

Strasbourg, 9 Dhjetor 2005

CEPEJ (2005) 12 REV.

KOMISIONI EUROPIAN PËR EFIÇENCËN E DREJTËSISË (CEPEJ)

LISTA E KONTROLLIT TË MENAXHIMIT TË KOHËS

(Lista e kontrollit të treguesve për analizën e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor në sistemin e drejtësisë)

Miratuar nga CEPEJ në mbledhjen e tij të gjashtë plenare
(7–9 Dhjetor 2005)

Kjo listë kontrolli nuk është një pyetësor, por një mjet me përdorim të brendshëm që synon të ndihmojë sistemin e drejtësisë në mbledhjen e informacionit të duhur dhe në analizimin e aspekteve të kohëzgjatjes së procesit gjyqësor, me qëllim që të reduktohen vonesat e panevojshme dhe të sigurohet efektshmëria, transparenca dhe parashikimi i duhur i kohëzgjatjes së këtij procesi për përdoruesit e sistemit të drejtësisë.

Kjo listë kontrolli u shërben legjislatorëve, hartuesve të politikave, të gjithë atyre që përgjigjen për dhënien e drejtësisë, përfshirë ministrinë e drejtësisë, gjyqtarët, zyrtarët e ngarkuar me administrimin e gjykatave dhe menaxhimin e çështjeve gjyqësore, si edhe instituteve kërkimore që analizojnë funksionimin e sistemit gjyqësor. Ajo mund të përdoret edhe nga çdo organizatë ose person që interesohet për aftësinë e sistemeve të drejtësisë në menaxhimin e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor dhe në organizimin e qëndrueshëm, pa vonesa dhe transparent të dhënies së drejtësisë.

Të dhëna shpjeguese dhe qëllimi i listës së kontrollit

Për të shmangur vonesat ose për të shkurtuar afatet e veprimeve gjyqësore në sistemin e drejtësisë, shtetet duhet të mbledhin një informacion që u jep mundësi të kuptojnë ku dhe pse ndodhin këto vonesa.

Konventa Europiane e të Drejtave të Njeriut dhe praktika gjyqësore e Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut kërkojnë nga sistemet e drejtësisë që të sigurojnë zbatimin e efektshëm të së drejtës për gjykim të ndershëm brenda një kohe të arsyeshme. Gjykata po e llogarit kohëzgjatjen e procesit gjyqësor në dritën e rrethanave të çështjes gjyqësore duke u ndalur sidomos në kompleksitetin e çështjes, në mënyrën si vepron pala kërkuese dhe autoritetet përkatëse dhe në rëndësinë e asaj për të cilën pala kërkuese i është drejtuar gjykatës. Kështu, Gjykata po e shqyrton kohëzgjatjen e procesit gjyqësor nga këndvështrimi i përdoruesve të sistemit të drejtësisë. Mbrojtja e të drejtave dhe e detyrimeve civile duhet të jetë reale dhe jo iluzore. Kohëzgjatja e procesit gjyqësor duhet të llogaritet në mënyrë tërësore, që nga momenti i paraqitjes në gjykatë deri në zbatimin e vendimit përfundimtar e të detyrueshëm të gjykatës.

Duke u mbështetur në praktikën gjyqësore të Gjykatës e në përvojën e sistemeve kombëtare të drejtësisë, Programi Kuadër i Komisionit European për Eficiencën e Drejtësisë (CEPEJ) "Objektiv i ri për sistemet e drejtësisë: trajtimi i çdo çështjeje gjyqësore brenda një periudhe të përshtatshme e të parashikueshme" thekson rëndësinë e parashikimit të kohëzgjatjes së procesit gjyqësor. Gjithashtu, ai vë në dukje ndikimin e ndjeshëm që kanë periudhat pasive (koha në pritje) në kohëzgjatjen e këtij procesi.

