



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Strasbourg, 16 janar 2014

CommDH(2014)1
Origjinali: anglisht

RAPORT

nga Nils Muižnieks
Komisioneri për të Drejtat e Njeriut i Këshillit të Evropës

Në vijim të vizitës në Shqipëri
nga 23 deri 27 shtator 2013

Përmbledhje

Komisioneri Nils Muižnieks dhe delegacioni i tij vizituan Shqipërinë nga 23 deri më 27 shtator 2013. Gjatë vizitës Komisioneri pati bisedime me autoritetet shtetërore, me organizatat joqeveritare vendase, si dhe me organizatat ndërkombëtare. Ky raport përqendrohet në çështjet e mëposhtme të drejtave të njeriut:

I. Disa probleme madhore në administrimin e drejtësisë

Komisioneri është i shqetësuar në lidhje me nivelin e lartë të korrupsionit të raportuar për gjyqësorin, çka pengon seriozisht funksionimin e duhur të sistemit të drejtësisë dhe minon besimin e publikut tek drejtësia dhe sundimi i ligjit në Shqipëri. Ndërsa mirëpret ndryshimet e vitit 2012 në Kushtetutën e Shqipërisë që kufizojnë imunitetin e gjyqtarëve, Komisioneri inkurajon autoritetet që të rrisin përpjekjet për të siguruar kryerjen e hetimeve dhe ndjekjeve penale të efektshme për të gjitha rastet e korrupsionit në gjyqësor. Po kështu, pagat e gjyqtarëve duhet të jenë në përputhje me rëndësinë e shërbimit dhe përgjegjësi të tyre. Komisioneri është i shqetësuar për mungesën e raportuar të emërimeve dhe vlerësimeve transparente dhe të bazuara në meritë të gjyqtarëve. U bëhet thirrje autoriteteve që të sigurojnë që përzgjedhja dhe ngritja në detyrë e gjyqtarëve të kryhet gjithmonë në bazë të meritës, në përputhje me [Rekomandimin Nr. CM/Rec\(2010\)12](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës. Duhet forcuar më tej pavarësia e Këshillit të Lartë të Drejtësisë nëpërmjet ndryshimeve legjislative, të cilat do të mundësonin votimin me shumicë të cilësuar nga parlamenti të anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Theksohet se Këshilli i Lartë i Drejtësisë duhet të ketë ndikim vendimtar në emërimin dhe promovimin e gjyqtarëve, si dhe në procedimet disiplinore. Për pasojë, autoriteteve u bëhet thirrje që të ndërmarrin të gjitha masat e nevojshme që të sigurojnë që Ministri i Drejtësisë të mos jetë më i përfshirë në procedimet disiplinore ndaj gjyqtarëve. Komisioneri, gjithashtu, vë në dukje me shqetësim se sistemi aktual i emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe Prokurorit të Përgjithshëm mbart rrezik serioz për ushtrimin e një ndikimi të papërshtatshëm politik. Ai u bën thirrje autoriteteve që të miratojnë ndryshimet e nevojshme kushtetuese, me qëllim që roli kryesor në emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë t'i jepet Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Më tej, autoritetet ftohen që të ndërmarrin masat e duhura legjislative, të cilat do të mundësonin votimin dhe miratimin me shumicë të cilësuar në Parlament të Prokurorit të Përgjithshëm, të emëruar nga Presidenti i Republikës. Komisioneri mirëpret kërkesën që autoritetet shqiptare i kanë bërë Komisionit Evropian për Demokraci nëpërmjet Ligjit ("Komisioni i Venecias") për të marrë opinionin e tyre në lidhje me legjislacionin për funksionimin e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë.

Komisioneri sheh me shqetësim serioz ritmin shumë të ngadaltë të ekzekutimit të vendimeve të Gjykatës Evropiane të Drejtësisë ("Gjykata") nga ana e Shqipërisë, veçanërisht të atyre që lidhen me moszbatimin e vendimeve të gjykatave të brendshme apo të vendimeve administrative, duke përfshirë edhe vendimin pilot për çështjen *Manushaqe Puto*.

Ai thekson se është tejet e rëndësishme për shtetin ligjor në Shqipëri që të gjitha vendimet e Gjykatës të ekzekutohen në mënyrë të shpejtë, të plotë dhe të efektshme. Për sa i takon problemit të vazhdueshëm të tejzgjatjes së proceseve gjyqësore, autoritetet inkurajohen që të marrin të gjitha masat e nevojshme për të adresuar në mënyrë të efektshme problemet ende të pazgjidhura në këtë kontekst, si dhe të krijojnë një mjet të brendshëm efektiv, në përputhje me jurisprudencën e Gjykatës. Komisioneri mbetet i shqetësuar në lidhje me mangësitë në zbatimin e legjislacionit për ndihmën juridike, çka përbën pengesë që grupet shoqërore vulnerabël të kenë akses të efektshëm në drejtësi. Për sa më sipër, ai u bën thirrje autoriteteve që të adresojnë të gjitha çështjet e pazgjidhura në bashkëpunim me OJQ-të e specializuara, të përfshira në këtë proces. Po kështu, u bëhet thirrje autoriteteve që të përshkallëzojnë përpjekjet për të adresuar në mënyrë të duhur problemin e tarifave tepër të larta gjyqësore. Për këtë qëllim, gjyqtarët e gjykatave të rretheve dhe ata të apelit duhet të marrin udhëzime të qarta mbi zbatimin e vendimit të Gjykatës Kushtetuese të vitit 2013, i cili ka të bëjë me këtë çështje.

II. Roli i autoriteteve të zbatimit të ligjit në mbrojtjen e të drejtave të njeriut

Komisioneri sheh me shqetësim të madh problemet e hershme të keqtrajtimit dhe pandëshkueshmërisë për shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut, të kryera nga nga oficerët e zbatimit të ligjit, përfshirë edhe ato që lidhen me ngjarjet e dhunshme të 21 janarit 2011 në Tiranë. Autoritetet inkurajohen që të marrin të gjitha masat e nevojshme për të siguruar që çdo pretendim për

veprime të paligjshme, ku përfshihen edhe keqtrajtimet e kryera gjatë dhe pas ngjarjeve të 21 janarit, të hetohet në mënyrë të shpejtë dhe të efektshme dhe që personat përgjegjës të vihen përpara drejtësisë. Po kështu, është e nevojshme që të jepen ndëshkimet e duhura frenuese për të gjithë oficerët e zbatimit të ligjit të përfshirë në shkelle serioze të të drejtave të njeriut, sipas [Udhëzimeve 2011](#) të Këshillit të Evropës. Për këtë qëllim duhet të përdoren trajnimet sistematike, të cilat rrisin ndërgjegjësimin e prokurorëve dhe gjyqtarëve. Në këtë fushë Shqipëria mund të përfitojë nga ekspertiza e Këshillit të Evropës.

Komisioneri sheh me shqetësim raportet që tregojnë se aksesit i të ndaluarve/arrestuarve, përfshirë edhe i atyre minorene, tek avokati apo mjeku është penguar ose mohuar. Komisioneri u bën thirrje autoriteteve që të vënë në zbatim të gjitha rekomandimet përkatëse të Komitetit Evropian për Parandalimin e Torturës dhe Trajtimin Çnjerëzor apo Poshtëruës (CPT) dhe i nxit ato që të sigurojnë që psikologët të jenë gjithmonë të pranishëm gjatë procedimeve penale ku përfshihen minorene. Po kështu, për Komisionerin përbën shqetësim edhe përdorimi i tepruar i paraburgimit dhe kohëzgjatja e tij, në kundërshtim me standardet e parashikuara në [Rekomandimin Rec\(2006\)13](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës. Autoritetet shqiptare nxitën që të sigurojnë që paraburgimi të përdoret vetëm si masë e fundit, veçanërisht në rastet e minoreneve. Veç kësaj, gjyqtarët dhe prokurorët duhet të inkurajohen fort që të vënë në zbatim masat alternative ndaj burgimit, si dhe të marrin trajnimin e duhur për këtë, duke mbajtur parasysh standardet e Këshillit të Evropës dhe jurisprudencën e Gjykatës. Autoritetet ftohen që të ofrojnë mbështetjen e tyre të plotë ndaj Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës, në përputhje me Protokollin Opsional të Konventës kundër Torturës (OPCAT). Në përfundim, Komisioneri fton Shqipërinë që të marrë në konsideratë mundësinë e krijimit të një mekanizmi të pavarur për shqyrtimin e ankesave që lidhen me veprimet e autoriteteve të zbatimit të ligjit.

Raporti përmban përfundimet e Komisionerit dhe rekomandimet që ai u drejton autoriteteve shqiptare; ai publikohet në faqen e internetit të Komisionerit, së bashku me komentet e autoriteteve shqiptare.

