



**Organizata për Sigurim dhe Bashkëpunim në Evropë
Prezenca në Shqipëri**

ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR NË SHQIPËRI

2004

PARATHËNIE

Shteti i së drejtës është shtylla e demokracisë. Kur veprimet e shtetit bazohen në parimet e shtetit të së drejtës, populli është më i prirur të ketë besim tek autoritetet dhe mes tyre të bashkëpunojnë si pjesë të së njejtës shoqëri. Nëse mungon shteti i së drejtës, njerëzit veprojnë në mënyrë shumë individualiste. Shteti i së drejtës nënkupton një sistem ligjor që funksionon mirë, i cili siguron drejtim mbi rregullat bazë që përcaktojnë funksionimin e organizimit shoqëror dhe që ndihmon në vënien e tyre në praktikë. Për këto arsye dhe në përgjithësi për të kontribuar në forcimin e shtetit të së drejtës, OSBE-ja ka përgatitur këtë analizë mbi gjendjen aktuale të njëmbëdhjetë elementeve të sistemit ligjor shqiptar.

Besimi i Publikut tek Sistemi Ligjor Duhet të Përmirësohet

Analiza e sistemit ligjor tregon se besimi i publikut në Shqipëri për këtë sistem, është i ulët. Besimi i publikut është i domosdoshëm për zhvillimin ekonomik, pasi ai krijon një klimë, ku investuesit janë të sigurt se janë në një fushë loje të drejtë, ku bankat kanë sigurinë se kreditë e pashlyera do të mund t'u kthehen dhe ku njerëzit i paguajnë taksat e tyre, të cilat nga ana tjetër shërbejnë për të përmirësuar infrastrukturën. Sistemi ligjor është një aktor kryesor, i cili siguron që kultura të zhvillohet, pasi ai bën të mundur që të zbatohen rregullat bazë për televizionin, shkollat ose botimin. Me një sistem ligjor mosfunksionues, në përgjithësi, njerëzit ndihen të pasigurt. Elementi themelor për krijimin e besimit të publikut, është bindja se rregullat për të cilat bihet dakord në një mënyrë demokratike, zbatohen nga e gjithë shoqëria dhe nga strukturat shtetërore.

Një kapitull në këtë analizë është për Zyrën e Përmbarrimit në Shqipëri. Ne shohim se shtetasit në të gjithë vendin, hasin *vështirësi të konsiderueshme në zbatimin e vendimeve gjyqësore*. Shpeshherë, përmbarruesit thjesht nuk kanë burimet e nevojshme; nganjëherë, kuadri ligjor është i mangët. Megjithatë, më shqetësuese është se shtetasit që i fitojnë gjykimet për detyrim në të holla ndaj shtetit shqiptar, shpeshherë e kanë veçanërisht të vështirë t'i ekzekutojnë titujt e tyre. Kjo shkel parimin se shteti dhe ata që ushtrojnë pushtet në emër të tij, duhet t'u binden rregullave ashtu si çdo shtetas.

Gjithashtu, shohim metoda të ndryshme të përdorura nga eprorët e drejtpërdrejtë për *t'i parandaluar prokurorët nga kryerja e detyrave të tyre* në përputhje me ligjin. Ata argumentojnë se mund të pengohen në përparimin e tyre në karrierë, nëse refuzojnë të firmosin dokumente që i konsiderojnë të parregullta. Ata ankohen për shqetësime përmes kontrollit jo të arsyeshëm mbi punën e tyre të përditshme. Prokurorët pretendojnë se çështjet e rëndësishme, shpeshherë ndahen pa u bazuar në metodat zyrtare. Për sa kohë që punonjësit shtetërorë në funksione drejtuese, nuk ndihen të sigurt në postet e tyre kur ata i kryejnë me ndërgjegjshmëri detyrat dhe, për sa kohë që rutina zyrtare është e thjeshtë për t'u shmangur, publiku nuk do të ketë besim tek autoritetet.

Noterët shqiptarë, shpeshherë përpilojnë kontrata me parregullsi, ose më keq, *certifikata të rreme të zotërimit të pronës* ose të transferimit të saj. Këto veprime çojnë në shumë çështje gjyqësore, në fusha ku siguria është jetësore për zhvillimin ekonomik, pasi derisa tapitë e pronësisë të jenë të besueshme, investuesit do të zgjedhin vende të tjera për t'i vendosur pasuritë e tyre.

Sistemi Ligjor Duhet të Veprojë në Mënyrë më Transparente

Transparenca është një çështje kryesore në këtë analizë. Kur një aktor në sistemin ligjor, sillet në një mënyrë transparente, do të ketë më shumë mundësi që njerëzit të kenë besim në të. Një sistem transparent, patjetër që duhet të përpiket të eliminojë elementet e korruptuara. Duhet vënë re se

korupsioni është një dukuri në të cilën njerëzit përfshihen edhe në mënyrë të pavullnetshme. Për këtë arsye, është e rëndësishme për sistemin ligjor që t'i mbrojë pjesëmarrësit e vet nga korupsioni i pavullnetshëm. Për ata që janë të korruptuar në mënyrë të vullnetshme, sistemi ligjor duhet të zbatojë sanksione të rrepta në një mënyrë uniforme.

Është e mundur që sistemi ligjor në Shqipëri të ketë një reputacion që është më i keq nga ç' meriton. Kjo rezulton nga njerëz që nuk e kuptojnë se si funksionojnë institucionet dhe prandaj dyshojnë. Ne kemi sugjeruar përmirësime me synimin e eliminimit të mosbesimit. Në një sistem transparent, korupsioni është shumë më i vështirë se sa në një sistem të turbulluar; kur njerëzit i kuptojnë proceset, ka më pak të ngjarë që ata të mendojnë se janë të korruptuara.

Qëllimi i kësaj analize

Synimi përfundimtar i Analizës së sistemit ligjor, është që të ndihmojë krijimin e një sistemi ligjor transparent, që punon për popullin shqiptar dhe besohet nga ai. Prandaj, çdo kapitull jep një përmbledhje të atyre që OSBE-ja i konsideron si përparësi në reformën e sistemit ligjor. Gjithashtu, çdo kapitull përpiket të shpjegojë se si duhet të funksionojnë pjesët e ndryshme të sistemit ligjor, nga një këndvështrim ligjor. Kryesisht, raporti i drejtohet atyre që punojnë në institucionet shtetërore dhe organizatat ndërkombëtare. Shpresojmë se këto përshkrime do t'i ndihmojnë këta organe në kontaktet e tyre me sistemin ligjor.

OSBE-ja ka ndërmend të zhvillojë projekte për të trajtuar disa nga rekomandimet e bëra në këtë analizë. Shpresojmë që autoritetet shqiptare dhe organizatat e tjera ndërkombëtare, gjithashtu do t'i konsiderojnë si të rëndësishme rekomandimet dhe do të zhvillojnë projekte aty ku OSBE-ja nuk ka burime për të vepruar. Sidoqoftë, duhet vënë re se zhvillimi i projekteve, ka mundësi të kërkojë punë kërkimore shtesë. Analiza e sistemit ligjor është e gjatë edhe pa hollësi të shumta mbi strategjitë përkatëse zbatuese në reformat e ndryshme. Megjithatë, shpresojmë që kjo analizë do të shërbejë si një katalizator për ndryshime, pasi ajo jep ide për ndryshime dhe informacion përmbledhës të domosdoshëm për zhvillimin e projekteve të dobishme.

Kjo analizë u përgatit nga i gjithë personeli vendas dhe ndërkombëtar i Departamentit të Ligjit dhe të Drejtave të Njeriut, Prezenca e OSBE-së në Shqipëri.

Osmo LIPPONEN

Kryetar i Prezencës së OSBE-së në Shqipëri

Mirënjohje

Prezenca e OSBE-së në Shqipëri dëshiron t'ju shprehë mirënjohjen e saj institucioneve të cilat mbështetën përgatitjen e kësaj Analize të Sistemit Ligjor. Falenderojmë Prokurorinë e Përgjithshme dhe në veçanti z. Theodhori Sollaku, për gadishmërinë e tyre për t'i ardhur në ndihmë institucionit tonë me çdo informacion të nevojshëm dhe për profesionalizmin e treguar. Falenderime të veçanta duhet t'u jepen gjithashtu edhe Këshilltarit Ligjor të Prokurorisë, z. Koli Bele, Drejtorit të Departamentit të Marrëdhënieve me Jashtë, z. Ardian Visha, Drejtorit të Drejtorisë së Personelit, z. Kasem Berberi.

Ne u jemi mirënjohës Drejtorit të Profesioneve të Lira në Ministrinë e Drejtësisë, z. Gjin Niklekaj, Kryetares së Dhomës Kombëtare të Noterëve, zj. Shpresa Kurti dhe të gjithë noterëve për ndihmën e dhënë. Z. Ardian Dvorani, Drejtor i Përgjithshëm i Kodifikimit në Ministrinë e Drejtësisë ka dhënë gjithashtu kontributin e tij me të dhëna lidhur me planet legjislative. Në fazat e para të këtij projekti vlerësojmë përkrahjen e ish-Zëvendës Ministrit të Drejtësisë z. Sokol Hazizi.

Falenderime duhet t'u jepen edhe Avokatit të Popullit, z. Ermir Dobjani, Këshilltarit të tij, z. Artur Lazebeu dhe gjithë stafit të Zyrës së Avokatit të Popullit për ndihmën e tyre tepër të vlefshme.

Shumë punonjës të pushtetit gjyqësor na kanë ofruar mendime mjaft të dobishme. Ata janë shumë në numër për të përmendur të gjithë emrat, por shprehim mirënjohjen tonë për orët e panumurta që këta persona na kanë kushtuar në ndihmë të këtij projekti. Megjithatë, në veçanti do të falenderonim Kryetarin e Gjykatës së Lartë z. Thimjo Kondi, Nënkryetarin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, z. Ilir Panda, dhe gjyqtarët e Gjykatës së Apelit z. Gjovalin Pernoca dhe z. Edmond Islamaj për gatishmërinë e treguar për të diskutuar një gamë të gjerë çështjesh lidhur me sistemin ligjor. Meriton vlerësime edhe zj. Ariana Fullani, Drejtore e Shkollës së Magjistraturës, për ndihmën që na dha në lidhje me kërkesat e bëra nga ana jonë.

Dhe së fundi, çmojmë kontributin e z. Maks Haxhia, Kryetar i Dhomës Kombëtare të Avokatëve, dhe zj. Denisa Rreli, Koordinatore e Dhomës së Avokatisë Tiranë.

PËRMBAJTJA

| | |
|----------------------------|-----|
| PARATHËNIE | ii |
| MIRËNJOHJE | iv |
| TABELA E SHKURTIMEVE | xix |

KAPITULLI I. GJYKATAT1

I. HYRJE1

A. Përshkrim historik1

B. Përshkrim i reformës gjyqësore në aspektin strukturor2

II. STRUKTURA LIGJORE2

A. Gjykatat e Shkallës së parë dhe Gjykatat e Apelit2

1. Gjykatat e Shkallës së Parë

a. Numri i gjyqtarëve

b. Emërimi i gjyqtarëve

2. Gjykatat e Apelit

B. Gjykatat për fusha të veçanta5

1. Gjykata e Krimeve të Rënda

2. Gjykatat Ushtarake

3. Kolegji Zgjedhor

C. Të drejta dhe detyra të përgjithshme të gjyqtarëve7

1. Ndarja e gjykatave dhe ndarja e çështjeve

2. Procedura standarte dhe rregulla

3. Vlerësimi i punës dhe masat disiplinore

D. Gjykata e Lartë9

1. Dispozita kushtetuese

2. Ligji për Gjykatën e Lartë

E. Gjykata Kushtetuese11

1. Detyra të përgjithshme kushtetuese

2. Çështje të juridiksionit

3. Organizimi i gjykatës

III. PAVARËSIA E GJYKATAVE13

IV. STATISTIKA RRETH VEPRIMEVE TË GJYKATAVE13

A. Gjykatat (me përjashtim të Gjykatës Kushtetuese)13

B. Gjykata Kushtetuese15

| | | |
|------------|--|----|
| V. | GJENDJA E GJYQËSORIT | 16 |
| A. | Arsimi juridik | 16 |
| B. | Trajnimi juridik | 18 |
| C. | Stafi, burimet dhe siguria e gjykatës | 18 |
| D. | Inspektimet | 20 |
| | | |
| VI. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 20 |

| | |
|--|----|
| KAPITULLI II. KËSHILLI I LARTË I DREJTËSISË | 22 |
| I. HYRJE | 22 |
| II. DISPOZITAT KUSHTETUESE | 22 |
| III. LIGJI ORGANIK I KËSHILLIT TË LARTË TË DREJTËSISË | 23 |
| A. Struktura dhe veprimtaria | 23 |
| 1. <i>Kriteret ligjore për anëtarësinë</i> | |
| 2. <i>Veprimtaria</i> | |
| B. Emërimi, transferimi dhe disiplinimi i gjyqtarëve | 24 |
| 1. <i>Emërimi dhe transferimi i gjyqtarëve</i> | |
| 2. <i>Vlerësimi i kompetencës gjyqësore</i> | |
| 3. <i>Disiplinimi i gjyqtarëve dhe inspektimet</i> | |
| a. <i>Detyrat e Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë</i> | |
| b. <i>Krahasim i Inspektoriateve të KLD-së dhe Ministrisë së Drejtësisë për Verifikim</i> | |
| c. <i>Krahasim i Inspektoriateve të KLD-së dhe Ministrisë së Drejtësisë për Çështjet Disiplinore</i> | |
| d. <i>Procedurat në Seancat Disiplinore</i> | |
| 4. <i>Procedimi penal ndaj Gjyqtarëve</i> | |
| C. Administrimi i Gjykatës | 29 |
| IV. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 29 |

| | |
|---|----|
| KAPITULLI III. PROKURORITË | 30 |
| I. HYRJE | 30 |
| II. STRUKTURA E PROKURORISË | 30 |
| A. Organizimi në Drejtori | 30 |
| B. Kompetencat | 31 |
| 1. <i>Dispozitat kushtetuese</i> | |
| 2. <i>Ligji për Prokurorinë</i> | |
| 3. <i>Roli i Prokurorit të Përgjithshëm</i> | |
| a. <i>Detyrat dhe përgjegjësitë</i> | |
| b. <i>Organizimi</i> | |
| 4. <i>Prokurorët pranë Gjykatës së Lartë</i> | |
| 5. <i>Prokurorët pranë Gjykatës së Apelit</i> | |
| 6. <i>Prokurorët pranë Gjykatës së Shkallës së Parë</i> | |
| <i>Kodi i Procedurës Penale</i> | |
| 7. <i>Marrëdhëniet midis Prokurorisë së Përgjithshme dhe Prokurorëve të Rrethit</i> | |
| II. PROKURORËT DHE POLICIA GJYQËSORE GJATË HETIMEVE PARAPRAKE | 35 |
| III. KARRIERA E PROKURORËVE | 36 |
| A. Emërimi dhe Shkarkimi | 36 |
| 1. <i>Prokurori i Përgjithshëm</i> | |
| a. <i>Kuadri i Përgjithshëm Ligjor</i> | |
| b. <i>Shkarkimi i Arben Rakipit</i> | |
| c. <i>Prokurorët</i> | |
| i) <i>Emërimi</i> | |
| ii) <i>Vlerësimet</i> | |
| d. <i>Procedimet disiplinore për Prokurorët</i> | |
| IV. PROBLEMET E PUNËS DHE STRUKTURAT E REJA | 40 |
| A. Mbrojtja e Dëshmitarit | 40 |
| B. Siguria | 40 |
| C. Task Force për Krimin e Organizuar | 41 |

| | | |
|------------|--|----|
| V. | STATISTIKAT | 41 |
| A. | Statistika të përgjithshme të Prokurorisë | 41 |
| | 1. <i>Krimi i organizuar</i> | |
| | 2. <i>Trafikimi dhe prostitucioni</i> | |
| | 3. <i>Korrupsioni dhe pastrimi i parave</i> | |
| | 4. <i>Krime të tjera të rënda</i> | |
| B. | Treguesit | 43 |
| | 1. <i>Treguesit kryesorë të politikës së procedimit penal në gjyqe</i> | |
| | 2. <i>Treguesit e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore penale të formës së prerë</i> | |
| VI. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 43 |

| | |
|--|----|
| KAPITULLI IV. POLICIA GJYQËSORE | 45 |
| I. HYRJE | 45 |
| II. RREGULLIMI I INSTITUCIONIT TË POLICISË GJYQËSORE | 45 |
| A. Vështrim historik | 45 |
| B. Organizimi i Policisë Gjyqësore | 46 |
| 1. <i>Shërbimet e Policisë Gjyqësore</i> | |
| 2. <i>Seksionet e Policisë Gjyqësore</i> | |
| C. Kompetencat e Policisë Gjyqësore | 48 |
| D. Bashkëpunimi me Polici të tjera dhe Prokurorinë | 49 |
| III. BUXHETI | 49 |
| IV. TË DHËNA MBI PERSONELIN | 50 |
| V. STATISTIKAT MBI ÇËSHTJET E HAPURA DHE TË PËRFUNDUARA | 52 |
| VI. VËZHGIM MBI ZBATIMIN NË PRAKTIKË TË LIGJIT PËR POLICINË GJYQËSORE | 54 |
| A. Çështje të juridiksionit dhe të mbikqyrjes | 54 |
| 1. <i>Argumentet pro sistemit aktual</i> | |
| 2. <i>Argumente kundër sistemit aktual</i> | |
| B. Arsimi dhe trajnimi | 56 |
| C. Marrëdhëniet me organe të tjera policore që kanë statusin e policisë gjyqësore | 56 |
| VII. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 57 |

| | | |
|---------------------|---|----|
| KAPITULLI V. | ZYRA E PËRMBARIMIT | 58 |
| I. | HYRJE | 58 |
| II. | PROCESI I EKZEKUTIMIT | 59 |
| A. | Kërkesat për ekzekutim | 59 |
| | 1. Pagesa e shpenzimeve | |
| | 2. Lajmërimi për debitorin | |
| B. | Mënyra e ekzekutimit | 62 |
| | 1. Përfshirja e kreditorit | |
| | 2. Sendet e debitorit | |
| | 3. Përfshirja e avokatëve | |
| | 4. Kufizimet mbi zbatimin | |
| | 5. Rregullat e bazuara mbi llojin e pronës që përfshihet në ekzekutim | |
| | a. Ekzekutimi i detyrimeve në të holla mbi sendet e luajtshme | |
| | b. Ekzekutimi i detyrimeve në të holla mbi pronën e paluajtshme | |
| | c. Ekzekutimi mbi pagat dhe borxhet | |
| | d. Ekzekutimi mbi detyrimet jo në të holla | |
| C. | Ekzekutimi kundrejt shtetit | 68 |
| | 1. Dispozitat e Kodit të Procedurës Civile | |
| | 2. Urdhri nga Ministria e Financave | |
| | 3. Zbatimi i ekzekutimeve kundrejt shtetit | |
| D. | Rrugëzgjdhjet në procedime ekzekutimi të paligjshme | 69 |
| E. | Statistikat lidhur me ekzekutimin | 70 |
| III. | STRUKTURA DHE VEPRIMTARIA E ZYRËS SË PËRMBARIMIT | 70 |
| A. | Mbikqyrja nga Ministria e Drejtësisë | 70 |
| B. | Drejtoria e Përgjithshme | 71 |
| C. | Zyrat Përmbarimore | 71 |
| D. | Këshilli i Përmbarimit | 73 |
| E. | Kushtet e punës | 73 |
| | 1. Pagat | |
| | 2. Kushtet fizike dhe stafi ndihmës | |
| F. | Procesi i punësimit | 74 |
| G. | Arsimimi | 74 |
| | 1. Arsimimi bazë | |
| | 2. Trajnimi i vazhdueshëm | |
| H. | Marrëdhëniet me organet e tjera shtetërore | 75 |
| IV. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 75 |

| | | |
|----------------------|--|----|
| KAPITULLI VI. | AVOKATIA | 77 |
| I. | HYRJE | 77 |
| A. | Vështrim i përgjithshëm mbi Avokatinë që prej rivendosjes në vitin 1990 | 77 |
| B. | Mundësia për ndihmë ligjore dhe për t'iu drejtuar gjykatës | 78 |
| II. | KUADRI LIGJOR BAZË MBI AVOKATINË | 78 |
| A. | Vështrim historik | 78 |
| B. | Ligji nr. 9109, datë 17.07.2003, “Për Profesionin e Avokatit në Republikën e Shqipërisë” .. | 79 |
| | <i>1. Parashikime të përgjithshme</i> | |
| | <i>2. Marrëdhëniet avokat-klient</i> | |
| | <i>3. Ushtrimi i avokatisë pa licensë</i> | |
| | <i>4. Avokatët e huaj</i> | |
| | <i>5. Kategorizimi i avokatëve</i> | |
| III. | KUSHTET PËR T’U BËRË AVOKAT | 81 |
| A. | Kërkesat ligjore | 81 |
| B. | Provimi i avokatisë | 82 |
| IV. | FUNKSIONIMI I DHOMËS KOMBËTARE TË AVOKATISË DHE I DHOMAVE NË RRETHE | 82 |
| A. | Dhoma Kombëtare e Avokatisë | 82 |
| B. | Dhomat e Avokatisë në Rrethe | 83 |
| V. | KODI I ETIKËS | 83 |
| A. | Standartet e Bashkimit Europian | 83 |
| B. | Kodi Aktual Shqiptar i Etikës | 84 |
| VI. | RREGULLIM I TARIFAVE | 85 |

| | | |
|--------------|---|-----------|
| VII. | DISIPLINIMI I AVOKATËVE | 86 |
| VIII. | PËRFUNDIMI DHE REKOMANDIME | 86 |

| | | |
|-----------------------|---|-----|
| KAPITULLI VII. | NOTERIA | 88 |
| I. | HYRJE | 88 |
| II. | KUADRI LIGJOR | 89 |
| III. | ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I NOTERËVE PUBLIKË | 90 |
| A. | Kërkesat për t'u bërë noter | 90 |
| | 1. <i>Kërkesa të përgjithshme ligjore</i> | |
| | 2. <i>Testimi për t'u bërë noter dhe dhënia e licensës</i> | |
| B. | Shpërndarja dhe transferimi i noterëve | 92 |
| C. | Organizimi i Këshillit Kombëtar, Dhomës Kombëtare të Noterëve dhe Dhomave të Rretheve të Noterëve | 92 |
| D. | Funksionimi i noterëve | 94 |
| E. | Kushtet e punës | 95 |
| F. | Kualifikimi i vazhdueshëm i noterëve | 95 |
| G. | Disiplinimi i noterëve | 96 |
| IV. | LIDHJA MES INSTITUCIONEVE SHTETËRORE DHE NOTERËVE | 97 |
| A. | Ministria e Drejtësisë | 97 |
| B. | Ministria e Punëve të Jashtme | 98 |
| C. | Ministria e Financave: Departamenti i Taksave | 98 |
| V. | RAPORTET E QEVERISË E TË INSTITUCIONEVE TË TJERA DHE PLANET LIDHUR ME NOTERINË | 98 |
| A. | Plani i Veprimit i Qeverisë Shqiptare për periudhën negociuese të Marrëveshjes për Stabilizim e Asocim për vitin 2002 dhe Plani i Veprimit për Parandalimin dhe Luftën ndaj Korrupsionit | 99 |
| B. | Raporti mbi Noterët i Njesisë së Përhershme Antikorrupsion i GMA-së | 99 |
| C. | Raporti final mbi opinionin publik të shërbimeve noteriale | 100 |
| VI. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 101 |

| | | |
|------------------------|---|-----|
| KAPITULLI VIII. | MINISTRIA E DREJTËSISË | 102 |
| I. | HYRJE | 102 |
| II. | PËRSHKRIM I KUADRIT LIGJOR | 102 |
| A. | Vështrim historik | 102 |
| B. | Kuadri ligjor aktual | 102 |
| C. | Kompetencat e Ministrisë së Drejtësisë sipas ligjit | 103 |
| D. | Përbërja e Ministrisë së Drejtësisë | 104 |
| | 1. <i>Ministri i Drejtësisë</i> | |
| | 2. <i>Struktura e brendshme e Ministrisë</i> | |
| | a. <i>Drejtoria e Përgjithshme e Kodifikimit</i> | |
| | b. <i>Drejtoria e Përgjithshme e Çështjeve të Drejtësisë</i> | |
| | c. <i>Drejtoria e Bashkëpunimit Ndërkombëtar Gjyqësor</i> | |
| | d. <i>Struktura të tjera</i> | |
| E. | Institucionet nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë | 111 |
| | 1. <i>Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve</i> | |
| | 2. <i>Qendra e Publikimeve Zyrtare</i> | |
| | 3. <i>Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit</i> | |
| | 4. <i>Instituti i Mjekësisë Ligjore</i> | |
| | 5. <i>Komiteti Shqiptar i Birësimeve</i> | |
| F. | Kompetencat në marrëdhëniet me institucionet e tjera | 114 |
| | 1. <i>Kompetencat kryesore lidhur me marrëdhëniet me administratën gjyqësore</i> | |
| | 2. <i>Kompetencat kryesore në marrëdhëniet me Prokurorinë e Përgjithshme</i> | |
| | 3. <i>Kompetencat kryesore në marrëdhëniet me Këshillin e Lartë të Drejtësisë</i> | |
| III. | FUNKSIONIMI I MINISTRISË SË DREJTËSISË | 117 |
| A. | Shqyrtim i strukturës së brendshme | 117 |
| B. | Pjesëmarrja e publikut në procesin e hartimit të legjislacionit | 118 |
| IV. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 119 |

| | | |
|----------------------|--|-----|
| KAPITULLI IX. | AVOKATI I POPULLIT | 121 |
| I. | KUADRI LIGJOR | 121 |
| A. | Dispozita të Përgjithshme | 121 |
| | 1. <i>Ligje organike</i> | |
| | 2. <i>Zgjedhja e Avokatit të Popullit</i> | |
| | 3. <i>Privilegjet dhe imunitetet</i> | |
| B. | Mekanizmi i veprimit ndaj ankesave | 122 |
| | 1. <i>Juridiksioni dhe e drejta e informimit</i> | |
| | 2. <i>Përgjigjet ndaj ankesave</i> | |
| | 3. <i>Avokati i Popullit dhe Gjykata Kushtetuese</i> | |
| C. | Raportimi | 125 |
| D. | Kodi i Etikës | 126 |
| II. | STRUKTURA ORGANIZATIVE E ZYRËS SË AVOKATIT TË POPULLIT | 126 |
| A. | Parime të përgjithshme | 126 |
| B. | Komisionerët | 126 |
| III. | FUNKSIONIMI NË PRAKTIKË | 129 |
| IV. | PËRMBLEDHJE STATISTIKORE RRETH FUNKSIONIMIT TË AVOKATIT TË POPULLIT | 129 |
| VI. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 132 |

| | | |
|---------------------|--|-----|
| KAPITULLI X. | <i>FAKULTETET E DREJTËSISË</i> | 133 |
| I. | HYRJE | 133 |
| II. | KUADRI LIGJOR | 134 |
| III. | ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I FAKULTETIT | 134 |
| A. | Autonomia | 134 |
| B. | Pranimi në fakultet | 134 |
| C. | Programi mësimor | 135 |
| D. | Organizimi shkollor | 135 |
| E. | Stafi akademik dhe procesi i mësimdhënies | |
| | 1. <i>Trajnimi i pedagogëve</i> | |
| | 2. <i>Procesi i mësimdhënies</i> | |
| | 3. <i>Materialet për mësimdhënie</i> | |
| F. | Jeta akademike | 137 |
| IV. | <i>DREJTIMI DHE ADMINISTRATA E FAKULTETEVE TË DREJTËSISË</i> | 137 |
| A. | Dekani i Fakultetit | 137 |
| B. | Këshilli Akademik | 137 |
| C. | Shefat e Departamenteve | 138 |
| D. | Struktura dhe mjediset administrative të Fakultetit të Drejtësisë në Tiranë | 138 |
| E. | Mjediset dhe kushtet fizike të Fakultetit të Drejtësisë të Universitetit të Tiranës | 139 |
| F. | Zyra e Marrëdhënieve të Jashtme në Universitetin e Tiranës | 139 |
| V. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 139 |

| | | |
|----------------------|--|-----|
| KAPITULLI XI. | SHKOLLA E MAGJISTRATURËS | 142 |
| I. | HYRJE | 142 |
| II. | KUADRI LIGJOR | 142 |
| III. | ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I SHKOLLËS | 142 |
| A. | Pranimi në shkollë | 143 |
| B. | Programi i arsimimit fillestar | 143 |
| C. | Trajnimi plotësues | 144 |
| D. | Arsimimi i vazhdueshëm ligjor | 145 |
| IV. | DREJTIMI DHE ORGANIZIMI I SHKOLLËS | 145 |
| A. | Bordi Drejtues | 145 |
| B. | Drejtori | 146 |
| C. | Këshilli Akademik | 146 |
| D. | Buxheti i Shkollës | 146 |
| E. | Donatorët | 147 |
| V. | PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME | 147 |

TABELA E SHKURTIMEVE

| | |
|------------------|--|
| ABA-CEELI | Organizata e Juristëve Amerikanë-Iniciativa Ligjore për Vendet e Evropës Qëndrore dhe Euroazisë |
| BE | Bashkimi Evropian |
| BO | Zyra e Përmbarimit (Bailiff's Office) |
| DANIDA | Agjencia Daneze për Zhvillim Ndërkombëtar |
| DKO | Drejtoria e Krimin të Organizuar |
| GMA | Grupi Monitorues Anti-korrupsion |
| GShMA | Grupi Shqiptar i Monitorimit Anti-korrupsion |
| GTZ | Bashkëpunimi Teknik Gjerman (Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit) |
| IRZ | Fondacioni Gjerman për Bashkëpunim Ligjor Ndërkombëtar (Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit) UNNL Unioni Ndërkombëtar i Noterëve Latinë |
| KE | Komisioni Evropian |
| KESH | Korporata Energjitike Shqiptare |
| KLD | Këshilli i Lartë i Drejtësisë |
| KP | Këshilli i Prokurorisë |
| MSI | Sistemet Ndërkombëtare të Menaxhimit (Management Systems International) |
| NDP | Njësia Drejtuese e Projektit |
| NZP | Njësia Zbatuese e Projektit |
| OJF | Organizatë jofitimprurëse |
| PGj | Policia Gjyqësore |
| PHARE | Programi i Ndhmës së BE-së për vendet candidate (Pologne Hongrie Actions pour la Reconversion Economique) |
| PP | Prokuroria e Përgjithshme |
| QPZ | Qendra e Publikimeve Zyrtare |
| RPP | Regjistrimi i Pasurive të Paluajtshme |
| TLAS | Shoqata për Ndhmë Ligjore Tiranë (Tirana Legal Aid Society) |

USAID

Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim
Ndërkombëtar (United States Agency for International
Development)

GJYKATAT

REKOMANDIMET KRYESORE

1. *Vendimet e Gjykatave duhet të botohen rregullisht – jo vetëm vendimet e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese.*
2. *Duhet të studiohet ngarkesa e punës së gjykatave, kështu që të gjithë gjyqtarët në vend të kenë ngarkesë të ngjashme.*
3. *Gjykatat duhet të kenë mekanizma më të fuqishëm me qëllim që dëshmitarët të dëshmojnë dhe të pandehurit të dalin në gjyq.*
4. *Ndarja e çështjeve duhet të kryhet në mënyrë transparente dhe me anë të shorteve të rregullta me qëllim që të shmangen akuzat për korrupsion.*

I. HYRJE

Gjykatat në Shqipëri, si në çdo vend tjetër, janë një element kyç për të bërë të mundur një shtet të së drejtës (gjermanisht *Rechtsstaat*, anglisht *state under the rule of law*). Kështu, si i gjithë sistemi ligjor, gjatë viteve të tranzicionit të Shqipërisë drejt demokracisë ato kanë tërhequr mjaft vëmendjen kombëtare e ndërkombëtare. Është e një rëndësie të veçantë që të përkrahet pavarësia e tyre dhe njëkohësisht të sigurohet kualifikimi dhe përgjegjësia e tyre profesionale.

A. Përshkrim historik

Kur Kushtetuta e fundit komuniste, ajo e 1976, u shfuqizua dhe u zëvendësua nga ligji “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese” në fillim të 1991,¹ themelimi, organizimi dhe aktiviteti i gjykatave dhe sektorit gjyqësor, në përgjithësi nuk u ndryshuan përveç rasteve kur ishin të papajtueshme me strukturën e re kushtetuese.²

Megjithatë, vazhdoi puna intensive për të ristrukturuar këtë sektor dhe, ekzaktësisht pas një viti, u miratua një amendament i rëndësishëm i Dispozitave Kryesore Kushtetuese, mbi organizimin e drejtësisë.³ Shumë prej elementeve të reja që u krijuan në atë kohë, siç ishin Gjykata e parë Kushtetuese e Shqipërisë dhe një organ i përzier gjyqësor/ekzekutiv, i njohur si Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD), i cili mbikqyr gjykatat më të ulta, vazhdojnë në një formë disi të modifikuar, nën Kushtetutën që hyri në fuqi më 28 nëntor 1998.

Me qëllim forcimin e gjyqësorit, pas gjendjes së jashtëzakonshme të Shqipërisë në fillim të 1997, janë shpallur një sërë ligjesh lidhur me organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor. Për më

¹ Ligji nr. 7491, datë 29.4.1991.

² Shih nenin 42 të ligjit nr. 7491, siç është shpallur fillimisht.

³ Ligji nr. 7561, datë 29.4.1992, “Mbi disa ndryshime dhe shtesa ndaj Ligjit nr.7491, datë 29.4.1991 “Për Dispozitat Kryesore Kushtetuese”.

tepër, shkolla e parë pasuniversitare e Shqipërisë për trajnimin e magistratëve (gjyqtarë dhe prokurorë), e themeluar nën sponsorizimin e Këshillit të Evropës, filloi funksionimin e saj në vitin 1997 dhe brezi i saj i pestë i studentëve do të diplomohet në 2004. Të gjitha këto zhvillime do të pasqyrohen më poshtë.

B. Përshkrim i reformës gjyqësore në aspektin strukturor

Pjesa e parë e këtij raporti do të shpjegojë kuadrin kushtetues dhe ligjor, ashtu siç ai ekziston sot,⁴ duke përfshirë strukturën institucionale dhe funksionimin formal të sistemit gjyqësor. Pjesa tjetër do të shqyrtojë shkurtimisht veprimet aktuale të gjykatave, bazuar mbi të dhënat statistikore të marra nga Ministria e Drejtësisë dhe Gjykata Kushtetuese. Pjesa e fundit do të trajtojë disa prej aspekteve aktuale të funksionimit të gjykatave, siç janë përshkruar nga vetë gjyqtarët, përfshirë edukimin dhe trajnimin e tyre, burimet që ata kanë në dispozicion dhe disa prej problemeve të ngritura prej tyre.

Gjykatat shpesh identifikohen si një ndër vendet ku korrupsioni krijon vështirësi të mëdha për qytetarët, përveçse pengojnë integrimin e Shqipërisë në strukturat euroatlantike. Një vështrim i qartë mbi strukturat ligjore dhe funksionimin e gjykatave sot, është një vend i mirë për të filluar analizimin dhe shqyrtimin e shkaqeve themelore, me qëllim që të ndihmohet Qeveria Shqiptare dhe vetë gjyqësori, në gjetjen dhe zbatimin e mënyrave për të trajtuar problemet e identifikuara.

II. STRUKTURA LIGJORE

Kushtetuta aktuale shqiptare merret me gjykatat (përveç Gjykatës Kushtetuese) në Pjesën e Nëntë (nenet 135 -147) dhe me Gjykatën Kushtetuese në Pjesën e Tetë (nenet 124 – 134). Një strukturë e ngjashme gjykatash ekzistonte përpara hyrjes në fuqi të Kushtetutës së vitit 1998. Shumica e ligjeve që përcaktojnë veprimtarinë e këtyre gjykatave, janë ndryshuar për t’iu përshtatur kësaj Kushtetute, ose u shpallën më vonë.

A. Gjykatat e shkallës së parë dhe Gjykatat e Apelit

Neni 135/1 i Kushtetutës thotë se “pushteti gjyqësor ushtrohet nga Gjykata e Lartë,⁵ si dhe nga gjykatat e apelit e gjykatat e shkallës së parë,⁶ të cilat krijohen me ligj”. Gjykatat për fusha të veçanta, mund të krijohen prej Kuvendit, sipas neni 135/2, por “në asnjë rast gjykata të jashtëzakonshme”. Një sërë dispozitash kushtetuese zbatohen për të gjitha gjykatat e rrethit dhe apelit: koha e qëndrimit të gjyqtarëve në detyrë nuk mund të kufizohet dhe, paga dhe përfitimet e tyre nuk mund të ulen;⁷ vendimet e tyre gjyqësore duhet të jenë të arsyetuara dhe organet shtetërore janë të detyruara t’i ekzekutojnë ato;⁸ asnjë gjyqtar nuk mund të merret me ndonjë veprimtari tjetër shtetërore, politike ose private;⁹ ato kanë buxhetin e tyre, të cilin e propozojnë dhe e administrojnë ato vetë;¹⁰

⁴ Çka do të thotë, fundi i janarit 2004, kur ky raport është përfunduar. Siç shënohet në tekst, ka shumë zhvillime që janë në vazhdimësi.

⁵ Kjo gjykatë njihet me këtë emër para 1992, por ligji nr. 7561 e riuajtiti atë “Gjykata e Kasacionit” dhe ajo e mbajti këtë emër derisa Kushtetuta e 1998 hyri në fuqi. Madje, neni 179/2 i Kushtetutës thotë se “anëtarët e Gjykatës së Kasacionit vazhdojnë veprimtarinë e tyre si anëtarë të Gjykatës së Lartë, sipas mandatit të mëparshëm”.

⁶ Frazja në anglisht “first instance” këtu përkthehet si “shkallë e parë”.

⁷ Kushtetuta, neni 138.

⁸ Kushtetuta, neni 142/1 dhe 142/3. Shih Kapitullin V për Zyrën e Përmbarimit.

⁹ Kushtetuta, neni 143.

¹⁰ Kushtetuta, neni 144.

gjqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve dhe, ndërhyrja në veprimtarinë e tyre sjell si pasojë përgjegjësi ligjore;¹¹ të gjitha vendimet e tyre jepen në emër të Republikës dhe shpallen publikisht.¹²

Ligji që përcakton veprimtarinë e gjykatave të apelit dhe gjykatave të shkallës së parë, është ligji për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë (“Ligji për Pushtetin Gjyqësor”).¹³ Gjykata e Lartë është e përcaktuar saktë në Ligjin për Pushtetin Gjyqësor, si pjesë e sistemit gjyqësor, por ajo ka një ligj organik të veçantë.¹⁴ Ndërkohë që gjykatat ekzistuese ushtarake dhe një gjykatë e re për krimet e rënda, e diskutuar më poshtë, mund të mendohen si “gjykata për fusha të veçanta”, Ligji për Pushtetin Gjyqësor i përcakton ato, si gjykata të shkallës së parë.¹⁵ Kështu, ato rregullohen nga dispozitat për gjykatat e shkallës së parë në Ligjin për Pushtetin Gjyqësor, përveç se kur parashikohet ndryshe në mënyrë specifike.

1. *Gjykatat e Shkallës së Parë*

Ligji për Pushtetin Gjyqësor i dallon gjykatat e zakonshme të rretheve nga gjykatat ushtarake apo gjykatat e krimeve të rënda, duke i quajtur ato “gjykata të rretheve gjyqësore”,¹⁶ megjithëse këto gjykata zakonisht quhen gjykata të rretheve ose thjesht gjykata të shkallës së parë. Janë 29 gjykata të rretheve gjyqësore, me një numër të përgjithshëm të raportuar së fundi, prej 276 gjyqtarësh;¹⁷ numri më i vogël i gjyqtarëve është katër, në shtatë rrethe të ndryshme dhe numri më i madh është 50, në rrethin gjyqësor të Tiranës. ‘Gjykatat’ ushtarake të shkallës së parë ekzistojnë vetëm në pesë prej këtyre rretheve. Siç do të diskutohet më poshtë, gjykatat e krimeve të rënda kanë filluar të funksionojnë së fundi po jo të gjithë gjyqtarët janë emëruar. Deri më tani, janë ri-emëruar gjyqtarë nga gjykata të tjera, si rrjedhojë numri i përgjithshëm i gjyqtarëve në Shqipëri ndoshta nuk do të rritet ose do të rritet shume pak.

a. Numri i Gjyqtarëve

Sipas nenit 12 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, numri total i gjyqtarëve në të gjitha shkallët e gjyqësorit, duke përfshirë edhe Gjykatën e Lartë, caktohet me dekret të Presidentit të Republikës, me propozim të Ministrit të Drejtësisë, pasi të jetë marrë mendimi i KLD-së.¹⁸ Sipas nenit 11 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor është Presidenti ai që ka të drejtën, gjithashtu me propozim të Ministrit të Drejtësisë dhe pasi është marrë edhe mendimi i KLD-së, të dekretojë territoret, qendrat dhe zonat për gjykatat e rretheve gjyqësore, gjykatat për krimet e rënda dhe gjykatat e apelit.¹⁹

¹¹ Kushtetuta, neni 145/1 dhe 145/3.

¹² Kushtetuta, neni 146.

¹³ Ligji nr. 8436, datë 28.12.1996, i ndryshuar nga ligji nr. 8546, datë 5.11.1999, ligji nr. 8656, datë 31.7.2000 dhe ligji nr. 8811, datë 17.5. 2001.

¹⁴ Ligji nr. 8588, datë 15.3.2000. Shih gjithashtu nenin 13 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor. Ndërkohë që Ligji nr. 8588 përcakton organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë, disa nene të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, gjithashtu janë të zbatueshme për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, veçanërisht ato që përcaktojnë të drejtat dhe detyrat e përgjithshme të gjyqtarëve.

¹⁵ Neni 6, pika 1.

¹⁶ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 11.

¹⁷ Informacion i marrë nga OSBE, më 17.1.2003 prej Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

¹⁸ Duket se dekreti i fundit që përcakton numrin e përgjithshëm të gjyqtarëve, paraprin Ligjin për Pushtetin Gjyqësor dhe shpall para 1997 por nuk u botua. Shiko shënimin e mëposhtëm.

¹⁹ Megjithëse Ligji për Pushtetin Gjyqësor në fuqi doli pak pas Kushtetutës së 1998, kjo metodë e caktimit të territoreve, zonave të apelit dhe numrit të gjyqtarëve në to (nga Presidenti me propozim të Ministrit të Drejtësisë) i paraprin Kushtetutës. Në përgjithësi, roli i Presidentit ishte mjaft ndryshe nën strukturën e mëparshme kushtetuese dhe në kuadrin e nenit 135/1 të Kushtetutës aktuale të cituar në tekst, mund të vihet në diskutim nëse përmbajtja e neneve 11 e 12 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, është kushtetuese.

b. *Emërimi i Gjyqtarëve*

Neni 136/4 i Kushtetutës thotë se të gjithë gjyqtarët e shkallës së parë (në fakt, të gjithë gjyqtarët e gjykatave të zakonshme përveç gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë) emërohen nga Presidenti i Republikës me propozim të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Ligji për Pushtetin Gjyqësor e shtjellon këtë: gjyqtarët duhet të jenë shtetas shqiptarë, të paktën 25 vjeç, me zotësi të plotë për të vepruar, të mos jenë dënuar ndonjëherë dhe të gëzojnë një reputacion të mirë; përveç kësaj, të kenë arsim të lartë juridik, duhet të kenë përfunduar Shkollën e Magjistraturës.²⁰ Nëse i përmbushin të gjitha kriteret, përveç diplomimit prej Shkollës së Magjistraturës, brezi i parë i studentëve të së cilës u diplomua në vitin 2000, ata përsëri mund të bëhen gjyqtarë nëse përmbushin kriteret të caktuara përvojë ose kanë marrë një diplomë jashtë Shqipërisë nga një program i miratuar për kualifikim juridik pasuniversitar.²¹ Hapat procedurale për emërimin e personave, të cilët i përmbushin kriteret si gjyqtarë, duke përfshirë mbajtjen e një provimi me konkurs, shqyrtohen në nenet 28-30 të Ligjit për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (Ligji për KLD-në).²²

2. *Gjykatat e Apelit*

Aktualisht, në Shqipëri funksionojnë gjashtë Gjykata Apeli (përveç gjykatave të fushave të veçanta): në rend alfabetik në, Durrës, Gjirokastrë, Korçë, Shkodër, Tiranë dhe Vlorë, me një numër të përgjithshëm prej 49 gjyqtarësh (përfshirë edhe katër gjyqtarë të Gjykatës Ushtarake të Apelit në Tiranë). Siç shënohej më lart, neni 11 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor përcakton se Presidenti, me propozim të Ministrit të Drejtësisë dhe me mendimin e marrë të KLD-së, ka kompetencë të përcaktojë zonat ku veprojnë këto gjykata, por sistemi, me sa shihet është duke funksionuar në bazë të një dekreti të vjetër dhe brenda kufijve të vendosur në atë dekret.

Disa prej gjyqtarëve të intervistuar (shih pjesën III, më poshtë), sugjeruan se duhet të ketë më pak gjykata apeli, pasi sipas shpërndarjes së tanishme, disa rajone janë shumë më pak aktive se të tjerat. Një sugjerim ishte që tri gjykata do të ishte një numër i përshtatshëm. Kjo mund të ulë shpenzimet administrative dhe të thjeshtojë çështjet e koordinimit. Një shqetësim rreth një reforme të tillë, është mundësia praktike për t'iu drejtuar gjykatave. Avokatëve dhe palëve nga rrethet e largëta do t'u duhej të udhëtonin gjatë nëpër rrugët e vështira të Shqipërisë për t'iu drejtuar gjykatës, që është një problem edhe në ditët sotme. Pa dyshim, kjo ishte një nga arsyet që pas një periudhe në fillim të viteve '90-të, kur gjykata e apelit ndodhej vetëm në Tiranë, numri i gjykatave të apelit u rrit në vitin 1998 duke u bërë i njëjtë me atë që ishte para vitit 1990. Ekzistenca përpara viteve '90 e gjykatave të apelit në këto gjashtë rrethe, siç jemi informuar, është një praktikë e vjetër në Shqipëri. Ndonëse disa gjykata kanë një ngarkesë më të vogël çështjesh, ka shkaqe që lidhen me historinë dhe traditën për vazhdimin e ekzistencës së tyre.

Përveç se të përmbushin kushtet për t'u bërë gjyqtar, sipas nenit 19 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, gjyqtarëve të Gjykatës së Apelit u kërkohet në bazë të nenit 24/1 të këtij ligji, të kenë të paktën pesë vjet përvojë në gjykatat e shkallës së parë dhe të shquhen për zotësi profesionale dhe për cilësi të larta etike dhe morale. Dispozitat e tjera të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor zbatohen njësoj për

²⁰ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 19.

²¹ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 20.

²² Ligji nr. 8811, datë 17.5.2001, hyrë në fuqi më 9.5.2002. Ky ligj, përfshirë historinë e tij të ndërlikuar procedurale dhe kundërshtimin e vazhdueshëm rreth tij, diskutohet më poshtë në këtë paragraf nën "Këshilli i Lartë i Drejtësisë".

gjyqtarët e Gjykatave të Apelit dhe ata të gjykatave të shkallës së parë dhe do të trajtohen së bashku më poshtë.

B. Gjykatat për Fusha të Veçanta

1. Gjykata e Krimeve të Rënda

Gjatë vitit të fundit ka patur mjaft diskutime lidhur me krijimin e gjykatave të krimeve të rënda, kryesisht në kontekstin e përmirësimit të rezultateve të luftës kundër krimit të organizuar dhe trafikimit Nga fillimi i vitit 2004 u miratua ligji për funksionimin e këtyre gjykatave²³. Presidenti dekretoi kompetencën tokësore të një gjykate të vetme të krimeve të rënda, e vendosur në Tiranë, e cila do të mbulojë të gjithë territorin e Shqipërisë. Presidenti gjithashtu dekretoi një gjykatë apeli me të njëjtën kompetencë tokësore. Meqenëse ky raport është përfunduar në fund të muajit janar 2004, procesi i emërimit të gjyqtarëve në atë kohë kishte nisur por ishte akoma i papërfunduar.

Ideja për të krijuar një kategori të veçantë gjykate që trajton veprimtarinë penale të rëndë e të ndërlikuar dhe që e bën më efikase luftën kundër krimit të organizuar, është për t'u lavdëruar, por ka patur vonesa në vënien në punë të këtyre gjykatave, për shkak të një sërë vështirësish teknike e logjistike. Aktualisht Gjykata e Krimeve të Rënda dhe Gjykata e Apelit të Krimeve të Rënda funksionojnë jashtë rretheve përkatëse, po kështu dhe Gjykata e Apelit në Tiranë dhe nuk është ende e qartë kur do të lëvizin. Veç kësaj, mbeten akoma gjyqtarë për t'u emëruar.

Sipas ligjit për Gjykatën e Krimeve të Rënda, përkufizimi i termit krim i rëndë është disi i gjerë. Ndërsa organizatat ndërkombëtare kanë mbrojtur idenë që një gjykatë e tillë duhet të shqyrtojë çështjet e krimit të organizuar dhe krime të tjera që rrezikojnë prokurorët dhe gjyqtarët, sipas ndryshimeve në Kodin e Procedurës Penale²⁴, Gjykata e Krimeve të Rënda gjykon çdo krim që dënohet në minimum jo më pak se 15 vjet burgim, si dhe grabitje të armatosur dhe organizim të bandave kriminale. Ky juridiksion i gjerë rrezikon që Gjykata e Krimeve të Rënda të jetë e mbingarkuar dhe si rrjedhojë më pak efikase. OSBE-ja është informuar nga burime në Ministrinë e Drejtësisë se do të bëhen ndryshime në Kodin e Procedurës Penale në mënyrë që ky juridiksion të kufizohet.

Në bazë të ligjit mbi Gjykatën e Krimeve të Rënda, gjyqtarët qëndrojnë në detyrë për nëntë vjet, me të drejtën e rinovimit.²⁵ Kuvendi ka vendosur që gjyqtarët që përfundojnë qëndrimin e tyre në detyrë në Gjykatën e Krimeve të Rënda kthehen në pozicione të tjera si gjyqtarë me të njëjtën pagesë si në Gjykatën e Krimeve të Rënda, megjithatë mbetet për t'u parë sesi këto dipozita përkojnë me nenet 138 dhe 147 të Kushtetutës, të cilat nuk lejojnë kufizimin e kohës së qëndrimit në detyrë të gjyqtarëve dhe transferimin pa pëlqimin e tyre.

2. Gjykatat Ushtarake

Ndryshe nga gjykatat për krimet e rënda, historiku i gjykatave ushtarake në Shqipëri është i gjatë. Neni 8 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor ratifikon ekzistencën e tyre duke deklaruar se ato "organizohen dhe funksionojnë brenda sistemit gjyqësor sipas kompetencave të përcaktuara me ligj". (Përveç Kodit të Procedurës Penale dhe Kodit Penal Ushtarak të përmendura më poshtë, duket se nuk

²³ Ligji nr. 9110, datë 24.07.2003, "Mbi Organizimin dhe Funksionimin e Gjykatave për Krime të Rënda" (e ashtuquajtur Gjykata e Krimeve të Rënda).

²⁴ Neni 75/a, shtuar në Kodin e Procedurës Penale me Ligj nr. 8813, datë 13.06.2002 "Mbi disa shtesa dhe ndryshime ndaj Ligjit nr. 7905, datë 21.03.1995 "Kodi i Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë".

²⁵ Ligji mbi Gjykatën e Krimeve të Rënda, neni 3.

ka ndonjë ligj tjetër që jep kompetenca shtesë). Neni 9 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, deklaron se gjykatat ushtarake përbëhen nga gjykatat e shkallës së parë dhe të apelit, ndërsa neni 10 thotë se gjykata ushtarake e apelit²⁶ shqyrton në shkallë të dytë ankimet kundër vendimeve të gjykatave ushtarake të shkallës së parë dhe se ajo gjykon në trup gjykues të përbërë nga tre gjyqtarë.²⁷

Për të kuptuar më shumë rreth veprimeve të gjykatave ushtarake, nga ana procedurale dhe reale, është e nevojshme të konsultohen Kodi i Procedurës Penale,²⁸ Kodi Penal Ushtarak,²⁹ një vendim i Këshillit të Lartë të Drejtësisë³⁰ dhe një vendim i Kolegjit Penal të Gjykatës së Lartë³¹. Neni 75 i Kodit të Procedurës Penale parashikon se “një gjykatë ushtarake gjykon ushtarë për vepra penale ushtarake,³² robër lufte dhe persona të tjerë të përcaktuar me ligj”;³³ Neni 80 udhëzon se se në rastet e procedimeve të lidhura, disa nën kompetencën e një gjykate ushtarake dhe të tjerët nën gjykatën e zakonshme, gjykata ushtarake ka jurisdiksion mbi të gjithë çështjen; Neni 140/5 thotë se njoftimi i të pandehurit që kryen shërbimin ushtarak, në mungesë të tij, akti i njoftohet komandës, e cila detyrohet të njoftojë menjëherë të interesuarin. Përndryshe, Kodi në përgjithësi, për të pandehurit ushtarakë zbatohet njësoj si për të tjerët.

Aktualisht, “gjykatat ushtarake” të shkallës së parë përbëhen nga gjyqtarë të pesë prej gjykatave të rretheve (Gjirokastrë, Korçë, Shkodër, Tiranë dhe Vlorë), të cilët janë caktuar të trajtojnë çështje ushtarake, por kanë varësi administrative nga kryetari i gjykatës së rrethit gjyqësor, njësoj si të gjithë gjyqtarët e shkallës së parë.³⁴ Në varësi të numrit të çështjeve, këta gjyqtarë trajtojnë edhe çështje të zakonshme.

3. Kolegji Zgjedhor

Me miratimin e Kodit të ri Zgjedhor në vitin 2003,³⁵ u krijua një trup i ri gjyqtarësh në Gjykatën e Apelit në Tiranë, i cili do të shqyrtonte çështjet zgjedhore. Funksionimi i këtij Kolegji të posaçëm Zgjedhor përshkruhet në Pjesën 12 të Kodit Zgjedhor.

Ndonëse Kolegji Zgjedhor është vendosur në godinën e Gjykatës së Apelit në Tiranë, ai nuk funksionon si një Gjykatë e mirëfilltë Apeli. Neni 163 i Kodit Zgjedhor vendos se gjyqtarët e

²⁶ Neni 14 i Kodit të Procedurës Penale (ligji nr. 7905, datë 21.3.1995, siç është ndryshuar), përcakton se ka vetëm një gjykatë ushtarake të apelit. Megjithatë ligji nuk e përcakton kështu, ajo është në Tiranë.

²⁷ Ligji nr. 8656, ndryshimet e vitit 2000 në Ligjin për Pushtetin Gjyqësor, i shtojnë nenit 10 fjalinë se “Krimet e rënda gjykohen nga pesë gjyqtarë”. Kjo e përsërit rregullin e zakonshëm të vendosur nga ato ndryshime, për ankesa ndaj vendimeve të gjykatave të krimeve të rënda. (Shih nenin 7 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, siç është ndryshuar). Akoma nuk është e qartë nëse duhet të ketë një “gjykatë ushtarake e shkallës së parë për krime të rënda”. Nëse jo, kjo fjali nuk është e nevojshme në nenin 10. Në çdo rast, rregullat e reja për gjykatat e krimeve të rënda duhet ta qartësojnë këtë.

²⁸ Ligji nr. 7095, datë 21.3.1995, me ndryshimet pasuese.

²⁹ Ligji nr. 8003, datë 28.9.1995, i ndryshuar nga ligji nr.8919, datë 4.7.2002 (“Kodi Penal Ushtarak”).

³⁰ Vendimi nr. 50, datë 4.9.1999.

³¹ Vendimi nr. 100, datë 29.3.2000.

³² Dmth., ato që përcaktohen nga Kodi Penal Ushtarak.

³³ Neni 2 i Kodit Penal Ushtarak jep një kategori personash të tillë: “Shtetasit shqiptarë që kryejnë një vepër penale në fushën e mbrojtjes”.

³⁴ Në disa aspekte, ky trajtim duhet riparë. Meqenëse e kaluara ka qenë më ushtarake, sistemi gjyqësor shqiptar mund t'i caktojë raste më shumë nga ç'duhet juridiksionit ushtarak. Nga ana tjetër, trajtimi i gjyqtarëve ushtarakë njësoj si gjyqtarët e tjerë, mund të jetë i papërshtatshëm në disa raste. Për shembull, një kandidat me përvojë të zakonshme, i cili i përmbush kriteret e Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, por nuk ka njohuri të mjaftueshme në ligjin ushtarak, mund të mos jetë një kandidat i duhur për gjykatat ushtarake; dhe inspektorët e KLD-së, të cilët me ligj duhet të përmbushin kualifikimet e gjyqtarëve civil të apelit, mund të mos jenë të zotët në vlerësimin e punës ose në shqyrtimin e ankesave kundrejt gjyqtarëve në zbatim të Kodit Penal Ushtarak. Pa dalë në ndonjë përfundim, ne thjesht sugjerojmë marrjen parasysh të këtyre çështjeve apo atyre të lidhura me to.

³⁵ Ligji nr. 9087, datë 19.06.2003, “Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë”.

Kolegjit Zgjedhor përzgjidhen me short ndërmjet gjyqtarëve të apelit (duke përjashtuar disa kategori të vogla gjyqtarësh). Dy nga partitë në pushtet dhe dy parti të opozitës kanë të drejtë të caktojnë dhe të heqin një gjyqtar secila, pas kësaj zhvillohet një short tjetër. Shorti i hedhur në vitin 2003 u konsiderua nga të gjithë si plotësisht i drejtë.

Kolegji Zgjedhor ka funksionuar për herë të parë pas zgjedhjeve vendore të mbajtura më 12 tetor 2003. Vendimet dhe procedurat e tij u bënë objekt i një sërë diskutimesh. Veçanërisht i kundërshtueshëm ishte vendimi i cili shpalli të pavlefshëm votimin në 118 qendra votimi në Tiranë. Pa diskutuar vlerat e këtij vendimi, duhet shënuar se gjykata u kritikua se deklaroi se ishin 130 qendra votimi, ndonëse një shqyrtim i mëvonshëm i listave tregoi se 11 qendra votimi ishin duplikuar dhe 1 qendër nuk ndodhej në Tiranë. Vëzhgimet e procedurës së gjykimit dhe vendimit të formës së prerë çojnë në përfundimin se ishin krijuar shumë vështirësi për shkak të përcaktimit që Kolegji Zgjedhor vendos për ankimet brenda shtatë ditëve nga depozitimi i ankimit.³⁶ Ndërkohë që në çështjet zgjedhore është tejet e rëndësishme që vendimet të merren brenda një kohe të shkurtër, kompleksiteti dhe numri i çështjeve që iu paraqitën Kolegjit Zgjedhor në vitin 2003, bënë që pretendimet për procedura të një cilësie të lartë brenda një afati kohor të kufizuar të mos ishin realiste.

C. Të Drejta dhe Detyra të Përgjithshme të Gjyqtarëve

Neni 6 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor përcakton se gjykatat e shkallës së parë gjykojnë sipas rregullave të parashikuara në kodet e procedurave; neni 16 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor e zgjeron këtë ndaj Gjykatave të Apelit (dhe ndaj Gjykatës së Lartë) duke parashikuar se vendimet gjyqësore mund të jenë objekt shqyrtimi vetëm mbi bazën e ankimeve ose rekurseve³⁷, sipas përcaktimeve në këto kode.³⁸

1. Ndarja e Gjykatave dhe Ndarja e Çështjeve

Në bazë të nenit 14 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, kryetarët e të gjitha gjykatave të nivelit më të ulët, përcaktojnë për vitin në vazhdim shpërndarjen e gjyqtarëve në dhoma penale e civile të gjykatës, ose, kur madhësia e gjykatës nuk e lejon këtë, ndarja e çështjeve bëhet në mënyrë të barabartë midis të gjithë gjyqtarëve.

Ndarja e çështjeve gjyqësore bëhet “me short”.³⁹ Secila gjykatë ka procedurën e saj për hedhjen e shortit, pra nuk ekziston një procedurë e njësuar. Sipas kërkimeve të OSBE-së lidhur me mënyrën e hedhjes së shortit, është vënë re se emrat e çështjeve shkruhen në copa letre të palosura, të cilat tërhiqen nga gjyqtarët çdo mëngjes. Për shkak se caktimi i gjyqtarëve në çështje është një problem ndaj të cilit avokatët dhe klientët e tyre mund të jenë jashtëzakonisht të ndjeshëm, rekomandohet që të zbatohen procedura transparente dhe të njejtat. Për më tepër, vetë Ligji për Pushtetin Gjyqësor parashikon legjislacion të ri, mbase në formën e akteve nënligjore, në rregullimin e hedhjes së shortit.

2. Procedura Standarte dhe Rregulla

³⁶ Kodi Zgjedhor, neni 173.

³⁷ Fjala “rekurs” përdoret në kodet e procedurës për ankimet në Gjykatën e Lartë.

³⁸ Neni 16 shton “ose me ligj të veçantë”, por ne besojmë se ligje të tilla nuk janë miratuar.

³⁹ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 15. Procedurat për hedhjen e shortit aktualisht janë pjesë e rregullores së brendshme të çdo gjykate. Domethënë, nuk ka procedurë të njësuar.

Detyra dhe të drejta të tjera të përgjithshme të gjyqtarëve⁴⁰ përsihen si më poshtë. Neni 23 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor përshekruan betimin që bëjnë të gjithë gjyqtarët (në çdo rast, “para gjyqtarëve të instancës ku janë caktuar”); moshja e tyre e pensionit është 65 vjeç (neni 25). Kreu IV i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor mbi “Statusin e Gjyqtarëve” (nenet 26-39) plotëson kuadrin e të drejtave dhe detyrave. Gjyqtarët gëzojnë imunitet dhe mund të ndiqen penalisht vetëm me miratimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Ata nuk mund të lëvizin nga detyra, veçse në situata të përkufizuara ngushtë;⁴¹ transferimet e përkohshme janë të lejueshme, por përndryshe transferimet apo rritjet në përgjegjësi bëhen vetëm me pëlqimin e tyre. Atyre u ndalohet të bëjnë pjesë në parti politike apo të marrin pjesë në aktivitete me karakter politik; ata nuk mund të mbajnë mandat zgjedhor, as të merren me ndonjë funksion apo aktivitet tjetër publik apo privat.⁴² Ata duhet t’i ruajnë sekretet profesionale dhe nuk duhet të bëjnë deklaratat rreth proceseve në vazhdim; të respektojnë solemnitetin e gjykimit dhe të mbajnë veshje të posaçme, siç përcaktohet nga Ministri i Drejtësisë,⁴³ dhe të ruajnë dinjitetin në çdo kohë. Atyre u lejohet të krijojnë organizata për të mbrojtur të drejtat dhe interesat e tyre, por u ndalohet rreptësisht të bëjnë greva.

3. *Vlerësimi i Punës dhe Masat Disiplinore*

Kreu V i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor trajton përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe rendit tipet e shkeljes së disiplinës (neni 41), si dhe masat disiplinore që mund të ndërmerren (neni 42). Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, i cili hyri në fuqi pas Ligjit për Pushtetin Gjyqësor dhe që do të shtjellohet në pjesën më poshtë, tregon me hollësi se si kryhen hetimet dhe procedimet disiplinore. Megjithatë, duhet vënë re se neni 44 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor fillon me deklarin se “procedimi disiplinor ... vihet në lëvizje nga Ministri i Drejtësisë” dhe kjo ka çuar në debatin përse i përket Ligjit për Këshillin e Lartë të Drejtësisë të diskutuar më poshtë.

Një koment i fundit për t’u bërë rreth Ligjit për Pushtetin Gjyqësor është neni 45 i tij, i cili i kërkon Këshillit të Lartë të Drejtësisë që të bëjë të paktën çdo dy vjet një vlerësim të aftësive profesionale të gjyqtarëve të gjykatave të nivelit më të ulët,⁴⁴ bazuar mbi cilësinë dhe volumin e punës, shpejtësinë e gjykimit, reputacionin dhe botimin e punimeve të tyre juridike. Nëse vlerësohet “i paaftë” një gjyqtar mund shkarkohet nga detyra. Ky nen shtjellon pikat e veçanta të nenit 147/6 të Kushtetutës, ku Këshilli i Lartë i Drejtësisë mund të shkarkojë një gjyqtar për “pamjaftueshmëri profesionale”. Ne jemi informuar se deri më sot është kryer një vlerësim i tillë pas hyrjes në fuqi të Ligjit për Pushtetin

⁴⁰ Shumë nga këto dispozita gjithashtu zbatohen për gjyqtarët e Gjykatave të Larta. Siç shënohet në tekst, Gjykata e Lartë është pjesë e sistemit gjyqësor të përcaktuar në Ligjin për Pushtetin Gjyqësor. Vetë ligji organik i Gjykatës së Lartë deklaron se “dispozitat e [Ligjit për Pushtetin Gjyqësor] janë të zbatueshme për “të gjithë problemet që nuk gjejnë zgjidhje në këtë ligj”. Neni 31 i Ligjit nr. 8588, datë 15.3.2000 (i përcaktuar në tekst si “Ligji për Gjykatën e Lartë”). Prandaj, të dy ligjet duhet të krahasohen për të parë se cili është rregulli i zbatueshëm në ndonjë rast të caktuar për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë.

⁴¹ Këto situata, të përcaktuara në nenin 27 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, janë: dorëheqja, arritja e moshës së pensionit, një vendim i formës së prerë i gjykatës për ndëshkim penal, arritja në përfundimin se ata nuk janë fizikisht ose mendërisht të aftë ose janë profesionalisht të pamjaftueshëm (nën nenet 45 dhe 48), masa disiplinore të ndërmarra nga “organet kompetente në rastet e parashikuara me ligj”, ose veprime në dhunim të neneve të caktuara të Kreut IV të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, të tilla si: anëtarësimi në parti politike, marrja me aktivitet privat ose dhunimi i sekretit të proceseve gjyqësore.

⁴² Neni 30/a, i shtuar në vitin 2000, parashikon se ata mund të shërbejnë në Ministrinë e Drejtësisë në pozicione të caktuara, periudhë shërbimi kjo që i shtohet vjetërsisë së tyre në punë si gjyqtar. Megjithëse nuk deklarohet shprehimisht kështu, duket se është ideja për një huazim të përkohshëm.

⁴³ Por, sipas nenit 33 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, vetëm pasi ai merr mendimin e Kryetarit të Gjykatës së Lartë, Prokurorit të Përgjithshëm (supozohet për pjesën e nenit që u referohet rregullave të mirësjelljes dhe veshjes së prokurorëve) dhe Dhomës Kombëtare të Avokatisë (supozohet për pjesën e nenit që u referohet avokatëve privatë).

⁴⁴ Megjithëse neni 45 u referohet vetëm “gjyqtarëve”, gjyqtarët e Gjykatës së Lartë nuk përfshihen me sa duket, për shkak të strukturës së ndryshme juridike së cilës i përkasin.

Gjyqësor dhe se asnjë gjyqtar nuk u shkarkua në bazë të këtij vlerësimi; metodat e vlerësimit dhe pesha që do t'i jepet faktorëve të ndryshëm të përmendur në nenin 45, janë ende në diskutim e sipër.

D. Gjykata e Lartë

1. Dispozita Kushtetuese

Gjykata e Lartë trajtohet ndryshe nga gjykatat e zakonshme nga shumë pikëpamje. KLD-ja nuk ka autoritet mbi të. Ndërkohë që, siç vihej re më lart, shumë dispozita të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, janë gjithashtu të zbatueshme për të, ajo ka ligjin e vet organik.⁴⁵ Sipas Kushtetutës, anëtarët e saj emërohen nga Presidenti, me pëlqimin e Kuvendit. Ata qëndrojnë në detyrë për nëntë vjet, pa të drejtën e riemërimit.⁴⁶ Nëse një gjyqtar kapet në kryerje e sipër të një krimi, kërkohet miratimi i Kuvendit për ndjekjen e tij penale⁴⁷. Gjykata Kushtetuese e shqyrton çështjen dhe nëse nuk e jep pëlqimin brenda 24 orëve, gjyqtari duhet të lihet i lirë.

Rastet kur mandati i një gjyqtari të Gjykatës së Lartë përfundon përpara afatit të zakonshëm, jepen në nenin 139 të Kushtetutës: një vendim gjyqësor i formës së prerë për kryerjen e një krimi, nuk paraqitet në detyrë pa arsye për më shumë se 6 muaj, mbush moshën 65 vjeç, jep dorëheqjen, deklarohet i paafët për të vepruar me vendim gjyqësor të formës së prerë. Në nenin 140, jepen situata të caktuara se kur një gjyqtar i Gjykatës së Lartë mund të shkarkohet nga Kuvendi, me dy të tretat e të gjithë anëtarëve të tij: për shkelje të Kushtetutës, për kryerjen e një krimi, për paafësi mendore a fizike dhe “për akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit”. Një vendim i tillë për shkarkim hyn në fuqi vetëm pasi shqyrtohet nga Gjykata Kushtetuese, e cila duhet të zbulojë se një nga këto arsye ekziston dhe pastaj deklaron shkarkimin.

Situatat e përshkruara në nenin 140 dhe mekanizmat janë të ngjashme me ato për shkarkimin e një gjyqtari të Gjykatës Kushtetuese (neni 128) dhe Prokurorit të Përgjithshëm (neni 149/2, përveç se asnjë shqyrtim nga Gjykata Kushtetuese nuk është parashikuar në atë rast).⁴⁸ Në vitin 2000, Parlamenti mori të vetmen çështje, deri më sot, që kishte të bënte me nenin 140; ishte propozuar me një mocion të Ministrit të Drejtësisë së atëhershëm, gjithashtu firmosur nga Kryeministri i atëhershëm dhe nga deputetë të tjerë, që tre gjyqtarë të Gjykatës së Lartë të shkarkoheshin, për shkak të përfshirjes së tyre në një çështje të ndërlikuar nga qyteti i Fierit që si përfundim rezultonte në një lirim përpara procesit gjyqësor të një personi, në apartamentin e të cilit ishte gjetur një sasi e madhe droge.

Më 10 maj 2001 (rastësisht Dita Kombëtare e Drejtësisë), Kuvendi nuk arriti dy të tretat e shumicës së nevojshme për të shkarkuar ndonjërin prej të treve, kështu që çështja përfundoi aty. Por rasti ilustron një problem që është ndeshur dhe së fundmi në shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm⁴⁹ dhe padyshim që përsëri do të dalë në pah në kontekste të ndryshme. As Kushtetuta, as Ligji për Gjykatën e Lartë nuk parashikojnë trajtimin dhe zhvillimin e provës së një shkeljeje, sipas nenit 140

⁴⁵ Ligji nr. 8588, datë 15.3.2000, “Mbi Organizimin dhe Funkcionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë” (i ashtuquajtur Ligji për Gjykatën e Lartë).

⁴⁶ Kjo ishte një çështje kontradiktore gjatë bërjes së Kushtetutës së 1998. Më parë, gjyqtarët e Gjykatës së Kasacionit qëndronin në detyrë për 9 vjet, me të drejtën e riemërimit. Komisioni i Venecias i Këshillit të Europës nxiste një afat më të gjatë, por të vetëm, për të ulur trysninë e mundshme mbi gjyqtarët, të cilët ishin në prag të përfundimit të afatit dhe mund të kërkonin që të riemëroheshin. Qëndrimi i tyre fitoi. Vini re se gjyqtarët e gjykatës më poshtë nuk kanë afat, por janë të mbrojtur kundrejt heqjeve arbitrare.

⁴⁷ Kushtetuta, neni 137/1.

⁴⁸ Shih diskutimin lidhur me shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm në kapitullin e tretë mbi Prokurorin. Gjithashtu, krahaso situatat e renditura në nenin 147/6 të Kushtetutës për shkarkimin e gjyqtarëve të gjykatës më të ulët nga KLD-ja.

⁴⁹ Shih diskutimin lidhur me shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm në kapitullin e tretë mbi Prokurorin.

për të drejtat procedurale të një gjyqtari të akuzuar, as edhe të drejtën themelore për t'u mbrojtur.⁵⁰ Megjithëse nuk ishte e vetmja arsye pse rasti nuk u miratua nga dy të tretat e Kuvendit, provat kundër tre gjyqtarëve nuk ishin administruar në mënyrë të kënaqshme. Duket se është e rëndësishme për të patur rregulla të qarta për rastet si ky dhe ato rregulla duhet të hartohen dhe të miratohen, kështu që situata e tillë e ardhshme do të trajtohet siç duhet dhe në një mënyrë që thekson zotimin e Shqipërisë drejt një shteti të së drejtës.

Të tjera dispozita kushtetuese që përcaktojnë aktivitetin e Gjykatës së Lartë, përfshijnë kërkesën për botim të vendimeve të saj, përbri me mendimet e pakicës, për t'u botuar;⁵¹ duke i dhënë asaj jurisdiksion fillestar si dhe rishikues, të parën kur ajo gjykon akuzat penale kundër Presidentit, Kryeministrit ose ministrave të tjerë, deputetëve dhe gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe Kushtetuese;⁵² dhe të drejtën për të njësuar ose për të ndryshuar praktikën gjyqësore për shqyrtimin e çështjeve të caktuara gjyqësore në Kolegjet e Bashkuara.⁵³ Meqë vërejtjet e gjyqtarëve, intervistat e të cilëve janë raportuar në pjesën III, sugjerojnë praktikën dhe njësimin e praktikës nga Gjykata e Lartë, ky është një aspekt i rëndësishmëm për zhvillimin e sistemit gjyqësor në Shqipëri.

2. *Ligji për Gjykatën e Lartë*

Çfarë i shton Ligji për Gjykatën e Lartë kuadrin disi të plotë kushtetues? Ai vendos përbërjen e Gjykatës së Lartë nga 17 anëtarë,⁵⁴ mandaton një kriter përvojë për ta⁵⁵ dhe kërkon që kolegjet civile e penale të Gjykatës së Lartë të gjykojnë me trup gjykues të përbërë nga 5 gjyqtarë.⁵⁶ Ligji përcakton detyrat e kryetarit;⁵⁷ përshkruan hollësisht se si ndërtohen e funksionojnë kolegjet civile e penale,⁵⁸ si dhe kolegjet e bashkuara.⁵⁹

Ligji për Gjykatën e Lartë është i pari ligj që përcakton veprimtarinë e sistemit gjyqësor që mandaton një hapësirë të plotë ndihmësish ligjorë (ose “nëpunës”) dhe personel mbështetës për gjyqtarët.⁶⁰ Siç shënohet më poshtë në pjesën III, gjyqtarët e intervistuar të gjykatave më të ulta e ndiejnë mungesën e një ndihme të tillë. Dikush mund të shpresojë se me kalimin e kohës dhe me burime të rritura financiare, sistemi i ngritur nga Ligji për Gjykatën e Lartë, gjithashtu do të përhapet dhe në gjykatat më të ulta.

Së fundi, Ligji për Gjykatën e Lartë merret me statusin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë (përfshirë një dispozitë për pagë të barabartë me atë të një ministri, ndërsa paga e kryetarit është 20 % më e

⁵⁰ Në fakt, Gjykata Kushtetuese shpalli në vendimin lidhur me shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm se rregulla të tilla ishin të domosdoshme për të garantuar një proces të rregullt. Rregulla të tilla akoma janë për t'u shpallur, por ne besojmë se Parlamenti po merret me këtë.

⁵¹ Kushtetuta, neni 142/2.

⁵² Kushtetuta, neni 141/1.

⁵³ Kushtetuta, neni 141/2.

⁵⁴ Ligji për Gjykatën e Lartë, neni 1. Vini re se përderisa neni 12 i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor i kërkon Presidentit që të dekretojë numrin e përgjithshëm të gjyqtarëve në të gjithë nivelet, ky numër (17) gjithmonë duhet të zbritet nga numri i përgjithshëm për të përcaktuar gjyqtarët e shkallës së parë dhe të apelit, të cilët mund të qëndrojnë në detyrë në çdo kohë.

⁵⁵ Ligji për Gjykatën e Lartë, neni 3. Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë emërohen nga radhët e gjyqtarëve me vjetërsi jo më pak se 10 vjet ose nga radhët e juristëve të shquar, që e kanë ushtruar këtë profesion jo më pak se 15 vjet.

⁵⁶ Ligji për Gjykatën e Lartë, neni 13. Më parë, trupat gjykues civil e penal përbëheshin nga 3 gjyqtarë.

⁵⁷ Ligji për Gjykatën e Lartë, neni 7.

⁵⁸ Ligji për Gjykatën e Lartë, nenet 10-13.

⁵⁹ Ligji për Gjykatën e Lartë, nenet 14-17.

⁶⁰ Ligji për Gjykatën e Lartë, nenet 20-21, 26-29. Sistemi po funksionon dhe të gjithë gjyqtarët e Gjykatës së Lartë kanë nëpunës të tillë.

lartë).⁶¹ Siç vihej re më lart në diskutimin e Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, neni 31 i Ligjit për Gjykatën e Lartë parashikon se dispozitat e Ligjit për Pushtetin Gjyqësor zbatohen për “të gjitha problemet e tjera” që nuk gjejnë zgjidhje në Ligjin për Gjykatën e Lartë.

