit ose e të dhënave të tjera me karakter konfidencial; kryerja e veprimeve që diskreditojnë rëndë figurën e prokurorit; kryerja e veprimeve që, sipas ligjit, janë të papajtueshme me funksionet e prokurorit. Por ligji nuk ka parashikuar klasifikimin e tyre në varësi të rëndësisë së shkeljes. Megjithatë këto veprime mund të kryhen për përfitime të paligjshme në kontekstin e korrupsionit.

[451] Neni 147(4) i Kushtetutës dhe Neni 2(ç) i Ligjit mbi KLD-në.

Për shkelje të disiplinës ndaj prokurorëve merren këto masa: a) vërejtje; b) vërejtje me paralajmërim për shkarkim nga detyra; c) kalim në një detyrë tjetër më të ulët brenda sistemit të prokurorisë; ç) shkarkim nga detyra. Masat disiplinore të parashikuara në shkronjat "a", "b" dhe "c" të pikës 1 të këtij neni jepen me urdhër të prokurorit të Përgjithshëm dhe shënohen në dosjen vetjake të prokurorit. Shkarkimi nga detyra bëhet nga Presidenti i Republikës, me propozimin e prokurorit të Përgjithshëm.

2 Hetimi i Korrupsionit

2.1 Kuadri institucional

Struktura institucionale e hetimit të korrupsionit karakterizohet nga katër zhvillime kryesore. Në vitin 2007, në Policinë e Shtetit (PSH) u krijua një Drejtori e specializuar për Krimin Ekonomik dhe Financiar, përfshirë një Sektor kundër Korrupsionit. Një drejtori e ngjashme me një njësi kundër Korrupsionit u krijua edhe në Drejtorinë Rajonale të Policisë Tiranë ndërsa në shtatë drejtori të tjera rajonale u krijuan drejtori, por pa ndonjë njësi specifike kundër korrupsionit.

Në të njëjtin vit, u hodh një hap kyç me krijimin e Njësisë së Përbashkët Hetimore (NJPH) në Tiranë, një mekanizëm për të koordinuar hetimin e veprave penale të krimit ekonomik duke afruar përfaqësues të një sërë agjencish nën drejtimin e Prokurorisë së Tiranës. NJPH u krijua me anë të një memorandumi mirëkuptimi ndërmjet gjashtë agjencive- Ministria e Brendshme, Ministria e Financave, Kontrolli i Lartë i Shtetit, (atëherë) Inspektorati i Lartë i Kontrollit dhe Deklarimit të Pasurisë dhe Shërbimi Informativ Shtetëror. Në vitin 2009, NJPH u krijuan në gjashtë qarqe të tjera (Shkodër, Durrës, Fier, Vlorë, Gjirokastër dhe Korçë) dhe një e tetë u krijua në prill 2014 në Elbasan.

Hapi i tretë i rëndësishëm u mor në prill 2014, kur ndryshimet në Kodin e Procedurës Penale transferuan juridiksionin për katër vepra penale të korrupsionit (korrupsion aktiv dhe pasiv i zyrtarëve të lartë, përfaqësuesve të zgjedhur vendorë, gjyqtarëve dhe prokurorëve) nga NJPH në Gjykatën e Krimeve të Rënda. Në këtë mënyrë hetimi dhe ndjekja penale e këtyre veprave bëhet nga Prokuroria e Krimeve të Rënda (PKR).

Së fundi, në gusht 2014, ligji i ri i policisë së shtetit krijoi Byronë Kombëtare të Hetimit (BKH), një organ i ri brenda PSH për të hetuar korrupsionin dhe krime të tjera të rëndësishme që lidhen me korrupsionin. BKH duhej të krijohej kur ligji të hynte në fuqi në janar 2015, por me një vendim të prillit 2014 të Gjykatës Kushtetuese kapitulli i këtij ligji që parashikonte, ngritjen, objektin e veprimtarisë dhe mënyrën e funksionimit u shfuqizua si antikushtetuese

2.1.1 Policia

Strukturat ekzistuese

Në polici, një sektor i specializuar kundër Korrupsionit nën Drejtorinë qendrore të krimit financiar dhe ekonomik heton 36 vepra penale. Këto përfshijnë jo vetëm 22 vepra penale të korrupsionit të përmendura në Përmbledhjen Ekzekutive, por edhe 14 vepra të tjera penale përfshirë lloje të ndryshme të mashtrimit, kontrabandës, evazionit tatimor etj. Drejtoria e Përgjithshme e Policisë Tiranë, ka një njësi kundër korrupsionit brenda sektorit të saj kundër krimit financiar dhe ekonomik. Jashtë Tiranës, sektorët rajonalë kundër krimit ekonomik dhe financiar hetojnë veprat penale të korrupsionit së bashku me disa vepra penale të tjera. Urdhrat që krijojnë këto struktura[452] janë ndryshuar shpesh.

[452] Instrumentet përkatëse ligjore janë Urdhri i Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë nr. 557 datë 15.4.2014 "Për përcaktimin e veprave penale që përbëjnë objektin e punës së policisë së shtetit" dhe Urdhri i Ministrit të Brendshëm nr. 548/3 i prillit 2014, ndryshuar në tetor 2014 që përcakton strukturat e PSH.

Byroja Kombëtare e Hetimit

Në gusht 2014, u miratua ligji i ri i Policisë së Shtetit. Ligji, që ka hyrë në fuqi në janar 2015, përfshin një reformë madhore të strukturave që hetojnë krime të korrupsionit me anë të krijimit të Byrosë Kombëtare të Hetimit (BKH). Ky ligj u bë objekt i shqyrtimit kushtetues dhe GJK ka njoftuar shpalljen si të papajtueshëm me Kushtetutën të Kreut VI "Byroja Kombëtare e Hetimit" (nenet 27-36) të ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit".[453] Megjithatë ky vendim i GJK ende nuk ka dalë i arsyetuar.

2.1.2 Prokuroria

Prokuroria në Shqipëri organizohet në tre nivele që i korrespondojnë hierarkisë së gjykatave. Me fjalë të tjera, një prokurori ndodhet pranë gjykatës përkatëse në nivel rrethi ose apeli dhe kryen përgjegjësitë e saj (hetim dhe ndjekje penale) në lidhje me ato vepra penale për të cilat KPP i cakton juridiksionin gjykatave përkatëse. Një tjetër prokurori, Prokuroria e Krimeve të Rënda (PKR) pranë Gjykatës së Krimeve të Rënda (GJKR) në Tiranë, ndjek çështjet për të cilat ka juridiksion GJKR.[454] Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm gjithashtu ndjek penalisht çështjet që shqyrtohen në Gjykatën e Lartë- që përfshijnë çështje të shkallës së parë kundër zyrtarëve më të lartë të shtetit sipas Kushtetutës.

Juridiksioni i çdo niveli të prokurorisë mbi vepra penale të korrupsionit varet nga veprat penale në hetim dhe niveli i zyrtarit të përfshirë dhe mund të përmblidhet si më poshtë:

[453] http://www.gjk.gov.al/ëeb/NJOFTIM_P_R_MEDIAN_982_1-94.php

[454] Pesë prokurori apeli trajtojnë çështjet e apeluara nga gjykatat e rrethit. Prokuroria e gjashtë e apelit pranë Gjykatës së Apelit të Krimeve të Rënda, me Zyrën e Prokurorit të Përgjithshëm që merret me çështje të apeluara në Gjykatën e Lartë.

Njësitë e Përbashkëta Hetimore (NJPH)

NJPH kanë juridiksion për të hetuar mbi 44 vepra penale që gjerësisht njihen si krimi financiar dhe ekonomik. Këto vepra penale përfshijnë forma të ndryshme të mashtrimit dhe falsifikimit, kontrabandës, vepra penale në lidhje me falimentimin, financimin e terrorizmit etj. Nga këto, 18 vepra penale janë "të lidhura me korrupsionin" sipas përkufizimit të përdorur nga sistemi i statistikave të konsoliduara. Këto janë si më poshtë:

a) Korrupsioni në sektorin publik (7 vepra penale)[455]
b) Korrupsioni në sistemin gjyqësor (7 vepra penale)[456]
c) Korrupsioni në sektorin publik (2 vepra penale)[457]
d) Mosdeklarimi i pasurisë dhe deklarimi i rremë (2 vepra penale)[458]

Qëllimi i Njësive të Përbashkëta Hetimore është krijimi i ekipeve të specializuara hetimore për të punuar në bashkëpunim të ngushtë për hetimin e korrupsionit dhe krimit financiar. Specifikisht, memorandumi i mirëkuptimit që krijon NJPH krijon mekanizmin e mëposhtëm:

[455] Nenet 244 (korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike), 244/a (korrupsioni aktiv i nëpunësve të huaj publik), 245/1 (Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm ndaj personave që ushtrojnë funksione publike), 248 (Shpërdorimi i detyrës), 256 (Shpërdorimi i kontributeve të dhëna nga shteti), 259 (korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike), 259/a (korrupsioni pasiv i nëpunësve të huaj publik).

[456] Nenet 312 (Korrupsioni aktiv i dëshmitarit, i ekspertit ose përkthyesit), 319/a (Korrupsioni aktiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare), 319/b (Korrupsioni aktiv i arbitrit vendas dhe të huaj), 319/c (Korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja), 319/d (Korrupsioni pasiv i gjyqtarit ose i zyrtarit të gjykatave ndërkombëtare), 319/dh (Korrupsioni pasiv i arbitrit vendas dhe të huaj), 319/e (Korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive gjyqësore të huaja).

[457] Nenet 164/a (Korrupsioni aktiv në sektorin privat) dhe 164/b (Korrupsioni pasiv në sektorin privat).

[458] Nenet 257 (Përfitimi i paligjshëm i interesave) dhe 257/a (Refuzimi për deklarimin, mosdeklarimi, fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive të personave të zgjedhur dhe nëpunësve publikë ose i çdo personi tjetër që ka detyrimin ligjor për deklarim)

a) Prokuroria, Policia, Zyrat Tatimore dhe Doganore caktojnë anëtarë me kohë të plotë në NJPH (shihni Tabelën 1 për numrin e saktë të anëtarëve të caktuar). Një prokuror nga çdo prokurori apeli caktohet për të trajtuar çështjet e apeluara që janë hetuar dhe ndjekur penalisht në shkallë të parë nga NJPH.
b) Katër agjenci të tjera caktojnë pika kontakti në çdo NJPH: Drejtoria e Përgjithshme për Parandalimin e Pastrimit të Parave (DPPPP), Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH), Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurisë dhe Konfliktit të Interesit (ILDKPKI) dhe Shërbimi Informativ Shtetëror (SHISH). Këta zyrtarë nuk kanë statusin e oficerëve të policisë gjyqësore.

Një sërë urdhrash të prokurorit të Përgjithshëm dhe drejtorit të Policisë së Përgjithshme së bashku me MM shtesë ndërmjet prokurorit të Përgjithshëm dhe institucioneve të tjera të përfaqësuara në NJPH japin orientime të detajuara për çështje si caktimi i oficerëve të policisë gjyqësore, marrëdhënia me agjenci të tjera të zbatimit të ligjit dhe agjenci të tjera jo të zbatimit të ligjit, çështje procedurale si zgjidhja e çështjeve të konfliktit të juridiksionit dhe transferimi i çështjeve, dhe formati i kërkesave të prokurorisë për institucione të tjera në lidhje me kategori të ndryshme të çështjeve.

NJPH kanë ndihmuar për përmirësimin e cilësisë së hetimeve për shkak të:

a) Bashkëpunimit të përforcuar ndërmjet prokurorëve dhe përfaqësuesve të agjencive të tjera të zbatimit të ligjit që punojnë me prokurorët e NJPH-oficerë të policisë gjyqësore nga policia dhe nga autoritetet tatimore dhe doganore;
b) Bashkëpunimit të përforcuar me agjenci të tjera falë mekanizmave të qëndrueshme të koordinimit që parashikohen në MM;
c) Kapacitetit të rritur për të kryer hetime financiare, sekuestruar pasuritë dhe përdorimi i shtuar i teknikave të posaçme të hetimit (TPH);
d) Trajnimit të përbashkët të zyrtarëve të zbatimit të ligjit, forumeve dhe asistencës materiale nga donatorët;
e) Vizibilitetit dhe përgjegjshmërisë së përmirësuar falë profilit të shtuar publik të NJPH dhe raportimit të veçantë për arritjet;

f) ***Prokuroria e Krimeve të Rënda (PKR)***

Që në prill 2014, Prokuroria e Krimeve të Rënda ka qenë përgjegjëse për hetimin e katër veprave penale të korrupsionit:

a) Korrupsioni aktiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë(Neni 245)
b) Korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose të zgjedhurve vendorë (Neni 260)
c) Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë (Neni 319)
d) Korrupsioni pasiv i gjyqtarit, prokurorit dhe i funksionarëve të tjerë të drejtësisë (Neni 319/c)[459].

Si pjesë e të njëjtës paketë të ndryshimeve, ligji për parandalimin dhe goditjen e krimit të organizuar dhe trafikimin nëpërmjet masave parandaluese kundër pasurisë ("Ligji antimafia") u ndryshua për të përfshirë të njëjtat vepra penale si vepra fillestare për sekuestrimin civil. Kjo do të thotë që PKR mund të fillojë procedimin për sekuestrimin ose konfiskimin e të ardhurave të dyshimta të korrupsionit që përfshijnë zyrtarët e mësipërme pa një dënim penal dhe në bazë të një standardi më të ulët prove. Në shtator 2014, u krijua Njësia për Hetimin e Korrupsionit dhe Pasurive në PKR.

Prokuroria e Përgjithshme (PP)

PP kryen këto funksione në lidhje me çështjet e korrupsionit:

a) ndjek çështjet që ankimohen në Gjykatën e Lartë pas vendimeve në gjykatat e apelit.
b) Departamenti për Hetimin e Krimit Ekonomik, Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (Departamenti) është përgjegjës për hetimin dhe ndjekjen në

[459]Korrupsioni pasiv i referohet kërkimit ose pranimit të një përfitimi, ndërsa korrupsioni aktiv do të thotë dhënia ose ofrimi i një përfitimi.

shkallë të parë të çështjeve të korrupsionit që përfshijnë Presidentin, Kryeministrin, anëtarët e qeverisë, deputetët dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese.[460] Megjithatë, ai mund të kryejë hetime me ndihmën e NJPH-së ose PKR-së.

c) Sipas MM-së kryesore që krijon NJPH dhe një urdhri të prokurorit të Përgjithshëm, i njëjti departament është përgjegjës për të monitoruar progresin e rasteve të veçanta të korrupsionit të hetuara nga NJPH rajonale (dhe nga prokuroritë në rrethe të tjera ku nuk ka NJPH) dhe PKR. NJPH informojnë PP dy herë në muaj për çdo krim tjetër ekonomik të regjistruar dhe vendimet e prokurorëve (rrëzim i çështjeve, dërgim në gjykatë etj.). Sipas prokurorëve, çështje të rëndësishme raportohen menjëherë. Departamenti mund t'i rekomandojë Prokurorit të Përgjithshëm që një NJPH ose prokuror i PKR-së të caktohet për të trajtuar çështje në rrethe të tjera.
d) Departamenti gjithashtu është përgjegjës për të siguruar lidhjen, komunikimin dhe shkëmbimin e informacionit me përfaqësuesit qendrorë të Ministrisë së Brendshme, Shërbimit Informativ Shtetëror, Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave dhe Njësisë së Hetimit Financiar.
e) Mund të ndërmarrë një hetim nëse prokurori i rrethit as nuk e pushon një çështje as nuk fillon ndjekjen penale brenda afateve të parashikuara (neni 305, KPP).

[460]Të gjitha çështjet penale ku përfshihen këta zyrtarë që sipas Kushtetutës (neni 141) rezervohen për Gjykatën e Lartë.

2.2 Burimet dhe specializimi i strukturave të hetimit

2.2.1 Personeli

Policia

Sektori kundër Korrupsionit në Drejtorinë e Krimit Ekonomik dhe Financiar në nivel qendror ka 5 oficerë të policisë gjyqësore. Sektori i njëjtë për Tiranën ka 8 oficerë. Sektorët rajonalë kundër Krimit Financiar dhe Ekonomik nuk kanë oficerë të specializuar. Përpara vitit 2013, u caktua një oficer gjyqësor vetëm për çështjet e korrupsionit për çdo sektor kundër Krimit Ekonomik dhe Financiar në qarqe.

Ligji i ri për Policinë e Shtetit përmban disa dispozita që synojnë të sigurojnë qëndrueshmërinë (dhe për pasojë specializimin) e personelit në vendet përkatëse të punës. Për shembull, neni 43.5 i ligjit përcakton që asnjë oficer policie nuk mund të transferohet përpara se të shërbejë dy vjet në detyrë.

Zyra e prokurorit të Përgjithshëm dhe Prokuroria e Krimeve të Rënda

Departamenti për Hetimin e Krimit Ekonomik, Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar në PP përbëhet nga katër prokurorë dhe një oficer i policisë gjyqësore. Asnjë prej tyre nuk është i caktuar në mënyrë specifike për veprat penale të korrupsionit. Në vitin 2014, një prokuror i lartë me përvojë në hetimin e krimit financiar dhe ekonomik u emërua në krye të Departamentit.

Pas krijimit të Njësisë për Hetimin e Korrupsionit dhe Pasurive në PKR në shtator 2014, në krye të Njësisë u emërua një prokuror i deleguar nga Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm. Dy prokurorë të PKR dhe 2 oficerë të policisë gjyqësore janë caktuar përfundimisht në Njësi.

Në rastin e PKR, për shkak të stafit të reduktuar vetëm pak raste korrupsioni janë transferuar në juridiksionin e tyre.

Njësitë e Përbashkëta Hetimore

Çdo NJHP rajonale përbëhet nga një prokuror mbikëqyrës (Drejtuesi i NJHP), disa prokurorë dhe oficerë të policisë gjyqësore dhe një kombinim i oficerëve të zbatimit të ligjit nga policia, autoritetet tatimore dhe doganore. Prokurori mbikëqyrës i NJPH është gjithashtu zëvendës drejtuesi i prokurorisë rajonale kështu që përforcohet më tej statusi i këtyre njësive. Në praktikë, vërehen vonesa në caktimin e përfaqësuesve nga PSH.

Pas caktimit në NJPH, oficerët tatimorë dhe doganorë ndodhen fizikisht në ambientet e NJPH (zyra përkatëse e prokurorit të rrethit) dhe menaxhohen për të gjitha qëllimet praktike nga Drejtuesi i NJPH. Oficerët e policisë gjyqësore të caktuar nga PSH nuk ndodhen fizikisht në ambientet e NJPH dhe menaxhohen çdo ditë nga eprorët e tyre në PSH. Kjo ka ndikim negativ në aftësinë e NJPH për të vepruar si ekip. Ky faktor keqësohet nga ndryshimet e shpeshta të oficerëve të policisë që caktohen në NJPH.

2.2.2 Trajnimet për hetimin e korrupsionit

Trajnimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve bëhet nga Shkolla e Magjistraturës (SHM). Qendra e Formimit Policor (QFP), një departament i specializuar i Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë është përgjegjës për trajnimin e policisë.

Krijimi i NJPH - ve nxori në pah nevojën e madhe për trajnim të specializuar të oficerëve të zbatimit të ligjit për zbulimin, hetimin dhe gjykimin e korrupsionit. Gjithashtu, nevoja për të përfshirë të gjitha nivelet e zbatimit të ligjit në trajnime është bërë e dukshme duke qenë se detyrat e tre agjencive (polici, prokurori dhe gjyqësor) janë faza të të njëjtit proces penal.

Asistencë e konsiderueshme është dhënë për agjencitë shqiptare të zbatimit të ligjit në lidhje me hetimin dhe ndjekjen penale të korrupsionit dhe krimeve që lidhen me të. Një sërë trajnimesh janë zhvilluar në vitin 2010 për PSH dhe NJPH për hetimin e korrupsionit[461] nga Korporata e Sfidës së Mijëvjeçarit (MCC). Projekti i Këshillit të Evropës/Bashkimit Europian kundër Korrupsionit në Shqipëri (PACA) ka bërë një program të plotë trajnimi të trajnuesve (polici, prokurori dhe gjyqtarë) për SHM dhe QFP për hetimin dhe gjykimin e krimit financiar dhe ekonomik (përfshirë zbulimin dhe sekuestrimin e pasurive), përfshirë materiale dhe metoda trajnimi. Programi rezultoi me certifikimin e 8 trajnuesve nga PSH, prokuroria dhe gjyqësori dhe përfundoi me një marrëveshje sipas të cilës SHM do të përfshijë materialet e trajnimit në kurrikulën e saj dhe do të përdorë trajnuesit e certifikuar. Si asistenca e MCC ashtu dhe ajo e PACA-s janë krijuar për të mundësuar që SHM dhe QFP të sigurojnë trajnim të vazhdueshëm për hetimin dhe gjykimin e krimit financiar dhe ekonomik.

Projekte të tjera asistence të financuara nga donatorët janë: dy trajnime për gjyqtarët, prokurorët dhe policinë nga një Projekt Binjakëzimi i BE-së "hetimi dhe gjykimi i pastrimit të parave gjatë vitit 2013"; trajnim nga projekte të policisë dhe prokurorisë amerikane për oficerët e policisë gjyqësore në lidhje me sekuestrimin e pasurisë; trajnim nga Agjencia Gjermane e Zhvillimit Ndërkombëtar (GiZ) për gjyqtarët, prokurorët dhe policinë për bashkëpunimin ndërkufitar në hetimin dhe gjykimin e korrupsionit dhe krimin e organizuar; trajnim i gjyqtarëve dhe prokurorëve për hetimin financiar dhe pastrimin e parave nga Kolegji i Policisë Britanike; dhe trajnime të oficerëve të policisë gjyqësore për metodat e luftës kundër pastrimit të parave dhe korrupsionit nga ambasada franceze.

2.2.3 Infrastruktura, buxhetet dhe pajisjet

Me qëllim që hetimi dhe ndjekja penale e veprave penale të korrupsionit të jenë të efektshme, njësitë e specializuara të zbatimit të ligjit (Sektori kundër Korrupsionit në Departamentin e Policisë kundër Krimit Financiar dhe

[461] Këtu përfshihen metoda të avancuara dixhitale të policisë shkencore për Njësinë e Krimit Kibernetik të PSH dhe trajnim për tema të ndryshme për prokurorët e NJPH (*Mbrojtja në gjykim*,*Teknika të Hetimit Financiar*, *Analizimi i Provave Dixhitale*, *Policia Shkencore Kompjuterike* dhe *Prova Bankare.*).

Ekonomik, Njësitë e Përbashkëta Hetimore dhe Njësia për Hetimin e Korrupsionit dhe Pasurive në Prokurorinë e Krimeve të Rënda) kërkojnë infrastrukturën e duhur fizike dhe teknike.

Është e vështirë që të izolohet buxheti dhe pajisjet që u caktohen këtyre njësive specifike brenda agjencive ekzistuese të zbatimit të ligjit. Fizikisht, Sektori i PSH-së kundër Korrupsionit, NJPH, njësia e PKR-së ndodhen brenda ambienteve të organizatës së tyre kryesore dhe përballen me të njëjtat mungesa të vendit të punës dhe pajisjeve që hasin kolegët e njësive të tjera. Njësive të specializuara nuk u kushtohet vëmendje e veçantë.

Edhe pse asistencë materiale është ofruar për NJPH-të, PP-të dhe (me raste) PSH-të nga Departamenti i Drejtësisë i Shteteve të Bashkuara, (OPDAT), gjatë programit MCC 2010-2011 dhe asistenca[462] e tij e vazhdueshme, njësitë e specializuara kundër korrupsionit përballen me mungesa të mëdha të pajisjeve funksionale dhe burimeve të tjera materiale. Për shembull, sipas prokurorëve dhe policisë, numri dhe cilësia e pajisjeve të përgjimit/dëgjimit për mbikëqyrje është e pamjaftueshme. Ato pak pajisje që përdoren për regjistrimin e bisedave zgjasin vetëm për 2-3 orë. Sipas një drejtuesi të një NJPH-je kjo ka penguar përdorimin e këtyre mjeteve për të marrë prova.

Në lidhje me përgjimin e komunikimeve elektronike (biseda telefonike, postë elektronike etj.) gjatë hetimeve, këto janë të centralizuara në Sektorin e Përgjimeve në PP (shihni Seksionin 5.2.1.1). Gjithashtu raportohet që PKR ka pajisje për përgjimin e komunikimeve elektronike, por nuk i përdor. PP i merr me qira pajisjet e përgjimit nga një kompani e specializuar italiane. Nëse Shqipëria vijon me decentralizimin e përgjimit në tetë qendra rajonale (ku ndodhen NJPH), do të krijohen probleme për shkak të nevojës për të instaluar pajisje në PKR dhe 7 qarqe jashtë Tiranës ku ndodhen NJPH-të.

[462] Paketa e asistencës përfshin pajisje zyre (kompjuterë, printerë etj) si edhe pajisje teknike për hetimin si kamera, regjistrues dixhital, regjistrues audio dixhital, rikuperim i pajisjeve të provave etj).

Për ta përmbledhur, ka mungesa të qarta të pajisjeve teknike që nevojiten për hetimin e rasteve të korrupsionit si në polici ashtu edhe në prokurori dhe probleme për cilësinë e pajisjeve ekzistuese. Këto probleme shkaktohen jo vetëm nga burimet e pamjaftueshme financiare, por edhe njohuritë e pamjaftueshme për nevojën e këtyre pajisjeve.

2.3 Teknikat e përdorura në hetimin e korrupsionit

Hetimi i veprave penale të korrupsionit mbështetet në një masë të gjerë në metoda proaktive të hetimit. Sistemi i konsoliduar i të dhënave për veprat penale të korrupsionit dhe krimin e organizuar përkufizon hetimet proaktive si të tilla që përdorin teknikat e posaçme të hetimit. Megjithatë, prokurorët dhe policia kuptojnë gjerësisht që hetimi është proaktiv nëse:

a) është iniciuar *ex officio*;
b) bazohet në informacion nga hetim tjetër në proces ose një procedurë e ndërsjellë e ndihmës ligjore;
c) bazohet në premisa relativisht të paqarta (p.sh. vetëm një thashethem ose informacion) që kërkon mbështetjen me më shumë prova të besueshme;
d) përfshin kalimin nga një vepër penale origjinale në tjetrën (për shembull nga mashtrimi në korrupsion);
e) përdor teknikat e posaçme të hetimit.

Hetimi proaktiv institucionalizohet formalisht brenda strukturës së NJPH-së nëpërmjet departamenteve për zhvillimin e drejtimit. Megjithatë, për një ose më shumë arsye të treguara më sipër, hetimi proaktiv nuk është përfshirë si duhet në praktikën e policisë në Shqipëri. Policia priret që të njoftojë një vepër penale dhe më pas të presë për urdhra në vend që të kryejë një hetim paraprak.

Në përgjithësi, hetimet penale kryhen nëpërmjet një ose më shumë metodave të mëposhtme: dëshmia, marrja në pyetje, këqyrja, kontrolli, sekuestrimi dhe mbikëqyrja (KPP Titulli IV). Natyra e veprave penale të korrupsionit është specifike. Korrupsioni klasik bëhet në fshehtësi dhe me pëlqimin e të dy palëve dhe mund të mos lejë gjurmë fizike, që pengon metodat klasike të hetimit.

Hetimi i veprave penale të korrupsionit mbështetet në një masë të gjerë në sa më poshtë:

a) Hetuesit janë në dijeni të një vepre penale përpara se të ndodhë.
b) Informacion i përgjithshëm për korruptimin e një zyrtari ose grupi të veçantë,
c) Personat e përfshirë në vepra penale të korrupsionit duhet të përdorin sistemin financiar për të depozituar/legalizuar fitimet ose për të fituar pasuri nëpërmjet këtyre fitimeve

Dy faktorët e parë e bëjnë shumë të rëndësishëm i) përdorimin e "mbledhjes proaktive të informacionit" dhe përdorimin e informatorëve dhe ii) përdorimin e teknikave të posaçme të hetimit. E treta thekson nevojën për të kryer hetime financiare, për të zbuluar fonde dhe asete të përdorura për qëllime korrupsioni ose të siguruara si rezultat i korrupsionit. Pika e parë i shton peshë argumentit të këtij dokumenti që policia duhet të jetë më proaktive në fazat fillestare të hetimit (shihni më sipër).

Sipas KPP të Shqipërisë, teknika të posaçme të hetimit përfshijnë sa më poshtë:

a) Përgjimi i komunikimeve elektronike (telefoni, faksi, emaili, mesazhet me tekst, me radio etj.);
b) Mbikëqyrja me video/ose audio në vende private ose publike;
c) Regjistrimi i numrave hyrës dhe dalës telefonik;
d) Përdorimi i pajisjeve të gjurmimit të vendndodhjes;
e) Operacione të fshehta, që përbëhen nga veprime të simuluara (p.sh. dhënia e një ryshfeti) dhe infiltrimi nga agjentë të fshehtë në grupe të përfshira në veprimtari kriminale.

2.3.1 Mbikëqyrjet/përgjimet

Përgjimi dhe mbikëqyrja, regjistrimi i numrave dhe përdorimi i pajisjeve të gjurmimit mund të përdoren kundër një personi ndaj të cilit ka filluar një procedim penal - domethënë kur personi është i dyshuar, por nuk ka prova të mjaftueshme për të ngritur akuzat zyrtarisht..[463] Përgjimi, mbikëqyrja në vende private dhe regjistrimi i numrave lejohet kur personi që mbikëqyret është i dyshuar për kryerjen e një krimi me një dënim maksimal për të paktën shtatë vjet (për mbikëqyrje në vende publike, dy vjet). Përgjimi ose mbikëqyrja kërkon autorizimin e një gjyqtari nëse vonesa nuk do të dëmtojë rëndë hetimin, rast në të cilin prokurori urdhëron përgjimin/mbikëqyrjen dhe informon gjykatën brenda 24 orëve.

Ligjërisht, përgjimi i komunikimeve bëhet në një mënyrë të centralizuar, përfshirë jo vetëm monitorimin e bisedave telefonike etj., por edhe sinjalet e transmetuara nga pajisjet e mbikëqyrjes. Sipas nenit 223 të KPP-së përgjimi i komunikimeve mund të bëhet vetëm nëpërmjet pajisjes së instaluar në "vende të caktuara", "të autorizuara dhe kontrolluara nga prokurorët e rrethit". Neni 23.2 i ligjit 2003 “Për përgjimin e komunikimeve elektronike përcakton që "vendi i caktuar" është në ambientet e PP-së. Pas përfundimit të periudhës, të gjitha bisedat e përgjuara regjistrohen në një CD-i dhe i kthehen prokurorit që mbikëqyr hetimin në NJPH ose PKR.

Sipas statistikave nga Sistemi i Konsoliduar, në vitin 2013 përgjimi/mbikëqyrja u përdor në 54 çështje mes 653 çështjeve të regjistruara në prokurori. Kjo shifër ishte 39 në gjashtëmujorin e parë të vitit 2014.

2.3.2 Operacionet e fshehta

Operacionet e fshehta mund të kenë dy forma: veprime të simuluara dhe infiltrimi i agjentëve të fshehtë. Simulimi është me rëndësi të veçantë në kontekstin e hetimit proaktiv të korrupsionit. Një oficer i Policisë Gjyqësore ose agjent, ose person i autorizuar prej tyre mund të caktohet *inter alia* "për të simuluar një vepër korrupsioni" (neni 294/a). Simulimi kërkon autorizimin

[463] Gjithashtu, agjencitë e informacionit mund të kryejnë përgjim parandalues ose mbikëqyrje për të zbuluar dhe parandaluar veprimtarinë penale ose antikushtetuese (përfshirë korrupsionin). Në këto raste, informacioni i mbledhur mund të mos përdoret si provë në gjykatë.

paraprak të prokurorit dhe përdorimi i tij nuk kufizohet nga ndonjë prag (dënim) i veprës penale. Mund të kryhet nga njëra nga palët në veprime korruptive ose nga një oficer i Policisë Gjyqësore. Ndalohet përdorimi i simulimit për të "provokuar" një vepër penale që nuk do të ishte kryer dhe nëse provohet provokimi, rezultatet e simulimit nuk mund të përdoren si provë (neni 294/a.3).

Veprime të simuluara janë përdorur në një rast të fundit që ka të bëjë me arrestimin *in flagrante* të një gjyqtari për mitmarrje. Sipas statistikave, veprimet e simuluara janë përdorur në 29 raste në vitin 2013, por vetëm në 3 raste gjatë gjysmës së vitit 2014. Infiltrimi nuk është përdorur në ndonjë rast në vitin 2013 dhe në 2 raste gjatë gjysmës së parë të vitit 2014.

2.3.3 Hetimi financiar

Hetimi financiar është një komponent tepër i rëndësishëm i hetimeve të korrupsionit me përjashtim të mundshëm të veprave penale që përfshijnë zbulimin *in flagrante* të korrupsionit me para në dorë. Këto hetime shpesh përfshijnë bashkëpunimin me DPPPP-në (njësia kundër pastrimit të parave), kërkojnë akses të efektshëm në informacion nga institucionet bankare dhe mbi të gjitha, trajnimin e duhur të policisë dhe prokurorisë për t'i kryer ato.

2.3.4 Aksesi i agjencive ligjzbatuese në informacion

Për të zbuluar dhe hetuar me efektivitet veprat penale të korrupsionit, autoritetet e zbatimit të ligjit duhet të kenë akses në informacionin që kanë disa institucione të tjera qeveritare/publike. Këto institucione në Shqipëri përfshijnë Drejtorinë e Përgjithshme për Parandalimin e Pastrimit të Parave (DPPPP), autoritetet tatimore, Kontrollin e Lartë të Shtetit (KLSH), Zyrën e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP), Inspektoratin e Lartë për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurisë dhe Konfliktin e Interesit (ILDKPKI), Qendrën Kombëtare të Regjistrimit (QKR) dhe Qendrën Kombëtare të Licencimit (QKL).

Informacioni mund të dalë nga një prej këtyre institucioneve tek institucionet e zbatimit të ligjit (përgjithësisht Prokuroria) ose për shkak të një kërkese nga prokurori (informacion me kërkesë) në një rast të veçantë ose nëpërmjet njoftimit proaktiv nga një institucion.

2.3.5 Marrja e informacionit me kërkesë

Aktualisht, agjencitë e zbatimit të ligjit marrin informacion nga institucione të tjera nëpërmjet kërkesave me shkrim, të cilave institucionet e kërkuara u përgjigjen në të njëjtën mënyrë. Sipas prokurorëve dhe policisë, duhen mesatarisht 30-60 ditë kalendarike që të merret informacioni i kërkuar, por në disa raste zgjat më shumë; në një rast, u deshën gjashtë muaj dhe tri shkresa për të marrë informacion nga një operator i telefonisë celulare në lidhje me një rast vrasjeje. Këto afate kohore janë shumë të gjata dhe mund të dëmtojnë hetimet, duke pasur parasysh afatet kohore për përfundimin e hetimit paraprak. Kjo situatë mund të përkeqësohet me përdorimin në rritje të TPH-së. Sipas një bashkëbiseduesi nga prokuroria, numri i kërkesave drejtuar kompanive të telefonisë celulare është rritur me 30% në gjashtë muajt e fundit të 2014-ës.

Qeveria ka marrë masa për të përmirësuar aksesin nga prokuroria në banka të tjera të dhënash.[464] PP-ja dhe Koordinatori Kombëtar kundër Korrupsionit kanë identifikuar 24 banka të dhënash aksesi në të cilat është konsideruar i dobishëm për hetimin dhe ndjekjen e veprave penale të korrupsionit.[465]

---

[464] Udhërrëfyesi për Pesë Përparësitë për të cilat qeveria shqiptare është angazhuar për të përmirësuar eficencën e hetimeve të korrupsionit, *inter alia*, nëpërmjet "Lehtësimit të mëtejshëm të aksesit (të agjencive të zbatimit të ligjit) në banka të dhënash dhe regjistrat përkatës për të kryer hetimet".

[465] Bankat e të dhënave janë: Regjistri Civil, Regjistri i Gjendjes Penale, Regjistri i Pasurive të Paluajtshme, Pronave të Legalizuara, Portali i Prokurimeve Publike; regjistri i ILDKPKI i personave që i janë nënshtruar një kontrolli të plotë të deklaratave të tyre të pasurisë; regjistri i klientëve të telefonisë celulare dhe fikse; regjistrat kombëtare të taksapaguesve, doganave, automjeteve, anijeve, lejeve të ndërtimit, rojeve bregdetare, medikamenteve të rimbursueshme, Sistemi i Informacionit të Shëndetit Publik, dyqane të shitjes me shumicë të ilaçeve, Instituti i Sigurimeve Shoqërore, leje

Secila nga këto banka të dhënash është në faza të ndryshme zhvillimi që varion nga të qenit plotësisht *online* dhe të hapura për publikun (p.sh licenca dhe kompani) në të qenit pjesërisht elektronike (p.sh Regjistri i Pasurisë së Paluajtshme). Prokuroria ka tashmë akses të pjesshëm në disa regjistra si: portali i prokurimit publik dhe regjistri i automjeteve (si edhe akses publik në QKR dhe QKL që janë të hapura për publikun). Për momentin, i vetmi institucion që ka dhënë akses të plotë *online* është Ministria e Drejtësisë për Regjistrin e Gjendjes Penale dhe edhe në atë rast vetëm për PP-në.

Ka paqartësi në lidhje me atë që kuptohet "akses në banka të dhënash". Për disa agjenci kjo nënkupton ndërveprim të plotë të bankave të të dhënave, sipas të cilit banka të dhënash të agjencive të ndryshme janë në format të përbashkët që lejon eksportimin e të dhënave direkt nga një bankë të dhënash në tjetrën. Kjo ndërveprueshmëri duhet të zbatohet (ligjërisht) nëpërmjet "*gateway*" të Qeverisë të drejtuar nga Agjencia për Shoqërinë e Informacionit (AKSHI) dhe detyron kërkesa specifike teknike për agjencitë pjesëmarrëse. Edhe pse të gjitha agjencitë në listën e mësipërme (përfshirë PP) kanë aplikuar në AKSHI për regjistrimin në "*gateway*" të Qeverisë dhe disa agjenci janë regjistruar tashmë dhe kanë lidhje fizike, të tjerat ose nuk janë të lidhura fizikisht, ose nuk janë teknikisht të përshtatshme për t'u regjistruar.

Ekspertët ligjorë bien dakord që PP-ja sipas ligjit ka të drejtë të njihet me informacionin në të gjitha bankat e të dhënave dhe aksesi i drejtpërdrejtë elektronik është një mjet për ta arritur këtë. I vetmi kusht ligjor për akses është që PP-ja të konsiderojë kërkesat e ligjit për mbrojtjen e të dhënave në lidhje me konfidencialitetin dhe sigurinë e të dhënave. Në prill 2013, prokurori i Përgjithshëm miratoi një udhëzim (përgatitur bashkërisht më Komisionerin për Mbrojtjen e të Dhënave) "Për mbrojtjen, përpunimin dhe sigurinë e të dhënave personale në sistemin e prokurorisë".

mjedisore, licenca, kompani, kompani që menaxhojnë furnizimin me ujë, organizata jo qeveritare, institucione arsimore publike dhe private, noterë, përmbarues dhe kompani e furnizimit me energji.