Hyrje

1. Ky raport pason vizitën e kryer në Tiranë, Shqipëri, nga Komisioneri i Këshillit të Evropës për të Drejtat e Njeriut, nga data 23 deri 27 shtator 2013.¹ Në qendër të vizitës ishin administrimi i drejtësisë dhe mbrojtja e të drejtave të njeriut në kontekstin e punës së autoriteteve ligjzbatuese. Njëherazi, kjo vizitë i dha mundësi Komisionerit që të bënte një vlerësim të zhvillimeve pas raportit të posaçëm të paraardhësit të tij lidhur me ngjarjet e 21 janarit 2011 në Tiranë, si dhe letrës që ai i kishte dërguar Ministrisë së Drejtësisë së Shqipërisë në vitin 2012, në lidhje me disa aspekte të së drejtës për akses në drejtësi.
2. Gjatë vizitës Komisioneri pati bisedime me autoritetet shqiptare, përfshirë Zv/Kryeministrin, Z. Niko Peleshi, Ministren e Integritimit Evropian, Zj. Klajda Gjoshaj, Ministrin e Brendshëm, Z. Saimir Tahiri, Ministrin e Drejtësisë, Z. Nasip Naço, Avokaten e Përgjithshme të Shtetit, Zj. Ledina Mandia, Kryetarin e Gjykatës Kushtetuese, Z. Bashkim Dedja, Zv/Kryetarin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, Z. Elvis Cefa, Prokurorin e Përgjithshëm, Z. Adriatik Llalla dhe Drejtorin e Shkollës së Magjistraturës, Z. Neshat Fana. Po kështu, Komisioneri pati takime me Avokatin e Popullit, Z. Igli Totozani dhe Komisioneren Antidiskriminim, Zj. Irma Baraku.
3. Komisioneri pati, gjithashtu, takime me një numër të madh përfaqësuesish nga organizata të shoqërisë civile të cilat punojnë në fushën e të drejtave të njeriut. Në kontekstin e kësaj vizite, në bashkëpunim me Avokatin e Popullit të Shqipërisë, u prezantua varianti në shqip i [Opinionit i Komisionerit 2009](#), në lidhje me zgjidhjen e pavarur dhe të efektshme të ankesave kundër policisë. Po kështu, ai pati dhe një shkëmbim interesant pikëpamjesh me stafin akademik dhe studentët e Fakultetit të Drejtësisë së Universitetit të Tiranës mbi sfidat e të drejtave të njeriut në Evropë dhe mekanizmat për t'i adresuar ato.

¹ Gjatë vizitës Komisioneri shoqërohej nga Zv/Drejtori i Zyrës së Komisionerit, Z. Nikolaos Sitaropoulos dhe nga Këshilltarja e tij, Zj. Eriha Bičakčić.

4. Komisioneri shpreh falënderimet e tij të sinqerta ndaj autoriteteve shqiptare në Strasburg dhe Tiranë për asistencën e dhënë në organizimin e vizitës së tij dhe për lehtësimin e realizimit të saj në mënyrë të pavarur dhe pa probleme. Ai falënderon, gjithashtu, të gjithë bashkëbiseduesit për gatishmërinë për të ndarë me të njohuritë dhe pikëpamjet e tyre.
5. Komisioneri vëren se polarizimi i gjatë politik në Shqipëri ka ndikuar negativisht në të gjitha fushat e jetës politike dhe shoqërore, duke çuar, kështu, në marginalizimin e çështjeve të rëndësishme që kanë të bëjnë me sundimin e ligjit dhe të drejtat e njeriut. Ka disa mosfunksionime sistematike në sistemet e drejtësisë dhe të zbatimit të ligjit në vend, të cilat ndikojnë negativisht në gëzimin e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore në Shqipëri, si dhe në perceptimin që ka publiku për efektshmërinë, pavarësinë dhe paanshmërinë e këtyre sistemeve.
6. Komisioneri mirëpret përkushtimin e qeverisë së re për të ndërmarrë dhe vënë në zbatim masat e duhura me qëllim fuqizimin e sundimit të ligjit në Shqipëri. Ai nënvizon se kjo ndërmarrje kërkon vendosmëri politike, përpjekje të mundimshme dhe bashkëpunim të ngushtë me të gjithë aktorët e përfshirë, vendas dhe ndërkombëtarë. Në këtë kontekst, Komisioneri thekson rolin e rëndësishëm që luajnë Avokati i Popullit dhe Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi. Ai u bën thirrje autoriteteve shqiptare që të bëjnë gjithçka të mundur me qëllim që të forcojnë pavarësinë, eficientë dhe efektshmërinë e këtyre strukturave kombëtare të të drejtave të njeriut, puna plotësuese e të cilave, deri më tani, është shumë e vlerësuar. Më posaçërisht, Komisioneri është i mendimit se një qartësim i mëtejshëm i kompetencave të secilit prej këtyre institucioneve në lidhje me zbatimin e legjisllacionit kundër diskriminimit do të ishte shumë i dobishëm për mbrojtjen e efektshme të të drejtave të njeriut në Shqipëri.
7. Komisioneri mirëpret interesimin e autoriteteve për të bërë një punë sistematike për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, ku përfshihet edhe një plan veprimi kombëtar për të drejtat e njeriut. [Rekomandimi i Komisionerit 2009](#) për punë sistematike në zbatimin e të drejtave të njeriut në nivel kombëtar përbën një udhëzues të vlefshëm në këtë drejtim.
8. Në këtë kontekst, është e domosdoshme të vendosen si prioritetet dhe të trajtohen në mënyrë efektive mangësitë sistematike që ekzistojnë prej kohësh në sistemet e drejtësisë dhe të zbatimit të ligjit në Shqipëri. Për këtë arsye, Komisioneri dëshiron të vazhdojë dialogun e tij konstruktiv me autoritetet shqiptare mbi këto çështje. Ai beson se ky dialog do të lehtësohet nëpërmjet këtij raporti, i cili përbëhet nga pjesët e mëposhtme: disa probleme madhore në administrimin e drejtësisë (pjesa I); dhe roli i autoriteteve të zbatimit të ligjit në mbrojtjen e të drejtave të njeriut (pjesa II). Çdo pjesë mbyllet me përfundimet e Komisionerit dhe rekomandimet drejtuar autoriteteve shqiptare.

I. Disa probleme madhore në administrimin e drejtësisë

1. Konteksti i përgjithshëm

9. Raporti që pasoi vizitën e Komisionerit paraardhës në Shqipëri, në vitin 2007, vinte në dukje se, ndonëse Shqipëria kishte bërë përpjekje serioze për të reformuar sistemin e drejtësisë, “procesi i reformimit të sistemit gjyqësor nuk ka përfunduar ende dhe duhet të çohet deri në fund me vendosmëri, duke mëshuar tek zbatimi i efektshëm i parimeve të gjyqimit të drejtë në praktikën e përditshme si të organeve të zbatimit të ligjit, ashtu edhe në atë gjyqësorit (duke përfshirë edhe organet e prokurorisë)”.
10. Komisioneri vëren se klima politike e polarizuar në Shqipëri në të cilën ka operuar gjyqësori gjatë viteve të fundit ka ndikuar negativisht në funksionimin e sistemit të drejtësisë dhe, për pasojë, edhe në vetë shtetin ligjor. Sistemi i drejtësisë së brendshme vuan ende një numër problemesh strukturore që duhet të trajtohen në mënyrë të efektshme, si dhe mangësi në zbatimin e legjisllacionit ekzistues, veçanërisht në lidhje me aksesin ndaj ndihmës juridike.