E. Gjykata Kushtetuese

Siç vihej re më lart, ishin ndryshimet e 1992 që iu bënë ligjit për “Dispozitat Kryesore Kushtetuese” që krijuan të parat një Gjykatë Kushtetuese në Shqipëri.⁶² Ndryshe nga Shtetet e Bashkuara të Amerikës, ku të gjitha gjykatat e zakonshme mund të vendosin mbi çështje kushtetuese duke qenë Gjykata e Lartë që thotë fjalën e fundit, Shqipëria vendosi të zbatonte sistemin që është i përhapur në Evropë, ku një gjykatë e veçantë jashtë sistemit normal gjyqësor, ka kompetencën për të vendosur mbi kushtetutshmërinë e ligjeve.⁶³

1. Detyra të Përgjithshme Kushtetuese

Aktualisht, Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë rregullohet nga Pjesa e Tetë e Kushtetutës shqiptare (nenet 124-134). Njësoj si Gjykata e Lartë dhe ndjekëse e nenit 7 të Kushtetutës, Gjykata Kushtetuese gjithashtu ka ligjin e vet organik (“Ligji për Gjykatën Kushtetuese”) për të rregulluar më gjerë organizimin dhe funksionimin e vet, i cili hyri në fuqi në vitin 2000.⁶⁴ Ajo përbëhet nga nëntë anëtarë të emëruar nga Presidenti me pëlqimin e Kuvendit, të cilët duhet të kenë të paktën 15 vjet përvojë në profesion dhe shërbejnë për 9 vjet pa të drejtën e rizgjedhjes.⁶⁵ Përbërja e Gjykatës Kushtetuese përtërihet çdo tre vjet në një të tretën e saj në mënyrë që afatet në detyrë të mos përfundojnë njëkohësisht.⁶⁶

Njësoj si gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese gëzojnë imunitet ndaj ndjekjes penale derisa vetë Gjykata të japë pëlqimin,⁶⁷ mandati i tyre mund të përfundojë përpara afatit të zakonshëm, vetëm në një numër të kufizuar rrethanash;⁶⁸ dhe Kuvendi mund t’i shkarkojë ata me dy të tretat e gjithë anëtarëve të tij, për të njejtat arsye si për një gjyqtar të Gjykatës së Lartë.⁶⁹ Edhe një herë tjetër, një vendim i tillë për shkarkim nuk hyn në fuqi derisa të shqyrtohet dhe të miratohet nga vetë Gjykata Kushtetuese.⁷⁰ Në mënyrë të qartë, Gjykata Kushtetuese, njësoj si

⁶¹ Ligji për Gjykatën e Lartë, nenet 22-25. Vini re se neni 25 i jep të drejtën një gjyqtari të Gjykatës së Lartë, në fund të afatit të tij nëntë vjeçar, që të emërohet me kërkesën e tij, si gjyqtar në një gjykatë apeli.

⁶² Ligji nr. 7561, shënimi 3 i mësipërm.

⁶³ Ka modele të tjera, të tillë si ai i Francës, ku një “këshill kushtetues” mund të vendosë mbi kushtetutshmërinë e statuteve, përpara se ato të kalohen nga legjislati kombëtar, por asnjë gjykatë nuk mund t’i quajë ligjet jokushtetues pas kësaj. Shqipëria nuk e zgjodhi këtë model.

⁶⁴ Ligji nr. 8577, datë 10.2.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”.

⁶⁵ Kushtetuta, neni 125/1, 125/2.

⁶⁶ Kushtetuta, neni 125/3. Kjo praktikë u mbart nga Dispozitat Kushtetuese, të cilat krijuan Gjykatën Kushtetuese për herë të parë dhe i caktuan anëtarëve të saj afate 12 vjeçare të qëndrimit në detyrë. Me dorëheqje të ndryshme dhe emërimet të reja dhe gjithashtu duke pasur parasysh përmbajtjen e nenit 179/1 të Kushtetutës, se mandati i organeve kushtetuese që do të ekzistojnë me hyrjen në fuqi të kësaj Kushtetute, mbaron me afatet e parashikuara sipas Dispozitave Kushtetuese, datat faktike të përfundimit të afateve të caktuara janë disi të shpërndara dhe situata është pak konfuze. Shih nenin 82 të Ligjit për Gjykatën Kushtetuese, i cili përpiqet ta rregullojë këtë.

⁶⁷ Kushtetuta, neni 126. Janë të ngjashme me ato për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, të vendosura në nenin 139: dënim me vendim gjyqësor të formës së prerë për kryerjen e një krimi, mosparaqitja në detyrë pa arsye për më shumë se 6 muaj, mbushja e moshës 70 vjeç (për gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, moshë është 65 vjeç), dorëheqja ose deklarimi me vendim gjyqësor për paaftësi për të vepruar.

⁶⁸ Kushtetuta, neni 127.

⁶⁹ Kushtetuta, neni 128.

⁷⁰ Edhe një herë tjetër duhet ngritur çështja e mungesës së procedurave të rregullta. Edhe vetë Ligji për Gjykatën Kushtetuese, zakonisht mëse i hollësishëm, duke iu drejtuar kësaj çështjeje në nenin 10, i shton dispozitave kushtetuese

gjykatat e zakonshme, ka nevojë për siguri të pavarësisë së saj, duke ruajtur përgjegjësinë dhe kualifikimet profesionale. Pra, është me vend që të ketë mbrojtje të ngjashme.

Parimet kryesore që përcaktojnë veprimtarinë e Gjykatës Kushtetuese përshkruhen në nenin 124 të Kushtetutës: ajo “garanton respektimin e Kushtetutës dhe bën interpretimin përfundimtar të saj”, dhe ajo “i nënshtrohet vetëm Kushtetutës”. Neni 131 i Kushtetutës rendit çështjet e veçanta për të cilat Gjykata është kompetente të vendosë: pajtueshmërinë e një ligji me Kushtetutën ose marrëveshjet ndërkombëtare dhe pajtueshmërinë e marrëveshjeve ndërkombëtare me Kushtetutën para ratifikimit të tyre;⁷¹ pajtueshmërinë e akteve normative të organeve qendrore dhe vendore me Kushtetutën; përplasje kompetencash ndërmjet pushteteve; kushtetutshmërinë e partive dhe të organizatave të tjera politike si dhe të veprimtarisë së tyre; çështjet lidhur me referendumin, zgjedhjen e deputetëve dhe zgjedhjen e Presidentit, si dhe me shkarkimin nga detyra të Presidentit; dhe gjykimin përfundimtar të ankesave të individëve për shkeljen e të drejtave të tyre kushtetuese për një proces të drejtë gjyqësor, pasi të jenë përdorur të gjitha mjetet juridike për mbrojtjen e këtyre të drejtave.

2. Çështje të Juridiksionit

Një temë e vazhdueshme e diskutimit ligjor lidhet me përdorimin e “interpretimit” në nenin 124. Nëse kjo i jep Gjykatës Kushtetuese një të drejtë të veçantë për të qenë e lirë për të interpretuar Kushtetutën në mungesë të një polemike të caktuar sipas nenit 131. Në Ligjin për Gjykatën Kushtetuese, kuptohet se ajo e bën këtë dhe siç tregojnë statistikave e ripërpunuara, më poshtë në pjesën IV ajo ka bërë një sërë interpretimesh abstrakte.⁷²

Mbi çështjen e rëndësishme të vendimit ose të legjitimitetit për ta vënë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese, neni 134 vendos se një procedim mund të nisët vetëm nga: Presidenti, Kryeministri, jo më pak se një e pesta e deputetëve (që është 35), Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, çdo gjykatë e zakonshme sipas rastit të nenit 145/2 të Kushtetutës,⁷³ Avokati i Popullit, organet e qeverisjes vendore, bashkësitë fetare, partitë politike dhe organizata të tjera dhe individët. Pesë kategoritë e fundit mund të bëjnë kërkesë vetëm për çështje që lidhen me interesat e tyre.⁷⁴ Neni 134 bie në kundërshtim me nenin analog të Dispozitave Kushtetuese, i cili e lejonte Gjykatën Kushtetuese të niste veprimet me nismën e vet.⁷⁵ Çështja se çfarë përbën një çështje që “lidhet me interesat e tyre” mbetet për t’u shtjelluar prej jurisprudencës së Gjykatës Kushtetuese, megjithëse për sa kohë që Avokati i Popullit përkujdeset, ajo jurisprudencë po fillon të zhvillohet.⁷⁶

vetëm një kërkesë, se nisja e një shkarkimi kërkon “kërkesën e motivuar të jo më pak se gjysmës së të gjithë anëtarëve të Kuvendit”.

⁷¹ Sipas nenit 122 të Kushtetutës, marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara me ligj kanë epërsi ndaj ligjeve të vendit që nuk pajtohen me to.

⁷² Një nga këto vendime interpretuese më të diskutuara doli më 18 janar 2002, lidhur me një çështje të ngritur nga Presidenti Rexhep Meidani: “Nëse një dekret i Presidentit të Republikës, i nxjerrë në përputhje me nenin 98 të Kushtetutës, nuk shqyrtohet brenda 10 ditëve, cilat janë efektet e mungesës së veprimit nga ana e Kuvendit? Cilat janë kompetencat e presidentit të Republikës në këtë rast, përveç rasteve të parashikuara nga nenet 96, 104, 105 të Kushtetutës?” Shih Krenar Loloçi, Kushtetuta e re dhe nevoja për një mentalitet të ri (Tirana; Horizont, 2002).

⁷³ Neni 145/2 parashikon se kur gjyqtarët çmojnë se ligjet janë në kundërshtim me Kushtetutën, nuk i zbatojnë ato, por pezullojnë gjykimin dhe ia dërgojnë çështjen Gjykatës Kushtetuese.

⁷⁴ Kushtetuta, neni 134/2. Në rastin e individëve, sipas nenit 131, pasi ata të kenë përdorur të gjitha mjetet juridike për një proces të rregullt gjyqësor.

⁷⁵ Neni 25 i Ligjit nr. 7561, datë 29.4.1992.

⁷⁶ Vendimi nr. 23/2000 e shpjegonte në terma të përgjithshme se çfarë do të thotë “kriteret lidhur me interesat e tyre” në rastin e Avokatit të Popullit. Vendimi nr. 26/2001 shpalli se ai kishte fuqi që të kundërshtonte një vendim të Këshillit të Ministrave rreth vlerësimit të pronës, ndërsa vendimi nr. 52/2001 shpalli se ai nuk kishte fuqi që të kundërshtonte vendimet e gjykatës që nuk përfshijnë akte të administratës publike.

3. *Organizimi i Gjykatës*

Ligji për Gjykatën Kushtetuese shtjellon në hollësi organizimin e Gjykatës, procedurat për të sjellë lloje të ndryshme procedimesh, përfshirë interpretime abstrakte e kështu me rradhë. Një çështje me interes është neni 45, i cili i jep Gjykatës pushtetin për të pezulluar zbatimin e një ligji ose akti që mund të sjellë pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve, “derisa vendimi përfundimtar i Gjykatës Kushtetuese të hyjë në fuqi”. Supozohet se kjo nënkupton ligjin ose aktin, kushtetutshmërinë e të cilit Gjykata po e konsideron, por neni nuk thotë ashtu dhe në zbatim të këtij neni, në shkurt të 2002, Gjykata Kushtetuese pezulloi një vendim të Kuvendit, duke thirrur një seancë për të debatuar programin e një kryeministri të sapoemëruar, ndërkohë që konsideronte kushtetutshmërinë e procedurave të emërimit të tij.⁷⁷ Krahasoni nenin 132/1 të Kushtetutës, i cili thotë se “Gjykata Kushtetuese ka vetëm të drejtën e shfuqizimit të akteve që shqyrton”.

III. PAVARËSIA E GJYKATAVE

Siç vihej re më lart, pavarësia e sistemit gjyqësor sanksionohet nga neni 145/1 i Kushtetutës: “Gjyqtarët janë të pavarur dhe u nënshtrohen vetëm Kushtetutës dhe ligjeve”. Ky nënshttrim ndaj Kushtetutës dhe ligjeve, natyrisht do të thotë se duhet të ketë mënyra për të siguruar mbikqyrje, çka do të thotë, për të siguruar përgjegjësi dhe kompetencë profesionale. Nëpër të gjithë diskutimet e mësipërme mbi ligjet që përcaktojnë veprimtarinë e pjesëve të ndryshme të sistemit gjyqësor, si dhe të vetë strukturës kushtetuese, ne jemi përpjekur të theksojmë dispozitat që janë hartuar për të bërë këtë: për shembull, mekanizmat e emërimit, imunitetin nga ndjekja penale, arrestimin dhe paraburgosjen, mekanizmat disiplinore, përfshirë ankimet në Gjykatën e Lartë për shkak të veprimeve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, ruajtja e vendit të punës, paga e përfitime të tjera dhe buxhete të vetëadministruara, të ndara. Ndërkohë që gjithashtu kemi theksuar disa probleme, mospërputhje ose hendeqe në strukturën ekzistuese, mund të themi se është më shumë se një fillim i mbarë: është një strukturë e zhvilluar mirë që mund të ndërtohet, të përmirësohet dhe të vihet në zbatim.

IV. STATISTIKA RRETH VEPRIMEVE TË GJYKATAVE

Ne i jemi mirënjohës Ministrisë së Drejtësisë dhe Gjykatës Kushtetuese, të cilat me përzemërsi na kanë pajisur me statistika rreth veprimtarisë së gjykatave të zakonshme shqiptare gjatë vitit 2001 dhe Gjykatës Kushtetuese në vitet 1999 deri 2002. Më poshtë po japim disa përmbledhje dhe një diskutim të shkurtër.

Nuk është në qëllimin e këtij raporti të kryejë një analizë të hollësishme bazuar mbi statistikat dhe për sa i përket gjykatave të zakonshme, statistikat mund të jenë disi çorientuese, pasi ato varen nga informacioni i ardhur nga i gjithë vendi dhe unifikimi i raportimit akoma nuk është krijuar. Ndërkohë që sistemi gjyqësor shqiptar vazhdon të forcohet, statistikat duhet të bëhen gjithnjë e më shumë të besueshme.

A. Gjykatat (me përjashtim të Gjykatës Kushtetuese)

Statistikat e Ministrisë së Drejtësisë tregojnë se në 2001, gjykatat e shkallës së parë të Shqipërisë kishin pothuajse 40,000 çështje për të trajtuar, një ngarkesë vjetore çështjesh mesatarisht prej 131 çështje për gjyqtar, duke luhatur nga 58 çështje për gjyqtar në Tropojë deri në rreth 243 çështje për

⁷⁷ Shih vendimin nr. 28/2002, datë 21 shkurt, i cili e hodhi poshtë çështjen siç i takonte dhe e hoqi pezullimin, i cili kishte hyrë në fuqi në ditën e mëparshme nga një Mbledhje e Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese, jo të raportuar veçmas.

gjqqtar në rrethin e Skraparit. Tirana kishte mbi 75,000 çështje, por përderisa atje ka 50 gjyqtarë, mesatarja për gjyqtar ishte rreth 151, vetëm pak mbi mesataren. Duket se përafërsisht 33,000 nga këto çështje (mbi 80%) ishin përfunduar. Sipas të dhënave numri i çështjeve të përfunduara ndryshon nëpër rrethe, ndërkohë që nuk ka lidhje me numrin e çështjeve për gjykim. Gjithsesi statistikave për çështjet e përfunduara mund të jenë konfuze. Ato nuk tregojnë llojin e çështjes apo shkakun e vonesës. Pa mohuar faktin se shtyrjet e çështjeve janë të zakonshme, për shkak të mungesës në seanca të dëshmitarëve, palëve, avokatëve, si dhe gjyqtarëve që nuk duken në seancë.

Kishte mbi 800 çështje ushtarake në pesë rrethet gjyqësore ku ndodheshin gjyqtarë të emëruar në çështje të tilla, ku paksa më pak se 80% të çështjeve kishin përfunduar (një mesatare ngarkese çështjesh prej 58 për secilin nga 14 gjyqtarët e gjykatës ushtarake të shkallës së parë, por me një variacion të gjerë – nga 12 çështje për gjyqtar në Korçë deri në 178 çështje për gjyqtar në Tiranë. Megjithatë, siç vihej re më lart, gjyqtarët ushtarakë e plotësojnë numrin e tyre të çështjeve me çështje të rregullta.

Në nivelin e apelit, të 47 gjyqtarët në gjashtë gjykatat e apelit trajtuan thuhetse 9,000 çështje ose mesatarisht 190 çështje për gjyqtar në vit. Sipas statistikave të Ministrisë, ngarkesa e çështjeve për gjyqtar lëvizte nga rreth 45 në Shkodër në mbi 240 në Tiranë dhe gjykatat e apelit përballuan mbi mesataren, 57% të çështjeve civile të sjellura atyre dhe 83% të çështjeve penale. Një normë e lartë e përballimit të çështjeve penale është normale nëpër spektrin e vendeve të ndryshme; për shembull, në vitin 2000, gjykatat federale të ShBA-së përballuan të paktën 82% të pjesës së çështjeve penale që u parashtruheshin atyre.⁷⁸ Gjykatat ushtarake të apelit kishin raportuar se kishin trajtuar 103 çështje.

Sipas statistikave të Ministrisë, Gjykata e Lartë përfundoi paksa më pak se 3000 çështje në 2001 dhe la në fuqi rreth 70% të tyre.⁷⁹ Nga 17 gjyqtarët e saj, 10 gjyqtarë caktohen në dy trupa gjykues civil me nga pesë gjyqtarë secili dhe gjashtë gjyqtarë caktohen në një trup gjykues penal; ndërimi bëhen çdo gjashtë muaj. Kryetari, herë pas here, merr pjesë në gjykime të ndryshme.⁸⁰ Numri më i madh i gjyqtarëve të caktuar në kolegjin civil në vitin 2001, pasqyron faktin se kishte tri herë më shumë çështje civile sesa penale të sjella në Gjykatën e Lartë.

Në të gjitha shkallët, jo vetëm në Gjykatën e Lartë, numri i çështjeve civile është shumë më i lartë se i atyre penale. Statistikat e Ministrisë tregojnë se në 29 gjykatat e shkallës së parë të rretheve gjyqësore ka katër herë më shumë çështje civile sesa penale; në gjashtë gjykatat e apelit, më shumë se 3.5 herë. Vetë Gjykata e Lartë, sipas Ministrisë së Drejtësisë, ka 8,000 çështje të mbartura nga vitet e mëparshme, pjesa më e madhe e të cilave janë çështje civile. (Nuk kemi statistika të çështjeve të mbartura për gjykatat e nivelit më të ulët). Ka disa arsye për këtë dukuri. Njëra është fakti se çështjet penale kanë afate më të ngushta përfundimi, veçanërisht kur i pandehuri burgoset para procesit gjyqësor. Një tjetër është padyshim numri i lartë i çështjeve të ngritura nga mosmarrëveshjet e zgjatura lidhur me pronësinë e pronave të shtetëzuara nën regjimin komunist dhe pronave të kthyer apo të kthyeshme ndaj pronarëve të mëparshëm sipas një sërë ligjesh të hyra në fuqi në 1991 dhe më pas.

B. Gjykata Kushtetuese

⁷⁸ Byroja e Statistikave të Drejtësisë: *Federal Justice Statistics*, e disponueshme në Internet në adresën: <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/fed.htm#appeals>.

⁷⁹ Statistikat e Ministrisë nuk e japin përqindjen e çështjeve penale të përballuara si kundrejt atyre civile, por ka mundësi të jetë e ngjashme me ndarjen e gjashtë gjykatave të apelit.

⁸⁰ Gjykata e Lartë ka vendosur praktikën se kur kryetari ulet në një trup gjykues, qoftë penal apo civil, ai gjykontë gjitha çështjet e trupit gjykues të caktuara atë ditë.

Të dhënat e Gjykatës Kushtetuese përfshijnë informacion të krahasueshëm për vitet 1999 deri 2002. Siç vihej re më lart, Gjykata Kushtetuese ka funksionuar në Shqipëri që nga viti 1992, por viti 1999 ishte viti i parë i plotë i veprimtarisë së saj pas hyrjes në fuqi të Kushtetutës së 1998, në të cilën kompetencat e saj u ndryshuan disi. Pra, katër vitet e fundit të plota janë ato drejtpërdrejtë më të krahasueshme.

Mund të bëhen dy komente të përgjithshme. Së pari, numri vazhdimisht në rritje i çështjeve të ardhura, në përgjithësi sugjeron familiaritet në rritje të shtetasve me Gjykatën Kushtetuese. (Siç tregon tabela e tretë më poshtë, madhësia e rritjes së ngarkesës së çështjeve vjen nga individët). Së dyti, fakti se kishte dy herë më shumë çështje që kishin marrë vendim (pas gjykimit të plotë) në 2001 në krahasim me 2002, i atribuohet zgjedhjeve parlamentare të vitit 2001. Neni 131/e i Kushtetutës dhe Kodi Zgjedhor i vitit 2000, e bënë Gjykatën Kushtetuese, organin që vendoste mbi çështjet lidhur me zgjedhjet dhe deputetët.⁸¹ Zgjedhjet e vitit 2001, të parat zgjedhje parlamentare të mbajtura sipas atij Kodi dhe Kushtetutës së re, u pasuan nga shumë çështje gjyqësore të diskutueshme.

Gjykata Kushtetuese – Vendime të Marra, 1999 – 2002

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------------------------|------|------|------|------|
| Vendime Totale | 67 | 96 | 213 | 240 |
| Tipi i Vendimit: | | | | |
| Vendim pas Gjykimit | 24 | 30 | 93 | 45 |
| Vendim pa Kaluar në Gjykim | 43 | 66 | 114 | 195 |

Gjykata Kushtetuese – Rregullimi i Çështjeve të Vendosura pas një Gjykimi, 1999 - 2002

| Rregullimi i Çështjeve të Gjykuara: | | | | |
|--|----|----|----|----|
| Hedhur Poshtë | 16 | 15 | 53 | 21 |
| Pranuar | 8 | 14 | 40 | 18 |
| Masa e Interpretuar | 0 | 8 | 2 | 3 |
| Kundërshtuar | 0 | 1 | 0 | 3 |
| Shfuqizuar | 0 | 0 | 6 | 0 |

Gjykata Kushtetuese – Subjekte Të Cilët Sollën Ankime⁸²

| Ankuesit: | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|------------------|------|------|------|------|
| Presidenti | 0 | 1 | 0 | 1 |
| Kryeministri | 1 | 0 | 1 | 3 |

⁸¹Ligji nr. 8609, datë 8.5.2000, i ndryshuar nga ligji nr. 8780, datë 3.5.2001.

⁸² Shënim nga Gjykata Kushtetuese: Numrat në këtë tabelë përfshijnë numrin total të subjekteve, që do të thotë, edhe ata, çështjet e të cilëve u përfunduan pa një proces gjyqësor.

| | | | | |
|---|----|----|-----|-----|
| 1/5 e Deputetëve | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Gjykata | 4 | 2 | 2 | 3 |
| Avokati i Popullit | 0 | 1 | 2 | 0 |
| Organet e Qeverisjes Vendore | 3 | 7 | 9 | 1 |
| Bashkësitë Fetare | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Partitë Politike dhe shoqata apo organizata të tjera | 2 | 12 | 28 | 17 |
| Individët | 14 | 67 | 170 | 212 |
| Gjyqtarë të Gjyk. Kusht. ⁸³ | 0 | 1 | 0 | 1 |

V. GJENDJA E GJYQËSORIT

Kuadri ligjor i përshkruar më lart dhe të dhënat statistikore të paraqitura nuk japin një pamje të plotë të sistemit gjyqësor në Shqipëri, si nuk mundën ta japin as thjesht ligjet dhe statistikat. Me qëllim që të kuptojmë më mirë se si veprojnë gjykatat nga dita në ditë dhe se cilat janë sfidat me të cilat ato përballen, kemi përmbledhur intervista të kohëve të fundit të gjyqtarëve dhe të tjerëve, të drejtuara nga Zyrat Rajonale të OSBE-së, në vazhden e aktiviteteve të tyre të rregullta dhe gjithashtu, ne ndërmorëm një grup intervistash konfidenciale, të organizuara posaçërisht për këtë projekt.⁸⁴

Përderisa një grup intervistash nuk është një vëzhgim i plotë, u përpoqëm të marrim një përshtypje nga shumë këndvështrime, të sistemit të plotë gjyqësor ashtu siç duket aktualisht. Për këtë qëllim, intervistat përfshinë si gjyqtarët e rretheve, ashtu edhe gjyqtarët e apelit, gjyqtarë që shërbejnë në rajonet veriore, qendrore dhe jugore të vendit dhe disa që shërbejnë në qendrat e mëdha tregtare dhe të tjerë në rajonet e largëta ose pak të populluara.

A. Arsimi Juridik

Arsimimi dhe përvoja e anëtarëve të gjyqësorit shqiptar është mjaft i ndryshëm. Disa kanë shërbyer për më se njëzet vjet në shkallët e gjyqësorit, ndërsa të tjerë u diplomuan nga Fakulteti i Drejtësisë kohët e fundit dhe siç vërehej më lart, disa vijnë nga tre brezat e parë studentorë të diplomuar nga Shkolla e Magjistraturës.⁸⁵

⁸³ Dy çështjet e raportuara si ‘të sjella’ nga gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese, njëra në vitin 2000 dhe tjetra në 2002, janë vendime administrative për pranimin e dorëheqjes të tyre përkatëse, sipas nenit 127/1ç të Kushtetutës.

⁸⁴ Pjesa më e madhe e informacionit në këtë kapitull, nëse nuk citohet ndryshe, vjen prej këtyre burimeve të OSBE-së.

⁸⁵ Një tjetër kategori gjyqtarësh përbëhet nga studentët e vitit të tretë në Shkollën e Magjistraturës që po kryejnë stazhin e tyre, siç kërkohet sipas ligjit nr. 8136, datë 31.7.1996 “Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë”. Neni 20/a i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, i shtuar nga ligji nr. 8546, në 1999, parashikon për Presidentin që t’i emërojë këta studentë në gjykatat me kushtet më të mira për organizimin e stazhit.

Një sërë gjyqtarësh të rinj u emëruan nëpër gjykatat në 1994 pas marrjes së një kursi special gjashtëmuor të diskutueshëm dhe më pas përfunduan sistemin e "korrespondencës" në Fakultetin e Drejtësisë të Tiranës në mënyrë të përsheptuar (gjashtë muaj të tjerë).⁸⁶ Ligji i vitit 1997, paraprijësi i Ligjit për Pushtetin Gjyqësor,⁸⁷ do t'i kishte pushuar këta gjyqtarë, por pas debatit të vazhdueshëm, Ligji për Pushtetin Gjyqësor e shfuqizoi ligjin e mëparshëm, ndërkohë që kërkonte një testim të vetëm kompetencash, për të gjithë gjyqtarët e shkallës së parë me përvojë gjyqësore prej më pak se dhjetë vjetësh.⁸⁸ Ky testim u mbajt në 1999 dhe nga gjyqtarët që morën pjesë në të, katër nuk e morën, por njëri u ritestua dhe kaloi. Të tre ata që nuk e morën dhe mbi 30 veta të cilët kundërshtuan të hynin në provim, u shkarkuan.⁸⁹ Tani, nëntë vjet pas kurseve gjashtëmuore dhe tetë vjet pasi shumë nga të diplomuarit e tyre u emëruan në poste gjyqësore, gjyqtarët e intervistuar, përgjithësisht raportuan se ata të diplomuar që qëndrojnë si gjyqtarë, kanë qenë të mirëintegruar në sistem.

Shumë gjyqtarë të intervistuar, kanë shprehur shqetësime rreth cilësisë së shkollimit juridik që zhvillohet në fakultetet e drejtësisë në vend, kryesori është Fakulteti i Drejtësisë i Universitetit të Tiranës, themeluar në mesin e viteve '50. Një fakultet i drejtësisë më i vogël ka ekzistuar në Shkodër që nga fillimi i viteve '90.⁹⁰ Që të dy kanë mungesë pajisjesh dhe tekstesh juridike bazë dhe kanë probleme me numrin e pedagogëve për shkak të pagave të ulta.⁹¹

Në këtë situatë, nuk është befasuese të kuptohet përse disa gjyqtarë të apelit, të intervistuar, u ankuan rreth cilësisë së arsytimit juridik në vendimet e gjykatave të rretheve dhe mosarritjes për të zbatuar kërkesat procedurale të kodeve bazë.

Një problem tjetër është disponueshmëria e kufizuar e vendimeve të shkruara nga gjykatat e rretheve dhe të apelit. Ndërkohë që gjyqtarët e intervistuar të shkallës së parë, përgjithësisht deklaruan se për të vendosur mbi çështjet, ata shohin në vendimet e Gjykatës së Lartë për çështje të ngjashme.⁹² Vënia në dispozicion e materialeve ligjore prej gjykatave të tjera të rretheve dhe të apelit, do ta përmirësonte njëtrajtshmërinë në zbatimin e ligjit në të gjithë vendin, do t'u jepte udhëzime gjyqtarëve që ndeshen për herë të parë me një çështje dhe në përgjithësi do të rriste transparencën e sistemit juridik. Përpjekjet për t'i bërë vendimet e tilla të disponueshme, nuk duhet të lihen pas dore.

B. Trajnimi Juridik

⁸⁶ Gjithashtu, disa u emëruan si prokurorë, hetues ose në poste qeveritare.

⁸⁷ Ligji nr. 8265, date 18.12.1997, "Për organizimin e Drejtësisë në Republikën e Shqipërisë". Neni 19 i atij ligji kërkonte, ndërmjet gjërave të tjera, që gjyqtarët të kenë kryer "studime universitare të rregullta e të plota" juridike; neni 48 parashikonte se ato që nuk i kishin kryer studimet, do të transferoheshin në detyra të tjera, të tilla si: ndihmësgjyqtar ose nëpunës në administratën shtetërore apo gjyqësore. Siç deklarohet në tekst, ligji u zëvendësua një vit më pas nga Ligji për Pushtetin Gjyqësor, ndërsa dispozita e cituar në këtë shënim nuk u zbatua kurrë.

⁸⁸ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 48.

⁸⁹ OSBE-ja ndihmoi në administrimin e këtij provimi (faktikisht, ai u zhvillua në disa etapa) dhe e mbikqyri nga afër; një pjesë e këtij informacioni vjen nga ajo kohë. Pas kësaj, çështja nr. 59 e Gjykatës Kushtetuese, e datës 5.11.1999, shpalli se heqja e gjyqtarëve vetëm sepse ata nuk kishin kaluar këtë provim (edhe nëse nuk e morën ose refuzuan të hynin), nuk ishte kushtetuese; ata duhet të vlerësoheshin në këndvështrimin e të gjithë faktorëve të përmendur në nenin 45 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor. Pasi kjo ndodhi, shkarkimi i tyre u miratua zyrtarisht.

⁹⁰ Për një përshkrim më të plotë të sistemit arsimor juridik në Shqipëri, shih Kapitullin X.

⁹¹ Shih Iniciativa Ligjore e Shoqatës Amerikane të Juristëve për Evropën Qendrore dhe Lindore (CEELI) Projekti për Reformën Gjyqësore në Shqipëri, dhjetor 2001 (i disponueshëm përmes zyrave të CEELI në Tiranë ose zyrave qendrore në Washington D.C.). Gjithashtu, shih Raportin e OSBE-së mbi Fakultetet e Drejtësisë në Analizën e Sistemit Ligjor, pjesë e të cilit është ky Raport mbi Gjykatat.

⁹² Gjithashtu, na është thënë se vendimet e Gjykatës së Lartë për kthimin e çështjeve të cilat shpjegojnë se si çështjet duhet të vendosen, si në anën procedurale ashtu edhe reale, gjithashtu kanë qenë të vlefshme.

Një zgjidhje për problemet e lartpërmendura është rritja e trajnimit juridik dhe gjyqtarët e intervistuar dhanë mendime të pjekura se si trajnimi mund të përmirësohet. Shumë prej tyre kanë marrë trajnim nga organizma shqiptarë dhe ndërkombëtarë dhe ka një tendencë në rritje dhe mirëpritëse ndaj koordimit të programeve trajnuese prej Shkollës së Magjistraturës. Shumë gjyqtarë thanë se trajnimi ishte i vlefshëm, por ata shprehën mendime të ndryshme mbi atë që duhet të jetë fokusi i tij. Shumë pëlqyen mundësinë për të udhëtuar në vende të tjera, për të takuar gjyqtarë dhe avokatë të huaj dhe për të mësuar rreth metodave të sistemeve të ndryshme juridike. Të tjerët theksuan se trajnimi duhet të jetë i lidhur në mënyrë të drejtpërdrejtë me punën e tyre me ligjin shqiptar dhe duhet të drejtohet nga juristë shqiptarë ose të paktën nga ata që janë të familiarizuar me jurisprudencën shqiptare. Komuniteti ndërkombëtar duhet të ketë dijeni për këtë të fundit dhe duhet të sigurojë lidhje më të forta me ligjin shqiptar gjatë seminareve të tyre, edhe të atyre jashtë vendit, si edhe të përfshijë në një shkallë më të madhe gjyqtarë, avokatë, akademikë shqiptarë me përvojë.

Gjithashtu, gjyqtarët na treguan se ata po shfrytëzojnë mundësinë për t'u trajnuar vazhdimisht nga Shkolla e Magjistraturës në Tiranë. Ky lloj trajnimi përcaktohet në ligjin që themeloi shkollën,⁹³ por u deshën disa vite që kurset të funksiononin siç duhet. Ndërkohë që kurset u mirëpritën dhe u lavdëruan mjaft, disa gjyqtarë që morën pjesë në to, menduan se duhet të ishin më të gjatë, të drejtoheshin nga instruktorë më të kualifikuar dhe se duhet të përfshiheshin lëndë shtesë. Sidoqoftë, për shkak të rëndësisë së një gjyqësori më të kualifikuar, bazuar në intervistat tona, vijmë në përfundimin se duhet t'i vihet theksi kualifikimit të vazhdueshëm të gjyqtarëve, kurset duhet të jenë të hapura për të gjithë gjyqtarët që i kërkojnë dhe duhet të merret në konsideratë informacioni i dhënë nga gjyqtarët rreth çështjeve që duhen mbuluar në një program të zgjeruar.

C. Personeli, Burimet dhe Siguria e Gjykatës

Siç tregojnë statistikat e Ministrisë së Drejtësisë, numri i çështjeve për gjyqtar, nuk është e shpërndarë në mënyrë të njëjtë nëpër rrethe. Disa gjyqtarë, veçanërisht në rrethet e vogla, ankohen se nuk ka gjyqtarë të mjaftueshëm, megjithëse një ndryshim në kodin e procedurës, i cili ul numrin e çështjeve që kërkojnë një trup gjykues me tre gjyqtarë, e ka ulur trysninë e ngarkesës së çështjeve.⁹⁴ Një vështirësi e pazgjidhur për gjykatat e rretheve të vogla, mbetet rasti kur një gjykatë apeli kthen një çështje për rigjykim. Meqenëse rregullat procedurale i ndalojnë gjyqtarët të cilët gjykuan çështjen herën e parë ta gjykojnë sërish, shpeshherë është e domosdoshme që të merren gjyqtarë nga rrethe të tjera, duke shkaktuar vonesa në grafik.

Pamjaftueshmëria e personelit dhe e burimeve teknike, siç raportuan shumë gjyqtarë, janë shkaqet kryesore që pengojnë gjykatat e nivelit më të ulët të marrin vendime të shpejta dhe të mira. Megjithëse burimet ndryshojnë, shumë gjykata vuajnë për shkak të mjeteve të pakta, veçanërisht në zonat e largëta. Gjyqtarët ankohen se u duhet të punojnë në ndërtesa të papërshtatshme, duke i ndarë zyrat e tyre me sekretarët dhe se shpesh u duhet të zhvillojnë seanca në zyrat e tyre, për shkak të mungesës së sallave të gjyqit.

Një shembull pozitiv është ai i *dy gjykatave model* me hapësirën dhe pajisjet e bollshme, njëra duke qenë një aneks i Gjykatës së Rrethit të Tiranës që u hap në 2001, financuar nga Fondacioni për Shoqërinë e Hapur në Shqipëri dhe Instituti për Politika Kushtetuese e Legjislativë (COLPI, që të dy janë pjesë e familjes së fondacioneve Soros) dhe tjetra në qytetin e vogël të Burrelit, e cila u hap në

⁹³ Shih nenet 23 dhe 24 të ligjit nr. 8136, datë 31.7.1996 "Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë".

⁹⁴ Shih nenin 35 të Kodit të Procedurës Civile, ndryshuar me ligjin nr. 8812, datë 17.5.2001. Trupat gjykues me tre gjyqtarë tashmë kërkojnë në çështjet civile vetëm kur vlera e procesit gjyqësor është më shumë se 10,000,000 lekë ose, nëse është marrë një vendim gjyqësor se dikush është i paaftë për të vepruar, ose ka vdekur, ose është i humbur.

Dhjetor 2002 dhe u financua nga projekti DANIDA i qeverisë daneze. Tashmë kompjuterat përdoren në shumicën e gjykatave, të paktën për punimin bazë në Word. Është raportuar se disa gjykata kanë kompjuterizuar kalendarin e çështjeve dhe janë duke instaluar versione të kompjuterizuara të legjislacionit shqiptar.⁹⁵ Gjykata e Lartë ka ngritur sistemin e vet të rrjetit të brendshëm, por disa gjykata të tjera kanë mungesë të madhe në numër të kompjuterave të kohës, lidhjeve me Internet, si edhe në printera, duke e ulur efikasitetin e kompjuterave që kanë. Lidhja më e gjerë në rrjet e kompjuterave të të gjitha gjykatave, si të brendshëm dhe të jashtëm, do ta përmirësonte komunikimin mes gjykatave në të gjitha nivelet dhe do t'i bënte menjëherë të mundshme vendimet e gjykatave të tjera; ky është një projekt me rëndësi.

Numri i personelit të një gjykate rrethi apo edhe të një gjykate apeli, zakonisht është i vogël, megjithëse gjykatat e mëdha në qendrat urbane mund të kenë personel më të madh. Zakonisht personeli përbëhet nga një sekretar juridik për gjykatës, një kancelar, një arkivist dhe 2-3 nëpunës të tjerë, si: një shofer, një pastrues dhe një postier. Me raste, gjyqtarët marrin ndihmës, për shembull, studentët e vitit të tretë në Shkollën e Magjistraturës që kryejnë stazhin e tyre; asnjë nga ata që kemi intervistuar, nuk kishte në dispozicion të tyre nëpunës që merren me punë kërkimore. (Siç vërehej më lart, të gjithë gjyqtarët e Gjykatës së Lartë kanë nëpunës). Disa nga gjyqtarët e intervistuar e ndienin se personeli i gjykatave të tyre, ishte shumë i vogël, ndërsa të tjerë mendonin se ishte i mjaftueshëm.

Gjyqtarët marrin *kopje të materialeve juridike* themelore por shpesh shpërndarja është e çrregullt. Të gjitha gjykatat marrin falas, kopie të Fletores Zyrtare,⁹⁶ e cila përmban ligje, akte normative të tjera⁹⁷ dhe vendime të Gjykatës Kushtetuese. Disa nga gjyqtarët e intervistuar, u ankuan se atyre nuk u jepen kopje të mjaftueshme, se shpërndarja shpesh bëhet me vonesë dhe se ata nuk kanë marrë versione të azhornuara të kodeve bazë. Gjithsesi, të gjithë gjyqtarët pohuan se vitet e fundit ka pasur përmirësime. Akoma më shqetësuese është çështja se shpesh gjyqtarët janë të vetmit që mund të marrin materiale të azhornuara – prokurorët u shprehën se ata nuk marrin rregullisht ligjet dhe vendimet e fundit. Avokatët dhe noterët kanë mundësi shumë të kufizuara, ndoshta për shkak të problemeve të shpërndarjes ose për shkak të mungesës së përpjekjeve nga ana e tyre. Gjyqtarë të tjerë përmendën se do të ndihmonte shumë po të kishin mundësi përdorimi të materialeve ndërkombëtare e materialeve të tjera ligjore juridike, për të zgjeruar perspektivën e tyre mbi çështje ligjore të ndërlikuara dhe të reja. Aktualisht ata nuk marrin asnjë material të tillë.

Ndonëse Fletoret Zyrtare tashmë shpërndahen më rregullisht se më parë, dhe vendimet e Gjykatës së Lartë mund të gjenden në një botim të veçantë, duhet vënë re se e ardhmja e botimit të Gjykatës së Lartë nuk është e sigurt për shkak të faktit se financohet nga të ardhura jo-buxhetore. Vendimet e gjykatave të shkallës së parë dhe apelit nuk botohen, as nga gjykatat për fusha të veçanta.

Për sa u përket *shpërblimit dhe përfitimeve*, ka pak ankesa nga gjyqtarët e Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese, por përgjithësisht, gjyqtarët e gjykatave të nivelit më të ulët ankohen shpeshherë se pagat e tyre janë shumë të ulta. Në gjykatat e shkallës së parë, pagat mujore luhaten

⁹⁵ Një program i financiar nga USAID, për trajnim juridik, ka punuar mbi një program të tillë; gjithashtu ka një program të disponueshëm në shitje; dhe një do të zhvillohet nga Banka Botërore.

⁹⁶ Që prej vitit 2000, Fletorja Zyrtare është botuar nga Qendra e Publikimeve Zyrtare nën Ministrinë e Drejtësisë. Më parë ajo botohej nga Parlamenti. Një fletore e këtij lloji që përmban shpallje ligjore (gjatë regjimit komunist quhej "Gazeta Zyrtare" është botuar thuajse rregullisht në Shqipëri që nga prilli i 1920.

⁹⁷ Ka qenë një problem i vazhdueshëm për Qendrën e Publikimeve Zyrtare (dhe Parlamentin para saj) për të marrë kopje të akteve normative të Këshillit të Ministrave dhe ministrive të tjera, por duket se situata po përmirësohet.

nga 50,490 lekë deri në 65,850 lekë, ndërsa në gjykatat e apelit, nga 65,850 deri në 83,400 lekë.⁹⁸ Debati vazhdon mes atyre të cilët theksojnë vështirësitë ekonomike të buxhetit të shtetit dhe atyre të cilët do t'i rrisnin pagat e gjyqtarëve për të ulur nxitjen për korrupsion dhe për të rritur pozitën e gjyqësorit në sytë e publikut. Gjyqtarët që intervistuar, sugjeruan se do të ishin të përshtatshme pagat mujore nga 90,000 lekë deri në 100,000 lekë (afërsisht \$680 deri në \$750).

Siguria është një problem për gjykatat e rrethit dhe të apelit në të gjithë vendin. Ishte një ankesë e përsëritur nga të gjithë gjyqtarët e intervistuar, se ata nuk ndihen të mbrojtur në godinën e gjykatës; të gjithë dëshmuar për sigurinë e pamjaftueshme jashtë saj. Kjo ndodh pavarësisht nga garancitë e Ligjit për Pushtetin Gjyqësor.⁹⁹ Shumë gjyqtarë kanë raportuar se janë kërcënuar në telefon dhe personalisht dhe ka disa raste të njohura kur ata janë sulmuar fizikisht.¹⁰⁰ Sigurisht po merret në konsideratë rritja e shpenzimeve për sigurinë; masat ligjore në lidhje me gjykatat për krime të rënda, pa dyshim do të përfshijnë mbrojtjen e veçantë për këto gjykata dhe gjyqtarët e tyre, por përsëri, presioni nga Buxheti i Shtetit i bën të vështira ndryshimet në këtë drejtim. Të tjera ndryshime, më pak të kushtueshme, gjithashtu mundet të konsiderohen, të tilla si: përmirësimi i rregullave procedurale për të lehtësuar mbajtjen nën mbikqyerje të personave të rrezikshëm.

D. Inspektimet

Të gjithë gjyqtarët e intervistuar raportuan se Inspektorët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe të Ministrisë së Drejtësisë kryenin rregullisht inspektime, siç kërkohet me ligj dhe se të dy trupat inspektues zhvilluan hetime në përgjigje të ankesave. Asnjë nga gjyqtarët e pyetur nuk kishte ndonjë ankesë rreth inspektorëve. Të gjithë deklaruan se sipas dijenisë së tyre, inspektorët u sollën drejt dhe në përputhje me ligjin. Kjo është diçka e mirë, por siç vërehej më lart në Analizë dhe në Raportin e Ministrisë së Drejtësisë të përfshirë në Analizën e OSBE-së mbi sistemin ligjor, një përcaktim më i mirë dhe një përvijëzim më i qartë i roleve të këtyre dy inspektoriateve në ligjet e tyre përkatëse, do të ishte gjithashtu i vlefshëm.

VI. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Ne e nisëm këtë analizë duke vërejtur sesa e rëndësishme është që të përkrahet pavarësia e gjyqtarëve, ndërkohë që kërkohet të sigurohet kualifikimi dhe përgjegjësia e tyre profesionale. Kjo analizë ka treguar hollësisht shumë mënyra me të cilat struktura aktuale ligjore e kushtetuese, si dhe faktorët shtesë, të tillë si, trajnimi i veçantë, synojnë në çuarjen përpara dhe përkrahjen e këtyre vlerave. Gjyqtarët e intervistuar, disa herë raportuan për raste presioni jo të drejtë nga pushtetet e tjera, për të marrë vendime të caktuara, veçanërisht në çështjet kur shteti ishte njëra palë, ndërkohë

⁹⁸ Pagat e gjyqësorit vendosen në zbatim të ligjit nr. 7800, datë 2.3.1994, siç është ndryshuar, i cili parashikon për Këshillin e Ministrave indeksin e pagave kur ndryshojnë pagat e tjera shtetërore. Vendimi i tillë i kohëve të fundit i Këshillit të Ministrave është ai me nr.299, datë 27.6.2002. Duke i kthyer këto paga me kursin e këmbimit që ishte në fund të janarit 2003 (132 lek/dollar), luhatja në gjykatat e shkallës së parë është nga rreth 380USD deri në 495USD, ku kufiri i poshtëm përfaqëson gjyqtarët e zakonshëm në gjykatat jashtë Tiranës dhe kufiri i sipërm përfaqëson Kryetarin e Gjykatës së Rrethit të Tiranës. Për gjykatat e apelit, luhatja është nga 495USD (për gjyqtarët e zakonshëm të apelit) deri në 630USD (për Kryetarin). (Ligji nr. 7988, datë 13.9.1995 parashikon se gjyqtarët ushtarakë të apelit marrin të njëjtën pagë si gjyqtarët e zakonshëm të apelit).

⁹⁹ Shih nenin 36 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, i cili parashikon ekzistencën e një forcë policore të vazhdueshme në gjykata “për të garantuar rendin dhe sigurinë” dhe neni 38 i jep gjyqtarëve të drejtën për mbrojtje të veçantë të vetes, familjes dhe pronës së tyre. Neni 38/a, i shtuar në vitin 2000 me ligjin nr. 8656, pranon se mbrojtja e veçantë shtesë për familjen dhe pronën e gjyqtarëve të gjykatave për krime të rënda, duhet të shqyrtohet më tej nga ligji. Problemi qëndron në atë se si të bëhen të efektshme këto nene.

¹⁰⁰ Një nga rastet më të rënda ndodhi në dhjetor të 2001, kur për arsye të paditura një eksploziv u vendos në banesën e gjyqtarit të gjykatës së rrethit të Shkodrës, Besnik Hoxha. Fatmirësisht nuk kishte ndonjë të plagosur nga shpërthimi.

që të gjithë u shprehën për vendosmërinë e tyre për t'i rezistuar një presioni të tillë. Theksi i vazhdueshëm i komunitetit ndërkombëtar mbi programet konstruktive në këto fusha kyç, përgjatë vijave të diskutuara më lart, do ta mbështesë vendosmërinë e tyre, ndërkohë që gjyqësori shqiptar vazhdon të ecë përpara dhe trajtohen problemet e korrupsionit.

Është e rëndësishme që gjykatat të jenë më transparente në veprimtarinë e tyre që të mos jenë më objekt i akuzave për korrupsion. Për shembull, duhet përdorur një sistem më transparent për ndarjen e çështjeve. Aktualisht, nuk ekziston ndonjë ligj i veçantë, ose akt nënligjor, i cili përcakton mënyrën e hedhjes së shortit për ndarjen e çështjeve. Nuk është e qartë nëse ky short funksionon në mënyrë të njëjtë në të gjithë vendin. Megjithatë, ç'është më e rëndësishme, njerëzit nuk kanë besim se sistemi nuk manipulohet në mënyrë të tillë që çështjet i caktohen gjyqtarëve të cilët do të marrin vendime në favor të njërës palë. Fare lehtë mund të përdoret një sistem i ngjashëm me atë të caktimit të gjyqtarëve në Gjykatën e Krimeve të Rënda, një sistem ky efikas.

Gjithashtu, gjykatat nuk botojnë rregullisht vendimet dhe ato vendime të botuara nuk janë të disponueshme për këdo. Një numër relativisht i vogël vendimesh – vendime të Kolegjeve të Bashkuara Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese – janë të detyrueshme të botohen. Botimi i vendimeve do të bënte më pak të mundur që gjykatat të marrin me vetëdije vendime të padrejta. Gjithashtu mosbotimi i vendimeve mund të shtyjë gjykatat të marrin vendime të drejta, por jo të arsyetuara haptazi. Me fjalë të tjera, botimi i vendimeve të gjykatave do të rezultonte me siguri në vendime shumë më cilësore. Përfundimisht, botimi i vendimeve është veçanërisht i rëndësishëm në një vend me shumë ligje të reja dhe pak komentare. Ato sigurojnë një burim shtesë për gjyqtarët që gjykojnë çështje ligjore të ndërlikuara. Nëse vendimet gjyqësore nuk botohen dot menjëherë me një shpërndarje të gjerë, të paktën duhet të ekzistojë një sistem shpërndarjeje, i cili do të mundësonte gjykatat në mbarë vendin të shikonin çfarë kanë vendosur gjykatat e tjera.

Siç është theksuar më sipër në pjesën IV, nuk ekzistojnë praktika të njëjta në mbarë vendin për raportimin nga gjykatat e rretheve. Për t'iu siguruar qytetarëve në mbarë vendin institucione ligjore të një cilësie të lartë, do të ishte e këshillueshme për të krijuar standartet themelore të raportimit, të cilat duhen të jenë kudo të njëjta. Natyrisht, standarte të tilla themelore nuk do të pengonin raportimin e mëtejshëm i cili do të linte vend për ndryshime lokale.

Përveç çështjeve të tilla teknike, do të ishte e rekomandueshme që të rishikohej shpërndarja e gjyqtarëve në Shqipëri, më qëllim që gjyqtarët të kenë ngarkesë pune të ngjashme. Për më tepër, kjo gjë duhet të bëhet në mënyrë të tillë që gjykatat të kenë një shpërndarje të barabartë të gjyqtarëve me përvojë dhe atyre të rinj. Kjo gjë do të jetë e vështirë sepse pak gjyqtarë të rinj, të diplomuar nga Shkolla e Magjistraturës, dëshirojnë të largohen nga Tirana dhe nga qytetet kryesore. Megjithatë, është për t'u theksuar se në disa raste pabarazia në ngarkesën e punës do të jetë e pranueshme në mënyrë që njerëzit në mbarë vendin të kenë mundësi të njëjtë për t'iu drejtuar gjykatave.

Meqenëse shumë gjyqtarë kanë shprehur ankesa për vështirësitë e hasura në sigurimin e dëshmisë së dëshmitarit, do të ishte gjithashtu e rekomandueshme që Ministria e Drejtësisë të studiojë mundësinë e sigurimit të një legjislacioni më të fortë për t'u dhënë gjykatave mundësi për të siguruar dëshmi. Ky legjislacion duhet të parashikojë pasoja serioze për rastet e mosparaqitjes në gjyq. Megjithatë, kjo gjë mund të kërkonte gjithashtu sigurimin e ndihmës për ata të cilët kanë vështirësi logjistike për të dhënë dëshminë. Midis dëshmitarëve, më problematik është shteti shqiptar - veçanërisht kur ai nuk është thjesht një dëshmitar, por një i pandehur. Kjo gjithashtu kërkon veprim të shpejtë, ndoshta në formën e kërkimit të gjykimeve të njehtësuara ndaj palëve të cilët nuk shfaqen brenda një periudhe kohe të caktuar.

KËSHILLI I LARTË I DREJTËSISË

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Të sigurohen udhëzime të qarta për rolet e inspektoriateve të veçanta në Ministrinë e Drejtësisë dhe Këshillin e Lartë të Drejtësisë.*
- 2. Të miratohen dispozita ligjore mbi transferimin dhe ngritjen në detyrë të gjyqtarëve.*

I. HYRJE

Një sistem gjyqësor i pavarur është një ndër gurët e themelit të një shteti demokratik, të mbështetur nga shteti i së drejtës. Asnjë organ gjyqësor, sidoqoftë, nuk duhet të jetë i lirë nga verifikimet dhe të gjithë gjyqtarët duhet t'u përmbahen standarteve të larta të kompetencës, paanësisë dhe ndershmërisë. Për të arritur këto objektiva, një sistem demokratik duhet të sigurojë që presioni i panevojshëm nga pushtete të tjera, të mos e dobësojë aftësinë e gjyqësorit për të marrë vendime në përputhje me ligjin.

Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD-ja) është organi më i rëndësishëm drejtues që përpiqet të ruajë ekuilibrin në sistemin ligjor shqiptar. Ky organ është krijuar nga Kushtetuta e Shqipërisë, kryesisht neni 147 i saj. Legjislacioni i mëvonshëm, i përfunduar në vitin 2002, parashikoi kuadrin ligjor për të rregulluar funksionimin e organit tashmë ekzistues. KLD-ja nuk është një gjykatë, por një organ i përzier ekzekutivo-gjyqësor, që mbikqyr dhe kontrollon gjyqtarët e shkallës së parë dhe të apelit. Organe të ngjashme ekzistojnë në një sërë vendesh të Evropës perëndimore, të tilla si Italia e Spanja. Funksionet e tij përfshijnë emërimin e gjyqtarëve, transferimin e gjyqtarëve, vlerësimin periodik të gjyqtarëve, hetimin e ankimeve kundër gjyqtarëve, masat disiplinore dhe shkarkimin e gjyqtarëve.

Në këtë kapitull do të analizohet kuadri ligjor dhe kushtetues, që krijon strukturën e KLD-së. Sipas kësaj analize struktura e KLD-së po ecën me hapa të mëdha drejt mbikqyrjes së pavarur të gjyqësorit, por ndërkohë ekzistojnë shqetësime serioze lidhur me dominimin administrativ nga ana e pushtetit ekzekutiv.

II. DISPOZITAT KUSHTETUESE

Që nga prilli 1992, kur u krijua fillimisht nga një ndryshim në Dispozitat Kushtetuese, deri më 9 maj 2002, KLD-ja veprroi vetëm në bazë të Dispozitave Kushtetuese dhe të disa rregullave të brendshme. Veprimet e saj për lirimin nga detyra apo transferimin e gjyqtarëve, gjatë gjithë kësaj periudhe, veçanërisht në pjesën e hershme të periudhës, shpeshherë u kritikuan se ishin mjaft të nxituara.

Këshilli i Lartë i Drejtësisë u krijua nga Kushtetuta aktuale në Pjesën 9 të saj, ndërsa struktura përcaktohet kryesisht në nenin 147. Aty, Kushtetuta përcakton se KLD-ja përbëhet nga pesëmbëdhjetë anëtarë: 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. Afati i qëndrimit në detyrë është pesë vjet dhe anëtarët e zgjedhur nuk kanë të

drejtë të kërkojnë rizgjedhje të menjëhershme. Kushtetuta nuk jep asnjë udhëzim lidhur me kriteret e përzgjedhjes së tre anëtarëve të Kuvendit apo plotësimin e vendeve bosh. Kryetari i KLD-së është Presidenti i Republikës dhe anëtarët e KLD-së zgjedhin, me propozim të Presidentit, një Zëvendëskryetar prej rradhëve të veta, për të organizuar veprimtarinë dhe për të kryesuar në mungesë të Presidentit.

Neni 147 përshkruan më tej disa nga detyrat kryesore të KLD-së, veçanërisht transferimin dhe disiplinimin e gjyqtarëve dhe, për shkelje të caktuara, shkarkimin e tyre nga postet që mbajnë. Neni nuk përcakton ndonjë procedurë për kryerjen e këtyre detyrave, megjithatë jep arsyet në bazë të cilave KLD-ja mund t'i shkarkojë gjyqtarët: kryerja e një krimi, paaftësia mendore a fizike, akte apo sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e gjyqtarit, ose pamjaftueshmëri profesionale. Një shkarkim mund të apelohej në Gjykatën e Lartë. Neni 137 i jep KLD-së liri të mëtejshme veprimi në disiplinën gjyqësore, pasi procedimi penal për çdo gjyqtar në nivelin e Gjykatës së Lartë, kërkon miratimin e KLD-së dhe, nëse KLD-ja nuk jep pëlqimin për procedim penal brenda 24 orëve që nga njoftimi i akuzës, organi i procedimit penal duhet ta lirojë gjyqtarin.

Në mbështetje të nenit 136, KLD-ja luan një rol kyç në emërimin e gjyqtarëve. Për vendet e punës në nivelin e Gjykatës së Lartë, KLD-ja i propozon kandidatura për emërim Presidentit, me kushtet dhe procedurat për një përzgjedhje të tillë, të përcaktuara me ligj. Gjithashtu, në përputhje me nenin 154, KLD-ja zgjedh tre anëtarë që shërbejnë në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve.

III. LIGJI ORGANIK I KËSHILLIT TË LARTË TË DREJTËSISË

Ligji për KLD-në¹⁰¹ përcakton ekzistencën e Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Neni 2 përcakton detyrat e këtij organi:

- a) I propozon Presidentit të Republikës emërimin e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit.
- b) Vendos për shkarkimin e gjyqtarëve të gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit.
- c) Vendos për transferimin e gjyqtarëve.
- ç) Vendos për marrjen e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve.
- d) Kujdeset për kualifikimin e gjyqtarëve.
- dh) Vendos kriteret për vlerësimin e gjyqtarëve, kontrollon dhe garanton procesin e vlerësimit dhe shqyrton ankimet e gjyqtarëve rreth vlerësimit të tyre.
- e) Emëron dhe shkarkon kryetarët dhe zëvendëskryetarët e gjykatave të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit.
- ë) Emëron dhe shkarkon inspektorët e Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.
- f) Kryen detyra të tjera të përcaktuara në ligj.

Detyrat e shkronjave (a) deri në (ç) rrjedhin drejtpërdrejtë nga neni 147 i Kushtetutës, ndërsa (d) deri në (ë) nuk janë përcaktuar shprehimisht në Kushtetutë, por në mënyrë logjike merren si të domosdoshme për të zbatuar me sukses përmbajtjen e nenit 136, për t'i propozuar Presidentit emërimin e gjyqtarëve dhe sipas nenit 147 për disiplinimin e gjyqtarëve ose shkarkimin e tyre në bazë të pamjaftueshmërisë profesionale.

A. Struktura dhe Veprimtaria

1. Kriteret Ligjore për Anëtarësinë

¹⁰¹ Ligji nr. 8811, datë 17.5.2001, "Për Organizimin dhe Funkcionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë".

Ligji për KLD-në plotëson boshllëqet kushtetuese për formën dhe funksionimin e KLD-së. Sipas nenit 4 gjyqtarët e zgjedhur në KLD, duhet të kenë shërbyer në detyrë për të paktën dhjetë vjet dhe anëtarët e zgjedhur nga Kuvendi, duhet të jenë juristë me të paktën 15 vjet përvojë. Neni 5 gjithashtu përjashton nga shërbimi në KLD prokurorët, “anëtarët e organeve drejtuese apo ekzekutive” të partive politike ose ata që aktualisht ushtrojnë veprimtarinë e avokatisë në gjykatën e shkallës së apelit apo të rrethit. Teorikisht, Kuvendi akoma mund të zgjidhte një ndër anëtarët e tij për të shërbyer në KLD, duke siguruar që ai apo ajo nuk janë zyrtarë partiakë. Neni 7 përcakton kushtet e mbarimit të mandatit të një anëtari në KLD, ku përfshihen: mungesa e zgjatur, dënimi me vendim të gjykatës për një vepër penale, deklarimi si i paafte për të vepruar me vendim gjykate ose kryerja e një prej funksioneve të përjashtuara. Nëse një gjyqtar që shërben në KLD merr një masë disiplinore nga KLD-ja për veprimtarinë e tij si gjyqtar, ai e humbet mandatin vetëm me shumicë votash të KLD-së. Nenet 9 dhe 10 përcaktojnë verifikimin e kualifikimit dhe përputhshmërisë ligjore të anëtarëve të rinj, përmes krijimit të një komisioni hetues tre-anëtarësh, i cili, nëse është e domosdoshme, bën një raport që justifikon moskualifikimin e të sapoemëruarit.

2. *Veprimtaria*

Kreu 3 përcakton veprimtarinë e zakonshme të KLD-së, duke caktuar një takim të caktuar nga Kryetari, të paktën çdo dy muaj, ose me kërkesë me shkrim të të paktën pesë anëtarëve, Zëvendëskryetarit ose Ministrit të Drejtësisë.¹⁰² Një njoftim bashkë me rendin e ditës dhe materialet përkatëse të bashkëngjitura, duhet t’u dërgohen të gjithë anëtarëve jo më vonë se 48 orë përpara një mbledhjeje,¹⁰³ përveç se kur është një mbledhje që përcakton nëse një gjyqtar i akuzuar për një krim, duhet të ndiqet penalisht, dhe KLD-ja ka vetëm 24 orë për të vendosur.¹⁰⁴ Neni 22 përcakton se çdo anëtar duhet të jetë në dijeni të rendit të ditës të vendosur nga Kryetari dhe se çështjet e reja mund të shtohen në takim, me dy të tretat e votave të të gjithë anëtarëve.

Kuorumi përbëhet nga tetë prej pesëmbëdhjetë anëtarëve dhe anëtarët nuk mund të abstenojnë gjatë votimit përveç se kur ndalohen për shkak konflikti interesash të parashikuar nga neni 37 i Kodit të Procedurave Administrative.¹⁰⁵ KLD-ja i merr vendimet me një sistem votimi të hapur, përveç rasteve kur çështja në fjalë lidhet me një ndër anëtarët e vet. Në këtë rast, KLD-ja mund të përdorë votimin e fshehtë, nëse shumica e anëtarëve vendos për një mënyrë të tillë.¹⁰⁶ Sipas nenit 25, ata të përjashtuar ligjërisht nga votimi, gjithashtu përjashtohen nga debati mbi çështjen. Qoftë me votim të hapur apo të fshehtë, në përputhje me nenin 26 të Ligjit për KLD-në, KLD-ja merr vendime me shumicë votash të anëtarëve të pranishëm, me vota të ndara në mënyrë të barabartë, për t’i dhënë pafajësinë të akuzuarit gjatë një procedure disiplinore dhe për të pranuar propozime për emërim. Procedimet e KLD-së ruhen plotësisht në procesverbalin e mbajtur nga Zëvendëskryetari dhe të verifikuar nga anëtarët. Megjithëse ruhen rezultatet dhe mënyra e votimit, nuk duket se ruhen votat individuale, ku anëtari ka mundësinë që të shënojë në procesverbal se ai votoi kundër një propozimi. Më tej, ndërkohë që procesverbalet depozitohen në KLD, publikimi i tyre nuk shprehet në ligj.¹⁰⁷

B. Emërimi, Transferimi dhe Disiplinimi i Gjyqtarëve

¹⁰² Neni 19 i Ligjit për KLD-në.

¹⁰³ Neni 20 i Ligjit për KLD-në.

¹⁰⁴ Neni 21 i Ligjit për KLD-në.

¹⁰⁵ Neni 24 i Ligjit për KLD-në.

¹⁰⁶ Marrja e vendimit për një votim të fshehtë me anë të votës, mund të minojë anonimitetin, pasi dikush mund të mendojë se ata që votojnë për votim të fshehtë, ka më shumë mundësi që të votojnë kundër personit, çështja e të cilit diskutohet.

¹⁰⁷ Neni 27 i Ligjit për KLD-në.

1. *Emërimi dhe Transferimi i Gjyqtarëve*

Kreu 4 (“Emërimet dhe Transferimet e Gjyqtarëve”) përmban procedurat me anë të të cilave KLD-ja i propozon Presidentit kandidatët për gjyqtarë. Pas përcaktimit të kërkesave për shpalljen e vendeve të lira, është i detyrueshëm me ligj krijimi i një komisioni të posaçëm, të kryesuar nga Zëvendëskryetari i KLD-së, për të shqyrtuar nëse aplikantët për vendet vakante, i përmbushin kualifikimet e përcaktuara në ligj dhe për të zhvilluar teste profesionale për të gjithë kandidatët. Ligji i jep KLD-së,¹⁰⁸ të drejtën e përcaktimit të rregullave të funksionimit e të verifikimit të komisionit, si dhe procedurat e testimit, në përputhje me nenin 22 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor. Të dhënat, cilësitë, aftësitë dhe rezultatet e testimit të të gjithë kandidatëve që përmbushin kërkesat ligjore për konkurim paraqiten në KLD, i cili propozon me shumicë votash individët për emërim.¹⁰⁹

Kreu 4 është i mangët, sepse, pavarësisht nga titulli tij, ai nuk trajton çështjen e transferimit të gjyqtarëve. Nuk është e qartë se përse transferimi diskutohet me emërimin, ndonëse duket se shumica e transferimeve kryhen për shkaqe disiplinore ose për shkak të procedurave të shqyrtimit të çështjeve. Që asnjë pjesë e ligjit nuk diskuton procedurat për transferimin e gjyqtarëve, është një mangësi që ia vlen të diskutohet. Gjithashtu, nuk ka dispozita apo kritere të posaçme, që merren me ngritjen në detyrë të gjyqtarëve, as për emërimin e kryetarëve apo zëvendëskryetarëve të gjykatave, siç përshkruhet në nenin 2 të Ligjit për KLD-në.

2. *Vlerësimi i Kompetencës Gjyqësore*

Ligji i jep të drejtë Inspektoriatit të KLD-së të mbledhë informacion rreth aftësive profesionale të gjyqtarëve dhe të përgatisë raporte të bazuara në atë informacion, siç parashikohet në ligj. KLD-ja vlerëson raportet pasi gjyqtarët të kenë një mundësi për të shqyrtuar dokumentet dhe për të paraqitur një përgjigje me shkrim.¹¹⁰ Ligji për KLD-në nuk parashikon udhëzime të tjera përveç këtij përshkrimi të vagët, por nenet 45-46 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, parashikojnë kushte më të hollësishme të kësaj detyre të Inspektoriatit.

Megjithatë, edhe Ligji për KLD-në i jep Ministrisë së Drejtësisë të drejtën për t’i zhvilluar vetë vlerësimet e saj. Siç vërehej më parë, nën titullin “Procedimi Disiplinor”, neni 31, pika 2, thuhet se 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”. Kur vendoset në kontekstin e pjesës tjetër të nenit 31, i cili trajton seancat disiplinore, kjo bie ndesh me nenin 17 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, i cili thotë: “Ministri i Drejtësisë vë në dispozicion të grupeve të inspektimit specialistët e Ministrisë së Drejtësisë për të ndihmuar në kryerjen e detyrave të mësipërme, me përjashtim të atyre që kanë të bëjnë me aftësitë profesionale të gjyqtarëve”.

Kjo përplasje është çoroditëse dhe nuk ka ndonjë tregues të fortë të dokumentuar rreth asaj se cili organ ka më tepër pushtet dhe, diskutimet, si me gjyqtarët, edhe me këshilltarët për Ekzekutivin, japin raporte që bien ndesh rreth asaj se kush është më i fuqishëm. Me sa duket Inspektoriatit i KLD-së kryen vlerësime, por edhe Ministria e Drejtësisë ka të drejtë të kryejë vlerësimet e saj. Përplasja e juridiksioneve krijon probleme paqartësie dhe shqetësime rreth pavarësisë së mbikqyrjes gjyqësore.

3. *Disiplinimi i Gjyqtarëve dhe Inspektimet*

¹⁰⁸ Neni 29 i Ligjit për KLD-në.

¹⁰⁹ Neni 30 i Ligjit për KLD-në.

¹¹⁰ Neni 16.d,dh i Ligjit për KLD-në.

KLD-ja ngarkohet me disiplinimin e gjyqtarëve për sjellje jo të mirë. Ligji për KLD-në u jep përgjegjësi dy organeve për të hetuar dhe paraqitur gjykimet në përgjigje të ankimeve të individëve apo personave të tjerë juridikë. Megjithatë, ligji nuk i ndan qartë detyrat ndërmjet dy organeve, duke krijuar mundësinë për mosmarrëveshje ligjore lidhur me juridiksionin, dhe në praktikë, duke ngritur shqetësime se i jepet shumë pushtet Ministrisë së Drejtësisë.

a. Detyrat e Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë

Kreu 3, së pari krijon Inspektoriatin e KLD-së. Kryeinspektori dhe inspektorët emërohen nga KLD-ja, me propozim të Zëvendëskryetarit dhe, të gjithë kandidatët duhet të përmbushin kualifikimet për t'u bërë gjyqtar në Gjykatën e Apelit ose, përveç kësaj, të kenë shërbyer si gjyqtar për të paktën 5 vjet¹¹¹. Inspektorët emërohen për afate 5-vjeçare dhe drejtohen nga Zëvendëskryetari i KLD-së, megjithëse është Kryeinspektori ai që organizon veprimtarinë e përditshme.¹¹²

Megjithëse Inspektoriatit ka funksione të tjera, neni 16 shpjegon detyrat e Inspektoriatit lidhur me procedurat e ankimeve:

a) Verifikon ose i dërgon Ministrit të Drejtësisë për trajtim ankesat e shtetasve dhe të subjekteve të tjera që i drejtohen Këshillit të Lartë të Drejtësisë për veprime të gjyqtarëve, të vlerësuara në kundërshtim me përmbushjen e rregullt të detyrës... Verifikon ankesat e shtetasve dhe të subjekteve të tjera drejtuar Ministrit të Drejtësisë, të cilat gjykohen prej tij për t'u ndjekur nga Inspektoriatit i Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

b) Verifikimi kryhet vetëm pasi gjyqtari të jetë vënë në dijeni paraprakisht. Inspektoriatit verifikon nëse ankesat përmbajnë fakte dhe rrethana që mund të përbëjnë shkak ligjor për procedimin disiplinor, si dhe për vlerësimin moral e profesional të gjyqtarëve.

c) Në rastin kur vërehen shkaqe ligjore për procedimin disiplinor, relacioni shpjegues dhe dokumentacioni përkatës, nëpërmjet Zëvendëskryetarit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i dërgohen menjëherë Ministrit të Drejtësisë për të gjykuar për procedimin disiplinor.

ç) Kryen verifikime për procedimin disiplinor të propozuar nga Ministri i Drejtësisë, në rastet kur çmohet dhe kërkohet nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Raporti i përgatitur nga Inspektoriatit paraqitet në mbledhjen e Këshillit nga Zëvendëskryetari.

Nga ana tjetër, neni 31 ("Procedimi Disiplinor") thotë:

1. 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.

2. 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 Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

3. Në përfundim të inspektimit dhe në bazë të rezultateve të këtij inspektimi, Ministri i Drejtësisë propozon procedimin disiplinor të gjyqtarëve para Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe depoziton dokumentacionin përkatës pranë Këshillit të Lartë të Drejtësisë.

4. Kërkesa për procedim disiplinor, përveç dokumentacionit me të dhënat përkatëse, të cilat provojnë shkeljen e bërë nga gjyqtari, përmban edhe propozimin për llojin e masës disiplinore që gjykohet se duhet të merret ndaj gjyqtarit të proceduar disiplinisht.

5. Inspektoriatit i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, kur ngarkohet me detyra verifikuese, është i detyruar që, brenda 15 ditëve, të kryejë procedurat e verifikimit dhe të depozitojë raportin përkatës.

6. Ministri i Drejtësisë vë në dijeni Këshillin e Lartë të Drejtësisë për rastet dhe për motivet e mosfillimit të procedimit disiplinor të gjyqtarit në kushtet e shkronjës "a" pika 1 e nenit 16 të këtij ligji.

b. Krahasim i Inspektoriateve të KLD-së dhe Ministrisë së Drejtësisë për Verifikim

¹¹¹ Po aty, Neni 14.

¹¹² Po aty, Neni 15.

Përputhja e detyrave të KLD-së me ato të Ministrisë së Drejtësisë është mëse e vështirë, por pas një analize nga afër të teksteve dhe diskutimit me zyrtarët që punojnë ngushtë me sistemin, dalin dy mënyra të ndryshme disiplinimi. E para është disiplinimi në përgjigje të një ankimi. Inspektorët e KLD-së marrin ankime dhe, ose i vërtetojnë e ia dërgojnë Ministrit të Drejtësisë, ose thjesht ia dërgojnë direkt Ministrit të Drejtësisë. Në shumicën e rasteve ankesat i drejtohen direkt Ministrisë së Drejtësisë. Pasi ankimi i shkon Ministrit të Drejtësisë, ai ka autoritetin që ta vazhdojë verifikimin dhe pastaj të japë një gjykim nëse duhet mbajtur një seancë disiplinore. Nëse ministri propozon një seancë dhe qëndrim disiplinor, inspektorët e KLD-së kanë autoritetin që të “kryejnë verifikime” të seancave disiplinore, me kërkesë të KLD-së.

Se ku qëndron ky verifikim, nuk është e qartë, megjithëse është e mundur që përmbajtja e pikave 16(d) e (dh) të ligjit, rreth mbledhjes dhe përpunimit të të dhënave, mund t’u referohet detyrave të tilla, në vend të inspektimeve të përgjithshme.¹¹³ Ekzistenca e këtij verifikimi të paqartë është mëse e rëndësishme. Nëse është një inspektim i vërtetë, duket se i jep KLD-së të drejtë për rekomandime në seancat gjyqësore disiplinore, por autoritetin për të propozuar seanca të tilla, ia lë Ministrit të Drejtësisë. Nëse verifikimi është thjesht përgatitje të dhënash, i gjithë autoriteti vendimmarrës për mbajtjen e seancave disiplinore, mbetet në duart e ministrit. Diskutimet e zhvilluara në vitin 2002 me persona pranë KLD-së, tregojnë se pas vendimit të ministrit, zakonisht KLD-ja vendos nëse të pajtohet me ndëshkimin e rekomanduar nga Ministri, apo ta ndryshojë atë. Si rezultat, nuk duket se Inspektoriati i KLD-së luan një rol të rëndësishëm pas rekomandimit të Ministrit. Me emërimin e Zëvendëskryetarit të përhershëm të KLD-së, duket se ky institucion po bëhet më aktiv, që ka të ngjarë t’i japë një rol më domethënës Inspektoriatit.

c. Krahasim i Inspektoriateve të KLD-së dhe Ministrisë së Drejtësisë për çështjet disiplinore

Mënyra e dytë është disiplina në përgjigje të vlerësimeve të dobëta të rezultateve. Neni 31 supozon që Ministria e Drejtësisë ka kompetenca të bollshme për të drejtuar inspektime dhe për të filluar procedime disiplinore të bazuara në ato inspektime, megjithëse inspektorët e KLD-së duket se kanë të njejtat kompetenca të paqarta për të verifikuar arsyen e zhvillimit të një seance. Sidoqoftë, Neni 31, gjithashtu parashikon inspektime të rregullta nga inspektorët e KLD-së, duke lënë jashtë detyrat e dyzuara të diskutuara në pjesën e mëparshme. Pavarësisht se kush kryen inspektimet e përgjithshme, ashtu si në rastin e ankimeve, duket se Ministri i Drejtësisë ka autoritetin që të propozojë seanca disiplinore, megjithëse Inspektoriati i KLD-së mund t’i ushtrojë detyrat e veta verifikuese jo të përcaktuara qartë, me kërkesë të KLD-së.

Tejzgjatjet procedurale të ligjit, në aspektin e inspektimeve dhe të natyrës së paqartë të verifikimit në përgjigje ndaj ankimeve dhe kërkesave për seanca disiplinore, janë problematike dhe disa persona në qeverinë shqiptare kanë shprehur shqetësim për sistemin e dyjëzuar të inspektoriatit, si një shkelje e ndarjes së pushteteve. Përgjithësisht, duket se legjislacioni i jep një rol qendror Ministrit të Drejtësisë për të vendosur nëse KLD-ja të zhvillojë seanca disiplinore. Megjithëse mund të argumentohet që ky rregullim është një ndarje e dobishme e pushteteve ndërmjet ekzekutivit dhe gjyqësorit, ai ngre shqetësime të konsiderueshme rreth statusit të një gjyqësori të pavarur. Ndonëse nuk e kontrollon rezultatin e seancës disiplinore, ministri, anëtar i degës ekzekutive, do të kishte kontroll dominues mbi atë se cilët gjyqtarë janë kandidatë për disiplinim. Kjo është në kundërshtim me ndarjen e

¹¹³ Kufizimi i tekstit të 16(d) dhe (dh)-së në thjesht verifikim, në vend të inspektim të përgjithshëm, mund të kundërshtojë nenin 45 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, i cili duket se e vendos Inspektoriatin e KLD-së si organin vlerësues, si dhe nenin 31 të Ligjit për KLD-në, i cili me sa duket i referohet aftësisë së Inspektoriatit të KLD-së për t’i mbledhur vetë të dhënat e tij.

pushteteve dhe, *de facto* vendos në duart e Ministrit të Drejtësisë shumë funksione të KLD-së, që supozohet i pavarur.