Studimet e ndërmarra në kuadrin e aktiviteteve të CEPEJ-it¹ kanë treguar se shumë sisteme të drejtësisë ende nuk e mbledhin ose nuk e disponojnë informacionin e nevojshëm për llogaritjen e kohëzgjatjes së veprimeve gjyqësore dhe vonesat e tyre. Veçanërisht rezultatet e Skemës Pilot për vlerësimin e sistemeve gjyqësore ("Sistemet Gjyqësore Europiane 2002: fakte dhe shifra"²) treguan se vetëm pak vende ishin në gjendje t'u përgjigjeshin plotësisht dhe saktësisht pyetjeve për kohëzgjatjen e procesit gjyqësor.

CEPEJ-i mori parasysh edhe Opinionin N° 6 të Këshillit Konsultativ të Gjyqtarëve Europianë (CCJE) "për gjykimin e ndershëm brenda një kohe të arsyeshme dhe rolin e gjyqtarit në gjykim duke pasur parasysh mjetet alternative të zgjidhjes së mosmarrëveshjes"³ si edhe opinionet e organizatave të tjera me specialistë të gjyqësorit që u paraqitën si vëzhguese në CEPEJ.

Kjo listë kontrolli synon t'i ndihmojë shtetet anëtare në krijimin e kushteve të nevojshme që sistemet e tyre të drejtësisë të mbledhin informacionin e duhur dhe të analizojnë aspektet e kohëzgjatjes së procesit gjyqësor. Qëllimi i saj është të reduktojë vonesat e tepërta dhe të sigurojë efektshmërinë, transparencën dhe parashikimin e duhur të afateve të procesit gjyqësor për përdoruesit e sistemit të drejtësisë. Lista e kontrollit duhet të krijojë mundësinë për të bërë një analizë të procesit gjyqësor në dy nivele: si kohëzgjatje e procesit në tërësi që

¹ Informacioni përkatës për CEPEJ-in dhe të gjitha dokumentet e saj gjenden në adresën: www.coe.int/CEPEJ.

² Miratuar nga CEPEJ-i në mbledhjen e tij të katërt plenare (Dhjetor 2004).

³ Shih sidomos paragrafin 43: "*meqë tani për tani është e pamundur të mbështetesh në kritere të pranuarra gjerësisht, CCJE-ja rekomandon që treguesit e cilësisë të zgjidhen të paktën mbi bazën e një konsensusi të gjerë nga specialistët e ligjit, sepse është e këshillueshme që organi i pavarur i vetëqeverisjes së gjyqësorit të luajë një rol kyç në zgjedhjen dhe mbledhjen e të dhënave të "cilësisë," në hartimin e procedurës për mbledhjen e tyre, në vlerësimin e rezultateve dhe shpërndarjen e këtyre rezultateve për të parë reagimin konfidencial të aktorëve të veçantë dhe reagimin e publikut të gjerë; ky angazhim mund të pajtojë nevojën për kryerjen e një vlerësimi cilësor me nevojën për tregues dhe vlerësues që respektojnë pavarësinë e gjyqësorit*".

nga faza fillestare e tij deri në vendimin përfundimtar (e, nëse kërkohet zbatimi, deri në zbatimin e vendimit kur kjo është detyrë e shtetit); dhe si kohëzgjatje e fazave të veçanta të tij (duke u përqendruar sidomos në analizën e periudhave pasive). Kështu, nga njëra anë, kjo listë kontrolli mund të ndihmojë në vlerësimin e funksionimit të sistemeve kombëtare të drejtësisë për sa i përket kohëzgjatjes së veprimeve gjyqësore (në kuadrin e raundeve të ardhshme vlerësuese të CEPEJ-it dhe të ushtrimeve të tjera vlerësuese) dhe, nga ana tjetër, ajo mund t'i bëjë më të thjeshta politikatat e menaxhimit të kohës dhe të reduktimit të vonësave në këto sisteme. Për këtë arsye, ajo duhet t'u shpërndahet të gjithë të interesuarve, veçanërisht ministrive të drejtësisë, kryetarëve të gjykatave, gjyqtarëve dhe specialistëve të tjerë të ligjit.