11. Raporti i vlerësimit i vitit 2012 i kryer nga Komisioni Evropian për Eficiencën e Drejtësisë (CEPEJ) tregoi se buxheti publik i alokuar për gjykatat dhe prokurinë në Shqipëri është një nga më të ulëtët në vendet anëtare të Këshillit të Evropës.² Në fakt, gjykatave dhe prokurorisë shqiptare u janë alokuar 6.1 Euro për frymë, në një kohë që mesatarja e Këshillit të Evropës është 42 Euro për frymë. Vlen të vihet në dukje se në vitin 2013 buxheti i përgjithshëm për sektorin e drejtësisë ishte pak më i lartë krahasuar me vitin 2012³, duke arritur 77 milionë Euro, çka përfaqëson 0.8% të PBB dhe 2.6% të buxhetit të shtetit.
12. Strategjia Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim 2007-2013, e cila përbën një dokument kyç për sa i takon perspektivës së integritimit evropian të Shqipërisë, thekson synimin e qeverisë për të reformuar gjyqësorin dhe administratën e tij në përputhje me standardet evropiane. Gjatë vizitës, Komisioneri u informua nga Ministria e Integritimit, zj.Klajda Gjoshja, në lidhje me planet e autoriteteve për të miratuar një strategji të re kombëtare 2014-2020 ku do të parashikohen, gjithashtu, edhe reformat në fushën e gjyqësorit.
13. Gjatë viteve të fundit janë hartuar një sërë dokumentesh strategjike dhe ligjesh për sistemin e drejtësisë, kryesisht në kontekstin e zbatimit të detyrimeve të Shqipërisë për marrjen e statusit të vendit kandidat në Bashkimin Evropian. Zhvillimi më i rëndësishëm ishte miratimi nga Këshilli I Ministrave i Shqipërisë, në vitin 2011, i një Strategjie të Përgjithshme për Reformën në Gjyqësor 2011-2013, e shoqëruar me planin e veprimit. Në vitin 2012 u miratuan një sërë ligjesh që synonin përmirësimin e eficiencës së gjyqësorit. Në vitin 2013 u miratua Ligji i ri për Gjykatën e Lartë i cili parashikon, mes të tjerave (*inter alia*), kushte dhe kriterë më rigorozë në përzgjedhjen e gjyqtarëve.
14. Ndërsa mban në konsideratë të gjitha masat e ndërmarra nga autoritetet me qëllim reformimin e gjyqësorit, Komisioneri është i mendimit se duhen përpjekje të mëtejshme për ta bërë sistemin e drejtësisë në vend plotësisht të pajtueshëm me standardet e Këshillit të Evropës. Ndër problemet që mbeten për t'u trajtuar në mënyrë të efektshme janë lufta kundër korrupsionit; eficienta e gjyqësorit, përfshirë edhe problemin e ngarkesës së çështjeve të prapambetura dhe tejzgjatja e proceseve gjyqësore; forcimi i pavarësisë dhe paanshmërisë së gjyqësorit si dhe krijimi i një sistemi të efektshëm të ndihmës juridike që do ta bënte drejtësinë të aksesueshme për të gjithë.
15. Komisioneri vëren se Këshilli i Evropës ka një rol të rëndësishëm për të kryer në mbështetje të Shqipërisë për miratimin dhe zbatimin e ligjeve të rëndësishme, si dhe për reformat institucionale dhe praktike në këtë fushë. Kjo ndihmë është dhënë tashmë në shumë forma, ku përfshihet edhe zbatimi i projekteve të ndryshme të bashkëpunimit. Një projekt i tillë i përbashkët, mes Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian, do të nisë të zbatohet gjatë muajve në vijim. Ky projekt synon të rrisë eficiencën e gjyqësorit, të përmirësojë organizimin dhe profesionalizmin e personelit të gjykatave si dhe cilësinë e sistemit të drejtësisë. Projekti do të realizohet nëpërmjet aplikimit të metodologjisë dhe mjeteve të veçanta, të përgatitura nga CEPEJ, si dhe nëpërmjet ngritjes së kapaciteteve të aktorëve kyç në fushën e gjyqësorit dhe të personelit të gjykatave.
16. Në diskutimet me autoritetet shqiptare Komisioneri i inkurajoi këta të fundit që të kërkonin opinionin e Komisionit të Venecias për ligje të ndryshme që lidhen me gjyqësorin. Pas vizitës së tij, Komisioneri ka vërejtur me kënaqësi se autoritetet i kanë dërguar kërkesë Komisionit të Venecias për të marrë opinionin e tyre në lidhje me ligjet për funksionimin e Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë.

2. Çështje që lidhen me korrupsionin në gjyqësor

17. Komisioneri sjell në vëmendje [Rezolutën \(97\) 24](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi njëzet parimet orientuese për luftën kundër korrupsionit, e cila nënvizon se

² Shih "Raporti i Vlerësimit", Komisioni Evropian për Eficiencën e Drejtësisë (CEPEJ) 2012 ([evaluation report](#)), faqe 48.

³ Në 2012 buxheti i përgjithshëm për drejtësinë ishte 69.6 € milionë, çka përfaqësonte 0.71% të PBB.

korupsioni përfaqëson rrezik serioz për parimet dhe vlerat bazë të Këshillit të Evropës, minon besimin e qytetarëve tek demokracia, gërryen shtetin ligjor, përbën mohim të të drejtave të njeriut dhe pengon zhvillimin shoqëror dhe ekonomik.

18. Sipas "*Indeksit të Perceptimit të Korupsionit 2012*" nga Transparency International, Shqipëria renditet ndër dhjetë vendet më të korruptuara në Evropë. Problemi i nivelit të lartë të korupsionit në gjyqësor është vënë në dukje edhe në Strategjinë e Reformës së Gjyqësorit 2011. Komisioneri vëren me shqetësim se një perceptim i tillë i publikut për shkallën e lartë të korupsionit në sistemin e drejtësisë, pengon seriozisht funksionimin e duhur të këtij të fundit, si dhe minon besimin e publikut tek drejtësia dhe shteti ligjor.
19. Parandalimi i korupsionit në gjyqësor nuk i është nënshtruar ende vlerësimit të Grupit të Shteteve të Këshillit të Evropës kundër Korupsionit (GRECO). Kjo do të bëhet në kuadrin e Raundit të Katërt të Raportit Vlerësues për Shqipërinë, i cili do të fokusohet tek gjyqësori dhe parlamentarët. Komisioneri e konsideron këtë vlerësim si tejet të rëndësishëm dhe fton autoritetet shqiptare të bashkëpunojnë plotësisht me GRECO, duke përfshirë edhe dhënien e informacionit të plotë dhe të saktë në lidhje me çështjet që do të jenë subjekt i raportimit të tyre.
20. Në raportin e progresit për Shqipërinë për vitin 2013, Komisioni Evropian (KE) vëren se korupsioni në gjyqësor mbetet një problem veçanërisht serioz. Njëherazi, vihet në dukje se incitacionet shtetërore, përgjegjëse për luftën kundër korupsionit, mbeten të cënueshme nga trysnia dhe ndikimi politik. KE-ja vëren se nuk janë adresuar në mënyrë të mjaftueshme risqet për korupsion dhe ndikim të paligjshëm në transferimin dhe ngritjen në detyrë të gjyqtarëve.⁴
21. Niveli i lartë i korupsionit në gjyqësor është vënë, gjithashtu, në dukje edhe nga Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut (UN HRC) tek "Vëzhgime Përmblyëse për Shqipërinë 2013".⁵ UN HRC u bëri thirrje autoriteteve që të luftojnë me rigorozitet korupsionin, ndër të tjera, nëpërmjet krijimit të procedurave për hetimin e gjyqtarëve të korruptuar nga një organ i pavarur, si dhe nëpërmjet ndëshkimit të tyre në mënyrën e duhur. UN HRC vëren se pengesë serioze për një ndjekje penale të efektshme të rasteve të korupsionit ka qenë imuniteti i gjerë nga ndjekja penale që gëzonin zyrtarët e shtetit, përfshirë edhe anëtarët e gjyqësorit. Ky sistem imuniteti nuk u lejonte prokurorëve të hetonin dhe të ndiqnin penalisht akuzat për korupsion, pa bërë më parë një kërkesë publike pranë Këshillit të Lartë të Drejtësisë.
22. Në këto kushte, Komisioneri mirëpret miratimin në shtator 2012 nga Parlamenti i Shqipërisë të ndryshimeve në Kushtetutën e Shqipërisë, të cilat kufizojnë imunitetin e gjerë që gëzonin anëtarët e gjyqësorit. Gjatë vizitës Komisioneri u informua nga disa bashkëbisedues se këto ndryshime kishin sjellë disa rezultate pozitive. Megjithatë, ndikimi i vërtetë dhe afatgjatë i kësaj mase mbetet ende për t'u vlerësuar.
23. Hapa të tjerë, të ndërmarrë më parë nga qeveria, në luftën kundër korupsionit përfshijnë miratimin nga qeveria, në vitin 2008, të Strategjisë për Parandalimin e Luftën kundër Korupsionit dhe për një Qeverisje Transparente 2008-2013, së bashku me planin përkatës të veprimit. Komisioneri u informua, gjithashtu, mbi planet e autoriteteve për përgatitjen e një strategjie të posaçme antikorrupsion për gjyqësorin.
24. Po kështu, vihet në dukje se në dhjetor 2012 Këshilli i Evropës mbylli implementimin e Projektit kundër Korupsionit në Shqipëri (PACA), i cili kishte si qëllim të mbështeste autoritetet në zbatimin e strategjisë antikorrupsion dhe planit shoqëruar të veprimit, si dhe në hartimin e legjislacionit përkatës në këtë fushë. Ndër të tjera, projekti pëmbante edhe një element i cili përqendrohej në ndërtimin e kapaciteteve, edukimin dhe rritjen e ndërgjegjësimit në këtë fushë.
25. Komisionerit i është sjellë në vëmendje se, kur diskutohet për korupsionin në gjyqësor, duhet mbajtur në konsideratë edhe niveli i ulët i pagave të gjyqtarëve. Pagat e gjyqtarëve shqiptarë

⁴ Shih "Progres-raporti 2013 për Shqipërinë", Komisioni Evropian (KE), f. 41.