Megjithatë, një tjetër faktor i rëndësishëm për një hetim proaktiv është bashkimi i informacionit nga burime të ndryshme. Ekspertë nga projekti PAMECA vërejnë se aktualisht nuk ka autoritet në Shqipëri që koordinon, analizon, kontrollon dhe mbledh informacionin kriminal të mbledhur nga PSH-ja, DPPPP-ja, ILKDPKI-ja, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Shërbimi i Kontrollit të Brendshëm, Policia Ushtarake, Policia e Burgjeve, Policia Pyjore, autoritetet hetimore doganore dhe tatimore, institucione të ndryshme kontrolli dhe mbikëqyrjeje financiare etj. Pjesë të veçanta të informacionit kriminal mund të duken pa interes ose pa vend, por kur bashkohen ato mund të krijojnë alert ose të shfaqin një vepër penale. Gjithashtu nuk ka rrjet për të ndarë informacionin ndërmjet autoriteteve përkatëse.

2.3.6 Njoftime proaktive nga institucione të tjera

Institucione që mund dhe duhet të japin informacion në mënyrë proaktive janë sidomos ato që kryejnë funksione të një natyre mbikëqyrëse, kontrolluese ose hetuese. Nga këndvështrimi i luftës kundër korrupsionit, ILDKPK-a, KLSH-ja dhe DPPPP-ja kanë rëndësi të veçantë. Natyra e plotë e informacionit që mund dhe duhet të jepet nga çdo institucion është qartazi e ndryshme: në rast të ILDKPK-ja, më së shumti ka të bëjë me kallëzime të ndryshme penale për personat në lidhje me të cilët ILDKPKI-ja konkludon që kanë shkelur dispozitat e ligjit për mosraportimin ose fshehjen e pasurisë. Në rastin e KLSH-së, informacioni i dhënë ka të bëjë me kallëzime penale bazuar në gjetjet e kontrollit; megjithatë, siç mbështetet në dokumente të tjera për subjektin, është normale që institucionet e kontrollit të lartë t'i dërgojnë rregullisht prokurorisë të gjitha kallëzimet e tyre. Për DPPPP-në, informacioni mund të përfshijë gjithashtu një njoftim sa herë që merret një raport për transaksion të dyshimtë (STR) për një person të ekspozuar politikisht (ose një person në listën e zyrtarëve të lartë shtetërorë që ka PP-ja).

Aktualisht, nuk ka informacion të konsoliduar për të dhënat që japin këto institucione te prokuroria. Kallëzimet nga këto institucione në prokurori kanë qenë relativisht të rralla ndonëse në rastin e ILDKPKI-së ato janë rritur ndjeshëm gjatë vitit 2014.

Në lidhje me mënyrën se si prokuroria përdor njoftimet nga ILDKPKI-ja dhe KLSH-ja, të dyja institucionet pretendojnë që prokuroria ka dështuar me akuzat ndaj të dyshuarve ose në rastin e disa njoftimeve të KLSH-së i ka ricilësuar veprat e dyshuara penale si kundërvajtje, bazuar në faktin që nuk kishte prova të mjaftueshme për të provuar që aktet në fjalë janë të qëllimshme. Sipas KLSH-së, NJPH-të nuk kanë qenë konsistente në vendime për kallëzimet penale që janë "të mira" dhe që nuk janë të mira.

Për disa vite ka pasur përplasje të vazhdueshme të opinioneve ndërmjet PP-së dhe ILDKPKI-së. Kjo e fundit pretendon që prokuroria vendos në rafte dosjet e ILDKPKI-së, dhe e para pretendon që depozitimet nuk përmbajnë informacion të mjaftueshëm.

3. Gjykimi i Korrupsionit

Gjyqësori është hallka e fundit në zinxhirin e institucioneve që zhvillojnë luftën penale kundër korrupsionit. Roli i gjyqësorit në këtë proces kryhet përmes vendimeve gjyqësore të gjykatave penale të cilat shqyrtojnë dhe vendosin në lidhje me akuzat për korrupsion.

3.1 Kompetenca lëndore e gjykatave mbi çështjet e korrupsionit

Kompetenca lëndore e gjykatave penale mbi veprat e ndryshme penale (përfshirë ato të korrupsionit) përcaktohen nga Kushtetuta dhe Kodi i Procedurës Penale. Në sistemin tonë juridik mungon një përcaktim ligjor i konceptit "vepra penale të korrupsionit". Megjithatë, institucionet ligjzbatuese (policia dhe prokuroria) dhe Ministria e Drejtësisë kanë rënë dakord të konsiderojnë të tilla (vepra penale të korrupsionit) 22 vepra penale të dhënat statistikore për të cilat grumbullohen dhe raportohen veçmas në kuadrin e Sistemit të Konsoliduar të Statistikave të Korrupsionit. Kompetenca për të gjykuar këto 22 (njëzet e dy) vepra penale ndahet midis gjykatave të ndryshme penale si më poshtë:

a) Gjykatat e juridiksionit të zakonshëm janë përgjegjëse për gjykimin e 18 (tetëmbëdhjetë) veprave penale të korrupsionit.[466]
b) Si rezultat i ndryshimeve që iu bënë Kodit të Procedurës Penale në mars të vitit 2014, gjykatat e krimeve të rënda (në shkallë të parë dhe apel) janë bërë përgjegjëse për gjykimin e 4 (katër) veprave penale të korrupsionit të parashikuara në nenet e mëposhtme: 245 (Korrupsioni aktiv i zyrtarëve të lartë ose i të zgjedhurve vendorë), 260 (Korrupsioni pasiv i zyrtarëve të lartë ose i të zgjedhurve vendorë), 319 (Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit ose funksionarëve të tjerë të drejtësisë) dhe 319/ç (Korrupsioni pasiv i gjyqtarit, prokurorit ose funksionarëve të tjerë të drejtësisë).[467]
c) Gjykata e Lartë është përgjegjëse për gjykimin e të gjitha veprave penale (përfshi 22 veprat penale të korrupsionit) kur ato kryhen nga Presidenti i Republikës, Kryeministri, anëtarët e Këshillit të Ministrave, deputetët, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë.[468]
d) Transferimi i kompetencës për të gjykuar disa vepra penale të korrupsionit te GJKR-ja është parë si një hap drejt specializimit të pjesshëm të gjyqësorit në trajtimin e çështjeve të korrupsionit. Ka një pritshmëri të

[466] Në bazë të nenit 74 të Kodit të Procedurës Penale këto janë veprat penale të parashikuara në nenet: 244 (Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike), 244/a (Korrupsioni aktiv i funksionarëve publikë të huaj), 245/1 (Ushtrimi i ndikimit të paligjshëm mbi personat që ushtrojnë funksione publike), 248 (shpërdorimi i detyrës), 256 (keqpërdorimi i kontributeve shtetërore), 259 (Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione publike), 259/a (Korrupsioni pasiv i funksionarëve publikë të huaj), 312 (korrupsioni aktiv i dëshmitarit, ekspertit ose përkthyesit), 319/a (Korrupsioni aktiv i gjyqtarëve ose zyrtarëve të gjykatave ndërkombëtare), 319/b (Korrupsioni aktiv i arbitrave vendas ose të huaj), 319/c (Korrupsioni aktiv i anëtarëve të jurive të huaja), 319/d (Korrupsioni pasiv i gjyqtarëve ose zyrtarëve të gjykatave ndërkombëtare), 319/dh (Korrupsioni pasiv i arbitrave vendas ose të huaj), 319/e (Korrupsioni pasiv i anëtarëve të jurive të huaja), 164/a (Korrupsioni aktiv në sektorin privat), 164/b (Korrupsioni pasiv në sektorin privat), 257 (Përfitimi i paligjshëm i interesave) dhe257/a (Refuzimi për të deklaruar, mosdeklarimi, fshehja ose deklarimi i rremë i pasurive nga të zgjedhurit dhe funksionarët publikë).
[467] Neni 75/a i Kodit të Procedurës Penale.
[468] Neni 141 i Kushtetutës dhe neni 75/b i Kodit të Procedurës Penale.

madhe se kjo lëvizje do të rrisë efektivitetin e sistemit të drejtësisë penale në luftën kundër korrupsionit për arsyet e mëposhtme:

e) Së pari, për shkak të ngarkesës më të vogël të punës, prokuroria dhe gjykatat e krimeve të rënda priten t'i kushtojnë më shumë kohë dhe burime hetimit dhe gjykimit të këtyre çështjeve;
f) Së dyti, duke qenë se numri i prokurorëve dhe i gjyqtarëve, që do të merren me hetimin dhe gjykimin e këtyre çështjeve do të jetë i kufizuar, pritet që të ndodhë një unifikim i praktikës gjyqësore në lidhje me disa aspekte jetike të politikës penale kundër korrupsionit si pranueshmëria e provave, fuqia provuese e llojeve të veçanta të provave, politika e ndëshkimeve penale etj.;
g) Së treti, përqendrimi i hetimit dhe gjykimit të këtyre çështjeve sensitive në një zyrë të prokurorisë dhe në një gjykatë pritet të lehtësojë monitorimin nga publiku dhe përmirësojë statistikat për numrin e çështjeve të korrupsionit në të cilat përfshihen zyrtarë të lartë, të zgjedhur vendorë, gjyqtarë dhe prokurorë;
h) Së fundi, falë ndryshimit që i është bërë nenit 3 të ligjit antimafia), prokuroria dhe gjykata e krimeve të rënda kanë mundësi të zbatojnë sekuestrimin dhe konfiskimin parandalues mbi pasuritë e dyshimta të zyrtarëve të lartë, të zgjedhurve vendorë, gjyqtarëve dhe prokurorëve[469].

3.2 Politika penale kundër korrupsionit

Ndonëse Sistemi i Konsoliduar i Statistikave për Korrupsionin konsideron 22 (njëzet e dy) vepra penale si të lidhura me korrupsionin, vetëm 6 (gjashtë) prej tyre janë vepra të mirëfillta korrupsioni që konsistojnë në dhënien dhe marrjen e përfitimeve të paligjshme. Këto vepra të korrupsionit janë: i. Korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione shtetërore (neni 244); ii. Korrupsioni aktiv i zyrtarëve të lartë dhe të zgjedhurve vendorë (neni 245); iii. Korrupsioni pasiv i personave që ushtrojnë funksione shtetërore (neni 259); iv. Korrupsioni pasiv i zyrtarëve të lartë dhe të zgjedhurve vendorë; v. Korrupsioni aktiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të drejtësisë (neni 319); vi. Korrupsioni pasiv i gjyqtarit, prokurorit dhe funksionarëve të tjerë të drejtësisë (neni 319, pika ç)

Nga pikëpamja sasiore, në vitet 2009 – 2014, gjykatat shqiptare kanë dhënë numrin e mëposhtëm të vendimeve në lidhje me nenet (veprat) e lartpërmendura:

	2009				**2010**				**2011**			
Veprat Penale të Korrupsio-nit	Gjykatat e shkallës 1 dhe 2				Gjykatat e shkallës 1 dhe 2				Gjykatat e shkallës 1 dhe 2			
	Shkalla 1		Shkalla 2		Shkalla 1		Shkalla 2		Shkalla 1		Shkalla 2	
	Gjykuar	Dënuar	Gjykuar	Dënuar	Gjykuar	Dënuar	Gjykuar	Dënuar	Gjykuar	Dënuar	Gjykuar	Dënuar
Total	**29**	**22**	**45**	**19**	**43**	**27**	**7**	**2**	**41**	**30**	**20**	**5**
Korrupsioni në Sektorin Publik	**27**	**20**	**42**	**16**	**38**	**25**	**7**	**2**	**32**	**23**	**18**	**5**
Neni 244	7	5	21	6	2	2	0	0	3	2	7	0
Neni 259	20	15	21	10	36	23	7	2	29	21	11	5
Korrupsioni i Nivelit të Lartë	**2**	**2**	**3**	**3**	**4**	**1**	**0**	**0**	**4**	**2**	**2**	**0**
Neni 245	2	2	0	0	1	0	0	0	2	1	0	0
Neni 260	0	0	3	3	3	1	0	0	2	1	2	0
Korrupsioni në Sistemin e Drejtësisë	**0**	**0**	**0**	**0**	**1**	**1**	**0**	**0**	**5**	**5**	**0**	**0**
Neni 319	0	0	0	0	1	1	0	0	5	5	0	0
Neni 319/ç	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

[469] Sekuestrimi dhe konfiskimi parandalues mund te zbatohen pa pritur vendimin perfundimtar të gjykatës për fajesine e te pandehurit. Pas ketij momenti te pandehurit i kalon barra e proves per te vertetura ligjshmerine e pasurise se dyshimte.

	2012				2013				2014			
	Gjykatat e shkallës 1 dhe 2				Gjykatat e shkallës 1 dhe 2				Gjykatat e shkallës 1 dhe 2			
	Shkalla 1		Shkalla 2		Shkalla 1		Shkalla 2		Shkalla 1		Shkalla 2	
Veprat Penale të Korrupsio-nit	Gjy ku ar	Dë nu ar	Gjy ku ar	Dë nu ar	Gjy ku ar	Dë nu ar	Gjy ku ar	Dë nu ar	Gjy ku ar	Dë nu ar	Gjy ku ar	Dë nu ar
Total	**32**	**22**	**32**	**18**	**47**	**35**	**31**	**24**	**39**	**26**	**34**	**24**
Korrupsio-ni në Sektorin Publik	**28**	**19**	**27**	**16**	**39**	**28**	**30**	**23**	**28**	**22**	**34**	**24**
Neni 244	12	7	3	2	9	9	11	11	10	8	4	2
Neni 259	16	12	24	14	30	19	19	12	18	14	30	22
Korrupsio-ni i Nivelit të Lartë	**4**	**3**	**4**	**2**	**6**	**7**	**1**	**1**	**0**	**0**	**0**	**0**
Neni 245	4	3	3	2	6	7	1	1	0	0	0	0
Neni 260	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Korrupsio-ni në Sistemin e Drejtësisë	**0**	**0**	**1**	**0**	**2**	**0**	**0**	**0**	**11**	**4**	**0**	**0**
Neni 319	0	0	0	0	1	1	0	0	5	5	0	0
Neni 319/ç	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

3.3 Provat e pranueshme në çështje të korrupsionit

Procesi i vlerësimit të provave rregullohet nga neni 152 i Kodit të Procedurës Penale. Në këtë proces gjykata verifikon nëse provat janë marrë në mënyrë të ligjshme, janë të sakta/autentike dhe nëse janë relevante, pra nëse janë në gjendje të provojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë veprën penale që po shqyrtohet. Në këtë proces gjykata vlerëson edhe fuqinë provuese të secilës prej provave të pranueshme. Përjashtimisht, gjykata mund të pranojë edhe prova që nuk janë marrë në mënyrë të ligjshme, por që janë relevante dhe që nuk cenojnë lirinë apo vullnetin e personave (neni 151/3). Këto janë të ashtuquajturat "prova atipike". Në kontekstin e hetimit dhe të gjykimit të veprave penale të korrupsionit, forma më e njohur e provave atipike është regjistrimi video/audio i bërë nga personat privatë me mjetet e tyre dhe pa një autorizim paraprak nga prokuroria ose policia.

Për të siguruar dënimin e të pandehurit në një proces penal, kryerja e veprës duhet provuar përtej çdo dyshimi të arsyeshëm. Në kontekstin e një gjyqi për një vepër penale korrupsioni kjo do të thotë se duhen provuar përtej çdo dyshimi 2 gjëra: i) dhënia/marrja ose premtimi i/e një përfitimi të paligjshëm dhe ii) qëllimi i palëve në transaksionin korruptim, që përmes përfitimit të paligjshëm të motivohet funksionari publik që të kryejë ose të mos kryejë detyrën e tij. Sipas Kodit Penal ky standard i të provuarit mund të arrihet duke përdorur si prova direkte, ashtu edhe indirekte. Llojet e provave të parashikuara nga Kodi i Procedurës Penale që mund të përdoren në hetimin dhe gjykimin e korrupsionit përfshijnë:

a) Dëshmitë (neni 153)
b) Rezultatet e testeve/eksperimenteve (neni 176)
c) Ekzaminimet (neni 178)
d) Provat materiale (neni 187)
e) Dokumentet, përfshi edhe databazat elektronike (nenet 191 dhe 191/a)

Një studim i vitit 2014 nga Projekti për Vlerësimin e Kuadrit kundër Korrupsionit në Shqipëri tregon se llojet e provave që përdoren/pranohen më shpesh nga gjykatat në çështjet e korrupsionit janë: i) provat materiale; ii) dëshmitë; dhe iii) dokumentet, ku provat materiale konsiderohen relevante dhe me fuqi provuese më të madhe. Provat materiale dhe dëshmitë konsiderohen nga gjykatat si prova direkte, ndërsa provat e tjera si prova indirekte.

Për të provuar dhënien/marrjen ose premtimin e përfitimit të paligjshëm gjykatat preferojnë prova materiale direkte si, për shembull, kartëmonedhat e shënuara që i jepen të korruptuarit në një operacion të simuluar etj. Në grupin e provave materiale direkte futen edhe rezultatet e përgjimeve ose vëzhgimeve. Si të tilla (prova materiale direkte) konsiderohen edhe dëshmitë ndonëse atyre iu njihet një fuqi më e ulët provuese. Fuqia provuese e secilës prej këtyre provave varet edhe nga mënyra se si ato (provat) janë marrë. Kështu, për shembull, fuqia provuese e një regjistrimi të marrë në përputhje me rregullat e procedurës penale është më e madhe se fuqia provuese e një regjistrimit të bërë privatisht.

Për të provuar qëllimin e palëve të përfshira në transaksionin korruptiv gjykatat preferojnë provat e mëposhtme: i) biseda ose komunikime elektronike të regjistruara ose të interceptuara që diskutojnë qartësisht marrëveshjen korruptive (me kushtin që ato të jenë autentike, të qarta për t'u dëgjuar dhe kryera në mënyrën e parashikuar nga ligji)[470]; dhe ii) dëshmia e njërës nga palët që tërhiqet nga transaksioni korruptiv dhe bashkëpunon me drejtësinë. Njësoj si për dhënien/marrjen e përfitimit të paligjshëm, këto prova konsiderohen me fuqi më të madhe provuese kur ato merren në përputhje me procedurën e parashikuar nga ligji.

3.4 Kohëzgjatja e gjykimeve të çështjeve të korrupsionit

Si për çdo çështje tjetër penale, koha që i duhet gjykatës për të zgjidhur një çështje korrupsioni është një tregues i rëndësishëm i efektivitetit të sistemit të drejtësisë penale në luftën kundër korrupsionit. Një studim i Komitetit Shqiptar të Helsinkit i titulluar "Raport Studimor i Legjislacionit dhe Vendimeve të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë mbi Veprat Penale të Korrupsionit dhe Shpërdorimit të Detyrës", jep të dhëna statistikore për kohëzgjatjen e gjyqeve mbi 21 (njëzet e një) vepra penale të korrupsionit të gjykuara nga gjykata në fjalë në harkun kohor 2007 – 2012. Analiza përfshin 337 vendime me 620 të pandehur. Tabela e mëposhtme përmbledh gjetjet.

Kohëzgjatja e gjyqit	**Numri i të pandehurve**
1 – 90 ditë	125 të pandehur
91 – 180 ditë	160 të pandehur
181 ditë – 1 vit	164 të pandehur
1 – 2 vjet	141 të pandehur
2 – 3 vjet	13 të pandehur
3 – 5 vjet	17 të pandehur
Total	**620** të pandehur

Siç shihet, në 72.5% të rasteve gjykimi i veprave penale të korrupsionit ka zgjatur më pak se një vit (pra nën mesataren e identifikuar nga CEPEJ-ja për kohëzgjatjen e gjyqeve penale në Shqipëri – që është 1 vit). Në 30 nga 620 rastet e shqyrtuara nga Komiteti i Helsinkit, procesi gjyqësor është zgjatur përtej kufirit të 2 vjetëve i cili konsiderohet nga Gjykata Europiane për të Drejtat e Njeriut si kufi përtej të cilit kohëzgjatja quhet e tepërt.[471]

3.5 Vendimet gjyqësore në çështje të korrupsionit

Sipas nenit 47 të Kodit Penal, gjyqtari cakton masën e dënimit duke mbajtur parasysh "...Rrezikshmërinë e veprës penale, rrezikshmërinë e autorit të veprës penale, shkallën e fajit si dhe rrethanat lehtësuese dhe rënduese". Rrethanat lehtësuese dhe rënduese parashikohen në mënyrë gjenerike në nenet 48 dhe 50 të Kodit Penal. Gjithashtu, Kodi Penal parashikon rrethana rënduese specifike për vepra të ndryshme penale. Për shembull, në rastin e veprës penale të mashtrimit (neni 143), sanksioni i parashikuar ndryshon nga gjobë deri në 5 (pesë) vjet burg. E njëjta vepër penale, kur kryhet në bashkëpunim dhe sjell pasoja mbi dy ose më shumë persona dënohet me 3 – 10 vjet burg. Kjo i jep mundësi gjyqtarit që të kalibrojë masën e dënimit për secilin rast konkret. Sidoqoftë Kodi Penal nuk parashikon rrethana rënduese specifike për veprat penale të korrupsionit.

Në studimin e lartpërmendur të Komitetit të Helsinkit raportohet për faktin se gjykatat priren të vendosin sanksione mesatare në çështjet e korrupsionit. Ndërsa studimi i Projektit për Vlerësimin e Kuadrit kundër Korrupsionit në Shqipëri (ACFA) raporton një prirje të gjyqtarëve për të zbatuar dënimet me kusht (bazuar në nenin 59 të Kodit Penal) në rastet e korrupsionit, rezultat i të cilave është që të dënuarit nuk vuajnë asnjë ditë dënim me burg. I njëjti studim i ACFA-së e konsideron eksesiv përdorimin e gjykimit të shkurtuar në rastet e korrupsionit.

[470] See section above for the status of private registrations or atypical evidence.

[471] CEPEJ Study No. 19: "Length of Court Proceedings in the Members States of the Council of Europe based on the Case Laë of the European Court of Human Rights".

IV Gjetjet dhe problematikat

4.1 Gjetjet mbi përgjegjshmërinë dhe integritetin

4.1.1 Gjetjet mbi papajtueshmëritë dhe pengesat ligjore

Megjithëse kufizimet gjatë shërbimit janë rigoroze, gjyqtarët nuk u nënshtrohen kufizimeve pas shërbimit në lidhje me punësimin si avokatë privatë ose këshilltarë ligjorë për subjektet tregtare, të cilat mund të përfitojnë nga ndikimi i ish-gjyqtarëve në gjyqësor.

Papajtueshmëritë dhe pengesat e tjera ligjore në lidhje me funksionin e prokurorit nuk janë parashikuar në të njëjtin nivel me ato të gjyqtarëve. Kushtetuta nuk përmban një dispozitë të veçantë lidhur me papajtueshmëritë me funksionin e prokurorit.

Zbatimi i ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005 "*Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike"* mbi gjyqtarët dhe prokurorët vështirësohet nga paqartësia e shprehjes *"çdo zyrtar, kur ai merr pjesë në një vendimmarrje për ...akte të organeve gjyqësore dhe ...të organeve të prokurorisë..." në nenin 4/1/a/ii.* Në fakt nuk është e qartë nëse "akte të organeve gjyqësore dhe të prokurorisë" përfshin vetëm aktivitetin procedural apo edhe më gjerë.

4.1.2 Gjetjet mbi detyrimet etike

Mendimet këshillimore të Komitetit të Etikës së Konferencës Kombëtare Gjyqësore nuk bëhen publike. Komiteti nuk e ka të drejtën të kërkojë procedime disiplinore kundër gjyqtarëve bazuar në konstatimet e tij. Në kushte të tilla duket se Komiteti i Etikës nuk kryen as rol këshillues, as rol mbikëqyrës të zbatimit të rregullave të etikës apo të evidentimit të shkeljeve të tilla nga gjyqtarët. Kodi i Etikës Gjyqësore nuk është i disponueshëm në ndonjë nga faqet zyrtare në internet. Kodi dhe rregullat e sjelljes etike në përgjithësi hasin një problem madhor zbatimi për shkak të mungesës së ndërgjegjësimit dhe informimit të gjyqtarëve. Në këtë kontekst programi i trajnimit fillestar i vitit të parë për etikën nuk duket se është i efektshëm për të siguruar që gjyqtarët të jenë të vetëdijshëm për Kodin dhe kërkesat e tij.

Për sa i takon Prokurorisë rregullat janë miratuar vetëm më 19 qershor 2014. Kjo do të thotë se ato janë në fazën fillestare të zbatimit të tyre, ndaj edhe nuk janë bërë ende pjesë e trajnimeve, në mënyrë që prokurorët t'i kuptojnë dhe zbatojnë siç duhet ato.

4.1.3 Gjetjet mbi rregullat e sjelljes gjatë procesit gjyqësor

Nuk ekzistojnë në dhëna zyrtare mbi shpeshtësinë e vetëpërjashtimit të gjyqtarëve ose të përjashtimit të gjyqtarëve nga gjykimet për shkaqe të konfliktit të interesit. Ndërkohë që vetëpërjashtimi për gjyqtarët administrohet në dosjet gjyqësore (për prokurorët në dosjet hetimore), deklarimi i konfliktit të interesave rast për rast për çështje jashtë praktikës gjyqësore pasqyrohet në regjistrin për konfliktet e interesit të cilat administrohen nga KLD-ja, në rolin e autoritetit përgjegjës për gjykatat e shkallës së parë dhe apelit. E njëjta gjë është e vlefshme dhe për prokuroritë, ku autoritet përgjegjës është Drejtoria e Burimeve Njerëzore pranë Prokurorisë së Përgjithshme. Sipas Raportit Vjetor 2013 të KLD-së, gjyqtarët janë caktuar të gjykojnë çështje në një gjykatë tjetër në 496 raste. Raporti argumenton se ky numër është i lartë për shkak të përjashtimeve të shpeshta të gjyqtarëve.[472] Megjithatë, situata në këtë sferë mbetet e paqartë, pa të dhëna të sakta për numrin e kërkesave të palëve për përjashtimin e një gjyqtari, numrin e vetëpërjashtimeve dhe numrin e ricaktimeve për shkak të konfliktit të interesit.

Për sa u takon prokurorëve, megjithëse Kodi i Procedurës Penale ka parashikuar se për prokurorët zbatohen të njëjtat shkaqe për heqjen dorë nga vendimmarrja sikurse edhe për gjyqtarët, nuk është parashikuar shprehimisht se procedura e përjashtimit të gjyqtarit do të zbatohet edhe për prokurorët. Nga ana tjetër nuk ka të dhëna zyrtare se sa prokurorë kanë hequr dorë ose janë

[472] Konflikti i interesit nuk është i vetmi shkak për caktimin e një gjyqtari në këtë mënyrë; ngarkesa e punës në gjykatën tjetër mund të jetë një shkak.

zëvendësuar për shkak të ekzistencës së një prej shkaqeve të përjashtimit që parashikohen në ligj.

4.1.4 Gjetjet mbi deklarimin e pasurive dhe interesave financiare

Pagat e gjyqtarëve dhe prokurorëve janë të ulëta. Përveç ILDKP-së, Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë (Neni 16.1) i jep kompetencë edhe KLD-së të "verifikojë dhe ngrejë çështjet në lidhje me pasuritë e deklaruara nga gjyqtarët..." Këto dispozita kanë shkaktuar konfuzion në lidhje me kompetencat e ILDKP-së dhe KLD-së për kontrollin e deklarimeve mbi pasuritë e gjyqtarëve. Gjithashtu deklarimi nuk bëhet në mënyrë elektronike çka do të rriste transparencën, mundësonte lehtësim në kërkimin e informacionit, si dhe përpunimin e tij automatik.

4.1.5 Gjetjet mbi dhuratat

Rregullat në fuqi për dhuratat (që gjenden kryesisht në ligjin për parandalimin e konfliktit të interesave) shfaqin një mangësi serioze pasi ato ndalojnë vetëm dhuratat që jepen "për shkak të një pozicioni zyrtar" - një përcaktim që lë shumë vend për interpretim. Është vënë re se këto rregulla nuk janë të mjaftueshme pasi u drejtohen të gjithë zyrtarëve, ndërkohë për kategorinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve nuk ka parashikime të tjera përtej nenit 23 të ligjit "Për parandalimin e konfliktit të interesave…" sikurse janë rregullimet specifike të parashikuara për nëpunësit civil në aktet nënligjore për zbatim të ligjit "Për rregullat e etikës në administratën publike".[473]

Për më tepër, ligji nuk e parashikon që gjyqtarët dhe prokurorët të deklarojnë përdorimin e makinave apo shtëpive, që iu janë dhënë, por që nuk janë regjistruar formalisht në emrin e tyre. Ligji duhet që në mënyrë specifike të ndalojë marrjen e këtyre dhuratave dhe të kërkojë deklarimin e tyre.

[473] Ligji nr.9131 date 8.6.2003 Për rregullat e etikës për administratën publike

4.1.6 Gjetjet mbi transparencën e procesit gjyqësor / procedimit penal

Problemi kryesor në fushën e transparencës së procesit gjyqësor është fakti se vendimet gjyqësore nuk publikohen në mënyrë sistematike.

Një tjetër problem është zhvillimi i shumë seancave gjyqësore në zyrat e gjyqtarëve. Me gjithë përmirësimet e dukshme në infrastrukturën e gjykatave, numri i sallave të gjyqeve mbetet i pamjaftueshëm. Megjithëse vlerësimi i fundit sistematik për përdorimin e sallave të gjykimeve është i vitit 2011[474], ka përsëri prova të qarta që tregojnë se vazhdon e njëjta situatë. Për më tepër, duket se edhe në sallat ekzistuese të gjyqit nuk janë të përdorura sa duhet.

Përveç kësaj, problem që lidhet me transparencën është edhe vonesa në arsyetimin e vendimeve gjyqësore.

4.1.7 Gjetjet mbi hetimin e ankesave

Sistemi i dorëzimit të ankesave ndaj gjyqtarëve dhe shqyrtimit të tyre karakterizohet nga problemet e mëposhtme:

a) Kompetenca e ministrit të Drejtësisë për të hetuar ankesa ndaj gjyqtarëve individualë është e diskutueshme në kontekstin e pavarësisë së gjyqësorit.
b) Fakti që procesi i hetimit të ankesave zhvillohet nga administrata e KLD – së (Inspektorati i KLD-së) dhe vendimet përfundimtare për çështjet disiplinore merren nga KLD-ja, krijon një problem pasi nuk garanton një ndarje të mirë të përgjegjësisë për këto 2 procese të rëndësishme.
c) E drejta ekskluzive e ministrit të Drejtësisë për të filluar procedurën disiplinore kundër gjyqtarëve (pa qenë i/e detyruar të japë shpjegime për rastet kur vendos të mos e fillojë procedurën) është premisë për arbitraritet në procesin disiplinor kundër gjyqtarëve.

[474] Studim për Përdorimin e Sallave të Gjyqit, USAID Albania Projekti për Fuqizimin e Sektorit të Drejtësisë.

d) Mungesa e reagimit *(feedback)* nga prokuroria në lidhje me kallëzimet kundër gjyqtarëve të bëra nga KLD-ja tregon që ose Inspektorati nuk bën kallëzime të arsyetuara si duhet, ose prokuroria nuk heton si duhet.

Për sa i takon Prokurorisë, problemi qëndron në faktin se ligji për "*Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë*" nuk ka parashikuar mundësinë e paraqitjes së ankesave të qytetarëve në lidhje me kryerjen e detyrave nga ana e prokurorëve.

4.1.8 Gjetjet mbi vlerësimin e performancës

Problemi kryesor në lidhje me sistemin e vlerësimit të performancës së gjyqtarëve është efektiviteti dhe efiçenca e këtij sistemi për shkak të kalimit të një kohe të konsiderueshme për nxjerrjen e rezultateve të vlerësimit. Një problem tjetër është vështirësia e procesit të vlerësimit i cili duket tejet i gjatë dhe i hollësishëm. Kriteret e përdorura në procesin e vlerësimit janë të komplikuara dhe ndonjëherë nuk arrijnë të marrin parasysh situatën konkrete të gjyqtarit të vlerësuar (për shembull, kriteri i shpejtësisë shpesh nuk arrin të marrë në konsideratë vështirësinë e çështjes). Inspektorati i KLD-së nuk ka burime të mjaftueshme për të zhvilluar procesin me efektivitet.

Së fundi, vlen të evidentohet edhe fakti që sistemi aktual i vlerësimit merret kryesisht me performancën profesionale të gjyqtarëve, duke i kushtuar pak rëndësi performancës etike.

4.1.9 Gjetjet mbi inspektimin

Funksioni i inspektimit të gjykatave karakterizohet nga disa probleme si më poshtë:

a) Kompetenca e MD-së për të kryer inspektime tematike nuk është e përcaktuar qartë në ligj. Me fjalë të tjera nuk është e qartë nëse objekti i këtyre inspektimeve është mënyra e organizimit dhe funksionimit të gjykatave apo puna e gjyqtarëve.

b) Kompetenca e MD-së për të hetuar ankesat ndaj gjyqtarëve nuk ka shumë kuptim po të kihet parasysh marrëveshja ndërmjet KLD-së dhe MD-së sipas së cilës KLD-ja duhet të trajtojë ankesat në lidhje me gjyqtarët dhe MD-ja të trajtojë ankesat ndaj gjykatave.

4.1.10 Gjetjet mbi disiplinën

Sistemi i procedimeve disiplinore për gjyqtarët është në përgjithësi i përshtatshëm. Arsyet për masat disiplinore, procedurat dhe garancitë procedurale janë të qarta dhe të përshtatshme.[475]. Problem mbetet ndarja e roleve ndërmjet MD-së dhe KLD-së në procesin disiplinor. Fakti që vetëm ministri i Drejtësisë ka kompetencën të fillojë procedime disiplinore ndaj gjyqtarëve është potencialisht problematik pasi i jep mundësi ministrit të bllokojë procedimet sipas vullnetit të tij. Për më tepër, ky ekskluzivitet në fillimin e procedimit disiplinor nuk duket se ka kuptim pasi në çdo rast ministri mbështetet te kryetarët e gjykatave ose tek IKLD-ja për mbledhjen e fakteve të nevojshme për të filluar procedimin.

---

[475] Është interesant qëndrimi i Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut e cila refuzon aplikimin e nenit 6/1 në lidhje me procedimet disiplinore në sistemin gjyqësor[475]. Gjykata është shprehur se "*të vetmet mosmarrëveshje të përjashtuara nga objekti i zbatimit të nenit 6/1 të KEDNJ janë ato të cilat janë të paraqitura nga punonjësit publikë detyrat e të cilëve përcaktojnë aktivitete specifike të shërbimit publik për sa kohë që këto të fundit veprojnë si mbajtës të autoritetit publik përgjegjës për mbrojtjen e interesave të përgjithshme të shtetit apo autoriteteve të tjera publike*". Nga kjo pikëpamje, duke qenë se gjyqtarët dhe prokurorët (në vendet anëtare) ushtrojnë kompetenca duke mbrojtur interesat e gjëra publike, në një sferë ku shteti ushtron kompetenca sovrane, ndaj tyre nuk zbatohen garancitë e dhëna nga neni 6/1 për një proces të drejtë gjyqësor gjatë procedimit disiplinor.

4.2 Gjetjet mbi hetimin e korrupsionit

4.2.1 Gjetjet mbi juridiksionin dhe strukturat e hetimit

Kufijtë e qartë juridiksionalë ndërmjet agjencive të ndryshme të zbatimit të ligjit të përfshira në hetimin e korrupsionit si ndërmjet degëve (polici dhe prokurori), ashtu edhe brenda degëve (për shembull nivele të ndryshme të prokurorisë) janë me rëndësi themelore.

Përgjithësisht, strukturës aktuale për hetimin e korrupsionit në nivel policie i mungon stafi i specializuar (nuk ka njësi të specializuara ose oficerë të veçantë të caktuar për hetimin e korrupsionit në qarqet jashtë Tiranës). Gjithashtu, struktura është rregulluar me instrumente ligjore që nuk njihen dhe që u nënshtrohen ndryshimeve të shpeshta. Krijimi i BKH-së tregon synimin serioz të përmirësimit të luftës kundër korrupsionit të nivelit të lartë. Megjithatë, fleksibiliteti juridiksional mund të çojë në mungesën e qartësisë dhe/ose mosveprim nëse nuk ka rregulla dhe kritere të qarta me anë të të cilave vepra të tjera mund të zgjidhen ose transferohen në BKH, sidomos për çështje ku përfshihen zyrtarë të lartë.

Në nivelin e prokurorisë ka akoma çështje të rëndësishme të juridiksionit dhe organizimit që duhet të zgjidhen si më poshtë.

Çështje të drejtimit të sistemit - Sistemi i prokurorisë është tepër i centralizuar: PP-ja, për shembull, i propozon Presidentit emërime, ngritje në detyrë, transferime dhe shkarkime, emëron dhe shkarkon drejtuesit dhe zëvendësdrejtuesit e prokurorive, urdhëron komandimin e prokurorëve, fillon procedimin disiplinor dhe vendos për masat disiplinore. Si një çështje e identifikuar me rëndësi të veçantë është mungesa e parashikimit të statusit dhe kompetencave të Këshillit të Prokurorisë që luan vetëm një rol konsultativ. Të marra së bashku këto çështje krijojnë rrezikun që prokurorët të mos jenë të gatshëm të ndjekin penalisht çështje korrupsioni ku përfshihen politikanë ose persona me ndikim politik, ose çështje të përgjithshme ku mund të mund të ketë ndikime në procedim.

Çështje të kompetencës së hetimit të zyrtarëve të lartë - Pavarësisht transferimit të kompetencave për të hetuar dhe ndjekur penalisht korrupsionin që përfshin "zyrtarë të lartë" në PKR, çështjet e korrupsionit ku përfshihen zyrtarët më të lartë të shtetit (Presidenti, Kryeministri, ministrat, deputetët dhe gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese) nuk hetohen nga PKR-ja, sepse juridiksioni për veprat penale që përfshijnë këta zyrtarë, sipas kushtetutës (neni 141) i takon Gjykatës së Lartë. Ky rregullim është problematik për dy arsye. Së pari, sepse përjashtohen zyrtarët më të lartë nga zbatimi i sekuestrimit parandalues sipas ligjit antimafia. Së dyti, sepse kjo do të thotë që gjyqtarët e Gjykatës së Lartë vendosin për çështje që përfshijnë politikanët që i kanë kandiduar dhe emëruar ata.