Siç është hartuar aktualisht, ligji parashikon një sërë të drejtash për gjyqtarët që çohen në seanca disiplinore. Verifikimi i ankimeve të pasuara nga inspektimi mund të procedojë vetëm pasi gjyqtari është njoftuar paraprakisht për një ankim.¹¹⁴ Në përfundim të hetimit, qoftë Ministria e Drejtësisë, apo Inspektoriat i KLD-së, duhet t'i kërkojnë gjyqtarit që të paraqesë pretendimet e tij me shkrim për dokumentacionin përfundimtar¹¹⁵ dhe ka të drejtë që të njihet me dokumentacionin.¹¹⁶

d. Procedurat në seancat disiplinore

Sipas nenit 33, në përputhje me Kodin e Procedurave Administrative, KLD-ja duhet ta thërrasë gjyqtarin në fjalë, në çfarëdo seance disiplinore, ku ai ka të drejtë që të përfaqësohet nga një avokat. Në seancë, qoftë Ministri i Drejtësisë, apo Zëvendëskryetari, fillimisht shpjegon shkaqet për procedimin, ndjekur nga një mundësi për gjyqtarin e akuzuar që të flasë dhe t'u përgjigjet pyetjeve të KLD-së.¹¹⁷ Më pas, KLD-ja diskuton dhe voton pa praninë e të akuzuarit. Ligji i lë të papërcaktuara procedurat për zhvillimin e seancave të tjera disiplinore, pavarësisht nga ajo që shprehet në nenin 33/3 se "rregullimi i hollësishëm i shqyrtimit të procedimit disiplinor caktohet në rregulloren përkatëse të Këshillit të Lartë të Drejtësisë". Është e paqartë nëse kjo frazë i referohet rregullores jo fort të detajuar të përshkruar në këtë kapitull, rregullave të lëna mënjanë prej ligjit apo prej aftësisë së KLD-së për të shpallur procedurat e veta, apo një reference të tërthortë në Kodin e Procedurave Administrative. Por mungesa e udhëzimit është shqetësuese.

Neni 34 parashikon për të akuzuarin, mundësinë për t'u ankuar në Gjykatën e Lartë për çdo masë disiplinore të ndërmarrë nga KLD-ja, megjithëse ndonjë anëtar i Gjykatës së Lartë që bënte pjesë në KLD gjatë gjykimit, nuk mund të marrë pjesë gjatë shqyrtimit të ankimit. Ky nen bie ndesh me nenin 46 të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, i cili lejon për ankim vetëm gjatë seancave disiplinore që rezultojnë në shkarkim. Se si KLD-ja do ta vlerësojë një ankim, gjithashtu është e paqartë, veçanërisht në kuadrin e mungesës së procedurave. Ndërkohë që trajtimi i KLD-së ndaj gjyqtarit është të paktën pjesërisht i rregulluar nga Kodi i Procedurave Administrative, nuk ka ndonjë udhëzim të qartë në Ligjin për KLD-në mbi barrën e provës, mbi të drejtën për t'u përballur me akuzuesit, apo mbi standartet e pranimet të ndonjë fakti tjetër. Pas gjykimit nga Gjykata e Lartë të çështjes Rakipi, do të jetë me interes që të shihet nëse përpunohen procedurat e KLD-së me standartet e përgjithshme të një procesi të rregullt, apo thjesht shihet nëse ka ndonjë mospërputhje me procedurat e KLD-së.

Rregullat e hetimit, gjithashtu nuk parashikojnë nëse dokumentet në dispozicion të gjyqtarit gjatë procesit kryejnë identifikimin e personit që depoziton ankimin. Ndonëse është e vështirë, legjislacioni duhet të respektojë të drejtat e gjyqtarëve për të njohur akuzuesin e tyre (ose mundësisht për t'u përballur me të gjatë seancës), por duke mos injoruar mundësinë se gjyqtarët mund t'i ndëshkojnë më vonë ankuesit në çështje gjyqësore që janë ende pezull ose që kanë mundësi të dalin përsëri para gjyqtarit.

4. Procedimi penal ndaj gjyqtarëve

¹¹⁴ Neni 32.

¹¹⁵ Neni 31.

¹¹⁶ Neni 32.

¹¹⁷ Deri së fundmi, vonesat dhe mungesat nga ana e gjyqtarit të akuzuar, i kanë ngadalësuar procedimet pothuajse deri në ndalim. Reformat e fundit nga KLD-ja, që lejojnë vazhdimin e procedurave në prezencë të avokatit të gjyqtarit të akuzuar pas tre mungesave të njëpasnjëshme të gjyqtarit, i kanë përshpejtuar punët pa e sakrifikuar shumë paanësinë.

Veçanërisht neni 21 parashikon se KLD-ja duhet të mblidhet për një mbledhje të jashtëzakonshme, kur një gjyqtar është ndaluar apo arrestuar, për të vendosur brenda 24 orëve nëse duhet të vazhdojë një procedim penal i mëtejshëm ndaj gjyqtarit. Nuk ka rregulla të tjera të hollësishme, megjithatë vendimet merren me kuorum dhe shumicë votash. Neni thotë se KLD-ja nuk mban ndonjë mbledhje të jashtëzakonshme për ndonjë rast tjetër.

C. Administrimi i Gjykatës

KLD-ja gjithashtu ka kompetenca të tjera, por që nuk përfshihet në Ligjin për KLD-në, siç janë konsultimi me Presidentin dhe Ministrinë e Drejtësisë për krijimin e rretheve gjyqësore territoriale për gjykatat e shkallës së parë dhe gjykatat e apelit, si dhe këshillimi për numrin e gjyqtarëve që duhen vendosur në çdo rreth. KLD-ja e merr këtë pushtet nga nenet 11 dhe 12, përkatësisht, të Ligjit për Pushtetin Gjyqësor.

IV. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Me kompetencat e saj për emërimin, vlerësimin dhe disiplinën gjyqësore, KLD-ja përbën një institucion themelor për sigurimin e integritetit të sistemit ligjor shqiptar. Mënyra si KLD-ja është strukturuar aktualisht ka shumë merita. Nga ana organizative, në shumë aspekte ai është një model drejtpeshimi. Ndonëse ka disa boshllëqe ligjore, nuk ka dispozita shqetësuese që lejojnë manipulime procedurale të njëanshme, përsa u përket caktimit dhe votimit të rendit të ditës. Ndërsa anëtarët e ekzekutivit kanë funksione administrative të rëndësishme dhe gjithashtu të emëruarit parlamentarë kanë vend në KLD, shumica e anëtarëve të KLD-së janë gjyqtarë. Prandaj, pushteti gjyqësor i pavarur ka peshën më të madhe në disiplinimin e anëtarëve të tij, por ky pushtet kontrollohet nga Kryetari dhe Ministria e Drejtësisë. Gjyqtarët e intervistuar shprehën pak pakënaqësi lidhur me veprimtarinë dhe paanësinë procedurale të KLD-së, megjithëse ky qëndrim mund të interpretohet se tregon mosveprim nga ana e KLD-së.

Nga ana tjetër, ka vend për përmirësim. Ligji nuk parashikon asnjë dispozitë për transferimin e gjyqtarëve dhe asnjë kriter për ngritjen e tyre në detyrë. Krijimi i inspektoriateve, si për KLD-në, ashtu edhe për Ministrinë e Drejtësisë, krijon konfuzion administrativ. Mungesa e udhëzimeve të qarta që përcaktojnë kompetencat e secilit inspektoriat mund të rrezikojë natyrën e pavarur të KLD-së. Akoma më shqetësues është pushteti që zotëron Ministri i Drejtësisë në përzgjedhjen e ankimeve dhe në rekomandimin e procedimeve disiplinore ndaj gjyqtarëve. Megjithëse KLD-ja nuk është e detyruar të zbatojë rekomandimet e ministrit, fakti që ministri ka të drejtë të zgjedhë dhe të përpunojë ankesat para se ato të arrijnë KLD-në, zbeh dukshëm mbikqyrjen e pavarur të KLD-së mbi gjyqësorin dhe shkel parimet e ndarjes së pushteteve.

Si rrjedhojë, duke i dhënë pushtet për të përpunuar ankesat Inspektoriatit të KLD-së dhe duke eliminuar, ose të paktën kufizuar dhe përcaktuar më qartë rolin e Inspektoriatit të Ministrisë së Drejtësisë, do të eliminonte këtë mosdrejtpeshim. Një ndryshim i tillë, mund të lindë shqetësime se gjyqësori, me nëntë nga 15 anëtarët, do të mbikqyrte vetveten, por kjo mund të ekuilibrohet me një ndryshim të kuadrit ligjor, duke shtuar në KLD një anëtar më shumë nga legjislativi, ose duke përcaktuar që Zëvendëskryetari, i zgjedhur nga KLD-ja, nuk mund të jetë njëkohësisht gjyqtar.

KLD-ja ka tashmë baza të forta ligjore për nxitjen e një gjyqësori të paanshëm, të aftë dhe të pavarur. Zbatimi i këtyre rekomandimeve mund të përmirësojë strukturën e tij pozitive dhe mund të ndihmojë për të ndërtuar dhe mbrojtur shtetin e së drejtës në Shqipëri.

PROKURORIA

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Duhet të ketë prokurorë të specializuar në të gjitha shkallët e prokurorive, me prokurori të organizuara sipas këtyre specializimeve.*
- 2. Prokurorët e rretheve duhet të mbeten të përfshirë në ndjekjen e çështjeve, kur çështjet apeloohen.*
- 3. Prokurorët duhet të trajnohen për aftësi përfaqësuese në sallën e gjyqit dhe të vlerësohen për rezultatet e tyre në sallën e gjyqit.*
- 4. Rregullat e ndarjeve të çështjeve për secilin prokuror duhet të standartizohen dhe të ndiqen me përpikëri.*

I. HYRJE

Prokurorëve u është kushtuar më pak vëmendje sesa gjyqtarëve nga komuniteti ndërkombëtar, megjithëse ata kanë një pozitë qendrore në sistemin ligjor. Zhvillimet kundër korrupsionit, kriminit të organizuar dhe kriminalitetit në përgjithësi, janë kryesisht në kompetencën, si dhe në integritetin e prokurorëve, sjellja dhe ekspertiza e të cilëve, bashkë me ato të policisë gjyqësore, janë thelbësore për një sistem gjyqësor efektiv.

II. STRUKTURA E PROKURORISË

A. Organizimi në drejtori

Neni 3 i Ligjit për Prokurorinë e përcakton qartë strukturën e përgjithshme të Prokurorisë. Ka një Prokuror të Përgjithshëm, një Këshill dhe një prokurori pranë sistemit gjyqësor. Çdo gjykatë e shkallës së parë dhe gjykatë e apelit ka një prokurori pranë saj.¹¹⁸ Çdo prokurori ndjek çështje brenda juridiksionit të gjykatës pranë së cilës ndodhet.¹¹⁹ Në total janë 29 prokurori të shkallës së parë, 6 prokurori të shkallës së dytë dhe një prokurori e shkallës së apelit që merret me ndjekjet ushtarake. Numri i përgjithshëm i prokurorëve është përafërsisht 296 dhe përafërsisht 245 oficerë të policisë gjyqësore punojnë pranë prokurorive.

Pranë Gjykatës së Lartë ka prokurorë nga Prokuroria e Përgjithshme dhe ligji urdhëron posaçërisht se janë këta prokurorë, që ushtrojnë ndjekjen penale ndaj Presidentit të Republikës, Kryeministrit, anëtarëve të Këshillit të Ministrave, deputetëve dhe gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë e të Gjykatës Kushtetuese.¹²⁰

¹¹⁸ Ligji nr. 8737, datë 12.02.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë” [këtej e tutje, Ligji për Prokurorinë], nenet 14-15.

¹¹⁹ Po aty.

¹²⁰ Po aty, neni 13.

Drejtoritë e hetimit dhe kontrollit të ndjekjes penale (në Prokurorinë e Përgjithshme) bashkërendojnë, kontrollojnë dhe ndihmojnë prokuroritë pranë gjykatave.¹²¹ Prokurori i Përgjithshëm “miraton strukturën, organikën e personelit dhe rregullat e funksionimit të prokurorive pranë gjykatave dhe të Prokurorisë së Përgjithshme”.¹²² Meqenëse prokuroria është një organ i centralizuar dhe hierarkik, prokurorët u nënshtrohen urdhërave të marra nga prokurorët e niveleve më të larta.¹²³ Në këtë hierarki, autoriteti më i lartë është Prokurori i Përgjithshëm. Prokuroria ndahet në disa drejtori, të cilat funksionojnë si më poshtë:

Drejtoria e Marrëdhënieve me Jashtë merret me procedura të ndihmës ligjore të ndërsjellta dhe me marrëdhëniet me homologë të huaj, në përgjithësi. *Drejtoria e Studimeve* ka përgjegjësi për analizat mbi çështjet kryesore. Gjithashtu, ajo përgatit projekt-urdhëresa, të cilat më pas Prokurori i Përgjithshëm i shpall për të gjithë prokurorët e vendit. *Drejtoria Gjyqësore* përbëhet nga katër prokurorë të specializuar, të cilët paraqesin çështje para Gjykatës së Lartë.

Drejtoria e Personelit dhe e Inspekimit mban dosjet personale të prokurorëve dhe të personelit administrativ, si dhe të kërkesave për punësim, përfshirë këtu edhe korrespondencën në lidhje me emërimet, transferimet, ngritjet në detyrë dhe shkarkimet. Drejtoria, gjithashtu, ka kompetencë lidhur me verifikimin e pasurive dhe inspektimin me qëllim që të vlerësohen rezultatet e punës së prokurorëve.

Drejtoria e Krimit të Organizuar (DKO) përbëhet nga 4 seksione që merren me drogat, krimin financiar, trafikimin dhe korrupsionin. Një prokuror nga seksioni i korrupsionit merr pjesë në Grupin e Punës Antikorrupsion të qeverisë dhe disa nga çështjet e trajtuara në seksion, vijnë aty po nga ky grup pune.

Çështjet e korrupsionit që tërheqin vëmendjen e prokurorëve të shkallës së parë, menjëherë i raportohen DKO-së dhe përgjatë hetimit e ndjekjes, DKO-ja vazhdon të kontrollojë dhe të mbikqyrë progresin dhe të përmbushë gjithashtu një funksion bashkërendues. DKO-ja merret me çështje të korrupsionit, qofshin të lidhura ose jo me krimin e organizuar. Prokurorët e shkallës së parë vazhdojnë të hetojnë e të ndjekin çështjen. Megjithatë, nëse një çështje ka një rëndësi të veçantë, ose nëse prokurorët që kryejnë hetimet për këto çështje në shkallën e parë janë më të ekspozuar ndaj rrezikut, ose nëse çështja lidhet me veprimtari kriminale në rrethe të tjera, atëherë zhvillimi i hetimit dhe ndjekjes merret përsipër nga DKO-ja. Një defekt i legjislacionit aktual dhe i kuadrit institucional, është se rastet që merren përsipër nga DKO-ja, nëse nuk janë në kompetencën e Gjykatës së Krimeve të Rënda, duhet të vazhdojnë të ndiqen përmes gjykatës së rrethit, ku akuzat u ngritën, në vend të gjykatës së Tiranës, ku është vendosur DKO-ja.

B. Kompetencat

1. Dispozitat Kushtetuese

Pjesa e Dhjetë (nenet 148 dhe 149) e Kushtetutës parashikon se Prokuroria e Përgjithshme është e pavarur dhe kompetente për ndjekjen e çështjeve penale dhe për përfaqësimin e akuzës në gjyq. Neni 148 parashikon funksionet dhe organizimin e Prokurorisë. Sipas këtij neni, detyrat e prokurorit përfshijnë ushtrimin e ndjekjes penale, përfaqësimin e akuzës në gjyq dhe kryerjen e detyrave të tjera të caktuara me ligj. Ligji për Prokurorinë, në nenin 2 pohon të njëjtën gjë, por përsëri nuk i

¹²¹ Po aty, neni 9.

¹²² Po aty, neni 8.

¹²³ Po aty, neni 4.

specifikon detyrat e tjera, megjithëse ligji i përmend detyra që mund të shihen të lidhura me detyrime të kërkuara nga kushtetuta (p.sh: informimi i publikut për veprimtaritë e saj në përgjithësi dhe ruajtja e konfidencialitetit rreth çështjeve, ku mund të vihen në rrezik jeta private ose dinjiteti njerëzor).¹²⁴

Kushtetuta nuk i jep ndonjë organi tjetër funksionin e ndjekjes penale. Gjithashtu nuk ka ndonjë parashikim për emërimin e një “prokurori të pavarur”, të ndarë nga Prokuroria.

2. *Ligji për Prokurorinë*

Ligji për Prokurorinë është ligji organik lidhur me prokuroritë në Shqipëri. Duke i ndjekur nga afër dispozitat kushtetuese, ligji parashikon që “Prokuroria ushtron ndjekjen penale dhe përfaqëson akuzën në gjyq në emër të shtetit” dhe se ky funksion ushtrohet përmes prokurorëve.¹²⁵

Neni 5 tregon se Prokuroria nuk ka vetëm veprimtari shtrënguese, por gjithashtu edhe parandaluese. Kjo, për arsye se parandalimi i krimeve është çështje sigurie, fushë që i përket kompetencës së policisë. Neni 3 parashikon se prokuroria është një strukturë e centralizuar, pranë sistemit gjyqësor. Neni 7 parashikon emërimin dhe shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm, në përputhje me dispozitat kushtetuese.

3. *Roli i Prokurorit të Përgjithshëm*

a. *Detyrat dhe Përgjegjësitë*

Detyrat kryesore të Prokurorit të Përgjithshëm përfshijnë propozimin para Presidentit të numrit të përgjithshëm të prokurorëve, caktimin ose rekomandimin për transferim, ngritje në detyrë të prokurorëve, caktimin e drejtuesve të prokurorive dhe zëvendësve të tyre, miratimin e strukturës së prokurorive, urdhërimin për ndihmën ndaj prokurorëve, drejtimin e prokurorisë në Gjykatën e Lartë, përfaqësimin e Prokurorisë në marrëdhëniet me palët e tjera, caktimin e shpërblimeve që do t’u jepen dëshmitarëve ose të fondeve të nevojshme për sigurimin e provave dhe, dhënien e udhëzimeve për punën e policisë gjyqësore.¹²⁶

Prokurori i Përgjithshëm mund të nxjerrë urdhra dhe urdhëresa për ushtrimin e detyrave të prokurorëve dhe mund t’i delegojë përgjegjësi të caktuara drejtorit të një drejtorie.¹²⁷

Përveç funksioneve të tij të zakonshme, Prokurori i Përgjithshëm është anëtar i Task Force Ndër-Ministror Kundër Trafikimit, Grupit Ndër-Ministror për Zhvillimin e Strategjisë në Luftën Kundër Drogës, Grupit të Punës i Ministrisë së Drejtësisë për Ndryshimet në Ligjin Penal dhe Procedurën Penale dhe, Task Force për Mbrojtjen e Dëshmitarit.

b. *Organizimi*

¹²⁴ Po aty, neni 6.

¹²⁵ Po aty, neni 2.

¹²⁶ Po aty, neni 8.

¹²⁷ Po aty.

Struktura bazë e Prokurorisë së Përgjithshme përfshin, mes të tjerëve, një kabinet dhe drejtoritë e hetimit dhe të kontrollit të ndjekjes penale.¹²⁸ Prokurori i Përgjithshëm përcakton strukturën dhe organizimin e njësisë.

4. *Prokurorët pranë Gjykatës së Lartë*

Prokurorët në Gjykatën e Lartë ushtrojnë ndjekje penale dhe përfaqësojnë akuzën në gjyq kundër “Presidentit të Republikës, Kryeministrit dhe anëtarëve të Këshillit të Ministrave, deputetëve, gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë”.¹²⁹ Kjo ndikon në shmangien e ndonjë paqartësie në lidhje me strukturën dhe prokurorët që do të ngarkohen me çështje të sjelljes së dyshuar penale (përfshirë korrupsionin) ndaj zyrtarëve të përmendur. Në rastet e dyshimeve ndaj zyrtarëve të tjerë publikë, do të ndiqen të njëjtat procedura, po ashtu kur caktohet një prokuror në ndonjë çështje tjetër, duke marrë parasysh përvojën dhe zotësitë e nevojshme për të drejtuar ndjekjen penale.

Ligji e ngarkon Ministrin e Drejtësisë me një funksion mbikqyrës për të “kontrolluar ligjshmërinë e veprimtarisë së prokurorëve”.¹³⁰ Funksionet e Ministrisë së Drejtësisë përfshijnë sigurimin e “rregullshmërisë dhe vazhdimësisë së kryerjes së veprimeve hetimore” dhe “respektimit të detyrimit ligjor të prokurorit për të filluar një ndjekje penale”.¹³¹ Kompetencat e Ministrisë së Drejtësisë në lidhje me këtë funksion mbikqyrës, nuk janë përcaktuar. Kushtetuta nuk përmban asgjë që do ta autorizonte Ministrinë e Drejtësisë që të ndërhynte në pavarësinë e Prokurorisë dhe është e arsyeshme të vijmë në përfundimin se ky nen nuk i jep Ministrisë së Drejtësisë asnjë pushtet për të ndikuar apo ndërhyrë në ndjekjet që zhvillohen nga Prokuroria.

5. *Prokurorët pranë Gjykatës së Apelit*

Prokurorët në Gjykatat e Apelit ushtrojnë të njëjtat funksione si prokurorët në Gjykatën e Lartë, vetëm se sfera e tyre e veprimtarisë kufizohet në atë të Gjykatave të Apelit. Neni 6 i Ligjit për Prokurorinë parashikon një përjashtim në rast të një urdhri të Prokurorit të Përgjithshëm. Në këtë rast, një prokuror më i lartë mund të zhvillojë hetime dhe të përfaqësojë akuzën si një prokuror i një niveli më të ulët.

Prokurorët në gjykatën e apelit, në përgjithësi nuk bëjnë hetime, por ata marrin dokumentacionin nga gjykatat më të ulta dhe përgatisin përfaqësimet e tyre në bazë të punës së prokurorit të rrethit. Shpeshherë, gjatë procesit humbet informacioni i rëndësishëm i padokumentuar.

6. *Prokurorët pranë Gjykatës së Shkallës së Parë*

Prokurorët në Gjykatat e Shkallës së Parë kryejnë ndjekje penale dhe përfaqësojnë akuzën në gjykatat e rrethit. Çdo prokurori në shkallë rrethi ka një kryeprokuror përgjegjës për organizimin e punës së prokurorëve. Me përjashtim të prokurorëve ushtarakë dhe prokurorëve në Gjykatat për Krimet e Rënda, nuk ka asnjë prokuror të specializuar, përgjegjës për lloje të veçanta krimesh. Kështu, krimet e minoreneve, krimet ekonomike, krimet ndaj rendit kushtetues dhe krimet ordinere

¹²⁸ Po aty, neni 9.

¹²⁹ Po aty, neni 13.

¹³⁰ Po aty, neni 56.

¹³¹ Po aty.

të dhunës, të gjitha merren në dorë nga i njëjti prokuror. Ky prokuror mund të ketë trajnim ose jo, në teknika të veçanta hetuese, të përdorura për çdo krim.

Kodi i Procedurës Penale

Sipas Kodit të Procedurës Penale, është prokurori ai që kryen dhe kontrollon hetime penale: “Prokurori ushtron ndjekjen penale, bën hetime, kontrollon hetimet paraprake, ngre akuzë në gjykatë dhe merr masa për ekzekutimin e vendimeve...”¹³².

Neni 304, i titulluar “Veprimtaria hetimore e prokurorit”, pohon se “prokurori drejton veprimtarinë hetimore dhe kryen vetë çdo veprim hetimor që e çmon të nevojshëm”. Sidoqoftë, prokurori mund t’i delegojë funksione hetuese policisë gjyqësore.¹³³ Policia gjyqësore duhet të kryejë hetime siç udhëzohet duke ndihmuar prokurorin.¹³⁴

Kodi i Procedurës Penale përcakton qartë detyrat dhe fushën e hetimit të policisë gjyqësore.¹³⁵ Si prokurori, ashtu edhe policia gjyqësore, janë të detyruar të hetojnë mbi akuzat e veprave penale për të cilat vihen në dijeni përmes ankimeve formale ose jo.¹³⁶ Policia gjyqësore, menjëherë duhet të njoftojë prokurorin mbi informacionin paraprak që ajo merr në lidhje me veprën penale.¹³⁷

Paraqet rëndësi fakti se këto dispozita e vënë policinë gjyqësore nën mbikqyrjen dhe kontrollin e prokurorit, i cili është përgjegjës për hetimin e të gjithë aspekteve të ndjekjes. Është prokurori ai që vendos për të filluar apo pushuar një procedim penal¹³⁸ dhe përgjatë gjithë procesit të ndjekjes, është prokurori ai që, ose kryen veprimet e nevojshme, ose mbikqyr dhe kontrollon veprimet e policisë gjyqësore.

7. Marrëdhëniet midis Prokurorisë së Përgjithshme dhe Prokurorëve të Rrethit

Prokuroria organizohet si një institucion unik dhe i centralizuar, i drejtuar nga Prokurori i Përgjithshëm. Siç u tha më lart, çdo prokuror rrethi drejtohet nga një kryeprokuror. Ky person ka përgjegjësi për mbikqyrjen e të gjithë prokurorëve në rrethin e tij, kur vjen puna për të sjellë akuza në gjyq në emër të shtetit dhe për të kryer funksione të tjera që lidhen me ndjekjen penale. Çdo prokuror i nënshtrohet urdhërave dhe urdhëresave të prokurorëve që punojnë në një nivel më të lartë.

Kodi i Procedurës Penale parashikon rregulla në lidhje me funksionimin e prokurorive. Këto rregulla kanë të bëjnë me tri aspekte, që janë autoriteti, kompetenca lëndore dhe kompetenca tokësore. Kompetenca lëndore dhe kompetenca tokësore ngjajnë me sistemin e gjykatave, d.m.th., prokuroria pranë gjykatës së shkallës së parë, ka juridiksionin për të ndjekur të gjitha veprat penale, përveç atyre që bien nën juridiksionin e Prokurorisë për Krimet e Rënda, e krijuar së fundi, Prokurorisë Ushtarake dhe Prokurorisë së Përgjithshme.

Në lidhje me kompetencën tokësore, prokuroria kompetente për ndjekjen e një veprë penale, vendoset sipas vendit ku ka ndodhur krimi, vendit të pasojave të veprave penale, vendqëndrimit ose

¹³² Kodi i Procedurës Penale, neni 24. *Gjithashtu, shih* nenet 327-328.

¹³³ Po aty, neni 304.

¹³⁴ Po aty, nenet 30 dhe 33.

¹³⁵ Kodi i Procedurës Penale, neni 293-303.

¹³⁶ Po aty, shih nenet 30, 280 dhe 293.

¹³⁷ Po aty, neni 293.

¹³⁸ Po aty, neni 24.

vendbanimit të të pandehurit, ose prokurorisë së parë që regjistroi veprën penale.¹³⁹ Prokuroritë duhet të bashkërendojnë veprimtarinë e tyre me prokuroritë e së njëjtës shkallë në rrethe të tjera, kur vjen puna për të kryer hetime të veçanta, ose hetime që mbulojnë rrethe të ndryshme. Prokuroria e Përgjithshme, fillimisht kontrollon veprimtarinë e zyrave ndihmëse, por gjithashtu, mund të japë ndihmë, kur është e nevojshme.

II. PROKURORËT DHE POLICIA GJYQËSORE GJATË HETIMEVE PARAPRAKE

Kur informacioni rreth një veprë penale, vjen në prokurori nga policia gjyqësore ose individë, çështja regjistrohet dhe i caktohet nga kryeprokurori i rrethit një prokurori, i cili kryen hetimin paraprak me ndihmën e policisë gjyqësore.¹⁴⁰ Brenda tre muajve nga data e regjistrimit të veprës penale të kryer, në bazë të hetimit të kryer nga policia gjyqësore, prokurori duhet të marrë një vendim nëse çështja duhet të dërgohet në gjykatë, të pushohet apo të pezullohet.

Në raste urgjente, prokurori mund ta urdhërojë policinë gjyqësore që të arrestojë dikë pa një autorizim nga gjykata.¹⁴¹ Në këto raste, i pandehuri merret në pyetje nga prokurori i rrethit ku u krye arrestimi, ose nga oficeri i policisë gjyqësore, i autorizuar nga prokurori. Prokurori mund ta lirojë personin e arrestuar, nëse zbulon se ligjet procedurale nuk janë zbatuar në mënyrë korekte, ose, sepse personi i arrestuar nuk është i pandehuri i dyshuar.¹⁴² Përndryshe, brenda 48 orëve nga arrestimi, prokurori duhet t'i kërkojë Gjykatës së Rrethit që ta vlerësojë masën e arrestit.¹⁴³

Në kushte të caktuara, prokurori mund të vendosë që të mos ndjekë një çështje, nëse, për shembull, nuk është kryer ndonjë veprë penale; kur një veprim që është kryer, nuk përbën një veprë penale; ose kur një veprë penale, është falur nga Presidenti.¹⁴⁴ Viktima e krimit mund ta kundërshtojë vendimin e prokurorit në Gjykatën e Rrethit, e cila mund të vendosë fillimin e procedimit penal të çështjes.

Sipas rregullave të procedurës penale, një person konsiderohet si i pandehur, që nga momenti që njoftohet për një akuzë.¹⁴⁵ Është prokurori ose oficeri i policisë gjyqësore, i autorizuar nga prokurori, ai që duhet të njoftojë personin e dyshuar për akuzat ndaj tij. Gjatë seancës për vlerësimin e masës së arrestit të kryer nga prokurori, gjykata mund të vendosë ta ndryshojë masën e sigurisë së arrestit në një më të lehtë, nëse ajo del në përfundimin se nevojat për siguri nuk janë kaq të larta.¹⁴⁶

¹³⁹ Po aty, neni 76.

¹⁴⁰ Po aty, neni 290.

¹⁴¹ Gjithashtu, kjo përfshin rastin, kur i pandehuri kapet në momentin e kryerjes së veprës penale. Po aty, neni 252.

¹⁴² Po aty, neni 257.

¹⁴³ Po aty, nenet 258-259.

¹⁴⁴ Ndjekja nuk mund të fillohet dhe, nëse ka filluar, duhet të pushohet në çdo fazë të ndjekjes kur:

- a) personi ka vdekur;
- b) personi është i papërgjegjshëm, ose nuk e ka arritur moshën për përgjegjësi penale;
- c) mungon ankimi i të i dëmtuarit, ose ai e tërheq ankimin;
- ç) fakti nuk parashikohet nga ligji si veprë penale, ose kur del qartë se fakti nuk ekziston;
- d) vepra penale është shuar;
- dh) është dhënë amnistia;
- e) në të gjitha rastet e tjara të parashikuara nga ligji.

¹⁴⁵ Po aty, neni 34.

¹⁴⁶ Natyrisht, individët ndaj të cilëve është vënë një masë sigurie, kanë të drejtë të ankohen kundër vendimit të Gjykatës së Rrethit në lidhje me masën. Ata mund të regjistrojnë një ankim në Gjykatën e Apelit Brenda 10 ditëve nga data që ata janë njoftuar për masën, ose nga data e zbatimit të saj. Po aty, neni 249, pika 1.

III. KARRIERA E PROKURORËVE

Neni 149 i Kushtetutës përcakton qartë kompetencat për emërimin dhe shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm dhe prokurorëve të tjerë.

A. Emërimi dhe Shkarkimi

1. Prokurori i Përgjithshëm

a. Kuadri i Përgjithshëm Ligjor

Dispozita kryesore kushtetuese që parashikon pavarësinë e Prokurorisë së Përgjithshme, është neni 149, i cili pohon se Prokurori i Përgjithshëm emërohet nga Presidenti i Republikës, me pëlqimin e Kuvendit. Presidenti e shkarkon Prokurorin e Përgjithshëm, po vetëm me propozim të Kuvendit dhe vetëm kur ekzistojnë shkaqe të caktuara, që janë:

- shkelje e Kushtetutës;
- shkelje të rënda të ligjit gjatë ushtrimit të funksioneve;
- paaftësi mendore a fizike;
- akte e sjellje që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e Prokurorit.

Në Kushtetutë nuk ka parashikime procedurale të hollësishme në lidhje me përcaktimin nëse ekziston ndonjëra nga këto baza. Nuk ekziston legjislacioni që të plotësojë boshllëkun dhe të parashikojë procedurat dhe kompetencat që mungojnë.¹⁴⁷

Duke ia lënë thjeshtë votimit të Kuvendit, vendimin nëse ekziston një bazë e caktuar për një rezolutë apo mocion që kërkon shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm pa ndonjë procedurë apo hetim të caktuar, dobësohet pavarësia e Prokurorit të Përgjithshëm. Kjo gjithashtu, mund të paraqesë Kuvendin si të pambrojtur ndaj akuzave për politizim nëse shkarkon një prokuror, kur bazat për shkarkimin e të cilit ekzistojnë me të vërtetë. Kështu, zhvillimi i masave të tilla do të ndihmonte në përmbushjen e garancisë kushtetuese.

b. Shkarkimi i Arben Rakipit

Në fakt, pikërisht kjo pikë u bë një çështje në 2002 me shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm: Në mes të shkurtit, një grup deputetësh propozoi një seancë debati për të kërkuar nxjerrjen e një dekreti presidencial për shkarkimin e Arben Rakipit, Prokuror i Përgjithshëm në atë kohë. Pas një debati më 18 mars 2002, në të cilin Rakipit nuk i ishte dhënë asnjë e drejtë për të mbrojtur veten e tij dhe ku u paraqitën shumë pak prova të vërteta, Kuvendi vendosi që t'i propozonte Presidentit shkarkimin e Rakipit për akte dhe sjellje që e diskreditonin rëndë pozitën dhe figurën e Prokurorisë së Përgjithshme.

Në vijim të këtij vendimi, një grup deputetësh regjistroi një kërkesë në Gjykatën Kushtetuese, ku kërkonte një interpretim se çfarë procedurash kërkoheshin nga Kushtetuta për shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Megjithatë, përpara shpalljes së vendimit të Gjykatës Kushtetuese, Presidenti veprroi sipas kërkesës së Kuvendit dhe e dekretoi shkarkimin e z.Rakipi. Pas dekretit të

¹⁴⁷ Shih diskutimin në pjesën 1.b. të këtij seksioni në lidhje me shkarkimin e Prokurorit të Përgjithshëm Arben Rakipi në 2002.

Presidentit, z. Rakipi çeli një çështje në emër të tij duke pretenduar se shkarkimi i tij nuk ishte kryer në përputhje me një proces të rregullt.

Më pas, Gjykata Kushtetuese shpalli mendimin e saj të parë mbi kërkesën e regjistruar nga grupi i deputetëve lidhur me procedurat që kërkoheshin me Kushtetutë për të plotësuar standartet e procesit të rregullt. Gjykata kushtetuese vendosi se

dijenja paraprake nga personi ndaj të cilit kërkohet masa e shkarkimit, mbi materialet që e ngarkojnë atë me përgjegjësi; respektimi i të drejtës për t'u dëgjuar dhe për të mbrojtur veten, si në dhënien e shpjegimeve paraprake, ashtu edhe gjatë shqyrtimit të çështjes, janë disa nga elementet themelore që garantojnë të drejtën kushtetuese të gjithkujt për një proces të rregullt, një e drejtë themelore, shkeljen e së cilës, jurisprudenca e Gjykatës Kushtetuese, e ka identifikuar në çdo rast si një shkelje të Kushtetutës.¹⁴⁸

Menjëherë pas kësaj, më 25 prill 2002, Gjykata Kushtetuese nxorri vendimin e vet mbi çështjen personale të z. Rakipi. Në këtë mendim, Gjykata Kushtetuese vendosi se vendimi i Kuvendit dhe dekreti i Presidentit duhet të anuloheshin, si shkelje e të drejtave për një proces të rregullt, garantuar nga Kushtetuta. Në vendimin e vet, Gjykata Kushtetuese pohonte se

Kuvendi i konsideroi si të vërteta të gjitha akuzat e drejtuara ndaj ankuesit, duke u mbështetur vetëm në diskutimet e deputetëve, pa dhënë argumente mbi shkeljet konkrete, pa e njoftuar siç duhej ankuesin mbi përmbajtjen e materialit në ngarkim ndaj atij, pa i dhënë kohën e nevojshme për të përgatitur mbrojtjen e tij dhe pa e dëgjuar atë në paraqitjen e argumenteve të tij rreth këtyre akuzave.¹⁴⁹

Më tej, Gjykata Kushtetuese shpjegoi se meqenëse Presidenti, i cili thjesht e kishte miratuar vendimin e Kuvendit, nuk i kishte ndrequr këto të meta, ai kishte kryer edhe një shkelje tjetër kushtetuese. Prandaj, Gjykata Kushtetuese urdhëroi që Kuvendi duhej t'i eliminonte shkeljet e procesit të rregullt dhe ta rishqyrtonte çështjen e z. Rakipi në përputhje me parimet kushtetuese dhe standartet ndërkombëtare për një proces të rregullt.

Megjithatë, Parlamenti e kundërshtoi vlefshmërinë e këtij vendimi. Ndërsa Kryetari i Parlamentit dha dorëheqjen në shenjë proteste. Pas një debati, Kryetari i ri i Parlamentit arriti që të ndikonte mbi Parlamentin që të nxirrte një deklaratë mbi çështjen, e cila ishte një kompromis mbi të paktën një pikë.¹⁵⁰ Në këtë deklaratë, Parlamenti e njihte domosdoshmërinë për të hartuar procedura për rregullimin e procedurave të shkarkimit në Parlament, me qëllimin për t'iu përmbajtur Kushtetutës dhe Ligjit për Prokurorinë.

Ligji për Prokurorinë ndjek dispozitat kushtetuese me disa dallime të vogla. Në lidhje me Prokurorin e Përgjithshëm, neni 7 i Ligjit për Prokurorinë përdor fjalën “funsioneve” në vend të “detyrave” dhe i referohet “akteve a sjelljeve që diskreditojnë rëndë pozitën dhe figurën e Prokurorit”. Ka një ndryshim midis “pozitës dhe figurës së Prokurorit” dhe “integritetit dhe reputacionit të prokurorit”. Në praktikë, dallimi mund të mos jetë i madh, pasi çdo akt apo sjellje e Prokurorit të Përgjithshëm që diskrediton integritetin dhe reputacionin e prokurorit, gjithashtu diskrediton pozitën dhe figurën e Prokurorit të Përgjithshëm. Sidoqoftë, nëse gjykata vendos se dispozitat e Ligjit për Prokurorinë janë në mospërputhje me homologet e tyre në Kushtetutë, sigurisht që do të mbizotërojë formulimi i gjetur në Kushtetutë.

¹⁴⁸ Vendimi Interpretues nr. 75 i Gjykatës Kushtetuese, datë 19.4.2002.

¹⁴⁹ Vendimi nr. 78 i Gjykatës Kushtetuese, datë 25.4.2002.

¹⁵⁰ Në deklaratën e tij, Kryetari i Parlamentit njihte domosdoshmërinë për të hartuar procedura për rregullimin e procedurave të shkarkimit në Parlament.

c. *Prokurorët*

i) *Emërimi*

Të gjithë prokurorët e tjerë përveç Prokurorit të Përgjithshëm, emërohen dhe shkarkohen nga Presidenti, por me propozimin e Prokurorit të Përgjithshëm.¹⁵¹ Asnjë bazë apo procedurë nuk përcaktohet në Kushtetutë për këto emërimet dhe shkarkime. Legjislacioni për shërbimin civil nuk zbatohet në rastin e prokurorit.

Përsa u përket prokurorëve të tjerë, përveç Prokurorit të Përgjithshëm, neni 21 i Ligjit për Prokurorinë e pasqyron me kujdes dispozitën e emërimit në Kushtetutë, por më pas shton se emërimi dhe propozimi duhet të jenë në bazë të një “konkurimi”. Hollësitë përshkruhen në nenin 20: Procesi i aplikimit fillon me një lajmërim publik të Prokurorit të Përgjithshëm, i botuar nga të paktën dy gazeta, si dhe nga Radio e Televizioni Publik. Pas kësaj, shqyrtohen kandidaturat dhe arrihet në një vendim në bazë të diskutimit të kualifikimeve dhe shqyrtimit. Vlerësimi kryhet nga Këshilli i Prokurorisë së Përgjithshme.

Kjo procedurë është një përpjekje për të shmangur emërimet arbitrare e korruptive. Ajo është e debatueshme pasi i lidh fuqitë emëruese dhe propozuese në Kushtetutë, por nga ana tjetër ajo është e justifikueshme në atë që përforcon objektivin e Kushtetutës në lidhje me prokuroritë. Kërkesa për një nivel minimal kompetence inkurajon punësimin e prokurorëve të aftë brenda një strukture të pavarur të prokurorisë.

ii. *Vlerësimet*

Një shqetësim i madh i shprehur nga prokurorët, edhe në nivelet më të larta, është se procedurat e vlerësimit, në të vërtetë nuk bazohen në cilësinë e punës së prokurorit. Sistemi bazohet në pikët që i jepen çështjes në bazë të tipit të krimit të kryer. Një çështje vrasjeje merr më shumë pikë se një vjedhje. Nëse një prokurori nuk i caktohen shumë çështje me një numër pikësh relativisht të lartë, është e pamundur për atë që të marrë një vlerësim të mirë, edhe nëse puna e tij është bërë shumë mirë. Ndoshta është e pashmangshme që një sistem i vlerësimit të rezultateve të krijojë vështirësi dhe është e sigurt se asnjë vlerësim nuk do të jetë objektiv në mënyrë perfekte, padrejtësia e krijuar nga ky sistem është mëse i dukshëm, sa që ai duhet të hiqet.

Vëzhgimet e seancave gjyqësore prej OSBE-së, kanë treguar se prokurorët nuk shfaqin shumë angazhim në përfaqësimin e akuzave në gjyq. Shpeshherë, ata vijnë vonë, ose i humbin seancat e programuara. Për më tepër, ata nuk përgatiten siç duhet për t’i pyetur dëshmitarët apo për të komentuar mbi kundërshtimet e bëra nga avokatët mbrojtës. Kështu, zhvillimi i seancave gjyqësore varet plotësisht nga gjykata, megjithëse zbatimi i ligjit është detyra jo vetëm e gjyqtarëve, por edhe e prokurorëve. Prokurorët nuk duhet të jenë pjesëmarrës pasivë gjatë çështjeve që ata përfaqësojnë. Prandaj, sistemi i vlerësimit nevojitet që të ndryshohet, kështu që jo vetëm puna e shkruar do t’i nënshtrohet vlerësimit, por edhe puna dhe arritjet e prokurorit gjatë seancës gjyqësore.

d. *Procedimet Disiplinore për Prokurorët*

Ligji për Prokurorinë merret me disiplinën dhe shkarkimin e prokurorëve të thjeshtë, në nenet 26 dhe 34. Prokurori i Përgjithshëm mund ta pezullojë nga detyra një prokuror, kur ndaj prokurorit fillon një

¹⁵¹ Kushtetuta shqiptare, neni 149, pika 3.

procedim penal ose disiplinor dhe kur Prokurori i Përgjithshëm i propozon Presidentit që prokurori të shkarkohet.¹⁵²

Nga ana tjetër, një prokuror “shkarkohet” (a) kur prokurori dënohet për një vepër penale me vendim gjykatë të formës së prerë, (b) kur ai urdhërohet që të shkarkohet në një procedim disiplinor dhe (c) kur ai vlerësohet si jokompetent në një vlerësim të rezultateve.

Ka patur raportime nga prokurorët se masat disiplinore, zakonisht pa shkuar deri në lirimin nga detyra, përdoren me qëllim që t’i parandalojnë prokurorët nga ndërmarrja e veprimeve që janë me vend, por nuk i shërbejnë interesit të kryeprokurorit të rrethit. Me fjalë të tjera, kryeprokurorët, të cilët mund të jenë nën ndikimin e viktimës së supozuar apo të të pandehurit, kanë mekanizma për të siguruar që personeli i tyre të mos hetojë në mënyrë shumë të pavarur. Këto përfshijnë ushtrimin e niveleve të skajshme e të paarsyeshme të kontrollit mbi punën rutinë të prokurorëve, përdorimin e mekanizmave të ndarjes së çështjeve për të siguruar që prokurorët me të vërtetë të pavarur të mos marrin çështje të caktuara, ulja e vlerësimit të prokurorëve me mëndje të pavarur duke u dhënë vetëm çështje që kanë pak pikë në sistemin e vlerësimit dhe, sigurimin që prokurorë të tillë të mos ngrihen në detyrë. Duhet bërë studime për masat që mund të ndërmerren për të siguruar që prokurorët me të vërtetë të jenë të pavarur në hetimet dhe vlerësimet e tyre, ndërkohë që mbahen akoma nivelet e nevojshme të përgjegjësisë.

Nenet 28 deri 31 parashikojnë procedurat që duhen ndjekur gjatë zhvillimit të një procedimi disiplinor. Shkeljet disiplinore që mund të jenë subjekt i një procedimi janë:¹⁵³

- a) mosbërja e betimit ose shkelja e tij;¹⁵⁴
- b) zvarritjet e rënda ose sistematike në zhvillimin e procedimeve apo detyrimeve të tjera;
- c) nxjerrja e sekretit të hetimit ose informacionit konfidencial;
- ç) mungesa pa arsye në punë për më shumë se 5 ditë;
- d) kryerja e veprimeve që diskreditojnë rëndë figurën e prokurorit;
- dh) kryerja e veprimeve që, sipas ligjit, janë të papajtueshme me funksionet e prokurorit.¹⁵⁵

Nëse zbulohet një shkelje, ajo mund të ndëshkohet: me vërejtje, vërejtje të shoqëruar me paralajmërimin se veprime të ardhshme të këtij lloji do të rezultojnë në shkarkim, me pezullim dhe ulje në detyrë, ose me shkarkim.¹⁵⁶

¹⁵² Ligji për Prokurorinë, neni 26. Bëhet një dallim midis “lirimit nga detyra” dhe “shkarkimit” të një prokurori. Lirimi nga detyra i një prokurori ndodh kur ai jep dorëheqjen, arrin moshën 65 vjeç, ose kur aftësia e tij juridike për të vepruar hiqet ose kufizohet nga një vendim gjykatë i formës së prerë. Po aty, nenet 27 dhe 42. Shkarkimi bëhet kur dënohet me vendim gjykatë të formës së prerë për kryerjen e një vepre penale, kur merret një masë disiplinore, ose kur prokurori vlerësohet i paaftë. Po aty, neni 27.

¹⁵³ Po aty, neni 32.

¹⁵⁴ Ky betim parashikohet në nenin 22: “Betohe me solemnisht se gjatë kryerjes së detyrës gjithmonë do t’i jem besnik Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ligjeve në fuqi dhe do ta ruaj të pastër figurën e prokurorit. Betohe!”

¹⁵⁵ Këto papajtueshmëri jepen në nenin 39 të Ligjit për Prokurorinë. Ato lidhen me: anëtarësimin në një parti politike; përfshirjen në veprimtari politike, përfshirë kandidimin; zotërimin e një mandati zgjedhor; detyrë apo veprimtari publike; dypunësimin dhe pjesëmarrjen në organet drejtuese të shoqërive tregtare.

¹⁵⁶ Ligji për Prokurorinë, neni 33. Procedimi fillon nga Prokurori i Përgjithshëm, qoftë me iniciativën e tij, qoftë me rekomandimin e Këshillit të Prokurorisë (KP). Prokurori ndaj të cilit nisin procedurat, duhet të njoftohet përpara për datën e seancës, si dhe për dokumentacionin në lidhje me seancën dhe ka të drejtë të mbrohet. Megjithatë KP-ja drejton seancën, është Prokurori i Përgjithshëm ai që vendos nëse do të merret një masë disiplinore dhe çfarë mase do të jetë, ku ky vendim merret pasi KP-ja jep mendimin e vet. *Shih*, po aty nenet 30, 31 dhe 33. Në ndjekje të Kushtetutës, shkarkimi i një prokurori bëhet përmes propozimit të Prokurorit të Përgjithshëm para Presidentit, i cili shkarkon prokurorin. Propozimi i Prokurorit të Përgjithshëm për shkarkimin, duhet shoqëruar me kundërshtimet e prokurorit ndaj të cilit procedohet. Po aty, neni 33. Kjo është në përputhje me interpretimin e qartë të Kushtetutës se Presidenti ka lirinë e

IV. PROBLEMET E PUNËS DHE STRUKTURAT E REJA

A. MBROJTJA E DËSHMITARIT

Në luftën kundër krimit të organizuar, një nga mjetet kryesore që prokurorët kanë në dispozicion të tyre, është mundësia për të marrë deklaratimet e dëshmitarit. Kjo patjetër kërkon mbrojtjen e dëshmitarëve. Nga ana procedurale, neni 340 i Kodit të Procedurës Penale lejon seanca gjyqësore me dyer të mbyllura, me qëllim që të “mbrohen dëshmitarët”. Procedura Penale nuk përcakton se kush e bën kërkesën për seancat me dyer të mbyllura, por supozohet që ose prokurori, ose i dëmtuari mund ta bëjë këtë kërkesë. Gjithashtu, sipas nenit 318 të Kodit, gjatë hetimit paraprak, prokurori ose i dëmtuari mund t’i kërkojnë gjykatës që të mbajnë një seancë për të “siguruar provat”. Kjo është një procedurë për marrjen e dëshmisë së një dëshmitari përpara se të fillohet gjykimi, kur ka arsye të bazuara për të besuar se personi mund të jetë viktimë e dhunës, kërcënimeve ose ofertave për para apo përfitimeve të tjera, me qëllim që të mos dëshmojë, ose të japë prova të rreme. Prokurori, gjithashtu mund t’i kërkojë gjykatës që ta arrestojë të pandehurin gjatë hetimit të çështjes, nëse ka dyshime të arsyeshme se i pandehuri mund t’i kërcënojë dëshmitarët.¹⁵⁷

Kodi i procedurave nuk ka asnjë dispozitë rreth fshehtësisë së identitetit të dëshmitarit ose procedura për të vepruar kështu. Gjithashtu, ai nuk parashikon masa të tjera mbrojtëse. Ligji për Gjykatën e Krimeve të Rënda parashikon për gjykatën, kur e sheh me vend, të urdhërojë që dëshmia të jepet pa kontakt vizual me të pandehurin, pa i komunikuar të pandehurit identitetin e dëshmitarit, ose në raste të tjera parashikuar sipas legjislacionit për mbrojtjen e dëshmitarit.¹⁵⁸ Legjislacioni për mbrojtjen e dëshmitarit ende nuk është miratuar, megjithëse në Kuvend ka një projektligj që pritet të miratohet. Ky projektligj do të parashikonte masat e posaçme që duhen marrë për të mbrojtur dëshmitarët dhe do të parashikonte procedura më të qarta. Ai parashikon një program të posaçëm për mbrojtjen që lidhet ngushtë me prokurorin e çështjes. Sipas këtij projektligji, për mbrojtjen e dëshmitarit, vetëm prokurori do të kishte të drejtë të regjistrojë një kërkesë në Komisionin për Vlerësimin e Masave të Posaçme për Dëshmitarët. Prokurorit do t’i duhej të argumentojë se ka arsye që i justifikojnë masat e posaçme të sigurisë. Sipas projektligjit, gjithashtu, prokurori do të kishte të drejtën që ta kundërshtonte kërkesën e viktimës për mbrojtje të posaçme, nëse prokurori e sheh se nuk është e nevojshme. Sapo projektligji të miratohet, do të jetë e nevojshme që të miratohen aktet nënligjore përkatëse për të krijuar një sistem të plotë për mbrojtjen e dëshmitarit.

B. SIGURIA

Një çështje e rëndësishme së veçantë është siguria vetjake e prokurorëve dhe e oficerëve të policisë gjyqësore. Ky problem është i mprehtë, veçanërisht në rrethet jashtë Tiranës, por është një problem serioz në Tiranë po ashtu. Tashmë pranohet gjerësisht se zgjidhja e kësaj çështjeje serioze është jetësore, nëse do të ketë luftë ndaj krimit të organizuar. Krijimi i një mjedisi gjyqësor të sigurt në Tiranë për gjykimin e çështjeve mbi krimin e organizuar, i cili është në proces, do të jetë një hap me rëndësi drejt zgjidhjes së këtij problemi. Pavarësisht se sa të vendosur mund të jenë prokurorët për të ndjekur çështje të lidhura me krimin e organizuar, rreziqet më reale, nga krimi i organizuar, përpara prokurorëve dhe familjeve të tyre dhe dëshmitarëve, janë një pengesë serioze për ndjekjen e efektshme.

zgjedhjes, kur merr vendimin e tij nëse duhet ose jo që ta shkarkojë prokurorin, pavarësisht nga propozimi i Prokurorit të Përgjithshëm. Ankimet në Gjykatën e Apelit në Tiranë, mund të pranohen në lidhje me masat disiplinore nga (a) në (c), megjithatë nuk mund të pranohet asnjë ankim për dekretin e Presidentit për shkarkimin. Po aty, neni 34.

¹⁵⁷ Kodi i Procedurës Penale, neni 228/3.

¹⁵⁸ Ligji nr. 9110, datë 24.07.2003, “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatave për Krimet e Rënda”.

Është një hap pozitiv që në Gjykatën për Krimet e Rënda është krijuar së fundi një grup hetimor i specializuar për të marrë në dorë çështjet. Megjithatë, një nga defektet e legjislacionit për krimet e rënda, është se ndërkohë që tani ka dispozita që u sigurojnë gjyqtarëve në Gjykatat për Krimet e Rënda mbrojtje të posaçme, prokurorët kanë më pak garanci dhe mungojnë dispozita të barabarta për mbrojtjen e prokurorëve. Duke marrë parasysh që prokurorët janë të rrezikuar më shumë se gjyqtarët, duhet të forcohet legjislacioni për mbrojtjen e prokurorëve, veçanërisht në fushën e krimit të organizuar.

C. TASK FORCE PËR KRIMIN E ORGANIZUAR

Një Task Force për Krimin e Organizuar, që punon drejtpërdrejtë nën mbikqyrjen e Prokurorit të Përgjithshëm, është krijuar me qëllim që të hetojë dhe të ndjekë organizatat kriminale dhe bandat e armatosura, si dhe veprat penale të këtyre organizatave, ku përfshihen trafiku i lëndëve narkotike dhe i qenieve njerëzore, si dhe krimet e dhunshme lidhur me trafikimin. Procedimet mbi këto veprimtari kriminale, do të merren në dorë nga Task Force që nga hetimi fillestar deri në përfundimin e çështjeve që shkojnë në apel. Gjatë fazës së parë të projektit, Task Force po mbulon rrethet e Tiranës, Durrësit, Shkodrës, Fierit dhe Vlorës; do të shtohen dhjetë rrethe gjatë fazës së dytë.

V. STATISTIKAT

Më 28 tetor 2002, Prokurori i Përgjithshëm dërgoi një raport në Parlament në lidhje me veprimtaritë e institucionit të tij për nëntë muajtë e parë të vitit. Raporti përmbante shumë statistika në lidhje me punën e institucionit të tij, si dhe sugjerime për përmirësimin e shërbimit të prokurorisë, të cilat përmbledhen më poshtë:

A. Statistika të përgjithshme të Prokurorisë

Prokuroria e Përgjithshme ka punuar për të dokumentuar dhe për të ngritur akuza në gjyq për 9 573 procedime penale. Në mënyrë më specifike: 2 749 çështje u mbartën nga viti 2001 dhe 824 u filluan në vitin 2002; 6 459 të paditur u përfshinë dhe 3 291 prej tyre morën masën e sigurisë së arrestit; 2 449 çështje u dërguan në gjykatë që kanë të bëjnë me 2 945 persona; 2 159 çështje u pushuan për shkaqe të ndryshme, përfshirë mungesën e provave dhe mungesën e elementeve të një vepre penale, ose për shkaqe të tjera ligjore, përfshirë amnistinë më të fundit dhe, 900 çështje u pezulluan për arsye se nuk u zbuluan autorët e tyre. Pjesa tjetër e çështjeve mbeteshin për t'u trajtuar akoma. Gjatë nëntë muajve të parë të vitit 2002, është identifikuar një rritje prej 19% e numrit të çështjeve të regjistruara në Prokurorinë e Përgjithshme, e krahasuar me të njejtën periudhë të vitit 2001. Kjo mund të jetë për shkak të një pune më të mirë të policisë, dhe të një rritjeje të denoncimeve nga organet e kontrollit financiar.

1. Krimi i organizuar

Në legjislacionin penal e procedural ka patur përmirësime. Gjithashtu, në Prokurorinë e Përgjithshme janë krijuar organe të reja, të tilla si, Drejtoria për Krimin e Organizuar dhe Drejtoria për Marrëdhëniet Juridiksionale me Jashtë, për të ndihmuar e kontrolluar prokurorët në rrethe dhe për të bashkërenduar punën me autoritetet e huaja gjyqësore. Gjatë nëntë muajve të parë të vitit 2002, janë zbuluar dhe goditur dhjetë organizata kriminale; janë arrestuar 24 persona nën akuzat për krijimin e organizatave kriminale dhe krimet e kryera prej tyre; dhe 19 prej tyre janë në procesin e gjyqimit dhe pjesa tjetër është nën hetim.

2. *Trafikimi dhe prostitucioni*

Ndryshimet në Kodin Penal nga Ligji nr. 8733, datë 24.01.2001, duket se kanë çuar në një ulje të veprave penale në fushën e trafikimit. Nga janari deri në shtator të vitit 2002, për **trafikimin e qenieve njerëzore**: u regjistruan 26 procedime; u morën si të paditur 21 persona; u dërguan në gjyq katër çështje penale, me shtatë të pandehur nën arrest. Për **trafikimin e fëmijëve**: u regjistruan katër procedime me katër të paditur nën arrest, të cilët vazhdojnë të jenë nën hetim. Për **trafikimin e grave për arsye prostitucioni dhe shfrytëzim prostitucioni** nën rrethana rënduese: u regjistruan 183 procedime penale, me 156 të paditur nga të cilët 148 u arrestuan; u dërguan në gjyq 37 procedime, me 57 të paditur, 48 prej tyre nën arrest; hetimet u pushuan për 8% të çështjeve për shkak të mungesës së një veprave penale ose mungesës së provës; dhe u pezulluan 6% e çështjeve të regjistruara. Në vijim të bllokimit të gomoneve, trafikimi i qenieve njerëzore dhe i grave për arsye prostitucioni, ra me rreth 80%, krahasuar me të njëjtën periudhë të viteve të fundit, ndërsa gjatë periudhës korrik-shtator 2002, rastet kanë qenë sporadike. Mbyjtja e një gomoneje më 9 janar të vitit 2004 rezultoi në kërkesa të rritura për masa edhe më të rrepta ndaj gomoneve.

Në lidhje me **veprat penale të kultivimit dhe shitjes së substancave narkotike ose psikotrope**, gjatë nëntë muajve të parë të vitit 2002, Prokuria e Përgjithshme ka regjistruar 318 procedime penale në fushën e narkotikës; 246 nga të cilat përfshijnë kultivimin dhe shitjen e substancave narkotike brenda vendit dhe 66 u dërguan në gjykatë, me 87 të paditur, 57 prej të cilëve nën arrest. Për **trafikimin e substancave narkotike**: u regjistruan 72 procedime; tetë u dërguan në gjyq, me nëntë të paditur nën arrest; 9% e procedimeve të regjistruara, ishin hetime të pushuara për mungesë provash ose për mungesë elementesh të një veprave penale dhe për hetimet që vazhdojnë për çështjet e tjera; dhe 1100 kg heroinë me vlerë përafërsisht 20 milionë Euro u kapën nga autoritetet italiane prej shtetasve shqiptarë që bashkëpunonin me shtetas italianë.

3. *Korrupsioni dhe pastrimi i parave*

□ Në lidhje me **aktet kundër veprimtarisë shtetërore të kryera nga punonjës shtetërorë ose ata në shërbimin publik**, janë regjistruar 266 procedime penale në prokuroritë, me 146 të paditur, 21 prej të cilëve nën arrest. Kjo është një rritje me 112% në procedimet e regjistruara, krahasuar me periudhën e parë nëntëmujore të vitit 2001. Nga këto vepra, janë dërguar në gjykatë 44 procedime, me 66 të paditur, nga të cilët 14 janë nën arrest. Të paditurit e ndjekur penalisht për këto akte përbëhen nga 112 nëpunës civilë të Administratës Publike qendrore e vendore, në nivelet drejtuese si vijon: të larta, 7; të mesme, 34; të ulta, 24; ekzekutive, 20; dhe nëpunës të thjeshtë, 27.

□ Në lidhje me **çështjet e pastrimit të parave**, duhet vënë re se ka vetëm pak procedime të kësaj natyre, për arsye të mungesës së raportimeve të veprave të tilla para autoriteteve përkatëse.

4. *Krime të tjera të rënda*

Krimet kundër personit. Procedimet penale të regjistruara për krimet kundër personit për periudhën nëntëmujore, krahasuar me numrin e përgjithshëm të procedimeve të regjistruara, zënë 27.7% ose, krahasuar me nëntë muajtë e parë të 2001, ka një rritje me 22.5%. Këto procedime ndahen sipas kategorive vijuese: **a) Çështjet e krimeve me dashje kundër jetës** zënë deri në 39.9% të të gjitha veprave penale kundër personit. Ka patur 310 procedime për vrasje me dashje të kryera ose të mbetura në tentativë dhe 153 procedime për vrasje me dashje të kryera për arsye hakmarrjeje ose gjakmarrjeje, ose për arsye të cilësive të veçanta të viktimës. **b) Çështjet e krimeve seksuale** zënë 3.4% të veprave penale kundër personit. **c) Çështjet e rrëmbimeve** zënë 5.5% të veprave penale kundër personit. **d) Çështjet e vjedhjes së pronës.** Gjatë kësaj periudhe nëntëmujore, organi i akuzës

nisi 1 782 çështje penale që kanë të bëjnë me vepra penale të vjedhjes së pronës në të gjitha format e saj, duke akuzuar 1 113 persona, 743 prej tyre nën arrest.

B. Treguesit

1. Treguesit kryesorë të politikës së procedimit penal në gjyq

Vëzhgimet e gjyqeve nga OSBE-ja kanë treguar se duket të ketë një parazgjedhje të çështjeve nga prokurorët. Në rast të ndikimit të jashtëm në formën e rryshfetit, kërcënimeve ose përpjekjeve të tjera ndikuese, kryesisht ai ndodh në një fazë paragjyqësore të procedimit, e cila e bën më të thjeshtë maskimin, pasi publiku nuk përfshihet. Pothuajse asnjë çështje e krimit të organizuar, korrupsionit dhe pastrimit të parave nuk është çuar në gjyq. Kjo do të thotë që ose procedimet penale nuk fillojnë fare, ose akuzat pushohen në përfundimin e hetimit paraprak.

2. Treguesit e ekzekutimit të vendimeve gjyqësore penale të formës së prerë

Në nëntë muajtë e parë të vitit 2002, nga prokurorët u urdhërua ekzekutimi i vendimeve penale të formës së prerë për 2 226 persona të dënuar: 22 prej tyre me burgim të përjetshëm, 1 628 për periudha të tjera burgimi dhe 576 me një gjobë. Nga këta, u ekzekutuan nga policia gjyqësore dhe përmbarimi 1 811 vendime, që nënkupton se 23% nuk u ekzekutuan deri në fund të vitit, shtatë prej tyre duke qenë dënime me burgim të përjetshëm, 328 me burgim dhe 80 me një gjobë. Në fund të vitit 2002, kërkoheshin për t'u arrestuar 1 880 persona të dënuar me burgim nga një vendim gjyqësor i formës së prerë, disa për krime të rënda. Nga personat e kërkuar, 904 kërkoheshin për vrasje; 154 për tentativë vrasjeje; 163 për plagosje të rëndë; 43 për rrëmbim; 38 për shfrytëzim prostitucioni; 283 për vjedhje të dhunshme me armë dhe/ose vjedhje me pasojë vdekjen; 20 për kontrabandë; dhe 69 për krime të lidhura me drogën.

VI. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Në çdo shoqëri demokratike, Prokuroritë luajnë një rol jetësor në zbatimin e ligjit dhe ruajtjen e rendit në një sistem që vepron sipas parimeve të shtetit të së drejtës. Në dy vitet e fundit, Prokuroria e Përgjithshme ka bërë përmirësime të dukshme në operacionet e saj dhe tani është vendosur në një pozitë të mirë nga ana strukturore për të shkuar përpara drejt niveleve edhe më të larta. Prokuroritë në rrethet dhe organizimi i tyre kërkojnë përmirësime.

Ekziston nevoja për një strukturë të njehsuar specializimi brenda prokurorive, çka do të thotë se në çdo shkallë prokurorie të vendosen departamente të specializuara, që ndjekin të njejtat modele dhe që trajtojnë çështje të llojeve të caktuara krimesh (p.sh. krimi ekonomik, krimi i organizuar, vepra penale në lidhje me drogën, vepra penale të kryera nga të miturit). Aktualisht, ekzistojnë njësi të specializuara vetëm në formën e Drejtorive në Prokurorinë e Përgjithshme¹⁵⁹ dhe e krijuar së fundi, Prokuroria për Krimet e Rënda, e cila është ngritur vetëm në Tiranë, ku ndodhet Gjykata për Krimet e Rënda.

Përveç krijimit të Task Force për Krimin e Organizuar, mbetet një nevojë për një bashkëpunim më të mirë ndërmjet prokurorëve dhe policisë gjyqësore në nivelin e rrethit. Përdorimi i masave të posaçme hetimore (p.sh. përgjimi i telekomunikacioneve ose kontrolli i komunikimeve në kompjuter, mbikqyrja me kamera të fshehta në mjediset private, kontrolli i fshehtë i bisedave) kërkon bashkëpunim të ngushtë midis prokurorëve dhe policisë gjyqësore në lidhje me çështje të veçanta. Sa

¹⁵⁹ Shih më lart seksioni II.A.

më pranë vendit të krimit të jenë dhe sa më ngushtë të bashkëpunojnë, aq më shpejt dhe në mënyrë më efektive do të kryhet hetimi.

Meqë lloje të ndryshme të veprave penale kërkojnë teknika të ndryshme hetimi, specializimi është i domosdoshëm. Për shembull, në çështjet e trafikimit, për shkak të karakterit ndërkombëtar të krimit, është e dobishme njohuria e procedurave të dyanshme të ndihmës ligjore; krimet ekonomike mund të trajtohen në mënyrë më efektive nga prokurorët me një specializim në çështjet e biznesit.

Për arsye se prokuroritë janë pranë gjykatave të shkallëve të ndryshme, prokurorë të ndryshëm janë kompetentë për të njëjtën çështje pranë gjykatave të rrethit, gjykatave të apelit dhe pranë Gjykatës së Lartë. Shpeshherë, ky sistem është joefektiv, veçanërisht për çështjet e ndërlikuara, pasi informacionet e prokurorit që drejton hetimet dhe që përfaqëson akuzën gjatë shkallës së parë, humbasin në shkallën e apelit. Për më tepër, është e diskutueshme, nëse do të garantohej një përgatitje e plotë në procedime me dosje prej qindra faqesh në një shkallë më të lartë. Kjo është edhe më problematike, sepse ka shumë pak komunikim ndërmjet prokurorëve të shkallës së parë e të dytë, i cili shpeshherë çon në kërkesa kontradiktore dhe kështu, dëmton reputacionin e prokurorëve. Nëse mbahen prokurori të ndara apeli, prokurorët që punojnë në to duhet të punojnë në skuadra me prokurorët e rretheve, kur përfaqësojnë çështjet.

Prokurorët, veçanërisht në një shkallë më të ulët, duhet të motivohen dhe të trajnohen që t'i përfaqësojnë mirë çështjet e tyre në gjyq. Kjo kërkon trajnim jo vetëm në njohuri teorike juridike, por më e rëndësishmja, në aftësi profesionale lidhur me përfaqësimin e çështjes në gjyq dhe punën me dëshmitarët. Gjithashtu, ajo kërkon vlerësimin e prokurorëve në sallën e gjyqit dhe në arritjet e tyre.

POLICIA GJYQËSORE

REKOMANDIMET KRYESORE

1. *Të thjeshtohet organizimi i strukturave të policisë gjyqësore.*
2. *Të qartësohen lidhjet e policisë gjyqësore me strukturat e tjera të policisë.*
3. *Të kërkohet miratimi nga prokurori për veprimet hetimore vetëm në çështje që implikojnë çështje të rëndësishme ligjshmërie.*
4. *Të përmirësohet arsimimi dhe trajnimi i policisë gjyqësore si dhe të përdoren kritere më të rrepta punësimi.*

I. HYRJE

Ky seksion përmban një analizë të organizimit, strukturës dhe funksionimit në praktikë të policisë gjyqësore në Shqipëri. Ky organ kryen hetime mbi vepra penale, nën drejtimin dhe mbikqyrjen e prokurorisë. Policia gjyqësore, fillimisht u krijua me Kodin e Procedurës Penale të miratuar në vitin 1995. Para krijimit të saj, funksionet e saj kryeshin nga të ashtuquajturit hetuesë.

Për qëllimet e këtij kapitulli, analiza e organizimit dhe e strukturës së policisë gjyqësore bazohet në ligjet përkatëse të zbatueshme për policinë gjyqësore, ndërsa analiza e funksionimit në praktikë bazohet në intervistat e prokurorëve dhe të zyrtarëve të ndryshëm të policisë gjyqësore, si dhe në vëzhgime të punës që ata kryejnë praktikisht.¹⁶⁰

II. RREGULLIMI I INSTITUCIONIT TË POLICISË GJYQËSORE

A. Përshkrim Historik

Policia gjyqësore, si një organ që merret me hetimin e veprave penale, është parashikuar për herë të parë në Kodin e Procedurës Penale të miratuar në vitin 1995. Organizimi dhe funksionimi i këtij organi është bazuar në një dekret të mëvonshëm presidencial.¹⁶¹ Ky dekret u shfuqizua kur u miratua Ligji “Për organizimin dhe funksionimin e policisë gjyqësore.”¹⁶² Bazuar në këtë ligj, Prokurori i Përgjithshëm dhe Ministri i Rendit Publik nxorën një udhëzim të përbashkët në lidhje me organizimin e llojeve të ndryshme të policisë gjyqësore.¹⁶³

¹⁶⁰ Për ruajtjen e anonimitetit, emrat e personave të intervistuar janë hequr.

¹⁶¹ Dekreti nr. 1188 i Presidentit të Republikës, datë 10.8.1995, “Për policinë gjyqësore”.

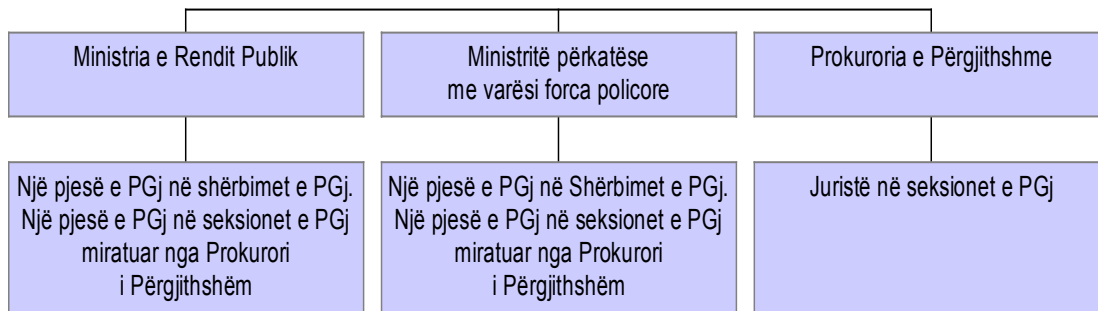
¹⁶² Ligji nr. 8677, datë 2.11.2000 [që këtej e tutje referuar si Ligji për Policinë Gjyqësore]. Struktura e përgjithshme dhe funksionet kryesore të policisë gjyqësore rregullohen nga dispozitat e Kodit të Procedurës Penale, nenet 30-33. Ligji për Policinë Gjyqësore rregullon më hollësisht strukturën, organizimin dhe çështjet e disiplinës së organeve të policisë gjyqësore.

¹⁶³ Udhëzimi i Përbashkët “Për funksionimin e Policisë Gjyqësore në Policinë e Shtetit dhe të Seksionit në Prokurori”, datë 1.3.2003 [këtej e tutje referuar si Udhëzimi i Përbashkët].

Siç u përmend edhe më lart, përpara krijimit të Policisë Gjyqësore, funksiononte institucioni i hetuesisë. Përgjegjësitë e hetuesve përfshinin hetimin dhe përgatitjen e çështjeve për në gjykatë. Hetuesit kishin fuqi vendimmarrëse lidhur me të gjitha veprimet procedurale të kryera gjatë hetimit. Sidoqoftë, ata duhet të informonin prokurorin e çështjes për të gjitha këto veprime. Në fund të hetimit, në bazë të rezultateve të tij, prokurori paraqiste çështjen në gjykatë. Gjendja ndryshoi pas reformimit të të gjithë procesit penal në Shqipëri me rënien e regjimit komunist. Institucioni i hetuesisë pushoi së ekzistuari dhe rregullat e Kodit të Procedurës Penale krijuan institucionin e policinë gjyqësore në vend të atij të hetuesisë.

B. Organizimi i Policisë Gjyqësore

Organizimi Institucional i Policisë Gjyqësore



1. Shërbimet e Policisë Gjyqësore

Policia gjyqësore ndahet në dy kategori: **Shërbimet e Policisë Gjyqësore** të vendosura në zyrat e policisë së shtetit në rrethe, por që kryejnë detyra për prokurorinë dhe nën mbikqyrjen e saj dhe **Seksionet e Policisë Gjyqësore** që funksionojnë brenda prokurorive të rretheve.¹⁶⁴ Sipas përcaktimit juridik të **Shërbimeve të Policisë Gjyqësore**,¹⁶⁵ kjo kategori përbëhet nga personeli i Policisë së Shtetit dhe nga forca të tjera policore, të cilave iu është dhënë statusi i policisë gjyqësore nga Ligji për Policinë Gjyqësore,¹⁶⁶ si për shembull Policia Pyjore ose Policia Tatimore. Në nivelin e policisë së rrethit, Shërbime të Policisë Gjyqësore janë organet e mëposhtme të Policisë së Shtetit:

- a) seksione të Policisë Kriminale,
- b) nënseksione të Policisë Kufitare,
- c) nënseksione të Policisë Rrugore, dhe
- ç) seksione të Policisë së Rendit.¹⁶⁷

Drejtues të shërbimeve të mësipërm janë respektivisht shefat e seksioneve dhe nënseksioneve. Në nivel qarku, funksionet e Shërbimeve të Policisë Gjyqësore kryhen nga:

¹⁶⁴ Kodi i Procedurës Penale, neni 31.

¹⁶⁵ Ligji për Policinë Gjyqësore, neni 6/1. Ai i referohet nenit 30 të Kodit të Procedurës Penale i cili parashikon funksionet dhe detyrat e policisë gjyqësore.

¹⁶⁶ Ligji për Policinë Gjyqësore, neni 6/1 parashikon:

1. Në kuptim të nenit 31 të Kodit të Procedurës Penale, janë shërbime të policisë gjyqësore të gjitha njësitë e Policisë së Shtetit, të policive dhe institucione të tjera publike, të cilave, sipas ligjit, organi kompetent u ngarkon detyrën parësore e të vazhdueshme të kryerjes së funksioneve të parashikuara në nenin 30 të këtij Kodi.

¹⁶⁷ Udhëzimi i Përbashkët, pika 3/a.