⁵ "Vëzhgimet përmblyëse mbi Shqipërinë", qershor 2013, Komiteti i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut (UN HRC), f. 5.

janë ndër më të ulëtat në Evropë. Të dhënat e raportit vlerësues të CEPEJ për 2010-ën tregojnë se pagat vjetore bruto të gjyqtarëve shqiptarë, në fillim të karrierës së tyre janë 7350 € dhe 14 700 € në fund të karrierës, ndërkohë që mesatarja e Këshillit të Evropës është përkatësisht 32 704 € dhe 57 909 €. ⁶ Komisioneri vëren se, megjithë rritjen e fundit të pagave të gjyqtarëve (rreth 7% për gjyqtarët e apelit dhe 20% për gjyqtarët e shkallës së parë), ky dallim nuk pëson ndonjë ndryshim domethënës.

26. Ndërsa vëren se raporti i pagës bruto të gjyqtarëve shqiptarë është më i lartë se ai mesatar në nivel kombëtar (1.9, kur në Këshillin e Evropës mesatarja është 2.1), Komisioneri tërheq vëmendjen e autoriteteve drejt faktit se disa vende në tranzicion ⁷ kanë zgjedhur ta kenë më të lartë këtë dallim, me qëllim që të luftojnë korrupsionin në gjyqësor. Në lidhje me këtë Komisioneri sjell në vëmendje [Rekomandimin CM/Rec\(2010\)12](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi pavarësinë, eficiencën dhe përgjegjësitë e gjyqtarëve, i cili përcakton se shpërblimi i gjyqtarëve duhet të jetë në përputhje me profesionin dhe përgjegjësitë e tyre, si dhe duhet të jetë i mjaftueshëm për t'i mbrojtur nga joshjet që synojnë të ndikojnë në vendimet e tyre.

3. Probleme që lidhen me pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqësorit

27. Pavarësia dhe paanshmëria janë dy komponentët themelorë që përbëjnë drejtësinë. Sipas jurisprudencës së Gjykatës, vlerësimi nëse një gjykatë mund të konsiderohet e pavarur për qëllimet e nenit 6, paragrafit 1 të KEDNJ-së, merr parasysh, mes të tjerave, mënyrën e përzgjedhjes së anëtarëve, mandatet e tyre, ekzistencën e mekanizmave mbrojtës ndaj presioneve nga jashtë, si dhe faktin nëse ajo duket e pavarur, duke pasur parasysh besimin që gjykatat duhet të frymëzojnë tek publiku në një shoqëri demokratike.

a. Roli i Këshillit të Lartë të Drejtësisë

28. Parimi i pavarësisë së gjyqësorit është i mishëruar në Kushtetën e Shqipërisë dhe në Ligjin e vitit 1998 "Për organizimin e Drejtësisë" në Shqipëri. Këshilli i Lartë i Drejtësisë (KLD) është institucioni kryesor që ka për detyrë të sigurojë integritetin e gjyqësorit shqiptar. Ai merr vendime në lidhje me karrierën, përfshirë edhe emërimet, ngritjet në detyrë apo transferimet, si dhe kryen procedime disiplinore ndaj gjyqtarëve të gjykatave të rretheve dhe të apelit. KLD-ja ka 15 anëtarë, ku bëjnë pjesë Presidenti i Shqipërisë, Kryetari i Gjykatës së Lartë, Ministri i Drejtësisë, tre anëtarë të zgjedhur nga parlamenti dhe nëntë gjyqtarë të të gjitha shkallëve, të zgjedhur nga Konferenca Kombëtare e Gjyqësorit. Neni 147 i Kushtetutës së Shqipërisë nuk specifikon nëse zgjedhja e anëtarëve të KLD-së nga parlamenti votohet me shumicë të thjeshtë, ndonëse kjo ka qenë praktika e deritanishme.
29. Komisioneri ka pasur në vëmendje raportet që tregojnë se procesi i emërimit të gjyqtarëve nuk ka qenë transparent dhe se mungon qartësia në arsyetimin e vendimeve për emërim. Nevoja për depolitizimin e emërimit të gjyqtarëve, veçanërisht të atyre të Gjykatës së Lartë është vërejtur në disa progres-raporte të njëpasnjëshme të KE-së, si dhe nga ekspertë të ndryshëm. Vlerësimi i gjyqtarëve, i kryer nga KLD-ja, është kritikuar si i pabazuar në kritere objektive dhe merita. Megjithatë, për vitin 2013, KE-ja vuri në dukje se në vlerësimin e gjyqtarëve ka një prirje të përgjithshme për t'i dhënë më shumë peshë meritave të aplikantit dhe kriterëve të tjera objektive. ⁸
30. Në këto kushte, Komisioneri kujton [Rekomandimin CM/Rec\(2010\)12](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi pavarësinë, eficiencën dhe përgjegjësitë e gjyqtarëve, i cili kërkon që të gjitha vendimet që lidhen me karrierën e gjyqtarëve të bazohen në kritere objektive, të paracaktuara nga ligji ose nga autoritetet kompetente dhe se përzgjedhja apo ngritja në detyrë e gjyqtarëve duhet të bazohet në merita, duke mbajtur parasysh kualifikimet, aftësitë dhe

⁶ Shih [Raport vlerësimi](#), CEPEJ 2012, f. 261.

⁷ Po aty. Shih, për shembull, të dhënat për Bosnjen dhe Hercegovinën, Bullgarinë, Gjeorgjinë dhe Rumaninë, të cilat tregojnë se raporti i pagës bruto të gjyqtarëve është konsiderueshëm më i lartë se paga mesatare në vend dhe se mesatarja e Këshillit të Evropës, nga 3.1 (Bosnja dhe Hercegovina) deri në 4.8 (Rumania).

⁸ Shih "Raport-Progresi 2013 për Shqipërinë", KE, f. 38.

kapacitetet e tyre për të gjykuar çështje duke zbatuar ligjin dhe, njëherazi, duke respektuar dinjitetin njerëzor.

31. Sipas autoriteteve, numri aktual i gjyqtarëve në Shqipëri është 346 në gjykatat e rretheve dhe të apelit, ndërkohë që numri i përgjithshëm i gjyqtarëve, i përcaktuar me dekret të Presidentit të Shqipërisë është 366. 276 gjyqtarë janë aktualisht subjekt i një vlerësimi që po kryhet mbi performancën e gjyqtarëve për periudhën 2005-2006. Numri më i vogël i gjyqtarëve që po i nënshtrohen vlerësimit shpjegohet me disa faktorë, ku përfshihen daljet në pension dhe largimet nga shërbimi. Deri në tetor 2013, ishte bërë vlerësimi i 193 gjyqtarëve nga 276 prej tyre. Në këtë vlerësim asnjë gjyqtar nuk ishte vlerësuar si i "paaftë"⁹, ndërsa tre gjyqtarë ishin vlerësuar si "të pranueshëm", vlerësime që janë apeluar në gjykatë. Për vlerësimin përdoren kriteret të ndryshme sasiore dhe cilësore, ku përfshihen: vlerësimi i ngarkesës së punës së gjyqtarit, cilësia e vendimeve, rezultati nga procedurat e apelit që lidhen me vendimet e gjyqtarit në fjalë, trajnimet e ndjekura dhe vlerësimet nga kryetari i gjykatës. Gjyqtari që shkarkohet pas vlerësimit si i "paaftë" mund ta apelojë këtë vendim në Gjykatën e Lartë dhe, në fund, mund të bëjë ankesë pranë Gjykatës Kushtetuese, në rastet kur pretendon shkelje të së drejtës për proces të rregullt.
32. Në diskutimet me autoritetet shqiptare Komisioneri shprehu shqetësimin në lidhje me periudhën që mbulon vlerësimi në vazhdim, duke u bazuar tek informacionet e marra nga autoritetet shqiptare se që prej vitit 2005 një numër gjyqtarësh kanë dalë në pension ose janë larguar nga gjyqësori. Sipas autoriteteve, vlerësimi i një gjyqtari mund të kryhet vetëm pasi të ketë përfunduar shqyrtimi i vendimeve të dhëna nga gjyqtari për periudhën e marrë në vlerësim nga gjykatat e shkallëve më të larta, për shkak se njëri nga kriteret është edhe rezultati i procedurave të apelit. Komisioneri do të donte të theksonte se, për të rritur llogaridhënien, pavarësinë dhe besimin e publikut tek gjyqësori, autoritetet duhet të reflektojnë në lidhje me këtë dhe duhet të aplikojnë një sistem më eficient dhe më të efektshëm për vlerësimin e performancës së gjyqtarëve. Ai është thellësisht i shqetësuar pasi vlerësimi në vijim, i cili kufizohet vetëm për periudhën 2005-2006, vështirë se mund të konsiderohet eficient dhe i efektshëm. Komisioneri inkurajon një përmbyllje të shpejtë të vlerësimit të kësaj periudhe, në mënyrë që të nisë kryerja e detyrës më urgjente, ajo e vlerësimit të performancës së mëvonshme. Në përmirësimin e sistemit të vlerësimit, autoritetet mund të përfitojnë nga ekspertiza që ka Këshilli i Evropës në këtë fushë.
33. Komisioneri vëren me shqetësim problemin e vazhdueshëm të mbivendosjes së inspektimeve nga KLD-ja dhe Ministria e Drejtësisë për shkak të mosndarjes së qartë të kompetencave mes këtyre dy institucioneve. Në 2012 këto dy institucione nënshkruan një memorandum bashkëpunimi për të qartësuar disa aspekte të inspektimeve të mbivendosura, ndërsa në tetor 2012 u miratua një manual për inspektimet, me qëllim që të sigurohej një qasje e bashkërenduar ndaj inspektimeve. Ndonëse të dy inspektoriatet janë të autorizuara të inspektojnë dhe mbikqyrin gjyqtarët, vetëm Ministri i Drejtësisë ka përgjegjësinë për të filluar procedimin disiplinor ndaj gjyqtarëve. Për më tepër, në cilësinë e anëtarit të KLD-së, Ministri i Drejtësisë merr pjesë në procedimet disiplinore dhe propozon masa disiplinore. Megjithatë, ai nuk merr pjesë në votimin për masat disiplinore.
34. Komisioneri vë në dukje se Komisioni i Venecias ka marrë në shqyrtim rolin e Ministrit të Drejtësisë në Shqipëri dhe të Këshillit të Lartë të Drejtësisë në Opinionin e nxjerrë në vitin 1998.¹⁰ Komisioni i Venecias ka theksuar se "emërimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve i është besuar ekskluzivisht Këshillit të Lartë të Drejtësisë, duke i larguar, kështu, këto vendime nga ndikimi i papërshtatshëm politik. Megjithatë, është e këshillueshme që Ministri i Drejtësisë të mos përfshihet në çështje që kanë të bëjnë me transferimin apo masat disiplinore ndaj gjyqtarëve, pasi kjo mund të çonte në ndërhyrje të papërshtatshme nga ana e qeverisë". Si parim i përgjithshëm, Komisioni i Venecias¹¹ është shprehur se duhet të jetë këshilli i gjyqësorit