Gjithashtu, transferimi i kompetencave për hetimin e disa veprave penale të korrupsionit në Gjykatën e Krimeve të Rënda krijon rrezikun e konfliktit të juridiksionit ndërmjet gjykatave të zakonshme dhe Gjykatës së Krimeve të rënda për shkak të mungesës së përkufizimit të konceptit "zyrtar i lartë shtetëror" në ligjin shqiptar. Më përpara, mungesa e një përkufizimi nuk ishte problematik, sepse të gjitha çështjet e korrupsionit trajtoheshin nga gjykatat e rrethit përveç listës së përcaktuar qartë që i nënshtrohet juridiksionit të Gjykatës së Lartë. Transferimi i veprave penale të korrupsionit në GJKR kërkon një ndarje e juridiksionit ndërmjet GJKR dhe gjykatave të rrethit dhe një përkufizim të termit "zyrtar i lartë shtetëror".

Çështje të koordinimit dhe mbikëqyrjes nga Prokuroria e Përgjithshme - Ndërsa në terma formale PP-ja luan një rol të rëndësishëm në mbikëqyrjen e rasteve të hetuara nga NJPH-ja, në praktikë ka mangësi për sa i përket raportimit të çështjeve dhe monitorimit në mënyrë aktive të vendimeve të prokurorisë nga Departamenti për Hetimin e Krimit Ekonomik, Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar në kuptimin e parashikuar nga MM-ja që krijon NJPH. Ndjeshmëria dhe kompleksiteti i rasteve të korrupsionit e bën këtë funksion veçanërisht të rëndësishëm.

Gjithashtu, ndarja e veprave penale të korrupsionit ndërmjet PKR-së dhe prokurorive të rrethit (NJPH) ka krijuar mangësi në koordinim ndërmjet tyre. Krimet e korrupsionit lidhen me krime të tjera në Kodin Penal sidomos në

fazën e parë të hetimit, për shembull, falsifikim i dokumenteve (neni 186), shpërdorimi i detyrës (248), vjedhja nëpërmjet shpërdorimit të detyrës (135), shkelja e barazisë së pjesëmarrësve në ofertat publike ose ankande (258) etj. Njësoj konfuzion mund të krijohet kur personat përfshihen në të njëjtën vepër penale, por janë subjekte të juridiksionit të gjykatave të ndryshme, për shembull, kur një ministër dhe sekretar i përgjithshëm hetohen për korrupsion pasiv. Nenet 70-82 të KPP-së rregullojnë qartë këto situata: vepra penale më e rëndë e përfshin veprën penale më të lehtë (pra gjykata me juridiksion për veprën penale më të rëndë, dëgjon edhe veprën penale më të lehtë kur ato janë të lidhura), juridiksioni i Gjykatës për Krime të Rënda ka epërsi mbi gjykatat e zakonshme dhe juridiksioni i Gjykatës së Lartë ka epërsi. Megjithatë, në situata ku prokuroritë nuk janë në dijeni të çështjeve që hetohen/iniciohen tjetërkund, ose ku ka tension ndërmjet PKR-së dhe prokurorisë së rrethit, PP-ja mund të luajë një rol shumë të rëndësishëm për të informuar PKR-në për çështjet e iniciuara në nivel rrethi (përfshirë NJPH-të) dhe për të koordinuar transferimin e çështjeve.

Qëndrueshmëria e NJPH-ve – NJPH-të janë një risi organizative/mekanizëm koordinimi më shumë sesa një institucion ose juridiksion i krijuar rishtazi. Ato nuk mbështeten as nga një instrument i ri rregullator, as nga buxhetet e shtuara (përveçse një rritje modeste të rrogës për anëtarët e NJPH), por nga mbledhja e burimeve dhe mekanizmi i qëndrueshëm i koordinimit. Kjo strukturë u jep atyre fleksibilitet dhe mund të shërbejë si bazë për hetimet e efektshme. Megjithatë, ka mungesa në stafin e NJPH-ve dhe sidomos mungesa të oficerëve të Policisë Gjyqësore që caktohen fizikisht pranë NJPH-ve.

4.2.2 Gjetjet mbi burimet dhe specializimin e strukturave të hetimit

Burimet njerëzore të caktuara për hetimin e korrupsionit në Polici duken të pamjaftueshme dhe janë të përqendruara në Tiranë. Një tjetër faktor negativ është lëvizshmëria e lartë e personelit në detyra të ndryshme brenda Policisë.

Në nivelin e Prokurorisë së Përgjithshme, njësia e caktuar për mbikëqyrjen dhe koordinimin e hetimit të çështjeve të korrupsionit është Departamenti për Hetimin e Krimit Ekonomik, Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar. Ky departament përbëhet nga katër prokurorë dhe një oficer i policisë gjyqësore (një numër relativisht i vogël). Për më tepër, asnjë prej tyre nuk është i caktuar në mënyrë specifike për veprat penale të korrupsionit.

Në nivelin e NJPH-ve problemi më i madh është aftësia e kufizuar e drejtuesve të njësive për të menaxhuar burimet njerëzore që u caktohen nga agjenci të tjera nënshkruese të memorandumit për krijimin e NJPH-ve. Në praktikë ka vonesa të mëdha në caktimin e përfaqësuesve nga PSH. Nga ana tjetër, oficerët e policisë, oficerët tatimorë dhe doganorë caktohen në pozicionet e tyre në NJPH nga eprorët e tyre në agjencitë deleguese. I vetmi rol për drejtuesin e NJPH-së gjatë procesit të caktimit kufizohet në shqyrtimin (vlerësimin/kontrollin) e kandidatëve. Në disa raste drejtuesit e NJPH-ve kanë refuzuar kandidatët nga policia për shkak të mosplotësimit të kritereve të parashikuara në Memorandum (përvojë, kualifikim etj.). Megjithatë, vlerësimi mund të jetë një standard i efektshëm vetëm nëse ka "ofertë" të mjaftueshme me kandidatë.

Një tjetër problem është fakti se rritja në pagë prej 20% për anëtarët e NJPH-ve duket se nuk ia ka arritur qëllimit që të krijojë konkurrencë për vendet e punës në NJPH.

Pas caktimit në NJPH, oficerët tatimorë dhe doganorë ndodhen fizikisht në ambientet e NJPH (zyra përkatëse e prokurorit të rrethit) dhe menaxhohen për të gjitha qëllimet praktike nga drejtuesi i NJPH-së ndërsa oficerët e Policisë Gjyqësore të caktuar nga PSH-ja nuk ndodhen fizikisht në ambientet e NJPH-së dhe menaxhohen çdo ditë nga eprorët e tyre në PSH. Kjo ka ndikim negativ në aftësinë e NJPH-së për të vepruar si ekip.

Për sa i takon trajnimit të specializuar, numri i seancave të trajnimit të specializuar për hetimin, ndjekjen penale dhe gjykimin e veprave të korrupsionit të lidhura me të nuk është i mjaftueshëm për të përgatitur policinë dhe prokurorët. Po kështu, trajnimi për këto çështje nuk është i integruar mjaftueshëm në kurrikulën e SHM-së dhe QFP-së. Burimet e trajnimit të dhëna nga asistenca teknike (materiale trajnimi dhe metodologji, trajnues të trajnuar) nuk kanë qenë të mjaftueshme për të mbështetur trajnimin e vazhdueshëm.

Për sa u takon pajisjeve të nevojshme për hetimin e korrupsionit, njësitë e specializuara kundër korrupsionit përballen me mungesa të mëdha të pajisjeve funksionale dhe burimeve të tjera materiale. Ka mungesa të dukshme të pajisjeve teknike që nevojiten për hetimin e rasteve të korrupsionit si në polici, ashtu edhe në prokurori dhe probleme për cilësinë e pajisjeve ekzistuese. Këto probleme shkaktohen jo vetëm nga burimet e pamjaftueshme financiare, por edhe nga njohuritë e pamjaftueshme për nevojën dhe mënyrën e përdorimit të tyre.

4.2.3 Gjetjet mbi teknikat e hetimit të korrupsionit

Në lidhje me teknikat e hetimit, mund të identifikohen problemet e mëposhtme:

Kushtet për autorizimin e Teknikave të Posaçme të Hetimit (TPH)

Kriteret që duhet të plotësohen që gjykata të autorizojë përdorimin e TPH - ve janë problematike. Neni 222 i KPP-së kërkon që prokurori duhet të ketë "prova të mjaftueshme për të provuar akuzën", me qëllim që të merret autorizimi i gjykatës për përdorimin e TPH-ve. Megjithatë, qëllimi i përgjimit ose mbikëqyrjes i përcaktuar në KPP është që të mundësojë mbledhjen e provave të mjaftueshme për të provuar akuzat. Krime të lidhura me korrupsionin shpesh zbulohen për shkak të përgjimit dhe/ose mbikëqyrjes që bëhet përpara se i dyshuari të ketë kryer krimin. Në praktikë trajtimi nga gjykatat i kërkesave për përgjim dhe mbikëqyrje është jokonsistent.

Së dyti, kufiri shtatëvjeçar (për dënimin maksimal të veprës penale që kryhet) që duhet të kalohet për përdorimin e shumicës së teknikave të mbikëqyrjes dhe përgjimit është i lartë. Nga 22 veprat penale të korrupsionit të raportuara në sistemin e konsoliduar të statistikave, këto teknika mund të përdoren për të hetuar tetë prej tyre: shpërdorimi në detyrë dhe korrupsioni pasiv (kërkimi dhe pranimi i një përfitimi) nga persona që kryejnë funksione publike, nëpunës të huaj, zyrtarë shtetërorë dhe të zgjedhur vendorë, gjyqtarë, prokurorë, nëpunës të tjerë të drejtësisë, gjyqtarë të gjykatave ndërkombëtare dhe zyrtarë ndërkombëtarë, arbitra të huaj ose vendas dhe anëtarë të huaj të jurisë. Për shembull, ato nuk mund të përdoren për të hetuar korrupsionin aktiv.

Së treti, në kushtet kur kufiri për përgjimin e lejuar është më i lartë për mbikëqyrje në vende private sesa në vende publike, është e rëndësishme që të jetë i qartë përkufizimi ose të kuptuarit e "vendit publik". KPP-ja nuk jep ndonjë udhëzim dhe dallimi nuk është i përcaktuar qartë në praktikën gjyqësore.

Procedura për kryerjen e përgjimeve/mbikëqyrjeve

Procedurat për kryerjen e përgjimit të komunikimit janë problematike. Ndërsa KPP-ja duket se lejon autorizimin e përgjimit dhe mbikëqyrjen/kontrollin nga çdo prokuror, një ligj i vitit 2003 e ka centralizuar përgjimin në Prokurorinë e Përgjithshme. Nuk është e qartë nëse të gjitha përgjimet duhet të kryhen në PP (përfshirë, për shembull, sinjalet marrëse nga pajisje përgjimi) ose nëse kjo vlen vetëm për përgjimin e thirrjeve telefonike. Në praktikë, ndërsa përgjimi i thirrjeve telefonike bëhet në PP, përgjimi i komunikimeve të tjera kryhet në zyrat e PSH-së, një situatë që krijon probleme ligjore.

Qoftë kur zbatohet për thirrjet telefonike ose për të gjitha format, përgjimi i centralizuar nuk është një zgjidhje e efektshme, sepse koordinimi verbal ndërmjet prokurorit të çështjes, që kërkon përgjimin, dhe oficerit të Policisë Gjyqësore, që e kryen atë nga ambientet e PP- së, është minimal. Kjo sjell si pasojë cilësinë e dobët të përgjimeve.

4.2.4 Gjetjet mbi aksesin e agjencive ligjzbatuese në informacion

Aktualisht nuk ka autoritet në Shqipëri që koordinon, analizon, kontrollon dhe mbledh informacionin kriminal të mbledhur nga PSH-ja, DPPPP-aj, ILKDPKI-ja, Kontrolli i Lartë i Shtetit, Shërbimi i Kontrollit të Brendshëm, Policia Ushtarake, Policia e Burgjeve, Policia Pyjore, autoritetet hetimore doganore dhe tatimore, institucione të ndryshme kontrolli dhe mbikëqyrjeje financiare etj. Pjesë të veçanta të informacionit kriminal mund të duken pa interes ose pa vend, por kur bashkohen ato mund të krijojnë alert ose të shfaqin një vepër penale. Gjithashtu nuk ka rrjet për të ndarë informacionin ndërmjet autoriteteve përkatëse.

4.3 Gjetjet mbi gjykimin e korrupsionit

4.3.1 Gjetjet mbi juridiksionin e gjykatave mbi çështjet e korrupsionit

Pavarësisht nga transferimi i disa veprave penale të korrupsionit (atyre më të rëndave) nën juridiksionin e Gjykatës së Krimeve të Rënda, gjykatat e zakonshme dhe të paspecializuara mbeten kompetente për gjykimin e shumë çështjeve të tjera komplekse në këtë fushë.

Problematik është fakti që Gjykata e Lartë është përgjegjëse për të gjykuar veprat penale të korrupsionit të kryera nga zyrtarët e lartë të cilët japin pëlqimin për emërimin e vetë anëtarëve të GJL – së;

Problemi i tretë është mundësia e konfliktit juridiksional midis gjykatave të zakonshme dhe asaj të krimeve të rënda si rezultat i mungesës së një përcaktimi ligjor të konceptit "zyrtar i lartë".

4.3.2 Gjetjet mbi politikën penale në çështjet e korrupsionit

Praktika gjyqësore në çështjet e korrupsionit përbëhet nga çështje të thjeshta, të ndërtuara pothuajse ekskluzivisht me bashkëpunimin e njërës nga palët në transaksionin korruptiv dhe të hetuara përmes mjeteve të posaçme hetimore. Hetimi financiar mbetet pothuajse i panjohur dhe i pazhvilluar. Funksionarët publikë të dënuar janë kryesisht të nivelit të ulët. Politika penale (dënimet e dhëna nga gjykatat) paraqet problemet e mëposhtme:

a) Dënimet e dhëna në çështje të korrupsionit janë mesatare;
b) Në shumicën e rasteve gjykatat zbatojnë dënimet me kusht si rezultat i të cilave të dënuarit nuk vuajnë asnjë ditë në burg;
c) Dënimet pasurore si sekuestrimi dhe konfiskimi i pasurisë së vendosur në mënyrë të
d) paligjshme dhe që rrjedhin nga kryeja e veprës penale të korrupsionit nuk shoqërojnë në çdo rast dënimet me gjobë dhe / ose heqje lirie.
e) Vihet re një paqartësi në lidhje me fuqinë provuese të provave të ndryshme sidomos të regjistrimeve të personave privatë.

V. Përfundime

Kreu "Analizë e Masave Ligjore Antikorrupsion", përmban një përmbledhje të rezultateve të vrojtimeve dhe analizave mbi nivelin e korrupsionit në sistemin e drejtësisë.

Analiza e këtij kreu ndahet në 3 (tre) nënkrerë. Në nënkreun e parë analizohet dhe vlerësohet cilësia e kuadrit rregullator dhe e mekanizmave të tjerë të cilët janë krijuar për të parandaluar korrupsionin (dhe forma të tjera të sjelljeve të paligjshme) në radhët e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Në nënkreun e dytë analizohet dhe vlerësohet cilësia e kuadrit ligjor dhe institucional për hetimin e korrupsionit. Në nënkreun e tretë analizohet dhe vlerësohet kuadri ligjor dhe institucional për gjykimin dhe dënimin e korrupsionit.

Në nënkreun e parë, nga njëra anë analiza ka përfshirë rregullat që synojnë të garantojnë integritetin dhe përgjegjshmërinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve, të tilla si: i) papajtueshmëritë dhe pengesat ligjore, ii) detyrimet etike, iii) rregullat e sjelljes gjatë procesit gjyqësor, iv) deklarimin e pasurive dhe interesave financiare dhe v) dhuratat. Nga ana tjetër janë analizuar dhe vlerësuar cilësia e rregullimeve ligjore dhe organizative që ndihmojnë në garantimin e përgjegjshmërisë dhe integritetit të tilla si i) transparenca e procesit gjyqësor dhe procedimit penal, ii) mënyra e marrjes dhe trajtimit të ankesave kundër gjyqtarëve dhe prokurorëve, iii) inspektimi i gjykatave dhe prokurorëve, iv) vlerësimi i performancës së gjyqtarëve dhe prokurorëve, dhe v) procedimi disiplinor i gjyqtarëve dhe prokurorëve;

Analiza, në nënkreun e dytë ka përfshirë cilësimin e kriminalizimit të korrupsionit (pra të dispozitave penale që penalizojnë format e ndryshme të korrupsionit), kuadrin institucional të hetimit të korrupsionit, si dhe ndarjen e detyrave midis hallkave të ndryshme të agjencive ligjzbatuese, burimet njerëzore dhe financiare në dispozicion të hetimit të korrupsionit, teknikat e përdorura në hetimin e korrupsionit dhe cilësinë e bashkëveprimit mes prokurorisë dhe institucioneve të tjera në procesin e hetimit të korrupsionit.

Për sa i takon nënkreut të tretë, analiza ka përfshirë çështjet juridiksionale ose ndarjen e përgjegjësive midis gjykatave të ndryshme në gjykimin e veprave penale të korrupsionit, cilësinë dhe ashpërsinë e politikës penale kundër korrupsionit, llojet e provave të pranuara nga gjykatat në çështjet e korrupsionit dhe fuqinë e tyre provuese (sipas gjykatave), si dhe kohëzgjatjen e çështjeve të korrupsionit

Në përgjithësi, analiza në këtë kre identifikon probleme të rëndësishme në të gjitha nivelet e sipërpërmendura. Në grupin e gjetjeve mbi cilësinë e mekanizmave parandalues të korrupsionit, analiza identifikon mungesën e kufizimeve pas përfundimit të detyrës si një premisë që mund të mundësojë forma të ndryshme të korrupsionit në radhët e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Gjithnjë në kuadër të mekanizmave parandalues, analiza thekson se njohja dhe zbatimi i etikës nga gjyqtarët dhe prokurorët është në nivele të ulëta. Në lidhje me sistemin e deklarimit të pasurive, vërehet se në nivel formal ka një përplasje kompetencash midis ILDKPKI-së dhe KLD-së. Ndërsa në praktikë konstatohet se sistemi nuk arrin të "gozhdojë" gjyqtarët dhe prokurorët e korruptuar. Transparenca e procesit gjyqësor, si një mekanizëm klasik parandalues, vazhdon të ketë mungesa në numrin e përshtatshëm të sallave të gjykimit dhe përdorimin e pamjaftueshëm të sallave ekzistuese. Analiza veçon edhe mosbotimin e vendimeve gjyqësore si një tjetër faktor që dëmton transparencën në veprimtarinë e gjyqësorit dhe të prokurorisë.

Për sa u përket mjeteve që synojnë të garantojnë standardet e integritetit dhe të përgjegjshmërisë, analiza identifikon paaftësinë e sistemit të vlerësimit të gjyqtarëve për të dhënë rezultate të besueshme brenda një kohe të arsyeshme. Analiza vë në dukje konfuzionin që krijohet nga rregullimi i paqartë ligjor dhe ndarja e paarsyeshme e përgjegjësive midis Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe ministrit të Drejtësisë në fushën e inspektimit të gjykatave dhe gjyqtarëve, si dhe paqartësinë e rolit inspektues të ministrit të Drejtësisë në raport me Prokurorinë. Probleme të ngjashme identifikohen edhe në lidhje me shqyrtimin e ankesave kundër gjyqtarëve dhe prokurorëve ku nënvizohet papërshtatshmëria e rolit të ministrit si shqyrtues i ankesave kundër gjyqtarëve në këndvështrimin e pavarësisë së gjyqësorit. Analiza identifikon si problem edhe ekskluzivitetin e kompetencës së MD-së për të filluar procedimin disiplinor kundër gjyqtarëve.

Në grupin e gjetjeve mbi cilësinë e kuadrit ligjor dhe institucional për hetimin e korrupsionit, analiza identifikon çështje/probleme që në nivelin e drejtimit të sistemit të hetimit. Drejtimi krejtësisht i centralizuar i sistemit të Prokurorisë dhe mundësia e zgjedhjes së prokurorit të Përgjithshëm (vetëm me votat e shumicës parlamentare) krijon kushte për politizimin e institucionit dhe, për pasojë, zbehjen e aftësisë së tij për të luftuar korrupsionin në nivelet e larta.

Një problem tjetër lidhet me ndarjen e përgjegjësive midis niveleve të ndryshme të prokurorisë në hetimin e zyrtarëve të lartë. Ekziston rreziku i një konflikti juridiksional në lidhje me kompetencën për të hetuar zyrtarët e lartë të shtetit për shkak të mungesës të një përcaktimi ligjor të konceptit "zyrtar i lartë". Probleme të mëtejshme identifikohen në lidhje me qëndrueshmërinë dhe dobësitë organizative të Njësive të Përbashkëta Hetimore, si instanca kryesore e hetimit të veprave penale të korrupsionit. Po kështu koordinimi dhe mbikëqyrja e ecurisë së hetimeve të veprave penale të korrupsionit nga Prokuroria e Përgjithshme ka nevojë për më shumë burime.

Në lidhje me teknikat e hetimit të korrupsionit, analiza identifikon disa probleme të cilat dobësojnë efektivitetin e hetimit. si: paqartësia e formulimit të dispozitave të Kodit të Procedurës Penale të cilat parashikojnë kushtet ligjore që justifikojnë përdorimin e përgjimit; centralizimi i shërbimit të përgjimit dhe ndërveprimi i dobët me institucionet e tjera (jo ligjzbatuese) në procesin e hetimit; mungesa e një qëndrimi të unifikuar midis Prokurorisë dhe institucioneve që bëjnë kallëzimet në lidhje me nivelin e provave që duhet të përmbajnë kallëzimet për korrupsion.

Në grupin e gjetjeve mbi cilësinë e kuadrit ligjor dhe institucional për gjykimin e veprave penale të korrupsionit, analiza identifikon disa çështje/probleme të rëndësishme si: mungesën e rrethanave rënduese për veprën penale të korrupsionit pasiv; rrezikun e një konflikti juridiksional midis gjykatave në lidhje me veprat penale të korrupsionit të kryera nga zyrtarët e lartë si rezultat i mungesës së një përkufizimi ligjor të konceptit "zyrtar i lartë".

Analiza evidenton gjithashtu faktin se gjykatat nuk janë mjaftueshëm të specializuara dhe gjyqtarët nuk janë mjaftueshëm të trajnuar në lidhje me çështjet e korrupsionit. Si rezultat i kësaj mungese specializimi/trajnimi ekzistojnë paqartësi serioze në lidhje me llojet e provave që janë të pranueshme në gjykimin e një çështjeje korrupsioni dhe fuqinë provuese të secilës prej tyre. Analiza raporton gjithashtu se praktika gjyqësore tregon pasiguri dhe mungesë njëtrajtshmërie në vlerësimin dhe pranimin si prova të regjistrimeve të bëra nga personat privatë. Po kështu, dënimet penale priren të jenë mesatare dhe, për më tepër, të dhëna me kusht.

Në tërësinë e tyre, gjetjet e analizës të kreut "Analizë e masave ligjore antikorrupsion", identifikojnë probleme të korrupsionit në sistemin e drejtësisë, që kërkojnë marrjen e masave konkrete për zgjidhjen e tyre.

KREU IX ANALIZË FINANCIMIT DHE INFRASTUKTURËS TË SISTEMIT TË DREJTËSISË

I. Hyrje

Sistemi i drejtësisë është në themel të një shteti demokratik dhe modern. Për të pasur një sistem e drejtësie eficient është i nevojshëm edhe riformimi i mënyrës së financimit të sistemit të drejtësisë. Një nga faktorët që ndikon në dhënien e drejtësisë, ofrimin e shërbimeve dhe performancën e gjithë sistemit është edhe mënyra e dhënies së fondeve, përdorimi me efektivitet i tyre dhe përshtatshmëria e burimeve financiare, materiale e njerëzore në dispozicion të sistemit të drejtësisë.

Financimi i sistemit dhe përdorimi i fondeve sipas nevojave që ai ka, është një hap thelbësor në arritjen e objektivave të kërkuar.

Opinioni nr. 9/2014 i Këshillit Konsultativ të Prokurorëve Europianë drejtuar Këshillit të Ministrave të Këshillit të Evropës në paragrafin 6.3 "Menaxhimi i burimeve", parashikon:
"Sigurimi i burimeve organizative, financiare, materiale dhe njerëzore të mjaftueshme kontribuon në sigurimin e pavarësisë. Veçanërisht në kohë të vështira ekonomike, burime të mjaftueshme duhet të caktohen për të siguruar një shërbim. .....
Në çdo rast, qoftë kur shërbimet e prokurorisë kanë ose nuk kanë autonomi menaxhimi, ato duhet të jenë të aktivizuara për të vlerësuar nevojat e tyre, të negociojnë buxhetet e tyre dhe të vendosin si të përdorin fondet e akorduara në mënyrë transparente, në mënyrë që të arrihen objektivat e drejtësisë së shpejtë dhe me cilësi".

Në mars të vitit 2014 ligji për administratën gjyqësore u shfuqizua në tërësi me vendimin nr. 10 të Gjykatës Kushtetuese, i cili ndër të tjera konstatoi se një shumicë e cilësuar dhe jo një shumicë e thjeshtë, kishte qenë e nevojshme gjatë miratimit të ligjit në Kuvend. Në një lloj *obiter dictum* (shprehur kalimthi) GJK-ja u shpreh edhe në lidhje me pretendime të tjera dhe sqaroi se administrata gjyqësore duhet të organizohet në mënyrë të tillë që pavarësia e

gjyqtarëve dhe gjykatave të mos cenohet. Në veçanti, GJK-ja u shpreh se "mungesa e dispozitave ligjore në përkufizimin e përgjegjësive të drejtpërdrejta të kryetarëve të gjykatave, që do të mundësonte menaxhimin dhe kontrollin e shërbimeve mbështetëse në gjykatë, është një çështje e vlerësimit kushtetues". Për më tepër GJK-ja vuri në dukje se një funksion i qartë dhe i konsoliduar si ai i kryesekretarit është një garanci e qëndrueshmërisë dhe duhet të pasohet nga "kritere të qarta ligjore lidhur me procedurën e emërimit dhe marrëdhëniet e punësimit për këtë funksion". Së fundmi GJK-ja për sa i përket kompetencës së ministrit të Drejtësisë në lidhje me propozimin dhe administrimin e buxhetit gjyqësor deklaroi se pavarësia financiare e pushtetit gjyqësor duhet të pasqyrohet në ligjin organik. Kompetencat e kryetarëve duhet të lidhen me funksionin mbikëqyrës të KLD-së. Për rrjedhojë, ndryshimet e ligjit do të duhet të marrin parasysh të gjithë "sistemin e administrimit të sistemit të drejtësisë".

Sistemi i drejtësisë për nga rëndësia është i barabartë me dy pushtetet e tjera, por si i tillë nuk është trajtuar plotësisht në të gjitha funksionet, sidomos për sa u përket financimeve që merr sistemi, si dhe mënyrës së trajtimit me pagë dhe përfitime të tjera të gjyqtarëve apo prokurorëve dhe punonjësve të tjerë pjesë përbërëse të sistemit.

II. Kuadri ligjor

Buxhetet e sistemeve gjyqësore përfshijë tri pjesë kryesore, të cilat ekzistojnë në përgjithësi në të gjitha sistemet gjyqësore europiane: buxheti i gjykatave, i ndihmës juridike dhe i sistemit të prokurorisë së shtetit.

Parimet bazë mbi të cilat mbështet buxhetimi (hartimi dhe zbatimi i buxhetit) i organeve të sistemeve gjyqësore është i mbështetur në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008, "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë".

Buxheti i përgjithshëm shqiptar për sektorin e drejtësisë është i ndarë në zëra të buxhetit që lidhen me Ministrinë e Drejtësisë, Prokurorinë e Përgjithshme, ZABGJ-në, Shkollën e Magjistraturës, KLD-në dhe Gjykatën Kushtetuese.

Ligjet përkatëse janë:

1) Ligji nr. 8678, datë 14.05.2001, "Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë", i ndryshuar, i cili përcakton institucionet nën varësinë e MD-së;
2) Neni 57 i ligjit nr. 8737, datë 12.02.2001, "Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë", i ndryshuar, i cili parashikon se Prokuroria ka të drejtë të planifikojë dhe të ndajë buxhetin në mënyrë të pavarur në pajtim me këtë ligj;
3) Ligji nr. 8363/1998, "Për organizimin dhe funksionimin e Zyrës për Administrimin e Buxhetit Gjyqësor";
4) Neni 3 i ligjit nr. 8136, datë 31.07.1996, "Për Shkollën e Magjistraturës", i ndryshuar, i cili parashikon se shkolla ka zërin e vet të buxhetit në Buxhetin e Shtetit;
5) Neni 37 i ligjit nr. 8811, datë 17.05.2001, "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë ", i ndryshuar, i cili parashikon se buxheti i Këshillit është pjesë e buxhetit të shtetit;
6) Neni 6 i ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000, "Për funksionimin e Gjykatës Kushtetuese", që thekson se kjo Gjykatë menaxhon buxhetin e vet, si pjesë e buxhetit të shtetit, si i hartuar nga gjykata dhe i miratuar nga Kuvendi;
7) Ligji nr. 10 039, datë 22.12.2008, "Për ndihmën juridike",
8) Ligji nr. 9936, datë 26.6.2008, "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë".

Sipas të gjitha ligjeve të cituara më sipër, rezulton se këto ligje njohin parimin e pavarësisë së institucioneve përkatëse të sistemit të drejtësisë, i cili shprehet nëpërmjet planifikimit në mënyrë të pavarur të buxheteve të tyre. Buxhetet sipas të gjitha dispozitave ligjore njohin parimin, se buxhetet e këtyre institucioneve janë pjesë përbërëse e buxhetit të shtetit.

➢ Të dhëna të përgjithshme

Më 1 janar 2013, Shqipëria kishte 2 815 749 banorë dhe PBB-ja për frymë ishte 3363 euro. Rroga mesatare vjetore bruto ishte 4323 euro. Për të bërë krahasime të dobishme me shtetet e tjera anëtare të Këshillit të Evropës është e nevojshme

të ndërtohen grupe të shteteve të ngjashme në aspektin e popullsisë (shih tabelën 1 në shtojcën këtij kreu) dhe nivelin ekonomik (shih tabelën 2). Në këtë raport, me qëllim të krahasimit të çështjeve financiare apo organizimit të drejtësisë, ne do të krahasojmë Shqipërinë me Armeninë, Azerbajxhanin, Bosnje dhe Hercegovinën, Gjeorgjinë, Republikën e Moldavisë dhe Serbinë. Përveç shteteve të përfshira brenda grupit kemi shtuar Norvegjinë si vend me sistem drejtësie që funksionon mirë dhe me numër të ngjashëm të banorëve; por PBB-ja e Norvegjisë është një nga më të lartat në shtetet anëtare të Këshillit të Evropës; kjo e bën krahasimin me shtetet e tjera, për sa u përket buxheteve, jo me vend.[476]

Financimi i dhënë nga buxheti i shtetit për organet e pavarura të drejtësisë është paraqitur në tabelën 3 të shtojcës së këtij kreu[477]:

Siç vërehet nga të dhënat e përcjella nga ZABGJ-ja, buxheti i miratuar për gjykatat në 5 vjetët e fundit nuk ka të njëjtën tendencë. Për periudhën 2011-2013 vihet re një tendencë uljeje e buxhetit, ndërsa për periudhën 2014-2015-tendencë rritjeje. Në vitin 2014 buxheti është rritur rreth 20% kundrejt vitit 2013. Kjo rritje është kryesisht në shpenzimet korente për shkak të fillimit të aktivitetit të gjykatave administrative. Rritja më cilësore është ajo e vitit 2015, ku në investime ka një rritje 50% kundrejt 2014.

Parashikimi i dhënë për buxhetin e dy vjetëve të ardhshëm për organet e pavarura të drejtësisë është parashikuar sipas tabelës 4 të shtojcës së këtij kreu[478]:

Në parashikimet për financime nga buxheti i shtetit për tri institucione buxhetore: të Prokurorisë së Përgjithshme, ZABGJ-së dhe Gjykatës Kushtetuese vihet re një tendencë në uljen e tyre, çka nuk u përgjigjet nevojave të këtyre institucioneve.

III. Prezantimi i gjendjes aktuale

Buxheti i përgjithshëm shqiptar për sektorin e drejtësisë është i ndarë në zëra të buxhetit që lidhen me Ministrinë e Drejtësisë, Prokurorinë e Përgjithshme, ZABGJ-në, Shkollën e Magjistraturës, KLD-në dhe Gjykatën Kushtetuese. Ndarja e buxhetit është e diskutueshme.

Në raportin e CEPEJ-së analizohen, gjithashtu, buxhetet e sistemeve gjyqësore të vendeve europiane, në të cilat raporti përfshin: buxhetin e gjykatave, të ndihmës juridike dhe të sistemit të prokurorisë së shtetit. Në krahasim me shtetet e tjera brenda grupit të përzgjedhur, sipas të dhënave të vitit 2012, Shqipëria shpenzon pjesën më të madhe të buxhetit gjyqësor për prokurorinë e shtetit (50,8%). Kjo vlerë është edhe maksimalja europiane, ndërsa mesatarja europiane është 24%.

Nga viti 2008 deri në 2012, evolucioni i tri pjesëve të buxhetit gjyqësor ishte:

- Gjykatat: + 5%
- Ndihma juridike: - 34%
- Prokuroria: + 47 %

Raporti i CEPEJ-së (The European Commission for the Efficiency of Justice), por edhe raporte të tjera të ekspertëve të huaj, të cilët ndjekin nga afër progresin e bërë në sektorin e drejtësisë, vlerësojnë gjithnjë e më tepër nevojën për mbështetje buxhetore të gjykatave, në funksion të garantimit të kushteve të punës dhe gjykimit, me qëllim transformimin e gjykatave dhe sjelljen e tyre në parametrat e transparencës, eficiencës dhe cilësisë së shërbimit për publikun në përputhje me standardet e vendeve të Bashkimit Evropian.

[476] Marrë nga raporti CEPEJ-së-Shqipëria (2015)

[477] www.mof.gov.al Tabela 1 (institucione me programe)

[478] www.mof.gov.al Tabela 1.1 Parashikimi i buxhetit të shtetit 2016– sipas ministrive të linjës dhe institucioneve buxhetore; tabela 1.2 Parashikimi i buxhetit të shtetit 2017– sipas ministrive të linjës dhe institucioneve buxhetore

1. Krahasimi i buxhetit me vendet Europiane[479]

Për të dhënat krahasuese të buxhetit të gjykatave me vendet e tjera europiane, u referohemi të dhënave të publikuara nga Komisioni Europian për Efikasitetin e Drejtësisë (CEPEJ). Ky komision është një organ i Këshillit të Europës (KiE) që fokusohet në përmirësimin e efikasitetit dhe funksionimin e drejtësisë në shtetet anëtare. Gjithashtu zhvillon dhe harton instrumente praktike të miratuara nga Këshilli i Europës për të realizuar këto qëllime. Komisioni publikon raporte periodike çdo dy vjet. Raporti i fundit është publikuar në tetor të vitit 2014 dhe u përket të dhënave të vitit 2012.

Mesatarja e raportit të buxhetit të gjykatave me PBB të vendeve europiane të marra në analizë nga CEPEJ-i është 0.21%.

Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të gjykatave me buxhetin e shtetit dhe GDP-në, krahasuar me vendet e rajonit, si dhe me mesataren europiane.

Nga të dhënat vihet re se vendet e marra në analizë ndahen në dy grupe, në raport me mesataren europiane, për sa i përket pjesës që zë buxheti gjyqësor në raport me PBB e vendit të tyre. Në grupin e parë, që kanë një mesatare shumë më të lartë se ajo europiane, bëjnë pjesë vendet e Evropës Jugore e Juglindore të cilat kanë marrë asistencë të vazhdueshme nga BE-ja dhe kanë objektiva për ndryshimin e situatës në gjyqësor, me qëllim plotësimin e standardeve për integrimin e tyre në BE (Maqedonia, Polonia, Bosnja, Serbia, Mali i zi, etj.)

Në grupin e dytë bëjnë pjesë vendet e Evropës Perëndimore të cilat kanë nivele më të larta pasurie kombëtare (Suedia, Holanda, Norvegjia, Danimarka) dhe shpenzojnë një sasi të vogël (GDP për banor) për të financuar gjykatat. Kjo vjen për shkak se këto vende kanë arritur një standard të lartë në drejtim të konsolidimit të sistemit gjyqësor.

[479] Shih tabelën A

Shqipëria megjithëse bën pjesë në grupin e parë për sa u përket objektivave dhe aspiratave për integrim në BE, ka treguesin më të ulët të buxhetit gjyqësor në raport me PBB-në e saj.
Kjo analizë e paraqitur vjen në përputhje të plotë edhe me kërkesat buxhetore të paraqitura çdo vit nga Pushteti Gjyqësor, të cilat përmbajnë në vetvete kryesisht nevojat e larta e të domosdoshme për ndërhyrje në infrastrukturën gjyqësore.

Edhe Ministria e Financave është shprehur për ekzistencën e nevojave të sistemit të drejtësisë dhe përkrahjen e çdo reforme që do të dalë nga Kuvendi i Shqipërisë, si në rastin konkret. Megjithatë, duhet pasur parasysh se përcaktimi i shifrave maksimale (tavaneve) që bëhet nga Ministria e Financave është një proces tërësisht profesional, mekanik, sepse bazohet kryesisht tek treguesit ekonomikë dhe sigurisht, pas përcaktimit të tyre fillohet ushtrimi buxhetor, ku trajtohet çështja e argumentimit të shpenzimeve".[480]

1. Buxheti i gjykatave

2.1 Buxheti

2.1.1 Planifikimi i buxhetit

Si pjesë e reformave të zhvilluara deri më tani ka qenë edhe ligji nr. 8363, datë 01.07.1998 "Për krijimin e Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor" në drejtim të sigurimit të pavarësisë së gjyqësorit. Në hartimin e këtij ligji është tentuar të përdoret modeli i vetadministrimit të pushtetit gjyqësor. Ky ligj ka arritur pavarësinë buxhetore të gjyqësorit, por jo pavarësinë e administrimit gjyqësor. E vërteta është që ky model është huazuar pjesërisht, me idenë për t'u zhvilluar më tej me faza, por zhvillime të mëtejshme ligjore që prej asaj periudhe nuk ka pasur. Bazuar në ligj, Zyra harton buxhetin e integruar për të gjitha gjykatat e vendit. Hartimi i buxhetit mbështetet në nevojat e parashtruara nga çdo gjykatë dhe në programet afatmesme të zhvillimit për përmirësimin e

[480] Koment i bërë nga përfaqësuesi i Ministrisë së Financave në Tryezën e organizuar Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë

infrastrukturës gjyqësore në përgjithësi dhe asaj ndërtimore në veçanti. Dokumenti përfundimtar i buxhetit, pas diskutimeve në Grupin për Menaxhimin Strategjik dhe miratimin e tij nga Bordi Drejtues i Zyrës, përcillet në Ministrinë e Financave, sipas përcaktimit në aktet që rregullojnë këtë proces.