- a) Zyrat rajonale të Luftës kundër Krimeve Antikushtetuese dhe Akteve Terroriste,
- b) Zyrat rajonale të Luftës kundër Krimeve të Drogës,
- c) Zyrat rajonale të Luftës kundër Krimit Ekonomik-Financiar,
- ç) Zyrat rajonale të Krimeve të Rënda Kundër Personit,
- d) Zyrat rajonale Kundër Trafiqeve të Paligjshme,
- dh) Zyrat e Gjurmimit Teknik.¹⁶⁸

Drejtues të këtyre shërbimeve janë drejtuesit përkatës të këtyre Zyrave. Shërbime Speciale të Policisë Gjyqësore ekzistojnë gjithashtu, në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit, si vijon:

- a) Sektori i Krimeve Kundër Krimeve Antikushtetuese dhe Akteve Terroriste;
- b) Shërbimi Qendror i Luftës kundër Drogës;
- c) Sektori i Luftës kundër Krimit Ekonomik-Financiar;
- ç) Sektori i Krimeve Kundër Personit dhe Pasurisë;¹⁶⁹
- d) Sektori i Luftës Kundër Trafiqeve të Paligjshme;
- dh) Sektori i Operacioneve Speciale;
- e) Sektori i Hetimeve Speciale.¹⁷⁰

Drejtues të këtyre shërbimeve janë drejtuesit e këtyre sektorëve. Nga ana administrative, këto shërbime të Policisë Gjyqësore organizohen në bazë të strukturës hierarkike të Policisë së Shtetit, pra janë nën juridiksionin e Ministrisë së Rendit Publik. Sidoqoftë, të gjitha shërbimet e policisë gjyqësore kanë detyrimin që të punojnë për prokurorët dhe të zbatojnë urdhrat dhe udhëzimet e tyre lidhur me hetimin e veprave penale. Pra, drejtuesit e shërbimeve të policisë gjyqësore i raportojnë prokurorit mbi rezultatet e veprimtarisë hetimore të personelit të tyre. Ata i paraqesin prokurorisë një listë me emrat, rolet dhe rangjet e oficerëve, të cilët punojnë në shërbimet e policisë gjyqësore. Ligji për Policinë Gjyqësore dhe Udhëzimi i Përbashkët nuk janë shumë të qartë mbi organizimin e shërbimeve të policisë gjyqësore në forcat e tjera policore. Nga interpretimi i përgjithshëm i dispozitave të Ligjit për Policinë Gjyqësore,¹⁷¹ mund të mendohet se drejtuesi i çdo force policore, oficerët e të cilës mund të kryejnë funksione të policisë gjyqësore sipas Ligjit për Policinë Gjyqësore, i paraqet Prokurorisë një listë me emrat e oficerëve të cilët kanë statusin e policisë gjyqësore.¹⁷²

Drejtuesit e forcave të ndryshme policore kanë autoritetin që t'i transferojnë apo t'i ngrënë në detyrë drejtorët e shërbimeve të policisë gjyqësore. Megjithatë, kjo bëhet vetëm pasi të jetë marrë pëlqimi paraprak i Prokurorit të Përgjithshëm ose prokurorit, të cilit ai ia ka deleguar këtë të drejtë. Prokurori i Përgjithshëm mund ta kundërshtojë transferimin apo ngritjen në detyrë me një vendim të motivuar, por nuk mund të veprojë kështu në rastet e gradimit të drejtorëve të shërbimeve të policisë gjyqësore.¹⁷³

2. Seksionet e Policisë Gjyqësore

Seksione të Policisë Gjyqësore funksionojnë në prokuroritë pranë gjykatave të shkallës së parë. Gjithashtu, krijohen seksione speciale të policisë gjyqësore në prokuroritë në gjykata të tjera të sistemit gjyqësor. Personeli i Seksionit të Policisë Gjyqësore emërohet nga Ministri i Rendit Publik

¹⁶⁸ Po aty.

¹⁶⁹ Sipas Udhëzimit, kjo Drejtori mbulon hetimin e veprave penale të kryera kundër individëve dhe kundër pronës, ndryshe nga shërbimet e qarkut, të cilat mbulojnë vetëm hetimin e veprave penale të kryera kundër individëve. Kjo mund të jetë ose një gabim teknik, ose Drejtoria e Përgjithshme ka faktikisht një pushtet më të gjerë hetues sesa struktura përkatëse në nivel qarku.

¹⁷⁰ Po aty.

¹⁷¹ Shih shënimin 7 më lart.

¹⁷² Kjo çështje do të diskutohet më gjerë në pjesën C3.

¹⁷³ Ligji për Policinë Gjyqësore, neni 6/6.

dhe ministrat, të cilët kanë forca policore në juridiksionin e tyre, të tillë si: Ministri i Financave, Ministri i Bujqësisë dhe Ministri i Mbrojtjes. Prokurori i Përgjithshëm duhet gjithashtu të japë pëlqimin. Pra, personeli i seksioneve të policisë gjyqësore përzgjidhet nga personeli i organeve të ndryshme policore. Juristët në funksionin e *oficerëve* të policisë gjyqësore nuk mund të përbëjnë më shumë se një të katërtën e numrit të personelit të seksionit të policisë gjyqësore. Juristët emërohen nga Prokurori i Përgjithshëm dhe nga ana administrative, varen nga drejtuesit e prokurorive të rretheve përkatëse. Në përbërjen e një seksioni të policisë gjyqësore, jo më pak se gjysma janë *oficerë* të policisë gjyqësore.¹⁷⁴ Pjesa tjetër janë agjentë të policisë gjyqësore. Nevojat për personel në seksionet e policisë gjyqësore përcaktohen çdo dy vjet nga Prokurori i Përgjithshëm në bashkëpunim me Ministrin e Rendit Publik, Ministrin e Drejtësisë dhe ministra të tjerë që kanë forca policore nën juridiksionin e tyre.

Për sa i përket dallimit midis oficerëve dhe agjentëve të policisë gjyqësore, në bazë të nivelit të gradave në Policinë e Shtetit, oficerët e policisë gjyqësore janë punonjës të Policisë së Shtetit, të nivelit të lartë ose të mesëm, ndërsa agjentët e policisë gjyqësore janë ata të nivelit bazë. Oficerët e policisë gjyqësore duhet të kenë arsim policor ose tjetër arsim të veçantë profesional në nivel universitar, ndërsa agjentët e policisë gjyqësore, duhet të kenë të paktën arsim të mesëm.

Në seksionet e policisë gjyqësore nuk mund të punojnë:

- a) ata që kanë të dhëna ose procedime penale ose policore në ngarkim të tyre;
- b) ata që kanë zhvilluar veprimtari të policisë gjyqësore duke mos respektuar rregullat e Kodit të Procedurës Penale dhe kërkesat e ligjshme të prokurorit kompetent,
- c) ata që kanë pasur procedime disiplinore në zbatim të dispozitave që rregullojnë veprimtarinë e policisë përkatëse,
- ç) ata që kanë manifestuar qëndrime dhe marrëdhënie jo korrekte me pjestarë të personelit policor, si edhe jashtë detyrës së tyre.¹⁷⁵

Transferimi, qoftë edhe i përkohshëm, i personelit të policisë gjyqësore të seksioneve të Policisë Gjyqësore, bëhet me pëlqimin e Prokurorit të Përgjithshëm ose prokurorit, të cilit i është deleguar kjo e drejtë. Prokurori i Përgjithshëm mund ta kundërshtojë transferimin me një vendim të motivuar, por nuk mund të veprojë kështu në rastet e ngritjes në detyrë, rol ose të gradimit të oficerëve dhe agjentëve të Policisë Gjyqësore.¹⁷⁶

C. Kompetencat e Policisë Gjyqësore

Siç u përmend edhe më lart, policia gjyqësore kryen hetime penale nën drejtimin dhe mbikqyrjen e prokurorëve.¹⁷⁷ Detyra e tyre kryesore është të marrin dijeni rreth veprave penale, të mbledhin prova, të parandalojnë ardhjen e pasojave të mëtejshme të këtyre veprave¹⁷⁸ dhe të kryejnë veprime hetimore të plota. Kjo mund të kryhet me iniciativë, kur ata përballen me një vepër penale, ose me

¹⁷⁴ Po aty, neni 11/8.

¹⁷⁵ Po aty, neni 10.

¹⁷⁶ Po aty, neni 11/10.

¹⁷⁷ Kodi i Procedurës Penale, neni 30.

¹⁷⁸ Ky mund të jetë rasti i atyre veprave penale që janë parandaluar për shkak të ndërhyrjes së policisë dhe në këtë mënyrë nuk janë realizuar synimet fillestare.

urdhërim apo delegim nga prokuroria apo gjykata.¹⁷⁹ Si rregull i përgjithshëm, policia gjyqësore kryen çdo detyrë hetuese të urdhëruar apo deleguar nga prokurori.

Veprimtaria e oficerëve dhe agjentëve të policisë gjyqësore drejtohet dhe mbikqyret nga prokurori. Policia gjyqësore mund të kryejë veprime të tilla si, marrja në pyetje, kontrollime, informim mbi akuzën dhe arrestim të të akuzuarit me autorizimin e prokurorit dhe të gjykatës. Si rregull, rastet që janë paraqitur në prokurori nga individë, hetohen nga policia gjyqësore e seksioneve të policisë gjyqësore në prokuroritë, ndërsa ato raste që janë hasur nga policia gjatë punës së tyre, hetohen nga prokurori së bashku me policinë gjyqësore në shërbimet e policisë gjyqësore nëpër komisarate. Me fjalë të tjera, në rastet kur prokuroria informohet për vepra penale nga policia gjyqësore në komisarate, prokurori e vazhdon hetimin e çështjes duke përdorur pikërisht policinë gjyqësore të komisarateve. Ky rregull sidoqoftë nuk është absolut. Sipas disa prokurorëve, kur e sheh të nevojshme, prokurorit nuk i ndalohet që të përdorë për hetimin e rasteve të raportuara nga policia, policinë gjyqësore që punon në prokurori.

Sipas Ligjit për Policinë Gjyqësore, oficerët dhe agjentët e policisë gjyqësore janë të detyruar të përmbushin detyrimet që lidhen me funksionin e policisë gjyqësore edhe në rastet e mëposhtme:

- a) kur nuk shërbejnë në një shërbim të policisë gjyqësore;
- b) pavarësisht nga territori dhe rrethana ku ndodhet;
- c) gjendet jashtë kohës së kryerjes së shërbimit.¹⁸⁰

D. Bashkëpunimi me Polici të Tjera dhe Prokurorinë

Nga natyra e funksioneve të saj, Policia Gjyqësore bashkëpunon me të gjitha forcat e tjera policore që veprojnë në fushat e tyre përkatëse. Nga ana tjetër, sipas Kodit të Procedurës Penale, Ligjit për Policinë Gjyqësore dhe akteve nënligjore përkatëse, forca policore të tilla si, policia financiare, shërbimi i policisë pyjore dhe policia ushtarake, kryejnë funksione të policisë gjyqësore. Oficerët e policisë gjyqësore të cilët punojnë për këto polici duhet të informojnë menjëherë prokurorinë, kur ata përballen me një veprimtari kriminale. Më pas, prokurori i caktuar për të hetuar këtë veprimtari, bashkërendon hetimin në bashkëpunim me këta oficerë të policisë gjyqësore.

III. BUXHETI

Sipas oficerëve të policisë, buxheti i policisë gjyqësore përgatitet nga Ministri i Rendit Publik për pjesën e policisë gjyqësore që është nën juridiksionin e Ministrisë së Rendit Publik, ndërsa buxheti i juristëve, të cilët janë punësuar si oficerë të policisë gjyqësore në seksionet e policisë gjyqësore, përgatitet nga prokuroria. Buxheti i pjesës tjetër të policisë gjyqësore në seksione, përgatitet nga institucionet e tyre përkatëse që i kanë forcat policore nën juridiksionin e tyre. Këto përfshijnë Policinë e Shtetit (Ministria e Rendit Publik), Policinë Tatimore dhe Shërbimin Doganor (Ministria e Financave), Policinë Pyjore (Ministria e Bujqësisë) dhe Policinë Ushtarake (Ministria e Mbrojtjes).

Buxheti përmban pagat e të gjithë oficerëve të policisë gjyqësore që punojnë për policinë gjyqësore, në bazë të rangjeve dhe kualifikimeve të tyre. Sipas të njëjtave burime, pagat e oficerëve të policisë që punojnë në policinë gjyqësore, janë shumë më të larta se pagat e kolegëve të tyre policë që nuk

¹⁷⁹ Ligji për Policinë Gjyqësore, neni 3.

¹⁸⁰ Po aty, neni 4/3.

kanë statusin e policisë gjyqësore. Shpeshherë, kjo përmendet si një arsye pakënaqësie midis rradhëve të policisë.

Sipas Ministrisë së Rendit Publik, për vitin 2002, buxheti i policisë gjyqësore në seksionet ka qënë si më poshtë:¹⁸¹

| | |
|------------------------------|-------------------------|
| Pagat | 74.423.475 Lekë |
| Sigurimet shoqërore | 22.475.889 Lekë |
| Shpenzime të tjera operative | 3.479.000 Lekë |
| TOTALI | 100.378.364 Lekë |

Buxheti për policinë gjyqësore për vitin 2003 është si më poshtë:

| | |
|------------------------------|-------------------------|
| Pagat | 80.534.034 Lekë |
| Sigurimet shoqërore | 23.163.122 Lekë |
| Shpenzime të tjera operative | 3.479.000 Lekë |
| TOTALI | 107.176.156 Lekë |

IV. TË DHËNA MBI PERSONELIN

Në Tiranë, ka përafërsisht 20 oficerë policie që punojnë në Seksionet e Policisë Gjyqësore pranë prokurorisë së rrethit të Tiranës. Ky numër pëfshin vetëm *oficerë* të policisë gjyqësore. Nuk ka *agjentë* të policisë gjyqësore të raportuar nga prokurorët, që të punojnë në Seksionet e Policisë Gjyqësore. Sipas disa prokurorëve të Tiranës, numri i *oficerëve* të policisë gjyqësore që punojnë në komisariate është përafërsisht 10-15, çdo komisarimat ka përafërsisht 3-4 oficerë të policisë gjyqësore. Numri i *agjentëve* të policisë gjyqësore që punojnë në komisariate është më pak se 10. Sipas të njejtit burim, një prokuror mbikqyr mesatarisht punën e një oficeri të policisë gjyqësore që punon në komisarimat dhe të një oficeri tjetër të policisë gjyqësore që punon në Seksionet e Policisë Gjyqësore në prokurori. Me fjalë të tjera, në Tiranë, çdo prokuror përdor mesatarisht punën e dy oficerëve të policisë gjyqësore.

¹⁸¹ Ky informacion është marrë nga Ministria e Rendit Publik nga Departamenti i Ligjit dhe i të të Drejtave të Njeriut, më 16 janar 2003, nr. prot. 83. Departamenti nuk mundi të merrte të njëjtin informacion mbi buxhetin e policisë gjyqësore në varësi të Prokurorisë.

Në rrethet e tjera, përbërja e seksioneve të policisë gjyqësore është si më poshtë:¹⁸²

| Rrethi | Oficerë të Policisë së Shtetit | Juristë (1/4 e personelit) | Oficerë të Policisë Tatimore | Oficerë të Shërbimit Tatimor | Oficerë të Policisë Pyjore | Ofic. të Pol. Usht. |
|-------------|--------------------------------|----------------------------|------------------------------|------------------------------|----------------------------|---------------------|
| Berat | 3 | 3 | 2 | | | |
| Bulqizë | 1 | 1 | | | 1 | |
| Dibër | 2 | 2 | 1 | | 1 | |
| Durrës | 10 | 8 | 2 | 2 | | |
| Elbasan | 8 | 6 | | | 1 | |
| Fier | 9 | 6 | | | | |
| Gjirokastra | 3 | 2 | 2 | 1 | | 1 |
| Gramsh | 1 | 1 | 2 | | | |
| Kavajë | 3 | 2 | | | | |
| Kolonjë | 1 | 1 | 1 | | | |
| Korçë | 7 | 6 | 1 | 1 | 1 | 2 |
| Krujë | 3 | 2 | | | 1 | |
| Kukës | 3 | 2 | | 1 | 1 | |
| Kurbin | 3 | 2 | | | | |
| Lezhë | 3 | 2 | 1 | | | |
| Librazhd | 1 | 1 | | | | |
| Lushnjë | 3 | 3 | 1 | | | |
| Mat | 2 | 2 | | | 1 | |
| Mirditë | 1 | 1 | | | 1 | |
| Përmet | 1 | 1 | | | | |
| Pogradec | 2 | 2 | 1 | 1 | | |
| Pukë | 1 | 2 | | | 1 | |
| Sarandë | 2 | 2 | 1 | 1 | | |
| Shkodër | 9 | 6 | 1 | 1 | 1 | 3 |
| Skrapar | 1 | 1 | | | | |
| Tepelenë | 1 | 2 | | | | |
| Tiranë | 20 | 16 | 5 | 2 | 2 | 5 |
| Tropojë | 3 | 3 | | | | |

¹⁸² Këto të dhëna bazohen në informacionin e marrë nga Drejtoria e Personelit në Prokurorinë e Përgjithshme. Departamenti nuk mundi që të merrte të njëjtin informacion nga Ministria e Rendit Publik në lidhje me përbërjen e Shërbimeve të Policisë Gjyqësore.

| | | | | | | |
|-------|---|---|---|---|---|---|
| Vlorë | 9 | 6 | 1 | 1 | 1 | 3 |
|-------|---|---|---|---|---|---|

Përveç kategorisë “juristë”, të cilët punësohen dhe varen nga ana administrative (pagat, shkarkimet, transferimet, etj.) nga Prokuroria, të gjitha kategoritë e mësipërme punësohen dhe varen nga ana administrative nga ministrat përkatës, që janë Ministri i Rendit Publik, Ministri i Financave, Ministri i Bujqësisë dhe Ministri i Mbrojtjes. Siç thuhet edhe më lart, çdo dy vjet, institucionet e mësipërme rishikojnë organikën e seksioneve të policisë gjyqësore dhe ia paraqesin për miratim Prokurorit të Përgjithshëm.

V. STATISTIKAT MBI ÇËSHTJET E HAPURA DHE TË PËRFUNDUARA

Siç u tha me lart, policia gjyqësore kryen hetime mbi çështje penale nën mbikqyrjen e prokurorit. Në fund të procesit të hetimit, prokurori i çështjes merr një vendim në lidhje me çështjen nëse ajo duhet të mbyllet, pezullohet, transferohet apo të dërgohet në gjykatë. Me fjalë të tjera, “fati” i një çështjeje varet nga rezultatet e hetimit të kryer nga policia gjyqësore nën mbikqyrjen e prokurorit të çështjes. Sipas statistikave të Prokurorisë së Përgjithshme për vitin 2002, në rrethin e Tiranës deri në nëntor 2002 janë rregjistruar 2648 vepra penale, nga të cilat 392 janë dërguar në gjykatë.¹⁸³ 799 çështje të tjera janë mbyllur, 207 janë pezulluar dhe 144 çështje të tjera janë transferuar në rrethe të tjera.

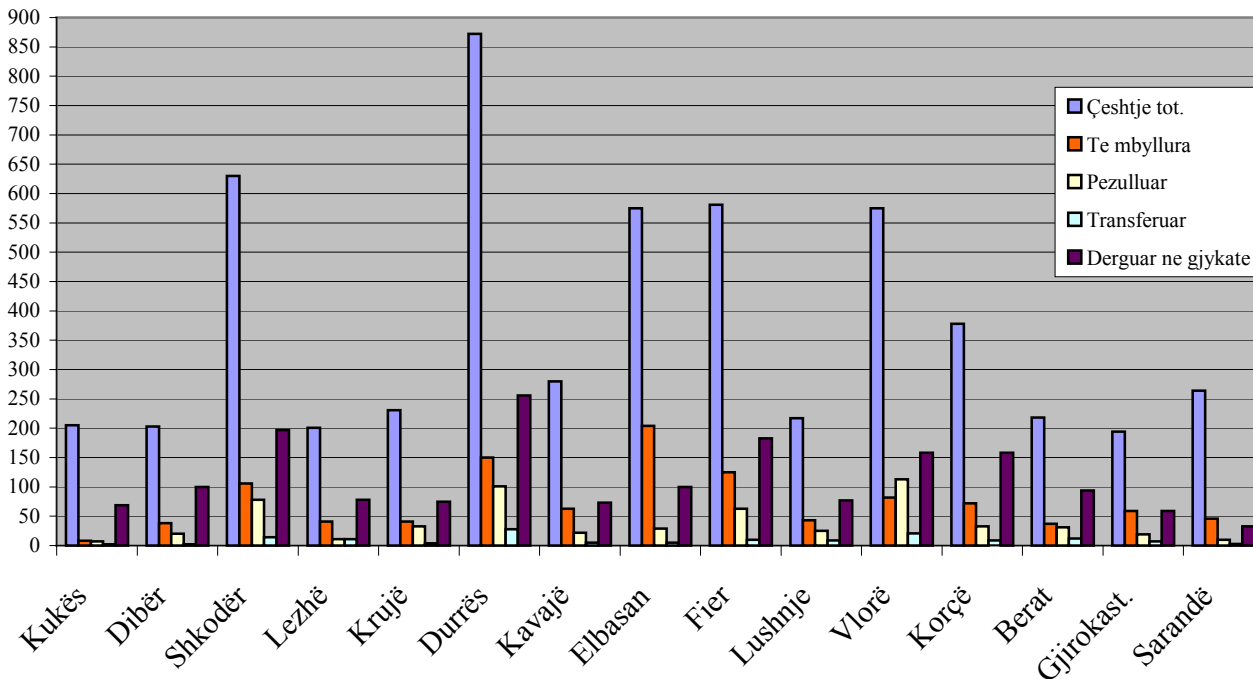
Për rrethet e tjera të vendit, shifrat për 2002 janë si më poshtë:

| Rrethet | Numri total i çështjeve | Përfunduar | Pezulluar | Transferuar | Dërguar në Gjykatë |
|---------|-------------------------|------------|-----------|-------------|--------------------|
| Kukës | 205 | 8 | 7 | 2 | 69 |
| Dibër | 203 | 38 | 20 | 2 | 100 |
| Shkodër | 630 | 106 | 78 | 14 | 197 |
| Lezhë | 201 | 41 | 11 | 11 | 78 |
| Krujë | 231 | 41 | 33 | 4 | 75 |
| Durrës | 872 | 150 | 101 | 28 | 256 |
| Kavajë | 280 | 63 | 22 | 5 | 73 |
| Elbasan | 575 | 204 | 29 | 5 | 100 |
| Fier | 581 | 125 | 63 | 10 | 183 |
| Lushnja | 217 | 43 | 25 | 9 | 77 |
| Vlorë | 575 | 82 | 113 | 21 | 158 |
| Korçë | 378 | 72 | 33 | 9 | 158 |
| Berat | 218 | 37 | 31 | 12 | 94 |

¹⁸³ Statistikat bazohen në të dhënat që Departamenti i Ligjit dhe i të Drejtave të Njeriut mori nga Prokuroria e Përgjithshme në nëntor 2002.

**OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI
ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR**

| | | | | | |
|------------|-----|----|----|---|----|
| Gjirokast. | 194 | 59 | 19 | 7 | 59 |
| Saranda | 264 | 46 | 10 | 3 | 33 |



Siç mund të shihet nga të dhënat e mësimpërme duket qartë se prokuroritë e rretheve luhaten mjaft në përqindjen e çështjeve që ata çojnë në gjykatë. Arsyet për këtë mund të jenë të ndryshme. Kështu, një numër çështjesh mbarten nga viti i mëparshëm. Karakteristikat e një çështjeje, në lidhje me vërtetësinë, provat, vështirësitë e hetimit, rrezikut të veprës, ndikojnë gjithashtu. Natyrisht, rezultati i punës së policisë gjyqësore, drejtuar nga prokurori për përfundimin dhe dërgimin e çështjes në gjykatë, është gjithashtu një faktor që duhet konsideruar.

Nga tabela duket se prokuroria e rrethit të Durrësit ka dërguar më shumë çështje në gjykatë sesa rrethet e tjera, por në krahasim me numrin e përgjithshëm të çështjeve të hapura, ajo ka dërguar në gjykatë vetëm pak më shumë se gjysma. Në këtë aspekt, policia gjyqësore dhe prokuroria e rrethit të Durrësit, duket se kanë qenë më të suksesshme sesa rrethet e tjera në përfundimin e hetimeve dhe në dërgimin në gjykatë të 69% të çështjeve të hapura, pas përllogaritjes së çështjeve të mbyllura, të transferuara dhe të pezulluara. Rrethet e tjera, të tilla si, Shkodra, Elbasani dhe Fieri kanë përqindje të ulët të çështjeve të dërguara në gjykatë. Për shembull, nga një përllogaritje e thjeshtë, Shkodra ka dërguar në gjykatë vetëm 43% të çështjeve të hapura, duke përllogaritur çështjet e mbyllura, të transferuara dhe të pezulluara. Kryeqyteti, gjithashtu, ka shifra të ulëta; ai ka dërguar në gjykatë vetëm 26% të çështjeve të hapura, përsëri duke përllogaritur numrin e çështjeve të mbyllura, të transferuara dhe të pezulluara. Saranda duket se ka shifrat më të ulëta: ajo ka dërguar në gjykatë vetëm 16% të çështjeve të hapura, pas përllogaritjes së numrit të çështjeve të mbyllura, të transferuara dhe të pezulluara.

Gjithashtu, ka rrethet që kanë pezulluar një numër të konsiderueshëm çështjesh në krahasim me numrin e çështjeve të hapura. Si rregull, kjo ndodh kur nuk ka qenë e mundur për policinë gjyqësore

që të zbulojë autorët e një çështjeje penale, ose kur personi i akuzuar është në një gjendje të rëndë shëndetësore, e cila e bën të vështirë vazhdimin e hetimit. Duket se në Durrës dhe veçanërisht në Vlorë ka patur mjaft raste të këtij lloji. Kështu, në Vlorë, një e pesta e totalit të çështjeve të hapura është pezulluar. Siç u tha më lart, kjo lidhet drejtpërdrejtë me punën hetuese të policisë gjyqësore për pjesën që lidhet me mungesën e informacionit mbi autorin e çështjes.

Lidhur me çështjet e mbyllura, kjo gjithashtu varet nga rezultatet e punës së policisë gjyqësore nën drejtimin e prokurorisë. Kështu, siç përmendej më lart, nëse gjatë hetimit të një çështjeje nga policia gjyqësore, zbulohet se një vepër penale nuk është kryer, ose se vepra e kryer nuk përbën një vepër penale, prokurori mund ta mbyllë çështjen. Duket se policia gjyqësore dhe prokuroria e rrethit të Elbasanit kanë zbuluar mjaft raste të këtij lloji, rreth 35% e çështjeve të hapura, dhe rrjedhimisht ka mbyllur më shumë çështje se rrethet e tjera. Shifra më e ulët e kësaj kategorie, megjithatë, duket të jetë në Kukës, ku vetëm 4% e çështjeve të hapura janë mbyllur më pas.

VI. VËZHGIM MBI ZBATIMIN NË PRAKTIKË TË LIGJIT PËR POLICINË GJYQËSORE

A. Çështje të Juridiksionit dhe të Mbikqyrjes

Sipas Ligjit për Policinë Gjyqësore, ka një dallim ndërmjet autoritetit që ka nën juridiksion policinë gjyqësore, pra Ministrisë së Rendit Publik dhe autoritetit që mbikqyr punën e saj, pra prokurorisë. Debati kryesor lidhur me policinë gjyqësore, sillet rreth kësaj situate – nëse kjo strukturë lejon për një marrëdhënie të frytshme ndërmjet prokurorisë dhe policisë gjyqësore, si dy subjektet kryesore që realizojnë ndjekjen penale. Mbështetësit e ligjit argumentojnë se kjo strukturë përdoret me rezultate të mira në Itali.

1. Argumentet Pro Sistemit Aktual

Argumenti kryesor në mbështetje të juridiksioneve të ndryshme mbi policinë gjyqësore, është mospërqendrimi i pushtetit mbi këtë organ në duart e një institucioni të vetëm shtetëror. Kjo strukturë lejon për një ndarje të detyrave ndërmjet Ministrisë së Rendit Publik dhe prokurorisë, me qëllim që të mos i jepet pushtet i plotë një organi të vetëm. Duke pasur parasysh përvojën negative të sistemit totalitar të Shqipërisë në të kaluarën, kjo mund të konsiderohet si një masë pozitive. Sidoqoftë, mendime të tjera pohojnë se ndarja e përgjegjësisë ndërmjet Ministrisë së Rendit Publik dhe prokurorëve nuk kontribuon në vendosjen e një marrëdhënieje efektive ndërmjet Policisë Gjyqësore dhe prokurorisë. Konfuzioni i shkaktuar nga pasja e dy “shefave” krijon probleme në lidhje me mbajtjen e përgjegjësisë dhe mbikqyrjen, të cilat rrjedhimisht reflektohen edhe në cilësinë e punës.

2. Argumente Kundër Sistemit Aktual

Për qëllimet e këtij diskutimi, Departamenti i Ligjit dhe i të Drejtave të Njeriut i OSBE-së, u takua me prokurorë të ndryshëm në Prokurorinë e Tiranës, si dhe me oficerë të policisë gjyqësore. Gjatë takimeve me prokurorët, u argumentua shpesh se Ligji për Policinë Gjyqësore që është aktualisht në fuqi ka nevojë të ndryshohet. Ai nuk krijon një marrëdhënie efektive ndërmjet prokurorisë dhe policisë gjyqësore. Në thelb, argumenti kryesor i paraqitur, është që pushtetet e policisë gjyqësore, siç rregullohen nga Ligji për Policinë Gjyqësore, nuk janë të mjaftueshme që oficerët e policisë gjyqësore të marrin në dorë hetimin dhe përgatitjen e një çështjeje për në gjykatë.

Prokurorët janë të mendimit që nuk është nevoja për seksione të policisë gjyqësore si ato që janë tani. Policia Gjyqësore duhet të punojë në komisariate ku mbërrin informacioni rreth veprave penale. Me qëllim që të lehtësohet marrëdhënia ndërmjet oficerëve të policisë gjyqësore të komisariateve dhe prokurorisë, prokurorët sugjerojnë vendosjen e një ose dy prokurorëve në komisariate. Ky prokuror duhet të mbikqyrë dhe kontrollojë veprimet e oficerëve të policisë gjyqësore. Ai ose ajo mund të shqyrtojë dokumentet e përpiluara nga oficerët e policisë gjyqësore me qëllim përmirësimin e përmbajtjes së këtyre akteve, duke rritur në këtë mënyrë cilësinë e hetimit dhe rrjedhimisht shanset për një ndjekje penale të sukseshme. Sipas shumicës së prokurorëve të intervistuar, kjo do të rriste edhe profesionalizmin e policisë gjyqësore, i cili është një shqetësim tjetër për prokurorët.

Ka një rrjedhojë tjetër të marrëdhënies aktuale ndërmjet prokurorisë dhe policisë gjyqësore. Sipas prokurorëve, meqenëse autoriteti përgjegjës për ndjekjen penale është prokurori, shpesh oficerët e policisë gjyqësore nuk ndihen të motivuar gjatë kryerjes së detyrave të tyre. Është befasuese të dëgjosh nga prokurorët se, kur policia shkon e para në vendngjarje ndodh shpesh që nuk e njofton menjëherë prokurorinë. Sipas një prokurori, në praktikë ndodh që policët diskutojnë çështjet në lidhje me krimin vetëm ndërmjet tyre dhe një informacion të tillë, nuk e ndajnë me prokurorët. Me fjalë të tjera, në disa raste duket se policia e konsideron prokurorinë sikur ka detyra të ndryshme dhe të ndara nga puna e policisë, ndërkohë që ata duhet të veprojnë si një skuadër që zbaton ligjin. Kjo tregon për mungesën e bashkëpunimit ndërmjet policisë dhe prokurorisë që ka mundësi të jetë ndikuar nga struktura aktuale organizative e policisë gjyqësore sipas Ligjit për Policinë Gjyqësore.

Një prokuror që ka punuar për më shumë se 15 vjet në prokurorinë e Tiranës, argumentoi se Kodi i vjetër i Procedurës Penale që ishte në fuqi gjatë regjimit komunist, siguronte një marrëdhënie më të mirë ndërmjet policisë dhe prokurorit. Në bazë të dispozitave të këtij Kodi, të gjitha hapat proceduralë gjatë hetimit të veprës penale, kryheshin nga “hetuesit”. Institucioni i hetuesisë ishte i ndarë nga ai i prokurorisë dhe hetuesit kishin pushtetet e nevojshme për të marrë të gjitha vendimet në lidhje me këtë fazë të procesit penal. Megjithatë, prokurori i çështjes informohej në çdo hap për masat procedurale të ndërmarra nga hetuesi për hetimin e çështjes. Puna e hetuesit përfundonte kur plotësohej dosja hetimore për në gjykatë. Sipas këtij prokurori, në këtë mënyrë, prokurori ishte i familjarizuar me çështjen dhe me paraqitjen e një çështjeje të plotë në gjykatë. Kjo strukturë siguronte një dallim midis hetuesve dhe prokurorëve gjyqësorë, pra ata që do të paraqisnin çështjen në gjykatë. Sipas të njejtit prokuror, policia gjyqësore duhet të jetë në të njejtën pozitë si hetuesit e sistemit të vjetër. OSBE-ja nuk do të nxiste zbatimin e sistemit të mëparshëm, sidoqoftë do të rekomandonte që të ndërmerren hapa për të qartësuar saktësisht fusha e kompetencave të policisë gjyqësore, në mënyrë që policia gjyqësore të jetë e detyruar të marrë miratimin e prokurorisë vetëm për veprime hetimore të cilat implikojnë çështje të rëndësishme ligjshmërie.

Sipas rregullimit ligjor aktual, policia gjyqësore nuk mund të marrë ndonjë vendim pa autorizimin e prokurorit. Teknikisht, mbledhja e provave, të tilla si, marrja në pyetje e dëshmitarëve ose kontrolltet, kryhet nga policia gjyqësore. Sidoqoftë, kryerja e të gjitha këtyre veprimeve kërkohet nga prokurori i çështjes. Në lidhje me këtë argument, edhe oficerët e policisë gjyqësore, ankohen rreth fushës së kufizuar të punës së tyre. Sipas një oficeri të policisë gjyqësore në Gjirokastër, një oficer i policisë gjyqësore kryen vetëm hapat e parë të hetimit, ndërkohë që pjesa tjetër e procedurës kryhet nga prokurori i caktuar për çështjen. Ata nuk kanë pushtet të marrin në dorë hetimin që nga fillimi i ndjekjes penale deri në përfundimin dhe përgatitjen e dosjes për në gjykatë. Kjo sigurisht që ndikon në rezultatet e punës së tyre, duke i kufizuar ata vetëm me fazën paraprake të hetimit. Nëse policia gjyqësore do ta ndiqte hetimin e një çështjeje deri në përgatitjen e dosjes për gjykatë, do të kishte një ndarje më të qartë të përgjegjësive dhe kjo rrjedhimisht do të përmirësonte edhe procesin hetimor. Fusha e kufizuar e përgjegjësive të policisë gjyqësore ka parandaluar gjithashtu edhe “rritjen”

profesionale të policisë gjyqësore nëpërmjet kufizimit të atyre në fazën paraprake të hetimit dhe kryerjen e veprimeve të mëtejshme nën drejtimin e prokurorit.

B. Arsimi dhe Trajnimi

Në lidhje me diskutimin e mësipërm prokurorët kanë edhe shqetësime të tjera, të cilat në fakt e kundërshtojnë argumentin për dhënien e më shumë pushteteve policisë gjyqësore. Këto lidhen me arsimin dhe përgatitjen aktuale të oficerëve të policisë gjyqësore që konsiderohet e pamjaftueshme. Shumica e oficerëve të policisë kanë vetëm diplomën e shkollës së mesme dhe ata me diplomë të lartë janë diplomuar në Akademinë e Policisë. Sipas burimeve nga Ministria e Rendit Publik statistikatat në lidhje me arsimin janë si më poshtë: midis rradhëve të policëve të thjeshtë dhe nënoficerëve, vetëm 6.3% e tyre kanë studiuar në Akademinë e Policisë, pjesa tjetër prej 93.7% kanë arsim tjetër dhe vetëm 19.9% e tyre i janë nënshtruar kurseve të kualifikimit policor. Ndërmjet oficerëve, 51.5 % janë me arsim të lartë policor, 23.8 % me arsim të lartë ushtarak dhe 24.7 % me arsim të lartë civil, më së shumti juridik.¹⁸⁴

Për sa i përket trajnimeve, vetëm 40% e atyre me arsim ushtarak ose civil, kanë patur kurse kualifikimi policor. Sipas Ministrisë së Rendit Publik, kjo situatë është rrjedhojë e pranimeve pa kriter në polici në dhjetë vitet e fundit, duke shkelur kërkesat ligjore lidhur me arsimin, si dhe me vitet e përvojës.¹⁸⁵ Së fundi, ka edhe një anë tjetër të situatës së policisë që shpjegon një pjesë të problemeve me policinë. Paga mesatare e anëtarëve të policisë është rreth 18,000 lekë në muaj. Shumica e anëtarëve të policisë kanë familje për të mbajtur dhe një numër i konsiderueshëm i tyre nuk kanë shtëpi të tyre. Kështu, rezultati i dobët i policisë, shpesh justifikohet me mungesën e arsimit të duhur dhe pagave të ulta.¹⁸⁶

C. Marrëdhëniet me organe të tjera policore që kanë statusin e policisë gjyqësore.

Siç u tha më lart, përveç shërbimeve dhe seksioneve të policisë gjyqësore, me ligj, statusi i policisë gjyqësore mund t'u jepet edhe organeve të tjera policore. Kështu, organe të tilla policore si, policia financiare, policia ndërtimore dhe policia pyjore, mund të kryejnë funksione të policisë gjyqësore sipas ligjit. Nëse gjatë kryerjes së funksioneve të tyre ata përballen me një vepër penale, ata duhet të informojnë prokurorin dhe të bashkëpunojnë për ndjekjen penale të çështjes.¹⁸⁷ Këto organe policore janë nën juridiksionin e ministrive përkatëse, por i kryejnë detyrat e tyre nën autoritetin e prokurorit. Megjithatë, për emërimin e tyre nevojitet miratimi i Prokurorit të Përgjithshëm.¹⁸⁸

Të pyetur rreth marrëdhënies me oficerët gjyqësorë të këtyre policive, prokurorët shpjeguan se nuk ka patur raste ku ata kanë "përdorur" punën e atyre. Ata parapëlqejnë të punojnë me oficerët e policisë gjyqësore të komisarivateve për shkak të avantazheve që këta të fundit kanë në krahasim me oficerët gjyqësorë të policive të tjera. Konkretisht, janë më shumë në numër, janë të pajisur më mirë

¹⁸⁴ Duhet përmendur këtu se kufizimi që në përbërjen e seksionit të policisë gjyqësore vetëm një e katërta e personelit mund të jenë juristë, duket mjaft i prerë. Në praktikë, ka shumë oficerë policie, të cilët përveç arsimit policor kanë studiuar gjithashtu edhe në Fakultetin e Drejtësisë për diplomë të dytë. Nga kjo kërkesë e ligjit duket se në rastin e një kandidati të kualifikuar me përvojë policore, i cili ka gjithashtu edhe një diplomë si jurist, ai ose ajo nuk do të punësohet vetëm për shkak të faktit se numri i juristëve nuk mund të jetë më i lartë se një e katërta e numrit të përgjithshëm. Ndoshta kjo është një çështje e teknikës në të shkruar, duke dashur të nënkuptojë se thjesht jo më shumë se një e katërta nuk mund të punësohen në poste që kërkojnë arsim juridik.

¹⁸⁵ Faqja zyrtare në internet e Ministrisë së Rendit Publik, parë në www.npo.gov.al.

¹⁸⁶ Po aty.

¹⁸⁷ Shih nenet 30, 31 dhe 32 të Kodit të Procedurës Penale.

¹⁸⁸ Shih nenin 4, pikat 1 dhe 3 të Ligjit për Policinë Gjyqësore.

dhe punojnë më shpejt dhe në mënyrë më efektive për shkak të përvojës më të madhe në zbulimin e krimeve. Kështu, në praktikë, prokuroria punon në shumicën e çështjeve me shërbimet e policisë gjyqësore të vendosura në zyrat e policisë së rrethit.

VII. PËRFUNDIM

Policia Gjyqësore luan një rol të rëndësishëm në procesin e hetimit të veprave penale. Sidoqoftë, kuadri ligjor që rregullon organizimin, funksionimin dhe pushtetet e këtij institucioni nuk është i mjaftueshëm. Ndarja e juridiksionit ndërmjet Ministrisë së Rendit Publik dhe Prokurorisë, krijon konfuzion lidhur me çështjen se cili organ ka juridiksionin përfundimtar mbi policinë gjyqësore. Struktura e dyzuar ndikon gjithashtu, në efektivitetin e punës në praktikë të policisë gjyqësore. Prokurorët sugjerojnë që pushteti përfundimtar mbi policinë gjyqësore t'i jepet prokurorisë, megjithëse ata parapëlqejnë që policia gjyqësore të jetë e vendosur fizikisht në komisariatet e policisë. Kjo do të ketë efekte pozitive gjithashtu, në lidhje me specializimin e personelit të policisë që merret me hetimin dhe me efikasitetin e procesit të përndjekjes penale. OSBE-ja beson se rregullimi aktual është i ndërlikuar në mënyrë të panevojshme. Një organizim më i thjeshtë i policisë gjyqësore sesa ai i tanishmi, ndoshta e llojit të sugjeruar nga prokurorët për një polici të varur në çdo aspekt nga prokuroria, mund të rezultojë më efektiv.

Në lidhje me pushtetet e policisë gjyqësore, situata aktuale e vendos pothuajse të gjithë përgjegjësinë mbi prokurorët, me policinë gjyqësore që bën shumë pak punë me iniciativën e vet për qëllimet e hetimit. Kjo nuk do të thotë që institucioni i mëparshëm i hetuesisë është zgjidhja për këtë çështje; megjithatë, siç sugjerohet nga prokurorët, avantazhet e funksionimit të këtij institucioni në lidhje me disa pushtete vendimmarrëse dhe ndarjen e përgjegjësisë, duhet të merren në konsideratë.

Përveç kësaj, marrëdhëniet ndërmjet policisë gjyqësore dhe organeve të tjera policore që kanë statusin e policisë gjyqësore, janë të paqarta dhe praktikisht joekzistente. Kuadri ligjor duhet të jetë më specifik në lidhje me shtrirjen e kësaj marrëdhënieje. Arsimi dhe trajnimi i personelit të policisë që ka statusin e policisë gjyqësore, është një aspekt tjetër që ka nevojë të përmirësohet. Burime zyrtare flasin për shifra sipas të cilave arsimi dhe kualifikimi i policëve nuk është në nivelet e dëshirueshme. Nëse kjo qëndron, atëherë duhet të zbatohen kritere më të rrepta punësimi për personelin e policisë gjyqësore. Institucione ndërkombëtare me përvojën e duhur në fushën e çështjeve të procedurës penale, mund të ndihmojnë gjithashtu në lidhje me trajnime të ndryshme mbi procesin hetimor.

Zyra e Përmbartimit

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Duhet të krijohen struktura ku të priten ankesat e qytetarëve në zyrat e përmbartimit.*
- 2. Mospërmbushja e urdhërave të ekzekutimit duhet të dënohet penalisht në mënyrë të vazhdueshme.*
- 3. Përmbartuesit kanë nevojë për një strukturë më të qartë të pagesave të shpenzimeve.*
- 4. Përmbartuesit duhet të trajnohen për të bashkëpunuar me prokurorët, policinë dhe gjykatat. Ndërsa këta duhet të trajnohen për të punuar më mirë me përmbartuesit.*
- 5. Duhet të lehtësohet puna e përmbartuesve për marrje të dhënash për pasurinë e debitorit.*

I. HYRJE

Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore është një element themelor i një shteti të së drejtës – në mungesë të ekzekutimit, një palë në një gjyq civil, nuk mund t'i realizojë të drejtat e veta në një mënyrë të dukshme. Në Shqipëri, Zyra e Përmbartimit është institucioni i ngarkuar me ekzekutimin e gjykimeve civile të lëshuara nga gjykatat, d.m.th. nëse një paditës civil merr një vendim në të holla, shuma mbledhet përmes procedurave të zbatuara nga Zyra e Përmbartimit. Shqipëria është nxitur, veçanërisht në kuadrin e marrëveshjeve të Stabilizim-Asocimit që të përmirësojë funksionimin e kësaj zyre.

Në këtë pjesë të analizës është përdorur një metodë e ndryshme dhe më intensive, e cila përfshinte intervista me tri grupe të caktuara, anëtarët e të cilëve janë pjesëmarrësit kryesorë në çështjet e ekzekutimit: përmbartuesit gjyqësorë, paditësit e suksesshëm dhe avokatët. Në të gjithë vendin u zhvilluan mbi 50 intervista, në Bajram Curri, Kukës, Durrës, Vlorë, Korçë dhe Tiranë.¹⁸⁹ Kjo metodologji pasqyrohet në një diskutim analitik lidhur me sfidat që përballet në shumë aspekte Zyra e Përmbartimit.

Pjesa e parë e këtij kapitulli jep një përmbledhje të procedurave që përmbartuesit duhet të zbatojnë sipas Kodit të Procedurës Civile, si dhe disa probleme që rrjedhin gjatë zbatimit të procedurave të tilla. Pjesa e dytë e kreut trajton strukturën dhe funksionimin e brendshëm të Zyrës së Përmbartimit, e cila varet nga Ministria e Drejtësisë.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Këto intervista, gjithashtu u përdorën në përgatitjen e raportit mbi Zyrën e Përmbartimit për një seminar të mbajtur nga Këshilli i Europës në qershor 2002. Pra, Këshilli i Europës financoi kostot e intervistimit, ndërsa OSBE-ja – Prezenca në Shqipëri, drejtoi intervistat dhe përgatiti raportin me bashkëpunimin dhe ndihmën e Tirana Legal Aid Society (TLAS)-CAFOD Shqipëri.

¹⁹⁰ Shih Kapitullin VIII për Ministrinë e Drejtësisë.

II. PROCESI I EKZEKUTIMIT

Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore është një detyrë e shtetit. Në një vend ku besimi për gjyqësorin dhe respekti për shtetin juridik është ende në zhvillim, ka pak, për të mos thënë aspak, zbatim të vullnetshëm të vendimeve gjyqësore. Kështu, pala fituese duhet të kërkojë vazhdimisht që të zbatohet vendimi gjyqësor. Ekzekutimi i vendimeve rregullohet në Kreun IV të Kodit të Procedurës Civile (nenet 510-617).¹⁹¹ Gjykata dhe përmbaruesi gjyqësor, si zyrtarë ekzekutues, janë së bashku përgjegjës për ekzekutimin.

A. Kërkesat për Ekzekutim

Një ekzekutim mund të bëhet vetëm kur janë përmbushur disa kërkesa:

- ekzekutimi i një detyrimi ligjor bëhet vetëm me kërkesën e kreditorit, pasi nuk ka ndonjë proces ekzekutimi me iniciativën e Zyrës së Përmbarimit.¹⁹²
- Kreditori dhe debitori duhet të kenë zotësi juridike për të qenë palë në një proces gjyqësor dhe për të ndjekur një procedim në emrin e tyre.
- Ekzekutimi bëhet mbi bazën e titullit të ekzekutimit (d.m.th., urdhëri i shkruar, i lëshuar nga gjykata). Titulli përcakton qartë informacionin e lidhur drejtpërdrejtë me kreditorin dhe debitorin, llojin dhe masën e pretendimit që duhet zbatuar. Tipet më të rëndësishme të titujve ekzekutivë janë: 1) vendimet gjyqësore të formës së prerë, 2) gjykimet përkohësisht detyrues, 3) vendimet e gjykatave ndërkombëtare dhe gjykatave të arbitrazhit, si dhe 4) instrumentat e hartuar nga një noter që përmbajnë detyrim në të holla ose akte për dhënien e kredive bankare.¹⁹³ Titulli ekzekutiv zbatohet në bazë të kërkesës së kreditorit. Për këtë qëllim lëshohet urdhri i ekzekutimit.¹⁹⁴

Në lidhje me kërkesat, disa probleme lindin për shkak të vendimeve gjyqësore të pasakta. Pa hyrë në hollësi, kjo mund ta lejojë debitorin që ta manipulojë rezultatin ose ta bëjë të vështirë identifikimin e objektit të ekzekutimit; p.sh, një vendim gjyqësor i rishikuar, deklaronte se një person duhet të dorëzonte një Mercedes-Benz me targë Vlore, pa përcaktuar qartë tipin, ngjyrën dhe numrin e shasisë ose të motorrit të makinës. Një shembull tjetër që nxjerr në dukje problemet lidhur me kërkesat, është se organi që kërkon ekzekutimin, mund të mos sigurojë dokumentacionin e rregullt. Për shembull, Zyra e Përmbarimit në Bajram Curri mori 80 fatura nga KESH-i, Korporata Elektroenergjitike Shqiptare, në një qese plastike, pa asnjë lloj shpjegimi. Përderisa KESH-i ka autoritetin ligjor për të lëshuar urdhëra ligjorisht detyrues për pagimin e faturave të konsumit të energjisë elektrike,¹⁹⁵ KESH-i kërkonte që Zyra e Përmbarimit të ekzekutonte faturat. Megjithatë, fillimisht u duhej që të lëshonin një urdhër.

Një problem tjetër është se shumë çështje nuk mund të ekzekutohen, për arsye të emigrimit të debitorit jashtë Shqipërisë. (Nuk ka patur as edhe një rast sipas të cilit, pasi një debitor ka emigruar, një përfaqësues i debitorit të ishte caktuar, siç lejohet nga neni 522 i Kodit të Procedurës Civile). Së fundi, në përgjithësi, publiku nuk është në dijeni të procedurave që kërkohen për zbatimin e një detyrimi ligjor. Si rrjedhojë, shpesh, kreditorët nuk pyesin për to dhe kështu nuk marrin nga gjykata

¹⁹¹ Kodi i Procedurës Civile i Republikës së Shqipërisë, Ligji nr.8116, datë 29.03.1996.

¹⁹² Neni 511, Kodi i Procedurës Civile.

¹⁹³ Neni 510, Kodi i Procedurës Civile.

¹⁹⁴ Neni 511, pika1, Kodi i Procedurës Civile.

¹⁹⁵ Ligji nr.8369, datë 09.07.1998.

një certifikatë detyrueshmërie përpara se të kërkojnë që gjykimi të zbatohet nga përmbartuesi. Kjo mungesë dijenie shkakton çoroditje ndërmjet klientëve të Zyrës së Përmbartimit dhe pakënaqësi për sistemin ligjor. Disa shtetas thjesht supozojnë se Zyra e Përmbartimit po i bezdis pa qenë nevoja.

1. Pagesa e Shpenzimeve

Titulli i ekzekutimit, së bashku me certifikatën gjyqësore të detyrueshmërisë, i dërgohet Zyrës së Përmbartimit me një kërkesë që kërkon ekzekutimin.¹⁹⁶ Para se të fillojë ekzekutimi, kreditori duhet të paguajë shpenzimet e kërkuara¹⁹⁷ siç tregohen në tabelë.¹⁹⁸

| | |
|---|----------------------------|
| Për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore dhe titujve të tjerë ekzekutivë me subjekte të barabartë pa shuma të përcaktuara | 750 Lek |
| Për ekzekutimin e titujve ekzekutivë të tjerë me subjekte të barabartë me shuma të përcaktuara: - Për shtetasit - Për personat juridikë | 3% e vlerës 7% e vlerës |
| Për njoftime dhe veprime të tjera të përmbartuesit | 100 Lek |
| Për lëshimin nga përmbartuesi të ndonjë akti ose dokumenti tjetër të kërkuar nga pala. | 100 Lek |
| Për ekzekutimin e vendimit mbi pensionet e jetesës | Pa pagesë |

Në fund të fundit, këto shpenzime paguhen nga debitori. Kreditori, i cili i paguan fillimisht, do të kompensohet nëse ekzekutimi del me sukses.

Lidhur me shpenzimet që duhen paguar ngrihen disa probleme. Shpenzimet që llogariten në bazë të vlerës së gjykimit, shpeshherë rezultojnë në pasiguri ligjore. Metoda për llogaritjen e shpenzimit të caktuar për ekzekutimin, ndryshon sipas zonës gjeografike. Pa dyshim që kjo krijon probleme pasigurie dhe duhet të bëhet e qartë se si llogaritet shpenzimi dhe një metodë e tillë llogaritjeje duhet të zbatohet në të gjithë Shqipërinë në mënyrë të njëjtë.

Për më tepër, fakti se dikush duhet të paguajë për ekzekutimin, qoftë i suksesshëm ose jo, shihet si i padrejtë nga shumica e kreditorëve dhe e përmbartuesve. Shumica do të preferonin që shpenzimet të paguheshin vetëm nëse ekzekutimi është i suksesshëm – ose shpenzimet të ndaheshin në mënyrë të tillë që gjysma do të paguhej në çdo rast dhe gjysma tjetër nëse ekzekutimi do të ishte i suksesshëm. Sipas një përmbartuesi në Vlorë, Zyra e Përmbartimit Vlorë e ktheu shpenzimin e ekzekutimit në disa raste kur ekzekutimi nuk ishte i suksesshëm. Kjo mund të mos jetë zgjidhja e duhur, veçanërisht kur një përmbartues e zbaton ligjin ndryshe nga kolegët e tjerë. Megjithatë, kjo tregon se ka nevojë për diskutim dhe ndoshta nevojë për të krijuar një sistem të ri shpenzimesh, ose të paktën unifikim të praktikës.

Sistemi i shpenzimeve duhet të përbëjë një nxitje për përmbartuesit për të qenë të suksesshëm dhe një mënyrë për të inkurajuar klientët që të përdorin Zyrën e Përmbartimit dhe jo forma ligjërish të papranueshme. Tani për tani, duket se paditësit shpesh e humbin durimin dhe i zgjidhin mosmarrëveshjet përmes mjeteve të tyre, ose thjeshtë nuk ekzekutojnë, pasi kanë frikë se Zyra e Përmbartimit nuk punon siç duhet.

¹⁹⁶ Neni 515, Kodi i Procedurës Civile.

¹⁹⁷ Neni 525, Kodi i Procedurës Civile.

¹⁹⁸ Shifrat janë nga maji i vitit 2002.

Përveç kësaj, nuk ka afate kohore për përfundimin e veprimeve dhe nuk ka dispozita për numrin dhe shpeshtinë e përpjekjeve që një përmbarues duhet të bëjë për qëllime ekzekutimi. Me ndryshimin e sistemit të shpenzimit, situata mund të përmirësohet. Nëse një kreditor, fillimisht duhet të paguajë një shpenzim më të ulët dhe më pas duhet të paguajë për çdo përpjekje, do t'i takonte kreditorit për të vendosur për kohën që duhet shpenzuar nga një përmbarues për zbatimin e gjykimit.

2. Njoftimi i Debitorit

Ekzekutimi vetë fillon me njoftimin e debitorit, i cili ka 10 ditë afat (5 ditë në rastin e pagave dhe detyrimit për ushqimin) për ta ekzekutuar vullnetarisht.¹⁹⁹ Vetëm në këtë pikë fillon ekzekutimi i detyrueshëm.²⁰⁰ Në rastet kur periudha kohore e kërkuar nuk ka përfunduar, por përmbaruesi mëson se ekzekutimi do të ishte i pamundshëm brenda afatit kohor (p.sh. debitori po del jashtë shtetit përpara fundit të periudhës dhjetë ditore), ekzekutimi i detyrueshëm mund të fillojë menjëherë.²⁰¹

Procedurat e ekzekutimit parashikojnë se hapi i parë i ekzekutimit është vullnetar. Debitori informohet se borxhi po ekzekutohet dhe pas kësaj ka dhjetë ditë kohë për ta paguar vullnetarisht borxhin. Megjithatë njoftimi për debitorin mbetet i ndërlikuar. Në teori, procedura e urdhërit të ekzekutimit duhet të funksionojë, pasi ka edhe një procedurë kthimi të njoftimit. Por shpesh, njerëzit nuk kanë adresa (ose gjykatat nuk i përfshijnë me kujdes adresat gjatë gjykimit). Postieri duhet t'i njohë të gjithë dhe sistemi i shpërndarjes është pra, tërësisht joformal. Shpesh, është kreditori ai që njofton. Përveç kësaj, rajonet – veçanërisht në veri – nuk mbulohen plotësisht nga sistemi postar.²⁰² Siç shihet, shpeshherë, njoftimi thjesht nuk është i mundur.

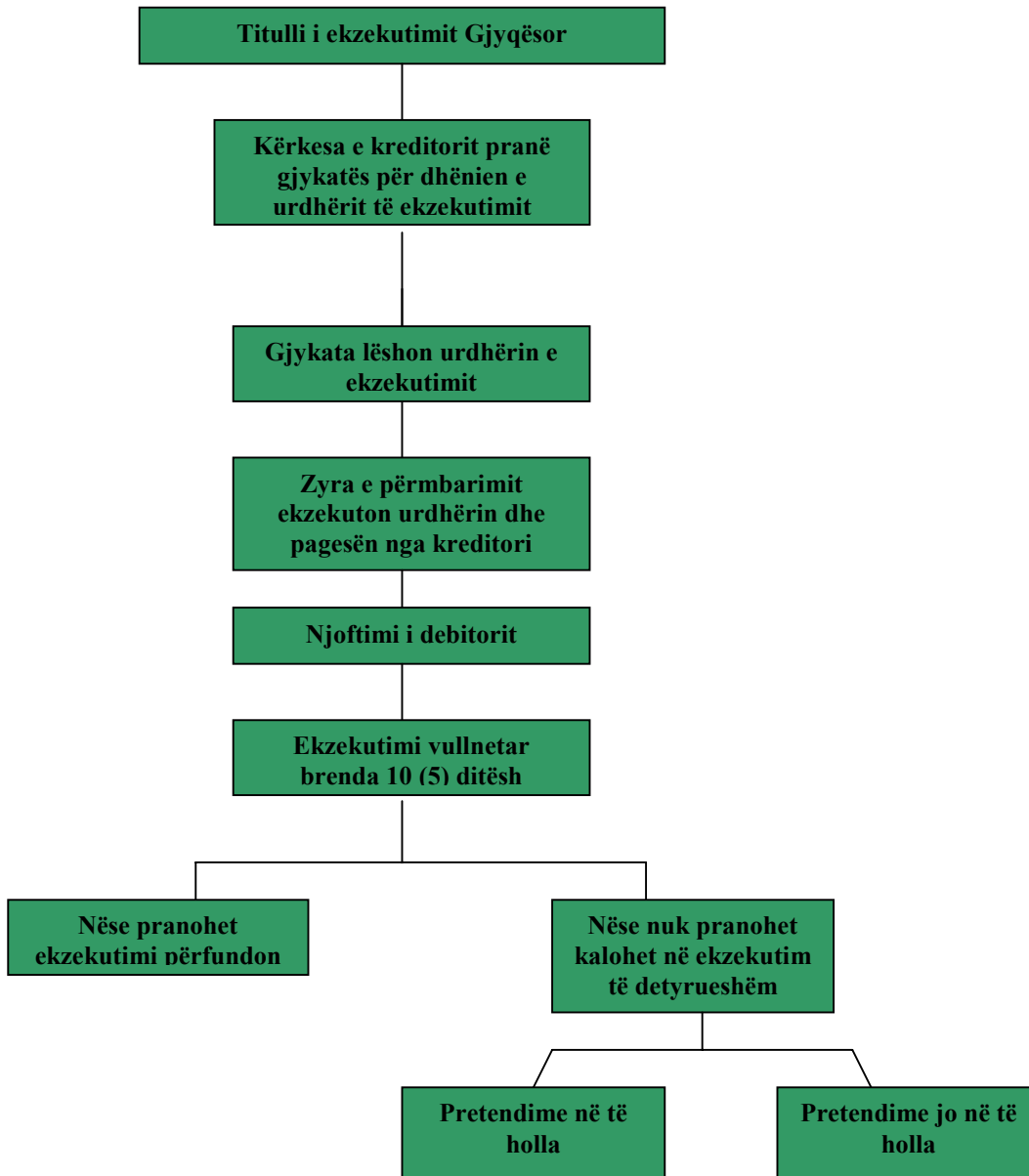
¹⁹⁹ Neni 517, Kodi i Procedurës Civile.

²⁰⁰ Neni 519, Kodi i Procedurës Civile.

²⁰¹ Neni 519, Kodi i Procedurës Civile.

²⁰² Shembulli më ekstrem është Curraj i Epërm. Nga Bajram Curri deri në Curraj duhet 1 orë e 15 minuta me makinë dhe pastaj edhe 6 orë të tjera me këmbë deri në Curraj të Epërm (nuk është e mundur të shkohet me makinë).

Përmbledhje: Ekzekutimi



B. Mënyra e Ekzekutimit

Procedura e ekzekutimit nëse është një detyrim në të holla ndryshon nga ajo ku detyrimi nuk është në të holla. Varet edhe nga objekti i sekuestrimit. Sidoqoftë, disa nga rregullat zbatohen për të gjitha procedurat e ndryshme.

1. Përfshirja e Kreditorit

Kreditori përfshihet në të gjitha fazat e ekzekutimit. Ligji nuk e kërkon këtë, por të gjithë përbaruesit me të cilët folëm, e konsiderojnë si të domosdoshme pjesëmarrjen e kreditorit gjatë zbatimit të procedurës. Pa këtë pjesëmarrje, shpesh përbaruesit kërcënojnë me dorëheqjen nga rasti i caktuar. Kreditori që nuk përfshihet dhe nuk tregon ndonjë interes të veçantë, nuk shihet si një kreditor i “vërtetë”, për të cilin gjykimi duhet të zbatohet. Pjesëmarrja e kreditorit kërkohet për dy arsye: për të shmangur pretendimet për korrupsion dhe për të përdorur mundësitë që ka kreditori (në

disa raste, pjesëmarrja e kreditorit mund të ndihmojë, sepse kreditori mund të marrë zotërim mbi pronën e kthyer).

Nëse përmbauesi nuk është i suksesshëm në ekzekutimin e detyrimit ligjor, mund të akuzohet se është i korruptuar. Prandaj, përmbauesit ngulin këmbë që kreditori duhet të vijë të mbikqyrë veprimet e përmbauesit dhe të shohë vetë se përse ekzekutimi nuk ishte i suksesshëm.

Përveç shpenzimit të ekzekutimit, nuk kërkohet ligjërisht ndonjë pagesë shtesë për ekzekutimin nga ana e kreditorit, pasi përmbauesi paguhet nga shteti për transportin dhe strehimin. Por në praktikë, përmbauesit mbështeten në burimet e kreditorit. Është bërë zakon (dhe është pranuar nga kreditorët në të gjithë Shqipërinë) që kreditori siguron mjetet me të cilat ekzekutimi mund të kryhet (p.sh., transport më të mirë me makinë, mjete më të mira sigurie). Si rrjedhojë, kreditori paguan jo vetëm shpenzimin e ekzekutimit, por gjithashtu siguron mjetet e ekzekutimit. Paditësit, të cilët nuk janë në gjendje që të sigurojnë burime për Zyrën e Përmbaimit, nuk janë në gjendje të ndihmojnë në ekzekutimin dhe për rrjedhojë janë në disavantazh. Me fjalë të tjera, mundësia për të vënë drejtësi varet nga burimet e kreditorit. Për një kreditor “të varfër” pa mjete për të siguruar burime të tilla, ekzekutimi ka më pak të ngjarë të dalë me sukses, sesa për dikë, i cili mund t’i sigurojë përmbauesit mbështetje. Megjithatë debitorit, haptazi i kërkohet që të paguajë shpenzimet e ligjshme për ekzekutim sipas nenit 525 të Kodit të Procedurës Civile, këto kosto “ekstra-ligjore” joformale, të shoqëruara në sigurimin e mbështetjes ndaj përmbauesit, nuk kthehen kurrë, një situatë kjo plotësisht në kundërshtim me idenë e Kodit të Procedurës Civile. Për këtë arsye do të rekomandonim rivlerësimin e strukturës së shpenzimeve në mënyrë që shteti të vendosë kosto të mjaftueshme ndaj debitorëve kështu që përmbauesit të kenë burimet e nevojshme për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore.

2. *Sendet e Debitorit*

Në ligj nuk përcaktohet saktë, se kush duhet të marrë informacionin e nevojshëm rreth sendeve të debitorit. Duhet të jetë përmbauesi apo kreditori? Sidoqoftë, nga një interpretim logjik i neneve 583 dhe 593 të Kodit të Procedurës Civile dhe nenit 26 të Ligjit për Përmbaimit, është e qartë se vetë përmbauesi duhet të jetë ai që mbledh informacionin e nevojshëm mbi sendet.

Megjithatë, mbledhja e informacionit të duhur mbi sendet, mbetet shumë e vështirë. Regjistri i pronave të paluajtshme, për shembull, akoma nuk mbahet siç duhet. Së pari, jo të gjitha pronat e paluajtshme janë regjistruar. Në shtator 2002, informacioni i regjistrimit ekzistonte vetëm për 2263 zona kadastrale nga 3064 zona kadastrale dhe 2.181.430 milionë nga 4 milionë prona, ishin regjistruar.²⁰³ Duke ecur me këtë ritëm, do të duhen vite para se pronat të regjistrohen. Së dyti, jo të gjitha ndryshimet në pronësi janë regjistruar. Përderisa shpenzimet për noterët janë të larta dhe procedura e regjistrimit është disi e ndërlikuar, shumë njerëz nuk nënshkruajnë dokumente për të ndryshuar regjistrin kur blejnë ose shesin tokë, një situatë kjo që çon në regjistrime të pasakta.

Për më tepër, marrja e informacionit nga organet e tjera administrative lidhur me sendet e debitorit, gjithashtu mbetet e vështirë. Organet administrative, shpesh janë të ngadaltë në përgjigjen e kërkesave të tilla të përmbauesve, me raste edhe nuk përgjigjen fare. Nga ana tjetër, duhet vërejtur se regjistri tregtar në përgjithësi funksionon mirë. Të gjithë subjektet tregtare që veprojnë në Shqipëri, janë të regjistruar dhe regjistri është i hapur dhe në dispozicion të publikut, i cili mund të marrë informacion tregtar shpejt.

²⁰³ Regjistrimi filloi në zonat rurale, ku ka më pak prona se në zonat urbane. Kjo është arsyeja se përse në mbi dy të tretat e zonave kadastrale janë regjistruar vetëm gjysma e pronave.

Gjithashtu, është e vështirë për të zbuluar kreditorët e tjerë të një debitori dhe nivelin e borxhit. Ndërkohë që regjistri i pronave të luajtshme përmban informacion të tillë kredie lidhur me borxhet e garantuara me prona të luajtshme, do të ndihmonte nëse një regjistër i informacionit të kredisë, të përmbante gjithë atë informacion në një mënyrë të konsoliduar, i cili mund të ishte i dobishëm për kreditorin që të vendosë nëse ta vazhdojë zbatimin dhe ta lejojë përmbaruesin që të veprojë me informacion më të zgjeruar.

3. Përfshirja e Avokatëve

Normalisht, ekzekutimi nuk konsiderohet si pjesë e detyrave të një avokati. Veçanërisht në veri, avokatët nuk e mbështesin një klient në ekzekutim. Zakonisht, avokatët merren me një çështje deri në marrjen e vendimit dhe më pas i takon paditësit të suksesshëm që ta organizojë ekzekutimin. Nëse këta avokatë do të merrnin pjesë në procesin e ekzekutimit, ata do të mund ta lehtësonin dhe përshpejtonin atë.

Kjo situatë thekson nevojën për ndërgjegjësime më të madh të publikut lidhur me procedurat e ekzekutimit, veçanërisht në zonat e largëta. Paditësit e suksesshëm e kanë të vështirë që të marrin ndihmë nga ekspertit dhe shumica nuk janë të zotët t'i interpretojnë vetë ligjet, pasi Kodi i Procedurës Civile nuk u drejtohet jo profesionistëve. Gjuha e tij nuk kuptohet lehtë – shumë fjalë janë të ngatërruara, janë bërë shumë referime të ndërlikuara dhe termat teknike nuk janë vetëshpjegues. Përmbaruesit kanë orar këshillimi për publikun e gjerë, të cilat kryesisht shpenzohen nga njerëzit që kërkojnë informacion mbi procedurat e ekzekutimit. Por një këshillim i tillë me ekspertin, mund të jetë përtej trajnimit të disa përmbaruesve dhe sigurisht që i shtohet punës së tyre tashmë të vështirë. Një fushatë e informimit publik mbi procedura të tilla, mund ta lehtësojë disi këtë barrë.

4. Kufizimet mbi Zbatimin

Me qëllim që të mbrohet minimumi jetik i debitorit, ka përjashtime të caktuara nga ekzekutimi: sende të përdorimit personal dhe familjar (veshmbathjet, shtresat e mbulesat, mobiljet), dekoratat dhe sende kujtimi, letra, shkresa të familjes, sende të domosdoshme për aktivitetin shkencor dhe artistik të debitorit dhe të familjes (libra, vegla muzikore); ndihma që u jepet nënave me shumë fëmijë ose nënave të vetme; pensionet e pleqërisë, të invaliditetit ose familjarë (shuma maksimale që mund të sekuestrohet është 50%).²⁰⁴ Për personat që e fitojnë jetesën përmes bujqësisë, deri në 3000 metra katrorë tokë, 2 kafshë për punimin e tokës, një lopë, gjashtë dele ose gjashtë dhi, fara për mbjelljen e ardhshme, si dhe ushqimi për këto kafshë për 3 muaj, gjithashtu përjashtohen.²⁰⁵ Më tej, vetëm gjysma e pagës së debitorit mund të sekuestrohet.²⁰⁶

Termet e ligjit duket se janë mjaft të paqarta dhe prandaj janë të hapura për interpretime të ndryshueshme në varësi të dëshirës së përmbaruesit. Përveç kësaj, nuk jemi në dijeni të ndonjë rasti në të cilin të jetë përdorur neni 533 i Kodit të Procedurës Civile. Megjithatë, në çdo rast, dipozitat nuk kanë ndonjë kuptim të vërtetë: baza e minimumit jetik të debitorit nuk varet nga përqindja e pagës, por nga shuma absolute që ai ka në dispozicion për shpenzimet e jetesës.

5. Rregullat e Bazuara mbi Tipin e Pronës që Përfshihet në Ekzekutim

²⁰⁴ Neni 529, Kodi i Procedurës Civile.

²⁰⁵ Po aty.

²⁰⁶ Neni 533, Kodi i Procedurës Civile.

a) Ekzekutimi i Detyrimeve në të Holla mbi Sendet e Luajtshme

Ekzekutimi fillon me bërjen e një inventari. Më pas, ky inventar përdoret për të proceduar me sekuestrimin e pronës personale të debitorit, i cili e privon atë nga e drejta e disponimit.²⁰⁷ Me qëllim që ta bëjë këtë, përmbaruesi ose do të marrë në posedim çdo pronë të luajtshme nën ruajtjen e debitorit pa shqyrtuar statusin e pronësisë, ose do t'i lerë sendet e sekuestruara, nën ruajtjen e debitorit, i cili mund t'i përdorë ato me kushtin se nuk do t'ua pakësojë vlerën.²⁰⁸ Përmbaruesi duhet t'i shënojë detyrimet e personave të tretë në lidhje me sendet e inventarizuara, megjithatë, i lihet palës së tretë të parandalojë realizimin e objektit të sekuestruar me anë të një detyrimi të palës së tretë.²⁰⁹ Kur nuk ka vend për ruajtje dhe kur debitori refuzon të pranojë ruajtjen e këtyre objekteve, përmbaruesi mund të emërojë një person tjetër në këtë detyrë, duke i caktuar një shpërblim këtij personi.²¹⁰

Paratë, letrat me vlerë dhe sende të tjera të çmueshme merren nga përmbaruesi dhe mbahen në ruajtje nga një bankë.²¹¹ Të gjitha sendet e tjera lihen nën ruajtjen e debitorit. Procesi i mësipërm mbështetet nga Kodi Penal,²¹² i cili parashikon dënime nëse sekuestrimi nuk ndiqet siç duhet.²¹³

Shitja e sendeve të marra nga ekzekutimi, kryhet me ankand publik ose me shitje të lirë. Të ardhurat e një shitjeje me ankand do t'i jepen kreditorit me qëllim që të shlyhet borxhi, pas zbritjes së kostos së procedurës së ekzekutimit. Debitori ka të drejtën e çdo teprice. Shitja e lirë nuk praktikohet në Shqipëri, pasi nuk ka dyqane për shitjen e lirë.

Një problem që ngrihet në këtë drejtim është se zyrat e përmbarimit në të gjithë Shqipërinë nuk kanë magazina ose vende të tjera për të mbajtur sendet e sekuestruara. Kjo është arsyeja që ata i lënë normalisht sendet e sekuestruara në dorë të debitorit. Kjo shkakton shumë probleme, p.sh., diskutime dhe mosmarrëveshje të gjata mbi gjendjen e sendeve të sekuestruara, nëse debitori vazhdon t'i përdorë ato. Në shumicën e rasteve, kreditori i dërgon rojet e tij tek vendi i debitorit me qëllim që t'i ruajnë sendet nga veprimet e debitorit. Kjo mund të jetë e kuptueshme, por krijon vështirësi të dukshme ligjore dhe praktike, pasi kreditori nuk ka të drejtë të hyjë në shtëpinë e debitorit për të mbrojtur sendet e sekuestruara. Shpeshherë ndodhin konflikte të dhunshme.

Për më tepër, ka probleme lidhur me të drejtën e përmbaruesit për të hyrë në pronën e debitorit. Neni 37 i Kushtetutës garanton paprekshmërinë e banesës dhe se “kontrollet e banesës, si dhe të mjediseve që njësohen me të, mund të bëhen vetëm në rastet dhe në mënyrat e parashikuara me ligj”. Kodi Penal e mbështet këtë dispozitë kushtetuese, duke deklaruar se “hyrja në mjedise pa pëlqimin e një personi që jeton atje, e kryer nga një person që mban një post shtetëror ose shërbimi publik gjatë ushtrimit të detyrës së tij, përveç rasteve kur lejohet me ligj, është e ndëshkueshme me një gjobë ose deri në pesë vjet heqje lirie”.²¹⁴

²⁰⁷ Neni 531, Kodi i Procedurës Civile.

²⁰⁸ Neni 545, Kodi i Procedurës Civile.

²⁰⁹ Po aty.

²¹⁰ Po aty.

²¹¹ Neni 548, Kodi i Procedurës Civile.

²¹² Ligji nr. 7895, datë 27.1.1995 (Që këtej e tutje, “Kodi Penal”).

²¹³ Shih nenin 320. (Pengime për ekzekutimin e vendimeve të gjykatës): “Fshehja, tjetërsimi, konsumimi, dëmtimi apo shkatërrimi i sendeve për të cilat është marrë një vendim prej gjykatës, ose kryerja e veprimeve të tjera të bëra me qëllim që të mos ekzekutohet ose të pengohet ekzekutimi i vendimit gjyqësor, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë ose me burgim gjer në dy vjet.” Neni 322 (Prishja e vulave dhe shenjave): “Prishja me dashje e vulave dhe shenjave të tjera të vendosura mbi sende të ndryshme nga organet e ndjekjes penale dhe gjyqësore, përbën kundërvajtje penale dhe dënohet me gjobë ose me burgim gjer në gjashtë muaj.

²¹⁴ Neni 254, Kodi Penal.

Nuk ka asnjë autorizim ligjor të shprehur për përmbaruesin që të kontrollojë apartamentin ose mjediset e debitorit, siç parashikohet nga Kushtetuta dhe Kodi Penal. Megjithëse në praktikë kjo nuk përbën një problem të madh, duhet qartësuar në të ardhmen.

b) Ekzekutimi i Detyrimeve në të Holla mbi Pronën e Paluajtshme

Toka dhe pronat që trajtohen si prona të paluajtshme (si dhe mjetet e lundrimit dhe fluturimit), gjithashtu janë objekte për ekzekutim.²¹⁵ Ekzekutimi mund të bëhet me anë të një ankandi publik, me qëllim që të kthehet në të holla vlera e pronës së paluajtshme dhe për të shlyer detyrimin për kreditorin përmes të ardhurave.²¹⁶

Megjithatë, pavarësisht nga këto dispozita ligjore, një ekzekutim i tillë është i vështirë në realitet. Në shumë raste, blerësit e mundshëm (si dhe ata që organizojnë ankandin) janë kërcënuar fizikisht prej debitorit. Deri më sot, asnjë ndjekje penale kundër një debitori që kundërshton në mënyrë të paligjshme ekzekutimin, nuk ka filluar.²¹⁷ Përderisa këto parashikime penale nuk po vihen në përdorim dhe shpesh, pronarët i mbrojnë të drejtat e pronësisë së tyre pa iu trembur pasojave penale, është e vështirë për përmbaruesit që të zbatojnë procedurën e ekzekutimit për pronën e paluajtshme.

Nga legjislacioni shqiptar nuk parashikohet alternativa e ekzekutimit me anë të likuidimit, ekzekutimi me sekuestrim, i cili në këtë rast mund të ishte një kompromis i dobishëm. Kur një ankand nuk është i suksesshëm, një sekuestrim mund të jetë një zgjidhje. Me kërkesë të kreditorit, sekuestrimi mund të realizohet me urdhër të gjykatës që i heq debitorit të drejtën dhe autoritetin për të administruar pronën dhe që emëron një kujdestar për pronën. Atëherë kreditori mund t'i marrë të gjitha të ardhurat që rrjedhin nga fitimet e pronës.

c) Ekzekutimi mbi Pagat dhe Borxhet

Borxhet dhe pagat gjithashtu mund të jenë subjekt për ekzekutim.²¹⁸ Përmbaruesi duhet të shqyrtojë, duke i parë dokumentet e sekuestruara dhe të dhëna të tjera, nëse ekziston një person i tretë me detyrime ndaj debitorit.²¹⁹ Pastaj, përmbaruesi do të lëshojë një urdhër sekuestrimi për të identifikuar borxhin dhe për ta ndaluar personin e tretë të paguajë debitorin.²²⁰ Personi i tretë njoftohet që të mos i paguajë borxhet sido që të jetë. Urdhëri i sekuestrimit hyn në fuqi kur i dorëzohet personit të tretë. Nëse një person i tretë nuk e respekton urdhërin, mund t'i vihet gjobë.²²¹

²¹⁵ Nenet 561 dhe 562, Kodi i Procedurës Civile.