⁹ Kur një gjyqtar vlerësohet si i 'paaftë' KLD-ja nis procedurën e shkarkimit, ndërsa kur vlerësohet si "i pranueshëm" atëherë gjyqtari do të rivlerësohet edhe një herë brenda vitit. Dy vlerësimet e tjera të mundshme janë "shumë mirë" dhe "mirë".

¹⁰ Shih "Raport mbi ndryshimet e fundit në Ligjin për dispozitat kryesore kushtetuese në Republikën e Shqipërisë", Komisioni i Venecias, [CDL-INF \(98\) 9](#), paragrafi 16.

¹¹ Shih "Emërimet në gjyqësor", Komisioni i Venecias, [CDL-AD\(2007\)028](#), paragrafi 25.

që duhet të ketë ndikimin përcaktues mbi emërimin dhe promovimin e gjyqtarëve, si dhe mbi masat disiplinore që merren ndaj tyre.

35. Për sa i takon përbërjes të KLD-së, Komisioneri kujton se nuk ka një model standard që një shtet demokratik duhet të ndjekë në krijimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, për sa kohë që funksionet e një këshilli të tillë përmbushin qëllimin për të siguruar funksionimin e duhur të një gjyqësori të pavarur.¹² Komisioni i Venecias është shprehur se një pjesë e rëndësishme e shumicës së anëtarëve duhet të zgjidhen nga vetë gjyqësori, ndërsa anëtarët e tjerë duhet të zgjidhen nga parlamenti, nga radhët e personave me kualifikimet e përshtatshme ligjore, duke pasur parasysh edhe konfliktet e mundshme të interesit. Theksohet, gjithashtu, se ndonëse prania e anëtarëve të pushtetit ekzekutiv në këshillat e gjyqësorit mund të ngrejë shqetësime që lidhen me besimin, një praktikë e tillë është shumë e zakonshme.
36. Në lidhje me sa më sipër, Komisioneri sjell në vëmendje se Komisioni i Venecias mbështet fuqimisht depolitizimin e këshillave të gjyqësorit duke rekomanduar që komponenti nga parlamenti të zgjidhet me shumicë të cilësuar. “Kjo do të siguronte që një shumicë qeverisëse të mos i plotësojë vendet vakante me mbështetësit e saj. Duhet të kërkohet kompromisi me opozitën, i cili ka gjasa të ofrojë një përbërje më të balancuar dhe më profesionale”.¹³

b. Emërimi i gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë

37. Zgjedhja e sistemit më të përshtatshëm për emërimet në gjyqësor është një nga sfidat kryesore me të cilat ndeshen shtetet në tranzicion, ku shqetësimet në lidhje me pavarësinë dhe paanshmërinë e gjyqësorit shpesh mbeten të pranishme. Përfshirja e politikës në procedurat e emërimit të gjyqtarëve vë në rrezik neutralitetin dhe efektivitetin e punës së gjyqësorit.¹⁴
38. Komisioneri ka vërejtur me shqetësim raportimet për politizimin e emërimit të gjyqtarëve në Gjykatën e Lartë në kushtet e një klime politike të politizuar në Shqipëri. Sipas Nenit 136 të Kushtetutës së Shqipërisë, gjyqtarët e Gjykatës së Lartë emërohen për një mandat nëntë-vjeçar nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e Parlamentit. Komisioni i Venecias ka theksuar se në një sistem të emërimit të drejtpërdrejtë, ku gjyqtarët emërohen nga kreu i shtetit, ajo që ka rëndësi është shkalla e lirisë së kreut të shtetit për të vendosur mbi emërimet. Është shprehur, gjithashtu, se duhet të sigurohet që roli kryesor në proces të kryhet nga një organ i pavarur: këshilli i lartë i gjyqësorit. Propozimet e këtij këshilli mund të rrëzohen vetëm në raste përjashtimore dhe Presidentit nuk i lejohej të emërojë një kandidat i cili nuk është në listën që i është dorëzuar nga ky organ”. Gjithashtu, sipas vlerësimit të Komisionit të Venecias, emërimi i gjyqtarëve të zakonshëm nuk mund të bëhet me votim në parlament, pasi në këtë rast nuk mund të përjashtohet rreziku që konsideratat politike të dominojnë mbi meritat objektive të kandidatit.¹⁵

c. Emërimi i Prokurorit të Përgjithshëm

39. Po ashtu, Prokurori i Përgjithshëm i Shqipërisë emërohet nga Presidenti i Republikës me pëlqimin e parlamentit për një mandat pesëvjeçar, ndërsa prokurorët e tjerë emërohen nga Presidenti i Republikës, me pëlqimin e Prokurorit të Përgjithshëm. Komisioneri risjell në vëmendje qëndrimin e Komisionit të Venecias se mënyra e zgjedhjes së Prokurorit të Përgjithshëm ka ndikim të drejtpërdrejtë në funksionimin dhe efektshmërinë e zyrës së prokurorit.¹⁶
40. Komisioneri vëren se polarizimi i vazhdueshëm politik në Shqipëri ka ndikuar negativisht në punën e Prokurorit të Përgjithshëm në të shkuarën e afërt, ku do të përfshihej edhe hetimi i

¹²Po aty., f. 6-7.

¹³Po aty., f. 6, paragrafi 32

¹⁴Shih “Emërimet në gjyqësor”, Komisioni i Venecias, [CDL-AD\(2007\)028](#), paragrafi 2.

¹⁵Po aty., paragrafi 47.

¹⁶Shih “Raport mbi Standardet Evropiane për pavarësinë e sistemit gjyqësor”, Pjesa II – Shërbimi i Prokurorisë”, Komisioni i Venecias, paragrafi 34, [CDL-AD\(2010\)040](#).