LISTA E KONTROLLIT TË TREGUESVE TË MENAXHIMIT TË KOHËS

TREGUESI NJË: AFTËSIA PËR TË LLOGARITUR KOHËZGJATJEN E PROCESIT NË TËRËSI

Menaxhimi i duhur i kohës kërkon aftësinë për të llogaritur jo vetëm kohëzgjatjen e fazave të veçanta të procesit, por edhe kohëzgjatjen e procesit në tërësi që nga hapja e tij deri në zgjidhjen përfundimtare e, nëse duhet, edhe zbatimin e vendimit gjyqësor.

• Identifikimi i procesit gjyqësor nga këndvështrimi i përdoruesve

1. A ka ndonjë mjet identifikues të njësuar (p.sh., numri i çështjes) apo ndonjë element të përbashkët për çdo proces që nga fillimi i çështjes⁴ deri në vendimin përfundimtar e të detyrueshëm?
 - a. A e ndjek përherë kërkesën ose akuzën emri/numri/elementi i përbashkët i çështjes kur bëhet shqyrtimi nga një gjykatë ose autoritet tjetër (p.sh., në apel)?
 - b. Në qoftë se gjykata e një shkalle më të lartë e rrëzon dhe e kthen për rigjykim çështjen për shkak të zgjidhjes ligjore, a trajtohet ajo përsëri si e njëjta çështje?
 - c. Në qoftë se çështjet shkrihen në një të vetme (ose ndahen), a përdoret përsëri data e fillimit të çështjes për llogaritjen e kohëzgjatjes së procesit?
- c. Përcaktimi i kohëzgjatjes së procesit në tërësi**
2. A mund ta përcaktoni kohëzgjatjen e procesit në tërësi për të gjitha çështjet në pritje?
 - a. A ka të dhëna të disponueshme për kohëzgjatjen e procesit që nga hapja e tij deri në dhënien e vendimit përfundimtar e të detyrueshëm? Në qoftë se hapja e procesit paraprihet nga veprime zyrtare, a ka të dhëna të disponueshme për kohëzgjatjen e këtyre veprimeve?
 - b. A ka të dhëna të disponueshme për të përcaktuar kohëzgjatjen e procesit që nga hapja e tij deri në zbatimin/ekzekutimin e vendimit (kur është e nevojshme)?
 - c. A ka të dhëna të disponueshme se sa zgjat procesi për dhënien e masës së lehtësimit të përkohshëm në çështjet gjyqësore që nga paraqitja e kërkesës deri në datën e përmbushjes së urdhrave të nxjerrë?

⁴ Në çështjet penale, të dhënat duhet të përfshijnë edhe kohën që nga momenti kur i dyshuari akuzohet për një veprë, pavarësisht se akuza ngrihet nga policia, nga prokuroria ose gjykata.

TREGUESI DY: VENDOSJA E STANDARDEVE PËR KOHËZGJATJEN E PROCESIT

Llogaritja, planifikimi dhe transparencja e kohëzgjatjes së procesit kërkon vendosjen e standardeve dhe objektivave për kohëzgjatjen optimale (minimale, maksimale) të tij dhe vënien e tyre në dispozicion të përdoruesve të sistemit të drejtësisë. Është e këshillueshme që këto standarde të përpunohen së bashku me grupet e interesit (përfaqësuesit e specialistëve ligjorë, publiku, etj.).