²¹⁶ Neni 567, Kodi i Procedurës Civile.

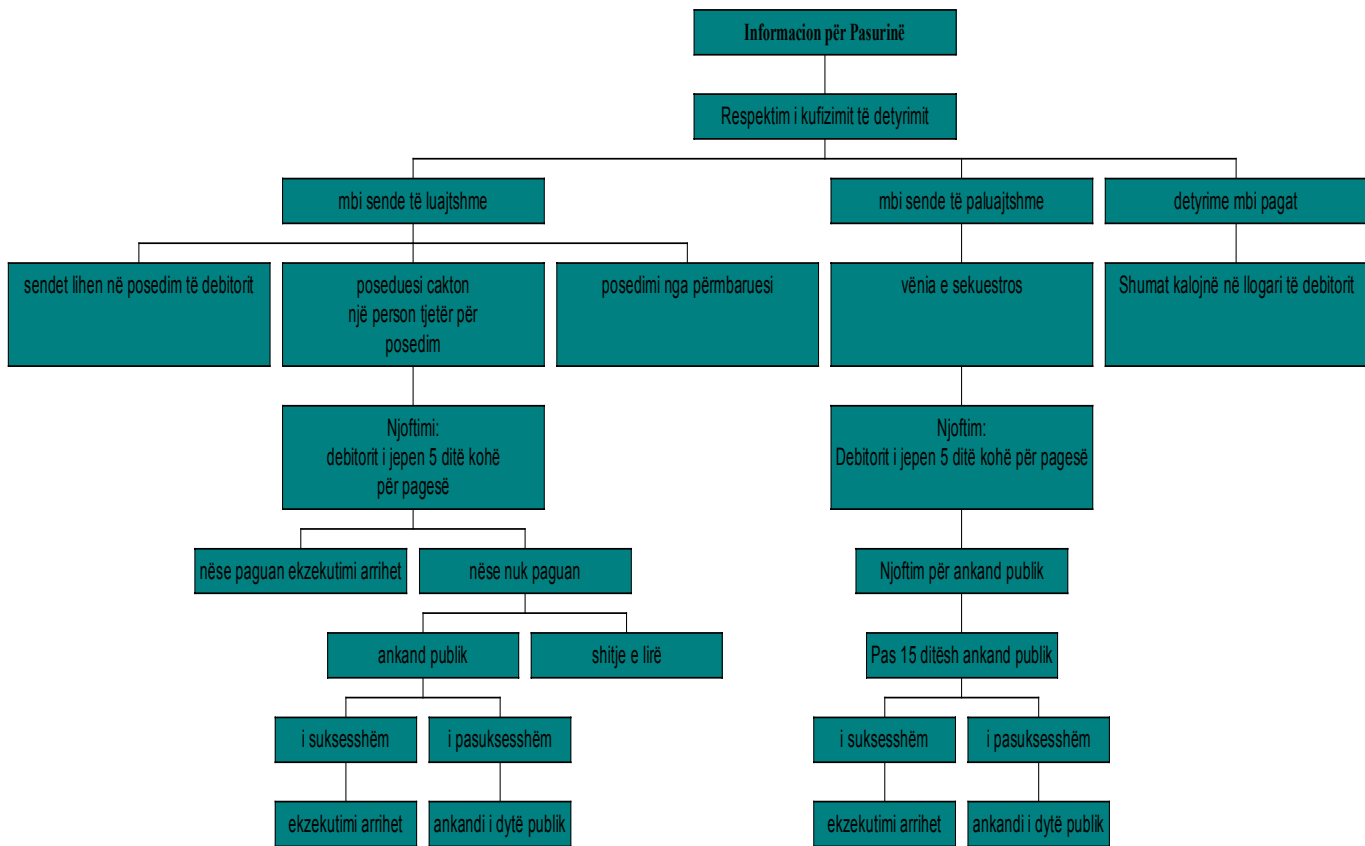
²¹⁷ Nenet 588 dhe 589, Kodi i Procedurës Civile.

²¹⁸ Neni 581, Kodi i Procedurës Civile.

²¹⁹ Neni 582, Kodi i Procedurës Civile.

²²⁰ Neni 581, Kodi i Procedurës Civile.

²²¹ Nenet 588 dhe 598, Kodi i Procedurës Civile.



d) Ekzekutimi mbi Detyrimet jo në të Holla

Detyrimet për dorëzim ose marrje të sendeve janë të ekzekutueshme.²²² Sendet e luajtshme nën ruajtjen e debitorit mund t'i merren prej përmbaruesit. Në rastet lidhur me detyrimet për marrjen në posedim të pronës së paluajtshme, përmbaruesi do ta kthejë pronën e paluajtshme nën posedimin e kreditorit, duke urdhëruar largimin e debitorit.²²³ Megjithatë, nuk ka ndonjë mënyrë të drejtpërdrejtë ekzekutimi, nëse prona personale apo e paluajtshme që i duhet dorëzuar kreditorit, është nën ruajtjen e një pale të tretë, megjithëse kreditori mund të sekuestrojë detyrimin e palës së tretë për kthim ose rivendosje. Nëse, sipas gjykimit, debitori duhet të kryejë një veprim apo të përmbahet nga një veprim i caktuar, ose të japë pëlqimin e një veprimi të kreditorit, ky gjykim është i ekzekutueshëm.²²⁴ Veprime të ndryshme që nuk kryhen patjetër nga vetë debitori, gjithashtu mund të zbatohen nga gjykata.²²⁵

Ekzekutimi i detyrimeve jo në të holla nuk është i mjaftueshëm, sepse sanksionet e parashikuara në Kodin e Procedurës Civile dhe nga dispozitat përkatëse në Kodin Penal, nuk zbatohen ashtu siç duhet. Sidomos në rastet e pronës, përmbaruesit nuk i zbatojnë rregullisht vendimet. Prona është një nga çështjet më kontraktore në Shqipëri. Vlerësohet se 40-60% e të gjithë çështjeve gjyqësore

²²² Neni 601, Kodi i Procedurës Civile.

²²³ Neni 602, Kodi i Procedurës Civile.

²²⁴ Neni 606, Kodi i Procedurës Civile.

²²⁵ Neni 605, Kodi i Procedurës Civile.

trajtojnë mosmarrëveshjet mbi pronën. Diskutimet mes ish-pronarëve, pronarëve të rinj, pronarëve të paligjshëm të pronës së paluajtshme, janë konfuzë dhe secila palë i mbron me forcë të drejtat e veta.

C. Ekzekutimi Kundrejt Shtetit

Ekzekutimi i gjykimeve kundrejt shtetit paraqet sfida dhe pengesa të ndryshme, të cilat meritojnë vëmendje. Neni 142, paragrafi 3 i Kushtetutës deklaron se organet shtetërore duhet t'i ekzekutojnë vendimet gjyqësore. Megjithatë, ka shqetësime se kjo dispozitë kushtetuese nuk po respektohet siç duhet.²²⁶

1. Dispozitat e Kodit të Procedurës Civile

Kodi i Procedurës Civile përmban dispozita të veçanta për ekzekutimin kundrejt shtetit. Sipas Kodit, "ekzekutimi i detyrimeve në të holla ndaj institucioneve buxhetore bëhet vetëm në llogarinë e tyre përkatëse bankare, në kredi që ata kanë tek të tretët. Nuk lejohet ekzekutimi i detyrueshëm mbi pasurinë e luajtshme dhe të paluajtshme të institucionit buxhetor".²²⁷ Kur institucioni buxhetor nuk ka të holla në llogarinë bankare dhe nuk ka kredi të tretët, atëherë "i kërkohet organit epror financiar përkatës të caktojë fondin e nevojshëm dhe zërin e buxhetit të subjektit nga do të shlyhet detyrimi ose financim të veçantë nga Buxheti i Shtetit".²²⁸

Në zbatim të Kushtetutës, shteti duhet t'i ekzekutojë vendimet gjyqësore. Aq sa të jetë e mundur, ligjet, aktet nënligjore duhet të interpretohen për të çuar më tej parimet e Kushtetutës. Aktualisht, Kodi i Procedurës Civile parashikon se ekzekutimet duhet të kryhen vetëm në llogaritë bankare dhe në thesar. Megjithatë, në rastet kur këta janë bosh, përcaktimi i një organi "epror financiar" mund të mos jetë i mjaftueshëm për të realizuar një ekzekutim të suksesshëm, veçanërisht me një qeveri të varfër në të holla. Duhet të merren në konsideratë masa alternative për të përmirësuar ekzekutimet kundrejt shtetit.

2. Urdhri nga Ministria e Financave

Përveç këtyre rregullimeve në Kodin e Procedurës Civile, ekziston një urdhër vendimtar nga Ministri i Financave. Ky urdhër i Ministrisë së Financave²²⁹ parashikon se përpara se një institucion të autorizojë pagesën, "organi më lart në hierarki" duhet ta miratojë pagesën. Sipas urdhrin, kjo bëhet me qëllim për t'u bërë të ditur Institucioneve Qendrore, dëmet ose detyrimet e shkaktuara nga punonjësit e tyre dhe, nëse rasti përlligj, për të vërtetuar detyrimet.

Ndërkohë që urdhri mund të jetë në mënyrë perfekte i justifikueshëm nga pikëpamja e kontabilitetit dhe buxhetit, urdhri mund të shkelë Kushtetutën nëse ai zbatohet në një mënyrë të tillë që të pengojë ekzekutimin. Justifikimi për urdhrin e Ministrisë së Financave përfshihet në vetë urdhrin, qëllimi kryesor është që të hiqet presioni i papërshtatshëm ndaj punonjësve të thesarit të shtetit. Një punonjës i Ministrisë së Financave e shpjegoi më hollësisht arsyen për Urdhrin e Ministrit. Kurdoherë që një njësi e një institucioni të caktuar shtetëror, është subjekt për një ekzekutim, është e domosdoshme që zyrtarët të kontrollojnë 1) nëse gjykimi është i saktë, ose 2) nëse ai bazohet mbi një marrëveshje të jashtëligjshme ndërmjet një personi privat, një zyrtari shtetëror dhe gjykatësi. Nëse zbulohet se

²²⁶ Përveç informacionit që përmbahet në këtë studim, kemi informacion se aktualisht janë në pritje përpara Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në Strasburg, një ose disa çështje që pretendojnë që shteti nuk i ka kryer detyrat lidhur me pagimin e dëmshpërblimit dhe të shpenzimeve gjyqësore.

²²⁷ Neni 589, Kodi i Procedurës Civile.

²²⁸ Po aty.

²²⁹ Nr. Prot. 4670, drejtuar Ministrisë së Drejtësisë, Zyrës së Përmbarimit dhe Departamentit të Thesarit.

ekziston një marrëveshje e tillë e jashtëligjshme, autoriteti më lart në hierarki nuk do ta respektonte gjykimin vetë, por do të ishte në gjendje të kundërshtonte pagesën.

Megjithatë, një urdhër i tillë bie ndesh me nenin 142 të Kushtetutës që parashikon se shteti duhet të ekzekutojë vendime gjyqësore, dhe gjithashtu mund ta shkelë parimin e ndarjes së pushteteve ndërmjet ekzekutivit dhe gjyqësorit, i cili përmendet në nenin 7 të Kushtetutës. Me këtë situatë dhe në bazë të këtyre dispozitave kushtetuese, shteti nuk e ka në dorë të kundërshtojë zbatimin e një vendimi gjyqësor. Një vendim gjyqësor është i detyrueshëm për organet ekzekutive, veçse po t'i apelohej gjykatave më të larta. Nëse ka shqetësime për korrupsion ose shkelje të tjera penale lidhur me vendimin e gjykatës, këto duhet t'i raportohen autoriteteve kompetente për hetim, siç janë Prokurori i Përgjithshëm ose Këshilli i Lartë i Drejtësisë.

3. Zbatimi i Ekzekutimeve kundrejt Shtetit

Shqetësimet e mësipërme teorike juridike, shpesh vërtetohen në praktikë: *de facto*, në përgjithësi një ekzekutim kundrejt shtetit është i vështirë. Nuk ka statistika të sakta lidhur me ekzekutimet e dështuara kundrejt organeve shtetërore. Megjithatë, të gjithë përmbaruesit e intervistuar theksuan se ekzekutimet kundrejt shtetit ishin një problem serioz. Çdo përmbarues ka disa dosje ekzekutimi të pezulluara ndaj shtetit (disa prej tyre kanë deri në 50 dosje, shumë prej të cilave u përkasin viteve të shkuara). Borxhe të tilla të papaguara nuk përfshijnë vetëm gjykimet e mëdha, të cilat shteti mund të mos jetë në gjendje t'i paguajë, por gjithashtu, gjykime të vogla, të cilat duhet të jenë brenda mundësive financiare të shtetit. Sipas informacionit që kemi lidhur me çështjen në Strasburg, këto çështje ekzekutimi të paralizuar mund të përfshijnë një shumë deri në gjashtë milionë euro.

Sigurisht që një vend në tranzicion që del nga një komunizëm izolues 50-vjeçar, ka kufizime buxhetore dhe ka nevojë për trajnim dhe zhvillim institucional. Megjithatë një shtet që nuk i paguan gjykimet e tij, u jep një sinjal negativ shtetasve të tij lidhur me respektin për shtetin e së drejtës. Ajo që e rëndon akoma më tepër situatën gjatë ekzekutimit, është se kreditori e paguan shtetin për shpenzimet e ekzekutimit, për një ekzekutim që shteti nuk do ta paguajë. Për shkak se ka pengesa legjislative dhe institucionale, të cilat e frenojnë shtetin në përmbushjen e detyrimeve të tij kushtetuese, këtyre u duhet dhënë zgjidhje dhe duhet të eliminohen sa më shpejt të jetë e mundur.

D. Rrugëzgjdhjet në Procedime të Paligjshme Ekzekutimi

Nëse ka ndonjë ekzekutim të paligjshëm, pala e rënduar ka rrugëzgjdhje të posaçme. Këto rrugëzgjdhje zbatohen vetëm për sa kohë që vazhdon procedimi i ekzekutimit, çka do të thotë se ekzekutimi duhet të ketë nisur dhe të mos ketë përfunduar.

Kundërshtimet mund të ngrihen nga pala e rënduar nëse përmbaruesi nuk i zbaton kërkesat formale të ekzekutimit.²³⁰ Gjykata kompetente për çështjet e zbatimit do të shqyrtojë nëse rregullat procedurale janë shkelur. Debitori gjithashtu, mund të ngrejë një padi për të kundërshtuar zbatimin e një gjykimi, por padia duhet të bazohet vetëm në rrethana që ngrihen pas mbylljes së procesit gjyqësor. Atëherë, në këtë rast gjykata do ta pezullojë ekzekutimin. Në ekzekutimet me palë të tretë, pala e tretë ka të drejtën për të provuar se prona e saj iu sekuestrua padrejtësisht nga përmbaruesi.²³¹

Avokatët dhe përmbaruesit theksuan se shpeshherë, debitori i keqpërdor të drejtat e tij sipas neneve 609-611 të Kodit të Procedurës Civile, për të ndërmarrë veprime ligjore kundër përmbaruesit, me qëllim që të vonojë ekzekutimin derisa kreditori të heqë dorë. E njëjta gjë vlen për ankimet në

²³⁰ Neni 610, Kodi i Procedurës Civile.

²³¹ Neni 612, Kodi i Procedurës Civile.

Gjykatën e Lartë. Ato gjithashtu, shpeshherë bëhen vetëm me qëllim që të fitohet kohë. Ankimi në Gjykatën e Lartë nuk e ndalon automatikisht ekzekutimin; është gjykata më poshtë ajo që duhet ta pezullojë ekzekutimin.²³² Megjithatë, disa avokatë dhe gjyqtarë me të cilët folëm, vlerësuan se 75-80% e të gjitha çështjeve që shkojnë në Gjykatën e Lartë, janë sjellë me qëllimin e shtyrjes së ekzekutimit. Gjysma e këtyre çështjeve janë mbyllur pa seancën e kërkuar gjyqësore,²³³ ç'ka do të thotë se ankimet janë bërë për arsye të tjera nga ato të lejuara nga ligji. Kjo është një shifër e përafërt, pasi nuk ekzistojnë statistika të besueshme. Por në qoftë se shifra është përgjithësisht e saktë, atëherë ajo tregon se sa i shpërdorin debitorët të drejtat e tyre dhe se mund të nevojiten reforma në këtë fushë.

E. Statistikat Lidhur me Ekzekutimin

Megjithëse ka statistika, nuk mund të jepet asnjë shifër e qartë dhe kështu nuk mund të përcaktohet se sa çështje janë ekzekutuar me sukses. Zyrtarisht nga qeveria shqiptare ka shifra vetëm që nga viti 1999. Në prill të 1999, me rastin e një seance parlamentare për pyetje,²³⁴ Ministri i Drejtësisë raportoi se 19 264 vendime gjyqësore civile të formës së prerë, u regjistruan në 1998. Prej këtyre, 5 201 vendime u ekzekutuan plotësisht, ndërsa 11 239 po ekzekutoheshin në mënyrë periodike, pasi ato përfshinin kryesisht detyrime të përsëritura për pension dhe ushqim në fushën e së drejtës familjare. Në kontrast me këtë, 2 864 çështje nuk ishin ekzekutuar.

Një vlerësim i bazuar mbi përllogaritjen në vija të trasha në bazë të raporteve tremujore të ndryshme, çon në një shifër më pak të favorshme. Një vlerësim i tillë tregon se më pak se gjysma e vendimeve janë ekzekutuar, prej të cilave afërsisht 5% janë zbatuar gjatë periudhës së ekzekutimit vullnetar dhe afërsisht 30% janë zbatuar tamam në fillimin e ekzekutimit të detyrueshëm, kur është kuptuar serioziteti i procedurave nga debitorët. Këto vlerësime të fundit përgjithësisht mbështeten nga statistikat e raportuara nga organizatat ndërkombëtare. Për shembull, sipas raportit të Grupit Drejtues të Nivelit të Lartë të BE-së / Shqipërisë, vetëm 11 089 nga 18 976 vendime gjyqësore ishin zbatuar në vitin 2000, një masë prej 58%.²³⁵ KE-ja raporton se në 2001, nga 12 182 gjykimeve gjithsej, 5 835 u ekzekutuan dhe 6 347 u mbartën për në vitin 2002.²³⁶

III. STRUKTURA DHE VEPRIMTARIA E ZYRËS SË PËRMBARIMIT

Struktura dhe veprimtaria e Zyrës së Përmbarimit përcaktohen nga ligji nr. 8730, datë 18.01.2001. Megjithëse në fillim të 2001, ligji organik për Zyrën e Përmbarimit filloi të zbatohet në 2002.

A. Mbikqyrja nga Ministria e Drejtësisë

Zyra e Përmbarimit është nën përgjegjësinë e Departamentit të Përmbarimit, i cili ka qenë nën mbikqyrjen e Ministrisë së Drejtësisë që prej rikrijimit të kësaj ministrie në 1990.²³⁷

Ligji i ri për Përmbarimin dhe ligji i ri²³⁸ për Ministrinë e Drejtësisë,²³⁹ përsërisin se Ministria është përgjegjëse për Zyrën e Përmbarimit.²⁴⁰ Ministria gjithmonë e ka patur përgjegjësinë ligjore për

²³² Shih nenin 479, Kodi i Procedurës Civile.

²³³ Neni 480, Kodi i Procedurës Civile.

²³⁴ Interpelancat janë seanca parlamentare ku Kryeministri ose ndonjë anëtar i Këshillit të Ministrave u përgjigjet pyetjeve të bëra nga deputetët. Në bazë të nenit 80 të Kushtetutës, çdo deputet mund të nisë një interpelancë dhe ministrat janë të detyruar për t'iu përgjigjur pyetjeve brenda tre javësh.

²³⁵ Komisioni Evropian, *Raporti i Grupit Drejtues të Nivelit të Lartë të BE/Shqipërisë (Maj 2001)*.

²³⁶ Komisioni Evropian, *Raporti për Stabilizimin dhe Asocimin e Shqipërisë (Mars 2002)*.

²³⁷ Ligji nr. 7381, datë 9.5.1990, "Për Krijimin e Ministrisë së Drejtësisë".

rregullimin e veprimtarisë së Zyrës së Përmbarrimit. Megjithatë, më parë, Zyra e Përmbarrimit *de facto* administrohej nga gjykatat. Në lidhje me ligjin e ri, Ministria ka shprehur vendosmëri për të përmbushur detyrimet e saj në lidhje me zyrën e përmbarrimit. Shërbimi i përmbarrimit do të organizohet në një nivel qendror me Drejtorinë e Përgjithshme dhe në një nivel vendor me zyrat përmbarrimore.

B. Drejtoria e Përgjithshme

Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Përmbarrimit Gjyqësor përbëhet nga 11 anëtarë siç tregohen në tabelën e mëposhtme:

| Posti | Numri i personelit |
|-----------------------------------|--------------------|
| 1. Drejtori i Përgjithshëm | 1 |
| 2. Sektori Organizativ | |
| Shef Sektori | 1 |
| Specialistë | 2 |
| 3. Sektori i Inspektimit | |
| Shef Sektori | 1 |
| Specialistë | 2 |
| 4. Specialist (financa + buxheti) | 1 |
| 5. Shoferë | 2 |
| 6. Sekretar | 1 |

Drejtoria e Përgjithshme është përgjegjëse për drejtimin, koordinimin dhe inspektimin e Shërbimit të Përmbarrimit.

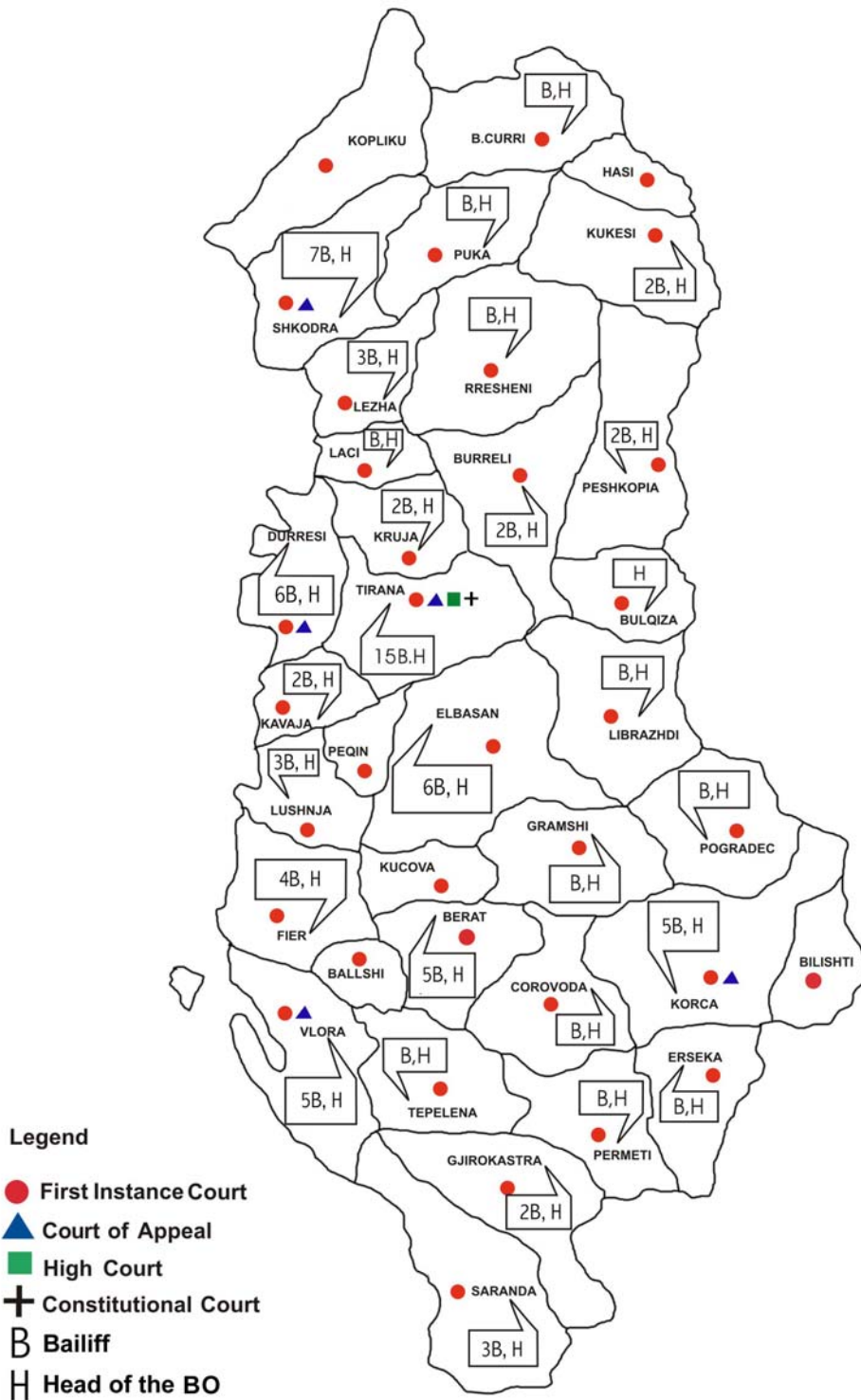
C. Zyrat Përmbarrimore

Vjelja e ekzekutimit kryhet nga përmbarruesit. Numri i përgjithshëm i përmbarruesve është 114, përfshirë edhe 11 gra. Siç e tregon harta më poshtë, ata punojnë në 29 zyra përmbarrimore në ata qytete ku janë vendosur Gjykatat e Rrethit.

²³⁸ Neni 6, Ligji për Përmbarrimin.

²³⁹ Ligji nr.9678, datë 14.5.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”.

²⁴⁰ Neni 17 i ligjit nr. 9678 parashikon se: “Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Përmbarrimit është një institucion i varur nga Ministria e Drejtësisë që, sipas ligjit, mbikqyr dhe kryen organizimin dhe funksionimin e sistemit ekzekutiv të vendimeve civile dhe të titujve ekzekutivë”.



Çdo zyre përmbartimore drejtohet nga një kryetar. Kryetari është përgjegjës për organizimin e brendshëm të zyrës dhe për drejtimin e punës. Për përcaktimin e zyrtarit përmbartimor që do të ketë përgjegjësi për një çështje, secili kryetar ka një metodë të ndryshme. Disa kryetarë marrin për bazë

vështirësitë e çështjes, marrin parasysh ngarkesën e punës për çdo punonjës dhe shqyrtojnë nëse personaliteti i përshtatet çështjes.²⁴¹

Siç tregohet në hartë, ka 29 zyra përmbaremore në të gjithë territorin e Shqipërisë. Disave u duhet të mbulojnë shumë komuna, (p.sh., Bajram Curri duhet të mbulojë 7 komuna dhe një bashki). Për çdo zyrë, kjo do të thotë se ka distanca të gjata për t'u mbuluar dhe disa orë udhëtimi. Megjithatë, shumica e përmbareuesve nuk kanë makina në dispozicion të tyre. Për shumicën e fshatrave në veri, nuk ka mjete të transportit publik në dispozicion dhe mjetet e tjera është vështirë për t'i siguruar. Që të lehtësohen këto probleme, duhet menduar për një zgjidhje që siguron mbulim më të madh dhe pajis përmbareuesit me makina.

D. Këshilli i Përmbareimit

Sipas nenit 13 të Ligjit për Përmbareimin, Këshilli i Përmbareimit përbëhet nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Drejtësisë, Drejtori i Përgjithshëm i Shërbimit të Përmbareimit Gjyqësor, Drejtori i Drejtorisë së Personelit, i Organizimit dhe Shërbimeve në Ministri, Kryetari i Zyrës Përmbareimore të Tiranës dhe një këshilltar i Ministrit të Drejtësisë. Këshilli i Përmbareimit zhvillon një konkurs për emërimin e përmbareuesve gjyqësorë, shqyrton shkeljet disiplinore të kryera prej tyre dhe vlerëson çdo vit aftësitë e tyre profesionale.

E. Kushtet e Punës

1. Pagat

Paga mujore përcaktohet me vendim të Këshillit të Ministrave.²⁴²

Ky vendim cakton pagat e mëposhtme:

- Drejtori i Përgjithshëm
58 800 Lekë
- një Kryetar i Zyrës Përmbareimore dhe Inspektori 33 980 Lekë
- një zyrtar përmbareimor
30 050 Lekë
- një shofer
10 169 Lekë

Është në diskutim e sipër nëse një përmbareues duhet të marrë një shpërblim të veçantë për një ekzekutim të suksesshëm. Deri tani, një rregullim i tillë nuk është miratuar, gjë që kritikohet nga përmbareuesit. Përveç strukturës së shpërblimit, edhe niveli aktual i pagave është kritikuar. Disa përmbareues deklarojnë se e ardhura e tyre duhet të jetë po aq e lartë sa e ardhura e një gjyqtari. Nëse të ardhurat e përmbareuesve do të caktohen në lidhje me të ardhurat e gjyqtarëve, është një çështje politike, por paga më e mirë mund të inkurajojë zhvillimin dhe profesionalizimin e mëtejshëm të shërbimit të përmbareimit, të ngrejë moralin, të ulë korrupsionin dhe mangësitë në procesin e punës.

²⁴¹ Për shembull, kryetari në Durrës ngriti një sistem që siguron që të gjithë përmbareuesit të kenë të njëjtin numër çështjesh në çdo fushë. Ai dontë të shmange situata ku i njëjti përmbareues trajton vetëm një tip çështjeje. Kryetari dha dy arsye për një sistem të tillë. Së pari, me qëllim që të shmange korrupsionin, sepse nëse një përmbareues është i ngarkuar gjithmonë me të njëjtën palë, mund të zhvillohet një marrëveshje e jashtëligjshme mes kësaj pale dhe përmbareuesit. Do të ishte shumë më e vështirë të zhvillohej një marrëveshje e tillë mes një pale të caktuar dhe përmbareuesve. Arsyeja e dytë është për të shmangur një mbispecializim dhe për të siguruar që përmbareuesit të mos bëhen të pazëvendësueshëm në fushën e tyre.

²⁴² Vendimi nr. 124, datë 11.6.2001, i Këshillit të Ministrave.

2. Kushtet Fizike dhe Personeli Ndhmës

Vendosjet fizike të të gjitha zyrave përbarimore (përveç Tiranës) janë ende brenda ndërtesave të gjykatave. Përbaruesit ende përdorin burimet e gjykatave, p.sh. makinat. Para majit të vitit 2001, kontabiliteti i Zyrës së Përbarimit dhe i gjykatës mbahej bashkë, për arsye të një marrëveshjeje midis gjykatave dhe Ministrisë së Drejtësisë. Kjo situatë duhet patur parasysh kur flitet për numrin e ulët të personelit të administratës dhe ndihmësve të Zyrës së Përbarimit. Vetëm Zyra e Përbarimit e Tiranës i ka lënë mjediset e gjykatës dhe është vendosur në një vend të ri. Stafit të saj i janë shtuar pesë persona.

Ndërkohë që përbaruesit vendosen në mjedise të reja, duhet siguruar që zyrat të furnizohen me pajisjet bazë dhe sistemet e manaxhimit të kompjuterizuar. Të tilla përpjekje duhet të ndihmojnë në përmirësimin e funksionimit të përbaruesve.

F. Procesi i Punësimit

Vetëm ata me kualifikimet e mëposhtme mund të emërohen si përbarues:

- a) kanë zotësi të plotë për të vepruar
- b) kanë diplomë universitare në juridik
- c) gëzojnë reputacion të mirë
- d) nuk janë dënuar për ndonjë vepër penale me vendim gjyqësor të formës së prerë
- e) nuk janë larguar nga administrata publike për shkelje të disiplinës brenda një afati tre vjeçar që nga data e depozitimit të kërkesës; kur shkelja e disiplinës u bë gjatë ushtrimit të funksionit si gjyqtar, prokuror, oficer i policisë gjyqësore, noter apo avokat, periudha e kohës është pesë vjet.

Pika “c” duket pak e paqartë. Duhet të bëhet më konkrete, veçanërisht pasi ata që kanë kryer një shkelje disiplinore mund të bëhen përbarues pas një periudhe të caktuar kohe.

Përveç këtyre kërkesave minimale, përbaruesit duhet të marrin pjesë në një konkurs. Këshilli i Përbarimit përcakton procedurat e përzgjedhjes dhe vlerësimit të kandidatëve.

G. Arsimimi

1. Arsimimi bazë

Sipas nenit 15, pika “b”, e Ligjit për Përbarimin, përbaruesit duhet të jenë diplomuar nga një fakultet drejtësie, një kusht që plotësohet nga shumica e tyre. Por akoma ka disa përbarues, të cilët u punësuan para ligjit të ri dhe të cilët nuk kanë arsimim juridik, ose të cilët kanë një arsimim minimal juridik (veçanërisht ata që u diplomuan nga shkollat juridike për gjashtë muaj). Megjithatë, ata përbarues tashmë kanë një sërë vitesh përvojë dhe mundësia për të mbaruar studimet juridike brenda gjashtë muajve është hequr; studimi juridik me korrespondencë është duke u shuar.

Në përgjithësi, mund të theksohet se niveli juridik i përbaruesve të intervistuar, ishte pak a shumë i kënaqshëm. Pa dyshim që shumica e tyre punojnë me ligjin dhe janë të aftë t’u drejtohen dispozitave ligjore konkrete, si dhe për t’i diskutuar në mënyrë të qartë problemet e përbarimit.

Një çështje që u ngrit nga përbaruesit, është nëse me të vërtetë ata kanë nevojë për një arsimim të plotë juridik. Disa janë të mendimit se nuk ka nevojë që arsimimi i tyre juridik të jetë i zgjeruar. Megjithatë, problemi është se përbaruesit përballen me shumë çështje të ndryshme ligjore dhe,

edhe sot, me arsimimin e tyre juridik, janë pak të familiarizuar me të rejat ligjore. Disa avokatë u ankuan se përmbauesit kanë mungesë në njohuritë e përgjithshme ligjore.

Për shembull, ishte lëshuar një urdhër ekzekutimi kundër një personi juridik pa pasuri. Përmbauesi donte ta ekzekutonte kundër një shoqërie të dytë, e cila kishte interesa aksionere në kompaninë e parë – megjithëse nuk kishte asnjë titull ekzekutimi kundër kësaj kompanie të dytë. Ky shembull tregon se njohuria mbi dispozitat e ekzekutimit nuk është gjithmonë e mjaftueshme. Kërkesa për t'u diplomuar nga shkolla juridike mund të hiqet vetëm nëse mund të sigurohet trajnim shumë i veçantë e intensiv mbi të gjitha çështjet ligjore që janë me një farë interesi për përmbauesit. Tani për tani, nuk ekziston një trajnim i tillë.

2. Trajnimi i Vazhdueshëm

Nuk parashikohet ndonjë trajnim i vazhdueshëm – as për përmbauesit, as për personelin e Drejtorisë së Përgjithshme. Shumica e përmbauesve e kërkojnë një trajnim të tillë. Disa fusha ligjore që duhen mbuluar, sipas përmbauesve të intervistuar janë e drejta e shoqërive tregtare, e drejta e falimentit, e drejta ndërkombëtare, Kodi i Procedurës Civile, Kodi i Procedurës Administrative. Trajnimi nevojitet veçanërisht kur ndryshohen këto ligje.

Disa kryetarë të Zyrës së Përmbaimit sugjerojnë se një trajnim i përgjithshëm në të gjitha fushat ligjore me rëndësi për punën e tyre, duhet të sigurohet për të gjithë përmbauesit në të gjithë vendin. Trajnimi i rregullt është i dobishëm veçanërisht për të garantuar një zbatim të njëjtë të ligjit në të gjithë Shqipërinë. Nëse nuk sigurohet një trajnim i tillë, kjo mund të çojë në zbatim të ndryshëm të ligjit në rajone të ndryshme.

H. Marrëdhëniet me Organet e tjera Shtetërore

Nga shumica e të intervistuarve doli në pah se përmbauesit nuk kanë autoritet të mjaftueshëm dhe nuk kanë kompetenca të mjaftueshme. Për një ekzekutim të detyrueshëm, përmbauesit kanë nevojë për mbështetjen e rregullt të policisë së shtetit. Sipas nenit 30 të Ligjit për Përmbaimit, organet shtetërore duhet ta mbështesin punën e përmbauesve. Në të kaluarën, përmbauesit përmendën probleme të bashkëpunimit. Nuk ka asnjë rregull që policia brenda një afati të caktuar të mbështesë Zyrën e Përmbaimit. Neni 523 i Kodit të Procedurës Civile vetëm deklaron se përmbauesit duhet të kërkojnë ndihmë policore, por nuk përcakton qartë një të drejtë të përmbauesit për ta marrë këtë mbështetje. Puna e përditshme me policinë rëndohet nga fakti se Zyra e Përmbaimit nuk mund të lëshojë urdhra ndaj policisë, por vetëm mund të kërkojë ndihmën e saj. Ky rregull sjell konflikte, pasi policia nuk është gjithmonë aq mbështetëse. Një sugjerim ishte që dy deri në tre policë duhet të caktohen të punojnë vetëm për Zyrën e Përmbaimit. Drejtori i Përgjithshëm vuri në dukje se problemi njihet dhe se një zgjidhje duhet gjetur nga diskutimi i kësaj çështjeje në një nivel të lartë.

IV. PËRFUNDIM

Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore është i domosdoshëm në procesin ligjor – pa ekzekutim, një fitore në gjykata është vetëm një fitore e kushtueshme. Prandaj, një reformë e sistemit gjyqësor është e paplotë pa zhvillimin e funksionimit të Zyrës së Përmbaimit, institucioni i ngarkuar me ekzekutimin e vendimeve të gjykatës. Të një rëndësie të veçantë janë shqetësimet se Zyrës së Përmbaimit mund t'i mungojnë strukturat dhe kompetencat e përshtatshme për të zbatuar vendimet gjyqësore veçanërisht kundër vetë shtetit.

Siç u theksua në seksionin më lart, mosrealizimi i urdhërave të ekzekutimit përbën *vepër penale*. Megjithatë, nëse ka raste ndjekjeje penale për këto mosrealizime, ato janë shumë pak. Duhet të ketë një bashkëpunim më të ngushtë me prokurorët me qëllim që mosrealizimet e urdhërave të ekzekutimit për çështjet civile të trajtohen si shkelje penale. Duhet të zhvillohet dialogu ndërmjet zyrave të përbarimit dhe të prokurorisë, të cilat shpesh janë të vendosura në të njëjtën godinë, por që kanë pak kontakte me njëra-tjetrën. Mendojmë që do të ishte e dobishme që Prokuroria e Përgjithshme të nxirrte udhëzime për prokurorët mbi bashkëpunimin me përbaruesit, ndërkohë që Ministria e Drejtësisë të bënte të njëjtën gjë lidhur me përbaruesit.

Një ankesë e përgjithshme nga përbaruesit është se ata nuk mund të punojnë siç duhet, pasi vendimet gjyqësore nuk janë të qarta aq sa duhet lidhur me objektet mbi të cilat duhet të kryhet ekzekutimi. Përbaruesit duhet të punojnë me sistemin gjyqësor për të qartësuar ku janë problemet me *vendimet gjyqësore të paqarta*. Duhet të ketë komunikim me qëllim që të parandalohet kjo çështje gjatë ekzekutimit. Më tej, ky problem duhet trajtuar me trajnim të gjyqtarëve për të shkruar vendime më të qarta në rast se vendimi do të përbëjë objekt pune për përbaruesit. Gjithashtu përbaruesve duhet t'u jepen udhëzime se si të komunikojnë me gjykatat kur vendimet nuk janë plotësisht të qarta - ndërsa gjykatat duhet të udhëzohen se si të komunikojnë me përbaruesit në rast se paraqitet e nevojshme.

Duhet të ketë një strukturë tarifash më të qartë. Shpenzimet duhet të paguhen vetëm në rast se ekzekutimi realizohet. Në të njëjtën kohë tarifat duhet ndoshta të jenë më të larta. Sipas strukturës aktuale të tarifave kushton më tepër të fotokopjosh një vendim gjyqësor sesa ta ekzekutosh atë.

Përbaruesit shpesh nuk mund t'i ekzekutojnë vendimet gjyqësore, sepse kanë vështirësi në marrjen e informacionit mbi pasurinë e debitorëve që mund të sekuestrohet. Nevojitet një plotësim i legjislacionit që të përcaktojë një sistem të qartë për grumbullimin e informacionit mbi pasurinë e debitorëve. Ky sistem më pas duhet të zbatohet. Më tej, do të ishte e nevojshme që sistemi postar të përmirësohej, në mënyrë që sapo përbaruesit të marrin informacionin e duhur, të komunikojnë me postë me palët.

Së fundi, është vënë re shpeshherë se njerëzit mendojnë që përbaruesit i lenë pas dore detyrat e tyre, por ata nuk kanë ku të ankohen. Në mënyrë që përbaruesit të jenë më të përgjegjshëm duhet të ketë një strukturë të qartë ankimi. Çdo zyre përbarimi duhet t'i kërkohet të bëjë të ditura për publikun procedurat e ankimit. Për më tepër, personeli i Ministrisë së Drejtësisë që merret me mbikqyrjen e përbarimit duhet të trajnohet lidhur me metodat e marrjes, hetimit dhe zgjidhjes së ankesave.

AVOKATIA

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Dhomat e avokatisë duhet të përmirësojnë shpeshtinë dhe cilësinë e trajnimit të avokatëve.*
- 2. Procesi i dhënies së lejes së ushtrimit të profesionit duhet të përmirësohet, veçanërisht duke organizuar provime më cilësore.*
- 3. Avokatët që përpiqen të ndërhyjnë në mënyrë të jashtëligjshme në dhënien e vendimeve gjyqësore duhet të ndiqen penalisht.*
- 4. Duhet të miratohen akte nënligjore me qëllim që Shqipëria të arrijë përputhshmëri me Rekomandimet e Këshillit të Europës për profesionin e avokatisë.*

I. HYRJE

A. Vështrim i Përgjithshëm mbi Avokatinë që prej Rivendosjes në vitin 1990

Shqipëria rivendosi profesionin e avokatisë në vitin 1990, pasi e kishte ndaluar praktikimin e avokatisë që prej vitit 1967.²⁴³ Gjatë periudhës që ndalohej ushtrimi i profesionit të avokatisë, studentët që diplomoheshin në drejtësi ishin të gjithë të punësuar në insitucione shtetërore. Megjithatë, në këta trembëdhjetë vitet e fundit, avokatët kanë luajtur një rol me rëndësi në zhvillimin e institucioneve shtetërore, veçanërisht në kushtet e ekonomisë së tregut.

Bazuar në statistikat e marra nga Regjistri i Avokatëve në Drejtorinë e Profesioneve të Lira në Ministrinë e Drejtësisë, numri i përgjithshëm i avokatëve të licensuar në Shqipëri është 1862. Në Tiranë ka 60% të numrit të përgjithshëm. Megjithatë, numri i avokatëve të licensuar që aktualisht punojnë si të tillë është më i ulët: rreth 1200 është numri i avokatëve që ushtrojnë profesionin nëpër të gjithë vendin. Numri i avokatëve është shtuar me kalimin e viteve: 100 vetë u licensuan në vitin 2001, 130 në 2002 dhe 148 në 2003.²⁴⁴ Po në këtë periudhë pothuajse asnjë nga avokatët e licensuar nuk e ka lënë profesionin.

Gjatë dhjetëvjeçarit të fundit, në Shqipëri, shumica e ndihmës për sistemin ligjor ose për projektet është përqendruar tek gjyqësori dhe arsimimi i gjyqtarëve. Nevoja për të ndërtuar një treg funksional të këshillimit ligjor është lënë pas dore në mënyrë të vazhdueshme. Këtij të fundit i duhet kushtuar më tepër vëmendje pasi roli i avokatëve nuk është i rëndësishëm vetëm në çështjet penale, me qëllim garantimin e të drejtës për një gjykim të drejtë, por edhe në çështjet civile, tregtare dhe administrative. Avokatë të shumtë dhe Dhoma Kombëtare e Avokatisë pohojnë se avokatët kanë

²⁴³ Ligji nr. 7382, datë 8 maj 1990, “Për Avokatinë në Republikën Popullore Socialiste të Shqipërisë”. Ky ligj u zëvendësua nga Ligji nr. 7541, datë 25 dhjetor 1991, “Për Avokatinë në Republikën e Shqipërisë”, në përputhje me ndryshimet në sistemin politik të Shqipërisë.

²⁴⁴ Në vitin 2003 u organizua vetëm një provim avokatie (në pranverë), ndërkohë që zakonisht janë dy të tillë në vit.

patur pak mundësi trajnimi që do t'i ndihmonin t'u jepnin zgjidhje nevojave të tyre për një standart më të lartë të shërbimeve që ofrojnë ndaj klientëve në një mjedis ligjor që po pëson mjaft ndryshime.

B. Mundësia për ndihmë ligjore dhe për t'iu drejtuar gjykatës

Procedurat civile dhe tregtare shqiptare udhëhiqen nga dy parime tepër të rëndësishme: së pari, palët dhe jo gjykata, vendosin për fillimin, mbylljen dhe objektin e gjykimit, pasi në çdo hap të procedimit gjyqësor pala paditëse mund të tërheqë padinë e vet. Së dyti, ndryshe nga procedimet në rastet e së drejtës publike, palët duhet të paraqesin prova para gjykatës, ndërsa kjo e fundit jep vendim vetëm mbi bazë të atyre të dhënave që paraqesin palët si prova.

Në rastin e padive civile nuk ka hetim nga ana e gjykatës me iniciativë të vet, janë palët ato që paraqesin çështjen e tyre para gjykatës. Gjyqtarët duhet të luajnë një rol pasiv në këto lloj procedimesh. Ata mund të japin vendim vetëm nëse një padi paraqitet pranë gjykatës. Në mungesë të padisë, gjyqtari nuk mundet as të ndërhyjë për zgjidhjen e çështjes, as të japë një vendim, kurse avokati ka përgjegjësi të:

- gjejë të dhëna për çështjen,
- përzgjedhë dhe paraqesë faktet,
- hartojë bazën kontraktore apo ligjore të çështjes,
- paraqesë arsyetimin më bindës të mundshëm, dhe
- vendosë (së bashku me klientin) nëse çështja duhet çuar para gjykatës.

Avokati është mjeti me të cilin qytetari ka mundësi t'i drejtohet organeve të drejtësisë. E drejta për një proces gjyqësor të rregullt është një e drejtë themelore demokratike. Konventa Europiane mbi të Drejtat e Njeriut parashikon se “çdo person ka të drejtë për një proces të rregullt gjyqësor dhe publik brenda një periudhe kohe të arsyeshme para një gjykate të pavarur dhe të paanëshme të krijuar me ligj”.²⁴⁵ Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut ka theksuar në mjaft vendime se thelbi i “gjykimit të rregullt” kërkon që një palë në gjykim të ketë mundësi reale për t'iu drejtuar gjykatës dhe një mundësi të barabartë për të paraqitur çështjen e vet. Kjo përfshin të drejtën për t'u përfaqësuar nga një avokat i aftë që të mund të merret me çështjet e ndërlikuara ligjore.

Roli i avokatit është gjithashtu i rëndësishëm edhe nga një këndvështrim tjetër; pavarësisht se Kodi Civil shqiptar trajton lloje të ndryshme kontratash,²⁴⁶ ky trajtim mund të konsiderohet si një kornizë e kontratës. Kodi Civil përcakton udhëzimet, të cilave duhet t'u kushtohet vëmendje gjatë hartimit të një kontrate. Një avokat duhet të zgjedhë rregullat që i përshtaten më mirë një rasti konkret. Me fjalë të tjera ai duhet të ketë aftësinë e hartimit të kontrateve.²⁴⁷

II. KUADRI LIGJOR BAZË MBI AVOKATINË

A. Përshkrim Historik

Ligji “Për Avokatinë në Republikën e Shqipërisë”²⁴⁸ rregulloi praktikimin e avokatisë deri në gusht 2003, kur një ligj i ri e zëvendësoi atë.²⁴⁹ Ky ligj përcakton kërkesat për ushtrim të avokatisë si një

²⁴⁵ Konventa Europiane mbi të Drejtat e Njeriut, neni 6, pika 1.

²⁴⁶ Ligji nr. 7850, datë 12 nëntor 1994, “Për Kodin Civil të Republikës së Shqipërisë”.

²⁴⁷ Noterët kanë gjithashtu të drejtë ligjore të hartojnë kontrata kur lejohet nga Kodi Civil, p.sh. kontrata të pasurive të paluajtshme, ose kur palët në një kontratë vendosin që kontrata të hartohet nga noteri.

²⁴⁸ Ligji nr. 7827, datë 31 maj 1994 [këtej e tutje Ligji i Avokatisë i vitit 1994].

²⁴⁹ Ligji nr. 9109, datë 17 korrik 2003, “Për Profesionin e Avokatit në Republikën e Shqipërisë” [këtej e tutje Ligji për Profesionin e Avokatit].

profesion i lirë dhe i pavarur, parashikon të drejtat dhe detyrimet e avokatit dhe paraqet organizimin e dhomave të avokatisë kombëtare dhe atyre në rrethe. Ligji i Avokatisë ishte ndryshuar vetëm një herë para se të zëvendësohej nga ligji i ri.²⁵⁰

Ligji i ri nuk përmban ndalimet për të marrë pjesë direkt ose indirekt në veprimtari tregtare, për të përfaqësuar grupe fetare dhe marrë pjesë në bordin drejtues të grupeve fetare. Gjithashtu, ky ligj nuk përmban kërkesën që avokatët të kenë nënshtetësinë shqiptare.

B. Ligji nr. 9109, datë 17.07.2003, “Për Profesionin e Avokatit në Republikën e Shqipërisë”

Ligji për profesionin e avokatit që u miratua në korrik 2003 u hartua në përputhje me Rekomandimet e Këshillit të Evropës mbi Lirinë e Ushtrimit të Profesionit të Avokatisë²⁵¹ dhe ndihmesën e avokatëve evropianë që bashkëpunuan me Dhomën Kombëtare të Avokatisë të Shqipërisë. Megjithëse këto rekomandime nuk janë të detyrueshme, ato vendosin standarte të tilla që të gjithë anëtarët e Këshillit të Evropës duhet të synojnë të arrijnë. Standartet evropiane që u morën parasysh gjatë hartimit të projektligjit kanë të bëjnë me lirinë e ushtrimit të profesionit, arsimimin ligjor, hyrjen në profesion, mundësinë për të patur një avokat, themelimin dhe funksionimin e organizimeve profesionale të avokatëve, rolin dhe detyrat e tyre, si dhe procedimet disiplinore.

1. Parashikime të Përgjithshme

Dispozitat e ligjit të ri janë më të detajuara sesa ato të Ligjit të Avokatisë të 1994 dhe rregullojnë mjaft çështje problematike që ligji i mëparshëm nuk i përfshinte. Në bazë të ligjit për Profesionin Ligjor, “profesioni ligjor është i lirë, i pavarur, i vetë-rregulluar dhe i vetë-drejtuar”.²⁵² Këto konsiderohen si katër shtyllat mbi të cilat mbështetet avokacia në Shqipëri. Përmbajtja e ligjit të ri zvogëlon rolin e Ministrisë së Drejtësisë në drejtim të kontrollit ndaj avokatëve, ndërkohë që më tepër kompetencë i është dhënë Dhomës Kombëtare të Avokatisë dhe organeve të saj drejtuese.

2. Marrëdhëniet Avokat-Klient

Ligji i ri parashikon në mënyrë më të detajuar se ligji i mëparshëm se çfarë duhet të bëjë një avokat për t’i dhënë fund raporteve të tij me një klient. Avokati sipas Ligjit për Profesionin e Avokatit është i detyruar të njoftojë klientin e vet pesëmbëdhjetë ditë para për përfundimin e përfaqësimit të klientit prej tij për arsye të ndryshme.²⁵³ Për më tepër, avokati duhet të kthejë jo vetëm të hollat që ka marrë si parapagim për shërbimin e ofruar, por edhe çdo dosje që ka krijuar për klientin, siç janë kërkesë-paditë, kontratat, hetimet nga ana e vet dhe çdo dokument tjetër që zotëron në lidhje me klientin që ka përfaqësuar.²⁵⁴

Në përputhje me dokumentet standarte të miratuara nga Këshilli Drejtues i Dhomës Kombëtare të Avokatisë, avokatët duhet të regjistrojnë të gjitha shërbimet e tyre dhe kontratat që hartojnë në një regjistër duke përdorur sistemin e numërimit rendor për regjistrimin e kontratave.²⁵⁵ Nëse një klient

²⁵⁰ I vetmi ndryshim u bë me anë të ligjit nr.8428, datë 24 dhjetor 1998, “Për një ndryshim në Ligjin nr. 7827, datë 31 maj 1994, “Për Avokatinë në Republikën e Shqipërisë””.

²⁵¹ Këshilli i Europës, Rekomandimi Rec(2000)21 i Komitetit të Ministrave të vendeve anëtarë mbi lirinë e ushtrimit të profesionit të avokatisë, datë 25 tetor 2000.

²⁵² Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 1.

²⁵³ *Krahasoni* ligjin e vitit 1994, neni 10 me ligjin e ri të vitit 2003, neni 13, pika 1.

²⁵⁴ Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 13, pika 3.

²⁵⁵ Dokumentacioni duhet të përfshijë emrin e avokatit dhe emrin e zyrës ligjore.

dëshiron të ndërpresë kontratën që ka me avokatin para përfundimit të çështjes gjyqësore ose të shërbimit ligjor, avokati ka të drejtë të kërkojë kompensim për shërbimet tashmë të kryera.

Ligji i ri njih gjithashtu se komunikimi profesional dhe konsultimet ndërmjet një avokati dhe klientit të tij janë të një natyre konfidenciale.²⁵⁶

3. *Ushtrimi i Avokatisë pa Licensë*

Legjislacioni shqiptar nuk ndalon në mënyrë të shprehur ushtrimin e avokatisë nga një person pa licensën e avokatisë ose pa diplomë në drejtësi. I vetmi ndalim i shprehur “për jo avokatët” që të mos japin këshillime ligjore është Kodi i Procedurës Civile. Në të parashikohet se kanë të drejtë të përfaqësojnë palët personat e mëposhtëm:

- avokatët,
- bashkëshortët, paraardhësit, pasardhësit, vëllezërit dhe motrat,
- juristët dhe punonjës të tjerë të autorizuar nga institucionet shtetërore ose nga personat juridikë,
- personat e lejuar nga gjykata për të qenë përfaqësues në një çështje,
- persona të tjerë të lejuar me ligj për të qenë përfaqësues të palëve.²⁵⁷

Pra, ligji shqiptar lejon avokatët të kenë *monopol* vetëm përsa i përket përfaqësimit të klientëve para gjykatës, ndërsa nuk kanë monopol përsa i përket këshillave ligjore. Ka gjithashtu dy nene të Kodit Penal që kanë lidhje me sa më sipër: nenet 246 dhe 190.²⁵⁸ I pari ndalon përdorimin e një titulli pa autorizimin përkatës. Nëse dikush e quan veten “avokat” pa qenë i licensuar mund të konsiderohet si shkelje e nenit 246. Neni 190 ka të bëjë me përdorimin e dokumenteve të falsifikuara. Nëse provohet se një person ka përdorur dokumente të falsifikuara për të vepruar si avokat, ai duhet të dënohet në bazë të Kodit Penal. Ndërsa nëse një person jep këshilla juridike pa përdorur dokumente të falsifikuara dhe pa u vetëquajtur “avokat”, por thjesht këshilltar ose këshilltar ligjor, atëherë nuk ka shkelje penale.

4. *Avokatët e Huaj*

Ligji për Profesionin e Avokatit i jep zgjidhje një çështjeje që nuk përfshihej në ligjin e mëparshëm, lidhur me ushtrimin e profesionit nga avokatë të huaj në Shqipëri.²⁵⁹ Një shtetas i huaj mund të ushtrojë profesionin e avokatisë në Shqipëri, nëse plotëson kushtet ligjore për nënshtetësi shqiptare. Gjithashtu, duhet të ketë njohuri të mjaftueshme të gjuhës shqipe. Dhoma Kombëtare e Avokatisë është organizmi kryesor për përcaktimin e kushteve për dhënien e licensës avokatëve të huaj.

5. *Kategorizimi i Avokatëve*

Ndryshe nga Ligji i Avokatisë i vitit 1994, Ligji i ri Për Profesionin e Avokatit parashikon një kategorizim të avokatëve bazuar në vjetërsinë në punë si avokatë, aftësitë profesionale dhe arsimimin.²⁶⁰ Qëllimi është krijimi i klasifikimit të avokatëve në avokatë që mund të përfaqësojnë klientët e tyre në të gjitha gjykatat, duke përfshirë Gjykatën e Lartë dhe Gjykatën Kushtetuese. Avokatët e tjerë mund të përfaqësojnë klientët e tyre pranë gjykatave të rretheve dhe të apelit.

²⁵⁶ Po aty, neni 7, pika 1.

²⁵⁷ Ligji nr. 8116, datë 27 janar 1996, “Për Kodin e Procedurës Civile të Republikës së Shqipërisë”, neni 96.

²⁵⁸ Ligji nr. 7895, datë 27 janar 1995, “Për Kodin e Procedurës Penale të Republikës së Shqipërisë”.

²⁵⁹ Po aty, neni 36.

²⁶⁰ Ligji për Profesionin Ligjor, neni 19, gërma c.

III. KUSHTET PËR T'U BËRË AVOKAT

A. Kërkesat Ligjore

Një avokat kompetent dhe i aftë është një element thelbësor për vendosjen dhe mbështetjen e shtetit të së drejtës. Të gjithë avokatët duhet të kenë një formim në nivel universitar nga institucione të njohura akademike.²⁶¹

Kërkesat kryesore që duhen përmbushur për t'u bërë avokat janë dhënë në nenin 25 të Ligjit për Profesionin Ligjor. Ky nen përcakton:

- diplomim nga një fakultet drejtësie vendas ose i huaj,²⁶²
- regjistrim pranë një dhome avokatie dhe Minsitrinë e Drejtësisë si asistent i një zyre avokatie,
- plotësim i praktikës si asistent për një periudhë një vjeçare dhe mendimi pozitiv me shkrim i dhënë nga avokati mbikqyrës për punën gjatë vitit të praktikës,
- marrja e provimit të avokatisë (më tepër se 50 pikë),
- integritet moral i lartë për të mbrojtur të drejtat e njeriut dhe liritë themelore, si dhe respektim i kërkesave të etikës për ushtrim të profesionit të avokatit,
- sjellje korrekte, mos kryerje e veprave penale,
- mospjesëmarrje në veprimtari publike ose private që janë në kundërshtim me ushtrimin e avokatisë,²⁶³
- anëtarësi në një Dhomë Avokatie Rrethi nën juridiksionin e së cilës është zyra avokatore ku kryen praktikën.

Këto kërkesa përputhen me Rekomandimet e Këshillit të Europës lidhur me profesionin e avokatisë.²⁶⁴ Në bazë të këtyre rekomandimeve, të gjithë shtetet duhet të ndërmarrin masat e nevojshme për të siguruar një standart më të lartë të arsimit ligjor dhe etikës si një parakusht për ushtrim të profesionit dhe të kujdesen për arsimimin e vazhdueshëm të juristëve.

Arsimimi akademik trajtohet në kapitullin e dhjetë (Fakultet e Drejtësisë) të këtij raporti. Përveç diplomës në drejtësi, i vetmi trajnim që kërkohet për avokatët është se duhet të përfundojnë një vit praktikë në një zyrë avokatie, gjë që do të thotë se duhet të punojnë si asistent avokat. Në sistem paralel ekziston për ata që dëshirojnë të bëhen noterë. Viti i praktikës synon t'i përgatisë praktikantët me profesionin e avokatisë pa iu dhënë atyre përgjegjësi të plota për punën e tyre.

Në përfundim të vitit të praktikës, ndihmësavokati duhet t'i nënshtrohet një provimi me shkrim, siç do të paraqitet më poshtë, i cili deri në pranverë të vitit 2003 organizohej dhe vlerësohej nga një komision i krijuar nga Ministria e Drejtësisë. Tani është detyrë ligjore e Dhomës Kombëtare të Avokatisë të organizojë, mbikqyrë dhe vlerësojë provimin e avokatisë. Pas kalimit me sukses të provimit, kandidati për avokat ka të drejtë të marrë licensën e avokatisë dhe lejohet të bëhet anëtar i ndonjë zyre avokatie, ose të hapë një zyrë avokatie të vetën. Në rast se ndihmësavokati nuk arrin të kalojë provimin e avokatisë, ai ka të drejtë të regjistrohet për herë të dytë pasi të ketë përfunduar një periudhë tjetër praktike prej gjashtë muajsh pranë një zyre avokatie.

Licensa duhet të rinovohet çdo vit, megjithëse nuk ka kohë të përcaktuar qartë me ligj për vlefshmërinë e saj. Qëllimi i përtëritjes së licensës ka të bëjë me rregullshmërinë në pagimin e

²⁶¹ Parimet Themelore të Kombeve të Bashkura mbi Rolin e Avokatëve, Parimi nr. 9.

http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/h_comp44.htm [hapur më 18 janar 2004].

²⁶² Në rastin e dytë diploma duhet të njihet nga Ministria shqiptare e Arsimit.

²⁶³ Një avokat nuk mund të jetë në të njëjtën kohë gjyqtar, prokuror, noter, nëpunës civil, ose i punësuar në administratën publike. Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 4.

²⁶⁴ Rekomandimet e Këshillit të Europës mbi Lirinë e Ushtrimit të Profesionit të Avokatisë, Tetor 2000, Parimi II, (pikat 2 dhe 3) <http://cm.coe.int/ta/rec/2000/2000r21.htm> [hapur më 5 janar 2004].

taksave. Avokatët duhet gjithashtu të paguajnë kuotën e anëtarësisë në dhomën së cilës i përkasin, ndërsa kjo e fundit duhet të vendosë se sa duhet të jetë kuota.²⁶⁵ Për të rinovuar licensën, avokatët nuk janë të detyruar të hyjnë në ndonjë provim tjetër.

Duhet theksuar se gjyqtarët dhe prokurorët që përfundojnë Shkollën e Magjistraturës kanë afërsisht më shumë gjashtë muaj praktikë dhe tetëmbëdhjetë muaj shkollimi nga avokatët. Kjo përbën një arsye që avokatët të jenë një hallkë e dobët në sistemin gjyqësor. Me qëllim që të shmangët kjo mangësi, Dhoma e Avokatisë ose Fakulteti i Drejtësisë duhet të sigurojnë më tepër arsimim në fushën ligjore.

B. Provimi i Avokatisë

Dhoma Kombëtare e Avokatisë ka përgjegjësinë ligjore për organizimin e provimit të avokatisë. Këshilli i Përgjithshëm i kësaj Dhome duhet të miratojë me një shumicë prej dy të tretash rregullat e përgjithshme të organizimit të provimit të kualifikimit. Pritet që provimi i parë i organizuar nga Dhoma të jetë në pranverë të vitit 2004 dhe do të organizohet në një mënyrë tjetër nga provimet e organizuara nga Ministria e Drejtësisë. Për më tepër, pritet që të jetë një provim dy fazësh; me shkrim dhe me gojë. Ky informacion na u dha nga Kryetari i Dhomës Kombëtare të Avokatisë në dhjetor të vitit 2003. Komisioni i provimit të avokatisë do të intervistojë konkurruesit që kalojnë me sukses fazën e provimit me shkrim. Nëse pyetja me gojë do të bazohet në riprodhimin e njohurive teorike dhe jo në analizë, nuk do të jetë ndonjë përmirësim në krahasim me mënyrën e mëparshme të provimit. Gjithashtu provimi me gojë dëmton disi anonimitetin e provimit me shkrim.

IV. FUNKSIONIMI I DHOMËS KOMBËTARE TË AVOKATISË DHE I DHOMAVE NË RRETHE

A. Dhoma Kombëtare e Avokatisë

Dhoma Kombëtare e Avokatisë është organi kryesor dhe më i lartë që përfaqëson të gjithë avokatët në nivel kombëtar dhe përbëhet nga përfaqësues të dhomave të avokatisë. Dhoma Kombëtare e Avokatisë është person juridik dhe e ushtron veprimtarinë e vet në mënyrë të pavarur nga shteti.²⁶⁶ Meqenëse avokatët janë të detyruar të jenë anëtarë të dhomave në rrethe, Dhoma Kombëtare e Avokatisë përfaqëson interesat profesionale të të gjithë avokatëve në nivel kombëtar.

Ligji nuk shprehet përse u takon rregullave të brendëshme dhe organizimit të Dhomës Kombëtare të Avokatisë, duke i lënë kësaj të fundit kompetencë të hartojë, miratojë dhe zbatojë statutin e vet. Për më tepër, Dhoma Kombëtare e Avokatisë lejohet të vendosë për numrin e dhomave të avokatisë në rrethe, si dhe numrin minimal të avokatëve që janë anëtarë të këtyre dhomave. Ka dy organe të tjera, të cilat kryejnë detyrat e përditshme në përputhje me ligjin, anëtarët e të cilave zgjidhen nga dhomat në rrethe.²⁶⁷

Organi më i lartë i përfaqësimit dhe i vendimmarrjes së Dhomës Kombëtare të Avokatisë është Këshilli i Përgjithshëm, ndër kompetencat e të cilit përfshihen.²⁶⁸

- miratimi i Kodit të Etikës së avokatëve,
- miratimi i statutit të Dhomës Kombëtare të Avokatisë,

²⁶⁵ Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 19, neni 3 (d).

²⁶⁶ Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 17, pika 1.

²⁶⁷ Po aty, nenet 19 dhe 20.

²⁶⁸ Po aty, neni 18.

- caktimi i kontributit që duhet të derdhin dhomat e avokatisë në Dhomën Kombëtare të Avokatisë,
- zgjedhja e jo më pak se pesë anëtarëve të saj në Këshillin Drejtues të Dhomës Kombëtare të Avokatisë,
- shqyrtimi dhe miratimi i llogarive vjetore dhe buxhetit të Dhomës Kombëtare të Avokatisë,
- analiza e veprimtarisë së dhomave të avokatisë nëse është në përputhje me ligjin dhe statutin e Dhomës Kombëtare të Avokatisë,
- koordinimi i veprimtarisë së dhomave në rrethe me qëllim garantimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të tyre,
- miratimi i rregullave dhe kushteve që duhet të përmbushen nga ndihmës avokatët në periudhën e praktikës pranë një avokati ose zyre ligjore.

Ligji për Profesionin Ligjor parashikon edhe një organ tjetër të Dhomës Kombëtare të Avokatisë, Këshillin Drejtues.²⁶⁹ Sipas ligjit ky organ ushtron këto kompetenca:

- thërret Këshillin e Përgjithshëm të Dhomës Kombëtare të Avokatisë,
- harton statutin e Dhomës Kombëtare të Avokatisë,
- harton Kodin e Etikës së Avokatit,
- përfaqëson Dhomën Kombëtare të Avokatisë në marrëdhënie me të tretët,
- pregatit raportin e llogarive vjetore që shqyrtohet dhe miratohet nga Këshilli i Përgjithshëm,
- shqyrton dhe miraton kërkesat për lejimin e ushtrimit të profesionit të avokatisë,
- revokon përkohësisht ose pa afat lejen e ushtrimit të profesionit në përputhje me ligjin,
- merr të gjitha masat e nevojshme për zbatimin e vendimeve të Këshillit të Përgjithshëm.

Intervistat e bëra me avokatë të Tiranës të japin përshtypjen se aktualisht Dhoma nuk është shumë aktive dhe jo aq sa duhet e fuqishme. Avokatët shpesh nuk ndihen të përfaqësuar dhe pak prej tyre marrin pjesë aktive në mbledhje.²⁷⁰ Avokatët ankohen për mungesë informacioni mbi aktivitete të Dhomës Kombëtare të Avokatisë ose të atyre në rrethe. Deri më tani nuk botohet asnjë gazetë ose revistë nga dhomat si një mënyrë për të njoftuar avokatët rreth veprimtarive me interes për ta.

Mundet që strukturat e reja, të cilat do të ngrihen pas zgjedhjeve të dhomave, t'u japin zgjidhje disa prej pengesave siç është mungesa e iniciativave për grumbullim fondesh. Gjithashtu Dhoma Kombëtare dhe ato në rrethe duhet të bashkëpunojnë më ngushtë me donatorë në fushën e avokatisë që të mund të financojnë botimet e tyre, veprimtaritë dhe trajnimet. Në fakt, edhe kontributet e anëtarësisë duhet të përdoren për këtë qëllim. Meqenëse ligji i ri është në zbatim prej pak kohësh, është ende shpejt të bëhet një vlerësim i ndikimeve të tij në këtë drejtim.

B. Dhomat e Avokatisë në Rrethe

Pas hyrjes në fuqi të ligjit të ri, dhomat e avokatisë patën një periudhë zgjedhjesh që zgjati deri në fund të vitit 2003. Zgjedhjet për Dhomën e Avokatisë Tiranë priten të bëhen deri në fund të janarit 2004 dhe pas kësaj do të jenë zgjedhjet e Dhomës Kombëtare të Avokatisë. Zyrat e avokatisë duhet të kenë statutet e tyre, të cilat duhet të miratohen nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë. Dhomat në rrethe kanë të njëjtat organe si edhe Dhoma Kombëtare e Avokatisë, të cilat kryejnë funksione të caktuara me ligj në nivel rajonal.

V. KODI I ETIKËS

A. Standartet e Bashkimit European

²⁶⁹ Po aty, neni 20.

²⁷⁰ Intervista të OSBE-së gjatë muajit dhjetor 2003.

Këshilli i Dhomave të Avokatisë dhe i Shoqërive Ligjore të Bashkimit European ka hartuar një Kod Etike që u përdor nga tetëmbëdhjetë delegacione kombëtare që përfaqësojnë Dhomat e Avokatisë dhe Shoqëritë Ligjore të Bashkimit European gjatë sesionit plenar të Këshillit të Dhomave të Avokatisë dhe Shoqërive Ligjore të Bashkimit European më 28 nëntor 1998.²⁷¹ Ky Kod rregullon veprimtarinë e avokatëve në nivel ndërkombëtar. Gjithashtu, Kodi duhet të merret në konsideratë gjatë rishikimit të rregullimeve kombëtare me qëllim harmonizimin gjithnjë e më të madh të kodeve dhe rregulloreve që kanë si objekt veprimtarinë e avokatëve në Bashkimin European.

Këshilli i Dhomave të Avokatisë dhe i Shoqërive Ligjore të Bashkimit European u ka dhënë tashmë trembëdhjetë shteteve të Europës Lindore statusin e vëzhguesit. Deri në aderimin e tyre pranë këtij organizmi vendet e Europës Lindore duhet të përshtatin Kodin e Etikës së Këshillit të Dhomave të Avokatisë dhe Shoqërive Ligjore të BE-së.

Avokatët në çdo vend duhet të zbatojnë si para publikut, ashtu edhe para kolegëve disa standarte të sjelljes profesionale me qëllim që të vendosin marrëdhëniet thelbësore të konfidencialitetit ndërmjet klientit dhe avokatit, avokatit dhe gjykatës, si dhe ndërmjet avokatit dhe pjesëmarrësve të tjerë në profesionin ligjor. Këta standarte bazohen në disa vlera dhe parime njerëzore, të cilat përbëjnë themelin e profesionit të tyre.

B. Kodi Aktual Shqiptar i Etikës

Dhoma Kombëtare e Avokatisë miratoi Kodin e Etikës në vitin 1996. Sipas informacionit të dhënë nga Dhoma Kombëtare e Avokatisë, pritet që një kod i ri të hartohet pas zgjedhjeve të Dhomës Kombëtare të Avokatisë në fillim të vitit 2004.

Kodi Aktual ndahet në gjashtëmbëdhjetë kapituj:

- përkufizimet,
- qëllimi i Kodit të Etikës,
- funksioni i avokatit në shoqëri,
- pavarësia e avokatit,
- interesat e klientit,
- sekretet profesional,
- papajtueshmëritë me profesionin e avokatit,
- përfaqësimi dhe mbrojtja, kufijtë e tyre,
- konflikti i interesave,
- ndërprerja e përfaqësimit, mbrojtja,
- sekretet e informacionit,
- rregulimi i tarifave,
- pasuritë dhe fondet e klientit,
- marrëdhëniet midis avokatëve,
- marrëdhëniet e avokatit me palën tjetër dhe avokatin e saj,
- etika para gjykatës.

Nuk është shumë e qartë nëse ka patur një renditje sistematike për këtë kod. Për shembull nenet 9 deri në 12 kanë të bëjnë me sekretin profesional dhe nenet 31 dhe 32 me sekretin e informacionit. Të dy kapitujt duhet të ishin një i vetëm pasi trajtojnë të njëjtën çështje, e cila është *konfidencialiteti*. Lidhur me çështjen e konfidencialitetit, përbën një shqetësim të veçantë fakti se disa avokatë nuk kanë zyrë të tyre dhe vend të posaçëm për të mbajtur dosjet. Shpesh mund t'i mbajnë ato në shtëpi.

²⁷¹ Direktiva 98/5/EC e Parlamentit European dhe e Këshillit, 1998
<http://elixir.bham.ac.uk/menu/FreeMovement/frameset.htm> [hapur më 9 janar 2004].

Konfidencialiteti nënkupton që asnjë person, as edhe ndonjë familiar i avokatit të mos ketë mundësi të njihet me përmbajtjen e dosjeve.

Disa rregulla thjesht përsëritin tekstin e Ligjit të Avokatisë të vitit 1994, i cili në disa pjesë është i njëjtë me atë të ligjit të ri Për Profesionin Ligjor, kurse disa pjesë të tjera të Kodit të Etikës shprehin të njëjtën gjë, por me fjalë të tjera. Neni 9 i ligjit të ri parashikon se avokati duhet të përmbushë disa kushte për të garantuar cilësinë e shërbimeve të veta për klientët. Rregullat që parashikohen në këtë nen janë mjaft të ngjashme me parashikimet e Kodit të Etikës.

Kodi i Etikës parashikon të drejtat dhe detyrat e avokatëve, por nuk përmban pasojat përkatëse ligjore për shkeljet e mundshme. Ligji për Profesionin Ligjor ka nene të caktuara për procedime disiplinore në rast të shkeljeve të Kodit të Etikës; këto paraqiten në seksionin VII më poshtë. Ligji nuk i jep me hollësi llojet e shkeljeve dhe masat përkatëse disiplinore. Për këtë arsye këto parashikime mbeten thjesht të përgjithshme dhe të paqarta.

VI. RREGULLIMI I TARIFAVE

Rregullimi i tarifave është një çështje delikate si për avokatët, ashtu edhe për klientët e tyre. Për avokatët tarifa do të thotë mjet jetese, i cili fitohet nga ofrimi i shërbimeve për klientët. Klientët, nga ana tjetër, shpesh janë të shqetësuar për koston e përfitimit nga këto shërbime ligjore. Ligji nuk parashikon asgjë lidhur me nivelet e tarifave. I vetmi rregullim i tyre që është miratuar deri tani është nxjerrë nga Ministria e Drejtësisë më 21 mars 1996. Kjo rregullore u përgatit duke marrë parasysh mendimin e Ministrisë së Financave dhe përbëhet nga shtatë nene të ndarë në dy pjesë: pjesa e parë ka të bëjë me tarifat e shërbimeve ligjore në çështjet civile dhe e dyta me tarifat për çështje penale. Tarifat për grupin e çështjeve civile ndryshojnë në bazë të çështjes dhe gjykatës para të cilës paraqitet ajo. Si rrjedhojë, çështjet që mbrohen në Gjykatën e Lartë kanë tarifa më të larta se ato në gjykatat e shkallëve të tjera. Grupi i dytë ndahet më tej në dy nëngrupe: tarifa lidhur me çështje krimesh dhe tarifa lidhur me çështje kundravajtjesh penale.

Avokatët dhe klientët mund të bien dakort për koston e shërbimit ligjor.²⁷² Në fakt, ka dy grupe avokatësh në Shqipëri: grupi i parë përbëhet nga avokatë të caktuar nga shteti. Në këtë rast sipas rregullores së nxjerrë nga Ministria e Drejtësisë, tarifa e tyre do të jetë 60% e tarifës së parashikuar në rregullore për rastin kur avokati zgjidhet nga vetë klienti. Grupi i dytë përbëhet nga avokatë të zgjedhur nga vetë klientët. Kjo kategori nuk ka një çmim të caktuar për shërbimet ligjore që ofrohen ndaj klientëve.

Tarifat me të cilat punojnë avokatët ndyshojnë gjerësisht. Disa kanë hapur zyra ligjore mjaft mirë të pajisura ku punësohen juristë të rinj, të arsimuar dhe të aftë, të cilët kontribuojnë me praktikën e tyre. Zyrat e mëdha janë të vetmet që kanë burime të mjaftueshme për dhënie të ndihmës ligjore të përshtatshme në çështje të ndërlikuara. Gjithashtu ato mund të japin garanci se çështjes së klientit do t'i kushtohet koha e nevojshme për pregatitje. Zyrat më të vogla mund të jenë të përshtatshme për çështje më të thjeshta, për të cilat avokati paguhet me një tarifë që e motivon në punë.