ngjarjeve të 21 janarit 2011 në Tiranë.¹⁷ Ndonëse ky polarizim mund të jetë më pak i dukshëm në situatën aktuale politike në Shqipëri, gjithsesi, duhet të ndërmerren hapa për të siguruar që Prokurori i Përgjithshëm, të ketë mundësi të përmbushë detyrat dhe përgjegjësitë e tij profesionale pa ndërhyrje të papërligjura, në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës.¹⁸ Në lidhje me këtë, Komisioneri sjell në vëmendjen e autoriteteve rekomandimin e Komisionit të Venecias, i cili shprehet se përdorimi i shumicës së cilësuar për miratimin në Parlament të prokurorit të përgjithshëm mund të shërbente si mekanizëm që do të nxiste konsensus të gjerë për emërimet e kësaj natyre dhe do të shmangte rrezikun e politizimit të emërimit.¹⁹

d. Masa që synojnë të sigurojnë paanshmërinë e gjyqtarëve

41. Për sa i takon masave që sigurojnë paanshmërinë e gjyqtarëve, në 2012-ën në gjykatat shqiptare ka nisur të zbatohet Sistemi i Integruar i Menaxhimit të Çështjeve dhe Informacionit (ICMIS). Ky sistem siguron shpërndarjen në mënyrë rastësore të çështjeve në proceset civile dhe ato penale. Sistemi synon të mundësojë menaxhimin e duhur të çështjeve nga gjykatat, akses në internet për të gjithë gjyqtarët si dhe akses në të gjitha vendimet orientuese (unifikuese) të gjykatave, veçanërisht të Gjykatës së Lartë. Në 2012-ën KE-ja vuri në dukje se duhen përpjekje të mëtejshme me qëllim që në të gjitha gjykatat të arrihet funksionimi plotësisht i njëjtë dhe i harmonizuar i sistemit të integruar menaxhimit të çështjeve.
42. Për sa i takon trajnimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve, kjo ofrohet nga Shkolla e Magjistraturës, një institucion publik që siguron formim fillestar për kandidatët për postet e gjyqtarëve dhe prokurorëve, si dhe formim vazhdues profesional të gjyqtarëve dhe prokurorëve të të gjitha niveleve. Në kurrikulën e shkollës përfshihet formimi dhe trajnimi për legjislacionin dhe jurisprudencën e brendshme, si dhe për jurisprudencën e Gjykatës. Shkolla e Magjistraturës është pjesëmarrëse aktive në Rrjetin e Këshillit të Evropës për Edukimin me të Drejtat e Njeriut të Profesionistëve të Ligjit ([HELP](#)). Komisioneri ka vërejtur me interes se programi i lartpërmendur i Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian për Eficiencën e Gjyqësorit në Shqipëri, ka një komponent trajnimesh mbi instrumentet e CEPEJ në lidhje me eficiencën dhe cilësinë e drejtësisë për praktikuesit, por edhe për trajnuesit e Shkollës së Magjistraturës²⁰.
43. Drejtori i Shkollës së Magjistraturës e informoi Komisionerin se janë ndërmarrë disa hapa me qëllim që të përmirësohet cilësia e leksioneve; megjithatë Shkolla po përballet me shkurtime të konsiderueshme të buxhetit. Komisioneri u bën thirrje autoriteteve që të sigurojnë mjetet financiare të nevojshme për të garantuar një funksionim eficient dhe të efektshëm të shkollës. Në lidhje me këtë, mund të përdoret ekspertiza dhe njohuritë e ekspertëve të Këshillit të Evropës dhe anëtarëve të organeve mbikqyrëse të tij, me qëllim që të rritet cilësia e leksioneve që ofrohen në Shkollën e Magjistraturës.

4. Ekzekutimi nga Shqipëria i vendimeve të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut

44. Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut ("Gjykata"), në një sërë vendimesh të saj, ka vënë në dukje se përgjegjësia kryesore për zbatimin dhe vënien në jetë të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, të garantuara nga Konventa, është e autoriteteve kombëtare. Sistemi i KEDNj-së është, kështu, plotësues i sistemeve kombëtare, të cilat mbartin detyrimin parësor për të siguruar mbrojtjen e të drejtave të njeriut dhe lirive themelore të tij.
45. Komisioneri është tejet i shqetësuar për ritmin shumë të ngadaltë të ekzekutimit të vendimeve të Gjykatës nga ana e Shqipërisë. Që prej shtatorit 2013, Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës ("KM") ka përmbyllur mbikqyrjen e ekzekutimit të dy prej 32 vendimeve që Gjykata ka dhënë kundër Shqipërisë. Për 19 nga 30 vendimet, ekzekutimi i të cilave nuk ka përfunduar

¹⁷Shih "Raporti i Posaçëm i Komisionerit të Këshillit të Evropës për të Drejtat e Njeriut pas vizitës në Shqipëri për vlerësimin e aspekteve të të drejtave të njeriut gjatë ngjarjeve të 21 janarit 2011 në Tiranë", paragrafët 22 dhe 31.

¹⁸Shih [Rekomandimin Rec\(2000\)19](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi rolin e prokurorisë publike në sistemin e drejtësisë penale.

¹⁹Shih raportin e lartpërmendur të Komisionit të Venecias në lidhje me shërbimin e prokurorisë, f. 16.

²⁰Vijim i një projekti të mëparshëm me Këshillin e Evropës "Mbështetje për Qëndrueshmërinë e Shkollës së Magjistraturës", me asistencë të EURALIUS.

ende, KM ka vënë në zbatim “procedurën e zgjeruar”. Autoritetet nuk kanë ndërmarrë ndonjë hap të rëndësishëm për ekzekutimin e rreth gjysmës së këtyre vendimeve për një periudhë më shumë se tre-vjeçare, ku do të përfshihej edhe dorëzimi i një plani veprimi për ekzekutimin e vendimit.

46. Deri në shtator 2013, në Gjykatë ishin në pritje për t'u shqyrtuar 413 aplikime kundër Shqipërisë. Megjithëse numri i aplikimeve në pritje nuk është domethënës në krahasim me shtetet e tjera, anëtare të Këshillit të Evropës, mosekzekutimi i shpejtë i vendimeve të Gjykatës mund të sjellë si pasojë një numër më të madh aplikimesh në Strasburg. Në vendimin pilot për çështjen *Manushaqe Puto dhe të tjerë* (shih më poshtë), Gjykata është shprehur se “duke pasur parasysh numrin e çështjeve të ngjashme në pritje të shqyrtimit nga Gjykata si dhe statistikën e dhëna nga qeveria, Gjykata është tepër e shqetësuar se numri i regjistrimeve të aplikimeve të bazuara mund të rritet, duke krijuar, kështu, një rrezik të madh për efektshmërinë e makinerisë së Konventës në të ardhmen”.
47. Janë ndërmarrë, ndërkohë, disa hapa për të siguruar që parimi i subsidiaritetit të zbatohet në mënyrë të efektshme në Shqipëri. Shqipëria ka qenë shtet përfitues i një projekti nga “Human Rights Trust Fund” i Këshillit të Evropës, që u përmyll në 2012, i cili synonte të mbështeste përpjekjet e saj për të hartuar dhe miratuar procedurat dhe rregulloret e duhura në nivel kombëtar, të cilat do të siguronin një zbatim më të mirë të vendimeve të gjykatave të brendshme. Aktualisht Shqipëria është vend përfitues në dy projekte të tjera të Këshillit të Evropës, të cilat kanë për qëllim të nxisin zbatimin e jurisprudencës së Gjykatës në nivel kombëtar: njëri prej tyre lidhet me përkthimin dhe përhapjen e jurisprudencës së Gjykatës në shqip dhe tjetri me ngritjen e një instituti trajnimi brenda Gjykatës.
48. Disa prej bashkëbiseduesve të Komisionerit nga radhët e gjyqësorit dhe të shoqërisë civile u shprehën se vihej re rritje e nivelit të njohjes së jurisprudencës së Gjykatës nga gjyqtarët, çka ishte reflektuar edhe në vendimet e fundit të dhëna prej tyre. Kjo prire pozitive duhet të mbështetet më tej, veçanërisht në ato fusha ku ndihet nevoja për të zgjeruar zbatimin e parimeve të përcaktuara nga Gjykata (për shembull, për sa i takon zbatimin të masave alternative ndaj paraburgimit).
49. Në qershor 2013 Departamenti i Këshillit të Evropës për Ekzekutimin e Vendimeve të Gjykatës për të Drejtat e Njeriut organizoi një seminar me gjyqtarët e Gjykatës së Lartë të Shqipërisë, i cili synonte të përmirësonte kuptimin dhe njohuritë e tyre mbi sistemin e Konventës dhe mbi rolin e tyre në këtë sistem. Ky seminar ofroi një mundësi të mirë për shkëmbimin e pikëpamjeve mes Këshillit të Evropës dhe gjyqtarëve shqiptarë.²¹ Komisioneri i mbështet këto nisma të cilat kanë si qëllim të ndihmojnë Shqipërinë të respektojë detyrimet që rrjedhin nga anëtarësimi i saj në Këshillin e Evropës.