• **Përcaktimi i afateve optimale të procesit**

3. A keni zhvilluar standarde për afatet optimale të veprimeve gjyqësore që realizohen në sistemin tuaj?
 - a. A ka standarde kombëtare për kohëzgjatjen e duhur (adekuate ose optimale) të veprimeve gjyqësore? A zbatohen ato për shumicën e llojeve të çështjeve (p.sh., për familjen, punësimin, vrasjen, apo çështjet urgjente)?
 - b. A përdorin gjykatat “objektiva” specifike (afate orientuese) për kohëzgjatjen e veprimeve të veçanta gjyqësore?
 - c. A e planifikojnë dhe a e rishikojnë rregullisht kohëzgjatjen e duhur të llojeve të ndryshme të çështjeve gjyqësore dhe nëpunësit e tjerë të gjykatave ose agjencitë dhe zyrtarët e tjerë (p.sh., Ministria e Drejtësisë, Këshilli Gjyqësor, Shërbimet Gjyqësore)?

• **Mundësia e parashikimit të afateve**

4. A mund të parashikohet kohëzgjatja e procesit nga përdoruesit (palët, avokatët, të tjerët)?
 - a. A janë të disponueshme për publikun në rrafsh kombëtar të dhënat për kohëzgjatjen e procesit (shih më lart, pika 2)?
 - b. A u japin gjykatat ose degët e veçanta të juridiksionit përdoruesve informacion për kohëzgjatjen e parashikueshme të veprimeve të veçanta gjyqësore?
 - c. A përpunohen ta planifikojnë gjyqtarët dhe gjykatat kohëzgjatjen e veprimeve të veçanta gjyqësore dhe ta llogarisin së bashku me përdoruesit kohëzgjatjen e disa veprimeve të caktuara procedurale?

TREGUESI TRE: TIPOLOGJIA E DUHUR E ÇËSHTJEVE

Planifikimi i përshtatshëm dhe realist i standardeve dhe kohëzgjatja e procesit në tërësi kërkojnë klasifikimin e duhur në grupe të çështjeve sipas kompleksitetit dhe kohëzgjatjes mesatare të tyre (tipologjia e çështjeve). Klasifikimi në grupe nuk duhet të jetë as shumë i përgjithshëm dhe as shumë i detajuar.

• **Tipologjia e çështjeve sipas kohës së shpenzuar**

5. A ka ndonjë kategorizim të çështjeve sipas kompleksitetit dhe kohëzgjatjes së tyre?
 - a. A përfshihen në këtë kategorizim shumica e llojeve të çështjeve?
 - b. A bëhet ndonjë llogaritje e përafërt e kohës së nevojshme për trajtimin e një çështjeje nga gjykata (koha e shpenzuar nga gjyqtarët, nëpunësit e gjyqësorit, stafi tjetër) për çdo kategori?

- c. A bëhet ndonjë llogaritje e përafërt e kohës së parashikuar ose e kohës minimale që duhet për kryerjen e veprimeve të veçanta procedurale (p.sh., këqyrja e dokumenteve me të cilat nis procedimi; përgatitja e çështjes para seancës dëgjimore)?

TREGUESI KATËR: AFTËSIA PËR TË MONITORUAR RRJEDHËN E PROCESIT

Menaxhimi i duhur i kohës duhet të mbështetet në kohëzgjatjen e çdo faze të veçantë të procesit gjyqësor. Për këtë arsye, duhet të caktohet, të shënohet e të analizohet të paktën koha e fazave më tipike dhe më të rëndësishme ("fazat e procedimit") (këto faza janë specifikuar në tekstin e mëposhtëm vetëm si shembuj).