Shpesh klientë mendojnë se ata mund t'i përdorin avokatët e tyre si një hallkë me të cilën mund të bien dakord me gjyqtarin, ose trupën e gjyqtarëve, për të patur një vendim gjyqësor të përshtatshëm për çështjen e tyre. Kjo kategori klientësh nuk është e interesuar se sa i aftë është avokati për mbrojtjen më të mirë ndaj tyre. Në të vërtetë, ata presin nga avokati që të bindë gjyqtarin me çfarëdolloj mënyre, duke përfshirë këtu edhe ofrimin e parave që të japë një vendim në favor të tyre.

²⁷² Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 11.

Sigurisht, nëse avokati ia arrin kësaj, ai ka pjesën e vet të shpërblimit. Megjithatë jo të gjithë klientët arsyetojnë kështu, ka ardhur koha që kësaj dukurie t'i jepet fund. Avokatët nga ana e tyre duhet të respektojnë Kodin e Etikës dhe kuadrin ligjor. Për më tepër, çdo avokat që përpiqet të korruptojë një gjyqtar duhet të ndiqet penalisht sipas neneve 244 ose 245 të Kodit Penal.²⁷³ Këto ndjekje ligjore do të ndikonin në kthimin e besimit të publikut shqiptar për sistemin gjyqësor.

VII. DISIPLINIMI I AVOKATËVE

Ligji i ri për Profesionin e Avokatit parashikon masat disiplinore në Kapitullin e shtatë.²⁷⁴ Ligji parashikon se një avokat ka të drejtë të nisë një çështje disiplinore për një koleg të tij para një komisioni disiplinor. Ministri i Drejtësisë nuk ka më kompetencë të nisë një ndjekje disiplinore. Ai mundet vetëm t'i sugjerojë Këshillit Drejtues të Dhomës Kombëtare të Avokatisë të ndërmarrë një hap të tillë.²⁷⁵

Komiteti disiplinor përbëhet nga kryetari, zëvendëskryetari, sekretari dhe jo më shumë se pesë avokatë me përvojë që zgjidhen nga Këshilli i Përgjithshëm i dhomës në rreth. Një trupë prej tre deri në pesë anëtarësh të komitetit disiplinor gjykon mbi secilën nga çështjet disiplinore.

Avokati është subjekt i procedimit disiplinor kur vepron në kundërshtim me rregullat në fushën e avokatisë, rregullat e Etikës profesionale dhe Statutin e Dhomës Kombëtare të Avokatisë.²⁷⁶ Neni 43 i Ligjit për Profesionin Ligjor parashikon sanksionet e mëposhtme disiplinore:

- vërejtje me shkrim,
- gjobë (5.000-50.000 Lek),
- pezullim i lejes së ushtrimit të profesionit të avokatit nga tre muaj deri në dy vjet,
- propozim Komiteti Disiplinor të Dhomës Kombëtare të Avokatisë për heqje të licensës.

Ligji parashikon edhe hapat kryesorë proceduralë për çështjet disiplinore dhe ankimimin në Gjykatën e Apelit Tiranë.

Ligji i ri parashikon se Dhoma Kombëtare e Avokatisë duhet të mbajë një regjistër të masave disiplinore, ndërsa më parë kjo ishte detyrë e Ministrisë së Drejtësisë. Dhoma Kombëtare e Avokatisë duhet të njoftojë Ministrinë e Drejtësisë për vendimet që merr në çështjet disiplinore. Regjistri nuk përbën një dokument sekret, kështu që çdo avokat ka të drejtë të njihet me përmbajtjen e tij.²⁷⁷

VIII. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Vështirësitë në profesionin e avokatisë shfaqen për shkak të një nevoje për ndryshime të shpejta në një profesion që nuk ka ekzistuar për shumë vite dhe tashmë i duhet të përballet me realitetin e ekonomisë së tregut të shekullit të njëzet e një. Ka ende nevojë për një kuadër më të plotë ligjor, duke filluar me Statutin e Dhomës Kombëtare të Avokatisë dhe Kodin e ri të Etikës. Kjo mund të

²⁷³ Këta nene kanë të bëjnë përkatësisht me propozimin për shpërblim dhe dhënie e shpërblimit një punonjësi shtetëror gjatë ushtrimit të detyrës. Këto nene parashikojnë dënime penale deri në tre vjet burgim për propozim shpërblimi dhe pesë vjet në rast dhënie të tij. Sigurisht, në rast se shpërblimi pranohet nga gjyqtari, ky i fundit duhet të ndiqet në bazë të nenit 260 të të njëjtit kod.

²⁷⁴ Trajtimi i masave disiplinore është më i plotë se në Ligjin për Avokatinë të 1994. *Krahaso* Ligjin për Profesionin Ligjor të vitit 2003, nenet 36-46, me nenet 39-43 të Ligjit të Avokatisë të vitit 1994.

²⁷⁵ Ligji për Profesionin e Avokatit, neni 38, pika 2.

²⁷⁶ Po aty, neni 38.

²⁷⁷ Po aty, neni 46.

arrihet ndërkohë që bëhet një studim i gjendjes aktuale dhe i përputhshmërisë së saj me standartet europiane. Ligji i ri për Profesionin Ligjor është në fuqi që prej muajit gusht 2003 dhe për shkak të kohës së shkurtër të zbatimit nuk janë shfaqur ende vështirësi në praktikë.

Ka shumë projekte kombëtare dhe ndërkombëtare që synojnë përmirësimin e sistemit gjyqësor. Do të ishte me vlerë të kishte një ndihmesë të tillë edhe në sektorin e avokatisë, meqë mund të thuhet se është një hallkë e dobët në sistemin ligjor. Avokatët kanë nevojë për trajnim jo vetëm lidhur me legjislacionin, por lidhur edhe me aftësitë për hartim dokumentesh dhe për përfaqësim të klientëve para gjykatës.

Integriteti i profesionit të avokatisë është një çështje e rëndësisë së veçantë. Shpesh akuzohen gjyqtarët dhe prokurorët për veprime jo të rregullta, por ndoshta shkaku kryesor qëndron tek profesionet e lira të avokatisë dhe noterisë. Në mënyrë që publiku të rifitojë besimin tek sistemi ligjor, del në plan të parë çuarja para drejtësisë e atyre avokatëve që përpiqen të influencojnë gjykatësit në mënyrë të paligjshme.

Gjatë rrugës për integrimin në Evropë, do të ishte e dobishme për Shqipërinë të përpiqej të arrinte statusin e vëzhguesit në Këshillin e Dhomave të Avokatisë dhe të Shoqërive Ligjore të Bashkimit Evropian, si dhe të përshtaste Kodin Etik të Avokatisë për të hedhur hapa progresivë në integrimin në familjen europiane.

Së fundi, fakti që organizimi i provimit të avokatisë është tashmë kompetencë e Dhomës Kombëtare të Avokatisë duhet të shihet si një mundësi për përmirësimin e cilësisë së brezit të ri të avokatëve. Kjo nënkupton gjithashtu përmirësim të organizimit të këtij provimi në mënyrë që të mos testohet thjesht riprodhimi i njohurive, por aftësitë profesionale, të cilat janë tepër të rëndësishme në shërbimin ndaj klientëve.

NOTERIA

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Duhet të përmirësohet kontrolli mbi dokumentet e përgatitura dhe të noterizuara/vërtetuara nga noterët.*
- 2. Duhet të forcohet trajnimi dhe arsimi i vazhdueshëm për noterët.*
- 3. Testimi i noterëve duhet të përmirësohet dhe duhet përqendruar në aftësitë kryesore.*
- 4. Shpërndarja kombëtare e noterëve duhet rishqyrtuar.*

I. HYRJE

Noteri është zyrtar publik, i cili në varësi të gjendjes, ka kompetencën të njohë firma, të administrojë betime, të pranojë dëshmi dhe të lëshojë fletëhirrjet për dëshmitarët. Noteri është një person i autorizuar nga shteti për të noterizuar dokumente të caktuara.²⁷⁸ Noterët janë elementë kryesorë të sektorit ligjor. Në Shqipëri, noteri ushtron veprimtari juridike në shërbim të personave fizikë e juridikë. Ashtu si në shumicën e vendeve të Evropës, edhe në Shqipëri, noterët duhet të kenë arsim të plotë juridik dhe u nënshtrohen rregullimeve të posaçme. Me qëllim që të ushtrojnë profesionin e tyre, ata duhet të marrin një licensë të posaçme.

Noterët ofrojnë shërbimin thelbësor të hartimit të dokumenteve ligjore, si dhe vërtetimin e origjinalitetit të dokumenteve. Dokumentet e përgatitura dhe të vërtetuara nga noterët, përfshijnë dokumente të blerjes e të shitjes, kontratat e biznesit dhe testamentet, cilësia dhe origjinaliteti i të cilave është mëse i rëndësishëm për marrëdhëniet ndërmjet shtetasve, veçanërisht në këtë kohë të tranzicionit drejt ekonomisë së tregut. Puna e noterëve ka qenë veçanërisht domethënëse në lidhje me çështjet e pronave për shkak të kthimit dhe kompensimit të pronave që u përkisnin ish-pronarëve, proces i cili vazhdon në Shqipëri gjatë 13 vjetëve të fundit.²⁷⁹ Në Shqipëri, noterët, ashtu si avokatët, ushtrojnë një profesion “të lirë”, çka nënkupton që ata nuk janë pjesë e administratës shtetërore dhe nuk konsiderohen nëpunës civilë, por më tepër aktorë privatë me paga private.

Roli i rëndësishëm i profesionit të noterit, i kombinuar me statusin e tij të pavarur, e bën edhe më të rëndësishme që ky profesion t’i kryejë detyrat e veta me shkallën më të lartë të profesionalizmit e të etikës. Shqetësimet mbi këto konsiderata, bënë që Grupi Shqiptar i Monitorimit Anti-korrupsion (GShMA), i ngritur me Urdhrin e Kryeministrit “Për organizimin dhe funksionimin e Grupit

²⁷⁸ *Shih:* <http://www.lectlaw.com/def2/n023.htm>

²⁷⁹ Puna e tyre, ka mundësi që të jetë shumë e rëndësishme në lidhje me çështjet e pronave duke patur parasysh që kthimi dhe kompensimi është duke u rregulluar edhe një herë me një projektligj të ri.

Monitorues Anti-korrupsion”,²⁸⁰ të kishte noterët nën shënjestër, si grupin e parë për t’u kontrolluar nga ata.

II. KUADRI LIGJOR

Profesioni i noterit publik në Shqipëri rregullohet nga Ligji nr. 7829 [Ligji Për Noterinë], datë 01.10.1994, “Për Noterinë”.²⁸¹ Ligji është ndryshuar dy herë, në vitin 1995 dhe në vitin 2001, me qëllim përmirësimin e procedurave dhe kritereve për t’u bërë noter, si dhe për të parashikuar rregulla më të sakta për funksionimin e duhur të këtij profesioni.²⁸² Ndryshimi më i fundit ishte rezultat i një përpjekje bashkëpunimi ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë dhe Dhomës Kombëtare të Noterëve dhe u identifikua si një nga masat antikorrupsion të ndërmarra nga qeveria shqiptare në vitin 2001.

Ligji për Noterinë rregullon çështje të ndryshme që lidhen me profesionin e noterit. Ai përcakton kërkesat për t’u bërë noter, të cilat, siç shpjegohet më poshtë, u përmirësuan dhe u bënë më të rrepta si rezultat i ndryshimit të fundit. Përveç kësaj, ligji rregullon licensimin, të drejtat, detyrimet, veprimtarinë dhe mënyrën e kryerjes së detyrave të noterëve. Ligji për Noterinë, gjithashtu, rregullon organizimin e noterëve dhe kontrollin mbi veprimtarinë e tyre.

Ligji për Noterinë parashikon që Ministri i Drejtësisë është i ngarkuar me nxjerrjen e akteve nënligjore për të detajuar ligjin. Ministri ka nxjerrë disa nga këto akte nënligjore,²⁸³ të tilla si urdhri që vendos për pagesat për shërbimet noteriale,²⁸⁴ urdhri për shpërndarjen e noterëve në vend dhe kohëzgjatjen e mbajtjes së dokumenteve noteriale.²⁸⁵ Të tjera akte nënligjore, të tilla si, ai që rregullon procedurën për testimin e kandidatëve për licensë noteriale, nxirren çdo herë që organizohet një testim.²⁸⁶

Gjithashtu, në qershor 2002 u miratua Kodi i Etikës Profesionale për Noterët [që këtej e tutje, Kodi i Etikës Noteriale].²⁸⁷ Kodi i Etikës Noteriale parashikon rregulla që noterët duhet t’i respektojnë në ushtrimin e profesionit të tyre. Ai trajton çështje të tilla si, roli i noterëve në shoqëri, duke shpjeguar që ata janë në shërbim të publikut; sjellja profesionale dhe etike e noterëve, duke theksuar që një noter duhet të udhëhiqet nga parime të tilla si ligjshmëria, korrektësia, ndershmëria, paanësia dhe transparenca; papajtueshmëritë me profesionin e noterit; marrëdhëniet me Dhomën Kombëtare të Noterëve, klientët e asistentët; organizimin e zyrës së noterit; lajmërimet; konkurrencën e

²⁸⁰ Urdhri nr. 252 i Kryeministrit, datë 23.9.2002. Grupi Shqiptar Monitorues Antikorrupsion u krijua fillimisht me Vendimin nr. 238, datë 13.11.2000, i ndryshuar me Urdhrin nr. 39, datë 11 prill 2001, tani i shfuqizuar me Urdhrin nr 252. Puna e këtij grupi diskutohet më poshtë në këtë kapitull.

²⁸¹ Botuar në Fletoren Zyrtare nr. 7, datë 21.7.1994 dhe hyrë në fuqi më 5.8.1994 [tani e tutje, “Ligji për Noterinë”].

²⁸² Ligji nr. 7920, datë 19.4.1995, “Për një shtesë në ligjin nr. 7829, datë 1.6.1994 ‘Për Noterinë’,” [këtej e tutje, Amendamenti 1] dhe Ligji nr. 8790, datë 10.5.2001, “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 7829, datë 1.6.1994 ‘Për Noterinë’,” [këtej e tutje, Amendamenti 2].

²⁸³ Nenet 2 dhe 3 të Ligjit për Noterinë, të ndryshuara, kërkojnë që të miratohet një akt për të rregulluar mënyrën në të cilën organizohet provimi për licensimin. Neni 3 i të njëjtit ligj kërkon që Ministri i Drejtësisë të parashikojë kualifikimin e vazhdueshëm periodik të noterëve. Përveç kësaj, Neni 71 kërkon që të nxirret një akt nënligjor i posaçëm për rregullimin e mbajtjes së arkivave noteriale. Neni 16 kërkon që Ministri i Drejtësisë të vendosë numrin e noterëve dhe shpërndarjen e tyre nëpër të gjithë vendin.

²⁸⁴ Urdhri i Ministrit të Drejtësisë, Nr. Prot. 5719, datë 24 qershor 2002.

²⁸⁵ Urdhri i Ministrit të Drejtësisë, Nr. Prot. 5719/2, datë 24 qershor 2002.

²⁸⁶ Në një takim me Drejtorin e Profesioneve të Lira në Ministrinë e Drejtësisë, na u tregua se kanë kaluar tre vjet që nga koha kur testimi u zhvillua për herë të fundit. Duhet vënë re se procedura për testimin është e ngjashme me atë për avokatët. Kjo do të thotë që ka një program në bazë të të cilit zhvillohet testimi, që pyetjet bazohen në fushat lidhur me profesionin e noterit dhe fletët e testeve korrigjohen pa u njohur identiteti.

²⁸⁷ Kodi i Etikës Profesionale të Noterëve, datë 24.6.2002, i miratuar nga Ministri i Drejtësisë, me Nr. Prot. 5719/1.

paligjshme; si dhe llojet e dokumenteve të përgatitura e të përdorura nga noterët dhe procedurat për çdo lloj dokumenti.

Disa propozime të fundit, të majit 2003, janë bërë nga Këshilli i Ministrave si pjesë e matricës së reformave të përgatitura nga qeveria e Shqipërisë për të ndryshuar Ligjin për Noterinë [këto përpjekje do të referohen si Projektligji për Noterinë].²⁸⁸ Procesi ka marrë shumë kohë, pasi projektligji është diskutuar nga qeveria, kuvendi dhe vetë noterët²⁸⁹, si dhe është komentuar nga Këshilli i Evropës.²⁹⁰ Projektligji ishte rrjedhojë e studimeve të Grupit Monitorues të Planit Antikorrupsion dhe të Koalicionit Shqiptar Antikorrupsion, si dhe të kontrolleve të Ministrisë së Drejtësisë të ushtruara në zyrat e noterëve. Propozimet synonin në përmirësimin e punës së noterëve në vend. Projektligji propozon ndryshime lidhur me kushtet e lëshimit të licensës, pasi ligji aktual konsiderohet se ka kushte edhe më të rrepta se ato për t'u bërë gjyqtar.²⁹¹

Në projektligj është propozuar që kushtet e punës së noterëve të vendosen nga Ministri i Drejtësisë, pasi të ketë marrë mendimin e Dhomës Kombëtare të Noterëve. Projektligji për noterinë, gjithashtu kërkon që noterët të bëjnë një kontratë sigurimi për rastet e përgjegjësisë ligjore. Përveç kësaj, propozohen rregulla e procedura më të qarta lidhur me masat disiplinore ose transferimet e noterëve. Projektligji për noterinë është ende në Komisionet e Kuvendit.²⁹² Ministria e Drejtësisë po pret me padurim që ky projektligj të miratohet,²⁹³ pasi ajo i konsideron këto ndryshime si të rëndësishme për rregullimin e çështjeve problematike që lidhen me noterët.

III. ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I NOTERËVE PUBLIKË

A. Kërkesat për t'u bërë noter

1. Kërkesa të përgjithshme ligjore

Legjislacioni në fuqi parashikon se çdo shtetas shqiptar mund të bëhet noter, kur ai përmbush kërkesat ligjore. Neni 2 i Ligjit për Noterinë, i ndryshuar, bën të qartë se kushti i parë është që kandidatët të kenë kryer arsimin e lartë juridik. Kandidatët duhet të jenë të moshës midis 25 dhe 55 vjeç (për gratë) ose 60 vjeç (për burrat), në çastin e emërimit si noterë. Megjithëse e bazuar në moshën standarte të pensionit në Shqipëri, dallime të tilla gjinore, ka mundësi të përbëjnë shkelje të kërkesave të Kushtetutës për barazi.²⁹⁴ Gjithashtu, kjo zgjidhje nuk është në përputhje me Direktivat

²⁸⁸ Raport i përgatitur nga Këshilli i Ministrave, i bashkangjitur projektligjit për noterinë, i paraqitur Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

²⁸⁹ Një tryezë e rrumbullakët ku u diskutua gjatë Projektligji për Noterinë, u organizua nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë dhe me mbështetjen e Këshillit të Evropës, më 26-27 mars 2003, me noterë e institucione të ndryshme kombëtare, të tilla si, Ministria e Drejtësisë, Avokati i Popullit, Prokuroria e Përgjithshme.

²⁹⁰ Programi për Bashkëpunimin i Këshillit të Evropës për të forcuar Shtetin Juridik "Projektligji për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 7829, datë 1.6.1994 'Për Noterët'", Tiranë, 26-27 mars 2003.

²⁹¹ Ai gjithashtu, propozon një kufi moshor prej 65 vjeç për marrjen e licensës, si për gratë, edhe për burrat. Gjithashtu, ai do t'i ndalonte noterët dhe avokatët, licensat e të cilëve janë revokuar në tre vitet e fundit, që të merrnin licensa të reja. Projektligji për noterinë, gjithashtu propozon që postet vakante të bëhen publike dhe t'u ofrohen më parë noterëve që kanë aplikuar për një transferim dhe më pas aplikantëve që duhen testuar.

²⁹² Informacion i marrë nga Departamenti Ligjor i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë.

²⁹³ Në një takim me Drejtorin e Profesioneve të Lira në Ministrinë e Drejtësisë, u përmend shprehimisht se Ministria e Drejtësisë pret me padurim finalizimin e projektligjit, sepse ai rregullon shumë çështje që janë raportuar disa herë si problematike në profesionin e noterit.

²⁹⁴ *Shih* Kushtetutën Shqiptare, neni 18, pika 2.

e Bashkimit Evropian.²⁹⁵ Megjithatë, nuk ka ndonjë moshë të detyrueshme për daljen në pension të noterëve. Projektligji për Noterinë parashikon një kufi moshor prej 75 vjeç. Sapo arrihet kjo moshë, licenca i hiqet automatikisht noterit me një urdhër të Ministrit të Drejtësisë. Një propozim i tillë është në përputhje me legjislacionin italian dhe praktikën franceze.²⁹⁶

Noterëve u kërkohet që të kenë sjellje të mirë, të mos jenë dënuar për vepra penale dhe të mos jenë shkarkuar për arsye disiplinore nga profesioni i noterit, gjyqtarit, prokurorit, avokatit ose nëpunësit civil gjatë tre vjetëve përpara emërimit. I njëjti nen kërkon që kandidatët të kenë përfunduar periudhën e stazhit në profesionin e noterit përpara licensimit. Amendamenti 2 i Ligjit për Noterinë e ka rritur kërkesën për periudhën e stazhit nga një vit në dy vjet. Legjislacioni në fuqi, gjithashtu kërkon që noteri ta vlerësojë asistentin në fund të stazhit. Megjithatë, në ligj nuk ka asnjë tregues rreth vlerës që do të ketë një vlerësim i tillë. Meqenëse nuk ka patur asnjë testim gjatë tre viteve të fundit, kjo kërkesë nuk është vënë në praktikë.²⁹⁷

Ligji për Noterinë parashikon përjashtimin nga kërkesa të caktuara për profesionistë me përvojë në sistemin e drejtësisë, të tillë si, gjyqtarët, pedagogët e fakulteteve të drejtësisë, juristë nga institucionet e administratës qendrore ose avokatë të licensuar. Kandidatëve brenda këtyre kategorive u kërkohet të punojnë si asistentë të një noteri për një periudhë të shkurtuar prej gjashtë muajsh.²⁹⁸ Pas përzgjedhjes paraprake të kandidatëve në bazë të kriterëve ligjore të përmendura, zhvillohet një provim i cili organizohet nga Ministria e Drejtësisë.

2. Testimi për t'u bërë noter dhe dhënia e licensës

Aplikantëve për licenca noterie, u kërkohet që të hyjnë në një provim kualifikimi. Ata duhet të marrin të paktën 80% të pikëve në këtë test, një kërkesë e shtuar nga Amendamenti 2, për të rritur nivelin profesional të noterëve, edhe pse Ministria e Drejtësisë dhe Dhoma Kombëtare e Noterëve mund të vendosë që ta ulë minimumin e përqindjes së pikëve të kërkuara.²⁹⁹ Ligji nuk parashikon ndonjë rregullore ose procedurë për vendime të tilla dhe nuk ka akte nënligjore për këtë qëllim. Për arsye se nuk ka patur asnjë testim në vitet e fundit, ky rregullim nuk është vënë në praktikë akoma.

Testi përmban pyetje mbi ligjin për noterinë dhe ligje të tjera që kanë lidhje, si dhe pyetje të lidhura me zbatimin e ligjit për noterinë. Duket se testimet kërkojnë kryesisht memorizimin e legjislacionit dhe nuk përqendrohen në praktikën e profesionit.

Një komision i ngritur nga Ministri i Drejtësisë dhe Dhoma Kombëtare e Avokatëve organizon provimin. Ky Komision siguron që të jenë respektuar të gjitha kërkesat ligjore që një kandidat të bëhet noter. Funksionimi i këtij komisioni, gjithashtu rregullohet me një vendim të përbashkët, si të Ministrit të Drejtësisë, ashtu edhe të Dhomës Kombëtare të Noterëve.³⁰⁰ Ka një rregullore të përgjithshme për organizimin e testit për avokatët³⁰¹ dhe rregullat e kësaj rregulloreje vlejnë edhe për provimin e noterëve.³⁰² Duket se vendime të tilla nxirren sa herë që organizohet një provim.

²⁹⁵ Direktiva 76/207/EEC e Këshillit të Bashkimit Evropian, datë 9 shkurt 1976. *Shih* gjithashtu, Traktati për krijimin e Komunitetit Ekonomik Evropian, neni 235.

²⁹⁶ Ky propozim është mbështetur nga Këshilli i Evropës gjithashtu, me arsyetimin se kjo praktikë ekziston tashmë në vende të tjera.

²⁹⁷ Informacion i marrë nga Drejtori i Departamentit të Profesioneve të Lira.

²⁹⁸ Neni 2 i Ligjit për Noterinë.

²⁹⁹ Neni 1 i Amendamentit 2.

³⁰⁰ Neni 3 i Ligjit për Noterinë, i amenduar nga neni 3 i Amendamentit 2.

³⁰¹ Rregullorja Nr. Prot. 5178/1, datë 1.10. 2001.

³⁰² Informacion i marrë nga Drejtori i Profesioneve të Lira. Kjo rregullore është me Nr. Prot. 5178/1, datë 1.10.2001.

Aplikantët që i përmbushin të gjitha kriteret e lartpërmendura, duhet të marrin miratimin, si të Ministrit të Drejtësisë, edhe të Dhomës Kombëtare të Noterëve, pasi të kenë marrë licensën. Brenda tre muajve pasi i është dhënë anëtarësia, një noter duhet të fillojë punën; përndryshe licenca revokohet dhe mund të rilëshohet vetëm me një vendim të arsyetuar të Ministrit.³⁰³ Gjithashtu, licenca mund të revokohet në raste mosushtrimi të profesionit nga ana e noterit për më shumë se një muaj pa lejen nga Dhoma Kombëtare e Noterëve.³⁰⁴

B. Shpërndarja dhe transferimi i noterëve

Noterët, pasi marrin licensat e tyre, fillojnë të ushtrojnë profesionin në territorin nën juridiksionin e dhomës ku ata janë regjistruar. Aktualisht ka 298 noterë gjithsej në Shqipëri. Numri më i madh i noterëve, 135, janë anëtarë të Dhomës së Noterëve të Tiranës,³⁰⁵ ndërsa 120 nga këta 135, punojnë në Rrethin e Tiranës.³⁰⁶ Kështu, nga 298 noterë gjithsej, vetëm 163 noterë janë anëtarë të pesë Dhomave të tjera të Noterëve në vend. Kjo është në disproporcion dhe situata rëndohet nga kërkesa të ndryshme qoftë nga noterët për t'u transferuar në Tiranë, ose nga asistentët e tyre për t'u bërë noterë në Tiranë.³⁰⁷

Ka patur raste noterësh që janë transferuar në bazë të kërkesave të tyre, për shkak të punës së pamjaftueshme në zonën ku ata shërbejnë. Një rast i tillë është ai i një noteri në Himarë, i cili u transferua në Vlorë.³⁰⁸ Ky rast dhe ekzistenca e shumë kërkesave të tjera, tregojnë një nevojë për të rishqyrtuar shpërndarjen e noterëve në vend.³⁰⁹ Një shqyrtim i tillë kërkon drejtpeshimin e nevojës për të siguruar mbulim gjeografik me shërbime noterie, me nevojat e noterëve për të fituar jetesën me profesionin e tyre.

C. Organizimi i Këshillit Kombëtar, Dhomës Kombëtare të Noterëve dhe Dhomave të Rretheve të Noterëve

Noterët organizohen në dhoma noterësh në dy nivele: të rrethit dhe kombëtare.³¹⁰ Të gjitha dhomat e noterëve janë persona juridikë. Dhomat e rretheve të noterëve dhe Dhoma Kombëtare e Noterëve, konsiderohen të jenë ente publike, pra, pjesë e administratës publike.³¹¹ Kjo nënkupton që këto

³⁰³ Neni 6 i Ligjit për Noterinë, siç është amenduar nga neni 5 i Amendamentit 2.

³⁰⁴ Po aty.

³⁰⁵ Ka gjashtë dhoma noterësh në vend: Tiranë, Durrës, Shkodër, Korçë, Vlorë dhe Gjirokastrë. Dhoma e Tiranës përfshin disa rrethe: Tiranën, Krujën, Fushë-Krujën, Dibrën, Bulqizën, Kurbinin dhe Mirditën.

³⁰⁶ Këto statistika u morën nga Ministria e Drejtësisë, Departamenti i Profesioneve të Lira, më 3 dhjetor 2003. Numri i noterëve në vend, miratohet me urdhër të Ministrisë së Drejtësisë, në bazë të një studimi të bërë nga specialistë të ministrisë.

³⁰⁷ Në një takim me Drejtorin e Profesioneve të Lira në Ministrinë e Drejtësisë, në dhjetor 2003,

OSBE-ja u informua se edhe Këshilli i Evropës e ka kritikuar numrin e lartë të noterëve në Shqipëri. Gjithashtu na u tregua se fakti që numri i noterëve është i mjaftueshëm në vend, mbështetet nga fakti se nuk ka asnjë ankesë rreth mungesës së noterëve nëpër Shqipëri.

³⁰⁸ Informacioni i marrë nga Drejtori i Departamentit për Profesionet e Lira, Ministria e Drejtësisë. Trasferime të tilla bazohen në urdhrat e Ministrit të Drejtësisë me propozim të Këshillit Kombëtar të Noterëve. Neni 5 i Amendamentit 2 parashikon rregulla të hollësishme rreth manaxhimit të transferimeve.

³⁰⁹ Kjo është një kërkesë ligjore e bazuar në nenin 10 të Amendamentit 2, i cili kërkon që numri i noterëve të shqyrtohet çdo dy vjet nga Ministri i Drejtësisë, me pëlqimin e Dhomës Kombëtare të Noterëve. Sidoqoftë, nga diskutimet e OSBE-së me Ministrinë e Drejtësisë nuk rezultoi që ky rishqyrtim është bërë në përputhje me kërkesat e ligjit.

³¹⁰ Neni 29 i Ligjit për Noterinë.

³¹¹ Kjo bazohet në ligjin administrativ të Shqipërisë (*Shih* Kodi i Procedurave Administrative, neni 3; Ligjin nr. 8480, datë 27.5.1999 "Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike"; dhe Ermir Dobjani, *E drejta Administrative*, Tiranë: Libri Universitar, 2003), si dhe në rregulloren e parashikuar në ligjin për

dhoma u nënshtrohen të gjitha parimeve dhe rregulloreve të parashikuara në Kodin e Procedurës Administrative, si dhe të gjitha ligjeve që kanë lidhje, të tillë si, Ligji “Për organizimin dhe funksionimin e organeve kolegjiale të organeve shtetërore dhe enteve publike”.³¹² Të gjitha këto dhoma kanë si organe të tyre drejtuese, mbledhjen e përgjithshme të anëtarëve noterë dhe këshillin e dhomës. Kështu, çdo dhomë e rrethit ka këshillin e vet të dhomës dhe Dhoma Kombëtare e Noterëve ka Këshillin e vet të Dhomës së Noterëve.

Dhomat e noterëve, si të rrethit, edhe kombëtare, përfaqësojnë e mbrojnë interesat e noterëve dhe kontrollojnë rezultatet e tyre. Të gjashtë dhomat e rretheve të vendit, organizohen sipas kompetencave tokësore të Gjykatave të Apelit.³¹³ Dhomat e rretheve përbëhen nga të gjithë noterët që punojnë nën kompetencën tokësore të dhomës, e cila mund të mbulojë një ose disa rrethe të vendit.³¹⁴

Mbledhja e përgjithshme e noterëve zgjedh këshillin e dhomës, si dhe anëtarët e Dhomës Kombëtare të Noterëve. Gjithashtu, ajo vendos për detyrimet e anëtarësisë.³¹⁵ Përveç vendosjes mbi çështjet e brendshme administrative dhe zgjedhjes së Këshillit Kombëtar të Noterëve, ajo merret me kualifikimin e vazhdueshëm të noterëve dhe mbështet veprimtarinë e zakonshme të zyrave të noterëve. Megjithatë, duhet vënë re se ka shumë pak veprimtari në fushën e kualifikimit të vazhdueshëm dhe se dhomat ushtrojnë pak kontroll të vërtetë mbi noterët. Ndërkohë, këshilli i dhomës kryen detyra të ndryshme, disa nga të cilat janë të ngjashme me ato të dhomës së noterëve dhe mbledhjes së përgjithshme të noterëve. Kështu, këshilli i dhomës merret me emërimin dhe lirimin nga detyra të noterëve, kontrollin e veprimtarisë së noterëve dhe organizimin e arsimit të vazhdueshëm të noterëve.³¹⁶ Pavarësisht nga këto kompetenca të rëndësishme, këto këshilla nuk janë aktivë. Kjo mund të kërkojë një shqyrtim të legjislacionit dhe forcim të këtyre strukturave.

Dhoma Kombëtare e Noterëve përbëhet nga noterë që përfaqësojnë dhomat e rretheve të noterëve, në përputhje me statutin. Kjo Dhomë funksionon si një organ bashkërendues i të gjitha dhomave të noterëve dhe përfaqëson interesat e noterëve në institucionet shtetërore dhe organizmat e tjerë.³¹⁷ Ajo gjithashtu kujdeset për kualifikimet e noterëve e të asistentëve. Këshilli Kombëtar i Noterëve është anëtar i Unionit Ndërkombëtar të Noterëve Latinë (UNNL), një organizatë jo-qeveritare, e krijuar në Buenos Aires në 1948 gjatë konferencës së parë ndërkombëtare të Noterëve Latine, si e vetmja organizatë ndërkombëtare që ekziston për rajonin e mesdheut.³¹⁸ Është një fakt pozitiv që Këshilli Kombëtar Shqiptar i Noterëve, është anëtar i kësaj organizate. Sidoqoftë, kjo anëtarësi mund të shfrytëzohet më mirë si një mjet për rritjen e nivelit të profesionalizmit dhe të organizimit sipas normave ndërkombëtare bashkëkohore me rëndësi. Kjo nënkupton pjesëmarrje më të vazhdueshme e të qëndrueshme të Këshillit Kombëtar Shqiptar të Noterëve në veprimtaritë e UNNL-së.

noterinë, që përcakton se ushtrimi i profesionit të noterit është një veprimtari në shërbim të personave juridikë e fizikë. Ligji për Noterinë, neni 1.

³¹² Ligji nr. 8480, datë 27.5.1999.

³¹³ Gjykatat e Apelit ndodhen në Tiranë, Durrës, Korçë, Gjirokastrë, Shkodër dhe Vlorë. Ky është një vendim administrativ; asgjë në Ligjin për Noterinë nuk e kërkon një ndarje të tillë.

³¹⁴ Ligji për Noterinë, neni 30.

³¹⁵ Po aty, neni 38.

³¹⁶ Po aty, neni 35.

³¹⁷ Po aty, neni 37. Sidoqoftë, kjo Dhomë gjithashtu nuk është shumë aktive në ushtrimin e disa prej kompetencave të saj. Kështu, edhe pse ajo duhet të merret me kualifikimin e vazhdueshëm të noterëve, ajo ka organizuar vetëm disa seminare, të tillë si ai në Shkodër, në bashkëpunim me Ministrinë e Drejtësisë.

³¹⁸ UNNL-ja përfshin 67 institute noterie nga vende të ndryshme. UNNL-ja kryen një rol të rëndësishëm në lehtësimin e lidhjeve ligjore e ekonomike ndërmjet profesionistëve noterë kombëtarë e ndërkombëtarë.

Shih <http://www.uinl.org/>.

D. Funkcionimi i Noterëve

Noterët ushtrojnë veprimtari juridike që kanë të bëjnë me hartimin e dokumenteve dhe kryerjen e shërbimeve noteriale. Noterët hartojnë testamente dhe akte e dokumente të tjera juridike, të tilla si kontratat, ose mbajnë procesverbale dhe inventarë në bazë të kërkesave të klientit ose gjykatës. Pjesa e dytë e Ligjit për Noterinë, rregullon në hollësi se çfarë lloj dokumentesh mund të përgatisin noterët. Me ligj, noterët mund të hartojnë akte noteriale, të legalizojnë firmat e klientëve, të vërtetojnë kopjet e dokumenteve si të njëjta me origjinalin dhe të hartojnë kontrata, testamente, deklarime dhe dokumente të tjera.³¹⁹ Noterëve u kërkohet të marrin dokumentacion mbështetës nga klientët, me qëllim që të sigurohet saktësia e akteve që ata hartojnë.³²⁰ Pavarësisht nga veprimtaritë e ndryshme të përmendura në ligj, duhet vënë re se jo të gjitha kompetencat ushtrohen me një vëllim të barabartë.

Ligji për Noterinë, gjithashtu shpreh qartë se noterët nuk janë të detyruar të hartojnë çdo akt të kërkuar nga klientët. Të gjitha aktet e hartuara duhet të jenë në përputhje me ligjin dhe çdo akt që duket hapur se shkel ligjin, duhet kundërshtuar nga noteri.³²¹ Neni 42 i Ligjit për Noterinë i ndalon konfliktet e interesit duke përcaktuar qartë se një noter nuk mund të përgatisë një akt noterial, kur ai ose ajo merr pjesë vetë, ose është i interesuar në çështjen, ose kur të afërmit, të tillë si, bashkëshorti, fëmijët, përfshirë edhe të birësuarit, ose të afërm deri në shkallën e tretë, janë palë në çështjen. Përveç ndalimit të konflikteve të interesave, Ligji për Noterinë, gjithashtu deklaron se ushtrimi i profesioneve të tilla si, gjyqtar, prokuror, avokat, hetues dhe arbitër, si dhe veprimtaria e biznesit privat, është e papajtueshme me ushtrimin e profesionit të noterit, pasi veprimtari të tilla mund të ndikojnë negativisht në veprimtarinë dhe reputacionin e noterit.³²²

Ligji për Noterinë shpreh qartë se gjuha në të cilën duhen hartuar aktet noteriale është shqipja dhe këto akte duhet të firmosen nga palët në akt nën praninë e noterit. Shërbimi i ofruar nga noteri paguhet nga të dy palët, me përjashtim të rasteve kur këto palë vendosin ndryshe. Ai gjithashtu parashikon masa të caktuara disiplinore që i nxisin noterët të respektojnë rregullat e vendosura. Për më tepër, veprimtaria e noterëve, i nënshtrohet disa neneve të Kodit Penal.³²³

Pavarësisht nga dispozitat ligjore që synojnë përmirësimin e cilësisë së noterëve, ndërmjet klientëve e avokatëve ekziston shqetësimi mbi profesionalizmin e noterëve në vend. Ky është një nga përfundimet e Raportit Final mbi Opinionin Konsumator për Shërbimet e Noterisë, i përgatitur nga disa organizata të mbështetura nga USAID, MSI dhe Këshilli i Evropës në vitin 2002. Një tjetër raport që e kritikon shumë punën e noterëve është raporti i Bankës Botërore mbi regjistrimin e pronës. Ky raport thekson se:

Dhoma Kombëtare Shqiptare e Noterëve është një shoqatë private e fuqishme me një monopol në tregun e tokës; ata kanë të vetmin autoritet për të krijuar e ligjruar kontrata në lidhje me pronat e paluajtshme, duke përfshirë verifikimin e pronësisë. Pothuajse çdo dokument që dorëzohet në zyrat e RPP duhet të noterizohet.³²⁴

³¹⁹ Ligji për Noterinë, neni 39.

³²⁰ Po aty, neni 22.

³²¹ Po aty, nenet 40-41.

³²² Po aty, neni 5.

³²³ Këto dispozita përfshijnë fallsifikimin e dokumenteve (neni 186 të Kodit Penal), abuzimin në detyrë (neni 248), ose ushtrimin e funksionit pas përfundimit të tij (neni 249).

³²⁴ Raporti i Bankës Botërore: Shqyrtimi i Legjislacionit Shqiptar për Pronën, nga Kathrine Kelm, nëntor 2003.

Problemi që ngrihet nga kjo analizë lidhet me pagesat e larta të transaksioneve.³²⁵ Raporte të tilla si ai i Bankës Botërore tregojnë se problemet që ekzistojnë në sektorin noterial vijnë nga moszbatimi i dispozitave ligjore, ose nga mosekzistenca e standarteve të larta për të siguruar një nivel të duhur profesionalizmi, ose nga problemet etike.

Rastet e shkeljeve ligjore mbështesin përfundimet e pohuara më parë. Nganjëherë, ligjet shkelen edhe me pëlqimin e klientit, i cili mund të përfitojë nga sjellja e paligjshme e një noteri. Shkelje të tilla e dobësojnë seriozisht reputacionin e profesionit dhe si rrjedhojë besueshmërinë e punës së tyre. Pamundësia për t'u besuar noterëve sjell probleme të rënda për ekonominë e tregut. Ky është veçanërisht rasti kur shkeljet përfshijnë vleftësimin e dokumenteve të fallsifikuara ose të rreme, përgatitjen dhe vleftësimin e dokumenteve të fallsifikuara të pronësisë, përgatitjen e testamenteve të padrejta dhe rasteve të ngjashme.

Fatkeqësisht, duket se shumë klientë nuk kanë njohurinë bazë rreth punës së noterëve. Shpeshherë, klientët paraqiten përpara një noteri që s'ka një dokument identifikimi, çka do të thotë se puna e noterëve nuk mund të ushtrohet ligjërisht. Nga noterët ka patur sugjerime se disa rregulla bazë të punës së noterëve duhet të shpjegohen përmes medias për të përmirësuar njohuritë e publikut.

E. Kushtet e Punës

Ligji për Noterinë përmban dispozita të ndryshme në lidhje me kushtet normale të punës së noterëve. Noterëve u kërkohet që të kenë vetëm një zyrë. Ata duhet të kenë orare pune të përcaktuara, një kasafortë ku mbahen të gjitha aktet noteriale të përgatitura dhe një kompjuter në zyrë.³²⁶ Ka shumë raste noterësh me kushte shumë të mira pune; megjithatë, kjo nuk përbën shumicën e rasteve. Ka raste kur noterët punojnë në zyra ose kioska me një karrike e një tavolinë dhe një makinë shkrimi të vjetër. Puna në kushte të tilla nuk duket profesionale në ditët e sotme dhe tenton të ngadalësojë punën.

Dhomave të rretheve të noterëve u kërkohet ligjërisht që t'i ndihmojnë noterët për të kryer mirë dhe sipas ligjit veprimtarinë e tyre.³²⁷ Këshilli Kombëtar i Noterëve ka një fond të posaçëm solidariteti për noterët që nuk fitojnë nivelin minimal të të ardhurave. Duket se ka një problem me tarifat e përdorura, të cilat ndikojnë të ardhurat e noterëve. Ka raste kur noterët nxjerrin fatura për shërbimet e tyre me çmime më të ulëta me qëllim që të tërheqin klientë.³²⁸ Këto raste njihen nga Këshilli Kombëtar i Noterëve dhe konsiderohen të paligjshme; megjithatë, asnjë masë nuk është marrë si rezultat i rasteve të tilla.

F. Kualifikimi i vazhdueshëm i noterëve

Noterët nuk marrin trajnim të posaçëm për t'u bërë noterë. Atyre u kërkohet vetëm që të kenë një periudhë stazhi përpara se të bëhen noterë.³²⁹ Megjithatë, sipas ligjit, noterët duhet të përfitojnë

³²⁵ Banka Botërore raporton se në vendosjen e këtyre pagesave, Ministria e Drejtësisë kurrë nuk diskutoi me palët e interesuara dhe edhe pse pati disa përpjekje për të biseduar me këtë ministri, nuk u mor asnjë përgjigje. Banka Botërore propozon që këto pagesa të ulen, ose forma të caktuara të përgatiten paraprakisht për klientët. Kjo do të ishte veçanërisht e dobishme për qytetarët, kur të fillojë kompensimi dhe kthimi i pronave sipas projektligjit që aktualisht pret në Kuvend.

³²⁶ Shpresa Kurti, Kryetare e Dhomës Kombëtare të Noterëve, "Koment i përgjithshëm mbi Kodin e Etikës Profesionale të Noterit", Shkodër, 2002.

³²⁷ Ligji për Noterinë, neni 33.

³²⁸ Kurti, *supra* shënimi 47.

³²⁹ Në diskutime të ndryshme me noterët, u përmend si ide nevoja për një shkollë të posaçme për noterë. Kështu, shembulli i Belgjikës, ku ekziston një shkollë 2-vjeçare për noterë, u përmend si një shembull i mirë që mund të jetë i dobishëm në Shqipëri.

kualifikim të vazhdueshëm nga Këshilli Kombëtar i Noterëve³³⁰ dhe Dhoma Kombëtare e Noterëve.³³¹ Kjo nuk funksionon mirë në praktikë. Ka patur disa kualifikime të tilla nga Dhoma Kombëtare e Noterëve. Megjithatë, numri i këtyre trajnimeve apo kualifikimeve nuk përputhet me nevojat. Përfshirja e mëtejshme nga dhoma e rrethit e noterëve në vlerësimin e nevojave për trajnim e kualifikim dhe në organizimin e tyre, do të ishte e dobishme. Ky problem lidhet drejtpërdrejtë me mungesën e mjeteve financiare dhe të personelit. Në lidhje me këtë problem, kërkohet që noterët të kenë më shumë besim në pagimin e detyrimeve të anëtarësisë dhe nga grupet drejtuese, menaxhim më i mirë financiar. Gjithashtu, Ministria e Drejtësisë dhe Dhoma e Noterëve duhet të bëjnë më shumë për të mbështetur e zhvilluar noterët.

Detyra për të mbështetur trajnimin e noterëve, gjithashtu i përket Ministrisë së Drejtësisë. Përveç trajnimit të lartpërmendur të organizuar në Shkodër, së fundi nuk ka patur shumë raste të trajnimeve të organizuara as edhe nga Ministria e Drejtësisë.

G. Disiplinimi i Noterëve

Siç është përmendur tashmë, ka raste të shpeshta, kur noterët shkelin ligjin. Nëse noteri shkel dispozitat që rregullojnë funksionimin e noterëve, ka masa të ndryshme disiplinore që mund të merren. Këto përfshijnë vërejtjet, paralajmërimet për pezullim nga puna, gjobat nga 5000 deri në 50000 Lekë (380 deri në 3800 Euro), ose pezullimin e noterit nga profesioni për pesë vjet. Paralajmërimet dhe gjobat jepen nga dhomat e rretheve të avokatëve, ndërsa shkarkimi nga profesioni kërkohet të bëhet nga Ministri i Drejtësisë. Një çështje disiplinore mund të fillohet nga personi i dëmtuar ose nga Ministri i Drejtësisë.

Ligji garanton proces të drejtë gjatë çështjeve disiplinore, duke vënë kushtin që noterët të dëgjohen dhe të mund të ankohen në gjykatën e rrethit ku ushtrojnë profesionin e tyre. Nëse shkeljet janë të përsëritura dhe të rënda, licenca mund të hiqet. Nuk ka patur shumë raste të masave disiplinore të marra ndaj noterëve,³³² edhe pse raporte të ndryshme tregojnë se ka patur shumë shkelje të ligjit për noterinë nga noterët.

Një çështje, e përmendur edhe në shtyp, ishte ajo e një noteri në Elbasan. Në maj 1999, licenca e këtij noteri u revokua me një urdhër të Ministrisë së Drejtësisë.³³³ Pavarësisht nga kjo, ish-noteri vazhdoi ta ushtronte profesionin e tij. Sipas informacionit të raportuar në shtyp, noteri nuk përdorte një zyrë të tijën siç e kërkon ligji; ai vërtetonte përkthime nga gjuhë që ai vetë nuk i dinte dhe që nuk ishin përkthyer nga një përkthyes siç kërkohet me ligj dhe gjithashtu vërtetoi firmën e një personi të vdekur. Edhe pse zëdhënësi i ministrisë konfirmoi revokimin e licensës së këtij rasti,³³⁴ ai e këshilloi autorin e artikullit që të regjistronte një akuzë në prokurori, në rast se ai ose ajo kishte prova që ish-noteri po e ushtronte profesionin ende. Në raste të tilla, organet mbikqyrëse të përgjegjshme për noterët në Ministrinë e Drejtësisë, si rregull duhet të ishin treguar më aktivë.

Noterët u nënshtrohen jo vetëm masave disiplinore, por gjithashtu edhe akuzave penale. Kështu, janë raportuar njëmbëdhjetë raste procedimesh penale ndaj noterëve. Si rezultat i hetimeve në ankimet kundër noterëve, gjashtë noterëve nga këta të njëmbëdhjetë u është revokuar licenca. Pesë rastet e

³³⁰ Neni 35 i Ligjit për Noterinë.

³³¹ Neni 37 i Ligjit për Noterinë.

³³² Në një takim me Drejtorin e Profesioneve të Lira në Ministrinë e Drejtësisë, në dhjetor 2003, OSBE-së iu tha se gjatë 2003 nuk ka patur asnjë masë disiplinore të ndërmarre ndaj noterëve.

³³³ “Si po mashtrohet Ministria e Drejtësisë”, Shekulli, 24 prill 2002, fq. 14.

³³⁴ Më 2 maj 2002, zëdhënësi i Ministrisë së Drejtësisë iu përgjigj informacionit të shtypur më 24 prill rreth noterit nga Elbasani, në të njëjtën gazetë (*Shekulli*), duke vërtetuar që licenca e noterit ishte revokuar më 14 maj 1999.

tjera aktualisht janë në gjykim.³³⁵ Një shembull i abuzimit të një noteri, është një çështje aktualisht në gjykatën e Tiranës, ku një noter është akuzuar për fallsifikimin e dy prokurave. Këto prokurave, siç e kërkon ligji, u përgatitën e u vërtetuan nga noteri në përputhje me kërkesat ligjore, por nuk ishin bazuar në kërkesën e personit në emër të të cilit ishin lëshuar. Në akuzën e ngritur nga Prokuroria e Tiranës në Gjykatën e Rrethit të Tiranës, shkelja u provua nga paraqitja e dy prokurave me të njëjtën datë e numër, por me përmbajtje të ndryshme dhe nga analizimi i shkrimit të dorës i kryer nga një ekspert. Noteri u akuzua për fallsifikim dokumentesh sipas nenit 186 të Kodit Penal.³³⁶

Një tjetër rast i kohëve të fundit është ai i dy noterëve nga Durrësi, të cilët janë akuzuar nga Prokuroria e Durrësit për fallsifikim dokumentesh.³³⁷ Pretendohet se këta dy noterë, në bashkëpunim me tre shtetas, kanë fallsifikuar dokumentet e nevojshme për blerjen e një automjeti. Siç raportohet, pronari i vërtetë i automjetit nuk është paguar. Kjo çështje po hetohet akoma në Prokurorinë e Durrësit.

IV. LIDHJA MES INSTITUCIONEVE SHTETËRORE DHE NOTERËVE

Disa institucione shtetërore kryejnë detyra ose funksione të lidhura me sektorin e noterisë. Ndërmjet këtyre institucioneve, më të rëndësishmit janë Ministria e Drejtësisë, Ministria e Punëve të Jashtme dhe Ministria e Financave.

A. Ministria e Drejtësisë

Ligji për Ministrinë e Drejtësisë parashikon që Ministri i Drejtësisë “kujdeset dhe mbështet veprimtarinë e përgatitjes, aftësimin dhe specializimin profesional të ... noterëve publikë...”.³³⁸ Neni 11 i Ligjit për Ministrinë e Drejtësisë krijon posaçërisht një Drejtor të Përgjithshme për Çështjet e Drejtësisë brenda Ministrisë së Drejtësisë. Drejtoria e Profesioneve të Lira është një nga strukturat e krijuara brenda Drejtorisë së Përgjithshme. Pika 4 e nenit 11 parashikon që Drejtoria e Profesioneve të Lira “ndjek, në përputhje me dispozitat ligjore përkatëse, funksionimin dhe organizimin e ... noterëve, dhomave e zyrave të ... noterëve”. Kjo Drejtori përfshin një sektor të veçantë i përbërë nga dy persona që merren me noterët.³³⁹

Siç përmendet më lart, Ligji për Noterinë parashikon disa detyra të Ministrit të Drejtësisë në lidhje me noterët. Këto përfshijnë testin që noterët duhet të kalojnë për të marrë një licensë noterie; kontrollin e noterëve;³⁴⁰ masat disiplinore ose revokimin e licensës. Është ky sektor për noterët që organizon dhe përgatit të gjithë punën e duhur për ushtrimin e këtyre kompetencave të ministrit. Duke patur kaq shumë funksione në fushën e noterisë, është mjaft e vështirë për Ministrinë e Drejtësisë që t’i ushtrojë të gjitha ato sidomos me personelin aktual që ka. Do të ishte e domosdoshme që të rritet personeli i sektorit të Noterisë në Drejtorinë e Profesioneve të Lira.³⁴¹

³³⁵ Këto shifra janë marrë në Ministrinë e Drejtësisë, Drejtorinë e Profesioneve të Lira, më 3 dhjetor 2003.

³³⁶ Informacioni i marrë në Gjykatën e Rrethit të Tiranës në maj 2002. Ky rast i referohet një çështjeje të vërtetë, e gjykuar në Gjykatën e Rrethit të Tiranës.

³³⁷ Shih Karolina Risto, “*Mashtrimi, shitën tre herë një benz* – Nën hetim dy noterë, fallsifikuan dokumentet”, Gazeta Shqiptare, 26 gusht 2003, fq. 17 dhe informacionin e marrë në Drejtorinë e Profesioneve të Lira, Ministria e Drejtësisë.

³³⁸ Ligji nr. 8678, datë 14.5.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”, neni 6, pika 25.

³³⁹ Aktualisht, sektori nuk ka asnjë specialist. Duket se mungesa e personelit e bën të vështirë për Ministrinë e Drejtësisë që të ushtrojë funksionet e veta ligjore në fushën noteriale.

³⁴⁰ Drejtori i Profesioneve të Lira, përmendi se ata nuk kanë ushtruar ndonjë kontroll në fusha të caktuara për shkak të numrit shumë të vogël të specialistëve në departament.

³⁴¹ Gjithashtu, kjo u mbështet edhe nga Drejtori i Drejtorisë së Profesioneve të Lira, gjatë një takimi të mbajtur me të në dhjetor 2003.

B. Ministria e Punëve të Jashtme³⁴²

Ministria e Punëve të Jashtme vërteton përdorimin jashtë vendit të akteve noteriale shqiptare. Për këtë qëllim, në drejtorinë Juridike, Konsullore e të Traktateve të Ministrisë së Drejtësisë, ka një Sektor Konsullor, për të verifikuar firmat dhe vulat e noterëve në dokumentet e përgatitura për përdorim në vendet e huaja. Ky sektor përbëhet nga 8 persona, të gjithë nëpunës civilë me përvojë.

Për të kryer detyrat e tij, ky sektor bashkëpunon ngushtë me Ministrinë e Drejtësisë. Ministria e Drejtësisë dërgon rregullisht një listë të azhurnuar me emrat dhe vulat e noterëve në Republikën e Shqipërisë, sa herë që ndodh një ndryshim në sektorin e noterisë. Sektori Konsullor mund të funksionojë mirë dhe seriozisht, vetëm nëse ka gjithmonë informacion të azhurnuar. Prandaj, bashkëpunimi i ngushtë ndërmjet këtyre dy ministrive në këtë aspekt është thelbësor.

C. Ministria e Financave: Drejtoria e Taksave

Në bazë të legjislacionit fiskal shqiptar, noterët u nënshtrohen disa taksave e tatimeve. Ligji shqiptar mbi sistemin e taksave, u ndryshua në dhjetor 2001, duke i shtuar këto detyrime. OSBE-ja ka kërkuar informacion zyrtar për të përcaktuar nivelin e pagesës së këtyre detyrimeve, por Drejtori i Drejtorisë për Biznesin e Vogël në Drejtorinë e Përgjithshme të Taksave, Dega e Tiranës, kundërshtoi të jepte informacion. Sidoqoftë, në 2001, Grupi Monitorues Antikorrupsion raportoi se gjatë 2001 e 2002, numri i noterëve të regjistruar në Drejtorinë e Taksave, ishte më i vogël se numri i noterëve të raportuar nga Ministria e Drejtësisë dhe Dhoma e Noterëve. Pavarësisht nga shkaqet e një mospërputhjeje të tillë, Ministria e Drejtësisë dhe Dhoma Kombëtare e Noterëve duhet të bashkëpunojnë vazhdimisht me këto autoritete për të siguruar marrjen e informacionit të azhurnuar e të saktë.

Përveç regjistrimit të noterëve, gjithashtu janë shprehur edhe shqetësime të tjera nga noterët mbi çështjet fiskale. Një nga këto probleme ngrihet nga neni 28 i Ligjit për Noterinë, i cili u jep dhomave të rretheve të noterëve, kompetencën për t'i përjashtuar pjesërisht ose plotësisht nga pagesa, personat fizikë, të cilët nuk mund të paguajnë për shërbimet noteriale. Noterët nuk janë të qartë rreth rasteve në të cilat ata mund ta përdorin këtë rregull, me frikën se vendimet e tyre mund të konsiderohen abuzive. Institucionet fiskale përkatëse duhet të qartësojnë se çfarë nënkuptohet me pamundësi për të përballuar pagesën për shërbimet noteriale, ndoshta nëpërmjet një udhëzimi nga Ministria e Financave. Përveç kësaj, noterët përmendin se ata kanë nevojë për trajnim në lidhje me çështjet e taksave dhe se si t'i zbatojnë kërkesat fiskale në punën e tyre të përditshme.³⁴³

V. RAPORTET E QEVERISË E TË INSTITUCIONEVE TË TJERA DHE PLANET LIDHUR ME NOTERINË

Aktualisht, nuk ka asnjë projekt ose program që po zbatohet nga ndonjë organizatë kombëtare ose ndërkombëtare për të mbështetur sektorin e noterisë publike. Ndërkohë që është e vërtetë se profesioni noterial është privat dhe kështu, mund të konsiderohet nga organizata të tilla, sikur është në gjendje që të sigurojë për veten, përvoja ka treguar ndryshe. Përfshirja e mëtejshme përmes programeve mbështetëse ose trajnuese, duhet marrë parasysh për shkak të problemeve të panumërta

³⁴² Informacion i marrë në Sektorin Konsullor të Drejtorisë Juridike, Konsullore dhe të Traktateve, Ministria e Punëve të Jashtme.

³⁴³ Disa noterë përmendën se ata kanë nevojë për interpretimin e përdorimit në praktikë të pullës noteriale për pagesën. Gjithashtu, ka paqartësi ndër noterët mbi atë se çfarë do të thotë "xhiro". Nevojiten udhëzime që të sqarojnë këto çështje.

që janë identifikuar në raportet e përshkuara më poshtë, si dhe të rëndësisë së rolit që noterët luajnë në një ekonomi tregu.

Në kuadrin e Marrëveshjes për Stabilizim e Asocim, si dhe të luftës kundër korrupsionit, qeveria i ka përgatitur ose mbështetur dhe mirëpritur dokumentet e ndryshme që i referohen funksionimit të shërbimit noterial. Një nga këta është projektligji për noterinë. Megjithatë, nuk është e mjaftueshme që ligji të amendohet. Institucionet përkatëse duhet të marrin masa për t'iu përgjigjur problemeve që janë identifikuar.

A. Plani i Veprimit i Qeverisë Shqiptare për periudhën negociuese të Marrëveshjes për Stabilizim e Asocim për vitin 2002³⁴⁴ dhe Plani i Veprimit për Parandalimin dhe Luftën ndaj Korrupsionit³⁴⁵

Ky dokument i miratuar në dhjetor 2001, njeh që Ligji për Noterinë duhet amenduar në kontekstin e zhvillimeve në sektorin e Punëve të Brendshme dhe të Drejtësisë. Siç është përmendur tashmë, janë propozuar disa ndryshime në Ligjin për Noterinë. Sipas këtij Plani Veprimi, një nga masat që duhet marrë gjatë këtij viti, është “forcimi i kontrollit dhe zhvillimi i inspektimeve në gjyqësor, avokati dhe shërbimet e tjera ligjore”, i cili do të kryhet nga Ministria e Drejtësisë dhe institucionet e tjera përkatëse.³⁴⁶ Dokumenti pohon se noteria publike, si një nga shërbimet ligjore, do të kontrollohet e inspektohet më mirë. Gjithashtu, ai pohon se trajnimet për noterët, përveç profesioneve të tjera juridike, do të organizohen për të përmirësuar nivelin e tyre profesional në kuadër të reformës. Ministria e Drejtësisë do të bashkëpunojë me Shkollën e Magistraturës dhe institucione të tjera të interesuara për të kryer trajnime të tilla.³⁴⁷ Me këto objektiva, është shumë e rëndësishme që Ministrisë së Drejtësisë t'i jepen burimet e nevojshme për të zhvilluar inspektimet e përmirësuara. Nivelet aktuale të personelit janë të pamjaftueshme për të bërë një përmirësim të madh në këtë fushë.

Përveç kësaj, Njësia Antikorrupsion e GMA-së, filloi të përgatisë një Plan Veprimi vjetor për të Parandaluar e Luftuar Korrupsionin në Shqipëri. Ky Plan Veprimi është një përmbledhje e strategjive të qeverisë kundër korrupsionit. I pari, i përgatitur për vitin 2002-2003,³⁴⁸ përmend si një ndër strategjitë e qeverisë, organizimin dhe funksionimin efektiv të profesioneve të lira ligjore, përfshirë noterinë dhe avokatinë.³⁴⁹ Qëllimi është që të miratohen rregulla ligjore që përputhen me standartet ndërkombëtare për këtë subjekt, si dhe të përmirësohen rregullat etike në këto dy profesione. Interesante është fakti që asnjë masë në lidhje me profesionet e lira ligjore nuk është pjesë e Planit të Veprimit për të Parandaluar e Luftuar Korrupsionin në Shqipëri për vitin 2003-2004.³⁵⁰

B. Raporti mbi Noterët i Njesisë së Përhershme Antikorrupsion i GMA-së³⁵¹

Në tetor 2001, Njësia e Përhershme Antikorrupsion e GMA-së përgatiti një raport rreth noterisë për të identifikuar elementet e korruptuar ose mundësitë për korrupsion në këtë sektor dhe për të

³⁴⁴ Dokument i përgatitur nga Ministri i Shtetit për Integrimin Evropian, dhjetor 2001, Tiranë. Marrë nga Ministria e Punëve të Jashtme.

³⁴⁵ Dokument vjetor i përgatitur nga Njësia Antikorrupsion e GMA-së dhe i miratuar nga Këshilli i Ministrave.

³⁴⁶ Po aty, fq. 23.

³⁴⁷ Po aty, fq. 24.

³⁴⁸ Vendimi nr. 339, datë 11.7.2002.

³⁴⁹ *Shih* Qeveria e Republikës së Shqipërisë, *Plani i Veprimit për të Parandaluar e Luftuar Korrupsionin në Shqipëri, për vitin 2002-2003*, Tiranë, korrik 2002, fq. 33.

³⁵⁰ Miratuar me Vendimin nr. 580 i Këshillit të Ministrave, datë 21.8.2003.

³⁵¹ “Mbi Dhënien dhe Administrimin e Licensave të Noterëve nga Ministria e Drejtësisë dhe Mënyrat e Funksionimit të Sistemeve të Kontrollit Shtetëror dhe të Publikut mbi Aktivitetin e Noterëve”, Tiranë, tetor 2001, marrë nga Njësia e Përhershme Antikorrupsion i Grupit Monitorues Antikorrupsion.

propozuar masa konkrete për të luftuar elemente të tilla. Pas shqyrtimit të funksionimit dhe organizimit të noterisë dhe sigurimit të përfundimeve mbi çdo çështje të shqyrtuar, u bënë disa rekomandime. Këto përfshijnë:

1. Duhet të nxirren urdhra, urdhëresa dhe rregullore për të rregulluar çështje të tilla si, përcaktimi i numrit të noterëve dhe shpërndarja e tyre; mbajtja e dokumenteve noteriale; përcaktimi i procedurave për provimet e licensimit të noterëve; arsimit i vazhdueshëm i noterëve, llogaritja e tarifave; dhe organizimi i zyrave të noterëve;
2. Duhet të identifikohet numri i noterëve të regjistruar;
3. Inspektimi i noterëve duhet organizuar sipas një plani;
4. Duhet të rritet numri i nëpunësve civilë në Ministrinë e Drejtësisë që merren me profesionin e noterit;
5. Duhet të ndryshohet kuadri ligjor në lidhje me kompetencat vetëdisiplinuese të Dhomës Kombëtare të Noterëve;
6. Duhet të krijohet një zyrë në Ministrinë e Drejtësisë për të pritur ankesat e shtetasve rreth noterëve;
7. Duhet të krijohet një zyrë në Ministrinë e Drejtësisë për Dhomën Kombëtare të Noterëve;
8. Duhet të ketë bashkëpunim më të mirë ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë dhe Drejtorisë të Taksave;
9. Duhet të ketë bashkëpunim më të mirë ndërmjet Ministrisë së Drejtësisë dhe dhomave të noterisë.

C. Raporti final mbi opinionin publik të shërbimeve noteriale³⁵²

Si vazhdim i punës së GMA-së, Koalicioni Shqiptar Kundër Korrupsionit,³⁵³ i mbështetur nga organizata ndërkombëtare të tilla si, USAID, MSI dhe Këshilli i Evropës, zhvilluan një vëzhgim të opinionëve të konsumatorëve për noterët. Qëllimi i studimit ishte që të siguronte informacion për punën e Njesisë Antikorrupsion në lidhje me korrupsionin në profesionin noterial.

Raporti u përgatit në bazë të pyetësorëve që iu shpërndanë konsumatorëve. Pyetjet ishin rreth kompetencës profesionale, abuzimit me detyrën dhe shkaqet e tij, instrumenteve të mundshme ligjore kundër korrupsionit në profesionin e noterit dhe kushteve nën të cilat noterët e ushtrojnë profesionin e tyre, si dhe rreth kontrollit shtetëror mbi noterinë.

Vëzhgimi konsumator raportoi se ka korrupsion në shërbimin e noterisë dhe identifikoi shumë probleme, përfshirë të mëposhtmet:

- Testet e përgatitura për kandidatët, duhet të përfshijnë çështje më problematike e praktike dhe nuk duhet të përshijnë kryesisht pyetje të lidhura me çështje ligjore teorike sipërfaqësore;
- Ka një nevojë të konsiderueshme për një kualifikim të vazhdueshëm të noterëve;
- Noterët duhet të testohen periodikisht dhe jo vetëm në fillim;
- Noterët duhet të tregojnë një shkallë më të lartë profesionalizmi. Kjo kërkon kontroll më të efektshëm nga institucionet mbikqyrëse përkatëse;
- Numri i noterëve duhet ulur;
- Duhet vendosur sanksione më të qarta mbi noterët, të cilët hartojnë akte të parregullta;
- Noterët kanë nevojë për kushte më të mira pune.

³⁵² Raport i 2001, i marrë nga Koalicioni Shqiptar Kundër Korrupsionit – KShKK.

³⁵³ Ky Koalicion përbëhet nga Qendra e Avokatisë për Gruan, TLAS-Cafod Albania, Shoqata Individit dhe Ligji, Shoqëria për Kulturë Demokratike, Komiteti për Demokraci dhe Paqe dhe, Instituti i Studimeve Bashkëkohore.

Raporti i Njesisë Antikorrupsion në arritjen e përfundimeve të veta u mbështet shumë në këtë studim. Përgatitja e këtij raporti dhe bashkëpunimi ndërmjet Koalicionit Shqiptar Antikorrupsion dhe Njesisë Antikorrupsion, përfaqëson një hap pozitiv në zhvillimin e shoqërisë civile në Shqipëri.

VI. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Duke ditur vëmendjen që Grupi Monitorues Antikorrupsion i kushtoi sektorit noterial, si dhe rekomandimet konkrete për përmirësim, është fatkeqësi që ato reforma akoma nuk kanë nisur. Roli i rëndësishëm i noterisë në sektorin ligjor dhe në zhvillimin e një ekonomie tregu, kërkon që të zhvillohet një shkallë më e lartë profesionalizmi dhe besueshmërie. Natyra e ndërlidhur e këtij sektori, me organet e tjera ligjore, të tilla si gjykatat, funksionimi i përmirësuar i të cilave varet të paktën pjesërisht nga cilësia e punës noteriale, e bën atë të rëndësishëm, aq sa zhvillimi i tij nuk mund të shpërfilllet më.

Prandaj, rekomandohet që Ministria e Drejtësisë dhe dhomat e ndryshme të noterisë në nivel rrethi e kombëtar, të ushtrojnë një shkallë më të lartë kontrolli mbi noterët. Ka nevojë për një shkallë më të lartë inspektimi, veçanërisht në punën kryesore të noterëve, d.m.th., në përmbajtjet e dokumenteve që ata vërtetojnë ose hartojnë. Kjo do të kërkonte një rritje në numrin e personave që punojnë në Ministrinë e Drejtësisë, në Drejtorinë e Profesioneve të Lira.

Trajnimi i ofruar për noterët, veçanërisht në formën e kualifikimit të vazhdueshëm, duhet të përmirësohet. Përsëri, kjo kërkon shpërndarjen e burimeve shtesë. Deri në një farë mase, do të ishte e këshillueshme për komunitetin ndërkombëtar, që gjithashtu të shtojë financimet për noterët.

Testimi i noterëve duhet të rregullohet veçmas testimit të avokatëve, tani që këta të fundit po testohen fillimisht nga Dhoma e Avokatëve. Është e rëndësishme që noterët të merren në provim për zotësitë e tyre analitike e praktike, jo vetëm për memorizimin e dispozitave ligjore.

Së fundi, është e rëndësishme që numri dhe shpërndarja e noterëve në vend, të shqyrtohet me synimin për të ofruar shërbime efikase ndaj të gjithë popullsisë, ndërkohë që noterët lejohen që të marrin të ardhura të kënaqshme me profesionin e tyre. Duke patur parasysh ngarkesën e mundshme të punës që do të rritet nga nevoja për të përmbushur kërkesat për kthimin dhe kompensimin e pronave, numri i noterëve nuk duhet të ulet në periudhën afatshkurtër.

MINISTRIA E DREJTËSISË

REKOMANDIMET KRYESORE

1. *Të sigurohet pjesëmarrje më e gjerë e publikut në procesin e hartimit të legjislacionit.*
2. *Të përfundohet transferimi i sistemit të paraburgimit nga Ministria e Rendit Publik në Ministrinë e Drejtësisë.*
3. *Të lëshohen certifikata standarte, si për shembull Dëshmitë e Penalitetit, me përpikëri dhe në mënyrë transparente.*
4. *Të qartësohet ndarja e detyrave ndërmjet inspektorëve gjyqësorë të Ministrisë së Drejtësisë dhe atyre të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.*

I. HYRJE

Ministria e Drejtësisë është një nga pjesëmarrësit më të rëndësishëm në sistemin shqiptar të drejtësisë. Përmes Drejtorisë së saj të Kodifikimit, ajo luan një rol kryesor në përgatitjen e legjislacionit shqiptar dhe të reformës legjislative. Ndërmjet detyrave të saj kryesore, është mbikqyrja themelore e sistemit ligjor, duke i kushtuar vëmendjen e duhur pavarësisë së institucioneve që nuk i përkasin ekzekutivit, si për shembull gjyqësori dhe prokuroria.

II. PËRSHKRIM I KUADRIT LIGJOR

A. Përshkrim Historik

Ministria e Drejtësisë u krijua për herë të parë nën qeverinë e parë të pavarur shqiptare, menjëherë pas shpalljes së pavarësisë së Shqipërisë më 28 nëntor 1912 (e ashtuquajtura “Qeveria e Vlorës”, 1912-1914). Ajo u shkri nga regjimi komunist në 1966 dhe u rikrijua në 1990³⁵⁴ në kuadrin e ndryshimeve demokratike që ndodhën në Shqipëri pas rënies së komunizmit. Pra, Ministria e Drejtësisë ekziston prej vetëm trembëdhjetë vjetësh.

B. Kuadri Ligjor Ekzistues

Siç përmendet më lart, Ministria e Drejtësisë u rikrijua në vitin 1990 me anë të njërit prej ligjeve të para që pasuan ardhjen e demokracisë në Shqipëri. Megjithatë, në kuadrin e reformës ligjore në sistemin e drejtësisë, Kuvendi miratoi një ligj të ri për Ministrinë e Drejtësisë në maj 2001, Ligjin nr. 8678, datë 14 maj 2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë” (të cilit, që

³⁵⁴ Ligji nr. 7381, datë 9.5.1990, “Për krijimin e Ministrisë së Drejtësisë”.

këtej e tutje i referohemi me “Ligji për Ministrinë e Drejtësisë”).³⁵⁵ Ky është ligji kryesor që rregullon organizimin, funksionimin, strukturën dhe fushat e veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë.

Të tjera ligje dhe akte nënligjore që përmbajnë dispozita ligjore lidhur me aspekte të veçanta të funksionimit të Ministrisë së Drejtësisë, janë:

- ligji “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”,³⁵⁶
- ligji “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”,³⁵⁷
- rregullorja “Për organizimin dhe funksionimin e administratës gjyqësore”,³⁵⁸
- ligji “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave”³⁵⁹ dhe vendimi i Këshillit të Ministrave “Për miratimin e rregullave të funksionimit të Këshillit të Ministrave”,³⁶⁰
- ligji “Për statusin e nëpunësit civil”,³⁶¹
- ligji “Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”,³⁶²
- dispozitat e Kushtetutës³⁶³ dhe akte të tjera ligjore që trajtojnë figurën e ministrit si një anëtar i Këshillit të Ministrave, dhe
- urdhrat e udhëzimet e lëshuara nga Ministri i Drejtësisë.

C. Kompetencat e Ministrisë së Drejtësisë Sipas Ligjit

Sipas ligjit të saj organik, Ministria e Drejtësisë përbën institucionin shtetëror kryesor që është përgjegjës për zbatimin e politikës së përgjithshme qeveritare në fushën e drejtësisë dhe ka përgjegjësi, në përgjithësi, për reformën në fushën e drejtësisë dhe atë legjislativë. Në ushtrimin e veprimtarisë së saj, Ministrisë së Drejtësisë i kërkohet që të ndjekë e të garantojë respektimin e Kushtetutës, ligjeve dhe akteve të tjera normative, të mbrojë dinjitetin njerëzor, të drejtat e liritë themelore të njeriut dhe të kontribuojë në parandalimin e shkeljeve të ligjit. Për më tepër, veprimtaritë e saj ndërmerren në kontekstin e kërkesave që parashikon procesi i integritetit të Shqipërisë në strukturat e Bashkimit Evropian.³⁶⁴

Në bazë të neneve 5 e 6 të Ligjit për Ministrinë e Drejtësisë, ministria harton e zbaton politika, përgatit ligje e akte nënligjore dhe mbikqyr shërbimet e domosdoshme në raport me sistemin gjyqësor në përgjithësi, d.m.th., sistemin e ekzekutimit të vendimeve penale e civile dhe shërbimet e lira profesionalo-ligjore, si dhe bashkëpunimin ndërkombëtar në të gjitha fushat e drejtësisë. Gjithashtu, ministria kryen një funksion të rëndësishëm bashkërendues brenda shtetit shqiptar, veçanërisht në kontekstin e përgatitjes së legjislacionit. Po ashtu, ministria luan rol në drejtpeshimin e pushtetit të institucioneve të pavarura të gjyqësorit e të prokurorisë. Në këtë rol, ajo fillon hetime e procedime disiplinore ndaj gjyqtarëve të gjykatave të rrethit e të apelit dhe merr pjesë në trajnimin, kualifikimin e specializimin profesional të gjyqtarëve e të prokurorëve.

³⁵⁵ Ky ligj shfuqizoi Ligjin nr. 7381. Ligji për Ministrinë e Drejtësisë është ndryshuar me Ligjin nr. 9112, datë 24.7.2003 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 8678, datë 14.5.2001 ‘Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë’”.

³⁵⁶ Ligji nr. 8436, datë 28.12.1998, siç është ndryshuar me Ligjin nr. 8546, datë 5.11.1999 dhe Ligjin nr. 8656, datë 31.7.2000 (“Ligji për Pushtetin Gjyqësor”).

³⁵⁷ Ligji nr. 8811, datë 17.5.2001 (“Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë”).

³⁵⁸ Miratuar me Urdhër nr. 1830 të Ministrit të Drejtësisë, datë 3.4.2001 (“Rregullorja e Administratës Gjyqësore”).

³⁵⁹ Ligji nr. 9000, datë 30.1.2003 (“Ligji për Këshillin e Ministrave”).

³⁶⁰ Vendimi nr. 584, datë 28 gusht 2003 (“Rregullat e Këshillit të Ministrave”).

³⁶¹ Ligji nr. 8549, datë 11.11.1999 (“Ligji për nëpunësin civil”) dhe aktet nënligjore në zbatim të tij.

³⁶² Ligji nr. 8737, datë 12.2.2001 (“Ligji për Prokurorinë”).

³⁶³ Nenet 95(1), 97, 98(1), 99, 100(2) e (4), 103 dhe 106.

³⁶⁴ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, nenet 5(2) dhe 6(6).