5. Çështjet që lidhen me mosekzekutimin e vendimeve të brendshme dhe konfiskimin e pronës gjatë regjimit komunist

50. Komisioneri sjell në vëmendje se mosekzekutimi nga autoritetet kombëtare i vendimeve të gjykatave përbën shkelje të së drejtës për proces të rregullt, të mishëruar në Nenin 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Në vendimin *Hornsby kundër Greqisë*, Gjykata u shpreh se “e drejta për proces të rregullt [...] do të ishte iluzore nëse sistemi ligjor i shtetit kontraktues do të lejonte që të mos vihej në zbatim një vendim gjyqësor i formës së prerë dhe i detyrueshëm, duke sjellë dëmtimin e njërës prej palëve”.
51. Komisioneri vëren me shqetësim praninë e një problemi strukturor që ekziston prej kohësh në sistemin e drejtësisë shqiptare, që ka të bëjë me moszbatimin e vendimeve të formës së prerë të marra nga gjykatat e brendshme si dhe të vendimeve administrative që lidhen me kompensimin dhe rikthimin e pasurive të konfiskuara gjatë regjimit komunist. Ky problem është

²¹ Informacioni është marrë nga Departamenti i Këshillit të Evropës për Ekzekutimin e Vendimeve të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

identifikuar në disa vendime të Gjykatës, njëri prej të cilëve lidhet me çështjen *Beshiri*²², në të cilën Gjykata gjeti shkelje të Nenit 1, Protokollit 1 të KEDNJ-së, për shkak të moszbatimit, nga ana e autoriteteve, të vendimeve që u njihnin ankuesve të drejtën e kompensimit për pronën e të atit, të shtetëzuar gjatë regjimit komunist. Në këtë vendim Gjykata theksoi se në rastet e ekzekutimit të një vendimi i cili urdhëron shtetin të kryejë një pagesë, personit në favor të të cilit është marrë vendimi, nuk duhet t'i kërkohej të nisë procedura për ekzekutimin e vendimit me qëllim që të marrë shumën e përcaktuar.

52. Për shkak se autoritetet kanë dështuar në ekzekutimin e një numri vendimesh që lidhen me këtë problem, në 31 korrik 2012 Gjykata mori një vendim pilot për çështjen *Manushaqe Puto dhe të tjerë*. Gjykata vuri në dukje se për këtë çështje iu desh të aplikonte procedurën për vendimet pilot, duke pasur parasysh numrin e madh të problemeve që ka mekanizmi i kompensimit dhe që mbeten të pazgjidhura edhe pas vendimeve të mëparshme mbi të njëjtën temë. Gjykata mori në shqyrtim të gjitha masat që kishin ndërmarrë autoritetet shqiptare për ekzekutimin e këtyre vendimeve dhe renditi masat që duhet të merreshin në një kontekst të tillë. Duke mbajtur parasysh barrën e konsiderueshme që do të sillte kompensimi financiar në buxhetin e shtetit, Gjykata i nxiti autoritetet të fillonin të përdornin forma alternative të "kompensimit", të parashikuara në ligjin përkatës,²³ çka do të ulte trysinë në buxhet dhe/ose do të sillte edhe metoda të tjera të kompensimit.
53. Gjykata ka theksuar, gjithashtu, rëndësinë e vendosjes së afateve realiste, statutore dhe të detyrueshme për secilin nga hapat e procesit të "kompensimit" dhe ka bërë thirrje që të sigurohen burime të mjaftueshme financiare dhe njerëzore në institucionet e ndryshme shtetërore. Gjykata kërkoi ngritjen e një mekanizmi të efektshëm kompensimi brenda një periudhe 18 mujore, pra deri në 17 qershor 2014.
54. Në rezolutën e ndërmjetme, CM/ResDH(2013)115, miratuar në qershor 2013, Komiteti i Ministrave u bëri thirrje autoriteteve shqiptare që të hartojnë me prioritet maksimal një plan veprimi, i cili do të mundësonte ngritjen, brenda afateve të vendosura nga Gjykata, të një mekanizmi kompensimi efektiv, duke mbajtur parasysh edhe masat e indentifikuara tashmë. Miratimi i kësaj resolute të ndërmjetme erdhi si pasojë e mospërbushjes nga ana e autoriteteve shqiptare të detyrimit për paraqitjen e një plani veprimi të konsoliduar dhe të përditësuar në lidhje me ekzekutimin e vendimeve përkatëse. KM arriti në përfundimin se finalizimi i hartës së vlerës së tokës ishte e vetmja masë e ndërmarrë nga qeveria. Deri në tetor 2013 Komiteti i Ministrave nuk kishte marrë asnjë informacion të saktë mbi numrin e vendimeve administrative dhe gjyqësore të formës së prerë që duhet të ekzekutohen, koston e ekzekutimit të tyre dhe burimet e nevojshme. Po kështu, asnjë plan veprimi nuk është dorëzuar në KM.
55. Komisioneri thekson se mosekzekutimi i vendimeve të gjykatave të brendshme dhe i vendimeve administrative është një problem shumë më i gjerë, që nuk kufizohet vetëm tek çështjet e kompensimit të pronave të shtetëzuara. Shqipëria ka një sistem të dyfishtë për ekzekutimin e vendimeve të gjykatave dhe atyre administrative: një shtetëror dhe një privat, të cilat funksionojnë paralelisht. Sistemi privat i përmbarimit u prezantua në vitin 2008, me qëllim lehtësimin e ngarkesës e punës për përmbarimin shtetëror dhe arritjen e një efience më të mirë në çështjet kur debitor ishte shteti. Ky sistem filloi të funksiononte në vitin 2010. Deri në gusht 2013 nga Ministria e Drejtësisë ishin licensuar 114 përmbarues privatë. Puna e përmbaruesve privatë mbikqyret nga Ministria e Drejtësisë.
56. Sipas raportimeve, arsyeja themelore për mosekzekutimin e vendimeve të gjykatave të brendshme qëndron tek vonesat e tejzgjatura procedurale në procesin e ekzekutimit, që vijnë për shkak të dispozitave ligjore që u japin mundësi debitorëve të vonojnë ekzekutimin, nëpërmjet depozitimit të kundërshtimeve dhe apelimeve të ndryshme. Për më tepër, gjyqtarët

²²Vendim i 22 gushtit 2006.

²³Ligji për Pronat i vitit 2004, parashikon kthimin e pasurive të paluajtshme urbane të cilat janë shpronësuar, shtetëzuar apo konfiskuar pas 29 nëntorit 1944. Ai përcakton gjashtë forma "kompensimi" në rastet kur kthimi fizik i pronës është i pamundur : (a) me pronë e të njëjtit lloj; (b) me pronë publike në zonat turistike; (c) me pronë të çdo lloji tjetër; (d) me aksione në kompani me pronësi shtetërore; (e) me vlerën e pronës objekt privatizimi, dhe (f) shumë monetare që korrespondon me vlerën e pronës në kohën e marrjes së vendimit

shpesh i lejojnë këto objeksione dhe kërkesa për apel, edhe në rastet kur ato janë për shkaqe të parëndësishme. Sipas ekspertëve të ligjit, ka probleme edhe me arsyetimet e vendimeve, në të cilat, shpesh, nuk identifikohet qartë subjekti i ekzekutimit apo debitori, veçanërisht në çështjet e pronave, ku shkakua është mungesa e një regjistri të plotë të tokës.

57. Komisioneri thekson se është tejet e rëndësishme për shtetin ligjor në Shqipëri që vendimet e Gjykatës që lidhen me mosekzekutimin e vendimeve të gjykatave të brendshme dhe atyre administrative të zbatohen në mënyrë të shpejtë dhe të efektshme. Ai vuri re me kënaqësi se kishte një ndërgjegjësim të ndjeshëm në Ministrinë e Drejtësisë për rëndësinë e këtij problemi, çka kishte çuar në krijimin e një grupi pune brenda Ministrisë, i cili kishte si detyrë identifikimin e të gjitha vendimeve të paekzekutuara të gjykatave të brendshme dhe atyre administrative për çështjet ku debitor është shteti. Për më tepër, Komisioneri u informua në lidhje me planin e autoriteteve për përgatitjen e një projekt-ligji për ekzekutimin në mënyrë automatike të vendimeve të Gjykatës. Komisioneri është i interesuar të marrë informacion të mëtejshëm në lidhje me këto dy nisma.