- **Mbledhja e të dhënave për caktimin e kohës së fazave më të rëndësishme të procesit**
6. A i monitoroni fazat më të rëndësishme të shumicës së llojeve të çështjeve dhe a i mblidhni të dhënat për caktimin e kohës së tyre, me qëllim që të përcaktoni ku dhe pse ndodhin vonesat?
- a. A mblidhni të dhëna për momentet kur zhvillohen fazat më të rëndësishme të procesit gjyqësor si më poshtë dhe për intervalet ndërmjet tyre:
- i. Hapja e procesit⁵
 - ii. Njoftimi për gjyq i palës tjetër
 - iii. Marrja e përgjigjes nga pala tjetër
 - iv. Përgatitja e urdhrave proceduralë nga gjykata
 - v. Zhvillimi i takimeve përgatitore ose i seancave dëgjimore paraprake dhe caktimi i kohës së tyre
 - vi. Çelja e fazës së gjykimit (dëgjimi i fakteve të çështjes)
 - vii. Prania dhe kohëzgjatja e ekspertizave teknike
 - viii. Kohëzgjatja dhe numri i seancave dëgjimore për faktet e çdo çështjeje
 - ix. Përfundimi i fazës së gjykimit
 - x. Marrja e vendimit në shkallë të parë (vendimet paraprake, vendimet e pjesshme, vendimet përfundimtare)
 - xi. Shpallja e vendimit (gjykimit) të shkallës së parë dhe njoftimi i palëve
 - xii. Ndjekja e hapave ligjorë (apeli, etj.) dhe efekti i tyre në kohëzgjatjen e procesit
 - xiii. Seancat dëgjimore dhe vendimet e apelit
 - xiv. Vendimet dhe urdhrat paraprakë të gjykatave të larta (p.sh., shpallja e vendimit ose parashtrimi i arsyeve)
 - xv. Rrjedha e apelit ose e procedurave të tjera dhe rezultatet e tyre (p.sh., përmbysja e vendimit ose kthimi i çështjes për rigjykim)
 - xvi. Të tjera faza ose hapa ligjorë (të jashtëzakonshëm) (p.sh., rihapja e çështjes ose rishikimi kushtetues)
 - xvii. Efektshmëria e vendimit, zbatimi i tij
- b. A janë të disponueshme të dhënat e pikës së mësipërme (a) për pjesëmarrësit e procesit dhe për publikun e gjerë?

⁵ Në çështjet penale, momentet më të rëndësishme që kërkojnë mbledhje të dhënash përfshijnë edhe atë kur i dyshuari akuzohet për një vepër, pavarësisht se akuza ngrihet nga policia, nga prokuroria ose gjykata.

- c. A përdoret informacioni i pikës së mësipërme (a) për qëllime planifikuese, për të identifikuar dhe shmangur vonesat e panevojshme, për të përshpejtuar procesin dhe për të rritur efektshmërinë e tij?

TREGUESI PESË: MJETET E DIAGNOSTIKIMIT TË MENJËHERSHËM TË VONESAVE DHE TË ZBUTJES SË PASOJAVE TË TYRE

Gjatë monitorimit të kohëzgjatjes së procesit, sistemi gjyqësor duhet të ketë mekanizma të ngritur për identifikimin e menjëhershëm të kohëzgjatjes së tepruar (vonesave) dhe duhet t'i alarmojë në çast personat dhe zyrat përgjegjëse për ndreqjen e situatës dhe parandalimin e anomalive të mëtejshme.

• **Përgjegjësi e qartë për shmangien dhe kufizimin e vonesave**

7. A mund të përcaktohet qartë përgjegjësia për identifikimin dhe shmangien e vonesave të tepërta?
- a. A ka ndonjë person apo zyrë që përgjigjet për monitorimin e rrjedhës normale të veprimeve të veçanta gjyqësore dhe për lokalizimin e vonesave, me qëllim që ato të reduktohen, pavarësisht nga faza e procesit (shkalla e parë, apeli)?
- b. A është i ngarkuar personi apo zyra përgjegjëse për të njoftuar gjykatën, një autoritet apo zyrë për vonesat e tepërta? A mund të veprojë personi përgjegjës për zgjidhjen e vonesave të çastit, për shmangien e vonesave të ardhshme apo për përshpejtimin e procesit? A ka masa të përshtatshme kundër personit përgjegjës nëse ai nuk vepron ose hapat e ndërmarrë prej tij nuk janë të frytshëm?
- c. A ka ndonjë zyrë në shkallë vendi që përgjigjet për kohëzgjatjen e duhur të procesit gjyqësor? A ka fuqi ajo për të vepruar aty ku konstatohen vonesat?