Në përputhje me praktikën më të mirë në BE rritja e buxhetit gjyqësor është përdorur si mjet i fuqishëm për të përmirësuar transparencën ose për ta mbajtur atë në nivel të lartë.

Në një nivel më të përgjithshëm (shih tabelën më poshtë), krahasimi i buxhetit të alokuar për gjykatat nga ana e Shqipërisë (me grupin e shteteve të ngjashme) tregon se buxheti i vitit 2012 i gjykatave për 100.000 banorë është rreth 450.000 euro. Shifrat janë të ngjashme (mes 270.000 dhe 390.000 euro) në Armeni, Azerbajxhan, Gjeorgji dhe Moldavi, ndërsa Bosnja e Hercegovina shpenzon më shumë se 2,8 milionë euro për 100.000 banorë (shih tabelën 5)

Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor është institucion i pavarur i krijuar me ligjin nr. 8363, datë 01.07.1998. Ky ligj përcakton në nenin 2 të tij se: "Hartimi dhe zbatimi i buxhetit të gjykatave u nënshtrohet rregullave dhe procedurave ligjore për hartimin dhe zbatimin e buxhetit të shtetit në Republikën e Shqipërisë. Zyra administron fondet buxhetore të destinuara për gjykatat duke siguruar zbatimin në parim të pavarësisë së tij nga pushtetet e tjera".

Një moment i rëndësishëm është edhe diskutimi i buxhetit në Komisionin Parlamentar për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut. Në këtë Komision, përfaqësues të Bordit Drejtues dhe Zyrës, prezantojnë kërkesat buxhetore për të gjithë gjykatat e vendit. Anëtarët e Bordit Drejtues të ZABGJ-së, janë anëtarë të Komisionit të Buxhetit të Konferencës Gjyqësore Kombëtare (KGJK). Referuar tendencës në ulje të buxhetit gjyqësor për vitet 2011-2013, ky komision në diskutimin e buxhetit për vitin 2014, iu drejtua me një letër Komisionit Parlamentar të Ligjeve, për të sensibilizuar mbi nevojën për rritje të buxhetit gjyqësor.

Megjithëse ka pasur raste që nga diskutimet në Komisionin e Ligjeve është rritur buxheti i gjyqësorit krahasuar me projektbuxhetin e propozuar nga qeveria, është e kuptueshme që kjo rritje nuk mund të jetë rrënjësore dhe faktet tregojnë që buxheti i miratuar në investime është shumë më i ulët në krahasim me kërkesat e paraqitura.

Përfshirja e Komisionit të Buxhetit të Konferencës Gjyqësore Kombëtare në diskutimet e komisionit përkatës parlamentar, ndonëse nuk është një detyrim ligjor i drejtpërdrejtë, ka ardhur si pasojë e kërkesës së pushtetit gjyqësor nëpërmjet strukturave të tij, për mbështetje nga parlamenti për rritjen e buxhetit. Hartimi i buxhetit gjyqësor të integruar nga një strukturë e veçantë e tij dhe mundësia e mbrojtjes së këtij buxheti në Komisionin Parlamentar të Ligjeve, mund të konsiderohet pozitive në drejtim të mbështetjes së funksionimit të pavarur të pushtetit gjyqësor.

Nga ana tjetër, tavanet e përcaktuara nga Ministria e Financave çdo vit, kryesisht në investime, janë 3-4 herë më të ulëta se kërkesat buxhetore të paraqitura nga pushteti gjyqësor. Kërkesat e paraqitura në projektbuxhet janë pasqyrim i programeve të zhvillimit të sektorit publik sipas objektivave të përcaktuara për zhvillim. Akordimi i buxheteve me diferenca kaq të mëdha të përshkruara si më sipër, cenon në mënyrë të drejtpërdrejtë realizimin e objektivave, në rastin konkret ka cenuar zhvillimin e infrastrukturës ndërtimore të gjykatave

Buxheti për gjykatat (ZABGJ) për 2014-ën është 2.071.200 lekë (rreth 14.776.000 Euro). Rritja ka të bëjë me ndryshimet e ligjit nr. 9877/2008, "Për organizimin e pushtetit gjyqësor", me ligjin nr. 114/2013 nga Kuvendi i Shqipërisë me të cilin u vendos rritja e pagave të gjyqtarëve shqiptarë (të të gjitha shkallëve). Përveç kësaj, ligji nr. 49/2012, "Për procedurat gjyqësore administrative" parashikoi krijimin e gjykatave të reja administrative në Shqipëri; kështu, rritja ishte e lidhur vetëm me shpenzimet e personelit, ndërsa shuma për shpenzimet operative dhe investimet mbeti e pandryshuar me atë të vitit 2013.

Sipas raportit të CEPEJ-së evoluimi i buxheteve të akorduara për gjykatat paraqitet sipas tabelës 6.

Në Shqipëri, buxheti i gjykatave është rritur midis viteve 2006 dhe 2012 (shih tabelën). Ai përbën rreth 0,4% të totalit të shpenzimeve vjetore publike shtetërore.[481]

Të dhëna për buxhetin e kërkuar dhe miratuar për periudhën 2011 – 2015 (në milion lekë) janë paraqitur në tabelën 7

Prej disa vitesh, buxheti i miratuar për gjykatat në Shqipëri zë mesatarisht 0,5% të totalit të buxhetit të shtetit dhe 0,13% të GDP-së.

Mesatarja e raportit të buxhetit të gjykatave me PBB të vendeve europiane të marra në analizë nga CEPEJ-ja është 0.21%. Një tabelë të të dhënave krahasuese me vendet e rajonit mbi raportin e buxhetit të gjykatave në totalin e shpenzimeve publike, sipas raportit të CEPEJ-së do ta gjeni bashkangjitur.

Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të gjykatave me buxhetin e shtetit dhe GDP-në krahasuar me vendet e rajonit, si dhe me mesataren europiane.

Nga të dhënat vihet re se vendet e marra në analizë ndahen në dy grupe, në raport me mesataren europiane, për sa i përket pjesës që zë buxheti gjyqësor në raport me PBB-në e vendit të tyre. Në grupin e parë, që kanë një mesatare shumë më të lartë se ajo europiane, bëjnë pjesë vendet e Evropës Jugore e Juglindore të cilat kanë marrë asistencë të vazhdueshme nga BE-ja dhe kanë objektiva për ndryshimin e situatës në gjyqësor, me qëllim plotësimin e standardeve për integrimin e tyre në BE.(Maqedonia, Polonia, Bosnja, Serbia, Mali i zi, etj.)

Në grupin e dytë bëjnë pjesë Vendet e Evropës Perëndimore të cilat kanë nivele më të larta pasurie kombëtare (Suedia, Holanda, Norvegjia, Danimarka) dhe shpenzojnë një sasi të vogël (GDP për banor) për të financuar gjykatat. Kjo vjen për shkak se këto vende kanë arritur një standard të lartë në drejtim të konsolidimit të sistemit gjyqësor.

Shqipëria megjithëse bën pjesë në grupin e parë për sa u përket objektivave dhe aspiratave për integrim në BE, ka treguesin më të ulët të buxhetit gjyqësor në raport me PBB e saj. Masa e buxhetit të akorduar për pjesën e gjyqësorit është 3-4 herë më e vogël se kërkesat buxhetore të parashtruara nga pushteti gjyqësor, çka sjell në mënyrë të drejtpërdrejtë mosrealizimin e objektivave kryesisht atyre të lidhura me infrastrukturën gjyqësore.

2.1.2 Zbatimi i buxhetit gjyqësor

Me vendim të Bordit Drejtues buxheti i miratuar me ligj për pushtetin gjyqësor detajohet sipas zërave të shpenzimeve për çdo gjykatë. Ky buxhet përdoret nga gjykata për kryerjen e aktivitetit të saj. Zyra monitoron zbatimin e buxhetit dhe për një menaxhim eficient, i sugjeron Bordit rishikim të detajimit dhe rishpërndarje të fondeve midis gjykatave, brenda çdo zëri të shpenzimeve. Kjo mënyrë operimi lejon fleksibilitet në përdorimin e fondeve dhe mundësinë e përdorimit eficient të tyre.

Gjithashtu për nevoja të menaxhimit eficient të buxhetit të shtetit, kur ka rishikime të tij me ligj, Ministria e Financave kërkon miratim paraprak nga Zyra e Buxhetit Gjyqësor në rast të ndryshimeve në ulje të buxhetit vjetor.

Ndërkohë ndodh që gjatë zbatimit të buxhetit, Ministria e Financave apo Këshilli i Ministrave me propozim të MF-së, nxjerrin akte normative me fuqi vepruese brenda vitit buxhetor, të cilat kufizojnë apo për periudha të caktuara kohore brenda vitit pengojnë përdorimin e fondeve buxhetore.

Referuar ligjit "Për organizimin dhe funksionimin e Zyrës për Administrimin e Buxhetit Gjyqësor", që garanton pavarësinë buxhetore të gjykatave, mendojmë

[481] Shih raportin e CEPEJ-it rreth sistemeve gjyqësore europiane, efikasitetit dhe cilësisë së drejtësisë, Studimi CEPEJ nr. 20, seria 2014 (të dhënat nga 2012), tabelat 2.8 dhe 2.9 f. 35 dhe 37.

se duhen përjashtuar gjykatat nga fusha e veprimit të këtyre akteve apo minimalisht të merret mendimi i Zyrës për përfshirjen e gjykatave në këto akte.

2.1.3 Tarifat në sistemin gjyqësor

Përveç financimit që marrin nga buxheti i shtetit, gjykatat realizojnë edhe të ardhurat që vijnë nga tarifat që ato aplikojnë.

Të dhëna mbi të ardhurat e realizuara dhe përdorura nga tarifat e shërbimeve gjyqësore për periudhën 2011-2015 (në mijë lekë)

Nr	Emertimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Parashikimi viti 2015
1	Te ardhurat nga tarifat gjyqesore	525,087	605,235	538,905	533,090	490,000
2	Perdorimi i te ardhurave nga tarifat gjyqesore	2,399	2,003	38,953	48,477	44,000

Sikurse shihet të ardhurat që realizon buxheti gjyqësor janë rreth 25% e buxhetit që ajo përdor nga buxheti i shtetit.

Gjykatat lejohen të përdorin 10% të shumës së siguruar për nevojat e tyre në bazë të një marrëveshjeje midis Ministrisë së Financave dhe kryetarit të Bordit të ZABGJ-së. Shteti shqiptar mblodhi për vitin 2013 shumën e përgjithshme prej 531.600.000 lekësh (rreth 3.800.000 euro) nga të gjitha gjykatat shqiptare, nga tarifat gjyqësore. Nga kjo shumë, 5.000.000 lekë (rreth 357,000 euro) u përdorën nga vetë gjykatat për nevojat e tyre. Gjatë gjashtë muajve të parë të vitit 2014, gjykatat shqiptare mblodhën 266.000.000 lekë (rreth 1.900.000 euro) të cilat u transferuan në buxhetin e shtetit.

2.1.4 Tarifat e shërbimit në Gjykatën Kushtetuese (GJK)

Neni 83 i ligjit për GJK-në parashikon se procedurat në GJK përjashtohen nga taksat. Për shërbimet që kryhen dhe shpenzimet që bëhen vendos vetë GJK-ja. Praktikisht të gjitha procedurat që kryhen para kësaj Gjykate janë pa pagesë. Një gjë e tillë mund të shihet si lehtësim i aksesit para kësaj Gjykate. Por nga ana tjetër janë vërejtur edhe dy probleme: a) janë shtuar shpenzimet administrative për shkak të shtimit të kërkesave të viteve të fundit; b) është shtuar numri i kërkesave të pabazuara dhe të përsëritura (me të njëjtët palë, objekt dhe shkaqe) gjë e cila ka çuar në abuzim me mjetet e ankimit për shkak se nuk ka asnjë ndalim/pengesë për të përsëritur kërkesën brenda afatit ligjor.

Është në praktikë e njohur e të gjitha gjykatave që çdo proces ka një kosto, e cila llogaritet nga vetë gjykata në varësi të procesit. Në ligjin për GJK-në mungon specifikimi i procedurave dhe respektivisht edhe vendosja e kritereve matëse për të caktuar tarifën për çdo lloj procedure. Plotësimi i ligjit në këtë aspekt do të sillte jo vetëm uljen e shpenzimeve administrative për Gjykatën, por edhe uljen e kërkesave të pabazuara ose abuzive para saj.

Një element i rëndësishëm që ndikon drejtpërsëdrejti në cilësinë dhe efikasitetin e vendimmarrjes së gjyqtarëve është edhe grupi i këshilltarëve ligjorë të gjyqtarëve të GJK-së. Ligji nuk ka parashikuar asnjë rregullim konkret për sa i takon rekrutimit të tyre, statusit ligjor dhe marrëdhënieve të punës. Kriteret për rekrutimin e këshilltarit ligjor, trajtimi i tij financiar apo ecuria në karrierë brenda sistemit të drejtësisë janë disa nga çështjet që duhet të gjejnë rregullim në ligjin organik të GJK-së për shkak të specifikës së punës që ka ky organ kushtetues. Për vënien në lëvizje të GJK-së ligji nuk parashikon asnjë tarifë shërbimi. Megjithatë, vitet e fundit vihet re se janë shtuar mjaft kërkesat që depozitohen para kësaj Gjykate, duke shtuar volumin e punës së saj sidomos në fazën e seleksionimit të kërkesave. Kjo gjë ka rritur edhe shpenzimet administrative të saj. Përveç kësaj, në mjaft raste vihen re edhe abuzime me mjetin e ankimit duke paraqitur kërkesa të cilat nuk plotësojnë kriteret në mënyrë të përsëritur. Vendosja e një tarife të arsyeshme pa penguar aksesin do të mund të ulte numrin e rasteve të tilla dhe të mundësonte një shërbim më të mirë administrativ.

3. Infrastruktura gjyqësore

Infrastruktura e gjykatave, kryesisht e ndërtesave, sallave civile dhe penale, vendeve të ofrimit të shërbimeve për publikun, si dhe vendet e hyrjes në këto godina për publikun dhe të pandehurit në përgjithësi, është problematike.

3.1 Kushtet infrastrukturore të godinës

Infrastruktura ndërtimore në Republikën e Shqipërisë përfshin një numër total prej 32 godina gjykatash. Në fakt, sot kemi 38 gjykata, së bashku me ato administrative të krijuara rishtas, por një pjesë e këtyre të fundit e kryejnë aktivitetin e tyre në ambientet e gjykatës së rrethit gjyqësor përkatës.

Gjykata është një institucion, veprimtaria e së cilës dallon nga institucionet e tjera të administratës shtetërore. Aktiviteti i gjykatës zhvillohet në tri drejtime kryesore, të cilat përcaktojnë tri zona që nevojitet të ketë godina e gjykatës, në mbështetje të operacioneve gjyqësore që kryhen brenda saj dhe që janë:

1. Zona e gjykimit, ku ndodhen sallat e gjyqit;
2. Zona administrative, ku ndodhen zyrat e gjyqtarëve dhe administratës;
3. Zona e marrëdhënieve me publikun, ku ndodhen ambientet e shërbimit të publikut, si kryesekretaria, kancelaria, arkiva, etj.

Organizimi i këtyre tri zonave brenda godinës së gjykatës, duhet të përmbushë parimet e ruajtjes së sigurisë, paanësisë dhe shmangies së influencave e presioneve gjatë procesit të gjykimit.

Për përmbushjen e këtyre parimeve, si dhe për të pasur një godinë me zonim funksional të treguar si më lart, është punuar në 3 drejtime kryesore:

I. Ndërtim godinash të reja;
II. Rikonstruksione të plota;
III. Rikonstruksione të pjesshme.

Tabela 10 përfshin listën e plotë të gjykatave, godinat e të cilave kanë qenë objekt investimi sipas tri drejtimeve të mësipërme (Shiko shënimin)[482]

Sikundër pasqyrohet, një pjesë e godinave të gjykatave janë ndërtuar të reja. Këto ndërtime, (gjithsej 6), janë realizuar pas vitit 2000. Gjykata e Rrethit Mat në 2001-in; Gjykata e Rrethit Kavajë në 2003-in; gjykatat e Krimeve të Rënda në 2006-ën, Gjykatat e Apeleve Korçë dhe Vlorë në 2008ën dhe Gjykata e Rrethit Korçë në 2010-ën. Tri prej këtyre ndërtimeve janë realizuar me fonde të buxhetit të shtetit, (në Mat, Kavajë dhe Korçë), ndërsa tri të tjerat janë realizuar me fonde të BE-së. Aktualisht është në proces ndërtimi i godinës së re të Gjykatës së Apelit Shkodër, i cili është investim i buxhetit të shtetit, filluar në tetor 2014.

Godinat e ndërtuara të reja garantojnë salla gjyqi të pajisura e të mobiluara në përputhje me normat e solemnitetit e të sigurisë dhe të mjaftueshme në raport me numrin e gjyqtarëve. Në këto godina gjyqtarët dhe stafet administrative mbështetëse kanë sipërfaqe të mjaftueshme pune e janë të vendosur në mënyrë të tillë që lehtësojnë komunikimin e punën e përditshme. Zona e shërbimit të publikut është e veçantë dhe garanton të gjitha premisat për shërbim cilësor të shpejtë e transparent. Kjo vendosje nga ana tjetër, është në mbështetje të normave të sigurisë, duke shmangur kontaktet e panevojshme me zonat e tjera të godinës, ku zhvillohen gjyqet, apo ku janë vendosur zyrat e gjyqtarëve. Futja e konceptit të katit të nëndheshëm për hyrjen e të pandehurve në dhomat e izolimit e më tej në sallat penale, është gjithashtu në mbështetje të elementeve të sigurisë. Në tërësi vërehet se, në godinat e reja është arritur të aplikohen skema të brendshme funksionale, të cilat kanë ardhur duke u perfeksionuar nga

[482] Shënime për të dhënat e tabelës :

Me termin "rikonstruksion i pjesshëm" kihet parasysh përmirësime që i janë bëre godinës për aspekte të veçanta të saj.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë po kryen një rikonstruksion të godinës së marrë nga ish-OST-ja dhe do t'i shtohen 13 salla gjyqi, kjo për dhomën civile

një ndërtim te tjetri, në përmbushje jo vetëm të standardeve të punës, por edhe atyre të sigurisë.

Në investimet e realizuara në godinat ekzistuese, të cilat u janë nënshtruar rikonstruksioneve të plota, është arritur të zgjidhen mjaft prej problemeve që kishin gjykatat ku ato janë aplikuar. Në rastet kur këto investime kanë realizuar edhe zgjerim të sipërfaqes ekzistuese nëpërmjet shtesave të katit, apo atyre anësore, efektiviteti i tyre ka qenë më i lartë. Gjithsesi, gjatë rikonstruksioneve të godinave ekzistuese, nuk arrihet të aplikohen të plota të gjitha standardet e kërkuara për këto institucione, për shkak të kufijve që vendosin strukturat mbajtëse ekzistuese. Një problem me rëndësi është ai i shesheve të ndërtimit, si bazë për të vazhduar më tej me investimet.[483]

Me përjashtim të godinave të ndërtuara të reja pas vitit 2000, godinat e tjera të gjyqësorit janë ndërtime të para viteve '80. Ky fakt, për kushtet e vendit tonë nuk përkthehet thjesht në vite amortizimi, por vjen si një fakt i pakundërshtueshëm i ndërtimeve të realizuara me materiale të një cilësie të dobët; i ndërtimeve të realizuara me konstruksion mur-mbajtës, të cilat nuk japin mundësi për ndryshime strukturore dhe ajo që është më e rëndësishmja, pjesa më e madhe e tyre nuk kanë qenë projektuar për godina gjykatash, por kanë pasur destinacione nga më të ndryshmet. Dy faktorët e fundit janë tepër kufizues gjatë ndërhyrjeve rikonstruktive të cilat synojnë ndryshimin e skemës së brendshme funksionale, apo zgjerimin e sipërfaqes së punës. Në fakt, të dyja këto synime janë të lidhura në mënyrë bashkëvepruese me njëra- tjetrën. Ndryshimi i skemës së brendshme nuk realizohet dot në mungesë të sipërfaqes së punës dhe nga ana tjetër, shtimi i sipërfaqes së punës është drejtpërdrejt i kushtëzuar nga ndërtimi i skemës së brendshme konstruktive. Në gjuhë më të thjeshtë kjo do të thotë se në rastin kur një godinë ka qenë projektuar për një institucion tjetër administrativ, është e pamundur të krijohen hapësira më të mëdha se ato ekzistuese, të cilat mund të nevojiten për krijimin e sallave të reja të gjykimit, të një arkive më të madhe, apo të një sallë mbledhjeje. Në mjaft raste godinat ekzistuese të gjykatave janë të rrethuara nga godina të tjera private, apo shtetërore, të cilat e bëjnë praktikisht të pamundur realizimin e shtesave anësore.
Për shkak të kufizimeve të mësipërme, zgjidhja e problemit të sipërfaqes së punës në disa gjykata si, për shembull, në Gjykatën e Lartë, Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, Gjykatën e Apelit Tiranë, Gjykatën e Rrethit Berat, Gjykatën e Rrethit Durrës, vjen si alternativë e vetme, nëpërmjet ndërtimit të godinave të reja, ose rikonstruksionit të ndonjë godine tjetër ekzistuese që ofron sipërfaqe të mjaftueshme për përshtatje. Raste të tilla janë aplikuar me sukses për Gjykatën e Apelit Gjirokastër, Gjykatën e Rrethit Pogradec, godinat e të cilave kanë arritur të përshtaten për godina gjykatash me standarde të kënaqshme pune e sigurie.

Për gjykatat e Tiranës të të tria niveleve ka vite që janë hartuar studime dhe bërë plane strategjike për një akomodim definitiv të tyre. Më i fundit ndër këto ishte ai i ndërtimit të një Pallati Drejtësie, fondi për realizimin e të cilit llogaritej të ishte 13 – 17 milion euro. Në kompleksin e Pallatit të Drejtësisë u projektua të akomodoheshin të tria gjykatat e Tiranës, por ky projekt nuk arriti të gjejë zbatim. Për rrjedhojë, zgjidhjet për akomodimin e gjykatave të Tiranës, paraqiten aktualisht si sfida tepër të vështira për pushtetin gjyqësor, pasi veç mbështetjes me fonde investimesh, kërkojnë gjetjen e terreneve për zbatim. Sigurimi i shesheve të ndërtimit përbën sot një nga problemet më të vështira, për zgjidhjen e të cilave kërkohet një bashkëpunim shumë më veprues me pushtetin vendor.

Falë ndërhyrjeve të pjesshme rikonstruktive të realizuara gjatë 15 vjetëve të fundit, në godinat e gjykatave është arritur të bëhen përmirësime të ndjeshme duke përmirësuar kushtet e punës e gjykimit afër tendencave bashkëkohore, si dhe janë shoqëruar edhe me përmirësime të rifiniturave të tyre. Realizimi i këtyre ndërhyrjeve është bërë në aspekte të veçanta të standardeve e sidomos është realizuar përmirësimi i shërbimit të publikut në ambiente të veçanta. Pavarësisht efekteve pozitive që kanë dhënë këto përmirësime në punën e përditshme të gjykatave, ato nuk arrijnë të plotësojnë të gjithë kërkesat e funksionimit bashkëkohor që kërkohet për një gjykatë.

[483] Koment i bërë nga përfaqësuesit e gjyqësorit në Tryezën e organizuar Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë.

Një nga problemet më të ndjeshme që ka të bëjë me shërbimin e shpejtë, solemn e transparent është mungesa e sallave të mjaftueshme për gjykim. Në mungesë të sallave, gjyqet zhvillohen në zyra gjyqtarësh, e në këto rrethana është më se evidente që nuk mund të flitet as për solemnitet e as për siguri të palëve në proces. Për të qenë më konkret lidhur me gjendjen e sallave, sqarojmë se në objektivat tona kemi përcaktuar arritjen e standardit: një sallë gjyqi për dy gjyqtarë. Faktikisht kemi godina si ajo e Gjykatës së Rrethit Elbasan, ku ka vetëm dy salla gjyqi për 14 gjyqtarë; Gjykata e Rrethit Durrës ka 4 salla gjyqi për 17 gjyqtarë; Gjykata e Rrethit Shkodër ka 4 salla gjyqi për 14 gjyqtarë; Gjykata e Rrethit Tropojë ka vetëm 1 sallë gjyqi për 4 gjyqtarë, pa përmendur këtu gjykatat e Tiranës, të cilat u përmendën mjaft më sipër e nga të cilat rekordin e mban Gjykata e Rrethit, ku 76 gjyqtarët e saj kanë vetëm 14 salla gjyqi.

Elementet e përmendur si sipërfaqet e nevojshme të punës për gjyqtarët e stafin administrativ, numri i sallave të mjaftueshme për të realizuar të gjitha proceset gjyqësore në to, ambient i veçantë i shërbimit të publikut, ambientet e nevojshme e të sigurta të qëndrimit të të pandehurve përpara se të paraqiten në seance gjyqësore, skema funksionale në shërbim të ndarjes së flukseve që marrin pjesë në gjykatë e në shërbim të sigurisë së tyre, janë kritere mbi të cilat vendoset kryerja e investimeve në godinat e gjykatave.

Që nga viti 2009 ka pasur projekte të gatshme për ndërtimin e gjykatave të rrethit Elbasan, Shkodër, si dhe atë të Apelit Shkodër, por në kushtet e pamjaftueshmërisë së fondeve Gjykata e Apelit Shkodër filloi ndërtimin në tetor 2014 dhe do të përfundojë në 2016-ën dhe gjykata e Rrethit Gjyqësor Elbasan do të fillojë ndërtimin në 2015-ën e do të përfundojë në 2016/2017 në varësi të fondeve në dispozicion.

Krijimi i gjykatave administrative ka nxjerrë në prioritet ndërtimin e Gjykatës së Apelit Administrativ e cila e kryen funksionin e saj në kushte jashtëzakonisht të vështira sidomos në drejtim të pamjaftueshmërisë së hapësirave ku është vendosur. Ky ndërtim është planifikuar të fillojë në vitin 2015.

Në një vlerësim të përafërt, për realizimin e ndërhyrjeve infrastrukturore në gjyqësor do të duhej një alokim fondesh prej 300 milion lekësh çdo vit për arritjen e ndërhyrjeve deri në vitin 2020.

Gjithashtu duhet mbajtur parasysh që këtu nuk janë përfshirë nevojat buxhetore për ndërhyrjet në godinat e gjykatave që ishin përfshirë në Pallatin e Drejtësisë, të cilat do të financoheshin nga fondet e BE-së.

Lista prej 25 gjykatash të analizuara për infrastrukturën përfshin edhe ato gjykata, godinat e të cilave nuk janë përfshirë në planet e afërta të investimeve të hartuara nga Zyra. Ndërkohë, në këtë listë janë përfshirë vetëm disa nga gjykatat, të cilat janë projektuar në planet buxhetore afatmesme.

Bazuar në sa më lart konstatohet se në vijim do të jepen në mënyrë të përmbledhur problematikat që paraqesin ato godina gjykatash, që janë përfshirë në projektet tona të investimeve dhe që nevojitet të financohen.

Ndërtimi i godinës së re të Gjykatës së Rrethit Durrës.

Kjo gjykatë ka në stafin e saj 17 gjyqtarë. Të gjithë gjyqtarët e kësaj gjykate, janë vendosur në zyra të cilat i ndajnë me sekretaret gjyqësore. Gjykata ka në dispozicion vetëm katër salla, nga të cilat tre civile dhe një penale së cilës i mungon dhoma e izolimit. Për këtë arsye një pjesë e mirë e proceseve gjyqësore zhvillohet në zyrat e gjyqtarëve. Gjykatës i mungon ambienti i marrëdhënieve me publikun. Komunikimi me këtë ambient, (kryesekretarinë), realizohet nga dritarja e kësaj të fundit.

Gjykata ka një hyrje kryesore nga e cila futet si administrata dhe gjyqtarët, ashtu edhe publiku. Hyrja e të pandehurve bëhet nga oborri në pjesën e pasme të godinës.
Në tërësi godina e gjykatës paraqet dy probleme kryesore:

1. Mungesë të sipërfaqes së punës
2. Mungesë të skemës funksionale

Mungesa e këtyre dy elementeve kryesore sjell për pasojë mungesën apo defiçencën e elementeve të sigurisë. Godina e gjykatës ka pësuar ndryshime gjatë viteve duke realizuar shtesa kati etj., për rritjen e sipërfaqes së punës, por pa zgjidhur tërësisht nevojat e saj. Pozicionimi i saj nuk jep mundësi për zgjerime të tjera prandaj ndërtimi i një godine të re do të mund të plotësojë nevojat për salla dhe ambiente të tjera, për të cilat kjo gjykatë ka nevojë. Nga ana tjetër, godina e re do të mundësojë aplikimin e një skeme funksionale sipas standardeve të kërkuara dhe do të rrisë elementet e sigurisë.

Ndërtimi i godinës së re të Gjykatës së Rrethit Berat

Gjykata e Rrethit Berat është e vendosur në një godinë dykatëshe të ndërtuar në vitin 1980. Kjo godinë është rikonstruktuar gjatë vitit 1989 dhe më pas në vitin 1997. Godina ka tri salla gjyqi, dy prej të cilave janë të vendosura në katin e dytë dhe e treta në katin e parë. Një sallë e katërt është adoptuar duke bashkuar dy zyra në katin përdhe të godinës. Ndonëse godina ka pësuar përmirësime të vazhdueshme në rifiniturat e saj, kompozimi i brendshëm i ambienteve të saj është jashtë parametrave të kërkuar për godinat e gjykatave. Kështu p.sh.:

a) në ketë godinë ka vetëm një hyrje për të gjithë flukset – gjyqtarët e administratën, publikun dhe të pandehurit, gjë që shkakton përplasjen e sigurt të këtyre flukseve në kundërshtim me normat e punës dhe të sigurisë për gjykatat.
b) sallat e gjyqit nuk janë të pajisura me boksin e të pandehurit. Faktikisht mungojnë dhomat e izolimit dhe të gjithë komponentët e tjerë që e dallojnë një sallë gjyqi nga një sallë e zakonshme mbledhjesh, duke renditur këtu veç boksit të të pandehurit edhe dhomat e këshillimit, hyrjet e veçanta për trupin gjykues, publikun dhe të pandehurin.
c) Në godinë nuk ka një ambient sipas standardeve për marrëdhëniet me publikun.
d) Godina konsiderohet me sipërfaqe të pamjaftueshme për stafin, që punon në të dhe me mungesa të elementeve të sigurisë.

Këto mungesa janë thelbësore dhe bëjnë që godina e Gjykatës së Beratit të mos plotësojë kushtet e nevojshme për godinat e gjykatave. Pozicionimi i kësaj gjykate është i disfavorshëm për ndonjë zgjerim të mundshëm, duke e lënë kështu të pazgjidhshëm problemin e shtimit të sipërfaqes së punës, që për këtë godinë rezulton e pamjaftueshme. Në këto rrethana, mundësia e vetme për zgjidhje, mbetet ndërtimi i një godine të re. Për këtë gjatë vitit 2016 është planifikuar hartimi i projektit teknik, zbatimi i të cilit mendohet të realizohet gjatë periudhës dy vjetore 2017-2018.

Ndërtimi i godinës së re të Gjykatës së Rrethit Shkodër

Gjykata e Rrethit Shkodër ka në stafin e saj 14 gjyqtarë dhe 5 salla gjyqi (2 penale, 3 civile), nga të cilat 4 shfrytëzohen nga Gjykata e Rrethit Shkodër dhe 1 nga Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Shkodër, e cila është e vendosur në të njëjtën godinë. Godina aktuale ka mjaft mungesa që lidhen me skemën funksionale, me elementet e sigurisë, si dhe nuk ofron mundësi për një shërbim cilësor e transparent ndaj publikut. Investimet e pjesshme të kryera gjatë periudhës 2000-2004, kanë ndikuar në përmirësimin e gjendjes së ambienteve, por përsëri mbeten evidente mungesat që ajo paraqet në këto drejtime. Me akomodimin në këtë godinë edhe të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Shkodër, situata është vështirësuar edhe më shumë. Gjatë vitit 2009 është hartuar projekti teknik për ndërtimin e godinës së re. Prej kësaj periudhe kjo gjykatë është planifikuar për t'u mbështetur me fonde buxhetore, por deri më tani nuk është bërë e mundur dhënia e tyre, si nga buxheti i shtetit, ashtu dhe nga projekte të tjera si IPA.[484]

[484] **Shënim 1:** Ndër gjykatat të cilat janë vlerësuar se nevojiten të reja janë edhe Gjykata e Lartë, Gjykata e Apelit Tiranë dhe Gjykata e Rrethit Tiranë. Të tria këto gjykata ishin projektuar të realizoheshin me fonde të projektit IPA 2012 të Komisionit Europian, gjë që nuk u realizua dot dhe për këtë arsye nevojitet që investimi për këto gjykata të garantohet nga buxheti i shtetit.
Shënim 2: Është në proces ndërtimi i godinës së re të Gjykatës së Apelit Shkodër, që është planifikuar të përfundojë në tetor 2016. Është alokuar gjithashtu një pjesë e fondit për fillimin e punime për ndërtimin e godinës së re të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Elbasan.

Rikonstruksion i plotë i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Përmet.

Mbas një ndërprerjeje disa vjeçare në vitin 2010 kjo gjykatë rifilloi aktivitetin e saj. Godina ekzistuese paraqet mangësi në drejtim të skemës së brendshme funksionale, që duhet të kenë gjykatat. Konkretisht, ka nevojë për krijimin e ambientit për shërbimin e publikut; dhoma izolimi për të pandehurit; ristrukturim të rrjeteve inxhinierike si ai elektrik, kompjuterik etj. Nga ana e gjykatës dhe në konsulencë me Zyrën është hartuar projekti teknik për rikonstruksionin. Investimi për përmirësimin e situatës është programuar të realizohet në vitet 2016-2017.

Rikonstruksion i plotë i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Kukës

Godina e kësaj gjykate është ndërtim i vitit 1960 dhe është rikonstruktuar gjatë vitit 1999. Gjykata ka në përdorim katin e parë dhe të dytë të godinës. Në ambientet e tjera të saj janë akomoduar institucione si Prokuroria Rrethit, Arkiva e Shtetit etj. Mangësitë që paraqet kjo godinë janë të ndryshme. Problemi kryesor ka të bëjë me nevojën për riorganizim të ambienteve, me qëllim aplikimin e një skeme të re bashkëkohore e në përputhje me parametrat e sigurisë. Të tjera nevoja të saj janë për ripërtëritje tërësore apo pjesore të rrjeteve; instalime të reja të sigurisë etj. Reduktimi i numrit të gjyqtarëve, sipas Dekretit të Presidentit nr. 7818, datë 16.11.2012, ka zbutur problemin e sipërfaqes së punës. Nga vlerësimet e bëra mendohet që rikonstruksioni duke aplikuar shtesa anësore të godinës do të përmirësojë kushtet e punës dhe do të mund të sigurojë ndarjen e pjesës së godinës që ka në përdorim gjykata nga përdoruesit e tjerë të së njëjtës godinë. Arritja e këtij objektivi do të përmirësojë ndjeshëm elementet e sigurisë, të cilat aktualisht mungojnë.

Rikonstruksion i plotë i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Gjirokastër

Godina e kësaj gjykate është ndërtim i vitit 1989. Në këtë godinë janë të vendosur edhe institucionet e Prokurorisë, Përmbarimit, Avokatit të Shtetit, si dhe Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Gjirokastër. Gjykata ka 6 gjyqtarë dhe 3 salla gjykimi, 2 nga të cilat shfrytëzohen nga Gjykata e Rrethit Gjirokastër dhe 1 sallë nga Gjykata Administrative. Asnjë sallë gjyqi nuk është konceptuar të funksionojë si penale pasi mungon vendqëndrimi për të pandehurit dhe ambiente të tjera ndihmëse. Gjykata ka një ambient për marrëdhëniet me publikun, i cili ka nevojë të përmirësohet në përputhje me standardet bashkëkohore të ofrimit të këtij shërbimi. Për mungesat si më lart është e nevojshme kryerja e investimit për realizimin e rikonstruksionit të plotë të godinës ekzistuese. Është i gatshëm projekti teknik, por me vendosjen e Gjykatës Administrative, mund të ketë nevojë për rishikim të tij. Në këtë mënyrë do të garantohet funksionimi normal i aktivitetit edhe për Gjykatën Administrative Gjirokastër.

Rikonstruksion i plotë i Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tropojë

Godina ekzistuese e gjykatës është një ndërtim dykatësh me sipërfaqe të përgjithshme prej 313 m². Në të njëjtën godinë me gjykatën është vendosur dhe Prokuroria e Rrethit Tropojë, si dhe Zyrat e Përmbarimit. Fakti që godina ka disa përdorues dhe një hyrje të vetme, e klasifikon skemën e brendshme si jofunksionale. Gjykata ka në stafin e saj katër gjyqtarë dhe vetëm një sallë gjyqi. Mungesa e sipërfaqes së punës, si dhe mungesa e skemës funksionale, bëjnë të nevojshëm kryerjen e rikonstruksionit për përmirësimin e situatës. [485]

[485] **Shënim 3:** Gjykatat Administrative të Shkallës së Parë, me përjashtim të asaj të Tiranës, janë akomoduar në godinat ekzistuese të gjykatave respektive të rretheve. Në varësi të mundësive që ofronin këto të fundit, kushtet e akomodimit të këtyre gjykatave variojnë nga një rreth në tjetrin. Më problematike në këtë drejtim paraqiten Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Durrës dhe ajo e Gjirokastrës. Kjo e fundit mendohet të zgjidhet me rikonstruksionin që është planifikuar për godinën e Gjykatës, si më lart është relatuar. Për sa i takon asaj të Durrësit, e cila aktualisht është e vendosur në një godinë me Zyrën Përmbarimore dhe Shërbimin e provës, mbetet për një zgjidhje më të largët, në varësi të ecurisë të projektit për ndërtimin e godinës së re të Gjykatës së Rrethit Durrës.

3.2 Kushtet fizike të sallave të gjyqit, të zyrave të gjyqtarëve dhe zyrave të personelit gjyqësor

Në lidhje me këtë pikë bazuar në të dhënat e dërguara, 12 nga 25 gjykata ose nuk kanë raportuar probleme, ose kanë parashtruar se janë të pajisura me një infrastrukturë të nevojshme. Mungesa e sallave të gjyqeve është vlerësuar nga vetë gjyqtarët si faktor që pengon aksesin e publikut në gjykata në masën 30%.[486]. Ndërkohë 10 nga 25 kanë paraqitur nevojën për përmirësime ose kanë theksuar se kushtet e punës janë të papërshtatshme. Këto të dhëna paraqiten në mënyrë më të detajuar për secilën gjykatë më poshtë.

Në **Gjykatën e Apelit Gjirokastër**, na është informuar se të gjitha zyrat dhe dy sallat e gjykimit janë të pajisura me infrastrukturën e nevojshme, si dhe me mjetet e punës (tavolina, rafte dhe dollapë). Këto të fundit janë në gjendje shumë të mirë. Po ashtu, edhe në lidhje me pajisjet e teknologjisë së informacionit, sallat e gjykimit, zyrat e gjyqtarëve dhe të punonjësve të administratës gjyqësore kanë kompjuterë, printerë, dhe aty ku është e nevojshme fotokopje, fotokopje multifunksionale dhe fax (në zyrën e kryetarit).