D. Përbërja e Ministrisë së Drejtësisë

Ligji për Ministrinë e Drejtësisë parashikon tri kategori punonjësish: zyrtarë politikë, nëpunës civilë dhe pjesa tjetër e personelit, statusi i të cilëve përcaktohet nga Kodi i Punës. Kategoria e parë përbëhet nga ministri, kabineti³⁶⁵ i tij ose i saj dhe zëvendësministri, të cilët emërohen mbi baza politike.³⁶⁶ Funkcionet e shërbimit civil në ministri ushtrohen nga Sekretari i Përgjithshëm dhe zyrtarët që punojnë në Drejtoritë e Përgjithshme, Drejtoritë, Sektorët dhe Zyrat.³⁶⁷ Ndërkohë që ekzistojnë rregulla që përcaktojnë karakteristikat e pozicioneve si drejtor i përgjithshëm, drejtor drejtorie, drejtor, drejtues i një sektori, ose drejtues i një zyre,³⁶⁸ nuk ka përcaktime të posaçme se çfarë përbën secili nga këto struktura.

Zyrtarët politikë gëzojnë të drejta dhe përbushin detyrime që parashikohen në dispozita ligjore të ndryshme, ndërsa nëpunësit civilë u nënshtrohen dispozitave të Ligjit për nëpunësin civil. Kategoria e tretë e punonjësve – që përbëhet nga ata që s’janë zyrtarë politikë ose nëpunës civilë, përfshirë edhe personelin e institucioneve nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë – i nënshtrohet dispozitave të Kodit të Punës.³⁶⁹

1. Ministri i Drejtësisë

Sipas nenit 98 të Kushtetutës, ministri, si të gjithë ministrat e tjerë, emërohet e lirohet nga detyra nga Presidenti i Republikës, me propozim të kryeministrit. Kushdo që ka të drejtën për t’u zgjedhur deputet, mund të emërohet si ministër; për rrjedhojë, ai apo ajo gëzon imunitetin e një deputeti. Me të vetmin përjashtim të të qenurit anëtar i Kuvendit, ministri nuk mund të ushtrojë asnjë veprimtari tjetër shtetërore ose të jetë drejtues apo anëtar i strukturave të shoqërive fitimprurëse.³⁷⁰ Ministri është anëtar i Këshillit të Ministrave dhe është përgjegjës para tij për veprimtarinë e Ministrisë së Drejtësisë.

Me ndihmën e zëvendësministrit dhe të kabinetit, Ministri i Drejtësisë drejton, në përputhje me parimet e përgjithshme të programit të qeverisë dhe nën përgjegjësinë e tij apo të saj të drejtpërdrejtë, të gjitha fushat e veprimtarisë së Ministrisë së Drejtësisë.³⁷¹ Në ushtrimin e detyrave të tij apo të saj, Ministri i Drejtësisë lëshon urdhra dhe udhëzime, të cilat kanë karakter të brendshëm dhe janë të detyrueshme vetëm për Ministrinë e Drejtësisë dhe institucionet që varen prej saj,³⁷² përfshirë rregulla për organizimin, funksionimin, strukturën, ndarjen e zbatimin e detyrave, përbërjen e personelit dhe procedurat e brendshme disiplinore të ministrisë.³⁷³ Përveç kompetencave e detyrave

³⁶⁵ Kabineti i ministrit përbëhet nga Shefi i kabinetit, këshilltarët, zëdhënësi dhe sekretari.

³⁶⁶ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 7.

³⁶⁷ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 8.

³⁶⁸ Udhëzimi Nr.1 i Këshillit të Ministrave, datë 13.6.2000 “Strukturat e organizimit të punës në shërbimin civil, metodologjia përkatëse dhe përshkrimi i përgjithshëm i Sekretarit të Përgjithshëm në këtë shërbim”.

³⁶⁹ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 4(1) dhe (2). Ligji u referohet dispozitave ligjore dhe akteve normative të lidhura me organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Ministrave, shërbimit civil, Kodit të Punës, etj., për rregullimin e marrëdhënieve ndërmjet Ministrit të Drejtësisë, Kabinetit të tij apo të saj, Zëvendësministrit, Sekretarit të Përgjithshëm dhe strukturave të tjera të Ministrisë së Drejtësisë.

³⁷⁰ Kushtetuta, nenet 70(2) e 103.

³⁷¹ Numri i stafit për çdo drejtori dhe sektor është përcaktuar me Vendimin nr. 4082/1 të Kryeministrit, datë 30.10.2000 “Për miratimin e strukturës dhe numrit të stafit të Ministrisë së Drejtësisë”.

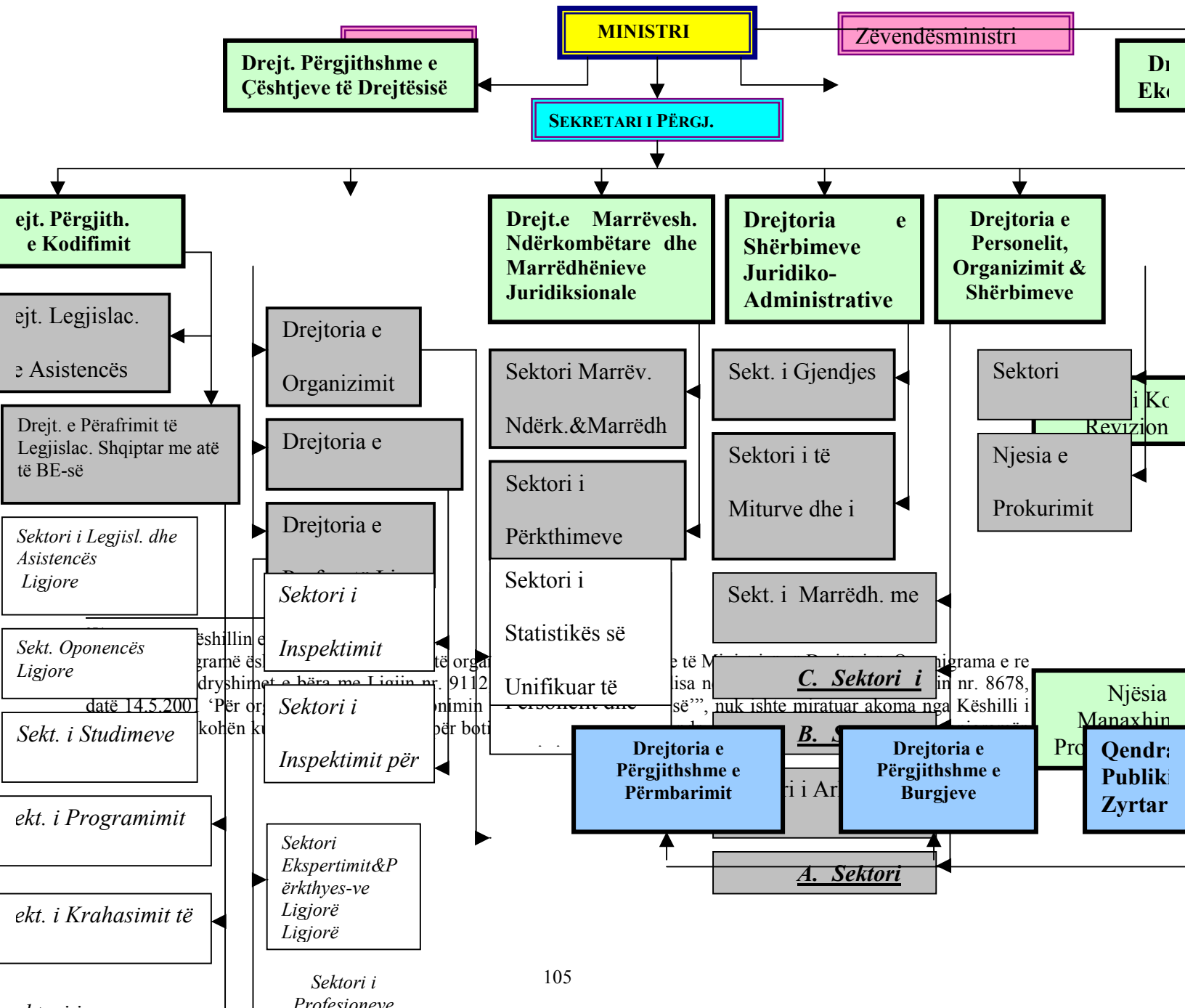
³⁷² Kushtetuta, nenet 102(4), 116(3) e 119 dhe Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 7/2.

³⁷³ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 9(2). Një rregullim më i hollësishëm i këtyre çështjeve do të bëhet në Rregulloren e Ministrisë së Drejtësisë, e cila pritet të miratohet së shpejti. Aktualisht, zbatohet rregullorja e brendshme e gushtit 2000 e cila përcakton rregullat e disiplinës në punë si dhe çështjet e hyrjes dhe qarkullimit brenda ambjenteve të Ministrisë së Drejtësisë.

të tij/saj që parashikohen në Kushtetutë dhe në ligje të posaçme, ministri ushtron gjithashtu edhe detyra të tjera që i caktohen nga Këshilli i Ministrave ose kryeministri.³⁷⁴

2. *Struktura e Brendshme e Ministrisë*

Ministria e Drejtësisë përbëhet nga këto struktura kryesore: Drejtoria e Përgjithshme e Kodifikimit, Drejtoria e Përgjithshme e Çështjeve të Drejtësisë, Drejtoria e Marrëveshjeve Ndërkombëtare dhe Marrëdhënieve Juridiksionale, Drejtoria e Shërbimeve Juridiko-Administrative, Drejtoria e Personelit, Organizimit dhe Shërbimeve, dhe Drejtoria Ekonomike. Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve, Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarrimit, Instituti i Mjekësisë Ligjore, Komiteti Shqiptar i Birësimeve dhe Qendra e Publikimeve Zyrtare, janë gjithashtu institucione nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë. Një përshkrim i strukturës në praktikë të Ministrisë së Drejtësisë jepet më poshtë në organigramën e saj.³⁷⁵



a) *Drejtoria e Përgjithshme e Kodifikimit*

Drejtoria e Përgjithshme e Kodifikimit³⁷⁶ përbëhet nga Drejtoria e Legjislacionit dhe e Asistencës Ligjore, Drejtoria e Integritit dhe e Zhvillimit të Marrëdhënieve Ndërkombëtare dhe Drejtoria e Drejtësisë për të Miturit dhe e Shërbimeve Juridiko-Administrative, secila prej tyre e përbërë nga sektorë të specializuar.³⁷⁷ Aktualisht Drejtoria ka një personel prej 24 vetësh.³⁷⁸

Kjo Drejtori përbën një nga strukturat më të rëndësishme të Ministrisë së Drejtësisë dhe është përgjegjëse për përgatitjen e projektligjeve e akteve nënligjore dhe dhënien e mendimeve të specializuara mbi çështje të ndryshme ligjore. Kështu, sipas ligjit, të gjitha projektet e kodeve, ligjeve, vendimeve e urdhrave të Këshillit të Ministrave dhe akteve të tjera normative të përgatitura nga anëtarët e Këshillit të Ministrave ose drejtuesit e institucioneve qendrore (përmes grupeve përkatëse të punës), duhet t'i dërgohen Ministrisë së Drejtësisë për shqyrtim. Ligji parashikon që brenda 10 ditëve pas marrjes së tyre, Ministria e Drejtësisë, kryesisht përmes Drejtorisë së Përgjithshme të Kodifikimit, si dhe të strukturave të tjera përkatëse, duhet të japë me shkrim mendimin e vet ligjor mbi ligjshmërinë dhe pajtueshmërinë e tyre me legjislacionin shqiptar në përgjithësi dhe me kërkesat e unifikimit të terminologjisë ligjore. Sipas një urdhri të Kryeministrit, institucioni të cilit i drejtohet ky mendim duhet ta marrë parasysh atë, përpara se ta dërgojë projektin përfundimtar të aktit në Këshillin e Ministrave.³⁷⁹

Drejtoria e Legjislacionit dhe e Asistencës Ligjore, ndërmjet veprimtarive të saj kryesore, ka përgatitjen e projektligjeve dhe akteve nënligjore “në fushën e drejtësisë ose nën kompetencën e Ministrisë së Drejtësisë”,³⁸⁰ organizimin dhe bashkërendimin e veprimtarive të grupeve të punës për përgatitjen e projektakteve dhe mbikqyrjen e procesit të shqyrtimit, miratimit e publikimit të ligjeve e të akteve nënligjore. Përveç kësaj, Drejtoria përgatit analiza ligjore mbi projektligjet dhe projektaktet e tjera normative të Këshillit të Ministrave, ministrive dhe institucioneve të tjera qendrore, si dhe mbi marrëveshjet ndërkombëtare në të cilat Shqipëria është palë, në mënyrë që të sigurojë përputhje me ligjin. Për më tepër, kjo Drejtori organizon dhe zhvillon studime në fusha të ndryshme si drejtësia e legjislacioni, strategjia e reformës legjislative, metodologjia e hartimit të akteve, terminologjia e unifikuar juridike dhe zbatimi i legjislacionit.³⁸¹ Drejtoria ka një personel prej 12 vetësh.

Drejtoria e Integritit dhe e Zhvillimit të Marrëdhënieve Ndërkombëtare është përgjegjëse për përgatitjen dhe ndjekjen e punës për realizimin e politikave, programeve

³⁷⁶ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 10, siç është ndryshuar me nenin 3 të Ligjit nr. 9112, datë 24.7.2003.

³⁷⁷ Shih organigramën.

³⁷⁸ Ky raport pasqyron nivelet aktuale të personelit dhe jo ato të parashikuara me ligj, të cilat në disa raste mund të jenë të ndryshme nga nivelet aktuale të personelit.

³⁷⁹ Shih pikat 5, 7, 9 dhe 10 të Urdhrit të Kryeministrit nr. 53, datë 21.6.1999. “Për hartimin, përgatitjen dhe afatet kohore të dorëzimit për shqyrtim të drafteve të akteve normative në Këshillin e Ministrave”.

³⁸⁰ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 10(2), shkronja “a”.

³⁸¹ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 10(2), shkronja “e”.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

dhe raporteve për integrimin e sistemit të drejtësisë në nismat dhe strukturat ndërkombëtare përkatëse, si dhe për zhvillimin e marrëdhënieve ndërkombëtare në fushën e drejtësisë. Drejtoria bashkërendon punën e saj me ato ministri (Ministria e Punëve të Jashtme, Ministria e Integritit, Ministria e Pushtetit Vendor dhe e Decentralizimit, etj.), institucione të interesuara dhe struktura kompetente të Bashkimit Evropian (BE) të cilat janë përgjegjëse për përafrimin e legjislacionit shqiptar me standartet legjislative të BE-së.³⁸² Për këtë qëllim, Drejtoria:

- ndjek dhe përgatit materiale dhe studime krahasuese rreth zhvillimeve më të reja, si në fushën e të drejtës ndërkombëtare, ashtu edhe në atë shqiptare;
- ndjek dhe realizon procesin e studimit, negocimit, nënshkrimit, miratimit dhe zbatimit të marrëveshjeve ndërkombëtare që janë në kompetencën e Ministrit të Drejtësisë;
- kujdeset për zhvillimin e marrëdhënieve ndërkombëtare dhe kontakteve të Ministrisë së Drejtësisë me institucionet ndërkombëtare, institucionet homologe të shteteve të tjera, autoritetet gjyqësore të huaja, si dhe me organizatat e tjera publike apo private të huaja;
- kujdeset dhe merr masa për organizimin, pjesëmarrjen dhe realizimin e shërbimeve të domosdoshme për veprimtarinë ndërkombëtare në fushën e drejtësisë, brenda apo jashtë vendit.

Drejtoria pritet të kalojë së shpejti nën vartësinë e Ministrisë së Integritit .Ajo ka një personel prej 10 vetësh.

Drejtoria e Drejtësisë për të Miturit dhe e Shërbimeve Juridiko-Administrative përgatit, ndjek dhe bashkërendon realizimin e politikave, programeve dhe veprimtarive që lidhen me fushën e drejtësisë për të miturit, përmes mjeteve të arsimit juridik dhe parandalimit të kriminalitetit midis të miturve. Gjithashtu, Drejtoria, kujdeset dhe bashkërendon punën e saj me institucionet përkatëse që janë përgjegjës për realizimin dhe mbrojtjen e të drejtave dhe interesave të të miturve në fushën e drejtësisë, veçanërisht lidhur me birësimin dhe kujdestarinë e tyre. Për më tepër, Drejtoria kujdeset për zhvillimin dhe zbatimin e legjislacionit në përputhje me detyrat e ngarkuara nga Ministri i Drejtësisë dhe organe të tjera të drejtësisë që kanë të bëjnë me realizimin e shërbimeve të ndryshme juridiko-administrative. Drejtoria ka një personel prej 9 vetësh.

Procedura e lëshimit të certifikatave duket se kryhet me një shpejtësi normale dhe se nuk ka ndonjë vështirësi të madhe për t'i marrë ato. Megjithatë, çështja e pagimit të rryshfetit është delikate. Burime brenda dhe jashtë ministrisë, të cilat nuk duan të identifikohen ose madje të citohen, janë shprehur tërthorazi se pagimi i rryshfeteve është bërë në shumicën e rasteve me qëllim për të përshpejtuar procesin (kur njerëzit kishin nevojë urgjentisht për këto certifikata dhe nuk mund të prisnin që të kalonin nëpër procedurën e zakonshme).

³⁸² Në këtë kontekst, grupe pune *ad hoc* po punojnë në fushat e të drejtave të pronësisë intelektuale e industriale, lëvizjes së lirë të kapitalit, konkurrencës dhe mbrojtjes së konsumatorit, prokurimeve publike, marrëdhënieve të punës dhe politikave sociale, etj. *Shih* "Planin e veprimit të Qeverisë shqiptare për periudhën negociuese të Marrëveshjes së Stabilizimit dhe Asociimit" të Ministrit të Shtetit për Integrimin Evropian, fq. 8.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Por nga ana tjetër këto burime besojnë se praktika të tilla përbëjnë më tepër përjashtime sesa metoda të zakonshme veprimi.

b) *Drejtoria e Përgjithshme e Çështjeve të Drejtësisë*

Drejtoria e Përgjithshme e Çështjeve të Drejtësisë³⁸³ përbëhet nga tri drejtori – Drejtoria e Organizimit Gjyqësor, Drejtoria e Inspektimit dhe Drejtoria e Profesioneve të Lira – me sektorët përkatës. Ajo ka një personel prej 28 vetësh.

Drejtoria e Organizimit Gjyqësor përgatit rekomandime mbi masat ligjore e organizative për funksionimin e gjyqësorit, si për shembull, numri i gjykatave, vendndodhja e tyre, kompetenca tokësore dhe numri i gjyqtarëve, si dhe mbi ato masa që lidhen me funksionimin dhe plotësimin me personel të administratës gjyqësore. Gjithashtu, *Drejtoria* mbikqyr mbledhjen, përpunimin dhe mbajtjen e të dhënave të njësuar statistikore procedurale, administrative, hetuese dhe legjislative. Ajo siguron gjithashtu mbështetje të teknologjisë së informacionit që ka të bëjë më të dhënat e Ministrisë së Drejtësisë. Kjo Drejtori ka një personel prej 11 vetësh.

Drejtoria e Inspektimit, e përbërë nga sektorët e Inspektimit të Çështjeve të Drejtësisë dhe të Inspektimit Gjyqësor, zhvillon inspektive mbi gjykatat e rrethit e të apelit, gjyqtarët individualë, prokuroritë, institucionet për ekzekutimin e vendimeve penale e civile dhe institucionet në vartësi të Ministrisë së Drejtësisë (të listuara në seksionin “E”) në lidhje me organizimin dhe funksionimin e shërbimeve gjyqësore dhe të administratës gjyqësore në përgjithësi.

Kështu, lidhur me prokurorinë, *sektori i Inspektimit të Çështjeve të Drejtësisë* synon të sigurojë përputhshmërinë me detyrimet ligjore nga ana e prokurorisë të fillimit të një ndjekjeje penale, afatet kohore për paraburgimin dhe respektimin e të drejtave e të lirive themelore të njeriut për subjektet nën procedim penal, veçanërisht të atyre që janë paraburgosur apo arrestuar.

Sektori i Inspektimit Gjyqësor, në bashkëpunim me Inspektoriatin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD), zhvillon inspektive në gjykatat e rrethit e të apelit vetëm mbi aspekte që lidhen me anët procedurale në çështjet e trajtuara, pa shqyrtuar faktet e çështjes ose rezultatet e saj. Në vijim të këtyre inspektiveve, Drejtoria harton raporte që i dërgohen prokurorisë lokale përkatëse, Prokurorisë së Përgjithshme, KLD-së dhe Presidentit të Republikës, si dhe përgatit rekomandime për Ministrinë e Drejtësisë dhe KLD-në në lidhje me masat e nevojshme për zgjidhjen e problemit të konstatuar. Nga viti 2000 deri në fund të korrikut të vitit 2002, KLD-ja ka trajtuar 36 çështje ku ishin kërkuar procedime disiplinore ndaj gjyqtarëve. Pas përfundimit të procedurave, 21 gjyqtarë u shkarkuan (4 nga të cilët ishin gjyqtarë të Gjykatave të Apelit) dhe 15 gjyqtarëve iu dhanë vërejtje rreth rezultateve të tyre në punë. Drejtoria ka një personel prej 10 personash.

³⁸³ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 11, siç është ndryshuar me nenin 4 të Ligjit nr. 9112, datë 24.7.2003.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë parashikon një inspektoriat nën Këshillin e Lartë të Drejtësisë, si dhe inspektoriatin nën Ministrinë e Drejtësisë. Megjithatë, marrëdhëniet dhe ndarja e detyrave ndërmjet këtyre inspektoriateve nuk është përvijuar qartë, çka mund të përbëjë një pengesë për funksionimin eficient të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.³⁸⁴

Drejtorja e *Profesioneve të Lira* ndjek dhe mbështet organizimin dhe funksionimin e profesionit të avokatit, noterit, arbitrit, ndërmjetësit, administratorit të falimentit dhe profesioneve të tjera të lira, të lidhura me sistemin e drejtësisë. Në ushtrimin e detyrave të saj, Drejtorja është përgjegjëse për mbledhjen, përpunimin dhe ruajtjen e skedarëve dhe regjistrin të gjendjes gjyqësore, si dhe për lëshimin e certifikatave përkatëse në bazë të këtij regjistri. Fusha më e rëndësishme e veprimtarisë së kësaj Drejtorie është organizimi dhe funksionimi i noterisë, një proces që shpjegohet hollësisht në kapitullin 8 të këtij raporti, i cili flet për noterinë. Drejtorja ka një personel prej 7 personash.

c. *Drejtorja e Bashkëpunimit Gjyqësor Ndërkombëtar*

Spektori i Marrëdhënieve Ndërkombëtare dhe i Marrëdhënieve Juridiksionale të kësaj Drejtorie është përgjegjës për marrëdhëniet e Ministrisë së Drejtësisë me organe të tjera në sistemin e drejtësisë, me qëllim që të përmbushen detyrimet që rrjedhin nga instrumentet e bashkëpunimit gjyqësor ndërkombëtar.³⁸⁵ Ky sektor merr përsipër zhvillimin dhe realizimin e marrëdhënieve juridiksionale dhe të procedurave të tjera të bashkëpunimit ndërkombëtar në fushat e të drejtës penale e civile. Për më tepër, ai merret shpeshherë me problemet që lidhen me ekstradimin e shtetasve shqiptarë nga vendet e huaja. Sektori ka një personel prej 3 vetësh.

Spektori i Përkthimeve Zyrtare kryen përkthime zyrtare – nga shqipja në gjuhë të huaja dhe anasjelltas – të legjislacionit shqiptar, legjislacionit të shteteve të tjera, akteve të të drejtës ndërkombëtare dhe dokumente të ndryshme zyrtare. Me kërkesë të tyre, të tilla përkthime zyrtare u dërgohen institucioneve shtetërore shqiptare e të huaja dhe organizatave ndërkombëtare. Ky sektor ka një personel prej 3 vetësh.

d. *Struktura të Tjera*

*Drejtorja e Personelit, Organizimit dhe Shërbimeve*³⁸⁶ menaxhon burimet njerëzore të ministrisë dhe seleksionimin e kualifikimin profesional të specialistëve dhe personelit të saj.³⁸⁷ Gjithashtu, Drejtorja administron dhe mbikqyr pasuritë e luajtshme e të paluajtshme të ministrisë, planifikon e zbaton programin vjetor të investimeve dhe siguron që ministria të furnizohet me pajisjet e duhura. Drejtorja merr përsipër korespondencën e ministrisë, arkivat, shërbimet e protokollit, marrëdhëniet me publikun

³⁸⁴ Kjo çështje ishte një ndër çështjet shqetësuese gjatë debatit mbi Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Shih diskutimin në kapitullin 2 mbi Këshillin e Lartë të Drejtësisë.

³⁸⁵ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 12, siç është ndryshuar me nenin 5 të Ligjit nr. 9112, datë 24.7.2003.

³⁸⁶ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 12, siç është ndryshuar me nenin 7 të Ligjit nr. 9112, datë 24.7.2003.

³⁸⁷ Departamenti është përgjegjës për zbatimin e duhur të rregullores së brendshme mbi disiplinën në punë dhe mbi kërkesat për hyrjen dhe qarkullimin brenda mjedisve të Ministrisë së Drejtësisë.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

e median, si dhe procedurat e mbajtjes së kontabilitetit. Drejtorja ka një personel prej 36 vetësh.

Drejtorja *Ekonomike*³⁸⁸ vlerëson gjendjen ekonomike dhe ndjek e bashkërendon studimin dhe përfundimin e procedurave të hartimit të kërkesave buxhetore të ministrisë dhe të institucioneve nën vartësinë e saj. Gjithashtu, ajo është përgjegjëse për planifikimin, sigurimin dhe zbatimin e buxhetit të miratuar, si dhe për sigurimin e fondeve financiare dhe të investimeve në fushat e veprimtarisë së ministrisë e të institucioneve në vartësi të saj. Drejtorja ka një personel prej 10 vetësh.

Buxheti i Ministrisë së Drejtësisë për vitin 2003 ishte 1 696 600 000 lekë (rreth 12 000 000 Euro).³⁸⁹

Në përputhje me dispozitat ligjore e nënligjore përkatëse,³⁹⁰ *Drejtorja e Kontrollit Ekonomiko-Financiar*³⁹¹ kryen kontrole ekonomike e financiare të strukturave të Ministrisë e të institucioneve nën vartësinë e saj, dhe rekomandon masa ligjore e institucionale për të përmirësuar gjendjen dhe praktikat ekonomiko-financiare të veprimtarisë së këtyre strukturave. Në ushtrimin e detyrave të saj, Drejtorja kryen inspektime mbi veprimtarinë e administratës gjyqësore. Në fund të inspektimeve të tilla, ajo propozon masa disiplinore ndaj personave përgjegjës për shkelje të dispozitave ligjore që lidhen me aktivitetin ekonomik e financiar.

Për arritjen e rezultateve më të mira në punën e saj, Drejtorja e bashkërendon veprimtarinë e saj me struktura të tjera qeveritare që janë të specializuara në fushën e kontroleve të brendshme administrative dhe ekonomiko-financiare. Deri tani, sipas burimeve zyrtare brenda Drejtorisë, shumica e masave disiplinore janë marrë ndaj individëve të veçantë të personelit të Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, të cilët kishin shkelur dispozitat përkatëse mbi procedurat e tenderave dhe të prokurimeve. Drejtorja ka një personel prej 3 vetësh.

*Njësia Zbatuese e Projektit "PHARE" (NZZ)*³⁹², u krijua në vitin 1997 me një vendim të Këshillit të Ministrave dhe funksionon nën vartësinë e Sekretarit të Përgjithshëm të Ministrisë së Drejtësisë. Ajo zbaton projekte të financuara nga Komisioni Evropian (KE) dhe të menaxhuara nga Njësia Drejtuese e Projektit (NDP) që ndodhet në Ministrinë e

³⁸⁸ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 15, siç është ndryshuar me nenin 8 të Ligjit nr. 9112, datë 24.7.2003.

³⁸⁹ Ligji nr. 8983, datë 20.12.2002 dhe Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 327, datë 5.5.2003 "Për transferimin e sistemit të paraburgimit në vartësi të Ministrisë së Drejtësisë".

³⁹⁰ Ligji nr. 8270, datë 23.12.1997, "Për Komisionin e Kontrollit të Lartë të Shtetit" dhe Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 217, datë 5.5.2000, "Për kontrollin financiar".

³⁹¹ Ligji nr. 9112, datë 24.7.2003 "Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 8678, datë 14.5.2001 'Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë'", neni 6.

³⁹² Ndërkohë që ka gjithashtu një NZZ e cila bën zbatimin konkret të veprimtarisë, si dhe menaxhimin e përgjithshëm financiar të Projektit të Bankës Botërore mbi Reformën Ligjore e Juridike, kjo njësi nuk gjendet në organigramën e ministrisë. NZZ-ja e Bankës Botërore menaxhon kredinë prej 9 milionë dollarësh të Bankës Botërore, e cila financon përbërësit e mëposhtëm: përmirësimet në arsimin juridik në Fakultetin e Drejtësisë të Universitetit të Tiranës, forcimin e gjyqësorit, ndërmjetësimin dhe arbitrimin e mosmarrëveshjeve tregtare dhe përhapjen e informacionit ligjor.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Ekonomisë.³⁹³ Objektivat e përgjithshme të projekteve të cilave NZP-ja u ofron ndihmën e saj, janë forcimi i institucioneve të ngritura me mbështetjen e projekteve të mëparshme, me një theks të vazhdueshëm mbi reformat ligjore dhe të drejtat e njeriut, si dhe zbatimimi më i efektshëm i kuadrit ligjor ekzistues. NZP-ja ka një personel prej 2 vetësh.

E. Institucionet nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë

Sipas Ligjit për Ministrinë e Drejtësisë, ka pesë institucione që funksionojnë nën mbikqyrjen e kontrollin e drejtpërdrejtë të ministrisë: Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve, Qendra e Publikimeve Zyrtare Drejtoria e Përgjithshme e Përmbarimit,³⁹⁴ Instituti i Mjekësisë Ligjore dhe Komiteti Shqiptar i Birësimeve.

1. Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve³⁹⁵

Kjo drejtori zbaton organizimin, funksionimin dhe kontrollin e sistemit të paraburgimit, ekzekutimit të vendimeve penale, vuajtjes së dënimit dhe trajtimit të të burgosurve, të arrestuarve dhe personave të dënuar me heqje lirie.³⁹⁶ Brenda Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve funksionojnë gjashtë sektorë të përhershëm: shërbimi edukativ, shërbimi i sigurisë, shërbimi mjekësor, shërbimi ligjor, shërbimi ekonomik dhe shërbimi financiar,³⁹⁷ detyrat e të cilëve rregullohen nga dispozita të veçanta në Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve. Në ushtrimin e kompetencave të saj, Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve ndihmohet nga forca e saj policore e posaçme, Policia e Burgjeve, e cila është përgjegjëse për shërbimin e sigurisë brenda dhe jashtë mjediseve të burgjeve, në rastet dhe mënyrën e parashikuar me ligj.³⁹⁸

³⁹³ Që nga viti 1993 dhe veçanërisht pas vitit 1995, Komisioni Evropian e ka ndihmuar vazhdimisht sektorin gjyqësor shqiptar dhe ka mbështetur, përmes NZP-së së saj, një numër *programesh* të ndryshme, si për shembull, mbështetje praktike për Ministrinë e Drejtësisë, rehabilitimi i pesë Gjykatave të Rrethit, Gjykatës së Apelit të Tiranës, etj. (3.6 milionë Euro); mbikqyrja e Projektplanit Zbatues dhe Punimeve të Gjykatës së Rrethit të Tiranës dhe Projektplanit Zbatues në burgun e Fushë-Krujës (1.5 milionë Euro); ndërtimi i Gjykatës së Rrethit të Tiranës dhe përfundimi i ndërtimit të Burgut të Lezhës (3.9 milionë Euro). Lidhur me ndihmën e dhënë përmes *Programeve të Përbashkëta* të Komisionit Evropian dhe Këshillit të Evropës për mbështetjen e reformave ligjore në Shqipëri, më të rëndësishmet kanë qenë *Programi i Dytë i Përbashkët 1995-1997*, i cili synonte, ndërmyjet të tjerave, sigurimin e ndihmës ndaj Ministrisë së Drejtësisë përmes trajnimit të gjyqtarëve dhe avokatëve, si dhe *Programi i Tretë i Përbashkët*, i përfunduar në korrik 2001, i cili ndihmoi Shqipërinë në zhvillimin e sistemit gjyqësor dhe rindërtimin e institucioneve.

³⁹⁴ Duhet vënë re se kjo Drejtori nuk gjendet fare në organigramën zyrtare të ministrisë.

³⁹⁵ Organizimi, funksionimi, kompetencat dhe struktura e këtij institucioni rregullohen me Ligjin nr. 8321, datë 2.4.1998, "Për policinë e burgjeve" [Ligji për Policinë e Burgjeve], Ligji nr. 8328, datë 16.4.1998, "Për të drejtat dhe trajtimin e të burgosurve", Ligji nr. 8331, datë 21.4.1998, "Për ekzekutimin e vendimeve penale" dhe Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 63, datë 9.3.2000, "Për miratimin e Rregulloreve të Përgjithshme të Burgjeve" [Vendimi për Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve].

³⁹⁶ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 16. *Shih gjithashtu* edhe Vendimin për Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve, neni 4.

³⁹⁷ Vendimi për Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve, neni 68.

³⁹⁸ Vendimi për Rregulloren e Përgjithshme të Burgjeve, neni 70 dhe Ligji për Policinë e Burgjeve, nenet 1 dhe 3.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Drejtori i Policisë së Burgjeve emërohet nga Ministri i Drejtësisë me propozim të Drejtorit të Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve.³⁹⁹ Ligji parashikon se statusi i oficerëve të Policisë së Burgut rregullohet me anë të ligjit “Për Policinë e Burgjeve”,⁴⁰⁰ ndërsa statusi i personelit të administratës së Policisë së Burgjeve përcaktohet nga dispozitat e Kodit të Punës.⁴⁰¹ Ministri i Drejtësisë miraton gjithashtu rregulloret e brendshme mbi funksionimin dhe rregullat disiplinore për ekzekutimin e ndëshkimeve penale.⁴⁰²

Një detyrë e rëndësishme që i është transferuar së fundi Ministrisë së Drejtësisë nga Ministria e Rendit Publik është përgjegjësia mbi sistemin e paraburgimit.⁴⁰³ Mjediset e paraburgimit ndodhen pranë ose brenda komisariateve lokale të policisë dhe vazhdojnë të funksionojnë nën vartësinë e Ministrisë së Rendit Publik. Ministria e Rendit Publik dhe Ministria e Drejtësisë kanë firmosur një marrëveshje për një proces gradual të kalimit të mjediseve të paraburgimit dhe që do të vazhdojë përgjatë vitit 2004. Ky proces filloi në shtator 2003, kur mjedisi i parë i paraburgimit i ndodhur në Vlorë iu kalua Policisë së Burgjeve. Për momentin, duket se procesi është pezulluar për shkak të keqkuptimeve ndërmjet Policisë së Shtetit dhe Policisë së Burgjeve.⁴⁰⁴

2. Qendra e Publikimeve Zyrtare⁴⁰⁵

Qendra e Publikimeve Zyrtare (“Qendra”), e hapur në dhjetor 1999, ka përgjegjësinë kryesore për publikimet zyrtare dhe botimin e teksteve ligjore profesionale.⁴⁰⁶ Publikimi i ligjeve e i akteve të tjera normative dhe disponibiliteti i tyre për publikun janë shtylla të rëndësishme të shtetit të së drejtës. Nenet 117(1) dhe 132(2) të Kushtetutës parashikojnë se ligjet dhe aktet e tjera normative, si dhe vendimet e Gjykatës Kushtetuese, hyjnë në fuqi vetëm pas publikimit të tyre në Fletoren Zyrtare të Republikës së Shqipërisë; kjo nënkupton se me publikimin e tyre në Fletoren Zyrtare (ose duke filluar nga një datë e caktuar pas publikimit, e parashikuar në aktet përkatëse), këto akte sjellin pasoja ligjore për palët që u nënshtrohen atyre.

Përgjegjësia kryesore e Qendrës është publikimi i Fletores Zyrtare, e cila përmban marrëveshje ndërkombëtare të ratifikuara nga Shqipëria ose ku ajo ka aderuar, ligje të miratuara nga Kuvendi, dekrete të Presidentit të Republikës, akte normative të Këshillit të

³⁹⁹ Ligji për Policinë e Burgjeve, neni 15, siç është ndryshuar me nenin 8 të Ligjit nr. 8757, datë 26.3.2001 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin për Policinë e Burgjeve”.

⁴⁰⁰ Ligji nr. 8553, datë 25.11.1999.

⁴⁰¹ Ligji për Policinë e Burgjeve, neni 20, siç është ndryshuar me nenin 14 të Ligjit nr. 8757, datë 26.3.2001 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin për Policinë e Burgjeve”.

⁴⁰² *Shih* Ligjin nr. 8328, datë 16.4.1998 “Për të drejtat dhe trajtimin e të burgosurve”, nenet 12, 18 dhe 76.

⁴⁰³ Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 27, datë 15.5.2003, “Për kalimin e sistemit të paraburgimit nën vartësinë e Ministrinë e Drejtësisë”.

⁴⁰⁴ Për hollësi të mëtejshme, ju lutemi t’i referoheni raportit të OSBE-së “Për situatën e paraburgimit”

⁴⁰⁵ Organizimi, funksionimi, kompetencat dhe struktura e këtij institucioni rregullohen nga Ligji nr. 8502, datë 30.6.1999 “Për krijimin e Qendrës së Publikimeve Zyrtare” [Ligji për QPZ-në], siç është ndryshuar me Ligjin nr. 9091, datë 26.6.2003 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 8502, datë 30.6.1999 ‘Për krijimin e Qendrës së Publikimeve Zyrtare’” dhe nga Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 158, datë 22.3.2001, “Për strukturën, personelin dhe nivelet e pagave të Qendrës së Publikimeve Zyrtare”.

⁴⁰⁶ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 18.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Ministrave, ministrave ose institucioneve të tjera qendrore, vendime të Gjykatës Kushtetuese, vendime të Gjykatës së Lartë mbi unifikimin e praktikës gjyqësore, si dhe akte të tjera për të cilat ligji kërkon publikimin. Qendra nuk publikon akte normative nënligjore të cilësuar si “sekrete” nga institucionet përkatëse.⁴⁰⁷

Ligji është mjaft i qartë rreth procedurës që duhet ndjekur gjatë publikimit të akteve ligjore e nënligjore, dhe në përgjithësi, kjo procedurë është respektuar. Sidoqoftë, ka raste kur ligjet dhe vendimet janë publikuar në Fletoren Zyrtare përpara datës së miratimit të tyre në Kuvend ose dekretimit nga Presidenti i Republikës.⁴⁰⁸ Shembuj të tillë tregojnë parregullsi në punën e Qendrës dhe/ose të institucionit (institucioneve) përkatës(e).

Serioziteti i këtyre problemeve nuk mund të nënvlerësohet, pasi data e publikimit të akteve ligjore e nënligjore është data kur ata hyjnë në fuqi, ose shërben për të llogaritur kohën e hyrjes së tyre në fuqi. Për shembull, në rastin e ligjeve ose vendimeve mbi taksat, një parregullsi e tillë mund të kishte pasoja të mëdha ekonomike për shtetin dhe subjektet e tij. Gjithashtu, ekziston problemi i kundërt – për shembull, disa vendime të Këshillit të Ministrave janë publikuar disa vite pas miratimit të tyre.

3. Drejtoria e Përgjithshme e Përmbartimit

⁴⁰⁷ Shih Ligjin për QPZ-në, nenet 1, 2, 5 dhe 6. Lidhur me shpeshësinë e publikimit të Fletores Zyrtare, duket se ka një mospërputhje midis dy dispozitave të ligjit: sipas nenit 6, pika 3, Qendra duhet t’i publikojë dokumentet ligjore më të rëndësishme (marrëveshjet ndërkombëtare të ratifikuara nga Shqipëria ose ku ajo ka aderuar, ligjet, dekretet e Presidentit të Republikës, aktet normative të Këshillit të Ministrave, ministrave e institucioneve të tjera qendrore, vendimet e Gjykatës Kushtetuese, etj.) brenda 30 ditëve pasi dokumente të tilla janë dorëzuar për botim në Qendër; ndërsa neni 7, pika 1, parashikon se Fletorja Zyrtare publikohet rregullisht dy herë në muaj, çdo 15 ditë, por jo më vonë se 15 ditë pasi një dokument ligjor është dorëzuar për botim në Qendër. Përsa i përket strukturës, organi më i lartë vendimmarrës i Qendrës është Këshilli i Qendrës, i cili drejtohet nga Ministri i Drejtësisë dhe mbikqyr veprimtarinë e përgjithshme të Qendrës. Po aty, nenet 19-22. Aktiviteti i përditshëm menaxhohet nga Drejtori i Qendrës, i cili i paraqet Këshillit një raport mbi veprimtarinë e Qendrës çdo vit ose sipas kërkesës së Këshillit. Drejtori i Qendrës emërohet nga Kryeministri, në bazë të propozimit të Ministrit të Drejtësisë, ndërsa personeli tjetër i Qendrës emërohet nga Ministri i Drejtësisë. Po aty, nenet 23 dhe 24. Struktura e brendshme e Qendrës përbëhet nga tre sektorë kryesorë – Redaksia, Sektori Teknik dhe Dega e Financës – dhe nëndarjet përkatëse. Qendra ka një personel prej 28 vetësh (për hollësitë shih Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 158, datë 22.3.2001 “Për strukturën, organikën dhe nivelin e pagave të Qendrës së Publikimeve Zyrtare”).

⁴⁰⁸ Shih, p.sh: Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 6, datë 18.1.2002, i cili u publikua më 15.1.2002 në Fletoren Zyrtare; Ligji nr. 8836, datë 22.11.2001, “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në ‘Konventën për ndalimin e shpërthimeve të terroristëve’”, e shpallur me Dekretin nr. 3171 të Presidentit të Republikës, datë 10.12.2001, i publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 57, datë 21.11.2001; Ligji nr. 8837, datë 22.11.2001, “Për aderimin e Republikës së Shqipërisë në ‘Konventën Ndërkombëtare kundër rrëmbimeve ajrore’”, i shpallur me Dekretin nr. 3172 të Presidentit të Republikës, datë 10.12.2001, i publikuar në Fletoren Zyrtare nr. 57, datë 21.11.2001; dhe të gjithë aktet (nr. 8690, datë 16.11.2000; nr. 8692, datë 16.11.2000; nr. 8697, datë 23.11.2000; nr.8698, datë 23.11.2000; nr. 8703, datë 1.12.2000; nr. 8705, datë 1.12.2000; nr. 8706, datë 1.12.2000; Dekreti nr. 2831, datë 11.12.2000) e publikuara në Fletoren Zyrtare nr. 43, datë 13.11.2000.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Kjo zyrë ndjek dhe zbaton organizimin dhe funksionimin e sistemit të ekzekutimit të vendimeve civile dhe të titujve ekzekutivë.⁴⁰⁹ Një informacion të mëtejshëm mbi shërbimin e përmbarimit mund të gjendet në kapitullin 6 mbi Përmbarimin.

4. *Instituti i Mjekësisë Ligjore*⁴¹⁰

Instituti i Mjekësisë Ligjore është një institucion qendror që kryen veprimtari kërkimore, me qëllim që të zbatojë metodat e përparura të ekspertimit mjeko-ligjor. Instituti organizon dhe zhvillon shërbime të ekspertimit mjeko-ligjor në të gjithë Shqipërinë, kryen ekzaminime patologjike, toksikologjike, biologjike dhe psikiatrike në përputhje me procedurat përcaktuara në Kodin e Procedurës Civile, Kodin e Procedurës Penale dhe ligje të tjera. Ai bashkërendon veprimtarinë e tij me institucione të kujdesit shëndetësor, me qëllim që të parandalojë veprat penale që vënë në rrezik jetën e shëndetin e pacientëve, dhe ndërmerr trajnimin dhe arsimimin e vazhdueshëm profesional të specialistëve të ekspertimit mjeko-ligjor. Instituti kryen ekzaminime mjekësore me kërkesën e palëve në një çështje gjyqësore civile a penale, ose të personave juridikë të interesuar. Tarifat për shërbime të tilla vendosen me urdhër të përbashkët të lëshuar nga Ministri i Drejtësisë dhe Ministri i Financave.

5. *Komiteti Shqiptar i Birësimeve*⁴¹¹

Komiteti Shqiptar i Birësimeve është institucioni më i ri në vartësi të Ministrisë së Drejtësisë. Komiteti është përgjegjës për organizimin dhe funksionimin e veprimtarive që lidhen me birësimet, me synimin për të mbrojtur të drejtat e të miturve.

F. **Kompetencat në Marrëdhëniet me Institucionet e tjera**

Ministria e Drejtësisë bashkëpunon, mbështet dhe bashkërendon punën e saj me shumë institucione shtetërore, Fakultetin e Drejtësisë, Shkollën e Magjistraturës dhe organizata të tjera vendase e ndërkombëtare në lidhje me administrimin dhe zhvillimin e sistemit ligjor në përgjithësi dhe trajnimin profesional, kualifikimin dhe specializimin e gjyqtarëve, prokurorëve, noterëve e avokatëve.

Gjithashtu, Ministri i Drejtësisë merr pjesë në shumë komitete ndërministrorë, duke përfshirë Komitetin e Politikës Kombëtare të Sigurisë dhe Komitetin Ndërminstrosor për Luftën Kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore.

Ministria e Drejtësisë funksionon në bashkëpunim me gjyqësorin, Prokurorinë e Përgjithshme dhe Këshillin e Lartë të Drejtësisë. Gjyqtarët dhe prokurorët mund të pranohen e të shërbejnë në strukturat juridiko-profesionale të niveleve drejtuese ose ekzekutive të Ministrisë së Drejtësisë, pasi të kenë marrë pëlqimin e Këshillit të Lartë të

⁴⁰⁹ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 7.

⁴¹⁰ I shtuar si institucion nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë, me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 120, datë 27.2.2003 “Për krijimin e Institutit të Mjekësisë Ligjore”.

⁴¹¹ I shtuar si institucion nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë, me Ligjin nr. 9112, datë 24.7.2003 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 8678, datë 14.5.2001 ‘Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë’”, neni 9.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Drejtësisë ose të Prokurorit të Përgjithshëm sipas rastit, në bazë të kërkesës së bërë nga Ministri i Drejtësisë, pa iu nënshtruar provimit përkatës.⁴¹²

Gjithashtu, ligji parashikon që në çdo 10 maj, me rastin e inaugurimit të vitit të ri gjyqësor, Ministri i Drejtësisë, së bashku me Kryetarin e Gjykatës së Lartë dhe Prokurorin e Përgjithshëm, lëshojnë një Rezolutë të Përbashkët. Rezoluta trajton çështje të administrimit dhe shtron probleme për t'u zgjidhur në fushën e drejtësisë përmes dhënies së rekomandimeve për veprimtarinë e gjyqësorit gjatë vitit të ardhshëm gjyqësor.⁴¹³

1. Kompetencat kryesore lidhur me marrëdhëniet me administratën gjyqësore

Në bazë të propozimit të Ministrisë së Drejtësisë, Presidenti i Republikës vendos numrin e përgjithshëm të gjyqtarëve në të gjitha strukturat e sistemit gjyqësor, rrethet gjyqësore, kompetencat tokësore dhe selitë e gjykatave të shkallës së parë dhe gjykatave për krimet e rënda, si dhe zonat ku do të vendosen gjykatat e apelit, në vijim të konsultimeve me ose miratimit nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, sipas rastit.⁴¹⁴ Për çdo gjykatë, Ministri i Drejtësisë, krijon gjithashtu sektorët dhe organikat, si dhe emëron e shkarkon kancelarin dhe drejtorin e sektorit të buxhetit.⁴¹⁵ Në bazë të strukturës organizative të miratuar nga Ministri i Drejtësisë dhe me propozimin e kancelarit të gjykatës, kryetari i gjykatës përcakton numrin e personelit për çdo njësi të strukturës administrative të gjykatës nën kompetencën e tij.

Kryetari i gjykatës informon Ministrinë e Drejtësisë për shkeljet e dyshuara të disiplinës të kryera nga gjyqtarët. Nga ana tjetër, ekipet e inspektimit të Ministrisë së Drejtësisë vendosin kontakte me kryetarin e gjykatës që i nënshtrohet inspektimit dhe e informojnë atë rreth synimit dhe shtrirjes së inspektimit, me qëllim që kryetari të krijojë kushtet e duhura që këto ekipe të ushtrojnë detyrën e tyre.⁴¹⁶

Ministria e Drejtësisë informohet periodikisht nga kancelari i gjykatës mbi statistika të caktuara, si për shembull: numri i çështjeve për gjykatës, numri i çështjeve të përfunduara, të dërguara në Gjykatën e Apelit e në Gjykatën e Lartë dhe ato të kthyer për rishqyrtim, të pezulluara ose të hedhura poshtë. Nga ana tjetër, kancelari në bashkëpunim me kryetarin e gjykatës dhe në emër të tij ose të saj, përgatit informacionin statistikor përkatës që i dërgohet çdo tre muaj Ministrisë së Drejtësisë.⁴¹⁷ Për më tepër, zyra financiare e gjykatës përgatit, nën mbikqyrjen e kancelarit, raportin vjetor financiar të

⁴¹² Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 4, pikat 3, 4 dhe 6. Sipas pikës 5 të të njëjtit nen “periudha e ushtrimit të funksionit politik ose të shërbimit civil në strukturat e përmendura në pikën 3, njihet si përvojë pune si gjyqtar ose prokuror, për qëllime të kërkesave të karrierës profesionale, të parashikuara në dispozitat ligjore për organizimin e pushtetit gjyqësor, Gjykatës së Lartë, Gjykatës Kushtetuese dhe Prokurorisë”. *Shih* gjithashtu, Ligjin për Pushtetin Gjyqësor, neni 30(a) dhe Ligjin për Prokurorinë, neni 44, pika 2.

⁴¹³ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 4, pika 3/a.

⁴¹⁴ Po aty, nenet 11-12.

⁴¹⁵ Po aty, neni 14.

⁴¹⁶ *Shih* Regulloren e Administratës Gjyqësore, neni 8, pikat 11, 15 dhe 19.

⁴¹⁷ Disa nga këto statistika për 2001, përmbledhen në Kapitullin 1 mbi Gjyqësorin.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

llogarive dhe i paraqet rezultatet e inventarit në Drejtorinë Ekonomike të Ministrisë së Drejtësisë.⁴¹⁸

2. *Kompetencat kryesore në marrëdhëniet me Prokurorinë e Përgjithshme*

Ministri i Drejtësisë ushtron kontroll mbi ligjshmërinë e veprimtarisë së prokurorëve në mënyrën dhe sipas procedurave të parashikuara me ligj përmes Drejtorisë së Inspektimit (shih më lart për hollësitë, seksionin ku flitet për *Drejtorinë e Inspektimit*, nën titullin “Drejtoria e Përgjithshme e Çështjeve të Drejtësisë”). Përmes një kontrolli të tillë, Ministria e Drejtësisë, shqyrton gjithashtu rezultatet e veprimeve hetimore, respektin për parimet e drejtësisë e të barazisë dhe ligjshmërinë e veprimtarisë së prokurorëve në marrëdhënie me subjektet e tjera të procedimit penal. Po ashtu, Ministria ndjek ecurinë e çështjeve që përmenden në rekomandimin vjetor që Prokurori i Përgjithshëm i paraqet Këshillit të Ministrave mbi luftën kundër kriminalitetit.⁴¹⁹

Jo më vonë se 31 marsi i çdo viti, Ministri i Drejtësisë i paraqet, në emër të Këshillit të Ministrave, rekomandimet përkatëse Prokurorit të Përgjithshëm, të cilat duhet të merren parasysh nga ky i fundit në programin e luftës kundër kriminalitetit për vitin në vazhdim.⁴²⁰

Nga ana tjetër, Prokurori i Përgjithshëm i propozon Presidentit të Republikës, numrin e përgjithshëm të prokurorëve, pasi të ketë marrë mendimin e Ministrit të Drejtësisë. Ai ose ajo i dërgon gjithashtu të dhëna statistikore Ministrit të Drejtësisë rreth ndjekjes penale, me qëllim përgatitjen e statistikave të unifikuara në fushën e drejtësisë.⁴²¹

3. *Kompetencat kryesore në marrëdhëniet me Këshillin e Lartë të Drejtësisë*

Siç përshkruhet më hollësisht në një seksion të veçantë të këtij raporti, Këshilli i Lartë i Drejtësisë është organi kompetent për emërimin, ndëshkimin dhe lirimin nga detyra të gjyqtarëve të gjykatave të rrethit e të gjykatave të apelit. Roli i Ministrit të Drejtësisë në lidhje me Këshillin e Lartë të Drejtësisë, veçanërisht për sa i takon fillimit të procedimeve disiplinore, është kontradiktor dhe ka qenë subjekt i shumë diskutimeve. Në fakt, kjo çështje ishte një ndër arsytet kryesore të miratimit me vonesë të Ligjit të ri për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, i cili më në fund u miratua në maj 2002.⁴²²

Sipas Kushtetutës, Ministri i Drejtësisë është anëtar i Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe njëkohësisht i vetmi përfaqësues nga Këshilli i Ministrave në këtë organ.⁴²³ Ministri i Drejtësisë vë në dispozicion të inspektorëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë specialistë të Ministrisë së Drejtësisë për t'i ndihmuar ata në kryerjen e detyrave të tyre.⁴²⁴

⁴¹⁸ Rregullorja e Administratës Gjyqësore, neni 10, pikat 6, 8; neni 25, pikat 5, 10.

⁴¹⁹ Ligji për Prokurorinë, neni 56.

⁴²⁰ Po aty, neni 54, pika 1.

⁴²¹ Po aty, neni 8, pikat 2(a) dhe 4.

⁴²² Shih diskutimin e plotë në kapitullin 1 mbi Gjyqësorin.

⁴²³ Kushtetutan neni 147 dhe Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, neni 3.

⁴²⁴ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 17.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Sipas Ligjit për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, si dhe Ligjit për Pushtetin Gjyqësor, Ministri i Drejtësisë ka të drejtë të fillojë procedime penale ndaj gjyqtarëve të shkallës së parë dhe të apelit.⁴²⁵ Ministri mund ta bazojë vendimin e tij mbi ankimet e paraqitura drejtpërsëdrejti në ministri ose nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë. Duket se një proces paraprak inspektimi mund të kryhet nga inspektoriatit përkatës i institucionit në të cilin është paraqitur ankimi.⁴²⁶ Kur ministri vendos se ekzistojnë baza ligjore për të filluar procedimin, çështja i paraqitet Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Në raste të tilla, duket se verifikimi i mëtejshëm mund të bëhet ose nga inspektorët e Ministrisë së Drejtësisë, ose nga ata të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.⁴²⁷ Nëse një çështje ka filluar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë dhe ministri shprehet kundër fillimit të një procedimi disiplinor, ai informon Këshillin e Lartë të Drejtësisë mbi arsyet e një vendimi të tillë.⁴²⁸ Ministri i Drejtësisë nuk voton kur procedimet disiplinore fillohen prej tij.⁴²⁹

Ministri i Drejtësisë mbikqyr gjithashtu inspektimin e gjyqtarëve të gjykatave të rrethit e të apelit mbi aspektet e funksionimit të duhur të shërbimeve gjyqësore në bazë të programeve të veçanta tematike ose territoriale, të hartuara me vetë iniciativën e tij ose të saj, ose në zbatim të detyrave të caktuara nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, si një vazhdim i procesit të verifikimit të ankimeve të qytetarëve dhe subjekteve juridike, si dhe sipas të dhënave mbi të cilat ai ka marrë dijeni me vetë iniciativën e tij ose të saj, ose përmes Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.⁴³⁰

III. FUNKSIONIMI I MINISTRISË SË DREJTËSISË

A. Shqyrtim i Strukturës së Brendshme

Përgatitja e këtij raporti ka hedhur dritë mbi disa sfida me të cilat përballet Ministria e Drejtësisë. Meqenëse ligji për Ministrinë e Drejtësisë është relativisht i ri, duket se çështje të caktuara lidhur me organizimin dhe funksionimin e saj kanë nevojë për më tepër kohë që të rregullohen siç duhet në praktikë. Kështu, në lidhje me strukturën dhe numrin e personelit të ministrisë, ka mendime të ndryshme mbi mënyrën se si të përcaktohen sa më mirë, me qëllim që të sigurohet një fleksibilitet më i madh i veprimtarisë së Ministrisë. Aktualisht, Ministria e Drejtësisë ka një personel prej 126 vetësh.⁴³¹ Kontaktet e drejtpërdrejta me disa zyrtarë të ministrisë kanë nxjerrë në pah se ata do të pëlqenin që disa ndarje të brendshme të rishikohen.

⁴²⁵ Ligji për Pushtetin Gjyqësor, neni 44 dhe Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, neni 31.

⁴²⁶ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 11 dhe Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, neni 16. Siç përshkruhet më hollësisht në seksionin mbi Gjyqësorin, mungesa e qartësisë në kompetencat e inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë dhe të inspektoriatit të Ministrisë së Drejtësisë është një çështje që ka nevojë për vëmendje.

⁴²⁷ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 11 dhe Ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, neni 16.

⁴²⁸ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 31(3) dhe (6).

⁴²⁹ Ligji për Ministrinë e Drejtësisë, neni 25(3).

⁴³⁰ Po aty, neni 31(2).

⁴³¹ Struktura organizative dhe personeli i Ministrisë së Drejtësisë është përcaktuar me aktin e Kryeministrit nr. 4082/1, datë 30.1.2000 "Për miratimin e strukturës dhe personelit të Ministrisë së Drejtësisë".

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Për sa i përket statusit të një pjese të personelit të ministrisë, ka patur shqetësime të vazhdueshme lidhur me zbatimin e dispozitave të Kodit të Punës për personelin e institucioneve nën vartësinë e Ministrisë së Drejtësisë. Sipas një mendimi të përgjithshëm të disa zyrtarëve të lartë të ministrisë, nevojitet një shqyrtim i pozitës ligjore të kësaj pjese të personelit, duke propozuar që atyre t'u jepet statusi i nëpunësit civil, i cili do t'u sigurojë mbrojtje më të mirë sesa Kodi i Punës për sa i përket kushteve dhe procedurave për të hyrë në një vend pune, fillimit dhe përfundimit të marrëdhënieve të punës, avancimit në karrierë, etj. Pra, dhënia e statusit të nëpunësit civil kësaj pjese të personelit do t'i vendoste ata në një pozitë të barabartë trajtimi me personelin tjetër të Ministrisë së Drejtësisë që i nënshtrohet tashmë dispozitave të ligjit për shërbimin civil.

Në raste të caktuara, efikasiteti i procesit të punës së personelit pengohet për shkak të kufizimeve në pajisje dhe shërbimeve në rrjet (për shembull: numri i pamjaftueshëm i kompjuterëve, fakseve, makinave fotokopjuese, etj., ose gjendja e tyre e amortizuar). Shpeshherë kjo çon në punë të bërë me dorë, në vend që të vihen në përdorim aparatat bashkëkohore elektronike, duke kontribuar kështu ndonjëherë në mospërputhjen me afatet kohore të vendosura më parë.

B. Pjesëmarrja e publikut në procesin e hartimit të legjislacionit

Pjesëmarrja sa më transparente e publikut në procesin e hartimit të legjislacionit është e një rëndësie të konsiderueshme dhe përbën një nga aspektet më domethënëse të shtetit së drejtës, duke shërbyer gjithashtu edhe si një mjet i rëndësishëm për të patur një proces vendimmarrës më të hapur e më transparent dhe nëpunës më të përgjegjshëm. Procesi legjislativ në Shqipëri gjatë 13 vjetëve të fundit ka qenë shpeshherë kaotik e i nxituar, dhe publikut i është dhënë shumë pak mundësi që të përfshihet në hartimin e ligjeve të reja. Nga një këndvështrim krejtësisht juridik, duhet theksuar se nuk ka asnjë ligj që u garanton shtetasve mundësinë për t'u bërë pjesë e procesit të hartimit të ligjeve, dhe kjo prek të gjitha ministrinë. Duke qenë se nuk ka asnjë dispozitë ligjore që do t'i kërkonte Ministrisë së Drejtësisë të rregullonte pjesëmarrjen e publikut në hartimin e ligjeve e të akteve nënligjore, kjo Ministri nuk ka asnjë detyrim ligjor për ta bërë këtë gjë. Ky boshllëk ligjor ka kontribuar në inisiativa minimale për ta përfshirë publikun në procesin e hartimit të legjislacionit përgjatë viteve, dhe ka çuar gjithashtu në publikime të pamjaftueshme të projektligjeve dhe në kontakte të varfëra me median që do ta lejonin procesin të ishte i hapur për publikun. Me përjashtim të disa rasteve të izoluara,⁴³² publiku në përgjithësi nuk ka luajtur një rol aktiv në procesin e hartimit të legjislacionit, dhe shpeshherë kjo ka çuar në dyshime se ligjet e miratuara kanë mungesë transparence dhe janë të destinuara të hasin vështirësi në zbatimin e duhur të tyre.

Me qëllim që të hapet ky proces dhe të bëhet e mundur që publiku të ketë fjalën e tij në procesin e hartimit të legjislacionit, Ministria e Drejtësisë duhet të punojë për të siguruar

⁴³² Për shembull, pjesëmarrja e publikut në diskutimet lidhur me paketën legjislative të organizatave jo-fitimprurëse, projektligjet mbi çështjet e mjedisit (të cilat pasqyrojnë detyrimin e kërkuar nga "Konventa për Aksesin në Informacion, Pjesëmarrjen Publike në Vendimmarrje dhe Aksesin në Drejtësinë mbi Çështjet e Mjedisit", firmosur në Aarhus, Danimarkë, më 25 qershor 1998 dhe hyrë në fuqi më 30 tetor 2001, e ratifikuar nga Shqipëria më 27 qershor 2001), etj.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

kushtet e duhura për të mundësuar pjesëmarrjen. Mungesa e një detyrimi të qartë të përcaktuar me ligj nuk mund të përbëjë një justifikim që organizatat jo-fitimprurëse ose grupet e tjera të interesuara të mos luajnë një rol aktiv në hartimin e legjislacionit. Zhvillimi i standarteve ligjore të nevojshme që përcaktojnë se kur kërkohet pjesëmarrja e publikut dhe edukimi i publikut rreth rëndësisë së pjesëmarrjes së gjerë në hartimin e legjislacionit janë të një rëndësie parësore, sepse do të përmirësonin cilësinë e ligjeve që do të miratohen në të ardhmen. Gjithashtu, kjo do t'i inkurajonte shtetasit që të merrnin pjesë në shoqata të ndryshme që do të përfshiheshin në procesin e komentimit të legjislacionit, kështu duke futur cilësi të rëndësishme të shoqërisë civile.

Disa nga mënyrat me të cilat publiku mund ta thotë fjalën e tij në procesin e hartimit të legjislacionit mund të përfshijnë organizimin e takimeve mbi projektligjin me subjektet e interesuara, ku të diskutohet mbi projektligjin, pjesëmarrjen në grupet e punës të cilat komentojnë projektligjin, sigurimi i komenteve me shkrim mbi projektligjin, dhe iniciativat e shtetasve. Me qëllim që këto metoda të punojnë në mënyrë eficiente në praktikë, duhet të ketë mekanizma të duhur që garantojnë pjesëmarrje të mjaftueshme e konkrete. Më të rëndësishmet nga këto janë përhapja e informacionit (njoftimi i publikut dhe mundësia për t'u njohur me projektligjet e fundit, qoftë përmes prodhimit dhe publikimit të fletëpalosjeve, qoftë përmes shpërndarjes me anë të medias e të internetit), krijimi i mundësive konkrete për organizatat dhe palët e interesuara për të komentuar mbi projektligjet aktuale përgjatë fazave të ndryshme, dhe sigurimi i mundësisë që seancat e pjesëmarrjes së publikut të mbahen në një kohë dhe mënyrë të tillë që të jetë vërtet i mundshëm vlerësimi i komenteve të bëra dhe të influencohen vendimet përfundimtare.

Duhet theksuar se këto nuk janë thjesht çështje që lidhen me garantimin e të drejtave të shtetasve, edhe pse ato i përforcojnë parimet demokratike. Përmes lejimit të pjesëmarrjes së mjaftueshme në procesin e hartimit, Ministria e Drejtësisë mund të shmangë një pjesë të konsiderueshme të kritikave që ngrihen pas miratimit të ligjeve. Pjesëmarrja e publikut siguron gjithashtu që t'u paraprihet një game të gjerë problemesh të mundshme me ligjet, duke pakësuar kështu nevojën për t'i ndryshuar ato në një fazë të mëvonshme.

IV. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Progresi i reformës në sistemin e drejtësisë ka tërhequr vëmendje në rritje gjatë viteve të fundit dhe është intensifikuar me hapjen e negociatave për nënshkrimin e Marrëveshjes së Stabilizim-Asociimit më 31 janar 2003. Vendosmëria dhe bashkëpunimi për të ecur përpara në fushat e drejtësisë dhe çështjeve të brendshme për të cilat foli Presidenti Prodi në fjalimin e tij me rastin e hapjes së negociatave, mund të pasqyrohet nga zhvillimi i një strategjie kombëtare mbi reformën gjyqësore, ashtu siç rekomandohej në përfundimet e Konferencës së Gjashtë Ndërkombëtare të Miqve të Shqipërisë, në prill 2002.⁴³³ Ministria e Drejtësisë ka një rol jetësor për të luajtur në zhvillimin dhe zbatimin e një strategjie të tillë dhe në angazhimin e Shqipërisë drejt përbushjes së këtij objekti.

⁴³³ Shih *Konkluzionet Përfundimet të Konferencës së 6^{te} Ndërkombëtare të Grupit të Miqve të Shqipërisë*, Vjenë, 17 prill 2002.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Si qendra kryesore për formulimin e politikave gjyqësore të qeverisë, Ministria e Drejtësisë e ka përmirësuar vazhdimisht veprimtarinë e saj që nga krijimi i saj në vitin 1990. Ajo vazhdon t'u nënshtrohet reformave institucionale e vendimmarrëse me synimin për të forcuar rolin e saj në ruajtjen dhe zhvillimin e garancive themelore të shtetit ligjor. Sidoqoftë, disa fusha të veprimtarisë janë ndeshur me probleme specifike dhe kanë nevojë për vëmendje të veçantë në të ardhmen, me qëllim që të sigurohet një përmirësim i cilësisë së shërbimeve.

Kështu, procedura e lëshimit të certifikatave nga shërbimet kompetente të Ministrisë së Drejtësisë duhet të garantojë transparencë dhe shpejtësi të mjaftueshme, në mënyrë që të mos ketë më ankesa për pagime rryshfetesh nga shtetasit, qoftë edhe për raste të izoluara. Kjo do ta përmirësonte imazhin e deformuar të publikut mbi sektorin përkatës të ministrisë dhe do të rikthente besimin e shtetasve në institucionet e sektorit të drejtësisë.

Marrëdhëniet dhe ndarja e detyrave ndërmjet sektorit të Inspektimit Gjyqësor të Drejtorisë së Përgjithshme të Çështjeve të Drejtësisë në Ministrinë e Drejtësisë dhe Inspektoriatit të Këshillit të Lartë të Drejtësisë duhet të përvijohen më qartë. Është e nevojshme që këto inspektoriate të riorganizohen.

Mosmarrëveshjet ndërmjet Policisë së Shtetit dhe Policisë së Burgjeve mbi transferimin e mjediseve të paraburgimit nga Ministria e Rendit Publik në Ministrinë e Drejtësisë duhet të kapërcehen. Pezullimi i procesit të kalimit të këtyre mjediseve duhet të përfundojë dhe procesi duhet të vazhdojë me një ritëm të përshpejtuar.

Ka vend për përmirësim gjithashtu edhe në publikimin e *Fletores Zyrtare* nga Qendra e Publikimeve Zyrtare. Pasaktësitë lidhur me botimin e akteve ligjore e nënligjore me një datë më të hershme sesa publikimi i vërtetë i tyre, si dhe mospërputhjet e parashikuara me ligj në lidhje me periodicitetin e publikimit të *Fletores Zyrtare*, duhet të korrigjohen.

Së fundi, Ministrisë së Drejtësisë i duhet të punojë për të siguruar që ligjet të mos miratohen pa u shqyrtuar siç duhet nga publiku. Kjo nënkupton që të ftohen organizata të ndryshme për të komentuar mbi projektligjet përpara se ata të arrijnë në një fazë përfundimtare. Gjithashtu, do të ishte e dobishme nëse këtyre organizatave do t'u sigurohej pak inkurajim ose trajnim për t'u dhënë mundësi që të marrin pjesë në mënyrë të efektshme, megjithëse këto masa mund të merren gjithashtu edhe nga organe të tjera përveç ministrisë.

AVOKATI I POPULLIT

REKOMANDIME KRYESORE

1. *Legjislacioni duhet të parashikojë mjete dhe mënyra që Avokati i Popullit të mund të përdorë për të siguruar plotësimin e kërkesave të tij.*
2. *Avokati i Popullit ka nevojë për më tepër hapësirë zyresh.*

I. KUADRI LIGJOR

A. Dispozita të Përgjithshme

1. *Ligje Organike*

Zyra e Avokatit të Popullit (Ombudsman) është një institucion i ri në Shqipëri. Një koncept i tillë u prezantua për herë të parë nga Kushtetuta Shqiptare e vitit 1998. Kreu VI i pjesës së dytë të Kushtetutës përcakton detyrat, statusin dhe kompetencat e Avokatit të Popullit. Mbi këtë bazë, Kuvendi Popullor miratoi më 4 shkurt 1999, Ligjin nr. 8454, “Për Avokatin e Popullit”. Ky ligj mbështetet edhe mbi legjislacionin e vendeve të tjera që kanë vendosur institucionin e Ombudsmanit. Avokati i tanishëm (dhe i parë) i Popullit, është zgjedhur më 16 shkurt 2000.

Në bazë të Kushtetutës “Avokati i Popullit mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshme të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike”.⁴³⁴ Ligji shqiptar nuk i jep pushtet ekzekutiv Avokatit të Popullit në trajtimin e ankesave ndaj autoriteteve publike, por e lejon atë që t’u bëjë rekomandime institucioneve të tjera shtetërore në lidhje me këto ankesa. Avokati i Popullit është i pavarur në ushtrimin e detyrave të tij. Neni 2 i ligjit për Avokatin e Popullit parashikon se Avokati i Popullit në punën e tij udhëhiqet nga parimet e paanësisë, konfidencialitetit dhe pavarësisë.

2. *Zgjedhja e Avokatit të Popullit*

Në bazë të ligjit dhe të Kushtetutës, Avokati i Popullit zgjidhet nga tri të pestat e deputetëve të Kuvendit. Ai qëndron në detyrë për një periudhë pesë-vjeçare me të drejtën e rizgjedhjes.⁴³⁵ Avokati i Popullit në detyrë është zgjedhur nga dy të tretat e deputetëve.

⁴³⁴ Kushtetuta, neni 60

⁴³⁵ Kushtetuta, neni 60, Ligji nr. 8454, datë 4 shkurt 1999 “Për Avokatin e Popullit” [që këtej e tutje i quajtur thjesht Ligji për Avokatin e Popullit], nenet 4-5.

3. *Privilegjet dhe Imunitetet*

Në bazë të ligjit, Avokati i Popullit gëzon imunitetin e një gjyqtari të Gjykatës së Lartë.⁴³⁶ Ai mund të shkarkohet nga detyra në rastet kur dënohet për kryerjen e një krimi, kur bëhet i paaftë mendërisht ose fizikisht për të ushtruar funksionet e tij, ose kur nuk paraqitet në detyrë për një periudhë më të gjatë se tre muaj. Mocioni për shkarkimin e tij nga detyra duhet të paraqitet nga të paktën një e treta e anëtarëve të Kuvendit.⁴³⁷

Zyra e Avokatit të Popullit është plotësisht e pavarur. Avokati i Popullit vendos organizimin, numrin e personelit dhe çështjet që lidhen me strukturën e zyrës. Avokati i Popullit emëron dhe shkarkon, kur e sheh me vend, këshilltarët, ndihmës-komisionerët dhe anëtarë të tjerë të personelit,⁴³⁸

B. Mekanizmi i Veprimit ndaj Ankesave

1. *Juridiksioni dhe e Drejta e Informimit*

Ankesat që paraqiten tek Avokati i Popullit, duhet të lidhen me veprime të paligjshme apo të parregullta ose mosveprime të organeve të administratës publike.⁴³⁹ “Presidenti i Republikës, Kryetari i Këshillit të Ministrave, ligjet dhe aktet e tjera normative, urdhrat me karakter ushtarak të forcave të armatosura dhe vendimet e gjykatave” janë jashtë juridiksionit të Avokatit të Popullit.⁴⁴⁰ Sidoqoftë, pa cënuar vendimet e gjykatave, Avokati i Popullit pranon ankesa, kërkesa apo vërejtje për shkelje të të drejtave të njeriut që vijnë si rezultat i administratës së gjyqësorit dhe procedurave gjyqësore. Në këtë mënyrë, hetimet e Avokati të Popullit nuk e cënojnë pavarësinë e gjyqësorit për të vendosur mbi çështjet në gjykim.

Individët, të cilëve iu janë shkelur të drejtat, mund të kërkojnë ndërhyrjen e Avokatit të Popullit, i cili, nga ana e tij, është i detyruar të ruajë fshehtësinë në rastet kur kjo kërkohet nga çështja. Fshehtësia do të ruhet edhe në rastet kur kërkohet nga vetë individi i interesuar. “Për raste të bëra publike” hetimi mund të fillojë edhe me nismën e Avokatit të Popullit, por gjithmonë duke marrë pëlqimin e palës së interesuar apo të dëmtuar.⁴⁴¹ Avokati i Popullit ka të drejtën t’u kërkojë organeve të administratës publike t’i sigurojnë

⁴³⁶ Ligji për Avokatin e Popullit, neni 6.

⁴³⁷ Ligji për Avokatin e Popullit, neni 8. Duhet vënë re se rastet në të cilat Avokati i Popullit mund të shkarkohet nga detyra, parashikohen në ligj dhe jo në Kushtetutë. Neni 8 është i ngjashëm me nenin 14 të Ligjit nr. 8270, datë 23.12.1997, “Për kontrollin e lartë të shtetit”, amenduar nga Ligji nr. 8599, datë 10.4.2000 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 8270, datë 23.12.1997, “Për kontrollin e lartë të shtetit”, i cili parashikon shkarkimin nga detyra të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit. Në Vendimin e Gjykatës Kushtetuese nr. 212, datë 29.10.2002, i cili shfuqizoi nenin 14 si antikushtetues, sepse ai ishte *ultra vires* me Kushtetutën, mund të vihet re një mundësi që kushtetutshmëria e neni 8 të ligjit për Avokatin e Popullit të vihet në diskutim për të njëjtën arsye. Kjo ndodh, sepse Avokati i Popullit dhe Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit kanë disa ngjashmëri midis tyre, duke qenë se ata janë të dy organe të centralizuara të administratës publike të vendosura nga Kushtetuta shqiptare.

⁴³⁸ Për më shumë hollësi, shih pjesën 2: Përshkrimi i Strukturës Organizative.

⁴³⁹ Ligji për Avokatin e Popullit, neni 12.

⁴⁴⁰ Po aty, neni 25.

⁴⁴¹ Po aty, neni 13.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

informacion apo dokumente që do ta ndihmojnë atë në kryerjen e hetimit.⁴⁴² Në rast se informacioni apo dokumentet e kërkuara nga Avokati i Popullit, klasifikohen si sekret shtetëror, atëherë ai duhet t'u përmbahet rregullave për ruajtjen e sekretetit shtetëror. Dokumente të tilla vihen në dispozicion të Avokatit të Popullit, vetëm nëse ato janë të lidhura me çështjen në hetim.⁴⁴³

Gazmend Tahirllari vdiq më 4 janar 2003, për shkak të dhunës së ushtruar ndaj atij nga policë të Komisarariatit të Korçës. Deklaratat e para të lëshuara nga policia dhe prokurori i Korçës, thonin se ai kishte vdekur për shkak të sasisë së lartë të alkoolit në gjak. Pas ndërhyrjes së nisur nga Avokati i Popullit, dhe me pëlqimin e familjes së Tahirllarit, kufoma u zhvarros dhe asaj iu bë një autopsi tjetër. Autopsia e dytë tregoi se shkak i vdekjes ishte keqtrajtimi nga policia. Pas këtyre rezultateve filloi procedimi penal ndaj policëve, të cilët kishin kryer këto akte dhune.

2. Përgjigjet ndaj Ankesave

Sipas Ligjit për Avokatin e Popullit “organet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar një rekomandim, kërkesë apo propozim për shkarkim, duhet ta shqyrtojnë atë dhe të kthejnë përgjigje brenda 30 ditësh nga data e dërgimit të tij.⁴⁴⁴ Përgjigja duhet të përmbajë shpjegime të arsyetuara për çështjen në fjalë, si dhe çfarë veprimesh, mosveprimesh apo masash ka ndërmarrë ai organ”.⁴⁴⁵ Personat që thirren nga Avokati i Popullit, si dëshmitarë ose si ekspertë, për të dhënë shpjegime rreth çështjeve në hetim, duhet t'i përgjigjen kërkesës së tij. Sidoqoftë, neni nuk parashikon ndonjë sanksion, nëse një kërkesë të tillë nuk i përgjigjet një anëtar i administratës publike.