• **Politikat e emergjencës (menaxhimi i krizës)**

8. A ka procedura për identifikimin e menjëhershëm të vonesave dhe zbutjen e efektit të tyre tek palët?
- a. A ka si rregull masa të përkohshme për t'i rregulluar përkohësisht marrëdhëniet ndërmjet palëve deri në përfundimin e procesit gjyqësor (p.sh., në pritje të zgjidhjes së mosmarrëveshjes ose të vendimit mbi bazën e udhëzimeve të gjyqtarit)?
- b. A mund të deklarohen të zbatueshme vendimet gjyqësore dhe të bëhen operative para përfundimit të procesit të apelit?
- c. A mund të vendosen sanksione për pjesëmarrësit në proces që me qëllim a pa qëllim vonojnë procesin (paralajmërim, zëvendësim, gjoba, vendime për shpenzimet)? A përdoren rregullisht masa të tilla?

• **Mjetet procedurale për përshpejtimin e procesit**

9. A ka procedura të gatshme për përshpejtimin e procesit dhe shmangien e vonesave?
- a. A janë të lejueshme azhurnimet *sine die*? Nëse po, a u nënshtrohen ato rishikimeve të shpeshta dhe periodike? A i rishikon periodikisht gjykata të gjitha çështjet dhe a e konstaton nevojën për t'i ripërtëritur (ose për t'i mbyllur) proceset e “ngrira” apo të shtyra?

- b. A kanë në dispozicion palët ose pjesëmarrësit e tjerë në proces (gjyqtarët, personat ndërhyrës, etj.) mjete procedurale për të caktuar një afat të përshtatshëm për kryerjen e veprimeve të veçanta gjatë procesit? A janë të frytshme këto mjete?
- c. Kur apeli përdoret si taktikë vonuese, a ka procedura të gatshme për ta parandaluar këtë sjellje të palëve?

TREGUESI GJASHTË: PËRDORIMI I TEKNOLOGJISË MODERNE SI MJET PËR MENAXHIMIN E KOHËS NË SISTEMIN E DREJTËSISË

Sistemet moderne të drejtësisë mund ta arrijnë më mirë menaxhimin e duhur të kohës në sektorin e drejtësisë duke përdorur teknologjinë e kohës, njëherësh për monitorimin e qaveve kohore dhe për përpunimin statistikor dhe planifikimin parastrategjik.

- **Monitorimi i kohëzgjatjes e i vonesave me teknologjinë e informacionit**

- 10. A përdoret me efektivitet teknologjia e informacionit për monitorimin e kohëzgjatjes së procesit?
 - a. A futen në një sistem informacioni të dhënat kryesore (sidomos ato të pikës (6.a) për të gjitha çështjet ose për shumicën e tyre?
 - b. A mund të gjendet informacioni si në degë (në nivelin e gjyqtarëve a të gjykatave të veçanta), ashtu edhe në qendër (në zyrat përgjegjëse për administratën dhe statistikat gjyqësore)?
 - c. A mund të njihen palët (e, kur është me vend, edhe publiku i gjerë) me informacionin për fazën dhe kohën e veprimeve të veçanta gjyqësore (p.sh., datat e seancave dëgjimore, vendndodhja e dosjes) nëpërmjet Internetit ose një sistemi të ngjashëm informacioni?

- **Teknologjia e informacionit si mjet për përpunimin statistikor dhe planifikimin e afateve**

- 11. A e bën të mundur teknologjia e informacionit përgatitjen e menjëhershme të raporteve statistikore dhe planifikimin në nivel politikash?
 - a. A mund të merret menjëherë dhe në çdo çast informacioni i fundit statistikor nga të gjitha gjykatat?
 - b. A botohen raportet statistikore në mënyrë periodike dhe me ritmikën e duhur?
 - c. A mbledhet informacioni statistikor për kohëzgjatjen dhe vonesat e procesit nëpërmjet një sistemi informacioni që përdoret zakonisht për planifikimin strategjik?