Gjykata e Apelit Tiranë është e pajisur me infrastrukturën dhe mjetet e nevojshme për të ushtruar funksionet e saj. Kështu, sallat e gjyqit janë të veshura me rimeso druri, kanë kondicioner, sistem elektrik të mirë, kompjuterë, printerë, UPS dhe sistem audio, dhe 3 mikrofona. Çdo gjyqtar ka në zyrën e tij kompjuter, printer, dhe aksesorë të tjerë të nevojshëm. Mjetet e nevojshme për punën nuk mungojnë as për sekretaret të cilat janë të akomoduara në paradhomat e zyrave të gjyqtarëve.

Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Sarandë salla penale i përmbush të gjithë parametrat: ka një vendqëndrim të izoluar prej hekuri për të pandehurin, podium dëshmitarësh, bokse, sistem audio dhe monitor të madh për publikun. Gjithashtu, të katër sallat kanë podium për trupin gjykues, vend për sekretarinë, vende me mobilizim të lëvizshëm për palët, avokatët e tyre dhe të interesuarit, por nuk janë të pajisur me një vend të veçantë për dëshmitarët dhe shtypin. Serveri së bashku me sistemin kompjuterik dhe atë të printimit nevojitet të zëvendësohet pasi nuk i përgjigjen teknologjisë bashkëkohore.

Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Durrës, kompjuterët dhe printerët janë të mjaftueshëm për çdo zyrë dhe punonjës personeli dhe janë blerë të reja gjatë vitit 2014.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Lushnjë i ka të gjitha sallat të pajisura me kompjuterë, por referohet mungesa e printerëve në sallat e gjyqit. Për sa u përket kushteve fizike, karriget e sallave të gjyqeve nuk janë në gjendje shumë të mirë. Në sallën penale është një vend i posaçëm për qëndrimin e personave të paraburgosur, në formë katrore, i rrethuar nga të gjitha anët me hekur i cili nuk është shumë i përshtatshëm për kohën dhe me pajisjet e tjera të sallës.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor dhe ajo Administrative të Shkallës së Parë Korçë, i ka të gjitha zyrat e personelit gjyqësor të pajisura me kompjuterë, printerë dhe me pajisjet e nevojshme për përmbushjen e detyrave dhe funksioneve. E njëjta gjë konstatohet edhe për **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Fier**, ku mjediset e punës referohet të jenë të pajisura me pajisjet bazë të punës. Infrastruktura fizike e nevojshme, si dhe pajisja me mjete teknologjike është e favorshme edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Pukë**, në **Gjykatën e Apelit Vlorë** dhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Krujë**.

Gjithashtu **as Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë**, **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Gjirokastër, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Kavajë** nuk raporton probleme në lidhje me këtë pikë. Kushtet e sallave të gjyqit, zyrave etj., **në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Pogradec** janë të gjitha shumë të mira. Nuk ka nevojë për investim, pasi edhe për pajisjet teknologjike janë plotësuar kërkesat duke përfshirë edhe materiale rezervë në rast dëmtimi.

Në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Kukës** është evidentuar nevoja për mobilim të ri, pavarësisht se në tërësi sallat dhe zyrat e gjyqtarëve janë të pajisura me kompjuterë dhe printerë. Gjithashtu, në **Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Vlorë** shihet e nevojshme shtimi i kompjuterëve, printerëve, pajisja e

[486] Center for Transparence and Free Information "Cfarë thonë gjykatësit: Reforma në drejtësi, aksesi në gjykata,korrupsioni në gjyqësor. Anketimi II me gjykatësit e shkallës së parë", Tiranë 2014, fq.4

zyrave, etj. Nevoja për pajisjen me kompjuterë, printerë të rinj dhe sistem fonie është ekzistente edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Lezhë**.

Infrastrukturë të papërshtatshme paraqesin edhe zyrat e gjyqtarëve dhe të administratës gjyqësore **në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tropojë**. Në këtë të fundit evidentohet mungesa e sistemit të ngrohjes dhe përdorimi i mjeteve teknologjike tejet të amortizuara. Ky problem i fundit është hasur edhe nga **Gjykata e Krimeve të Rënda, Shkalla e Parë Tiranë**.

Mjediset e **Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Berat** kanë komoditetin e nevojshëm, por nevojitet rinovimi i pajisjeve elektronike, si dhe vendosja e një monitori në hyrje të gjykatës që të transmetojë informacione të nevojshme. Kurse në **Gjykatën e Apelit Shkodër** nuk mungon pajisja me mjetet e nevojshme të punës, por në tërësi kushtet janë jo shumë të përshtatshme dhe vihet re mungesa e një dhome të mirëfilltë këshillimi për gjyqtarët. Gjithsesi duke qenë se një godinë tërësisht e re po ndërtohet për këtë gjykatë, këto nevoja do të përmbushen plotësisht. Kushtet e sallave dhe zyrave në përgjithësi janë problematike edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës** si nga pikëpamja teknike, ashtu edhe nga madhësia e tyre (për shembull, ka mungesë printerësh në sallat e gjykimit).

3.3 Numri i sallave të gjyqit, aplikimi i sistemit audio

Pothuajse shumica e gjykatave e kanë të instaluar sistemin audio të regjistrimit – 18 nga 25 gjykata. Në 6 prej tyre nuk funksionon ende sistemi audio dhe këtu përfshihen edhe ato gjykata në të cilat është bërë instalimi i pajisjeve të nevojshme, por pritet vetëm që teknologjia të vendoset në funksion. 13 nga 25 gjykata cilësojnë numrin e sallave të gjykimit si të pamjaftueshëm për të përballuar fluksin e çështjeve. Më poshtë gjenden në mënyrë të përmbledhur gjetjet në lidhje me këtë pikë:

- **Gjykata e Apelit Gjirokastër** operon me dy salla gjykimi, një për çështjet penale dhe një për ato civile. Në të dyja është instaluar infrastruktura përkatëse për funksionimin e sistemit audio.

- **Gjykata e Apelit Tiranë** ka gjashtë salla gjyqi, të gjitha të pajisura me sistemin audio.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Sarandë ka** katër salla gjyqi në të cilat është instaluar sistemi audio i regjistrimit. Gjithsesi, numri i sallave nuk u përgjigjet nevojave që dikton numri i seancave gjyqësore.

- **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Durrës** ka vetëm një sallë gjyqi dhe kjo është e pamjaftueshme pasi katër gjyqtarët e kësaj gjykate zhvillojnë mesatarisht në ditë 8-15 seanca. Instalimi i sistemit audio pritet të ndodhë në vijim.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Përmet** është e pajisur me dy salla gjyqi. Përshtatja e ambienteve në funksion të sistemit audio është bërë në fillim të vitit 2014 me ndihmën e USAID-it dhe Ministrisë së Drejtësisë.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Lushnjë** ka katër salla gjyqesh të mjaftueshme për momentin (1 penale, 3 civile) dhe ato janë të pajisura me sistemin audio me ndihmën e USAID-it.

- Në **Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Korçë** ka vetëm një sallë gjyqi e cila cilësohet si e pamjaftueshme për fluksin mesatar të seancave që zhvillohen çdo ditë. Në këtë sallë është implementuar sistemi audio.

- **Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Elbasan** funksionojnë vetëm dy salla gjykimi që përdoren vetëm për çështjet penale. Ato janë të pajisura me sistemin audio të regjistrimit. Gjithsesi, vërehet mungesë e theksuar e sallave jo vetëm për çështjet penale, por edhe për ato civile dhe këto të fundit për këtë shkak gjykohen në zyrat e gjyqtarëve.

- **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë** disponon 7 salla gjykimi. Në gjykatë ende nuk është instaluar sistemi i regjistrimit audio të seancave gjyqësore. Duke pasur parasysh ngarkesën e madhe që përballon

kjo Gjykatë në raport me 16 gjyqtarë që ka në organikë, numri i sallave është relativisht i vogël.

- **Në Gjykatën e Shkallës së parë Pogradec** ka 4 salla gjyqi me kapacitet normal e që janë të mjaftueshme duke pasur parasysh fluksin e çështjeve. Sistemi audio është po ashtu i implementuar.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Kukës** ka një sallë gjyqi penale, e cila deri diku i përmbush kriteret, por kërkon mobilim. Po ashtu tri sallat civile të kësaj gjykate janë të vogla dhe të papërshtatshme për një gjykim, dhe si të tilla kërkojnë një rikonstruksion të plotë. Nëpërmjet iniciativës së USAID-it është bërë i mundur instalimi i sistemit audio, i cili pritet të funksionojë shumë shpejt.

- **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Vlorë** ka vetëm dy salla gjykimi të cilat nuk
janë të mjaftueshme për përballimin e fluksit (nevojiten edhe dy të tjera).

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Fier** ka pesë salla gjykimi të pajisura me sistemin audio, por për shkak të fluksit do të ishte mirë shtimi me të paktën tri salla të tjera gjyqësore.

- **Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Pukë** janë në funksion tri salla gjykimi në të cilat aplikohet sistemi audio. Këto salla u përgjigjen nevojave që dikton fluksi i seancave gjyqësore.

-
- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Gjirokastër** ka gjithsej tri salla gjykimi, por për shkak të numrit të madh të çështjeve numri i tyre është i pamjaftueshëm. Edhe në këtë gjykatë aplikohet sistemi audio.

- **Gjykata e Apelit Vlorë** ka katër salla gjykimi të cilat u përgjigjen fluksit të seancave gjyqësore dhe janë plotësisht të pajisura me aparaturat teknologjike për regjistrimin audio dhe video.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Krujë** ka tri salla (1 penale dhe 2 civile) dhe në të tria përdoret normalisht sistemi audio i regjistrimit. Për shkak të fluksit është e nevojshme edhe një sallë tjetër penale.

- **Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Lezhë,** ndodhen katër salla gjykimi, nga të cilat njëra përdoret kryesisht për zhvillimin e gjykimeve penale. Evidentohet pamjaftueshmëri e këtyre sallave, gjë që ka sjellë për pasojë që disa gjykime të zhvillohen në zyrat e gjyqtarëve. Në të njëjtën kohë kjo gjykatë është e para që ka implemetuar sistemin audio (02.04.2012) i cili është mbështetur financiarisht nga USAID-i.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tropojë** ka vetëm një sallë penale e cila njoftohet se është e pamjaftueshme. Për sa i përket aplikimit të sistemit audio ai është instaluar, por pritet të vihet në funksionim në mars të 2015.

- **Në Gjykatën e Krimeve të Rënda, Shkalla e Parë Tiranë** gjenden 4 salla gjyqësore të cilat i përgjigjen fluksit të momentit. Në të gjitha këto salla është instaluar sistemi audio nëpërmjet projektit Just të USAID-it.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Berat** ka katër salla gjykimi që rezultojnë të jenë të pamjaftueshme. Në qershor të 2013 është instaluar sistemi audio i regjistrimit.

- **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Gjirokastër** ka vetëm një sallë gjykimi. Serveri i regjistrimit audio nuk është instaluar ende për mungesë sipërfaqeje për vendosjen e tij, megjithatë janë blerë të gjitha pajisjet e nevojshme (përfshi serverin) për instalimin e këtij sistemi.

- Tri salla gjyqi funksionojnë në **Gjykatën e Apelit Shkodër**. Sistemi i regjistrimit audio është i instaluar dhe pritet që të vihet në funksion së shpejti.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Kavajë** ka tri salla gjykimi, të cilat cilësohen të mjaftueshme dhe sistemi audio i regjistrimit figuron i instaluar.

- **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës** ka katër salla gjykimi. Ato vlerësohen të jenë të pamjaftueshme në raport me fluksin, çka sjell që shumë prej seancave të zhvillohen në zyrat e gjyqtarëve. Sistemi i regjistrimit funksionon edhe në këtë gjykatë që prej shtatorit 2012.

3.4 Aksesi i publikut në shërbimet që ofron administrata gjyqësore

9 nga 25 gjykata ose krijojnë kushte të mira për aksesin e publikut në shërbimet që ofron administrata gjyqësore, ose nuk kanë evidentuar probleme në lidhje me këtë çështje. 13 të tjera parashtrojnë ose papërshtatshmërinë e kushteve në lidhje me këtë pjesë ose nevojën për përmirësim të infrastrukturës në funksion të rritjes së cilësisë së shërbimeve të ofruara. Të dhënat në lidhje me pikën 4 gjenden më poshtë të analizuara për secilën gjykatë që është shprehur për këtë nënçështje.

Gjykata e Apelit Gjirokastër është e pajisur me një Zyrë për Marrëdhëniet me Publikun e cila ka infrastrukturën e nevojshme. Në hyrje të kësaj zyre ndodhet edhe një ambient për pritjen. Gjithashtu, në **Gjykatën e Apelit Tiranë** është organizuar një zyrë informacioni, një sallë pritjeje, si dhe çdo informacion në lidhje me çështjet gjyqësore është i aksesueshëm në faqen web të gjykatës www.gjykataeapelittirane.al. Në këtë gjykatë ekziston gjithashtu infrastruktura për aksesin e personave me aftësi të kufizuara, gjë që mungon në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Sarandë** dhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Gjirokastër**.

Ndërkohë, në **Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Durrës**, si rezultat i mangësisë në ambiente, është e vështirë që të interesuarit të orientohen, duke pasur parasysh se në të njëjtën godinë ofrohet dhe shërbimi i përmbarimit dhe ai i provës. **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Lushnjë** e ka përshtatur një pjesë të kryesekretarisë në funksion të krijimit të aksesit për publikun, por do të ishte e nevojshme krijimi i një vendi të ri pune për një kryesekretare.

Edhe Kryesekretaria e **Gjykatës së Apelit Shkodër** funksionon si Zyrë e Marrëdhënieve me Publikun. Ndërkohë që dita/ora e hedhjes së shortit, planifikimi i çështjeve, rregullorja e gjykatës, etj., në kuadër të së drejtës për informim janë të publikuara gjithmonë në ambientet e kësaj gjykate.

Gjithashtu, **në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Korçë** ka ambiente të veçanta ku individët mund të presin për të marrë shërbime nga gjykata. E njëjta gjë nuk mund të thuhet për **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Krujë,** që mungon një zyrë e veçantë ku mund të ofrohet shërbimi ndaj të interesuarve në marrjen e vërtetimeve, kopjen e vendimeve, dorëzimin e kërkesë-padive, etj.

Ambientet e kryesekretarisë në **Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë** janë shumë të vogla dhe të papërshtatshme për të përballuar me cilësi dhe shpejtësi fluksin e veprimeve. Edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Lezhë** nuk ka ambiente të mjaftueshme në mënyrë që publiku të qëndrojë në kushte optimale për të marrë shërbimet që ofron administrata gjyqësore. Problem paraqet edhe **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Kukës** në lidhje me mungesën e përshtatshmërisë së ambienteve të veçanta për pritjen e njerëzve, si dhe për avokatët.

Gjykata e Shkallës së Parë Pogradec ka infrastrukturë të përshtatshme për të krijuar aksesin e nevojshëm. Kryesekretaria ka ambient të bollshëm për publikun para sportelit, me rreth 20 vende për t'u ulur, me tabela orientuese për të gjitha ambientet e shërbimit. **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Vlorë** ka ambiente të kënaqshme, por mungojnë hapësira për studimin e dosjeve gjyqësore nga palët, avokatët, etj. **Edhe Gjykata e Rrethit Gjyqësor Fier** siguron akses të plotë në lidhje me shërbimet e ofruara, informacionin e dhënë nga punonjësit e sekretarisë, kancelarit, etj. Organizim në mënyrë efikase të infrastrukturës në funksion të aksesit, paraqesin gjithashtu **gjykatat e rretheve gjyqësore Pukë, Berat, dhe Kavajë dhe Gjykata e Apelit Vlorë**, vetëm se në këtë të fundit nuk ka një ambient të posaçëm për studimin e dosjeve nga avokatët, përfaqësuesit e palëve, ekspertët, etj., dhe në funksion të aksesit kjo gjykatë vlerëson të nevojshme ngritjen e një faqe zyrtare interneti.

Gjithashtu infrastrukturë të mirë për akses siguron edhe **Gjykata e Krimeve të Rënda, Shkalla e Parë Tiranë**, po theksohet nevoja për rikonceptimin e faqes

zyrtare të internetit. **Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Gjirokastër** ka një mjedis shumë të vogël që nuk garanton kushte normale dhe domosdoshmërish duhet rishikimi dhe shtimi i ambienteve. E njëjta problematikë lidhur me mjediset e ngushta paraqitet edhe **nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës**, çka sjell një cilësi të papërshtatshme të shërbimeve të ofruara.

3.5 Kushtet që garantojnë sigurinë fizike të gjyqtarëve dhe të administratës gjyqësore

Siguria fizike e gjyqtarëve në vendin tonë është cenuar në disa raste nga incidente me pasoja të rënda në shëndetin e tyre, të bëra prezent për publikun me anë të medies. Në shtator të vitit 2011, shpërthimi me eksploziv i makinës ku ndodhej gjyqtari i Shkallës së Parë Vlorë, Skerdilajd Konomi, me pasojë vdekjen tragjike të tij, tronditi mbarë opinionin publik. Unioni i Gjyqtarëve e konsideroi këtë si ngjarje tepër të rëndë që synon të godasë dhe të frikësojë të gjithë sistemin e drejtësisë dhe agjencitë e zbatimit të ligjit.

Një çështje që ka pasur vëmendjen e opinionit publik, strukturave ligjzbatuese në vend dhe një sërë aktorësh vendas dhe ndërkombëtarë ka të bëjë me maratonën e seancave gjyqësore në Gjykatën e Krimeve të Rënda ndaj të pandehurit Dritan Dajti. Në media është raportuar mbi kërcënimin e këtij të pandehuri ndaj kryesuesit dhe anëtarëve të trupit gjykues të Gjykatës së Krimeve të Rënda, si dhe dorëheqjen dhe mosparaqitjen e vazhdueshme të avokatëve të caktuar kryesisht për përfaqësimin e të pandehurit. Gjithashtu, referuar të dhënave të medies, gjyqtarët nuk kanë paraqitur kallëzim penal as në polici dhe as në prokurori, por megjithatë janë vendosur nën mbrojtje nga strukturat e shërbimit informativ dhe ato të Policisë së Shtetit.

Gjithashtu, janë raportuar nga media incidente të rënda dhe akte me pasoja në shëndetin e gjyqtarëve, të cilat kanë pasur si autorë persona që janë gjykuar ose kanë qenë në proces gjykimi nga gjyqtarët e sulmuar. Kështu, mund të përmendet sulmi ndaj gjyqtares së Shkallës së Parë në Vlorë, M. M., e cila është sulmuar me acid në fytyrë, kërcënimi ndaj gjyqtares së Shkallës së Parë Tiranë, V. Z., nga një vajzë e re, e cila kishte kërkuar lëshimin e urdhrit të mbrojtjes, por që i ishte refuzuar në procesin e gjykuar nga kjo gjyqtare.

7 nga 25 gjykata përgjithësisht garantojnë kushte të mira për sigurinë fizike të gjyqtarëve dhe të administratës gjyqësore. 17 prej tyre shprehen për një siguri jo të plotë dhe për nevojën për të pasur përmirësime. Problemet tipike të përmendura për këtë pikë janë mosfunksionimi i detektorëve metalikë, mungesa/nevoja për rritje në numër të stafit të sigurisë, mungesa e pranisë së Policisë së Shtetit gjatë ditëve të pushimeve zyrtare, të pasurit një hyrje të vetme si për gjyqtarët, ashtu edhe për publikun, mungesa e pajisjes me kartë aksesi, etj. Problematike janë edhe procedurat tenderuese të ruajtjes së gjykatave me anë të policisë private. Buxheti për këtë zë duhet trajtuar me të njëjtin standard si për prokurorinë, ashtu dhe për gjykatat. Në rast se për 24 orë të gjitha godinat e gjykatave do të ruhen nga Policia e Shtetit, fondi që u akordohet gjykatave për pjesën e tenderimit të policisë private, t'i kalojë shtetit dhe të mos u jepet gjykatave.[487].

Gjykata e Apelit Gjirokastër ka kushte optimale të sigurisë fizike. Çdo hyrje te sallat e gjykimit është e pajisur me detektorë metali dhe në çdo ambient ka kamera sigurie. Në **Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Durrës**, gjatë orarit zyrtar është në dispozicion shërbimi i Policisë së Shtetit gjë që konstatohet edhe nga gjykata të tjera si **Gjykata e Apelit Tiranë** (gjatë orarit 16:00 – 24:00 kjo e fundit merr shërbim sigurie nga një shoqëri private sigurie). Gjykata Administrative shprehet se nuk ka nevojë për masa të veçanta sigurie dhe se deri tani nuk ka pasur ndonjë rast cenimi të sigurisë fizike

Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Sarandë në hyrjen kryesore ka një portë metal detektor, por gjithsesi hyrjet e tjera nuk e kanë një të tillë, çka bën që siguria të mos jetë e plotë. Referohet gjithashtu se dhomat e izolimit janë

[487] Koment i bërë nga përfaqësuesit e gjyqësorit në Tryezën e organizuar Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë.

brenda parametrave të sigurisë, por në sipërfaqen që lidh këto dhoma me sallën e gjyqit mungon prezenca e një zyre për oficer policie.

Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Lushnjë ka një punonjës sigurie i cili më shumë merret, efektivisht me orientimin e palëve nëpër salla. Në pjesën e jashtme të gjykatës qëndron punonjësi i policisë për aq kohë sa është orari zyrtar. Në pjesën e dytë të ditës edhe natën Gjykata ruhet nga roje private. Shtimi i një punonjësi sigurie shihet i domosdoshëm. Po kështu edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Elbasan** duhet të rritet numri personave në organikën e administratës, të cilët garantojnë sigurinë fizike dhe nevojitet prania e tyre në sallat e gjykimit.

Në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Korçë kushtet që garantojnë sigurinë fizike të gjyqtarëve dhe administratës gjyqësore në përgjithësi janë të mira, megjithatë ka nevojë për përmirësim. Nuk ka në organikë një punonjës sigurie që të mbikëqyrë hyrjen dhe daljen e publikut në sallat e gjykimit.

Në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë funksionon shërbimi i Policisë së Shtetit me një punonjës policie. Ky i fundit qëndron në një ambient të posaçëm në hyrjen e jashtme të Gjykatës. Gjithashtu gjykata ka edhe një punonjës sigurie, i cili qëndron në hyrjen e publikut. Po kështu nga ZABGJ-ja, gjykatës i është dhënë mundësia të kontraktojë me kontratë pune me afat të caktuar një nëpunës gjyqësor, i cili mund të kryejë disa detyra në sallat e gjykimit (vendosja e palëve në pozicionet e caktuara etj.). Së dyti, pas orarit zyrtar dhe ditët e pushimit javor, ruajtja e Gjykatës bëhet nga një SHRSF-ja e kontraktuar sipas rregullave të prokurimit publik. Duke pasur parasysh sipërfaqen e madhe të ambienteve të brendshme dhe të jashtme të gjykatës, si dhe numrin e lartë të qytetarëve që paraqiten në të, çmohet e nevojshme që nga Policia e Shtetit të vihet në dispozicion edhe një punonjës tjetër, i cili të qëndrojë në mjediset e brendshme të gjykatës.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec rekomandon praninë e punonjësve të Policisë së Shtetit çdo ditë në shërbim deri në orën 16:00, pra jo vetëm në ditët zyrtare të punës (në fundjavë mund të ketë gjykime për masat e sigurimit). Në vitet e mëparshme në këtë gjykatë ka pasur dy incidente serioze që kanë vendosur në rrezik jetën e gjyqtarëve. Edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Kukës** referohet se kushtet e sigurisë nuk janë në nivelin e kërkuar pasi në të njëjtën portë hyjnë personeli, palët dhe të pandehurit. Ndërkohë në organikën e institucionit ka një punonjës sigurie.

Mungesa e punonjësve të Policisë së Shtetit vihet re edhe në **Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Vlorë** në mënyrë që të bëjë të mundur kontrollin e qytetarëve para hyrjes në sallat e gjykimit, si dhe për të garantuar rregullin dhe qetësinë gjatë zhvillimit të seancave. Pamjaftueshmëria e kushteve që garantojnë sigurinë fizike është e pranishme edhe **në gjykatat e rretheve gjyqësore Fier** dhe **Tropojë.** Po ashtu në mjediset e **Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Gjirokastër** sistemi i sigurisë nuk është i plotë. Në hyrjen kryesore ka një portë metal detektor dhe vlen për t'u përmendur se mungon sistemi i kamerave të brendshme dhe të jashtme.

Ndërkohë, në **gjykatat e rretheve gjyqësore Pukë e Kavajë dhe në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Gjirokastër,** nuk evidentohen probleme në lidhje me këtë pikë dhe deri më sot nuk ka pasur as raste që kanë vendosur në rrezik integritetin fizik të gjyqtarëve dhe administratës gjyqësore. Edhe **Gjykata e Apelit Vlorë** përgjithësisht garanton sigurinë fizike të trupës gjyqësore dhe stafit administrativ, gjithsesi çmohet e nevojshme rritja e personelit të sigurisë dhe aktivizimi i dedektorit metalik në hyrje të godinës. Kushtet për siguri fizike janë të mira edhe në **Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Krujë**, por ka nevojë për përmirësime të mëtejshme siç është dhe vendosja në punë e detektorit metalik dhe hyrja në godinë me kartë aksesi. Mosfunksionimi i detektorit metalik, si dhe mungesa e personelit për ruajtjen e sigurisë fizike vërehet edhe **në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Lezhë** çka ndikon në kushte të pamjaftueshme sigurie.

Në Gjykatën e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda ekzistojnë kushte të mira sigurie. Kështu, kamerat funksionojnë për monitorimin e të gjithë sallave gjyqësore dhe korridoret. Aktualisht gjenden dy pajisje DVR, njëra për mjediset e përbashkëta dhe tjetra vetëm në ambientet e gjykatës tonë, përfshirë këtu dhe parking-un në katin e poshtëm/bodrum. Këto janë me rreze të kuqe dhe mundësojnë pamjet edhe në errësirë. Në sallën 1 të gjyqit, përveç

regjistrimit viziv, realizohet njëkohësisht edhe regjistrimi audio. Në ndërtesën e gjykatës gjendet dhe një pajisje akses-kontrolli, që monitoron hyrjet dhe daljet e personelit, e vendosur në mjediset e teknikës. Kartat e aksesit janë të ndara në grupe sipas institucioneve përkatëse dhe çdo punonjës ka akses vetëm në ambientet e institucionit që i përket.

Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Berat, si dhe në **Gjykatën e Apelit Shkodër** evidentohet risku për sigurinë fizike të gjyqtarëve dhe punonjësve gjyqësorë pasi godina ka vetëm një hyrje. Kështu, nevojitet një infrastrukturë e ndarë ku të ketë një hyrje veçmas për palët dhe një veçmas për gjyqtarët dhe administratën. **Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës** evidenton nevojën imediate të ndryshimeve infrastrukturore për të rritur sigurinë e gjyqtarëve. Pavarësisht ekzistencës së hyrjeve të ndara për gjyqtarët dhe publikun, pas hyrjes të gjithë personat ndodhen në të njëjtin korridor dhe shkallët janë të përbashkëta për të gjithë.

3.6 Delegimet

Për shkak të riorganizimit të gjykatave, në shumë prej tyre ka vende vakante. Ka gjykata që funksionojnë me 3 gjyqtarë si, për shembull, rasti i Gjykatës së Pogradecit, ku aktualisht, 10 -12 gjyqtarë nga Gjykata e Korçës (gati 90% e saj), delegohen për të përballuar punën. Ka raste kur, brenda një dite, 6-7 gjyqtarë nga Gjykata e Korçës shkojnë në Gjykatën e Pogradecit, dhe e përkthyer në shpenzime, shifra rezulton e konsiderueshme, gjë që duhet të mbahet parasysh.

E njëjta situatë haset edhe te gjykatat e apelit. Përveç zërit të shpenzimeve, duhen mbajtur parasysh edhe mjetet e transportit. Mjetet që kanë në dispozicion gjykatat janë krejt të amortizuara dhe nuk garantojnë sigurinë e lëvizjes së gjyqtarëve apo të titullarëve.[488]

[488] Koment i bërë nga përfaqësuesit e gjyqësorit në Tryezën e organizuar Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë.

Një gjyqtar, kur shkon të zhvillojë një gjykim në një gjykatë tjetër ka një trajtim financiar prej 600 lekësh për largësinë mbi 100 kilometra[489].
Propozohet që për shkak të numrit të lartë të komandimeve të gjyqtarëve ka nevojë për një studim për rishpërndarjen e tyre. Kjo lidhet me kostot e larta financiare për këto lëvizje të gjyqtarëve.

3.7 Shpenzime procedurale

Për sa u përket shpenzimeve për ekspertime, në mjaft raste ka pasur probleme me Drejtorinë e Policisë apo me Institutin e Mjekësisë Ligjore për sa i përket përballimit të shpenzimeve gjyqësore për aktet procedurale, madje në mjaft raste është arritur deri atje sa është refuzuar përcjellja e aktit në gjykatë, sepse nuk ishte paguar tarifa, duke u bërë kështu pengesë për gjykimin. Madje gjyqtarët kanë arritur deri atje sa të bëjnë edhe kallëzime ndaj drejtorëve apo punonjësve për pengim të drejtësisë.

3.8 Gjendja e IT-së, organizimi i arkivave gjyqësore dhe teknologjia që përdoret (manuale apo dixhitale)

Përdorimi i teknologjisë së informacionit në proceset gjyqësore, tashmë përbën një hap të rëndësishëm për sa i përket një procesi të rregullt gjyqësor në vend. Përdorimi i sistemeve si ICMIS, regjistrimi audio, si dhe softi i kalendarit të menaxhimit të sallave të gjyqit kanë sjellë përmirësim të ndjeshëm të proceseve gjyqësore. Konkretisht këto sisteme kanë pasur impakt pozitiv në drejtim të miradministrimit të çështjeve gjyqësore; rritjes së solemnitetit të gjykimit, profesionalizimit dhe etikës së komunikimit ndërmjet palëve pjesëmarrëse në proceset gjyqësore; në rritjen e aksesit të publikut në shërbimet që ofrojnë gjykatat, etj.

[489] Koment i bërë nga përfaqësuesi i Unionit të Gjyqtarëve në Tryezën e organizuar Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë.

Këto procese automatizimi të punës dhe të proceseve gjyqësore kanë filluar si pjesë e projekteve të huaja në bashkëpunim me palën shqiptare, përfaqësues i së cilës ka qenë Ministria e Drejtësisë. Instalimi i programit të menaxhimit të çështjeve gjyqësore (ICMIS) është realizuar fillimisht me fonde të Bankës Botërore e më pas me ato të Bashkimit Evropian. Zhvillimi i seancave gjyqësore me sistemin audio dhe kalendari i menaxhimit të sallave të gjyqit janë realizuar nga projekti JUST i USAID-it.

Shqipëria ka investuar në Sistemin e Teknologjisë së Informacionit (kompjuterizimin) në gjykata të njëjtën shumë, si dhe vendet e tjera anëtare të KiE të të njëjtit grup, por duket se autoritetet gjyqësore nuk e shfrytëzojnë këtë sistem në maksimumin e tij. Gjatë vizitave për programin e punës me gjykatat (coaching), u vu re se në disa prej tyre mjeti i menaxhimit të çështjeve i quajtur ICMIS nuk është futur në përdorim/përdorur (për shembull, në Gjykatën e Rrethit Tiranë). Në ato gjykata ku është futur në përdorim, paralelisht ekziston regjistrim manual i çështjeve. Gjykatat duket se nuk janë të gatshme të mbështeten plotësisht në mjete dixhitale.[490]

Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor ka pasur rolin e saj në mbështetjen dhe mirëfunksionimin e sistemeve dhe programeve të instaluara në gjykata, nëpërmjet investimeve në *hardware* (kompjuter, server, etj). Çdo vit është investuar një buxhet prej rreth 20-25 milion lekë për zëvendësimin e pajisjeve ekzistuese, si dhe plotësimin e nevojave të reja që gjykatat kanë për pajisje elektronike.

Pikërisht, për të garantuar funksionimin e plotë dhe të pandërprerë të këtyre sistemeve Zyra ka krijuar një data-bazë për infrastrukturën elektronike, që plotësohet vazhdimisht me informacione të reja nga gjykatat dhe mbi të cilën gjykohet për nevojën për investime apo prioritetet që do të ndiqen gjatë një viti buxhetor. Kjo data-bazë përmban informacion të plotë mbi të gjitha pajisjet elektronike, gjendjen e tyre fizike, vitin e blerjes, amortizimin, nevojat, etj.

Duke pasur parasysh se kompjuterët janë pajisjet kryesore me të cilat operojnë këto sisteme, si dhe mbështetur në data-bazën përkatëse, rezulton se 55 % e kompjuterëve që gjykatat kanë sot në përdorim funksionojnë për një periudhe mbi 7 vjet. Kjo do të thotë se nga pikëpamja kontabël kanë arritur amortizimin e plotë të tyre, por gjithsesi mbahen në gjendje pune.

Në këtë drejtim punohet duke kryer investime për zëvendësim e pjesshëm të tyre çdo vit. Mesatarisht janë prokuruar nga gjykatat në total rreth 120 kompjuterë në vit, të cilët shkojnë për zëvendësimin e atyre që dalin jashtë përdorimit, si dhe për shtesa të domosdoshme sipas nevojave. Për vitin 2015 është menduar të realizohet zëvendësimi i 167 kompjuterëve në gjithë gjykatat.

Një tjetër aspekt i investimeve të nevojshme në pajisjet kompjuterike lidhet me faktin që përdorimi i pajisjeve të vjetra ndikon nga ana tjetër në shtimin e problemeve të tjera, si ai i përdorimit të sistemeve të ndryshme të operimit në të njëjtën kohë. Kjo vjen për shkak se pajisjet e vjetra përdorin sistemin windows XP, i cili që nga viti 2014 nuk ka më mbështetje nga Microsoft-i, ndërsa pajisjet e reja përdorin windows vista, 7 ose 8. Kjo çon në shtimin e problemeve fizike, duke sjellë vonesa në kryerjen e punës nga administrata gjyqësore. Për zëvendësimin e menjëhershëm të kompjuterëve do të ishte i nevojshëm një fond rreth 70 milion lekë.

Njëkohësisht i është kushtuar rëndësi dhe zëvendësimit të pajisjeve të tjera elektronike, si: printer, ups, fotokopje, etj, pjesë funksionale e aktivitetit të përditshëm të gjykatave. Investohet çdo vit mesatarisht për zëvendësimin e 12 fotokopjeve, 110 printerëve dhe 120 ups-ve. Po përmendim përsëri faktin se 45% e pajisjeve të mësipërme kanë mbi 7 vjet përdorim (prokuruar gjatë 2005-2009). Për zëvendësimin e menjëhershëm të tyre do të nevojitej mesatarisht një fond prej 40 milion lekësh. Gjatë vitit 2015 do të realizohet zëvendësimi i 126 printerëve, 123 UPS-ve dhe 9 fotokopjeve.

Të fokusuar në ruajtjen e standardeve të arritura në drejtim të informatizimit të proceseve të punës në gjykatë dhe mbështetjes së projekteve të realizuara, është ndjekur me përparësi investimi për pajisjen e gjykatave me server. Për mirëfunksionimin e sistemeve janë gjithashtu thelbësore dhe të rëndësishëm

[490] Shih raportin CEPEJ rreth sistemeve gjyqësore evropiane, efikasitetit dhe cilësisë së drejtësisë, Studimi CEPEJ Nr. 20, Seria 2014 (të dhënat nga 2012),

serverët me parametrat e duhur teknik të përshtatshëm për të punuar me sistemet e instaluara. Duke qenë se gjykatat kishin serverë të amortizuar, kryesisht të viteve 2006-2007, u hartua një miniprojekt për zëvendësimin e tyre. Konkretisht gjatë vitit 2012-2014 u realizua ky zëvendësim për 28 gjykata, përfshirë këtu plotësimin e gjykatave administrative që nuk kishin server. Për vitin 2015, me investimin në 10 gjykatat e mbetura, do të përfundojë projekti për zëvendësimin e serverëve.

Gjithashtu, i është kushtuar vëmendja e duhur edhe vazhdimit të projektit të iniciuar nga projekti JUST i USAID-it, lidhur me plotësimin me monitorë të sallave të gjyqit, holleve dhe ambientit të shërbimit të publikut. Aktualisht janë plotësuar me monitorë 90 salla gjykimi, 19 ambiente të shërbimit për publikun dhe 20 holle. Për vitin 2015 do të realizohet plotësimi edhe i 22 ambienteve të tjera me këto pajisje. Me ndërhyrjet në infrastrukturën ndërtimore, sipas planifikimeve të bëra, krijimi i ambienteve të tjera do të sjellë nevojën për investimin për të paktën 60 monitorë për plotësimin e gjithë sallave të gjykimit, ambienteve të publikut dhe holleve. Kjo kërkon investimin e një buxheti rreth 7 milionë lekë.

Për sa më sipër, gjykatave do t'u duhej një fond prej 117 milion lekësh për zëvendësimin e pajisjeve elektronike të prokuruara gjatë viteve 2006-2009, pra me mbi 7 vjet përdorim. Pavarësisht kësaj, gjykatat do të kenë nevojë për investime të tjera në teknologjinë e informacionit, pasi ndërkohë amortizohen edhe pajisjet e prokuruara më vonë gjatë viteve 2010-2014, të cilat arrijnë në 40%-45% të pajisjeve ekzistuese. Fondi buxhetor, që do të plotësonte në mënyrë optimale nevojat për pajisje elektronike në një vit, do të ishte rreth 60 milion lekë, fondi i detajuar për këto shpenzime në 4 vjetët e fundit është 25-30 milion lekë.

Nga të dhënat që disponojmë pothuajse të gjitha gjykatat e kanë të organizuar arkivin gjyqësor në mënyrë manuale. Këtu mund të përmendim **gjykatat e Apelit Gjirokastër, Tiranë, Vlorë, Shkodër; gjykatat e rretheve gjyqësore Lushnjë, Elbasan, Pogradec, Kukës, Fier, Pukë, Tropojë, Berat, Krujë; gjykatat Administrative të Shkallës së Parë Korçë, Vlorë, Tiranë. Gjykata e Krimeve të Rënda Shkalla e Parë Tiranë, funksionon me arkiv elektronik që prej vitit 2014, por nevojitet një program software për mirëmbajtjen e saj.**

4. Pagat e gjyqtarëve

4.1 Analizë e përgjithshme

Pagat për funksion të gjyqtarëve të tri niveleve përcaktohen bazuar në ligjin nr. 9877, datë 18.02.2008, "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar me ligjin nr. 114/2013, ligjin nr. 8588, datë 15.03.2000, "Për organizimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë", ligjin nr. 9584 datë 17.07.2006, "Për pagat, shpërblimet dhe strukturat e institucioneve të pavarura kushtetuese dhe të institucioneve të tjera të pavarura, të krijuara me ligj".