Pasi përfundon hetimin e një çështjeje të caktuar, Avokati i Popullit përgatit një raport me përfundimet e tij dhe ua paraqet palëve të interesuara. Avokati i Popullit mund të rekomandojë një rrugëzgjdhje për vënien në vend të shkeljes. Ai mund t'i rekomandojë zyrës së prokurorisë nisjen e hetimeve në rastet kur mendon se është kryer një veprë penale, ose mund të rekomandojë shkarkimin e personit që ka kryer një shkelje të rëndë.⁴⁴⁶ Gjithashtu mund të rekomandohet edhe pagimi i një kompensimi për dëmin që individi ka pësuar nga shkelja, kompensim i cili bëhet në bazë të Ligjit nr. 8510, datë 15.7.1999, “Për përgjegjësinë jashtëkontraktore të organeve të administratës shtetërore”.

Në rastet kur një organ administrativ nuk jep asnjë përgjigje ose nuk merr asnjë masë, Avokati i Popullit ka të drejtën t'i drejtohet një organi më të lartë në hierarki. Kur rekomandimeve të tij nuk u kthehet asnjë përgjigje dhe shkelja vazhdon, Avokati i

⁴⁴² Po aty, neni 19.

⁴⁴³ Po aty, neni 20.

⁴⁴⁴ Po aty, neni 22.

⁴⁴⁵ Po aty, neni 19/c dhe ç.

⁴⁴⁶ Po aty, neni 21.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Popullit mund t'i paraqesë një raport Kuvendit Popullor. Raporti duhet "të përfshijë propozime për masa konkrete për vënien në vend të së drejtës së shkelur".⁴⁴⁷

"Kur Avokati i Popullit vëren se është përmbajtja e ligjit ose e akteve të tjera normative dhe jo zbatimi i tyre shkak që krijon premisa për shkelje të të drejtave të njeriut, të njohura nga Kushtetuta ose ligjet e tjera, ka të drejtë: t'u rekomandojë organeve që kanë të drejtën ligjvënëse të bëjnë propozime për ndryshimin dhe përmirësimin e ligjeve; t'u propozojë organeve të administratës ndryshimin ose përmirësimin e akteve nënligjore; ose t'i rekomandojë Gjykatës Kushtetuese shfuqizimin e akteve të tilla".⁴⁴⁸

*Pas kërkesës së Zyrës së Avokatit të Popullit që punonjësit e kësaj zyre të kishin të drejtën të hynin në institucione si burgje, dhoma paraburgimi dhe spitale të burgjeve, pa pasur nevojën e një autorizimi nga Ministria e Drejtësisë, Kuvendi miratoi një amendamentet, i cili parashikon se "të gjithë institucionet, ku ekzekutohen vendimet përfundimtare për burgosje, përfshirë institucionet për njerëzit e sëmurë ose të paftësuar, mund të vizitohen pa autorizim në çdo kohë nga Avokati i Popullit ose nga komisionerët e tij që kanë autorizimin e tij."**

**Ligji Nr. 9071, datë 22.05.2003 "Për një ndryshim të ligjit Nr. 8328, datë 16.04.1998 "Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim"*

3. Avokati i Popullit dhe Gjykata Kushtetuese

Në bazë të nenit 134 të Kushtetutës, Avokati i Popullit bën pjesë në grupin e dytë që mund të vërë në lëvizje Gjykatën Kushtetuese. Si subjekt i grupit të dytë, ai mund t'i paraqesë asaj një kërkesë, vetëm me kusht që çështja të lidhet me interesat e zyrës që ai drejton.

Përderisa përkufizimi i çështjeve që përbëjnë "interesa të Avokatit të Popullit" ishte thelbësor për funksionimin e zyrës së Avokatit të Popullit, kjo zyrë iu drejtua Gjykatës Kushtetuese në qershor 2000 me një kërkesë për të interpretuar kuptimin e "çështjeve të lidhura me interesat e Avokatit të Popullit". Prandaj Gjykata Kushtetuese nxorri një vendim që pohon se:

"Zyra e Avokatit të Popullit ka të drejtën të parashtojë kërkesë në Gjykatën Kushtetuese për pajtueshmërinë e ligjit ose të akteve të tjera normative me Kushtetutën ose me marrëveshjet ndërkombëtare, për pajtueshmërinë e marrëveshjeve ndërkombëtare me Kushtetutën dhe për interpretimin e Kushtetutës, gjithnjë kur çështja lidhet me interesat e tij. Për më tepër, Avokati i Popullit ka të drejtën të paraqesë kërkesa që kanë të bëjnë me çështje të lidhura me funksionin e tij për mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme të individit, nëse ato janë shkelur nga veprimet ose mosveprimet e organeve të administratës publike dhe janë konstatuar në procesin e veprimtarisë së Avokatit të Popullit, si dhe kur janë shkelur rregullat kushtetuese që kanë të bëjnë me organizimin dhe funksionimin e institucionit të tij."⁴⁴⁹

⁴⁴⁷ Po aty, neni 23.

⁴⁴⁸ Po aty, neni 24.

⁴⁴⁹ Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 49, datë 31 korrik 2000.

Një ish-pronar iu ankua me anë të një letre Avokatit të Popullit se një Vendim i vitit 2000 i Këshillit të Ministrave, shkelte të drejtën themelore të tij dhe të ish-pronarëve të tjerë për të pasur një pronë. Avokati i Popullit e dërgoi këtë çështje në Gjykatën Kushtetuese. Pasi shqyrtoi rastin, Gjykata Kushtetuese nxorri një vendim**, i cili shfuqizoi si të papajtueshme me Kushtetutën pikën 1, shkronja "c" të vendimit të lartpërmendur të Këshillit të Ministrave, si dhe pikën 4 të një Vendimi tjetër të Këshillit të Ministrave të vitit 1995.*** Sipas dispozitave të Vendimit të Këshillit të Ministrave të vitit 2000: "Ish-pronarët e truallit kanë të drejtë të marrin aksione të shoqërisë që privatizohet, në bazë të sipërfaqes së truallit brenda kufizimit të shoqërisë dhe çmimit të truallit, përcaktuar sipas vendimit nr. 312, datë 30.6.1994, të Këshillit të Ministrave". Bazuar në kërkesën e Avokatit të Popullit, Gjykata Kushtetuese vendosi që të shfuqizonte pjesën e fundit të kësaj pike që lidhej me çmimin e tokës, sepse ajo pjesë reduktonte të drejtën e ish-pronarëve për kompensim, sepse vlera e tokës u dha në formën e aksioneve në shoqëri duke pasur kështu një vlerë shumë më të vogël sesa çmimi i vendosur nga Komisioni për Kthimin dhe Kompensimin e Pronave.*

Ky vendim ishte i rëndësishëm jo vetëm për ish-pronarët, por gjithashtu sepse përbën një bazë kushtetuese për miratimin e legjislacionit sipas nenit 181 të Kushtetutës shqiptare.

** Vendim i Këshillit të Ministrave nr. 119, datë 18.3.2000 "Për procedurat e privatizimit me ankand të paketave shtetërore të aksioneve të shoqërive tregëtare, që veprojnë në sektorët jostrategjikë"*

*** Vendimi i Gjykatës Kushtetuese nr. 26, datë 24.4.2001*

**** Vendimi nr. 438, datë 14.8.1995 "Për privatizimin e ndërmarrjeve shtetërore të transformuara në shoqëri tregëtare"*

C. Raportimi

Avokati i Popullit paraqet në Kuvend raporte vjetore mbi veprimtarinë e tij.⁴⁵⁰ Një kopje e këtij raporti i paraqitet Presidentit të Republikës dhe një Kryeministrit. Raporti përshkruan shkeljet e të drejtave dhe lirive të njeriut dhe mënyrat se si janë trajtuar këto shkelje. Avokati i Popullit mund t'i raportojë Kuvendit me nismën e vet ose pas kërkesës me shkrim të Kryetarit të Kuvendit, ose të një grupi deputetësh. Raportet vjetore dhe raportet mbi çështje të tjera vihen në dispozicion të publikut dhe publikohen jo më vonë se një muaj pas datës së diskutimit në Kuvend. Zyra e Avokatit të Popullit e publikon raportin edhe në anglisht dhe ua shpërndan atë zyrave homologe në vende të tjera, si dhe institucioneve ndërkombëtare të interesuara. Raporti i fundit mbi veprimtarinë e zyrës së Avokatit të Popullit për vitin 2002, iu paraqit Kuvendit më 28 shkurt 2003.

Veprimtaria e zyrës së Avokatit të Popullit mbikqyret nga Komisionet Parlamentare për Çështjet Kushtetuese dhe Ligjore, për të Drejtat e Njeriut dhe Minoritetet dhe për

⁴⁵⁰ Ligji për Avokatin e Popullit, neni 26.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Ekonominë dhe Financat. Kontakti i zyrës së Avokatit të Popullit me të tre komisionet zakonisht qëndron në përgatitjen dhe dërgimin e raporteve mbi çështje të ndryshme.

D. Kodi i Etikës

Kodi i Etikës i zyrës së Avokatit të Popullit hyri në fuqi më 15 qershor 2000, ditën kur zyra filloi veprimtarinë e vet. Në bazë të Kodit të Etikës, punonjësit e Zyrës së Avokatit të Popullit gjatë veprimtarisë së tyre profesionale duhet të udhëhiqen nga parimet e pavarësisë së Institucionit, të veprojnë në mënyrë të paanshme dhe me profesionalitet, si dhe të ruajnë fshehtësinë gjatë veprimtarisë së tyre për mbrojtjen e të drejtave e lirive të personave, të cilët kanë kërkuar ose kanë pasur nevojë për ndihmën e këtij institucioni. Gjatë kryerjes së detyrave të tyre, punonjësit e kësaj zyre nuk duhet të ndikohen nga bindje politike apo fetare, raca, pozicioni shoqëror dhe shtetëror, kombësia, shtetësia apo kushtet ekonomike të njerëzve me të cilët ata kanë marrëdhënie pune.⁴⁵¹ Punonjësit e zyrës së Avokatit të Popullit u përmbahen të gjitha detyrimeve që rrjedhin nga Statusi i Nëpunësit Civil.⁴⁵²

II. STRUKTURA ORGANIZATIVE E ZYRËS SË AVOKATIT TË POPULLIT

A. Parime të Përgjithshme

Një nga parimet bazë të Institucionit të Avokatit të Popullit është pavarësia e tij. Bazuar edhe në praktikat e institucioneve të tilla në të gjithë botën, një nga shprehjet e parimit të pavarësisë është e drejta e Avokatit të Popullit që të përcaktojë strukturën, numrin e punonjësve, cilësitë, si dhe pagesën e tyre brenda kufijve të buxhetit të miratuar nga Kuvendi Popullor. Me qëllim që të mos cënohet pavarësia e institucionit, Kuvendi ka arritur në një kompromis. Neni 31 i Ligjit 8454 “Për Avokatin e Popullit” parashikon krijimin e tre seksioneve të specializuara, ndërsa sipas Ligjit 8600⁴⁵³, datë 10.4.2000, “Avokati i Popullit përcakton pjesët e tjera të strukturës organizative dhe numrin e punonjësve të Institucionit të tij”.

B. Komisionerët

Secili nga seksionet e specializuara në zyrën e Avokatit të Popullit drejtohet nga një komisioner. Seksionet zhvillojnë hetime për të gjitha ankesat, të cilat ndahen në bazë të çështjeve të mbuluara nga çdo seksion. Këto seksione janë:⁴⁵⁴

- a) ai për organet e administratës qendrore, të pushtetit vendor dhe të të tretëve që veprojnë për llogari të tyre;
- b) ai për policinë, shërbimin sekret, burgjet, forcat e armatosura dhe pushtetin gjyqësor;

⁴⁵¹ Po aty, neni 2.

⁴⁵² Ligji nr. 8549, datë 11.11.1999, “Për statusin e nëpunësit civil”.

⁴⁵³ Ligji 8600 është një amendament ndaj Ligjit për Avokatin e Popullit.

⁴⁵⁴ Ligji për Avokatin e Popullit, neni 31.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

c) ai që trajton të gjitha çështjet që bien jashtë fushës së dy seksioneve të para, bashkëpunimin me organizata joqeveritare, si dhe studimet e veprimtarisë në fushën e të drejtave e të lirive të njeriut.

Sipas nenit 33 të ligjit për Avokatin e Popullit, “komisionerët zgjidhen ndër juristët më të shquar për një mandat 3-vjeçar, me të drejtë rizgjedhjeje”. Me propozimin e Avokatit të Popullit, Kuvendi zgjedh komisionerët bazuar në të njëjtat kërkesa si ato për zgjedhjen e Avokatit të Popullit, kërkesa të cilat rrjedhin nga nenet 3 dhe 10 të ligjit për Avokatin e Popullit.⁴⁵⁵

Zyra e Avokatit të Popullit ka 47 punonjës.⁴⁵⁶ Janë pesë juristë, të cilët punojnë me çdo komisioner. Çdo jurist është i specializuar në një fushë të çështjeve që mbulon seksioni. Përveç tre seksioneve të specializuara, zyra e Avokatit të Popullit ka disa ndarje të tjera të cilat janë: Kabineti, i përbërë nga këshilltarë të Avokatit të Popullit; zyra që regjistron ankesat; zyra e financës; zyra e burimeve njerëzore; zyra e marrëdhënieve me jashtë; si dhe administrata.⁴⁵⁷ Me përjashtim të Kabinetit, të gjitha departamentet, me një total prej 23 punonjësish, janë nën mbikqyrjen e Sekretarit të Përgjithshëm të Institucionit.⁴⁵⁸

⁴⁵⁵ Ligji për Avokatin e Popullit, neni 33.

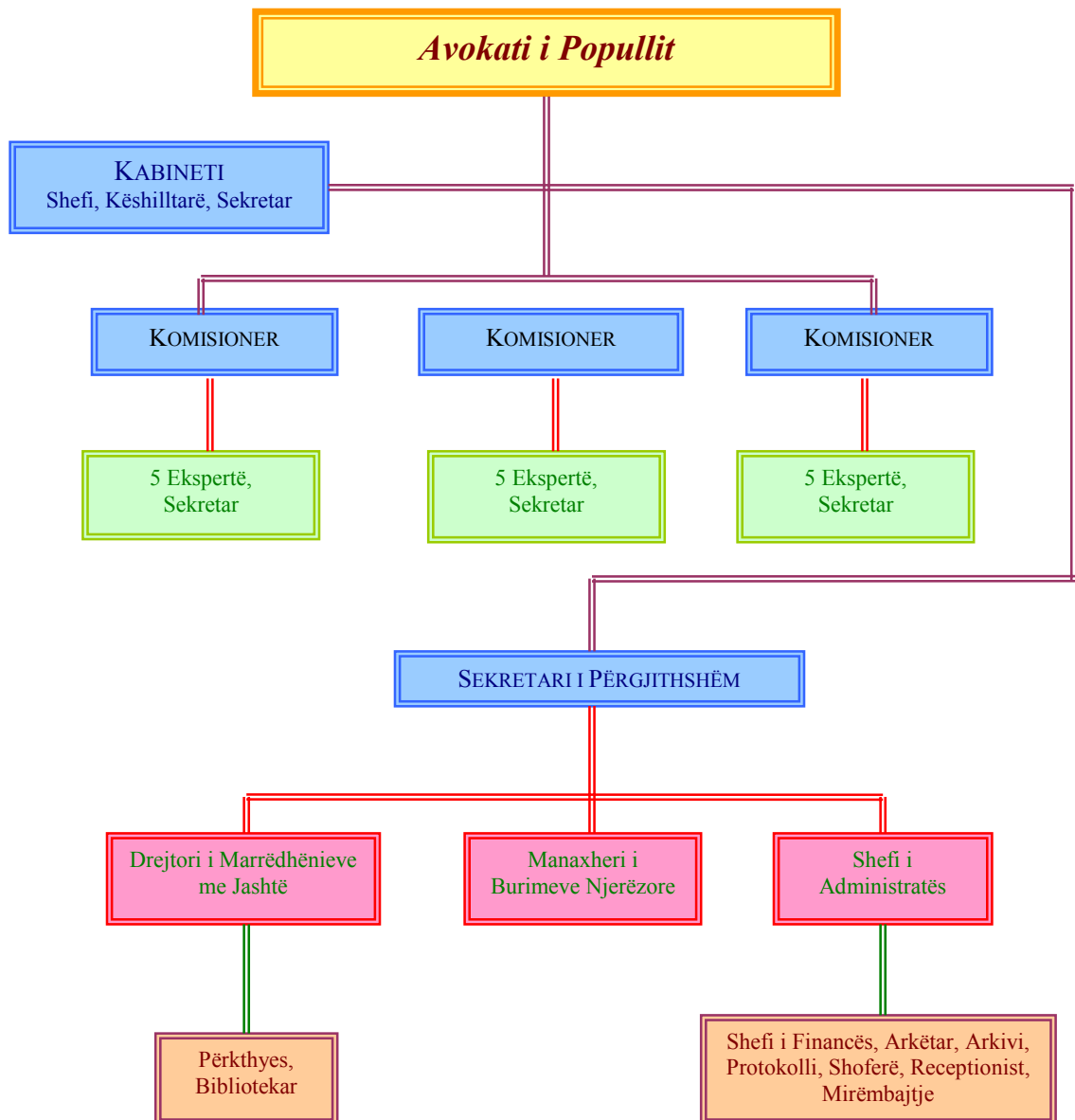
⁴⁵⁶ Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit, 2002.

⁴⁵⁷ Po aty.

⁴⁵⁸ Po aty.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI
ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Organigrama I



III. FUNKSIONIMI NË PRAKTIKË

Zyra e Avokatit të Popullit ka punuar për rritjen e cilësisë së veprimtarisë së vet, duke krijuar, mes të tjerash, një sistem statistikor të plotë. Ky sistem është projektuar në mënyrë të tillë që të mos pengohen qytetarët që të paraqesin kërkesat dhe ankesat e tyre në këtë zyrë. Në qershor të vitit 2001 pranë zyrës së Avokatit të Popullit filloi nga puna edhe Zyra për Pritjen e Popullit. Qytetarët mund të paraqesin ankesat ose kërkesat e tyre, si dhe mund të marrin shpjegime nga një ekspert i zyrës në çdo kohë të ditës gjatë orarit zyrtar. Një punë e tillë ka bërë të mundur uljen e numrit të ankesave që janë jashtë juridiksionit dhe kompetencave të Avokatit të Popullit, pasi njerëzit mund të informohen menjëherë, nëse ankesat ose kërkesat e tyre duhet të dërgohen diku tjetër.

Pas marrjes së ankesave, punonjësi që i pret, ia kalon ato Sekretarit të Përgjithshëm. Sekretari i Përgjithshëm nga ana e tij i drejton, si këto ankesa, ashtu edhe ato të marra me postë, në seksionin e duhur. Pas kësaj, komisioneri ia cakton çështjen në fjalë njërit prej ekspertëve që punojnë me të. Zyra e Avokatit të Popullit ka një rrjet për regjistrimin e të dhënave, ku çdokush mund të shohë në çfarë gjendjeje ndodhet secila çështje. Vetë Avokati i Popullit, zgjedh disa çështje me të cilat ai merret drejtpërdrejtë.

Gjatë vitit të kaluar, zyra e Avokatit të Popullit organizoi, në bashkëpunim me zyra të qeverisjes vendore, “ditët e hapura”. Gjatë këtyre ditëve, Avokati i Popullit, së bashku me një ose më shumë komisionerë dhe me punonjës të tjerë të zyrës së tij, shkuan nëpër qytete të ndryshme në të gjithë vendin për të takuar njerëz dhe për t’u dhënë atyre mundësinë të ankoheshin kundër shkeljeve që u ishin bërë. “Ditët e hapura” rezultuan të suksesshme, pasi një numër i madh njerëzish iu drejtuan përfaqësuesve të zyrës së Avokatit të Popullit.

Zyra e Avokatit të Popullit i është adresuar publikut në mënyra të ndryshme. Shumë stacione televizive kombëtare e lokale kanë transmetuar një film dokumentar, si dhe pesë spote të ndryshme televizive që promovonin veprimtarinë e kësaj zyre. Publikimi i fletushkave, posterave dhe broshurave mbi veprimtarinë e saj, janë publikuar gjithashtu nga zyra e Avokatit të Popullit. Në të njëjtën kohë është vënë në përdorim edhe një numër telefonik falas, i cili mund të përdoret nga të burgosurit ose nga njerëz me të ardhura të pamjaftueshme.

IV. PËRMBLEDHJE STATISTIKORE RRETH FUNKSIONIMIT TË AVOKATIT TË POPULLIT

Statistikat e zyrës së Avokatit të Popullit tregojnë një rritje të numrit të ankesave të shqyrtuara nga zyra që prej fillimit të veprimtarisë së saj. Nga janari deri në dhjetor 2002, zyra e Avokatit të Popullit ka shqyrtuar 3263 ankesa, kërkesa e njoftime, nga të cilat, 767 ose 24 përqind, ishin akoma nën shqyrtim kur Avokati i Popullit publikoi raportin e tij të fundit. Kjo pasqyron një rritje me rreth 60 përqind nga viti 2001 dhe rreth

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

400 përqind nga viti 2000.⁴⁵⁹ Tabela 1 tregon rritjen në numrin e ankesave të shqyrtuara nga Avokati i Popullit gjatë veprimtarisë së tij.

Tabela I

| Viti | Numri i ankesave |
|-----------------------------|---------------------|
| 2000 | 833 ⁴⁶⁰ |
| 2001 | 2439 ⁴⁶¹ |
| 2002 | 3263 ⁴⁶² |
| 2003 (gjashtëmujori i parë) | 2014 ⁴⁶³ |

Meqenëse 1100 (45 përqind) nga ankesat e trajtuara ishin jashtë juridiksionit të Avokatit të Popullit, ankuesit u këshilluan për institucione dhe rrugë të tjera të mundshme ku mund të gjenin një zgjidhje të problemit të tyre. Nga ankesat dhe kërkesat e bëra që ishin konsideruar brenda juridiksionit të Avokatit të Popullit, 759 (30 përqind) u konsideruan si të pabazuara, ndërsa 556 (22 përqind) u konsideruan me baza të plota. Pas kësaj, me qëllimin që të rritet cilësia e administratës publike, iu dërguan rekomandime autoriteteve publike. Tabela II e kësaj pjese përmban rastet e marra në konsideratë nga zyra e Avokatit të Popullit, të renditura sipas organeve dhe strukturave shtetërore ndaj të cilave ishte regjistruar një ankesë. Përsa u përket rasteve të zgjidhura në favor të ankuesit, ka patur një luhatje të vogël, por gjithsesi shifra nuk është e tillë që të ketë një domethënie statistikore.

Arritjet e zyrës së Avokatit të Popullit mbështeten kryesisht në pavarësinë e këtij institucioni, e cila është e garantuar nga Kushtetuta. Rritja e besimit të publikut mund të vihet re në rritjen e numrit të njerëzve, të cilët i drejtojnë ankesat apo kërkesat e tyre pranë këtij institucioni. Anëtarët e personelit të Avokatit të Popullit kanë fituar reputacionin e të qënurit komunikues dhe profesionistë në marrëdhënie me shtetasit.⁴⁶⁴

⁴⁵⁹ Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit, 2002.

⁴⁶⁰ Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit, 2000.

⁴⁶¹ Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit, 2001.

⁴⁶² Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit, 2002.

⁴⁶³ Informacion i dhënë nga Zyra e Avokatit të Popullit.

⁴⁶⁴ Biseda me shtetas, të cilët kanë regjistruar ankime dhe kërkesa vetëm tek Avokati i Popullit, ose përmes kontaktimit të Këshilltares së të Drejtave të Njeriut në Prezencën e OSBE-së në Shqipëri.

**OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI
ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR**

Tabela II

| | |
|---|------------|
| 1. Këshilli i Ministrave | 198 |
| a- Grupi Mbikqyrës i Firmave Piramidale | 15 |
| b- Zyrat e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme | 88 |
| c- Komisionet e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave | 59 |
| d- Instituti i Integritetit të ish të Përndjekurve Politikë | 8 |
| e- Agjencia Kombëtare e Privatizimit | 28 |
| 2. Ministria e Drejtësisë | 358 |
| a- Burgjet | 220 |
| b- Zyrat e Përmbartimit | 138 |
| 3. Gjyqësori | |
| a- Gjykatat | 405 |
| 4. Prokuroria | 196 |
| 5. Ministria e Rendit Publik | 283 |
| 6. Ministria e Mbrojtjes | 236 |
| 7. Ministria e Pushtetit Vendor dhe Decentralizimit | 457 |
| Vetë ministria | 21 |
| <i>Organet e Pushtetit Vendor</i> | |
| a- Komuna | 22 |
| b- Bashki | 367 |
| c- Prefektura | 44 |
| Të tjera | 3 |
| 8. Ministria e Punës dhe e Çështjeve Sociale | 290 |
| a- Instituti i Sigurimeve Shoqërore | 174 |
| b- Administrata e Ndihmës Sociale | 116 |
| 9. Ministria e Rregullimit të Territorit dhe e Turimit | 157 |
| a- Vetë Ministria | 26 |
| b- Ndërtimet e paligjshme | 126 |
| c- Ujësjellës kanalizime | 5 |
| 10. Ministria e Ekonomisë | 9 |
| 11. Ministria e Bujqësisë dhe Ushqimit | 79 |
| 12. Ministria e Financave | 35 |
| 13. Ministria e Arsimit dhe e Shkencës | 78 |
| 14. Ministria e Shëndetësisë | 25 |
| 15. Ministria e Punëve të Jashtme | 21 |
| 16. Ministria e Transporteve dhe e Telekomunikacioneve | 50 |
| a- Vetë ministria | 10 |
| b- Telekom | 40 |
| 17. Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sporteve | 12 |
| 18. Ministria e Mjedisit | 15 |
| 19. Ministria e Industrisë dhe e Energjitikës | 80 |
| a- Vetë ministria | 16 |
| b- Korporata Elektro-energjitike | 64 |
| 20. Shërbimet Sekrete | 11 |

| | |
|---------------|--------------|
| Të tjera | 268 |
| TOTALI | 3,263 |

V. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Gjatë punës së tij, Avokati i Popullit, ka hasur në disa pengesa, të cilat, sipas kësaj zyre, e bëjnë të domosdoshëm ndryshimin e ligjit për Avokatin e Popullit. *Edhe pse ky ligj shprehet qartë se organet e administratës publike janë të detyruara t'i përgjigjen Avokatit të Popullit, si dhe rekomandimeve të tij, ai nuk parashikon ndonjë mjet, ose mënyrë që kjo zyrë të mund të përdorë në këto raste.* Vendosja e afateve kohore në lidhje me përgjigjet që duhet t'i jepën Avokatit të Popullit, ose pezullimi i veprimeve, nëse nuk merren në konsideratë rekomandimet e tij, mund ta forcojnë pozitën e kësaj zyre, duke bërë kështu të qartë detyrimin që organet administrative kanë ndaj rekomandimeve të Avokatit të Popullit.⁴⁶⁵ Për më tepër, është e domosdoshme që të parashikohen ndëshkime për punonjës të administratës publike, të cilët nuk i përgjigjen Avokatit të Popullit, ose i nxjerrin pengesa veprimtarisë së tij.

Mungesa e ambjenteve dhe zyrave të mjaftueshme, është një tjetër problem që ndikon në punën e zyrës së Avokatit të Popullit. Në ambjentet që ka aktualisht, 11 ekspertë ndajnë të njëjtën zyrë të madhe, si dhe vetëm një dhomë takimesh, e cila përdoret, si për takimet e ekspertëve me shtetasit, ashtu edhe për mbledhjet e punonjësve të komisioneve, gjë kjo që mund të krijojë vonesa në procedura, pasi ekspertët duhet të presin mbarimin e mbledhjeve në mënyrë që të takohen me shtetasit që ankohen.

⁴⁶⁵ Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit, 2002.

FAKULTETET E DREJTËSISË

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Konkursi për pranim duhet të organizohet në një mënyrë të tillë që të mos lerë vend për dyshime se ka korrupsion.*
- 2. Fakultetet e drejtësisë duhet të kalojnë në sistemin e mësimdhënies bazuar në aftësitë dhe jo thjesht në njohuritë.*
- 3. Fakultetet e drejtësisë duhet të punësojnë më shumë pedagogë me përvojë akademike jashtë vendit.*
- 4. Pedagogët që japin leksione duhen inkurajuar për të kryer punë kërkimore, ndërsa paraqitja si të vetën e punëve akademike të tjerëve duhet të dënohet rëndë në çdo nivel.*
- 5. Vendet e punës të përhershme për pedagogët efektivë pa grada shkencore duhet të shkojnë drejt eliminimit.*
- 6. Ka nevojë për mjedise mësimore shtesë në shumë nga fakultetet e drejtësisë në Shqipëri.*

I. HYRJE

Aktualisht, në Shqipëri ka katër institucione që ofrojnë arsim të lartë për ata që dëshirojnë të bëhen juristë. Universiteti i Tiranës ka fakultetin e drejtësisë më të vjetër në Shqipëri. Ai u krijua në 1954, si “Instituti i Lartë Juridik”. Në 1957, u themelua Universiteti i Tiranës, si universiteti i parë shqiptar dhe Fakulteti i Drejtësisë ishte pjesë e tij. Programi i dytë juridik në vend u themelua në Universitetin Luigj Gurakuqi në Shkodër, në fillim të viteve '90. Në vjeshtën e 2003, u krijuan dy programe juridike të tjera në Shqipëri, njëri në Universitetin “Ismail Qemali” në Vlorë, si dhe u krijua një fakultet privat i drejtësisë në Tiranë me emrin “Fakulteti Luarasi”. Universiteti “Aleksandër Xhuvani” në Elbasan pati për një kohë të shkurtër një departament juridik, por procesi për mbylljen e tij filloi në 1998 dhe përfundoi shpejt. Fakulteti i Drejtësisë në Universitetin e Tiranës është më i madhi në vend. Juristët diplomohen nga fakulteti si juristë të përgjithshëm, të cilët mund t'i vazhdojnë studimet e mëtejshme në Shkollën e Magjistraturës (shih kapitullin 11), të vazhdojnë studimet për diploma më të larta në fakultet ose jashtë vendit, të përpiqen drejt marrjes së licensave si avokatë apo noterë, ose të hyjnë në sektorin privat të punësimit në një sërë postesh.

II. KUADRI LIGJOR

Funksionimi dhe organizimi i shkollës rregullohet nga Ligji nr. 8641 “Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë”.⁴⁶⁶ Statuti dhe Rregulloret e Universitetit të Tiranës, të miratuara në vitin 2000, i specifikojnë më tej organizimin dhe funksionimin e Fakultetit. Bazuar në këtë Statut dhe Rregullore, në qershor të vitit 2001, u miratua një Rregullore e Brendshme⁴⁶⁷ për Fakultetin e Drejtësisë

III. ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I FAKULTETIT

A. Autonomia

Bazuar në Ligjin 8461, fakultetet e drejtësisë gëzojnë autonomi në një sërë fushash. Kjo autonomi shprehet në lidhje me: zgjedhjen e organeve drejtuese të fakultetit nga anëtarët e fakultetit; miratimin e rregulloreve dhe të programeve shkollore nga njësitë dhe institucionet e fakultetit; lirinë e fakultetit për të bashkëpunuar me palë të treta; mundësinë për të siguruar dhe për të përdorur të ardhurat sipas legjislacionit përkatës; të drejtën për të përdorur truallin, ndërtesën dhe pronat e transferuara nga shteti, ose të dhuruara nga donatorë të ndryshëm në përputhje me legjislacionin përkatës. Pavarësisht nga rregulla të tillë ligjore, ka shumë raste kur rektorati apo Ministria e Arsimit ushtrojnë mjaft kontroll mbi fakultetet, përfshirë edhe Fakultetin e Drejtësisë . Ky kontroll përqendrohet veçanërisht në çështjet financiare. Gjithashtu, ka raste kur një kontroll i tillë lidhet me lirinë nga detyra të stafit pedagogjik. Ky është një problem për të gjithë universitetet në përgjithësi dhe nuk lidhet vetëm me Fakultetin e Drejtësisë të Tiranës.

Për përmirësimin e fakultetit nevojitet që ai të gëzojë autonomi të vërtetë në çështjet administrative dhe financiare. Autonomia ose pavarësia në administrimin e këtyre mjeteve, duhet shoqëruar me një rritje të përgjegjësisë së fakultetit për arritjen e objektivave të tij, të cilat do ta lejonin atë që të funksiononte në një nivel më të lartë.⁴⁶⁸ Nivele më të larta të përgjegjshmërisë nuk mund të arrihen pa këtë shkallë autonomie.

B. Pranimi në Fakultet

Studentët në fakultetet e drejtësisë pranohen me konkurim. Organizimi i konkursit, nga sa është vënë re deri tani, ka qenë problematik çdo vit. Ka patur raste përjashtimesh ligjore nga ana e qeverisë lidhur me pranimin e studentëve duke u dhënë të drejtën e studimit

⁴⁶⁶ Ligji nr. 8461, datë 25 shkurt 1999 [këtej e tutje Ligji për Arsimin e Lartë].

⁴⁶⁷ Një udhëzues për studentët e juridikut, mbështetur nga Projekti DANIDA, u përgatit në 2001 dhe u rishtyp në 2002. Ky udhëzues, i quajtur “Guida si të studiosh në Fakultetin e Drejtësisë”, siguron informacion të përgjithshëm e të detajuar rreth organizimit dhe funksionimit të Fakultetit të Drejtësisë të Tiranës. Ai përfshin Rregulloren e Brendshme të këtij fakulteti. Udhëzuesi gjendet, si në shqip, ashtu edhe në anglisht.

⁴⁶⁸ Me qëllim që të ndodhë një ndryshim i tillë, është i domosdoshëm një rishikim i ligjit për arsimin e lartë, për ato dispozita që kanë të bëjnë me autonominë e pronave të fakultetit. Kjo kërkon veprim nga vetë fakultetet, Ministria e Arsimit, ose ligjvënësi.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

personave, të cilët nuk ishin ndërmjet fituesve në konkurim, për të ndjekur studimet universitare.

C. Programi mësimor

Fakultetet e Drejtësisë synojnë që t'u japin studentëve një njohuri të përgjithshme mbi të drejtën. I vetmi institucion që përgatit specialistë, është Shkolla e Magjistraturës, e cila përgatit specialistë për të punuar në gjykata e prokurori. Nuk ka ndonjë strukturë për trajnim të mëtijshëm për juristë që punojnë në fusha të tjera dhe deri tani, fakultetet e Drejtësisë nuk kanë zhvilluar programe të tilla trajnimi, përveç disa projekteve spontane të mbështetura nga organizata ndërkombëtare ose OJF-të. Zakonisht, studimet përfundohen në katër vite shkollore për studentët e ditës dhe në pesë vite për studentët e korespondencës. Një vit shkollor zgjat tetë muaj kalendarikë. Me qëllim që të diplomohet nga Fakulteti i Drejtësisë, një student duhet të marrë 33 provime dhe të kryejë 4 javë praktikë gjatë vitit të fundit të studimeve. Nga fundi i vitit 2002, në Fakultetin e Drejtësisë kishte 1030 studentë të ditës dhe 2336 studentë të korespondencës.

Pas një periudhe mosfunksionimi në Fakultetin e Drejtësisë të Universitetit të Tiranës, rinisi një shkollë e studimeve pas-universitare. Mundësia tjetër për studime pas-universitare në fushën e drejtësisë në Shqipëri, është shkolla e Magjistraturës (shih kapitullin 11).

D. Organizimi Shkollor

Aktualisht, Fakulteti i Drejtësisë në Universitetin e Tiranës përbëhet nga tre departamente: E Drejta Civile, E Drejta Publike dhe E Drejta Penale. Departamentet janë njësitë bazë arsimore e shkollore për të gjithë fakultetet në Shqipëri. Secili prej tyre ndahet në seksione sipas lëndëve që përfshihen në departament. Dekani është drejtuesi i fakultetit. Strukturat e tjera të tilla si, Shefat e Departamenteve, Zëvendësdekani, Kancelari dhe Këshilli i Fakultetit, funksionojnë gjithashtu, brenda fakultetit.

Fakulteti ndahet në departamentet e së Drejtës Civile, së Drejtës Publike dhe asaj Penale.

E. Stafit akademik dhe procesi i mësimdhënies

Në Fakultetin e Drejtësisë në Universitetin e Tiranës japin mësim 30 pedagogë me kohë të plotë. Niveli i përvojës së tyre luhet në mënyrë të konsiderueshme. Ka vetëm dy pedagogë me gradën e profesorit dhe tre të tjerë që kanë gradën e profesorit të asociuar. Vetëm katër të tjerë kanë titullin e Doktorit të Shkencave. Ka një numër të vogël pedagogësh të rinj, të cilët i kanë përfunduar jashtë shtetit studimet për diplomë Master dhe të cilët janë tani në procesin e fillimit të studimeve të tyre të doktoraturës, kryesisht në Shqipëri. Pjesa tjetër e stafit pedagogjik, i filloi studimet për diplomë Master në Universitetin e Tiranës dhe së shpejti do të ndjekë studimet e doktoraturës. Kjo formalisht do ta rrisë nivelin akademik të arsimit juridik, megjithëse është e paqartë se deri në ç'masë po trajnohen për aftësitë e nevojshme kërkimore e analitike këta studentë të rinj të Master-it.

1. Trajnimi i Pedagogëve

Në përgjithësi, stafi akademik në të gjitha fakultetet e drejtësisë të Shqipërisë, është pak i trajnuar lidhur me metodologjinë e mësimdhënies. Megjithatë, ka disa programe që bëjnë të mundur për pedagogët që të marrin trajnim të mëtijshëm. Shumë prej trajnimeve të tilla, janë ofruar përmes programit Hermes dhe Tempus. USAID-i, përmes projektit të tij “World Learning”, ka siguruar kurse trajnimi për shumë nga pedagogët në fakultet. Do të ishte e rëndësishme për fakultetet që tani t’i zhvillojnë vetë programet e tyre të trajnimit për anëtarët e fakultetit.

2. Procesi i mësimdhënies

Shumica e stafit akademik janë relativisht të rinj në moshë; megjithatë, shumica e tyre ka dhënë mësim për disa vite tashmë. Metodot e mësimdhënies, zakonisht kërkojnë vetëm pjesëmarrje pasive nga ana e studentëve. Studentët inkurajohen shumë rrallë që të marrin pjesë aktivisht gjatë procesit mësimor. Metodot si, punë kërkimore ose punë në grup, nuk përdoren shpesh. Jo çdo lëndë ka një tekst libri dhe ka shumë raste, kur leksionet janë thjesht diktime. Kjo e bën të vështirë, si për studentët, ashtu edhe për pedagogët, që të përparojnë me procesin e mësimdhënies. Përveç kësaj, shumë nga pedagogët e rinj kanë patur përgjegjësi të plotë mbi kurset e tyre, që nga viti i parë apo i dytë i përvojës së tyre mësimdhënëse. Ka shumë raste kur këta pedagogë leksionesh nuk e kanë patur privilegjin për të punuar më parë me kolegë më me përvojë. Përveç materialeve të mësimdhënies që janë të pamjaftueshme, hapësirat dhe mjetet e mësimdhënies janë të kufizuara gjithashtu.

Procesi i provimit në fakultetet e drejtësisë, ashtu siç edhe në shumicën e fakulteteve të tjera të arsimit të lartë shqiptar, teston njohurinë për detaje të ligjit, në vend të zotësive për të përdorur dhe analizuar dispozitat ligjore. Besueshmëria e sistemit dobësohet nga raportime të vazhdueshme prej studentëve, të cilët pretendojnë se atyre u duhet të paguajnë rryshfet, ose për të marrë nota kaluese, ose për të marrë nota të larta. Gjithashtu, ka raportime për favorizime gjatë vënies së notave. Pavarësisht nëse këta rapore pasqyrojnë ose jo realitetin, është e qartë se universitetet duhet të përpiqen më seriozisht për të luftuar këtë mendim.

Një problem tjetër që ndikon në procesin e mësimdhënies është paga e ulët që marrin pedagogët. Ky faktor i fundit, sigurisht që ka kontribuar në problemet e tjera. Pedagogët nuk janë motivuar për të dhënë leksione të cilësisë së lartë, por janë mjaftuar me ankesën rreth mungesës së materialeve të mësimdhënies, ndërkohë që duhet të përpiqen të prodhojnë vetë leksione.

3. Materialet për mësimdhënie

Kohët e fundit, departamentet dhe seksionet janë marrë me përgatitjen e librave ose të botimeve të leksioneve për kurset e ofruara. Kjo ka përmirësuar procesin e arsimimit në Fakultetin e Drejtësisë, ku më parë, studentët thjesht merrnin nota në bazë të leksioneve. Sidoqoftë, ka disa lëndë, ku është e vështirë të gjenden materiale për

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

studentët. Për më tepër, ka një problem serioz lidhur me cilësinë e materialeve të mësimdhënies. Shumë libra janë organizuar në mënyrë të varfër. Shpesh, ata nuk shkruhen sipas një procesi pedagogjik. Ajo çka është më e keqja, shpeshherë, librat përfshijnë paragrafë që janë të kopjuar. Kur nuk ka kopjim, shpesh, thjesht ka një tendencë për ta rithënë ligjin me fjalë të tjera, pa hyrë thellë në problemet e interpretimit që mund të dalin nga ligji. Me fjalë të tjera, niveli i studimit në fakultetet e drejtësisë, duhet të përmirësohet, në mënyrë që procesi i mësimdhënies të mund të përmirësohet gjithashtu.

F. Jeta Akademike

Studentët fitojnë titullin “Jurist” me përfundimin e studimeve në fakultetet e drejtësisë. Pas kësaj, ka një mundësi për t’i vazhduar studimet pasuniversitare në Universitetin e Tiranës.⁴⁶⁹ Gjithashtu, ka një mundësi për studime pasuniversitare në Shkollën e Magjistraturës (shih kapitullin 11). Shkolla për Studime Pasuniversitare u rihap në fakultet tre vite më parë, pas një periudhe të konsiderueshme mosfunksionimi.

Tre vite më parë, mbështetur nga Fondacioni për Shoqërinë e Hapur, në fakultet filloi botimi i një reviste të quajtur “Studime Juridike”. Revista është e hapur, si për akademikët e fakultetit, ashtu edhe për autorë të huaj, të cilët mund të shkruajnë në gjuhën e tyre amtare. Kjo është revista e parë që nxirret nga fakulteti, pas një ndërprerjeje prej disa vitesh. Sidoqoftë, edhe kjo revistë nxirret dy herë në vit. Në Fakultetin e Drejtësisë nuk ka botime të studentëve, megjithëse ka patur të paktën një herë një përpjekje të pasuksesshme për të nisur një të tillë. Në përgjithësi, kjo është një dëshmi për nivelin e ulët të organizimit të studentëve në fakultet.

IV. DREJTIMI DHE ADMINISTRATA E FAKULTETEVE TË DREJTËSISË

A. Dekani i Fakultetit

Fakulteti drejtohet nga Dekani i Fakultetit. Dekani zgjidhet prej Këshillit Akademik të Fakultetit. Detyrat e Dekanit përfshijnë drejtimin e të gjithë punës arsimore dhe akademike në fakultet, organizimin e konkurseve të pranimit për studentët e rinj, miratimin e rregulloreve të brendshme të njësisë të fakultetit, propozimin për zëvendësdekanin dhe kancelarin e fakultetit para rektorit dhe miratimin e personelit tjetër të fakultetit.

B. Këshilli Akademik

Këshilli Akademik është organi më i lartë kolegjal në çdo fakultet shqiptar. Ai vendos për çështjet më të rëndësishme të fakultetit lidhur me arsimin, kërkimet akademike, financën dhe administrimin. Kompetencat e Këshillit Akademik përfshijnë zgjedhjen e dekanit të fakultetit, miratimin e kurseve, departamenteve dhe njësisë të reja të fakultetit

⁴⁶⁹ Shih Vendimin nr. 588 të Këshillit të Ministrave, datë 02.11.2000 “Për ngritjen e programeve universitare në universitetet” në zbatim të Ligjit nr. 8461, “Për arsimin e lartë në Republikën e Shqipërisë”, datë 25.02.1999.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

dhe dhënien e titujve akademikë. Ai përbëhet nga përfaqësues të zgjedhur çdo katër vite nga departamentet, personeli jo-akademik i fakultetit dhe përfaqësues të studentëve. Si një organ kolegjal, procedurat e tij përcaktohen nga Ligji për Organet Kolegjiale.⁴⁷⁰

Mendohet se zgjedhja e përfaqësuesve në këshillat akademikë në të gjithë Shqipërinë, është shoqëruar qysh nga krijimi i këtyre institucioneve me tendencën për të zgjedhur anëtarë, të cilët nuk e sfidojnë *status quo*-në. Me fjalë të tjera, në vend që të zgjidhen njerëz, të cilët do të luftonin për të përmirësuar arsimin shqiptar, zgjidhen njerëz që në të vërtetë nuk do të bëjnë përpjekje për arritjen e standarteve më të larta. Këta përfaqësues zgjidhen nga ata anëtarë të fakultetit, kualifikimet akademike të të cilëve nuk janë në të vërtetë të mjaftueshme për të merituar përgjegjësinë të votojnë. Atëherë, këta anëtarë të këshillave akademikë, ose zgjedhin dekanë jo-aktivë, ose i parandalojnë dekanët që të ndër marrin reforma domethënëse në institucionet e tyre.

C. Shefat e Departamenteve

Shefi i Departamentit është autoriteti më i lartë në një departament, njësia kryesore arsimore e akademike e fakultetit. Shefi zgjidhet për një periudhë katër vjeçare nga personeli akademik i departamentit. Shefi i Departamentit ushtron kompetenca të tilla si, mbikqyrjen e veprimtarisë mësimdhënëse dhe të kërkimeve akademike, si dhe drejtimin e punës së programeve pasuniversitare brenda departamentit.

D. Struktura dhe mjediset administrative të Fakultetit të Drejtësisë në Tiranë

Stafi administrativ përbëhet nga 13 persona, përfshirë Kancelarin, sekretarin e Dekanit, ndihmësin e laboratorit të mjekësisë ligjore dhe punonjës të ndryshëm administrativë apo sekretarie. Gjithashtu ka edhe një numër të vogël personeli për mirëmbajtjen.

Në rregulloren e fakultetit ka një përshkrim pune për çdo anëtar të administratës. Sidoqoftë, puna nuk është gjithmonë e mirëorganizuar. Nganjëherë, stafi administrativ është i mbingarkuar me punë. Ka kompjutera në çdo zyrë, megjithatë, sistemi i dokumentimit nuk është i kompjuterizuar. Shumica e të dhënave është në regjistrat e vjetër me shkrim dore. *Ka nevojë mëse urgjente për kompjuterizim të mëtejshëm*, i cili do ta lehtësonte punën e përditshme të stafit akademik e administrativ. Nuk ka sistem të instaluar e-maili, edhe pse kompjuterat kanë lidhje me internetin. Kjo lidhje me e-mail do t'u lejonte pedagogëve dhe studentëve të mbanin lidhje ndërkombëtare, të cilat po bëhen të rëndësishme me kalimin e kohës në jetën akademike në mbarë Europën.

Në fakultet ka vetëm pak mjedise të nevojshme. Nuk ka asnjë laborator kompjuterash ose gjuhe të huaj. Nuk ka asnjë mjedis që të krijon idenë e një salle gjyqi. Fakulteti ka një laborator të kriminologjisë, por që ka me pajisje të vjetëruara. Kohët e fundit është krijuar në fakultet një *klinikë ligjore*. Kjo erdhi si rezultat i një projekti që synon të përfshijë studentët e drejtësisë në çështje të vërteta gjyqësore. Në këtë mënyrë, studentët kanë tashmë mundësi të ndërthurin teorinë me aftësitë praktike.

⁴⁷⁰ Ligji nr. 8480, datë 27.5.1999, "Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe të institucioneve publike".

Në mjediset e fakultetit gjendet gjithashtu edhe biblioteka. Ka katër ndarje të vogla, nga të cilat dy shërbejnë si salla studimi për studentët. Literatura e ofruar nuk rinovohet në mënyrë të vazhdueshme, kjo edhe për arsye financiare. Mungon gjithashtu edhe sistemi i kompjuterizuar për kërkim të literaturës nga ana e studentëve. Për më tepër, studentët nuk mund të huajnë çdo libër që u nevojitet. Në të vërtetë, ata vazhdimisht ankohen se nuk mund të huajnë nga biblioteka librat që gjenden në të.

E. Mjediset dhe kushtet fizike të Fakultetit të Drejtësisë të Universitetit të Tiranës

Ndërtesa e Fakultetit të Drejtësisë është ndërtesë e vjetër.⁴⁷¹ Kjo ndërtesë, vetëm pjesërisht i përmbush nevojat e fakultetit. Çdo departament, ku supozohet që pedagogët të kryejnë një pjesë të mirë të punës së tyre akademike, është i vendosur në një dhomë prej nëntë metrash katrorë. Nuk ka asnjë dhomë të ndarë për stafin akademik. Hapësira e mësimdhënies në këtë fakultet është e pamjaftueshme gjithashtu. Aktualisht, ka 16 klasa në fakultet, ku i zhvillojnë leksionet rreth 1030 studentë. Administrata punon nën kushte shumë më të mira.

Nuk ka sistem ngrohjeje qendrore dhe ka vetëm disa kondicionerë (asnjë në klasa) dhe, sistemi elektrik është i dëmtuar. Ka një gjenerator për të mbuluar problemet me elektricitetin, megjithatë nuk mundet që t'i mbulojë të gjitha domosdoshmëritë. Të njëjtat kushte janë edhe për sistemin hidro-sanitar.

F. Zyra e Marrëdhënieve të Jashtme në Universitetin e Tiranës

Kjo zyrë filloi të funksionojë në vitin 2000. Ajo është një lidhje ndërmjet fakultetit dhe institucioneve të tjera, si kombëtare, ashtu edhe ndërkombëtare. Krijimi dhe manaxhimi i saj u ndihmuan nga projektet "DANIDA" dhe të Bankës Botërore, për të reformuar Fakultetin e Drejtësisë të Universitetit të Tiranës.

V. PËRFUNDIM DHE REKOMANDIME

Fakulteti i Drejtësisë në Universitetin e Tiranës mbetet shkolla juridike më e madhe dhe më e rëndësishme në vend, megjithëse futja e disa programeve të reja mundet që si rrjedhojë ta sfidojë këtë epërsi. Ai diplomon numrin më të madh të profesionistëve të së drejtës në Shqipëri. Megjithëse fakulteti është mëse i vjetër sipas standarteve shqiptare, ai akoma përballet me shumë probleme.

Fakultetet e Drejtësisë vuajnë nga vështirësi që janë të përbashkëta për të gjitha universitetet shqiptare, megjithëse ato janë më të mprehta në fushën juridike.

⁴⁷¹ Ajo është ndërtesë 30-vjeçare që u ngrit fillimisht si një shkollë fillore. Më vonë, aty u vendos një pjesë e Fakultetit Ekonomik. Në vitin 1991, Fakulteti i Drejtësisë u zhvendos në këtë ndërtesë prej katit të katërt të ndërtesës së godinës qendrore të Universitetit të Tiranës ku ishte më parë.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Si kudo në sistemin universitar, ka dyshim të vazhdueshëm nëse provimet administrohen në mënyrë të paanshme. Universitetet duhet të punojnë për të siguruar që korrupsioni të ulet gjatë këtij procesi. Në të kaluarën, kjo është bërë kryesisht duke hartuar rregulla të caktuara për provimin, për të siguruar fshehtësinë gjatë tij. Në fakt, ata që kishin tendencën për të mashtruar, kanë qenë më të zgjuar se ata që përpiqeshin për të ndaluar mashtrimin. Tashmë, duket se duhet të bëhen më shumë përpjekje për të hetuar ata që janë përfshirë në korrupsion – duke përfshirë ndjekjen penale, kur gjenden prova.

Korrupsioni gjithashtu është problem gjatë procesit të provimit nëpër të gjitha vitet e studimit. Shpeshherë, studentët raportojnë se provimi në lëndë të caktuara, mund të kalohet vetëm kur paguhet rryshfet. Edhe sikur të mos jetë e vërtetë, ky mendim po dëmton integritetin e fakulteteve. Përsëri janë të domosdoshme hetime më serioze.

Programi i fakultetit të Drejtësisë duhet të zhvillohet në disa mënyra të ndryshme. Së pari, duhet të ketë një rritje në përfundimin e zotësive – të shkrimit, arsyetimit, punës kërkimore, argumentimit, prezantimit – në krahasim me çfarë është bërë deri tani. Kjo nuk do të thotë thjesht të futen kurse që përdorin metodat tradicionale për të siguruar “informacion të ri”, por që vendosin objektiva rreth zotësive që studentët duhet të zhvillojnë, që hartojnë disa kurse të reja dhe, që strukturojnë kurset ekzistuese, kështu që këto zotësi të përfordohen. Kjo përfshin bashkëpunimin me pedagogët që kanë vullnetin për të zhvilluar teknika mësimdhënieje më ndërvepruese dhe të aftë për të dalluar mes mbajtjes mend dhe nxënies analitike. Së dyti, në program duhet të përfshihen më shumë lëndë me zgjedhje dhe lëndët e detyrueshme të pakësohen në atë masë që janë me të vërtetë shumë të rëndësishme për çdo jurist të përgjithshëm për një formim të mirë. Për momentin, nevojat e punësimit të anëtarëve të fakultetit, shpesh janë më të rëndësishme sesa nevojat për dije të studentëve.

Në fakultet duhet të sillen pedagogë të rinj *me përvojë nga jashtë*. Në këtë fushë, universitetet në Shqipëri pengohen nga praktikat punësuese të fakultetit, ku njerëz të cilët akoma nuk kanë grada akademike, marrin poste mësimdhënieje me kohë të plotë dhe më pas i mbajnë ato, edhe kur janë të disponueshëm njerëz më të kualifikuar. Kjo kërkon ndryshime legjislative, për ta bërë të qartë se njerëzit të cilët kanë një diplomë master, janë më të lartë në hierarkinë akademike se ata që s’i kanë ato, se doktorët kanë një rang më të lartë se ata me diplomë Master, dhe se posti i përhershëm t’u jepet vetëm profesorëve dhe (ndoshta) profesorëve të asocuar.

Pedagogët duhet të inkurajohen të bëjnë më shumë punë kërkimore dhe duhet të shpërblehen për kërkime cilësore. Njëkohësisht, kopjimi që është i zakonshëm në shkrimin e teksteve shkollorë, duhet të luftohet, duke zbatuar dispozitën për kopjimin (neni 148) të kodit penal shqiptar, nëse është e domosdoshme. Praktika e dhënies së doktoraturave për punë të kopjuar, duhet të përfundojë. Ata, titujt apo ngjitja në karrierë e të cilëve është bazuar shumë në punë të kopjuar, duhet të lirohen nga detyrat e tyre.

Së fundi, duhet theksuar se, ndërkohë që fakultetet e drejtësisë munden t’i arrijnë standartet e dëshiruara vetëm duke punuar me fakultete të tjera për të vendosur objektiva

**OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI
ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR**

reformuese dhe për t'iu përmbajtur atyre, fakultetet e drejtësisë nuk duhet ta përdorin mungesën e përparimit në fakultetet e tjera si një justifikim për mosveprim.

SHKOLLA E MAGJISTRATURËS

REKOMANDIMET KRYESORE

- 1. Të ndryshohet programi mësimor i vitit të parë në Shkollën e Magjistraturës nga ai i Fakultetit të Drejtësisë.*
- 2. Të shtohen lëndët dhe rritet cilësia e atyre të ofruara që kanë të bëjnë me punën e përditshme të prokurorëve dhe gjykatësve.*

I. HYRJE

Shkolla e Magjistraturës (të cilës që këtej e tutje i referohemi si “Shkolla”) është institucioni më i rëndësishëm i trajnimit në fushat e gjyqësorit dhe të prokurorisë në Shqipëri. Synimi i saj është arsimimi profesional i gjyqtarëve dhe prokurorëve, me qëllim që të sigurohet një trupë magjistratësh profesionalisht të kualifikuar. Shkolla e realizon këtë përmes ofrimit të studimeve të avancuara në fushën e së drejtës në krahasim me atë çfarë ofrohet në fakultetet e drejtësisë në vend dhe duke iu dhënë njohuri mbi etikën profesionale. Shkolla u hap në tetor të vitit 1997 në Tiranë.⁴⁷²

II. KUADRI LIGJOR

Në kuadrin e reformës së institucioneve legjislative dhe krijimit të një gjyqësori kompetent, Kuvendi miratoi në vitin 1996 Ligjin nr. 8136 “Për Shkollën e Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë”.⁴⁷³ Akti tjetër ligjor që rregullon me hollësi funksionimin praktik dhe strukturën administrative të Shkollës, është “Rregullorja e Brendshme e Shkollës së Magjistraturës së Republikës së Shqipërisë (“Rregullorja”), e cila u shpall në vitin 1998.

III. ORGANIZIMI DHE FUNKSIONIMI I SHKOLLËS

Programi i trajnimit profesional i Shkollës përbëhet nga dy grupe veprimtarish:

⁴⁷² Duhet theksuar se Shkolla e Magjistraturës u krijua fillimisht si Shkolla e Lartë e Magjistraturës në vitin 1995 me Vendimin nr. 624 të Këshillit të Ministrave, datë 13.11.1995 “Për krijimin e Shkollës së Lartë të Magjistraturës” (i cili nuk është botuar në Fletoren Zyrtare) si një institucion nën Ministrinë e Drejtësisë, i cili synonte “kualifikimin pasuniversitar të punonjësve të institucioneve të drejtësisë” (pika 1 e vendimit).

⁴⁷³ Datë 14 shtator 1996 [këtej e tutje referuar si “Ligji për ShM”].

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

- *arsimimi fillestar* i kandidatëve për magjistrat (studentët që përfundojnë tre vitet e programit);
- *programi i trajnimit plotësues* për magjistrat me më pak se 5 vjet përvojë pune dhe *programi i trajnimit të vazhdueshëm* për të gjithë magjistrat e tjerë përgjatë gjithë periudhës së karrierës së tyre.

A. Pranimi në Shkollë

Çdo vit, Këshilli i Lartë i Drejtësisë përpilon një listë me vendet e lira për postet e magjistratëve që i paraqitet Shkollës. Bazuar në numrin e vendeve të lira që përmban lista, Drejtoria e Shkollës boton lajmërimin për datën e fillimit dhe përfundimit për paraqitjen e kërkesave nga kandidatët, listën e lëndëve mbi të cilat do të bazohet provimi dhe dokumentet që kandidatët duhet të paraqesin.⁴⁷⁴ Në datat e caktuara, fillimisht kandidatët duhet të kalojnë përmes një provimi me shkrim dhe më pas me gojë përpara një komisioni të emëruar nga Bordi Drejtues i Shkollës. Pasi përfundojnë provimet, komisioni shpall listën e kandidatëve të pranuar, e cila më pas miratohet nga Bordi Drejtues. Viti shkollor fillon më një 1 tetor dhe përfundon më 30 qershor të vitit tjetër dhe ndahet në dy semestra me nga 16 javë secili⁴⁷⁵. Ashtu si edhe në të gjitha fushat e arsimit të lartë, edhe këtu qarkullojnë vazhdimisht fjalë se provimet nuk janë zhvilluar siç duhet, megjithëse pedagogët e Shkollës thonë se studentët kanë me të vërtetë një përgatitje të lartë dhe e meritojnë të studiojnë aty.

B. Programi i arsimimit fillestar

Arsimimi fillestar i kandidatëve përbëhet nga tre vite studimi të detyrueshëm. Viti i parë është i përqendruar në një program teorik të së drejtës, ndërsa në dy vitet e tjera, kandidatët merren me çështje profesionale që janë të lidhura posaçërisht me profilin si gjyqtar ose prokuror që ata kanë zgjedhur të ndjekin.

Programi i vitit të parë është i njëjtë për të gjithë studentët, duke përfshirë lëndë të ndryshme të së drejtës.⁴⁷⁶ Në përgjithësi këto janë të njehta me lëndët bazë që jepen në fakultetin e drejtësisë. Për më tepër, ato jepen nga të njëjtët lektorë që u kanë dhënë mësim studentëve në Universitetin e Tiranës dhe kjo ka bërë që disa persona të ankohen se përmbajtja e leksioneve është pak a shumë e njëjtë me atë të universitetit. Përpara fillimit të vitit të dytë, Drejtori i Shkollës afishon listën e gjykatave dhe prokurorive ku

⁴⁷⁴ Dokumentet e kërkuara janë: një kopje e diplomës në drejtësi, një kopje të listës së notave të fakultetit (kandidatët duhet të kenë një mesatare mbi notën 8-të), një kërkesë ku përcaktojnë zgjedhjen për të ndjekur programin e shkollës në profilin për gjyqtar ose për prokuror, si dhe një certifikatë mjekësore dhe një dëshmi penaliteti të lëshuara nga autoritetet përkatëse. *Shih* nenin 16 të ligjit për ShM dhe nenin 5 të Rregullores.

⁴⁷⁵ Për hollësitë, mbi procedurën e pranimin, *shih* nenet 16 dhe 17 të ligjit për ShM dhe nenet 5-12 të Rregullores.

⁴⁷⁶ Për vitin shkollor 2002-2003, Bordi Drejtues i Shkollës miratoi një orar të Planit Mësimor me 1440 orë mësimi të ndara për 20 lëndë (më të rëndësishmit sipas numrit të orëve të mësimin janë: e drejta civile, e drejta e procedurës civile, e drejta penale, e drejta e procedurës penale, e drejta kushtetuese, e drejta tregtare, të drejtat e njeriut dhe e drejta evropiane).

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

do të zhvillohet stazhi, magjistratët mbikqyrës dhe studentët e caktuar pranë çdo gjykate dhe prokurorie.

Në vitin e dytë, studentët zhvillojnë një trajnim praktik, të kombinuar me një program teorik gjatë të ashtuquajturës *periudhë stazhi paraprofesionale*, nën mbikqyrjen e një gjyqtari ose të një prokurori të kualifikuar, që shërben si udhëheqës. Studentët i kalojnë disa ditë të javës duke ndjekur nga afër veprimtarinë e gjykatave të rretheve dhe të apelit, ose prokurorive, marrin pjesë në seanca të Kuvendit dhe në seanca gjyqësore në Gjykatën Kushtetuese dhe Gjykatën e Lartë. Gjatë pjesës tjetër të javës, ata mblidhen në Shkollë për të diskutuar e komentuar mbi përvojat praktike dhe për të marrë informacion shtesë mbi çështje të ndryshme (si për shembull: mbi funksionimin e Avokatit të Popullit, ligjin për mjedisin, çështjet e përkrahjes sociale). Në fundin e vitit të dytë, studentët paraqesin një *temë diplome*, e cila është një punë kërkimore, si për çështjet praktike, ashtu edhe ato teorike të trajtuara gjatë vitit.

Në vitin e tretë, studentët marrin një emërim të përkohshëm nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë (i cili merr në konsideratë vlerësimet e fundvitit, nga Këshilli Akademik për dy vitet e para) në një gjykatë apo prokurori dhe zhvillojnë një stazh intensiv. Gjatë *periudhës së këtij stazhi profesional*, studentët merren me çështje të një rëndësie më të vogël, nën mbikqyrjen e një gjyqtari ose prokurori. Në fund të çdo muaji, ata kthehen në shkollë dhe diskutojnë, individualisht ose në grupe, me pedagogët rreth çështjeve të ndryshme të ndeshura në praktikën e tyre. Veprimtaria e tyre ndiqet përgjatë gjithë vitit nga një pedagog i Shkollës, i cili i takon ata në mënyrë periodike në vendet e tyre përkatëse të emërimit dhe vlerëson përparimin e tyre. Gjatë periudhës së stazhit profesional, kandidatët gëzojnë të njëjtat të drejta dhe kanë të njëjtat detyrime si magjistratët e emëruar.

Në fund të çdo viti, studentët marrin nota për rezultatet e tyre. Vlerësimi përfundimtar i kandidatëve bëhet nga Këshilli Akademik, i cili i rendit studentët sipas rezultateve të arritura në tre viteve të programit. Drejtori i Shkollës ia dërgon listën e të diplomuarve, Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili më pas bën emërimin përfundimtar në vendet e lira.⁴⁷⁷

Në vitin 2000, Shkolla pati 19 të diplomuar, të gjithë në profilin për gjyqtar. Në vitin 2001, u diplomuan 20 studentë, 19 prej tyre si gjyqtarë dhe një si prokuror. Në vitin 2002, numri u rrit në 23 të diplomuar, 11 prej të cilëve për gjyqtarë dhe 12 për prokurorë.

C. Trajnimi plotësues

Trajnimi plotësues është i detyrueshëm për magjistratët, të cilët kanë më pak se 5 vjet përvojë pune dhe nuk janë diplomuar nga Shkolla. Bazuar në propozimet e bëra nga kryetari i gjykatës së rrethit ose kryeprokurori i rrethit, kryetari i Gjykatës së Lartë dhe

⁴⁷⁷ Për hollësitë, shih nenet 14, 19, 20 dhe 21 të Ligjit për ShM. Kur nuk ka vende të lira, personat që janë në pritje për emërim, marrin pagën dhe gëzojnë të gjitha të drejtat e një magjistrati. Megjithatë, i diplomuari mund të emërohet me pëlqimin e vet në postin e ndihmësgjyqtarit ose në administratën gjyqësore, derisa të hapet një vend i lirë.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Prokurori i Përgjithshëm përkatësisht ia dërgojnë propozimet e tyre Këshillit të Lartë të Drejtësisë, i cili është organi kompetent për të vendosur numrin përfundimtar dhe emrat e magjistratëve që do të marrin pjesë në programet e trajnimit plotësues. Shpenzimet e udhëtimit dhe qëndrimit për pjesëmarrësit në kurset e trajnimit, mbulohen nga Shkolla. Periudha e trajnimit plotësues nuk mund të jetë më shumë se një muaj në vit dhe maksimumi tre muaj gjatë pesë viteve të përvojës në punë.⁴⁷⁸

D. Arsimimi i Vazhdueshëm Ligjor

Shkolla, në bashkëpunim me institucione të ndryshme vendase dhe me mbështetjen e vlefshme të donatorëve, organizon në mënyrë periodike sesione akademike, kurse institucionale, konferenca, seminare dhe veprimtari të tjera trajnuese për magjistratët e emëruar, me qëllim që t'u sigurojë atyre informacion të azhurnuar për përmirësimin e cilësisë së punës së tyre. Periudha dhe fusha e trajnimit vendosen nga vetë magjistrati. Procedura e përzgjedhjes për pjesëmarrësit është e njëjtë me atë të trajnimit plotësues; megjithatë, pjesëmarrja në këto veprimtari është sipas dëshirës dhe, shpenzimet e udhëtimit dhe qëndrimit mbulohen nga gjykatat dhe prokuroritë përkatëse ku janë të punësuar magjistratët. Që nga viti shkollor 2001-2002, kurset e trajnimit të vazhdueshëm, organizohen sipas një kalendari, i cili hartohet dhe miratohet nga Shkolla.⁴⁷⁹

Në fund të programeve trajnuese plotësuese dhe të vazhdueshme, pjesëmarrësit pajisen me një certifikatë të lëshuar nga Drejtori i Shkollës, e cila shënohet në dosjen personale të magjistratit dhe merret në konsideratë për rritje në detyrë dhe caktim përgjegjësish në të ardhmen.

IV. DREJTIMI DHE ORGANIZIMI I SHKOLLËS

Organet drejtuese të Shkollës janë Bordi Drejtues, Drejtori, Këshilli Akademik dhe Këshilli Disiplinor.

A. Bordi Drejtues

Veprimtaria e Shkollës organizohet nga Bordi Drejtues, i cili drejtohet nga Kryetari i Gjykatës së Lartë. Ndër detyrat e Bordit, më të rëndësishmet përfshijnë zbatimin e kërkesave për pranimin e kandidatëve në programin e arsimimit fillestar, përzgjedhjen e kandidatëve dhe pranimin e tyre në programin e formimit profesional, caktimin e pedagogëve, miratimin e rregullores së brendshme dhe paraqitjen e një raporti vjetor para Këshillit të Lartë të Drejtësisë mbi ecurinë dhe frekuentueshmërinë e kurseve nga studentët dhe magjistratët dhe mbi politikën e ardhshme të Shkollës. Bordi Drejtues përveç Kryetarit të Gjykatës së Lartë, përbëhet nga Prokurori i Përgjithshëm, Drejtori i

⁴⁷⁸ Për hollësitë, shih nenin 23 të Ligjit për ShM dhe nenin 25 të Rregullores. Duhet vënë re se ligji nuk parashikon një periudhë kohore minimale për pjesëmarrjen në programet e trajnimit plotësues.

⁴⁷⁹ Neni 24 i Ligjit për ShM. Gjatë 2001-2002, Shkolla ka drejtuar 56 kurse trajnimi, ku janë trajnuar përafërsisht 2000 gjyqtarë dhe prokurorë. Fushat e trajnimit përfshijnë të drejtën ndërkombëtare të krahësuar, të drejtën civile dhe të procedurës civile, të drejtën penale dhe të procedurës penale, të drejtën kushtetuese, të drejtën familiare, të drejtën tregtare.

OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR

Shkollës, dy gjyqtarë dhe dy prokurorë me përvojë, të emëruar nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë, dy specialistë të kualifikuar, të emëruar nga Ministri i Drejtësisë, të cilët më parë kanë punuar si gjyqtarë, prokurorë apo avokatë, Dekani i Fakultetit të Drejtësisë, një mbikqyrës stazhi i emëruar nga Drejtori i Shkollës dhe dy përfaqësues nga studentët e programit të arsimimit fillestar, të zgjedhur me votë të fshehtë nga Kuvendi i kandidatëve për magjistratë.⁴⁸⁰

B. Drejtori

Veprimtaria e përditshme e Shkollës udhëhiqet nga Drejtori i Shkollës, i cili emërohet nga Këshilli i Lartë i Drejtësisë me propozimin e Bordit Drejtues, nga rradhët e gjyqtarëve dhe prokurorëve të kualifikuar, për një afat katër-vjeçar, me të drejtën për t'u riemëruar vetëm një herë. Drejtori ka për detyrë, përveç të tjerash, të përfaqësojë shkollën në marrëdhëniet me palët e tjera, të hartojë rregulloren e brendshme të Shkollës dhe planin vjetor të veprimtarisë së saj, të zbatojë detyrimet që rrjedhin nga dispozitat ligjore, nga vendimet e Bordit Drejtues dhe nga rekomandimet e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, t'i kërkojë fonde shtetit, dhurime nga shoqatat dhe individët dhe t'i administrojë ato siç duhet në një mënyrë të pavarur sipas politikave të përcaktuara nga Bordi Drejtues. Drejtori gëzon statusin e gjyqtarit dhe i raporton rregullisht Bordit Drejtues.⁴⁸¹

C. Këshilli Akademik

Këshilli Akademik kryesohet nga Drejtori i Shkollës dhe drejton veprimtarinë shkollore. Detyrat kryesore të këtij Këshilli përfshijnë hartimin e planit mësimor vjetor për veprimtarinë e arsimimit fillestar, trajnimin plotësues dhe të vazhdueshëm dhe vlerësimin përfundimtar të studentëve në përfundimin e programit të arsimimit fillestar. Këshilli Akademik përbëhet nga Drejtori i Shkollës (i cili është presidenti i tij), pedagogët, si dhe një gjyqtar e një prokuror nga të emëruarit në Bordin Drejtues dhe që nuk janë anëtarë të Këshillit Disiplinor.⁴⁸²

D. Buxheti i Shkollës

Shkolla është një institucion buxhetor, i cili gëzon statusin e personit juridik dhe autonomi administrative e financiare për përmbushjen e objektivave të saj. Buxheti i Shkollës caktohet nga Kuvendi me propozim të Këshillit të Ministrave. Të ardhurat dhe pasuritë e saj përbëhen gjithashtu nga dhurimet vendase ose të huaja, të ardhura nga

⁴⁸⁰ Për hollësitë, shih nenin 6 të ligjit për ShM.

⁴⁸¹ Shih nenet 7 dhe 8 të ligjit për ShM dhe nenin 30 të Rregullores.

⁴⁸² Ata zgjidhen me vendim të Bordit Drejtues. Shih nenet 9 dhe 10 të Ligjit për ShM dhe nenin 27 të Rregullores. Këshilli Disiplinor, gjithashtu udhëhiqet nga Drejtori i Shkollës dhe shërben si një organ disiplinor dhe ankimor në rastet e përcaktuara me ligj. Ai merr masa disiplinore me shkrim ndaj studentëve të programit të arsimimit fillestar në rastet kur ata thyejnë disiplinën dhe rregullat e frekuentimit të Shkollës. Asnjë masë disiplinore nuk mund të jepet pa i dhënë më parë mundësinë për t'u dëgjuar personit të cilit i drejtohet. Këshilli Disiplinor përveç Drejtorit të Shkollës përbëhet nga një gjyqtar dhe një prokuror nga rradhët e atyre që janë emëruar në Bordin Drejtues, si dhe dy kandidatë për magjistratë, të zgjedhur me votim të fshehtë çdo vit nga Kuvendi i kandidatëve për magjistratë. Shih Ligjin për ShM, nenet 11 dhe 12 dhe Rregulloren e Shkollës, nenin 28.

botimet ose veprimtaritë e shërbimit të kryera nga Shkolla, pasuritë e luajtshme dhe të paluajtshme nën administrimin e saj, si dhe çdo e ardhur tjetër e ligjshme.⁴⁸³

E. Donatorët

Që nga krijimi i saj, Shkolla ka përfituar një kontribut thelbësor, veçanërisht në fushën e trajnimit të vazhdueshëm nga shumë donatorë ndërkombëtarë që kanë formuar një formacion jozyrtar nën emrin “Miqtë e Shkollës së Magjistraturës” (“Miqtë”), në të cilin bëjnë pjesë Këshilli i Evropës, Komisioni Evropian, ABA-CEELI, DANIDA, Instituti i Manaxhimit Lindje-Perëndim (EWMI), USAID, GTZ, IRZ, Banka Botërore, OSBE-ja, Fondacioni për Shoqërinë e Hapur (Soros). Miqtë mbledhen në takime të rregullta, ku diskutohet dhe vendoset si duhet vepruar për koordinimin e ndihmës financiare e teknike për Shkollën. Që prej vitit 2001, një përfaqësues i organeve drejtuese të Shkollës është i pranishëm dhe jep kontributin e vet në takimet dhe procesin e vendimmarrjes së Miqve.

V. PËRFUNDIME DHE REKOMANDIME

Krijimi i Shkollës ishte i një rëndësie të veçantë, pasi ajo ndryshoi mënyrën e rekrutimit të magjistratëve të rinj në sistemin gjyqësor shqiptar, dhe konkretisht nëpërmjet shmangies së subjektivizmit dhe në zëvendësimin e tij me kriterë objektivë të bazuara në rezultatet dhe aftësitë personale. Megjithatë relativisht e re, Shkolla përbën institucionin arsimor më të rëndësishëm që siguron trajnim dhe ekspertizë për magjistratët e ardhshëm dhe ata të emëruar. Tani, drejtuesit e Shkollës po përpiqen për përmirësimin e standarteve të saj dhe kanë patur sukses në bashkëpunimin me institucione të ndryshme kombëtare dhe organizata ndërkombëtare për realizimin e qëllimeve të saj.

Vështirësitë e hasura nga Shkolla e Magjistraturës janë të ngjashme me ato të hasura nga të gjithë institucionet e arsimit të lartë në Shqipëri. Për këtë arsye, shumë nga rekomandimet e bëra në këtë raport për Fakultetin e Drejtësisë janë të vlefshme edhe për Shkollën e Magjistraturës. Megjithatë, do të ishte me rëndësi të theksohej se ngjashmëria e programeve mësimorë ndërmjet vitit të parë të Shkollës së Magjistraturës dhe të Fakultetit të Drejtësisë duhet rishqyrtuar që të përcaktohet se sa duhet të përmirësohet përmbajtja dhe metoda e mësimdhënies në lëndë të ndryshme për të përmbushur siç duhet kërkesat e magjistratëve të ardhshëm. Gjithashtu, Shkolla ofron një përvojë praktike shumë të vlefshme për studentët, ndërkohë që lëndët si për shembull, shkrimi dhe arsyetimi ligjor janë të një niveli më të lartë se në Fakultetin e Drejtësisë, nevojitet që këto lëndë të zhvillohen e përmirësohen akoma më tepër. Së fundi, nevojitet të zhvillohen lëndë praktike që kanë të bëjnë për shembull me paraqitjen e arsytimit ligjor para gjykatës dhe përgatitjen e çështjeve për gjykim.

⁴⁸³ Nenet 1 dhe 3 të Ligjit për ShM.

**OSBE PREZENCA NË SHQIPËRI
ANALIZË E SISTEMIT LIGJOR**