Bazuar në këto akte, paga e Gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë barazohet me pagën e ministrit dhe është 68% e pagës së Presidentit të Republikës. Aktualisht paga bruto e anëtarit të Gjykatës së Lartë është **174,760 lekë.**

Pagat e gjyqtarëve të gjykatave të Shkallës së Parë dhe Apelit janë të përcaktuara në përqindje të pagës së anëtarëve të Gjykatës së Lartë. Prej datës 1 janar 2014 pagat e gjyqtarëve u rritën me rreth 20 % për gjyqtarët e Shkallës së Parë dhe rreth 7% për gjyqtarët në gjykatat e Apelit.

Aktualisht paga për funksion e gjyqtarit në Gjykatën e Shkallës së Parë është e barabartë me 60% të pagës së gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe për gjyqtarin në Gjykatën e Apelit është 75% e pagës së gjyqtarit të Gjykatës së Lartë.

Përveç pagës për funksion, gjyqtarët e gjykatave të Shkallës së Parë dhe Apelit, përfitojnë shtesë për vjetërsi në shërbim, mbi pagën për funksion, sipas përcaktimeve të nenit 26 dhe nenit 27 të ligjit "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë." Në tabelën nr. 12 paraqiten pagat për funksion dhe pagat mesatare neto për gjyqtarët.

"Parimet Bazë mbi Pavarësinë e Gjyqësorit" të Asamblesë së Përgjithshme të OKB-së), në paragrafin 11, sanksionojnë se mandati i gjyqtarëve, pavarësia e tyre, siguria, paga e përshtatshme, kushtet e shërbimit, pensionet dhe mosha e daljes në pension duhet të sigurohen nga ligji në mënyrë të përshtatshme. Edhe Karta Evropiane për statusin e gjyqtarit e përfshin karrierën në garancitë që gëzon gjyqtari së bashku me garanci të tjera si: paga, pensioni, përzgjedhja, rekrutimi dhe emërimi nga një entitet i pavarur.

Sipas jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, neni 138 i Kushtetutës përcakton elemente përbërës të statusit të gjyqtarit, pa të cilët nuk mund të garantohet ushtrimi i pavarur i funksionit të tyre. Garancitë e kësaj norme të Kushtetutës u njohin gjyqtarëve një trajtim specifik jo vetëm në pagë, por edhe në elemente të tjera që burojnë nga ushtrimi i funksionit të tyre. Paprekshmëria e pagës dhe e përfitimeve të tjera janë ngritur në nivel kushtetues, me qëllim që të drejtat/përfitimet, të cilat burojnë nga ushtrimi i funksionit të gjyqtarit, të mos ndryshohen me efekt negativ. Formulimi i togfjalëshit "përfitime të tjera" është i një natyre të përgjithshme dhe nuk konkretizon në mënyrë shteruese rrethin e përfitimeve të gjyqtarëve. Kushtetutëbërësi jo pa qëllim e ka lënë të hapur kuptimin që i duhet dhënë rrethit të përfitimeve, pasi ka synuar të përfshijë në të tërësinë e të drejtave që gjyqtarët i gëzojnë në funksion të ushtrimit të detyrës së tyre (*shih vendimin nr. 31, datë 02.12.2009 të Gjykatës Kushtetuese*)[491].

Bazuar në analizën e mësipërme, Gjykata Kushtetuese vlerëson se karriera është një nga përfitimet që gjyqtarët e gëzojnë për shkak të detyrës që kryejnë dhe, si e tillë, përfshihet në sferën e garancive që burojnë nga neni 138 i Kushtetutës. Të gjitha këto garanci janë të lidhura ngushtësisht ndërmjet tyre[492].
Çështja e pagave lidhet direkt me pavarësinë e gjyqësorit. Për sa kohë pagat e gjyqësorit, pavarësisht madhësisë së tyre, kontrollohen prej ekzekutivit, gjyqtarët janë të predispozuar të jenë më të influencueshëm, si dhe më të ekspozuar ndaj presionit.

[491] Vendimi Gjykatës Kushtetuese 40/2014
[492] *Idem* parag 21-22

Pagat e gjyqtarëve të Shkallës së Parë, të Apelit dhe ata të Gjykatës për Krimet e Rënda parashikohen kryesisht nga nenet 26 – 27 të ligjit nr. 9877 dt. 18.2.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor ne Republikën e Shqipërisë". *Paga bazë e gjyqtarit në Gjykatën e Shkallës së Parë dhe gjyqtarit të Shkallës së Parë të Krimeve të Rënda (përfshi kryetarin), është e barabartë me 50 për qind të pagës së gjyqtarit të Gjykatës së Lartë. Paga bazë e gjyqtarit të Gjykatës së Apelit dhe të gjyqtarit të Apelit për Krimet e Rënda (përfshi kryetarin), është e barabartë me 70 për qind të pagës së gjyqtarit të Gjykatës së Lartë. Në varësi të vjetërsisë, pozicionit si gjyqtar ose kryetar gjykate, si dhe kushteve të veçanta të punës të lidhura me qenien gjyqtar në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor ose në atë të Krimeve të Rënda, ligji parashikon rritje të pagës me një përqindje të caktuar për çdo vit.*

Për sa u përket të drejtave dhe përfitimeve që ka gjyqtari ato parashikohen nga neni 27 i ligjit nr. 9877 datë 18.02.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor ne Republikën e Shqipërisë". Sipas këtij neni gjyqtari, familja dhe prona e tij gëzojnë një mbrojtje të veçantë. Ky parashikim është i përgjithshëm dhe aktualisht nuk u ofron pothuajse asnjë përfitim konkret gjyqtarëve, pasi nuk ka asnjë lloj subvencioni ose kompensimi për gjyqtarët apo familjarët e tyre në rast se gjyqtarit punojnë larg vendbanimit familjar.

Gjyqtarët kanë leje vjetore 30 ditë kalendarike të cilën mund ta marrin vetëm në muajin gusht. Përjashtim nga ky rregull përbën rasti i gjyqtarëve që kanë detyra të ngutshme në muajin gusht, të cilët mund ta marrin lejen në një moment të dytë duke përfituar edhe 5 ditë shtesë. Puna në ditë festash apo pushimesh zyrtare shpërblehet me shtesë page në masën 50 për qind të pagës së tij ditore. Aktualisht leja është sa gjysma e lejes vjetore të gjyqtarëve te Gjykatës së Lartë, duke mos qenë në raport të ngjashëm me raportin e pagës së gjyqtar i zakonshëm/gjyqtar i Gjykatës së Lartë. Për pasojë, vlen të merret në konsideratë rregullimi i kësaj të mete, duke e çuar lejen në afatet e mëparshme, kur ishte 42 ditë dhe bëhej në muajt korrik dhe gusht (ligj nr. 8436, datë 28.12.1998). Ky propozim vjen dhe për faktin se praktika tregon që pas datës 20 korrik të çdo viti, shumica e gjykimeve shtyhen për shkak të pushimeve që marrin avokatët.

4.2 Krahasimi me vendet europiane

Referuar raportit të fundit të CEPEJ-së, shpërblimi i gjyqtarëve ngelet një çështje delikate. Objektivi është që gjyqtari të ketë një shpërblim që të korrespondojë me statusin dhe rolin shoqëror, duke pasur parasysh vështirësitë që lidhen me praktikën e këtij funksioni, si dhe mbrojtjen nga çdo presion që mund të kundërshtojë pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqtarëve.

Për të pasur një realitet të krahasueshëm në mes të shteteve europiane, CEPEJ-ja analizon dy tregues të ndryshëm. I pari ka të bëjë me pagat e gjyqtarëve të Shkallës së Parë në fillim të karrierës dhe i dyti ka të bëjë me pagat e gjyqtarëve në Gjykatën e Lartë. Gjithashtu është analizuar raporti i pagës së gjyqtarit me pagën mesatare kombëtare.

Në tabelat 13 dhe 14 janë paraqitur të dhëna mbi pagën vjetore të gjyqtarëve të Shkallës së Parë, të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, si dhe pagat mesatare vjetore për vitin 2012 në disa vende të Europës.

Shqipëria renditet e 17-ta me pagë bruto 1,7 herë më të lartë, në raport me pagën mesatare vjetore për gjyqtarët e Shkallës së Parë, ndërkohë që mesatarja e 47 vendeve të CEPEJ-së është 2,3 (raporti i pagës mesatare bruto me pagën mesatare vjetore për 47 vendet e Europës për gjyqtarët e Shkallës së Parë).

Me rritjen e pagave të gjyqtarëve të Shkallës së Parë dhe Apelit më 1 janar 2014, raporti i pagës bruto me pagën mesatare në shkallë vendi është rritur nga 1,7 në 2, por përsëri ky raport mbetet më i ulët se mesatarja europiane (2.3).

Për sa u takon pagave të gjyqtarëve në fund të karrierës rezulton se Shqipëria renditet e 13-ta me pagë bruto 3,5 herë më të lartë, në raport me pagën mesatare vjetore për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, ndërkohë që mesatarja e 47 vendeve të CEPEJ-së është 4,2 (raporti i pagës mesatare bruto me pagën mesatare vjetore).

Sipas raportit të CEPEJ-së në përgjithësi në disa vende të Evropës Lindore trendi i pagave të gjyqtarëve që nga viti 2004 ka ardhur në rritje. Qëllimi i kësaj është ruajtja e pavarësisë dhe paanshmërisë të gjykatësve, si dhe shmangia e korrupsionit. Duhet theksuar fakti që edhe me rritjen që pësuan pagat e gjyqtarëve të Shkallës së Parë dhe Apelit në Shqipëri, raporti i tyre me pagën mesatare në shkallë vendi mbetet më i ulët se mesatarja europiane.

4.3 Përfitime shtesë mbi pagën

Bazuar në raportin e CEPEJ-it, në 28 vende Evropiane nga 47, gjyqtarëve mund t'i jepen disa përfitime përveç shpërblimit bazë. Përfitimet shtesë për gjyqtarët janë të grupuara kryesisht në katër grupime: reduktim taksash, pensione speciale, në sigurimin e vendbanimit (kur punojnë përkohësisht në gjykata të tjera) dhe në përfitime të tjera.

Sipas CEPEJ-së në të gjitha vendet europiane të marra në analizë, gjyqtarët nuk përfitojnë më nga grupimi i parë, reduktimi i taksave.

a) Grupimi i dytë, pension special përfitojnë gjyqtarët në këto shtete: Shqipëri, Moldavi, Poloni, Rumani dhe Sllovaki.
b) Grupimi i tretë - vendbanim përfitojnë gjyqtarët në shtetet: Çeki, Mali Zi, Rumani dhe Maqedoni.
c) Grupimi i katërt - të tjera, përfitojnë gjyqtarët në Shqipëri, Çeki, Hungari, Mali zi, Rumani dhe Sllovaki.
d) Grupimin e katërt - të tjera CEPEJ-ja i ka detajuar në formën e të tjera të specifikuara dhe bonuse produktiviteti, bazuar në përmbushjen e objektivave sasiorë në lidhje me çështjet e gjykuara (p.sh. numri i gjykimeve të dhëna për një periudhë të caktuar kohe).

Përfitime të tjera të specifikuara përfshijnë: bonuset e pagës (Shqipëria, Italia për gjyqtarët e gatshëm për të punuar në gjykatat me mungesë të stafit, Mali i Zi); shpërblimet apo pagesat për përgjegjësi të veçanta (Shqipëria për shtesën për funksion, Kroacia, Mali i Zi), ose në varësi të ngarkesës së punës dhe kushteve të punës (Kroacia për gjyqtarët që transferohen në një gjykatë tjetër); kompensim për të mbuluar shpenzimet operative apo të përfaqësimit (Kroacia,

Çekia, Mali i Zi, Sllovakia); sigurimi specifik i jetës dhe/ ose ai shëndetësor, i pronës (Shqipëria për gjyqtarët e gjykatave për krimet e rënda, Kroacia, Hungaria, Letonia, Mali i Zi, Rumania); objekteve të banimit (Çeki, Hungaria, Mali i Zi); shpenzimet e udhëtimit (Kroacia, Rumania);etj. Hungaria gjithashtu jep mbështetje kur gjyqtarët lëvizin për shkak të transferimit dhe për përkrahjen sociale dhe arsimore, së bashku me një ndihmë për familjen. Në Kroaci dhe Hungari gjyqtarët kanë përfitime për formimin profesional dhe të specializuar, ndërsa në Çeki gjyqtarët kanë kompensim për kërkime dhe publikime ligjore.

Përfaqësuesit e gjyqësorit konsiderojnë se sistemi i pagave, përfitimeve të tjera sociale dhe shpërblimeve për gjyqtarët është joeficient. Ata pretendojnë se është koha që, përveç rritjes së pagave dhe ardhjes së tyre në një standard të kërkuar, duhet parë edhe pjesa e trajtimit preferencial të gjyqtarëve për ta bërë më atraktive punën. Në vende të tjera ka modele sesi gjyqtarët trajtohen me mbulimin një pjese të shpenzimeve apo me rritjen e pagës, mbulimin e karburantit apo të jetesës, gjë që ndikon në bërjen më atraktive të punës dhe nëpër rrethet e tjera gjyqësore. Gjithashtu, trajtimi me pensione të veçanta konsiderohet si një çështje që duhet marrë parasysh. Aktualisht nuk ekziston pension i parakohshëm për gjyqtarët, po ashtu nuk ka gjyqtarë me kohë të pjesshme. Lind domosdoshmëria e kryerjes së një studimi i cili ka për qëllim evidentimin e gjyqtarëve të cilët kalojnë shumë kohë me raport mjekësor, gjë që bën që edhe efektiviteti i gjykatës të jetë më ulët.[493].

Çështje tjetër e rëndësishme është edhe sigurimi i banimit të gjyqtarëve, të cilët punojnë jashtë territorit ku janë të regjistruar si banorë. Sot kemi mjaft gjyqtarë ku pjesa më e konsiderueshme e pagës së tyre shpenzohet për banim në mungesë të zgjidhjeve si, për shembull, mbulimi i një qiraje minimale. Dispozitat ligjore, të cilat i referohen sigurimit shëndetësor të jetës dhe të pronës së gjyqtarëve, janë të mangëta dhe deklarative. Nuk ka akte nënligjore të cilat të rregullojnë dhe të sigurojnë një shërbim shëndetësor falas dhe një sigurim për jetën dhe pronën e gjyqtarëve dhe të familjes së tyre, duke qenë se këta janë të ekspozuar kundrejt rreziqeve dhe dëmeve. Kemi mjaft raste kur gjyqtarët janë dëmtuar, kemi humbje jete të gjyqtarëve, kemi dëmtim të pronës së tyre.[494]

5. Buxheti i Prokurorisë së Përgjithshme

5.1 Planifikimi dhe zbatimi i buxhetit të Prokurorisë

Prokuroria ka buxhet të pavarur që hartohet, administrohet e zbatohet sipas dispozitave ligjore në fuqi.

Buxheti i prokurorisë hartohet duke u mbështetur në ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008, "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", neni 24, urdhrin e Kryeministrit të Shqipërisë nr. 78, datë 08.05.2006, "Për krijimin e grupeve ministrore të punës për Strategji, Buxhet dhe Integrim, GSBI", si dhe ne udhëzimet periodike për hartimin e buxhetit të çdo viti.

Në pasqyrën e mëposhtme janë paraqitur financimet buxhetore për sistemin e Prokurorisë për vitet 2001-2015.

FONDE BUXHETORE (2001-2015)

Ne 000/leke

	600	601	602	230	231	231	604	605	606	Totali i
VITET	Paga	Sig.Shoqerore	Shp.operative	Shp.kap. te patrup.	Sh.kap.te trupe.	Finan.I Huaj	Trans.brendeshme	Trans.korr.te huaja	ans.buxh.famil,indi	Fondeve
2001	369,665	69,260	163,000	-	102,285		17,000	-	-	**721,210**
2002	415,860	93,563	156,060	-	150,000		6,940	-	-	**822,423**
2003	586,000	110,000	147,000	-	142,500		13,000	-	-	**998,500**
2004	580,678	132,000	171,285	-	258,840		1,073	-	-	**1,143,876**
2005	682,855	122,000	191,373	550	160,450		771	-		**1,157,999**
2006	631,114	123,811	148,654	-	59,000		1,384	-	-	**963,963**
2007	666,801	122,030	158,323	-	30,000		-	50	1,034	**978,238**
2008	673,326	110,392	205,132		22,781		126	50	540	**1,012,347**
2009	802,622	106,900	258,045	-	48,000		378	55	-	**1,216,000**
2010	806,030	104,960	209,610	4,873	108,982		415	55	11,340	**1,246,265**
2011	867,820	113,000	276,590	2,340	91,660	400,000	180	-	11,410	**1,763,000**
2012	829,729	116,893	259,185	75,000	65,000	450,000		55	11,760	**1,807,622**
2013	**840,000**	**115,000**	**287,185**		**105,000**	-	-	55	11,760	**1,359,000**
2014	**970,000**	**150,000**	**308,190**	**-**	**135,000**	100,000	-	57	-	**1,663,247**
2015	**1,005,000**	**140,000**	**308,300**	**-**	**175,000**	**60,000**		75	-	**1,688,375**

[493] Koment i bërë nga përfaqësuesit e gjyqësorit në Tryezën e organizuar Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë.

[494] Koment i bërë nga përfaqësuesi i Unionit të Gjyqtarëve.

Nga një analizë e shifrave të mësipërme konstatohet se buxheti i Prokurorisë nga viti 2001 deri në vitin 2015 ka pasur në zërin shpenzime operative një rritje në masën 89% në një kohë që volumi i procedimeve penale është rritur në masën 270%. Nëse marrim në konsideratë rritjen e çmimeve të mallrave dhe shërbimeve, si dhe pagesën e ruajtjes së objekteve me polici private rritja e buxhetit për shpenzime operative, që ndikojnë drejtpërdrejt në procesin e hetimit për shpenzime procedurale, është e papërfillshme.

Gjithashtu, theksojmë se për sa u përket edhe shpenzimeve procedurale, **Prokuroria ka akumuluar një borxh në masën rreth 90 milion lekë ndaj Mjekësisë Ligjore, MNZ-së dhe ekspertëve të të gjithë fushave për mungese fondesh në një kohë që Mjekësia Ligjore dhe MNZ-ja janë institucione buxhetore.** Për të bërë të mundur përballimin e shpenzimeve në rritje është e domosdoshme shtesa e buxhetit, si dhe eliminimi i pagesave midis institucioneve buxhetore në lidhje me shpenzimet procedurale nëpërmjet hartimit të akteve ligjore dhe nënligjore.

Tavanet përgatitore të PBA-së për periudhën 2015-2017, të shprehura në milionë lekë janë si më poshtë:

Viti 2015	Viti 2016	Viti 2017
Totali	**Totali**	**Totali**
1.688	**1.564**	**1.564**

Buxheti i Prokurorisë në përqindje në raport me buxhetin e shtetit për vitet 2013-2015 është sipas pasqyrës së mëposhtme:

			Në 000 Lekë
Buxheti në vite	**2013**	**2014**	**2015**
Buxheti i shtetit	409,594,000	456,404,000	472,697,000
Nga Kjo:			
Buxheti i Prokurorisë	1,359,000	1,563,247	1,628,375
Në % në raport me Buxhetin e Shtetit	0.33	0.34	0.34

Në pasqyrën e mësipërme nuk është përfshirë financimi i huaj.

Të ardhurat dytësore të realizuara në sistemin e Prokurorisë për vitet 2011-2014 janë si më poshtë:

- Viti 2011 3.1 mijë lekë
- Viti 2012 2.6 mijë lekë
- Viti 2013 3.4 mijë lekë
- Viti 2014 2.4 mijë lekë

Nga këto të ardhura të realizuara nuk është përfituar asnjë përqindje për t'u përdorur, pasi Ministria e Financave nuk ka nënshkruar një udhëzim të përbashkët me Prokurorinë për përfitimin dhe mënyrën e përdorimit të tyre.

Buxheti vjetor publik i akorduar sistemit të prokurorisë së shtetit ishte në rritje mes viteve 2008 dhe 2012. Në vitin 2012 ishte rreth 50,8%. Buxheti është më i lartë sesa në shtetet e tjera të grupit të përcaktuar: në Azerbajxhan, në Gjeorgji dhe në Republikën e Moldavisë përqindja është mes 30% dhe 45%, ndërsa

vlera e Bosnjës dhe Hercegovinës korrespondon me mesataren europiane prej 19% (shih Tabelën 9 më poshtë).[495]

Prokuroria e Përgjithshme shqiptare ka informuar gjatë takimit me ekspertët e CEPEJ-së në nëntor 2014, se numri i çështjeve u trefishua nga viti 2002 deri në 2013; arriti 27.000. Gjatë të njëjtës periudhë buxheti është rritur me më shumë se 40%. [496] (shih tabelën 15)

6. Infrastruktura

6.1 Infrastruktura e godinave

Prokuroria i ushtron funksionet kushtetuese në 31 ndërtesa në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Gjatë gjithë viteve është investuar për përmirësimin e kushteve të punës me investime nga buxheti i shtetit, si dhe me fondet e KE-së. Me gjithë ndërhyrjet e vazhdueshme gjendja aktuale ka mangësi të theksuara si në drejtim të kushteve të punës, ashtu dhe në drejtim të sigurisë së objekteve.

Situatë të vështirë për kushtet e punës ka në **Prokurorinë e Tiranës,** në të cilën në të njëjtën zyrë punojnë deri në tre prokurorë dhe oficerë të Policisë Gjyqësore. Për më tepër situata çdo ditë po përkeqësohet për shkak të rritjes së numrit të punonjësve në këtë prokurori, ndikuar kjo nga rritja e volumit të punës. Ndërhyrja me investime në këtë prokurori është e pamundur, pasi nuk ka asnjë mundësi për shtesë ambientesh nëpërmjet investimeve, për shkak të kondicioneve urbanistike dhe distancës së afërt me objektet e tjera që e rrethojnë.

Gjithashtu, situatë të vështirë ka dhe në **Prokuroritë pranë gjykatave të Shkalles së Parë në Gjirokastër, Përmet, Vlorë, Elbasan,** për të cilat nga Prokuroria e Përgjithshme janë planifikuar kërkesat për investime në PBA. Në godinat, të cilat janë së bashku në administrim me gjykatat, realizimi i investimeve të bëhet në mënyrë të përbashkët.

Mangësi serioze mbetet mungesa e dhomave të paraqitjes për njohje dhe dhomat e ruajtjes së provave materiale për të gjitha prokuroritë.

Shqetësim i vazhdueshëm për prokuroritë në përgjithësi mbeten kushtet e sigurisë, pasi prej 4 vjetësh të gjitha ndërtesat ku ushtron funksionet prokuroria ruhen me roje private, në një kohë që janë objekte të rëndësisë së veçantë dhe për këtë problem i është kërkuar qeverisë, që ruajtja e objekteve të bëhet nga Policia e Shtetit, ashtu siç ka qenë më parë.

6.2 Gjendja e mjeteve motorike

Prokuroria e Përgjithshme së bashku me institucionet e vartësisë ka në pronësi 75 automjete dhe 66 shoferë të punësuar.

Nga inventari i automjeteve rezulton se:

1. 34% e automjeteve janë me moshë mesatare nga 6 deri në 10 vjet (këto të dhuruara nga PAMEKA ose të marra nga Rezervat Materiale të Shtetit pa pagesë),
2. 31% e automjeteve kanë një moshë përdorimi nga 10 deri 15 vjet dhe 37% e tyre kanë një moshë përdorimi nga 15 deri 27 vjet.
3. 38,6% e automjeteve nuk janë blerë me fondet e buxhetit të shtetit, por janë përfituar me kalim kapital pa pagesë nga Rezervat Materiale të Shtetit ose dhuruar nga PAMEKA, duke përballuar me fondet e vëna në dispozicion nga buxheti në disa raste vetëm vlerën e zhdoganimit.

Nga sa mund të konstatohet situata në drejtim të shërbimit të transportit është alarmante dhe nuk afron asnjë kusht sigurie për jetën e prokurorëve dhe oficerëve të policisë gjyqësore, të cilët lëvizin për nevoja pune me automjetet e prokurorisë.

[495] Raporti Mbështetje e BE/KiE për Efikasitetin e Drejtësisë – SEJ, Një projekt i përbashkët ndërmjet Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës Strasburg, 4 mars 2015, CEPEJ-SEJ-Shqipëria (2015), fq.12

[496] Raporti Mbështetje e BE/KiE për Efikasitetin e Drejtësisë – SEJ, Një projekt i përbashkët ndërmjet Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës Strasburg, 4 mars 2015, CEPEJ-SEJ-Shqipëria (2015), fq.12

Për rritjen e sigurisë së godinave të prokurorisë është e domosdoshme edhe pajisja me kamera vëzhgimi për ambientet e tyre. Shumica e prokurorive nuk kanë sisteme kamerash vëzhgimi dhe disa prej tyre i kanë të amortizuara për shkak të vjetërsisë.

6.3 Teknologjia e informacionit (TI)

Prokuroria Shqiptare ka një infrastrukturë informatike të ngritur në prokuroritë e të gjitha niveleve, kjo e arritur në sajë të mbështetjes financiare të Komisionit Europian në kuadër të IPA 2010, si dhe në sajë të investimit nga buxheti i Prokurorisë.

Prokuroritë e të gjitha niveleve kanë rrjet LAN të brendshëm të ngritur pjesërisht me investim të OPDAT-it dhe pjesërisht me fondet e Prokurorisë. Gjithashtu vlen të theksohet se të gjitha prokuroritë janë të lidhura në dhomën e serverëve në Prokurorinë e Përgjithshme në intranet, dhe funksionojnë si një strukturë e vetme informatike. Të gjitha shërbimet informatike ofrohen në mënyre të centralizuar për të gjitha prokuroritë nga Prokuroria e Përgjithshme.

Në janar 2015 Prokuroria e Përgjithshme implementoi programin e Menaxhimit të Rasteve, i cili dixhitalizon proceset e punës së prokurorit dhe oficerit të Policisë Gjyqësore të Prokurorisë, duke rritur shpejtësinë e shkëmbimit të informacionit në prokurori, si dhe duke prodhuar raporte statistikore në kohë reale.

Ky sistem që të funksionojë plotësisht me të gjitha modulet e tij kondicionohet nga mungesa e theksuar e pajisjeve kompjuterike, të cilat janë tejet të vjetërsuara dhe që nuk e suportojnë dot këtë sistem. Sistemi Menaxhimi i Rasteve parashikon bashkëngjitjen e dokumenteve fizike të skanuara. Një gjë e tillë aktualisht nuk kryhet në sistem për shkak të mungesës së pajisjeve *"Skaner",* të cilat e bëjnë të pamundur këtë proces.

Për të pasur efektivitet dhe shpejtësi në shkëmbim informacioni për procesimin e dosjes dixhitale, sistemi është parashikuar të ndërlidhet me sisteme të tjera shtetërore siç janë Menaxhimi i Rasteve i Policisë së Shtetit, si dhe regjistrat e institucioneve shtetërore, me të cilat lidhet puna e Prokurorisë siç janë: Regjistri i Gjendjes Civile, ICMIS i Ministrisë së Drejtësisë, regjistri i zyrës së ALUIZNI-t etj.

7. SISTEMI I PAGAVE NË PROKURORI

Paga, shpërblimet dhe trajtimet e prokurorëve rregullohen me dispozitat e ligjit nr. 8737/2001, "Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar dhe akte të tjera ligjore e nënligjore në fuqi. Raporti mbi standardet europiane lidhur me pavarësinë e sistemit gjyqësor, Pjesa II "Shërbimi i Prokurorisë" (Strasburg, 3 janar 2011), miratuar nga Komisioni i Venecias në seancën plenare të 85-të, në shkronjë "H" paragrafi 69 parashikon:

"H. *69. Si për gjyqtarët, paga në përputhje me rëndësinë e detyrës që kryen është thelbësore për një sistem eficient dhe të drejtë të drejtësisë penale. Një pagë e mjaftueshme është gjithashtu e nevojshme për të reduktuar rrezikun e korrupsionit të prokurorit.*

7.1 Paga e prokurorëve

Paga e prokurorit të Përgjithshëm është e barabartë me pagën e kryetarit të Gjykatës së Lartë.
Paga e prokurorëve të Prokurorisë së Përgjithshme është e barabartë me pagën e anëtarit të Gjykatës së Lartë.

Paga e drejtuesve të hallkave, që janë prokurorë në strukturën e Prokurorisë së Përgjithshme, është 5 për qind me e lartë se paga e prokurorëve të kësaj prokurorie.

Paga bazë e prokurorit ose drejtuesit të prokurorisë së Shkallës së Parë dhe të apelit, si dhe shtesa për vjetërsi apo vështirësi në shërbim e tyre, është e barabartë me pagën dhe shtesën e vjetërsisë dhe të vështirësisë së gjyqtarit e të kryetarit të gjykatës, pranë së cilës funksionon prokuroria, ku ai është emëruar.

Në ditët e pushimit javor ose të festave zyrtare, prokurori i gatshëm ose prokurori, që kryen detyra të ngutshme përfiton shtesë page në masën 50 për qind të pagës së tij ditore.

7.2 Shpërblimet

Prokurori mund të përfitojë shpërblime për merita profesionale, në masën e caktuar, me propozimin e drejtuesit dhe me miratimin e prokurorit të Përgjithshëm. Prej disa vitesh fondi i shpërblimeve në masën 5% mbi fondin e pagave administrohet nga Ministria e Financave dhe përdorimi nga ana e prokurorit të Përgjithshëm sipas parashikimeve ligjore është i kufizuar vetëm për raste ndihme ekonomike dhe fatkeqësi duke e bërë të pamundur motivimin për punë të mirë dhe rezultate pozitive të të gjithë kategorive të punonjësve të sistemit të Prokurorisë.

Prokurori, me propozimin e eprorit dhe me miratimin e prokurorit të Përgjithshëm, mund të përfitojë deri në 20 për qind shtesë page për vështirësi pune.

Prokurorët dhe drejtuesit e tyre kanë të njëjtat trajtime dhe status protokollar si gjyqtarët dhe drejtuesit e gjykatave, pranë të cilave ushtron funksionet prokuroria, përveçse kur ligji parashikon ndryshe. Për më shumë detaje mbi pagën e prokurorëve neto dhe bruto shih tabelën 16.

7.3 Paga e oficerëve të seksioneve të Policisë Gjyqësore

Në dispozitat e ligjit nr. 8737/2001, i ndryshuar, është parashikuar se, paga e oficerit të Policisë Gjyqësore-jurist, të seksioneve të prokurorive të rretheve gjyqësore dhe të prokurorive të apelit është e barabartë me 70 për qind të pagës së prokurorit të prokurorisë së rrethit gjyqësor. Ndërkohë paga e oficerit të Policisë Gjyqësore-jurist, të seksionit të Prokurorisë për Krimet e Rënda dhe Prokurorisë së Apelit për Krimet e Rënda, si dhe të zyrës së prokurorit të Përgjithshëm është 20 për qind më e lartë se ajo e parashikuar për oficerin e Policisë Gjyqësore-jurist në seksionet e prokurorive të rretheve. Për më shumë detaje mbi pagën e oficerëve të seksioneve të Policisë Gjyqësore neto dhe bruto shih tabelën 17.

7.4 Shpërblimet

Në bazë të ligjit nr. 8677, datë 02.11.2000' "Për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore", i ndryshuar, oficerët e Policisë Gjyqësore, të emëruar nga prokurori i Përgjithshëm, mund të përfitojnë shpërblime për merita profesionale në masën e caktuar, me propozimin e drejtuesit dhe me miratimin e prokurorit të Përgjithshëm. Kriteret për shpërblim për merita të veçanta për oficerët e Policisë Gjyqësore, të emëruar nga Prokurori i Përgjithshëm, janë përcaktuar me udhëzimin nr.1/2011 të prokurorit të Përgjithshëm.

7.5 Administrata e Prokurorisë

Ligji nr.8737/2001, i ndryshuar, ka parashikuar se: sekretari i Përgjithshëm është nëpunësi më i lartë civil në Prokurorinë e Përgjithshme. Shërbimet e tjera tekniko-administrative në Prokurorinë e Përgjithshme dhe shërbimet ndihmëse në prokuroritë e niveleve të tjera, pranë sistemit gjyqësor, kryhen nga nëpunës dhe punonjës të tjerë. Sekretari i Përgjithshëm drejton veprimtarinë administrative të Prokurorisë së Përgjithshme dhe të prokurorive të niveleve të tjera, nën autoritetin e prokurorit të Përgjithshëm. Punonjësit e administratës së Prokurorisë së Përgjithshme u nënshtrohen rregullave të shërbimit civil. Punonjësit me statusin e nëpunësit civilë paguhen sipas vendimit të Këshillit të Ministrave **nr. 545/2011.**

Funksioni	**Paga bazë bruto**
Sekretar i Përgjithshëm	129.000 lekë +14.000 lekë diploma
Ndihmësit ligjor	74.400 lekë +14.000 lekë diploma
Drejtor Drejtorie	91.700 lekë +14.000 lekë diploma
Përgjegjës sektori	74.400 lekë +14.000 lekë diploma
Specialist	57.000 lekë +14.000 lekë diploma

Marrëdhëniet e punës të personelit administrativo-teknik rregullohen sipas dispozitave të Kodit të Punës. Punonjësit mbështetës paguhen sipas vendimit të Këshillit të Ministrave **nr. 717/2009.**

Funksioni	**Paga bazë bruto**
Sekretare	33.600 lekë
Punonjës shërbimi	33.600 lekë
Shoferë	26.800 lekë
Pastruese	25.000 lekë

Trajtimi financiar i administratës së prokurorive të niveleve të tjera, pranë sistemit gjyqësor, barazohet me punonjësit e administratës të sistemit gjyqësor, pranë së cilës funksionon prokuroria.

Funksioni	**Paga bazë bruto**
Kryesekretar	57.000 lekë +14.000 lekë diploma
Sekretare pranë prokuroreve +specialist	44.300 lekë +14.000 lekë diploma
Shofer	26.800 lekë
Pastruese	25.000 lekë

Prokurori i Përgjithshëm mund të emërojë kancelarë për ndjekjen e problemeve të karakterit administrativ e financiar. Paga e tyre është e njëjtë me atë të kancelarëve pranë gjykatave.
Paga bazë bruto **e kancelarëve është 104.856.**

Numri total i punonjësve në sistemin e Prokurorisë, miratuar me ligjin nr. 160/2014, "Për buxhetin e vitit 2015" është **848.**

Numri i prokurorëve të miratuar me dekret të Presidentit të Republikës është **336,**
Numri i oficereve të Policisë Gjyqësore **153**
Ndihmës Ligjore **10**
Punonjës me shërbimin civil **45**
Kancelarë **9**
Përgjegjës finance **10**
Kryesekretarë **30**
Sekretare **116**
Specialist IT në rrethe **10**
Punonjës mbështetës (shofer+pastrues+ftues+teknik + punonjës shërbimi)**129**

Nga sa mund të konstatohet nga analiza e numrit të punonjësve del që në ndihmë të çdo prokurori është vetëm 0.3 sekretare, mesatare që është shumë e ulët në një kohë që çdo prokuror duhet të kishte një sekretare procedurale.

8. BUXHETI I NDIHMËS JURIDIKE

Ndihma juridike, ofrohet në formën e ndihmës juridike parësore e të ndihmës juridike dytësore.[497]. Akti ligjor që rregullon dhënien e kësaj ndihme dhe krijon edhe institucionin përgjegjës për zbatimin e saj është ligji nr. 10 049, datë 22.12.2008, "Për ndihmë juridike" dhe një rregullore e ministrit të Drejtësisë e miratuar me urdhërin nr.7301/3, datë 19.01.2012
Ndihma juridike parësore është dhënia e informacionit për sistemin ligjor në Republikën e Shqipërisë, për aktet normative në fuqi, të drejtat dhe detyrimet e subjekteve të ligjit, mënyrat e ushtrimit të të drejtave të individit në proceset

[497] Përfaqësuesit e shoqërisë civile (në rastin konkret TLAS), janë shprehur se edhe pse Komisioni Shtetëror i Ndihmës Juridike është organ kolegjial në varësi të ministrit të Drejtësisë, në përcaktimin e avokatëve që do të ofrojnë ndihmë juridike, ky komision është autonom. Për më tepër vetë përbërja përfaqësuese e tij nga ligji nr. 10 049, datë 22.12.2008, "Për ndihmë juridike" ka kërkuar të shmangë pikërisht këtë shqetësim, pra "caktimin e avokatëve të ndihmës juridike nga MD-ja".Është krijuar një situatë e paqartë në praktikë lidhur me kompetencën e organit të prokurorisë dhe gjykatës për të caktuar avokatë në çështjet penale për personat që kërkojnë të kenë një të tillë në procesin penal dhe, nga ana tjetër funksionimit të skemës së ndihmës juridike nëpërmjet funksioneve të Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike. Sqarojmë se ky konfuzion është pasojë e mosimplementimit të plotë të skemës që sugjeron ligji nr. 10 049, datë 22.12.2008, "Për ndihmë juridike".

gjyqësore dhe ato jashtëgjyqësore, si dhe dhënia e asistencës në hartimin e dokumenteve juridike apo në forma të tjera.
Ndihma juridike dytësore është dhënia e shërbimeve të këshillimit, përfaqësimit apo mbrojtjes në proceset gjyqësore penale, proceset gjyqësore civile dhe administrative, si dhe të paraqitjes para organeve administrative shtetërore.

Dhënia e ndihmës juridike realizohet nga Komisioni Shtetëror për Ndihmën Juridike, i cili ka për mision dhënien e ndihmës juridike parësore ose dytësore nga shteti për personat që kanë të drejtë të përfitojnë ndihmë juridike.

Ndihma juridike ofrohet nga shteti për personat që:

a) kërkojnë të mbrohen me avokat në procesin penal në të gjitha fazat e tij të cilët, për shkak të pamundësive financiare, nuk kanë mundur të zgjedhin vetë një avokat apo kanë mbetur pa të;
b) kanë nevojë për ndihmë juridike në çështjet civile ose administrative, por nuk kanë mjete të mjaftueshme për ta paguar këtë ndihmë juridike apo kur çështjet janë tepër komplekse nga ana e përmbajtjes dhe e procedurës. Personat që përfitojnë ndihmën juridike, janë atë persona të cilët përfshihen në programet e mbrojtjes sociale ose plotësojnë kushtet për t'u përfshirë në to;
c) për personat e mitur gjatë procedimit penal të tyre.

Çështjet që kanë të bëjnë me ndjekjen e ndihmës juridike ndiqen nga Komisioni Shtetëror i Ndihmës Juridike, i cili është edhe institucioni që ndjek zbatimin e buxhetit të dhënë për ndihmën juridike. Dhënia e ndihmës juridike parësore dhe e ndihmës juridike dytësore përballohen nga fondet e buxhetit të shtetit, fonde këto që i alokohen nga buxheti i shtetit, si zë i veçantë në buxhetin e Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike. Komisioni Shtetëror i Ndihmës Juridike ka të drejtë të marrë edhe financime të tjera të ligjshme përveç fondeve që parashikon buxheti i shtetit.

Në raportin e CEPEJ-së për ndihmë juridike thuhet sa më poshtë:

"Ndihma juridike është ndihma e dhënë nga shteti për njerëzit që nuk kanë mjete të mjaftueshme financiare për t'u mbrojtur përpara një gjykate apo për të filluar proceset gjyqësore (qasja në gjykatë)[498]. Shqipëria ofron ndihmë ligjore në procedurat penale dhe civile për përfaqësimin në gjykatë dhe këshillim juridik. Në proceset penale përfshihet edhe mundësia e mbrojtjes falas nga një avokat[499]. Evolucioni i buxhetit të ndihmës juridike mes viteve 2008 dhe 2010 është riprodhuar në tabelën 18. Tabela tregon variacione të mëdha. Do të ishte me interes dhe me rëndësi të gjenden arsyet e variacioneve të tilla dhe më vonë të analizohet gjendja e buxhetit të ndihmës juridike.

Ndihma juridike në procesin penal (avokatët kryesisht) vazhdon të trajtohet akoma nga gjykata për shkak të nevojës së shpejtë që kërkohet në vendosjen e avokatit kryesisht.
Gjatë vitit 2014 janë paguar rreth 39 milion lekë për avokatët kryesisht, prej të cilave 6 milion kanë qenë detyrime të mbartura nga viti 2013. Gjithashtu të mbartura nga viti 2013 janë edhe 2 milionë lekë të tjera të cilat janë përfshirë në strategjinë e qeverisë për shlyerjen e detyrimeve te prapambetura. Për vitin 2015 MF-ja ka akorduar 500 mije lekë për këtë zë të shpenzimeve.
Një prej shkaqeve të moskryerjeve në kohe të pagesave ndaj avokateve të thirrur kryesisht, përveç problemeve te pamjaftueshmërisë se buxhetit, ka qenë edhe mosparaqitja në kohë e dokumentacionit të domosdoshëm për kryerjen e këtyre pagesave. Nisur nga kjo problematike, Bordi Drejtues i ZABGJ-se ka miratuar udhëzimin nr.1, datë.11.07.2014, "Mbi unifikimin e praktikës për pagesën e avokatëve të thirrur kryesisht nga gjykata". Udhëzimi parashikon afate kohore për paraqitjen e dokumentacionit. Nëpërmjet këtij udhëzimi shmanget neglizhenca e konstatuar më parë në paraqitjen e faturave të rregullta tatimore, të domosdoshme për kryerjen e pagesave.

[498] Raporti i CEPEJ-së rreth sistemeve gjyqësore europiane, efikasitetit dhe cilësisë së drejtësisë, Studimi CEPEJ Nr. 20, Seria 2014 (të dhënat nga 2012), f. 69.
[499] Raporti i CEPEJ-së rreth sistemeve gjyqësore europiane, efikasitetit dhe cilësisë së drejtësisë, Studimi CEPEJ Nr. 20, Seria 2014 (të dhënat nga 2012), tabela 3.1, f. 70.

Ndërkohë pranë Ministrisë së Drejtësisë funksionon edhe Komisioni Shtetëror për Ndihmën Juridike. Detyra e këtij Komisioni është përzgjedhja e avokatëve dhe organizatave jofitimprurëse (OJF) për dhënë ndihmë juridike falas shtresave ne nevojë.

Sot situata e financimit nga buxheti i shtetit për Komisionin Shtetëror të Ndihmës Juridike është si më poshtë:

Buxheti i Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike për vitin 2015 në total është 13.700.000 lekë

600 (Pagat e punonjësve)	5.000.000 Lekë
601 (Sigurime Shëndetësore)	1.000.000 Lekë
602 (shpenzime të ndryshme)	7.500.000 Lekë, nga këto vetëm për **Ndihmën Juridike, fondi është 4.180.000 Lekë**
231 (Investime)	200.000 Leke

Nga të dhënat e marra nga ky Komision rezulton se financimi nga buxheti i shtetit për këtë ndihmë juridike është në shifrën e 4.180.000 lekë. Për mospasje informacioni si janë shpenzuar këto mjete financiare dhe si ka qenë në vite puna e këtij Komisioni, nuk mund të japim të dhëna.

Ajo që konstatohet nga raporti i CEPEJ-së është fakti që shuma e financimit tashmë është negative, **pra minus 34%.**

Nga ana tjetër, për sa i përket situatës së buxhetit për ndihmën juridike, përfaqësuesi i Ministrisë së Financave, në tryezën e rrumbullakët "Për financimin e sistemit të drejtësisë" është shprehur se për sa i përket ndihmës nuk ekziston ndonjë rast ku ndihma juridike të jetë mohuar ndonjëherë nga Ministria e Financave. Procesi është i ndërlikuar dhe ka disa aktorë që marrin pjesë, por nuk është se ka pasur ndonjë rast ku të jetë mohuar dhënia e ndihmës juridike për raste të caktuara, kur ata kanë plotësuar kërkesat ligjore që parashikon legjislacioni në fuqi.

Përfaqësuesit e gjyqësorit vlerësojmë maksimalisht vendosjen me ligj të raportit që duhet të ketë buxheti i gjyqësorit me GDP-në pasi kjo siguron pavarësinë buxhetore të gjyqësorit si dhe mosndërhyrjen e Ministrisë se Financave me udhëzime apo akte nënligjore që kufizojnë apo reduktojnë këtë buxhet.

Po ashtu është i rëndësishëm konstatimi që buxheti i gjyqësorit të mos preket gjatë një viti, në rast se Këshilli i Ministrave, Ministria e Financave me udhëzime apo me akte nënligjore e kufizojnë ose e reduktojnë këtë buxhet.

Nga përfaqësuesit e gjyqësorit kërkohet të mos cenohet buxheti gjatë rialokimit të fondeve përderisa gjyqësori qeveriset me një bord, i cili luan rolit e ligjvënësit të gjyqësorit për shpërndarjen e fondeve. Duke qenë se buxheti është një parashikim, gjykatat, në varësi të parashikimeve të kenë mundësi, duke përcaktuar dhe duke argumentuar nevojat, ta rialokojnë dhe miratojnë në bordin e buxhetit, si organ ligjvënës i pushtetit gjyqësor. Ata mbështesin opsionin sipas të cilit gjyqësori të vetëqeveriset në pjesën buxhetore me rialokim, si dhe të mos i kufizohet fondi i marrë gjatë një viti buxhetor me akte nënligjore të ekzekutivit."[500]

IV GJETJET DHE PROBLEMATIKAT:

Për financimin e sistemit gjyqësor:

Pavarësi jo e plotë në hartimin e buxhetit të shtetit. Ndikim i ekzekutivit në hartimin e tij. Hartimi i buxhetit gjyqësor të integruar jo nga një strukturë e veçantë e tij dhe pamundësia e mbrojtjes së këtij buxheti në Kuvend. Kompetencat e drejtpërdrejta të ministrit të Drejtësisë në lidhje me propozimin dhe administrimin e buxhetit gjyqësor, për zëra të caktuar të tij, cenojnë pavarësinë financiare, si një nga elementet që zbërthejnë kuptimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor

[500] Koment i bërë nga përfaqësuesit e gjyqësorit në Tryezën e organizuar "Për Financimin dhe Infrastrukturën e Sistemit të Drejtësisë".

Pamjaftueshmëri e fondeve buxhetore. Financimi i buxheteve gjyqësore, pasi Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të gjykatave me buxhetin e shtetit dhe GDP-në, krahasuar me vendet e rajonit, si dhe me mesataren europiane. Buxhet gjyqësor më i lartë konform standardeve të CEPEJ-së dhe kërkimi i donatorëve të huaj si Banka Botërore, Programi Shqiptaro-zviceran për reduktimin e humbjeve ekonomike dhe sociale në kuadrin e BE-së monitoruar nga Ambasada e Zvicrës në Shqipëri, etj.

Varësi nga ekzekutivi në zbatimin e buxhetit të shtetit, sidomos për sa u përket ndryshimeve që ndodhin gjatë vitit në buxhetin e shtetit, si dhe nëpërmjet rialokimit të fondeve. Ruajtja e pavarësisë së pushtetit gjyqësor edhe për sa i përket ushtrimit dhe përdorimit të buxhetit të tij. Varësi direkte në ekzekutim të buxhetit të gjyqësorit nga kompetenca e urdhrave të Ministrisë së Financave[501].

Situatë e paqartë ligjore në përcaktimin e tarifave gjyqësore. Nuk ka hierarki të tarifave të pagesave të lidhura me shkallët gjyqësore dhe nuk ka diferencim tarifash midis llojeve të mosmarrëveshjeve (të tilla si mosmarrëveshje mbi pronësinë, mosmarrëveshje për markën, etj.). Tarifa për t'iu drejtuar Gjykatës së Apelit dhe Gjykatës së Lartë që aktualisht është mjaft e ulët (200 Lekë), mund të përshtatet dhe të ndryshohet duke përfshirë një përqindje tjetër për çdo shkallë për çështjet tregtare.

[501] Gjatë zbatimit të buxhetit, Ministria e Financave apo Këshilli i Ministrave me propozim të MF, mund të nxjerrin akte normative me fuqi vepruese brenda vitit buxhetor, të cilat kufizojnë apo për periudha të caktuara kohore brenda vitit pengojnë, përdorimin e fondeve buxhetore, duke përfshirë buxhetin e gjykatave. Referuar Ligjit të Zyrës që garanton pavarësinë buxhetore të gjykatave, mendojmë se duhen përjashtuar gjykatat nga fusha e veprimit të këtyre akteve apo minimalisht të merret mendimi i Zyrës për përfshirjen e gjykatave në këto akte. Kjo e drejtë duhet të shprehet në një nga aktet ligjore ekzistuese nëpërmjet një plotësimi që duhet t`i bëhet atij.

Mungesë totale e aplikimit të tarifave në Gjykatën Kushtetuese. Vitet e fundit vihet re se janë shtuar mjaft kërkesat që depozitohen para kësaj Gjykate, duke shtuar volumin e punës së saj sidomos në fazën e seleksionimit të kërkesave. Kjo gjë ka rritur edhe shpenzimet administrative të saj. Përveç kësaj, në mjaft raste vihen re edhe abuzime me mjetin e ankimit duke paraqitur kërkesa të cilat nuk plotësojnë kriteret në mënyrë të përsëritur.

Mosfunksionimi i sistemit për shkak të infrastrukturës së dobët dhe kushteve jo normale të punës; vihet re që gjykatat e ndërtuara pas vitit 2000 janë gjykata të cilat plotësojnë kushtet e domosdoshme për mbarëvajtjen e seancave dhe punës, por ndërkohë ka institucione të tjera shumë të rëndësishme, siç janë Gjykata e Lartë, Gjykata e Apelit Tiranë, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës, Gjykata e Rrethit Gjyqësor Berat për të cilat godinat e reja janë domosdoshmëri.[502]

Mungesë e infrastrukturës gjyqësore, për sa u përket sallave të zhvillimit të seancave gjyqësore, mundësisë për të lejuar aksesin e publikut në gjykatë. Investime të mëtejshme në godinat e gjykatave të Gjykatës së Lartë, Gjykatat e Rretheve Gjyqësore Durrës, Berat, Tiranë. Përmbushja e objektivave për infrastrukturën në gjyqësor kompromentohet nga niveli i alokimeve buxhetore dhe problemet teknike që kanë të bëjnë kryesisht me gjetjen e trojeve të ndërtimit, vonesa në parashikimet buxhetore dhe në zbatimin e projekteve.

Pajisja me salla gjyqi më funksionale, si dhe më të mëdha sidomos për sallat e GJK-së.

Investime jo të plota për sa i përket informatizimit të gjykatave, duke mos mundësuar marrjen e informacionit me anë të prezantimit *online* të informacioneve publike rreth veprimtarisë gjyqësore dhe veprimtarive të tjera me karakter publik të drejtësisë. Në gjykata (coaching), vihet re se në disa prej

[502] Në një vlerësim të përafërt ZABGJ raporton se, për realizimin e ndërhyrjeve infrastrukturore në gjyqësor do të duhej një alokim fondesh prej 300 milion lekë çdo vit për arritjen e ndërhyrjeve deri në vitin 2020.

tyre mjeti i menaxhimit të çështjeve i quajtur ICMIS nuk është futur në përdorim/përdorur (për shembull në Gjykatën e Rrethit Tiranë). Në ato gjykata ku është futur në përdorim, paralelisht ekziston regjistrim manual i çështjeve. Gjykatat duket se nuk janë të gatshme të mbështeten plotësisht në mjete dixhitale.[503]

Sistemi ICMIS duhet përmirësuar, po ashtu duhen trajnuar burimet njerëzore që të mos hedhin më manualisht të dhënat në sistem.

Mungesë të kushteve për pajisjen e gjykatave me infrastrukturë moderne, me lehtësimin e aksesit nga persona me aftësi të kufizuar, pajisja e godinave me gjeneratorë, pajisja me kamera vëzhgimi dhe me sisteme kundërzjarrit sipas standardeve ndërkombëtare.

Nevojë për rikonceptimin e ZABGJ-së, si një institucion që duhet të marrë realisht atë funksion që ka duke përcaktuar qartë edhe pozicionin e tij në sistemin gjyqësor. Emri "zyrë" nuk ka një rëndësi të veçantë, por i rëndësishëm është koncepti ku duhet të bazohet ky institucion. Zyra aktualisht ka një staf dhe nuk është bërë një analizë mbi mundësitë reale që zyra ka për të administruar buxhetin gjyqësor apo nëse duhet të vendoset pranë KLD-së apo institucionit që duhet të jetë pas reformës.

Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor ka mungesa në stafin e nevojshëm për të kryer të gjitha detyrat që ka për mbështetjen e të gjithë sistemit. Të rëndësishme janë kompetencat që duhet të ketë, pra përveç hartimit të buxhetit dhe parashikimit të nevojave, mënyrës së shpërndarjes së buxhetit duhet domosdoshmërish që të konsiderohen edhe çështje si organikat e gjykatave, strukturat e gjykatave, sistemi i menaxhimit elektronik të çështjeve.

[503] Raporti Mbështetje e BE/KiE për Efikasitetin e Drejtësisë – SEJ, Një projekt i përbashkët ndërmjet Bashkimit Evropian dhe Këshillit të Evropës Strasburg, 4 mars 2015, CEPEJ-SEJ-Shqipëria (2015), fq.10

Nga përfaqësuesit e gjyqësorit është parë si mangësi mospërfshirja e strukturave dhe organikave të gjykatave, si kompetenca të ZABGJ-së. Aktualisht ka punonjës në gjykata që nuk kanë përshkrime të sakta të punës. Nuk dihet se çfarë duhet të bëjë qartësisht kryesekretari, kancelari dhe ndoshta këtu vjen edhe nevoja për të rishikuar nëse do të ketë një kancelar, siç e kanë të gjitha vendet europiane që do të ketë kompetenca menaxhuese, apo do të kemi një kancelar siç është aktualisht me një pozicion të paqartë.[504]

PËR FINANCIMIN E PROKURORISË

Pavarësi jo e plotë në hartimin e buxhetit të shtetit. Ndikim i ekzekutivit në hartimin e tij. Hartimi i buxhetit gjyqësor të integruar jo nga një strukturë e veçantë e tij dhe pamundësia e mbrojtjes së këtij buxheti në Kuvend. Kompetencat e drejtpërdrejta të ministrit të Drejtësisë në lidhje me propozimin dhe administrimin e buxhetit gjyqësor, për zëra të caktuar të tij, cenojnë pavarësinë financiare, si një nga elementet që zbërthejnë kuptimin e pavarësisë së pushtetit gjyqësor

Pamjaftueshmëri e fondeve buxhetore. Financimi i buxhetit të Prokurorisë Gjyqësore, pasi Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të Prokurorisë me buxhetin e shtetit dhe GDP.

Varësi nga ekzekutivi në zbatimin e buxhetit të shtetit, sidomos për sa u përket ndryshimeve që ndodhin gjatë vitit në buxhetin e shtetit, si dhe nëpërmjet rialokimit të fondeve. Ruajtja e pavarësisë së Prokurorisë edhe për sa i përket ushtrimit dhe përdorimit të buxhetit të tij. Varësi direkte në ekzekutim të buxhetit të Prokurorisë, sikurse edhe gjyqësori, nga kompetenca e urdhrave të Ministrisë së Financave[505].

[504] Pikat 12-14 janë komente nga përfaqësues të gjyqësorit në tryezën e rrumbullakët

[505] Gjatë zbatimit të buxhetit, Ministria e Financave apo Këshilli i Ministrave me propozim të MF, mund të nxjerrin akte normative me fuqi vepruese brenda vitit buxhetor, të cilat kufizojnë apo për periudha të caktuara kohore brenda vitit pengojnë, përdorimin e fondeve buxhetore, duke përfshirë buxhetin e gjykatave. Referuar Ligjit të Zyrës që garanton pavarësinë buxhetore të gjykatave, mendojmë se duhen përjashtuar

Mungesë në fondet për shpenzimet procedurale, sidomos për sa u përket pagesave për MNZ-në, laboratorin e kriminalistikës dhe kryerjen e ekspertimeve të tjera.

Mosarkëtim i të ardhurave nga dënimet penale me gjoba, pasi sistemi nuk është efecient.

Infrastrukturë ndërtimore jo në funksion të kryerjes së veprimtarisë së prokurorëve në ushtrimin e detyrës së tyre sidomos në Prokurorinë e Tiranës, prokuroritë pranë gjykatave të Shkallës së Parë në Gjirokastër, Përmet, Vlorë, Elbasan.

Teknologjia e Informacionit (TI), është e investuar në mënyrë të kënaqshme dhe sistemi është operativ. Ky sistem që të funksionojë plotësisht me të gjitha modulet e tij kondicionohet nga mungesa e theksuar e pajisjeve kompjuterike të cilat janë tejet të vjetërsuara dhe që nuk e suportojnë dot këtë sistem. Sistemi Menaxhimi i Rasteve parashikon bashkëngjitjen e dokumenteve fizike të skanuara. Një gjë e tillë aktualisht nuk kryhet në sistem për shkak të mungesës së pajisjeve *"Skaner",* të cilat e bëjnë të pamundur këtë proces.

Mungesë e kushteve për pajisjen e prokurorive me infrastrukturë moderne, me lehtësimin e aksesit nga persona me aftësi të kufizuar, pajisja e godinave me gjenerator, pajisja me kamera vëzhgimi dhe me sisteme kundërzjarrit sipas standardeve ndërkombëtare.

Sistem joeficent pagash dhe përfitimesh të tjera sociale dhe shpërblimesh për prokurorëve dhe të oficerëve të Policisë Gjyqësore.

---

gjykatat nga fusha e veprimit të këtyre akteve apo minimalisht të merret mendimi i Zyrës për përfshirjen e gjykatave në këto akte. Kjo e drejtë duhet të shprehet në një nga aktet ligjore ekzistuese nëpërmjet një plotësimi që duhet t`i bëhet atij.

PËR FINANCIMIN E NDIHMËS JURIDIKE:

Buxhet jo i mjaftueshëm për të përballuar kostot e ndihmës juridike, pasi sipas të dhënave rezulton më detyrime kundrejt avokatëve për shërbimin e përftuar.

Legjislacion i paqartë për sa i përket dhënies së ndihmës juridike falas nga ana e Komisionit Shtetëror të Ndihmës Juridike.

Situatë e paqartë për sa i përket mënyrës së kërkimit të fondeve dhe planifikimit të tyre nga ana e Komisionit Shtetëror të Ndihmës Juridike.

Mungesë publiciteti të ofrimit të ndihmës juridike nga ana e Komisionit Shtetëror të kësaj ndihme.

Kritere jo të qartë për mënyrën e përfitimit të pagesave nga ana e avokatëve të caktuar kryesisht nga Prokuroria dhe gjykatat.

Në kushtet që e drejta e Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike (SHNJ) për të menaxhuar avokatët e "ndihmës juridike në fushën penale", nuk është shoqëruar me ndryshime në ndarjen e buxhetit të shtetit (vazhdon që fondi i ndihmës juridike për fushën penale t'i akordohet Prokurorisë dhe gjykatave nëpërmjet Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor), Komisioni Shtetëror për Ndihmën Juridike nuk ka mundësi të zbatojë detyrimet e ligjit nr. 10049/2008 për të kontraktuar avokatët penalë për shkak të mungesës së fondit përkatës.

Është evident fakti që Komisioni Shtetëror për Ndihmën Juridike nuk ka asnjë informacion transparent publik lidhur me fondet dhe mënyrën e përdorimit të tyre. Kjo mungesë transparence është problematike pasi përfaqëson një nga elementet më të rëndësishme të funksionimit të "ndihmës ligjore" dhe një problem që pengon konsolidimin dhe zhvillimin e këtij sistemi.

Një problem tjetër që haset në aktivitetin e përditshëm të TLAS (Shërbimi Ligjor Falas Tiranë) është ai i "shpenzimeve gjyqësore" për personat në

pamundësi që t'i përballojnë ato nga të ardhurat e tyre familjare. Sidomos kjo vështirësi ka qenë më e shprehur në çështjet familjare, pasi ligji i posaçëm (Kodi i Familjes) me të drejtë ka përfshirë detyrueshmërinë e pjesëmarrjes në procedurën e provueshmërisë "psikologun". Në kushtet kur ky shërbim, si rregull, blihet në treg për kategorinë e personave në vështirësi ekonomike kjo kosto e procesit gjyqësor shpesh është pothuaj e pamundur për t'u përballuar duke penguar kështu jo pak "aksesin në drejtësi" për këtë kategori personash.

I njëjti problem lidhet edhe me kosto të tjera, për shembull, rastet e "ekspertimeve' të cilat mund të jenë të kushtueshme edhe për kategori personash me të ardhura mesatare familjare e jo më për personat me të ardhura të pakta. Rast tipik është "ekspertimi i ADN-së", akt i cili kërkohet jo rrallë në gjykimet për regjistrimin e fëmijëve.

Problem tjetër i rëndësishëm është ai që lidhet me përgjegjësinë e gjykatave për të administruar burimet e tyre, përfshirë edhe ato financiare me konceptin e "institucionit të pavarur" që vetadministrohet.

Si konkluzion:

a) Ka konfuzion në aplikimin e "ndihmës juridike në fushën penale" lidhur me përgjegjësitë e Komisionit Shtetëror të Ndihmës Juridike dhe Prokurorisë dhe gjykatave në financimin e kësaj skeme.
b) Për individët në nevojë nuk parashikohet sigurimi dhe ofrimi falas i "ekspertimeve", ekspertizave, përkthimeve, përmes koordinimit dhe bashkëpunimit ndërinstitucional me struktura që i kanë kapacitetet apo laboratorët përkatës.
c) Mungesë transparence e Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike lidhur me financimin e rasteve të ndihmës juridike.
d) Mangësi në legjislacion për sa i përket shmangies së pengimit të aksesit në gjykata (në drejtësi) të personave që janë në vështirësi ekonomike të cilët nuk përballojnë dot shpenzimet gjyqësore, veçanërisht " shpenzimet për ekspert" apo " psikolog" (në çështjet familjare).
e) Mungesë veprimi efektiv i gjykatave për të vetëmenaxhuar fondet me përgjegjësinë e "institucionit të pavarur"[506].

V. Përfundime

Ky kre analizon gjendjen aktuale të financimit dhe infrastrukturës së sistemit të drejtësisë për të evidentuar problemet që prekin funksionimin e këtij sistemi.

Gjetjet dhe problemet e evidentuara në këtë kre janë si vijon:

GJYKATAT

Buxhetet e sistemeve gjyqësore përfshijnë tri pjesë kryesore: buxhetin e gjykatave, buxhetin e ndihmës juridike dhe buxhetin e prokurorisë. Parimet bazë mbi të cilat mbështet buxhetimi (hartimi dhe zbatimi i buxhetit) i organeve të sistemeve gjyqësore, është i mbështetur në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, dhe në ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008, "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë". Buxheti i përgjithshëm shqiptar për sektorin e drejtësisë është i ndarë në zëra të buxhetit që lidhen me Ministrinë e Drejtësisë, Prokurorinë e Përgjithshme, ZABGJ-në, Shkollën e Magjistraturës, KLD-në dhe Gjykatën Kushtetuese.

Sot në buxhet nuk parashikohet një financim për sa i përket performancës së gjykatës. Shtimi i këtij zëri në pjesën e buxhetit konsiderohet shumë i rëndësishëm, pasi tregon se gjyqtarët nuk janë vetëm nëpunës të thjeshtë apo administratorë të dosjeve gjyqësore, por me performancën e tyre kanë një ndikim të drejtpërdrejtë te publiku[507].

[506] Pikat 6 deri në pikën 10 përfshirë dhe rekomandimet janë bërë nga shoqëria civile, (përfaqësuesit e TLAS)

[507] Koment i bërë nga përfaqësuesit e gjyqësorit në tryezën e rrumbullakët "Për financimin e sistemit të drejtësisë".

Nga të dhënat e përcjella nga ZABGJ-ja, rezulton se buxheti i miratuar për gjykatat në 5 vjetët e fundit nuk ka të njëjtën tendencë. Për periudhën 2011-2013 vihet re një tendencë uljeje e buxhetit, ndërsa për periudhën 2014-2015 një tendencë rritjeje. Në vitin 2014 buxheti është rritur rreth 20% kundrejt vitit 2013. Kjo rritje ka ndodhur për shkak të fillimit të aktivitetit të gjykatave administrative. Rritja më cilësore është ajo e vitit 2015, ku në investime ka një rritje 50% kundrejt 2014. Gjithsesi buxheti për institucionet e Prokurorisë se Përgjithshme, ZABGJ-së dhe Gjykatës Kushtetuese ka pësuar një ulje të ndjeshme duke mos iu përgjigjur kërkesave të funksionimit të tyre.

Nga raporti i CEPEJ-së rezulton se Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të gjykatave me buxhetin e shtetit dhe GDP-në, krahasuar me vendet e rajonit, si dhe me mesataren europiane.

Si pjesë e reformave të zhvilluara deri më tani ka qenë edhe ligji nr. 8363, datë 01.07.1998, "Për krijimin e Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor" në drejtim të sigurimit të pavarësisë së gjyqësorit. Ky ligj ka arritur pavarësinë buxhetore të gjyqësorit, por jo pavarësinë e administrimit gjyqësor. Bazuar në ligj, Zyra harton buxhetin e integruar për të gjitha gjykatat e vendit. Hartimi i buxhetit mbështetet në nevojat e parashtruara nga çdo gjykatë dhe në programet afatmesme të zhvillimit për përmirësimin e infrastrukturës gjyqësore në përgjithësi dhe asaj ndërtimore në veçanti. Dokumenti përfundimtar i buxhetit, pas diskutimeve në Grupin për Menaxhimin Strategjik dhe miratimin e tij nga Bordi Drejtues i Zyrës, përcillet në Ministrinë e Financave, sipas përcaktimit në aktet që rregullojnë këtë proces.

Tavanet e përcaktuara nga Ministria e Financave çdo vit, kryesisht në investime, janë 3-4 herë më të ulëta se kërkesat buxhetore të paraqitura nga pushteti gjyqësor. Akordimi i buxheteve me diferenca kaq të mëdha, cenon në mënyrë të drejtpërdrejtë realizimin e objektivave, duke veçuar në rastin konkret zhvillimin e infrastrukturës ndërtimore të gjykatave. Gjatë zbatimit të buxhetit, Ministria e Financave apo Këshilli i Ministrave, me propozim të saj, nxjerrin akte normative me fuqi vepruese brenda vitit buxhetor, të cilat kufizojnë apo për periudha të caktuara kohore brenda vitit pengojnë përdorimin e fondeve buxhetore.

Përveç financimit që marrin nga buxheti i shtetit gjykatat realizojnë edhe të ardhurat që vijnë nga tarifat që ato aplikojnë. Gjykatat lejohen të përdorin 10% të shumës së siguruar për nevojat e tyre në bazë të një udhëzimi të përbashkët midis Ministrisë së Financave dhe kryetarit të Bordit të ZABGJ-së. Duhet theksuar se kjo shumë lejohet të përdoret vetëm për shpenzime operative dhe shpenzime për investime dhe nuk përdoret për shpërblime (gjë që bëhej më parë).

Në ligjin për Gjykatën Kushtetuese mungon parashikimi i tarifave të shërbimit dhe vendosja e kritereve matëse për të caktuar tarifën për çdo lloj procedure. Kjo ka ndikuar si në shpenzimet administrative për Gjykatën dhe në rritjen e numrit të kërkesave të pabazuara ose abuzive përpara saj.

Infrastruktura ndërtimore e gjykatave në Republikën e Shqipërisë përfshin një numër total prej 32 godinash. Gjykatat duhet të kenë 3 struktura bazë: zonën e gjykimit ku ndodhen sallat e gjyqit; zonën administrative ku ndodhen zyrat dhe zonën e marrëdhënieve me publikun. Një nga problemet më të ndjeshme, që ka të bëjë me shërbimin e shpejtë, solemn e transparent është mungesa e sallave të mjaftueshme për gjykim. Në mungesë të sallave gjyqet zhvillohen në zyra gjyqtarësh, e në këto rrethana është më se evidente që nuk mund të flitet as për solemnitet dhe as për siguri të palëve në proces. Në një vlerësim të përafërt, për realizimin e ndërhyrjeve infrastrukturore në gjyqësor do të duhej një alokim fondesh prej 300 milion lekësh çdo vit për realizimin e ndërhyrjeve të domosdoshme deri në vitin 2020[508].

Lidhur me sigurinë e gjyqtarëve, rezulton se gjyqtarët ende nuk kanë kushtet adekuate të punës dhe sigurisë. 7 nga 25 gjykata përgjithësisht garantojnë kushte të mira për sigurinë fizike të gjyqtarëve dhe të administratës gjyqësore. 17 prej tyre shprehen për një siguri jo të plotë dhe për nevojën për përmirësime. Problemet tipike lidhur me këtë çështje janë: mosfunksionimi i detektorëve

[508] Gjithashtu duhet mbajtur parasysh që këtu nuk janë përfshirë nevojat buxhetore për ndërhyrjet në godinat e gjykatave që ishin përfshirë në Pallatin e Drejtësisë, të cilat do të financoheshin nga fondet e BE-së. Duhen ndërtuar ose rikonstruktuar godinat e gjykatave: Durrës, Berat, Shkodër, Përmet, Kukës, Gjirokastër dhe Tropojë.

metalikë; mungesa/nevoja për rritje në numër të stafit të sigurisë; mungesa e pranisë së policisë gjatë ditëve të pushimeve zyrtare; pasja e një hyrjeje të vetme si për gjyqtarët, ashtu edhe për publikun; mungesa e pajisjes me kartë aksesi, etj.

Përdorimi i sistemeve si ICMIS, regjistrimi audio, si dhe softi i kalendarit të menaxhimit të sallave të gjyqit, kanë sjellë përmirësim të ndjeshëm të proceseve gjyqësore. Konkretisht këto sisteme kanë pasur impakt pozitiv në drejtim të miradministrimit të çështjeve gjyqësore[509]; rritjes së solemnitetit të gjykimit, profesionalizimit dhe etikës së komunikimit ndërmjet palëve pjesëmarrëse në proceset gjyqësore; në rritjen e aksesit të publikut në shërbimet që ofrojnë gjykatat, etj. Çdo vit është investuar një buxhet prej rreth 20-25 milion lekësh për zëvendësimin e pajisjeve ekzistuese, si dhe për plotësimin e nevojave të reja që gjykatat kanë për pajisje elektronike.

Njëkohësisht i është kushtuar rëndësi dhe zëvendësimit të pajisjeve të tjera elektronike si printer, ups, fotokopje, etj., pjesë funksionale e aktivitetit të përditshëm të gjykatave. Përmendim faktin se 45% e pajisjeve të mësipërme kanë mbi 7 vjet përdorim (prokuruar gjatë viteve 2005-2009). Për zëvendësimin e menjëhershëm të tyre do të nevojitej mesatarisht një fond prej 40 milion lekësh.

Paga e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë barazohet me pagën e ministrit. Prej datës 1 janar 2014, pagat e gjyqtarëve u rritën me rreth 20% për gjyqtarët e Shkallës së parë dhe rreth 7% për gjyqtarët në Gjykatat e Apelit. Aktualisht paga për funksionin e gjyqtarit në Gjykatën e Shkallës së parë është e barabartë me 60% të pagës së gjyqtarit të Gjykatës së Lartë dhe për gjyqtarin në Gjykatën e Apelit është 75% e pagës së gjyqtarit të Gjykatës së Lartë. Përveç pagës për funksion, gjyqtarët e gjykatave të Shkallës së Parë dhe Apelit, përfitojnë shtesë për vjetërsi në shërbim, mbi pagën për funksion[510].

Gjyqtarët kanë leje vjetore 30 ditë kalendarike të cilën mund ta marrin vetëm në muajin gusht. Përjashtim nga ky rregull përbën rasti i gjyqtarëve që kanë detyra të ngutshme në muajin gusht, të cilët mund ta marrin lejen në një moment të dytë duke përfituar edhe 5 ditë shtesë. Puna në ditë festash apo pushimesh zyrtare shpërblehet me shtesë page në masën 50 për qind të pagës së tij ditore. Aktualisht leja është sa gjysma e lejes vjetore të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, duke mos qenë në raport të ngjashëm me raportin e pagës gjyqtar i zakonshëm/gjyqtar i Gjykatës së Lartë.

Ka mangësi për sa i përket dhënies së: bonuseve të produktivitetit, bazuar në përmbushjen e objektivave sasiorë në lidhje me çështjet e gjykuara (për shembull, numri i gjykimeve të dhëna për një periudhë të caktuar kohe); banesës për gjyqtarët dhe prokurorët që punojnë larg vendbanimit të tyre; sigurimit specifik të jetës për gjyqtarët dhe prokurorët e të gjitha shkallëve.

PROKURORIA

Buxheti i prokurorisë hartohet duke u mbështetur në ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008, "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", neni 24, urdhrin e Kryeministrit të Shqipërisë nr. 78, datë 08.05.2006, "Për krijimin e grupeve ministrore të punës për Strategji, Buxhet dhe Integrim, GSBI", si dhe në udhëzimet periodike për hartimin e buxhetit të çdo viti. Nga

[509] Nga të dhënat që disponojmë, pothuajse të gjitha gjykatat e kanë të organizuar arkivin gjyqësor në mënyrë manuale. Këtu mund të përmendim gjykatat e Apelit Gjirokastër, Tiranë, Vlorë, Shkodër; gjykatat e rretheve gjyqësore Lushnjë, Elbasan, Pogradec, Kukës, Fier, Pukë, Tropojë, Berat, Krujë; gjykatat Administrative të Shkallës së Parë Korçë, Vlorë, Tiranë. Gjykata e Krimeve të Rënda Shkalla e Parë Tiranë, funksionon me arkiv elektronik që prej vitit 2014, por nevojitet një program softëare për mirëmbajtjen e saj.

[510] Nenet 26-27 i ligjit, "Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë". Në tabelën në vijim paraqiten pagat për funksion dhe pagat mesatare neto për gjyqtarët. Për sa u përket të drejtave dhe përfitimeve që ka gjyqtari ato parashikohen nga neni 27 i ligjit nr. 9877 dt. 18.2.2008 "Për organizimin e pushtetit gjyqësor ne Republikën e Shqipërisë". Sipas këtij neni gjyqtari, familja dhe prona e tij gëzojnë një mbrojtje të veçantë. Ky parashikim është i përgjithshëm dhe aktualisht nuk u ofron pothuajse asnjë përfitim konkret gjyqtarëve, pasi nuk ka asnjë lloj subvencioni apo kompensimi për gjyqtarët apo familjarët e tyre në rast se gjyqtarët punojnë larg vendbanimit familjar.

një analizë e shifrave konstatohet se buxheti i Prokurorisë nga viti 2001 deri në vitin 2015 ka pasur në zërin shpenzime operative një rritje në masën 89%, në një kohë që volumi i procedimeve penale është rritur në masën 270%. Nëse marrim ne konsideratë rritjen e çmimeve të mallrave dhe shërbimeve, si dhe pagesën e ruajtjes së objekteve me polici private, rritja e buxhetit për shpenzime operative, që ndikojnë drejtpërdrejt në procesin e hetimit për shpenzime procedurale, është e papërfillshme.[511].

Prokuroria i ushtron funksionet në 31 ndërtesa në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë. Me gjithë ndërhyrjet e vazhdueshme gjendja aktuale ka mangësi të theksuara si në drejtim të kushteve të punës, ashtu dhe në drejtim të sigurisë së objekteve. Situatë të vështirë ka në prokuroritë pranë gjykatave të Shkallës së Parë në Tirane, Gjirokastër, Përmet, Vlorë, Elbasan**,** për të cilat nga Prokuroria e Përgjithshme janë planifikuar kërkesat për investime në PBA. Gjithashtu problem serioz është mungesa e dhomave të paraqitjes për njohje dhe dhomave të ruajtjes së provave materiale për të gjitha prokuroritë. Shqetësim i vazhdueshëm për prokuroritë në përgjithësi mbeten kushtet e sigurisë, pasi prej 4 vjetësh të gjitha ndërtesat ku ushtron funksionet prokuroria ruhen me roje private, në një kohë që janë objekte të rëndësisë së veçantë dhe për këtë problem i është kërkuar qeverisë, që ruajtja e objekteve të bëhet nga Policia e Shtetit, ashtu siç ka qenë më parë.

Prokuroria e Përgjithshme së bashku me institucionet e varësisë ka në pronësi 75 automjete dhe 66 shoferë të punësuar. Situata në drejtim të shërbimit të transportit është alarmante dhe nuk afron asnjë kusht sigurie për jetën e prokurorëve dhe oficerëve të Policisë Gjyqësore, të cilët lëvizin për nevoja pune me automjetet e prokurorisë. Shumica e prokurorive nuk kanë sisteme kamerash vëzhgimi dhe disa prej tyre i kanë të amortizuara për shkak të vjetërsisë.

Prokuroritë e të gjitha niveleve kanë rrjet LAN të brendshëm të ngritur pjesërisht me investime të OPDAT-it dhe pjesërisht me fondet e Prokurorisë. Gjithashtu vlen të theksohet se të gjitha prokuroritë janë të lidhura në dhomën e serverave në Prokurorinë e Përgjithshme në intranet dhe funksionojnë si një strukturë e vetme informatike. Të gjitha shërbimet informatike ofrohen në mënyrë të centralizuar për të gjitha prokuroritë nga Prokuroria e Përgjithshme. Në janar 2015 Prokuroria e Përgjithshme implementoi programin e Menaxhimit të Rasteve, i cili dixhitalizon proceset e punës së prokurorit dhe oficerit të Policisë Gjyqësore të Prokurorisë, duke rritur shpejtësinë e shkëmbimit të informacionit në prokurori, si dhe duke prodhuar raporte statistikore në kohë reale, por ka mungesë të theksuar të pajisjeve kompjuterike të cilat janë tejet të vjetëruara dhe nuk e suportojnë dot këtë sistem. Sistemi Menaxhimi i Rasteve parashikon bashkëngjitjen e dokumenteve fizike të skanuara. Një gjë e tillë aktualisht nuk kryhet në sistem për shkak të mungesës së pajisjeve *"Skaner",* të cilat bëjnë të pamundur këtë proces.

Paga e Prokurorit të Përgjithshëm është e barabartë me pagën e kryetarit të Gjykatës së Lartë. Paga e prokurorëve të Prokurorisë së Përgjithshme është e barabartë me pagën e anëtarit të Gjykatës së Lartë. Paga e drejtuesve të hallkave, që janë prokurorë në strukturën e Prokurorisë së Përgjithshme, është 5% më e lartë se paga e prokurorëve të kësaj prokurorie. Paga bazë e prokurorit ose drejtuesit të prokurorisë së Shkallës së Parë dhe të Apelit, si dhe shtesa për vjetërsi apo vështirësi në shërbim e tyre, është e barabartë me pagën dhe shtesën e vjetërsisë dhe të vështirësisë së gjyqtarit e të kryetarit të gjykatës, pranë së cilës funksionon prokuroria, ku ai është emëruar. Në ditët e pushimit javor ose të festave zyrtare, prokurori i gatshëm ose prokurori, që kryen detyra të ngutshme përfiton shtesë page, në masën 50 për qind të pagës së tij ditore.

Prokurori mund të përfitojë shpërblime për merita profesionale në masën e caktuar, me propozimin e drejtuesit dhe me miratimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Prej disa vitesh fondi i shpërblimeve ne masën 5% mbi fondin e pagave administrohet nga Ministria e Financave dhe përdorimi nga ana e

[511] Gjithashtu, theksojmë se për sa u përket edhe shpenzimeve procedurale, Prokuroria ka akumuluar një borxh ne masën rreth 90 milion lekë ndaj Mjekësisë Ligjore, MNZ-së dhe ekspertëve të të gjithë fushave për mungesë fondesh në një kohë që Mjekësia Ligjore dhe MNZ-ja janë institucione buxhetore. Për të bërë të mundur përballimin e shpenzimeve në rritje është e domosdoshme shtesa e buxhetit, si dhe eliminimi i pagesave midis institucioneve buxhetore në lidhje me shpenzimet procedurale nëpërmjet hartimit të akteve ligjore dhe nen ligjore.

prokurorit të Përgjithshëm sipas parashikimeve ligjore është i kufizuar vetëm për raste ndihme ekonomike dhe fatkeqësi duke bërë të pamundur motivimin për punë të mirë dhe rezultate pozitive të të gjithë kategorive të punonjësve të sistemit të Prokurorisë.

Prokurori, me propozimin e eprorit dhe me miratimin e prokurorit të Përgjithshëm, mund të përfitojë deri në 20 për qind shtesë page për vështirësi pune. Po kështu edhe prokurorët e Task Forcës përfitojnë një shtesë deri në 20%. Gjithsesi një prokurori, i cili ka një vjetërsi pune mbi 25 vjet dhe ka qenë pjesëtar i një task Force, nuk i akordohen dy rritje te veçanta, gjë që nuk stimulon punën e prokuroreve.

Në dispozitat e ligjit nr.8737/2001, i ndryshuar, është parashikuar se, paga e oficerit të Policisë gjyqësore-jurist, të seksioneve të prokurorive të rretheve gjyqësore dhe të prokurorive të apelit është e barabartë me 70 për qind të pagës së prokurorit të prokurorisë së rrethit gjyqësor. Ndërkohë paga e oficerit të Policisë Gjyqësore-jurist, të seksionit të Prokurorisë për Krimet e Rënda dhe Prokurorisë së Apelit për Krimet e Rënda, si dhe të zyrës së prokurorit të Përgjithshëm është 20 për qind më e lartë se ajo e parashikuar për oficerin e Policisë Gjyqësore- jurist në seksionet e prokurorive të rretheve. Oficerët e Policisë Gjyqësore, të emëruar nga prokurori i Përgjithshëm, mund të përfitojnë shpërblime, për merita profesionale, në masën e caktuar, me propozimin e drejtuesit dhe me miratimin e prokurorit të Përgjithshëm. Kriteret për shpërblim për merita të veçanta për oficerët e Policisë Gjyqësore, të emëruar nga prokurori i Përgjithshëm, janë përcaktuar me udhëzimin nr.1/2011 të prokurorit të Përgjithshëm.

Në buxhetin e prokurorisë vërehen:

1. Pamjaftueshmëri e fondeve buxhetore (Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të Prokurorisë me buxhetin e shtetit dhe GDP-në);
2. Varësi nga ekzekutivi në zbatimin e buxhetit të shtetit, sidomos për sa u përket ndryshimeve që ndodhin gjatë vitit në buxhetin e shtetit, si dhe nëpërmjet rialokimit të fondeve. Varësi direkte në ekzekutim të buxhetit te Prokurorisë, sikurse edhe gjyqësori, nga urdhrat e Ministrisë së Financave[512];
3. Mungesë në fondet për shpenzimet procedurale, sidomos në lidhje me pagesat për MNZ-në, laboratorin e kriminalistikës dhe kryerjen e ekspertimeve të tjera;
4. Mosarkëtim i të ardhurave nga dënimet penale me gjoba;
5. Sistem joefiçent pagash, përfitimesh të tjera sociale dhe shpërblimesh për prokurorët dhe oficerët e Policisë Gjyqësore.

NDIHMA JURIDIKE

Shqipëria ofron ndihmë ligjore në procedurat penale dhe civile për përfaqësimin në gjykatë dhe këshillim juridik. Në proceset penale përfshihet edhe mundësia e mbrojtjes falas nga një avokat. Gjatë vitit 2014 janë paguar rreth 39 milion lekë për avokatët kryesisht, prej të cilave 6 milionë kanë qenë detyrime të mbartura nga vitit 2013. Gjithashtu të mbartura nga viti 2013 janë edhe 2 milionë lekë të tjera të cilat janë përfshirë në strategjinë e qeverisë për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura. Për vitin 2015 Ministria e Financave ka akorduar 500 mijë lekë për ketë zë të shpenzimeve.

Ka mangësi në funksionimin e sistemit të ndihmës juridike dhe dispozitat ligjore që parashikojnë krijimin e zyrave rajonale për ndihmë juridike nuk janë zbatuar. Tarifat gjyqësore dhe procedurat e aplikimit të tyre pengojnë aksesin

[512] Gjatë zbatimit të buxhetit, Ministria e Financave apo Këshilli i Ministrave me propozim të MF, mund të nxjerrin akte normative me fuqi vepruese brenda vitit buxhetor, të cilat kufizojnë apo për periudha të caktuara kohore brenda vitit pengojnë, përdorimin e fondeve buxhetore, duke përfshirë buxhetin e gjykatave. Referuar Ligjit të Zyrës që garanton pavarësinë buxhetore të gjykatave, mendojmë se duhen përjashtuar gjykatat nga fusha e veprimit të këtyre akteve apo minimalisht të merret mendimi i Zyrës për përfshirjen e gjykatave në këto akte. Kjo e drejtë duhet të shprehet në një nga aktet ligjore ekzistuese nëpërmjet një plotësimi që duhet t`i bëhet atij.

në sistemin gjyqësor të qytetarëve që ndodhen në pamundësi financiare për t'i paguar ato. Ka paqartësi në legjislacion për sa i përket: dhënies së ndihmës juridike falas nga ana e Komisionit Shtetëror të Ndihmës Juridike; mënyrës së kërkimit të fondeve dhe planifikimit të tyre nga ana e Komisionit; si dhe mungesë publiciteti të ofrimit të ndihmës juridike.

Në tërësinë e tyre, gjetjet e analizës të kreut "Analizë e financimit dhe infrastrukturës së sistemit të drejtësisë", identifikojnë probleme që kërkojnë marrjen e masave konkrete për zgjidhjen e tyre.

SHTOJCA
KREU IX: ANALIZË E FINANCIMIT DHE INFRASTRUKTURËS SË SISTEMIT TË DREJTËSISË

Tabela A
Të dhëna krahasuese me vendet e rajonit mbi raportin e buxhetit të gjykatave në totalin e shpenzimeve publike (Referuar raportit të CEPEJ publikuar në tetor 2014).

Nr.	Vendet	Raporti i buxhetit të gjykatave me shpenzimet publike	Raporti i buxhetit të gjykatave me GDP-në
1	MAQEDONIA	2.2%	0.40%
2	POLONIA	1.8%	0.35%
3	BOSNJA	1.4%	0.60%
4	SERBIA	1.2%	0.60%
5	MALI I ZI	1.2%	0.55%
6	SLOVAKIA	1.0%	0.21%
7	RUMANIA	1.0%	0.25%
8	SLOVENIA	0.9%	0.47%
9	BULLGARIA	0.9%	0.32%
10	KROACIA	0.9%	0.36%
11	HUNGARIA	0.6%	0.34%
12	ITALIA	0.6%	0.19%
13	CEKIA	0.5%	0.24%
14	**SHQIPERIA**	**0.5%**	**0.13%**
15	MOLDAVIA	0.4%	0.17%
16	DANIMARKA	0.3%	0.10%
17	HOLANDA	0.3%	0.16%
18	SUEDIA	0.3%	0.15%
19	NORVEGJIA	0.2%	0.06%
20	IRLANDA	0.2%	0.07%

Mesatarja e raportit të buxhetit të gjykatave me PBB-të e vendeve europiane të marra në analizë nga CEPEJ-ja është 0.21%. ***Shqipëria ka nivelin më të ulët të raportit të buxhetit të gjykatave me buxhetin e shtetit dhe GDP-në, krahasuar me vendet e rajonit, si dhe me mesataren europiane.***

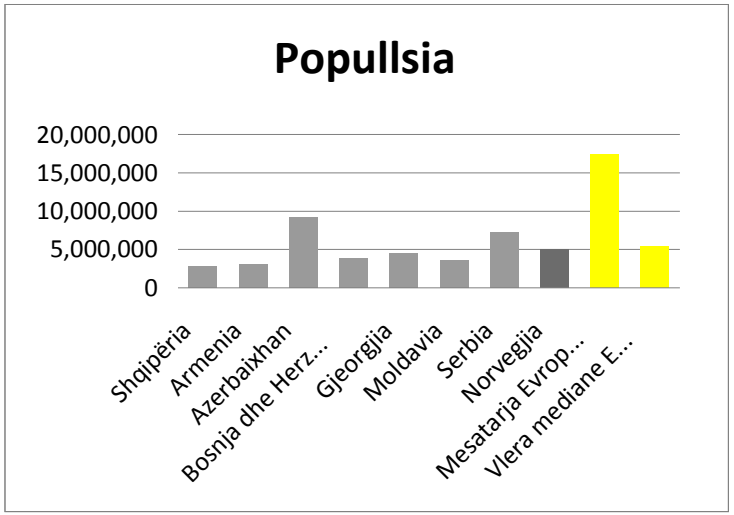


Tabela 1: Populllsia

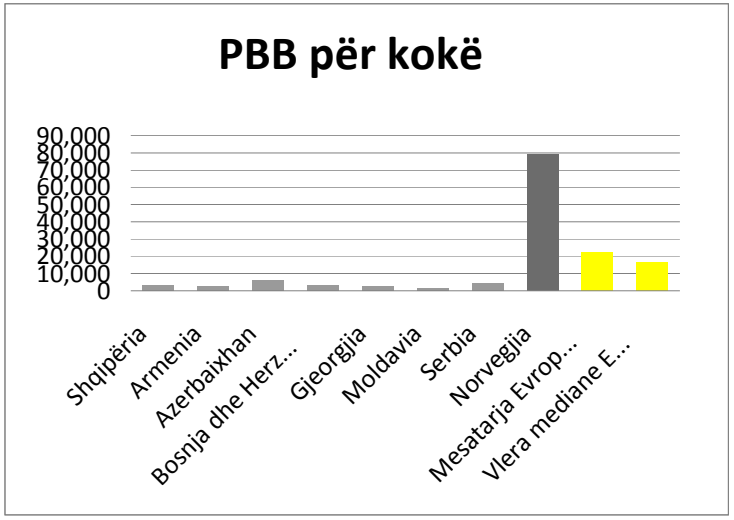


Tabela 2: Prodhimi i Brendshëm Bruto (PBB)

Emërtimi i Institucionit / Programit	Viti 2015				
	Totali i Shpenzimeve Korrente	Shpenzimet Kapitale			Totali i Shpenzimeve Buxhetore
		Financimi i Brendshëm	Financimi i Huaj	Totali i Shp. Kapitale	
Prokuroria e Përgjithshme	**1 453 375**	**175 000**	**60 000**	**235 000**	**1 688 375**
Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	1 453 375	175 000	60 000	235 000	1 688 375
Zyra e Administrimit Buxhetit Gjyqësor	**1 956 500**	**210 000**	**0**	**210 000**	**2 166 500**
Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	26 000	400	0	400	26 400
Buxheti Gjyqësor	1 930 500	209 600	0	209 600	2 140 100
Gjykata Kushtetuese	**108 100**	**12 000**	**0**	**12 000**	**120 100**
Veprimtaria Gjyqësore Kushtetuese	108 100	12 000	0	12 000	120 100

Tabela 3: Financimi i dhënë nga buxheti i shtetit për organet e pavarura të drejtësisë

Emërtimi i Institucionit / Programit	Viti 2016				
	Totali i Shpenzimeve Korrente	Shpenzimet Kapitale			Totali i Shpenzimeve Buxhetore
		Financimi i Brendshëm	Financimi i Huaj	Totali i Shp. Kapitale	
Prokuroria e Përgjithshme	**1 453 700**	**135 000**	**0**	**135 000**	**1 588 700**
Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	1 453 700	135 000	0	135 000	1 588 700
Zyra e Administrimit Buxhetit Gjyqësor	**1 956 600**	**140 000**	**0**	**140 000**	**2 096 600**
Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	26 000	500	0	500	26 500
Buxheti Gjyqësor	1 930 600	139 500		139 500	2 070 100
Gjykata Kushtetuese	**108 200**	**4 000**	**0**	**4 000**	**112 200**
Veprimtaria Gjyqësore Kushtetuese	108 200	4 000	0	4 000	112 200

Emërtimi i Institucionit / Programit	Viti 2017				
	Totali i Shpenzimeve Korrente	Shpenzimet Kapitale			Totali i Shpenzimeve Buxhetore
		Financimi i Brendshëm	Financimi i Huaj	Totali i Shp. Kapitale	
Prokuroria e Përgjithshme	**1 454 000**	**135 000**	**0**	**135 000**	**1 589 000**
Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	1 454 000	135 000	0	135 000	1 589 000
Zyra e Administrimit Buxhetit Gjyqësor	**1 956 700**	**140 000**	**0**	**140 000**	**2 096 700**
Planifikimi, Menaxhimi dhe Administrimi	26 000	500	0	500	26 500
Buxheti Gjyqësor	1 930 700	139 500		139 500	2 070 200
Gjykata Kushtetuese	**108 300**	**4 000**	**0**	**4 000**	**112 300**
Veprimtaria Gjyqësore Kushtetuese	108 300	4 000	0	4 000	112 300

Tabela 4: Parashikimi i dhënë për buxhetin e dy vjetëve të ardhshëm për organet e pavarura të drejtësisë

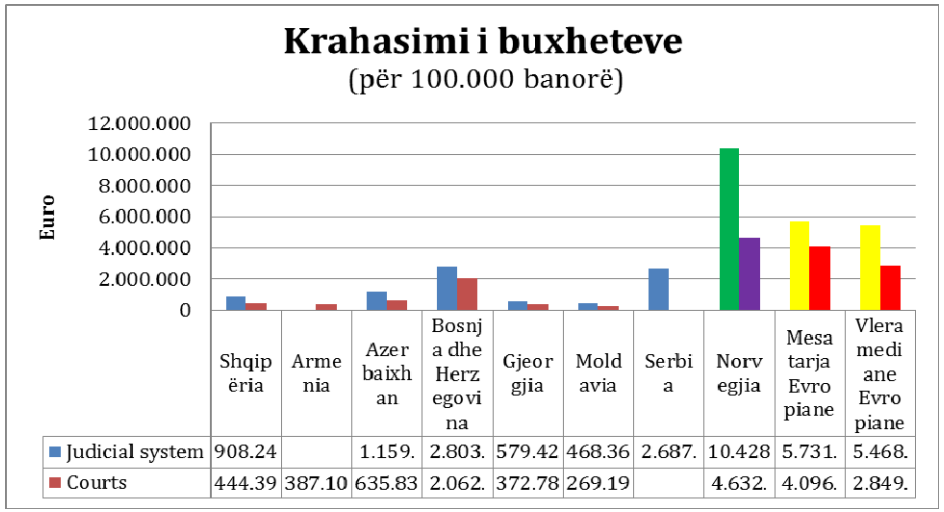


Tabela 5: Krahasimi i buxheteve të gjykatave dhe të sistemit gjyqësor 2012..[513]

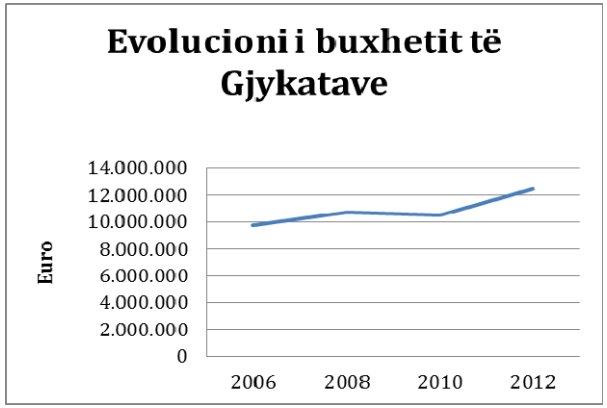


Tabela6 : Evolucioni i buxhetit të gjykatave

[513] Shih raportin CEPEJ rreth sistemeve gjyqësore evropiane, efikasitetit dhe cilësisë së drejtësisë, Studimi CEPEJ Nr. 20, Seria 2014 (të dhënat nga 2012),

Emertimi	Viti 2011			Viti 2012			Viti 2013			Viti 2014			Viti 2015		
	Buxheti i kerkuar	Buxheti i miratuar	Raporti buxhet/ kerkese	Buxheti i kerkuar	Buxheti i miratuar	Raporti buxhet/ kerkese	Buxheti i kerkuar	Buxheti i miratuar	Raporti buxhet/ kerkese	Buxheti i kerkuar	Buxheti i miratuar	Raporti buxhet/ kerkese	Buxheti i kerkuar	Buxheti i miratuar	Raporti buxhet/ kerkese
Shpenzime personeli	1,366	1,361	-0.3%	1,431	1,327	-7%	1,360	1,338	-2%	1,589	1,594	0%	1,614	1,614	
Shpenzime operative	397	300	-24%	329	282	-14%	363	290	-20%	388	338	-13%	380	343	-10%
Investime	272	165	-39%	362	180	-50%	402	110	-73%	419	140	-67%	354	210	-41%
Buxheti total i gjykatave	2,034	1,826	-10%	2,123	1,789	-16%	2,125	1,738	-18%	2,396	2,071	-14%	2,347	2,167	-8%

Tabela 7: Të dhëna për buxhetin e kërkuar dhe miratuar për periudhën 2011-2015

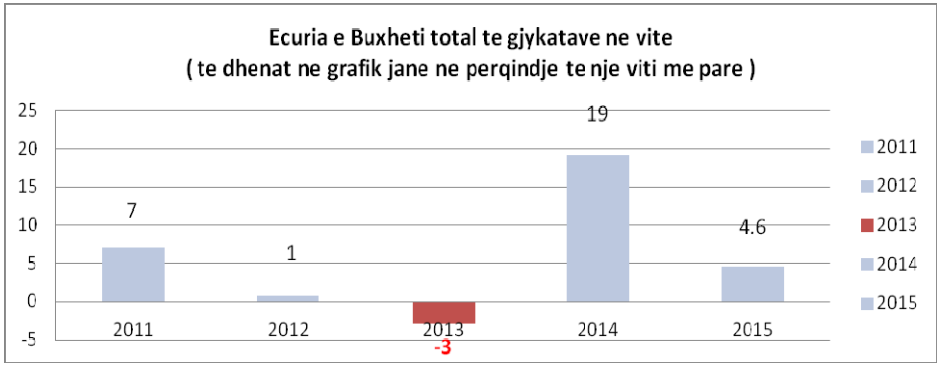


Tabela 9: Ecuria e buxhetit të gjykatave në vite

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzime personeli (në mijë lekë)	1,361,000	1,326,611	1,338,000	1,593,500	1,613,500
Shpenzime operative (në mijë lekë)	300,000	281,97 2	290,000	337,700	343,000
Investime (në mijë lekë)	**165,000**	**180,000**	**110,000**	**140,000**	**210,000**
Buxheti total i gjykatave (në mijë lekë)	**1,826,000**	**1,788,583**	**1,738,000**	**2,071,200**	**2,166,500**
Nr. total i punonjësve i miratuar me ligj	1,192	1,207	1,215	1,309	1,339
Raporti në % i buxhetit të gjykatave me buxhetin e shtetit	0.5%	0.5%	0.4%	0.5%	0.5%
Raporti në % i buxhetit të gjykatave me GDP-në	0.14%	0.13%	0.12%	0.14%	0.15%

Të dhëna mbi buxhetin e gjykatave për periudhën 2011-2015

Tabela 8: Të dhëna mbi buxhetin e gjykatave për periudhën 2011-2015

Nr.	Emërtimi	Ndërhyrjet kryesore			Gjykata që kanë nevojë për:						
		Godinë e re	Rikonstr. i plotë	Rikonstr. i pjesshëm	Godinë të re	Salla gjyqi të reja	Zyra gjyqtarësh	Ambjent për publikun	Arkivë	Përmirësim të skemës funksionale	Rikonstruksion të plotë
1	**Gj. Lartë**										
2	**Gj. Ap. Durrës**										
3	**Gj. Ap. Gjirokastër**										
4	**Gj. Ap. Korçë**										
5	**Gj. Ap. Shkodër**										
6	**Gj. Ap. Tiranë**										
7	**Gj. Ap. Vlorë**										
8	**Gj. Ap. Krimet**										
9	**Gj. Rr. Berat**										
10	**Gj. Rr. Dibër**										
11	**Gj. Rr. Durrës**										
12	**Gj. Rr. Elbasan**										
13	**Gj. Rr. Fier**										
14	**Gj. Rr. Gjirokastër**										
15	**Gj. Rr. Kavajë**										
16	**Gj. Rr. Korçë**										
17	**Gj. Rr. Krujë**										
18	**Gj. Rr. Kukës**										
19	**Gj. Rr. Laç**										
20	**Gj. Rr. Lezhë**										
21	**Gj. Rr. Lushnjë**										
22	**Gj. Rr. Mat**										
23	**Gj. Rr. Përmet**										
24	**Gj. Rr. Pogradec**										
25	**Gj. Rr. Pukë**										
26	**Gj. Rr. Sarandë**										
27	**Gj. Rr. Shkodër**										
28	**Gj. Rr. Tropojë**										
29	**Gj. Rr. Tiranë**										
30	**Gj. Rr. Vlorë**										
31	**Gj. Rr. Krimet Rënda**										
32	**Gj. Ap. Administrativ**										
33	**Gj. Adm. Durrës**										
34	**Gj. Adm. Gjirokastër**										
35	**Gj. Adm. Korçë**										
36	**Gj. Adm. Shkodër**										
37	**Gj. Adm. Tiranë**										
38	**Gj. Adm. Vlorë**										

Tabela 10

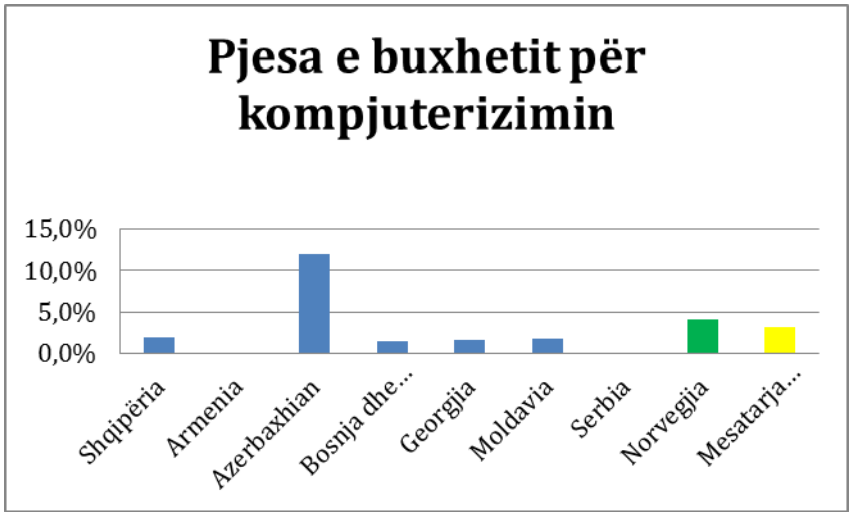


Tabela 11: Pjesa e buxhetit të gjykatave për TIK (të dhënat nga 2012)

Pagat mujore bruto dhe neto per gjyqtaret sipas shkalleve, prej dates 1 Janar 2014

	Te dhena ne leke		Te dhena ne euro	
EMERTIMI	Paga mujore bruto ne leke	Paga mujore Neto ne leke	Paga mujore bruto ne euro	Paga mujore neto ne euro
Kryetar i Gjykates së Lartë	209,712	170,207	1498	1216
Anëtar i Gjykatës së Lartë	174,760	145,286	1248	1038
Kryetar i Gjykatës e Apelit Tiranë (përfshi 20% shtesë funksioni)	157,284	134,398	1123	960
Kryetar i Gjykatës Apelit për Krimet e Rënda (përfshi 20% shtesë funksioni)	157,284	134,398	1123	960
Kryetar i Gjykatës Apelit (përfshi 10% shtesë funksioni)	144,177	124,922	1030	892
Gjyqtar i Gjykatës Apelit për Krimet e Rënda (përfshi 10% shtesë funksioni)	144,177	124,922	1030	892
Gjyqtar i Gjykatës Apelit	131,070	115,446	936	825
Kryetar i Gjykatës Shkallës së Parë Tiranë (përfshi 20% shtesë funksioni)	125,827	98,238	899	702
Kryetar i Gjykatës Shkallës së Parë për Krimet e Rënda (përfshi 20% shtesë funksioni)	125,827	98,238	899	702
Kryetar i Gjykatës së Shkallës së Parë (përfshi 10% shtesë funksioni)	115,342	89,609	824	640
Gjyqtar i Gjykatës e Shkallës së Parë për Krimet e Rënda (përfshi 10% shtesë funksioni)	115,342	89,609	824	640
Gjyqtar i Gjykatës së Shkallës së Parë	104,856	82,027	749	586

Tabela 12

Tabela 13: Të dhëna mbi pagat vjetore për gjyqtarët e shkallës së parë (në fillim të karrierës) dhe pagat mesatare vjetore në shkallë vendi për vitin 2012
(Renditja është kryer në bazë të raportit të pagës bruto me pagën mesatare në shkallë vendi)

Nr	Vendet	Gjyqtarët e shkallës së parë		Paga mesatare vjetore në shkallë vendi	Raporti I pagës vjetore bruto / pagën vjetore mesatare
		Paga vjetore bruto	Paga vjetore neto		
1	RUMANI	24,688	17,316	€ 5,556	4.4
2	IRLANDA	122,512	N/A	€ 33,358	3.7
3	BULLGARIA	14,345	12,911	€ 4,486	3.2
4	SLOVAKI	29,710	N/A	€ 9,660	3.1
5	BOSNJA	23,674	15,081	€ 7,915	3
6	MAQEDONIA	17,252	11,480	€ 5,984	2.9
7	SERBIA	16,904	10,050	€ 6,096	2.8
8	KROACIA	29,184	16,992	€ 12,571	2.3
9	MALI I ZI	20,170	13,514	€ 8,652	2.3
10	CEKI	26,492	N/A	€ 12,463	2.1
11	POLONI	21,942	17,489	€ 10,338	2.1
12	DANIMARKA	104,755	N/A	€ 51,774	2
13	NORVEGJI	130,737	90,163	€ 64,418	2
14	HUNGARI	17,644	11,152	€ 9,137	1.9
15	ITALI	54,497	33,911	€ 28,619	1.9
16	SLOVENIA	32,633	20,291	€ 18,300	1.8
17	SHQIPERIA	7,482	5,747	€ 4,323	1.7
18	HOLLANDA	74,000	43,000	€ 52,800	1.4
19	MOLDAVIA	3,393	2,710	€ 2,682	1.3
20	SUEDI	54,471	N/A	€ 41,733	1.3

Tabela 14: Të dhëna mbi pagat vjetore për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe pagat mesatare vjetore në shkallë vendi për vitin 2012
(Renditja në bazë të raportit të pagës bruto vjetore me mesatare vjetore në shkallë vendi)

Nr	Vendet	Gjyqtarët e Gjykatës Lartë		Paga Mesatare Vjetore në shkallë vendi	Raporti Pagës Bruto/Pagën mesatare vjetore
		Paga vjetore bruto	Paga vjetore neto		
1	RUMANI	42,049	29,493	€ 5,556	7.6
2	ITALI	179,747	97,833	€ 28,619	6.3
3	BULLGARIA	28,019	25,217	€ 4,486	6.2
4	IRLANDA	197,272	N/A	€ 33,358	5.9
5	POLONI	60,998	43,445	€ 10,338	5.9
6	BOSNJA	41,098	25,788	€ 7,915	5.2
7	KROACIA	63,120	31,320	€ 12,571	5
8	SERBIA	28,174	16,752	€ 6,096	4.6
9	ÇEKI	54,272	N/A	€ 12,463	4.4
10	SLOVAKI	42,916	N/A	€ 9,660	4.4
11	HUNGARI	35,289	25,476	€ 9,137	3.9
12	MAQEDONIA	21,454	14,241	€ 5,984	3.6
13	SHQIPERIA	14,965	12,030	€ 4,323	3.5
14	SLOVENIA	63,664	34,212	€ 18,300	3.5
15	DANIMARKA	176,769	N/A	€ 51,774	3.4
16	NORVEGJI	212,295	159,836	€ 64,418	3.3
17	MALI I ZI	27,934	18,716	€ 8,652	3.2
18	HOLLANDA	128,900	67,000	€ 52,800	2.4
19	SUEDI	94,500	N/A	€ 41,733	2.3
20	MOLDAVIA	5,012	3,701	€ 2,682	1.9

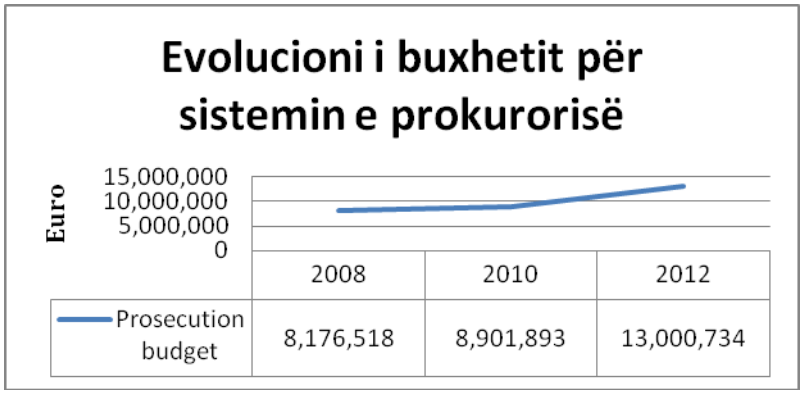


Tabela 15: Evolucioni i buxhetit të Prokurorisë[514]

[514] Shih raportin CEPEJ rreth sistemeve gjyqësore evropiane, efikasitetit dhe cilësisë së drejtësisë, Studimi CEPEJ Nr. 20, Seria 2014 (të dhënat nga 2012),

Pagat e prokurorëve neto dhe bruto		
Prokurori i Përgjithshëm	155.110	209.712
Drejtorët prokurorë pranë Prokurorisë së Përgjithshme		
Prokurorët pranë Prokurorisë së Përgjithshme	132.286	174.760
Drejtuesi i prokurorisë pranë Gjykatës së Apelit për Krime të Rënda	157.284	119.826
Prokurorët pranë Gjykatës së Apelit për Krime të Rënda	144.177	110.480
Drejtuesi i prokurorisë pranë Gjykatave të Apelit	144.177	110.480
Prokurorët pranë Gjykatave të Apelit	131.070	101.135
Drejtuesi i prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda	146.799	112.349
Prokurorët pranë Gjykatës së Shkallës së parë për Krime të Rënda	136.313	104.873
Drejtuesi i prokurorisë pranë Gjykatave së Shkallës së Parë	115.342	88.455
Prokurorët pranë gjykatave së Shkallës së Parë	104.856	79.930

Tabela 16

Shënim:

a) ***Në pagat e pasqyruara më lart nuk është përfshirë vjetërsia, pasi ajo është e ndryshueshme për çdo prokuror.***
b) ***Prokurorët drejtor në Prokurorinë e Përgjithshme kanë shtesë page për funksion nga 5% deri në 20%.***
c) ***Prokurorët shef Sektori në Prokurorinë e Përgjithshme kanë shtesë page për funksion nga 3% deri në 10%.***
d) ***Drejtuesit e Prokurorisë së Apelit Tiranë dhe drejtuesi i Prokurorisë së Apelit për Krime të Rënda kanë shtesë page për vështirësi 10%.***
e) ***Drejtuesit e Prokurorisë për Krime të Rënda dhe drejtuesi i Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë kanë shtesë page për drejtim dhe vështirësi 40% me shumë se prokurorët e këtyre prokurorive.***
f) ***Disa drejtues të prokurorive pranë gjykatave të Shkallës së Parë kanë shtesë page 20% për vështirësi në punë.***
g) ***Prokurorët pranë Task Forcës kanë shtesë page për vështirësi në masën 20%.***

Pagat e oficerëve të Policisë Gjyqësore neto dhe bruto		
Oficerë të Policisë Gjyqësore pranë Prokurorisë së Përgjithshme	80.612	105.694
Oficerë të Policisë Gjyqësore pranë gjykatave të Apelit	56.600	73.399
Oficerë të Policisë Gjyqësore pranë Gjykatës së Shkallës së Parë për Krime të Rënda	73.451	96.887
Oficerë të Policisë Gjyqësore pranë gjykatave të Shkallës së Parë	56.600	73.399

Tabela 17

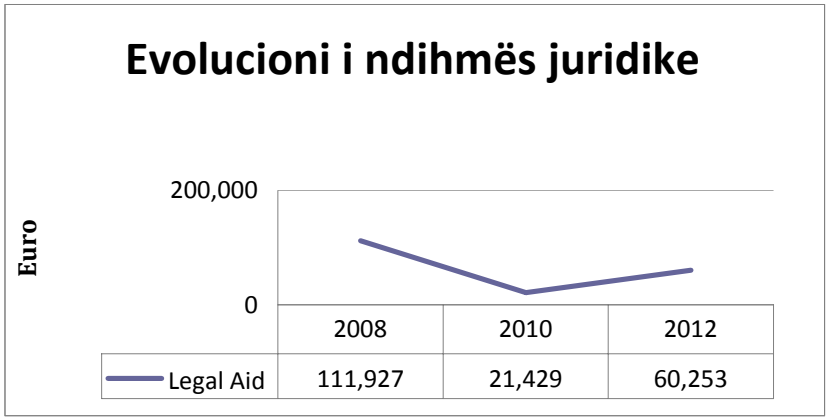


Tabela 18: Evolucioni i buxhetit të ndihmës juridike në euro

Lista e gjykatave të analizuara për infrastrukturën

1. Gjykata e Apelit Gjirokastër
2. Gjykata e Apelit Tiranë
3. Gjykata e Apelit Shkodër
4. Gjykata e Apelit Vlorë
5. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Sarandë
6. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Përmet
7. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Lushnjë
8. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Kavajë
9. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Elbasan
10. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pogradec
11. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Kukës
12. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Fier
13. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Pukë
14. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Gjirokastër
15. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Krujë
16. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Lezhë
17. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tropojë
18. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Berat
19. Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës
20. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Vlorë
21. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Korçë
22. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Tiranë
23. Gjykata Administrative të Shkallës së Parë Durrës
24. Gjykata Administrative e Shkallës së Parë Gjirokastër
25. Gjykata e Krimeve të Rënda

KREU X MBYLLJA

Që në ditët e para të punës të Komisionit Parlamentar për Reformën në Drejtësi ka pasur një konsensus të qartë mbi natyrën dhe qëllimin e Dokumentit Analitik të Sistemit të Drejtësisë. Ky dokument është menduar të përmbledhë në mënyrë shteruese problematikën që prek sistemin tonë të drejtësisë në çdo aspekt të tij duke përfshirë: arkitekturën kushtetuese të sistemit, organizimin dhe qeverisjen e sistemit gjyqësor dhe atij prokurorial, statusin e funksionarëve të drejtësisë, administrimin e sistemit, buxhetet, zbatimin e vendimeve, sistemin e përgatitjes së funksionarëve të drejtësisë, mënyrën e organizimit dhe funksionimit të shërbimeve të lira në fushën e drejtësisë, si dhe gjendjen e zbatimin e politikave dhe procedurave për parandalimin e korrupsionit në radhët e sistemit.

Si i tillë, Dokumenti Analitik është një pikënisje e natyrshme për etapat e tjera të procesit të reformës që janë hartimi i një dokumenti strategjik, i cili do të përmbajë propozime të artikuluara për mënyrën më të mirë të adresimit të problemeve dhe një plan veprimi me afate dhe përgjegjësi të përcaktuara qartë.

Kujdesi i veçantë që është treguar në hartimin e Dokumentit Analitik është motivuar nga 3 (tri) arsye kryesore: së pari, nevoja për të ndërtuar një plan reformash i cili përcaktohet nga problemet dhe nevojat reale të sistemit; së dyti, nevoja për të minimizuar efektin negativ të faktorëve të tillë si politizimi dhe korporatizmi, të cilët shpesh në të kaluarën kanë diktuar axhendën e reformave; dhe së treti, për të mundësuar përfshirjen e të gjithë aktorëve të fushës dhe të partnerëve ndërkombëtarë të Shqipërisë në këtë proces historik.

Grupi i ekspertëve i ka qëndruar me këmbëngulje këtij kuptimi, si dhe metodologjisë së pranuar e cila ka pasur në themel të saj skanimin e të gjitha zhvillimeve juridike dhe politike që kanë nxjerrë në pah problemet e sistemit, praktikën relevante të Gjykatës Kushtetuese dhe bibliografinë e pasur të analizave dhe studimeve të bëra nga aktorë vendas dhe të huaj në këto 16 vjet nga hyrja në fuqi e Kushtetutës.

Rezultati është një dokument i plotë dhe i mirorganizuar i cili do të shërbejë si bazë për formulimin e propozimeve që do të synojnë të zgjidhin problemet e identifikuara.