6. Tejzgjatja e proceseve gjyqësore

58. Neni 6 i KEDNJ kërkon që proceset të kryhen brenda “një afati të arsyeshëm”. Në kërkesën që gjykimi i çështjeve të bëhet brenda “një afati të arsyeshëm”, Konventa vë theksin tek rëndësia e administrimit të drejtësisë pa vonesa që mund të kërcënonin efektshmërinë dhe besueshmërinë e saj. Vonesat e tepruara në administrimin e drejtësisë përbëjnë një rrezik serioz, veçanërisht për respektimin e shtetit ligjor.²⁴
59. Problemi i tejzgjatjes së proceseve gjyqësore, i vërejtur edhe në raportin e vitit 2008, pas visitës së Komisionerit të atëhershëm në Shqipëri vazhdon të jetë i pranishëm. Në Raportin Vjetor për vitin 2012,²⁵ Avokati i Popullit i Shqipërisë shprehet se nga 250 ankesa që janë drejtuar në zyrën e tij në lidhje me sistemin e drejtësisë, 90 lidhen me tejzgjatjen e proceseve në gjykatat e brendshme.
60. Aktualisht pranë Gjykatës janë depozituar 50 çështje kundër Shqipërisë që lidhen me tejzgjatjen e proceseve civile dhe penale.
61. Problemi i proceseve të tejzgjatura, me sa duket, ka të bëjë me një sërë faktorësh të ndërlidhur me njëri-tjetrin, ku përfshihen ngarkesa e gjykatave, çështjet e prapambetura si dhe disa aspekte procedurale dhe administrative. Në janar 2012, numri i çështjeve në pritje pranë gjykatave të rretheve dhe atyre të apelit ishte 27 623, ndërkohë që, në janar 2011, ky numër ishte 24 415.²⁶ Në 2012-ën KE-ja vuri në dukje se mungesa, në përgjithësi, e një kuadri ligjor të plotë për administrimin e drejtësisë, në përputhje me standardet evropiane, kishte ndikuar negativisht në eficientësinë e gjykatave të brendshme. Më tej përmenden si faktorë që sjellin mbingarkesë dhe prapambetje të çështjeve në gjykatë mungesa e fondeve dhe e personelit të mjaftueshëm.
62. Në një raport të OSBE-së të vitit 2012²⁷ renditen një sërë arsyesh që sjellin tejzgjatjen e proceve gjyqësore. Raporti vë në dukje se ka disa mangësi serioze procedurale në njoftimin e palëve; përgatitje të pamjaftueshme të seancave, veçanërisht në lidhje me mbledhjen e provave; dhe mekanizma të paefektshëm për sanksionimin e palëve në rastet e mungesave të pajustificuara. Në këto kushte, OSBE-ja vëren se mekanizmi aktual i sanksionimit duket i paqartë dhe sanksionet tepër të lehta. Për më tepër, gjyqtarët nuk duket se i shfrytëzojnë plotësisht këto sanksione.
63. Në vitin 2012 CEPEJ vuri në dukje se Shqipëria renditej ndër ato vende ku nuk kishte filluar ende aplikimi i sistemit të monitorimit të çështjeve në kontekstin e Nenit 6 të KEDNJ,

²⁴ Shih Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës' [Rekomandimi CM/Rec \(2010\)3](#) për shtetet anëtare, mbi zgjidhje të efektshme për problemin e tejzgjatjes së proceseve.

²⁵ Shih Avokati i Popullit i Shqipërisë, Raporti Vjetor 2012, f. 118.

²⁶ Shih KE “Progres-raporti për Shqipërinë 2013”, f. 39.

²⁷ Shih OSCE- Prezenca në Shqipëri, "[Drejt drejtësisë](#) – analizë e proceseve civile në gjykatat e rretheve gjyqësore", 2012.

veçanërisht në lidhje me kohëzgjatjen e tepërt të proceseve. CEPEJ ka inkurajuar Shqipërinë të nisë aplikimin e këtij mekanizmi, duke theksuar se një mekanizëm i tillë në sistemin statistikor përbën një instrument themelor për ndreqjen e mosfunksionimeve që janë vërejtur nga Gjykata, si dhe për parandalimin e shkeljeve të mëtejshme të KEDNJ-së.

64. Komisioneri vëren se, për shkak të mungesës së një sistemi të efektshëm për ndjekjen e historikut të çështjeve gjyqësore, ka procese gjyqësore civile paralele bazuar në të njëjtin subjekt, çka e ndërlikon më tej problematikën e tejzgjatjes së proceseve. Ky problem është identifikuar nga Gjykata në çështjen *Gjonbocari dhe të tjerë*²⁸, ku, ndër të tjera (*inter alia*), u konstatua edhe shkelje e Nenit 6 të KEDNJ-së, për shkak të zvarritjes së procesit civil mbi çështjen e pronave. Gjykata vlerësoi se një menaxhim më i mirë i proceseve të ndërlidhura, që zhvillohen paralelisht, pa dyshim që do të kishte kontribuar pozitivisht në qartësimin e shpejtë të titullit të pronësisë së ankuesit. Veç kësaj, Gjykata arriti në përfundimin se sistemi ligjor shqiptar nuk siguronte mjete të brendshme efektive për riparimin e tejzgjatjes së proceseve, përfshirë edhe kompensimin.
65. Për sa i përket kohëzgjatjes së proceseve në çështjet penale, sipas CEPEJ, Shqipëria është një ndër vendet ku vëllimi i çështjeve që lidhen me vepra të rënda penale në gjykatat e shkallës së parë shkakton mbartje të çështjeve. Komisioneri është i shqetësuar, pasi kjo mund të bëjë që të akuzuarit të mbahen për periudha të gjata në paraburgim, në pritje të gjyqimit.
66. Autoritetet shqiptare kanë ndërmarrë disa masa me qëllim që të trajtojnë problemin e tejzgjatjes së proceseve gjyqësore. Po kryhen disa ndryshime në kodin civil dhe atë penal, të cilat synojnë eliminimin e prapambetjes së çështjeve dhe parandalimin e vonesave të paarsyeshme. Në muajin prill 2013 hynë në fuqi disa ndryshime të vogla në kodin e procedurës civile, një pjesë e të cilave synonin të shkurtonin kohëzgjatjen e proceseve. Këto ndryshime u lejojnë gjykatave që të përdorin mjetet elektronike për njoftimin ligjor të palëve. Ndonëse përhëndetet propozimi i këtyre masave nga Ministria e Drejtësisë, OSBE-ja ka shprehur shqetësimin se ato adresojnë vetëm disa prej arsyeve të këtyre vonesave. Sipas OSBE-së, mbeten të patrajtuara aspekte të tjera që lidhen me tejzgjatjen e procedurave gjyqësore në çështjet civile, ku përfshihen procedurat joeficiente të mbledhjes së provave.
67. Në vitin 2012 parlamenti shqiptar miratoi Ligjin për Gjykatat Administrative i cili synon të ulë ngarkesën e mbartur të gjykatave. Ligji për Gjykatën Administrative parashikon krijimin e gjykatave administrative të shkallës së parë në nivel qendror dhe rajonal, të një gjykate apeli, si dhe të një dhome të veçantë pranë Gjykatës së Lartë. Për më tepër, ligji i ri për profesionin e avokatit, i miratuar në 2012-ën, parashikon një procedurë të zgjeruar për hetimin e shkeljeve të sjelljes profesionale të avokatëve, mungesat e papërligjura të të cilëve në seanca dalin si faktor i rëndësishëm që ndikon në tejzgjatjen e proceseve.
68. Në këto rrethana, Komisioneri është i mendimit se zbatimi i projektit të përbashkët të Këshillit të Evropës dhe Bashkimit Evropian, të përmendur më lart, do të luajë një rol të rëndësishëm në përmirësimin e eficiencës dhe efektshmërisë së sistemit të drejtësisë në Shqipëri. Komisioneri shpreson se zbatimi i këtij projekti do të ndihmojë autoritetet që të shfrytëzojnë më mirë [Udhëzimet CEPEJ SATURN](#) për menaxhimin e kohës së gjyqimit, ku jepen rekomandime specifike për ligjvënësit dhe politikëbërësit, gjykatat, administratorët dhe gjyqtarët. Komisioneri nxit autoritetet shqiptare që të sigurojnë që përpjekjet për reforma në sektorin e gjyqësorit të frymëzohen nga parimet e këtyre udhëzuesve.

Mungesa e një mjeti të efektshëm për tejzgjatjen e proceseve gjyqësore

69. Komisioneri risjell në vëmendje [Rekomandimin CM/Rec\(2010\)3](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, në lidhje me mjetet e efektshme për tejzgjatjen e proceseve gjyqësore, i cili u bën thirrje shteteve anëtare që të ndërmarrin të gjitha hapat e nevojshëm për të siguruar që, pranë autoriteteve të brendshme, të ekzistojnë mjete efektive për të gjitha pretendimet e bazuara për shkelje të së drejtës për proces të rregullt ligjor brenda një afati të arsyeshëm. *Mjetet përsheptuese* janë në funksion të detyrimit që procedimi i çështjeve nga gjykatat të

²⁸ [Gjonbocari dhe të tjerë k. Shqipërisë](#), paragrafi 66.

kryhet në mënyrë optimale dhe të parashikueshme, ndërsa *mjetet kompensuese* synojnë riparimin e plotë për shkeljen.

70. Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë ka kompetencë të marrë vendime në lidhje me ankesat e individëve për shkelje të pretenduara të së drejtës për proces të rregullt dhe të hapur ligjor. Megjithatë, edhe nëse konstaton shkelje të së drejtës për proces të rregullt ligjor brenda një afati të arsyeshëm, Gjykata Kushtetuese mundet vetëm të urdhërojë përshpejtimin e procedurave, ndërkohë që nuk ka kompetencë të vendosë asnjë lloj kompensimi financiar.
71. Në vendimin e vitit 2007 për çështjen *Marini kundër Shqipërisë*,²⁹ Gjykata konstatoi shkelje të Nenit 13 të KEDNj-së, për shkak të mungesës së mjeteve të brendshme për çështjet që lidhen me tejkëmbjen të proceseve. Gjykata u shpreh se, edhe nëse do të hamendësohej se, në teori, Gjykata Kushtetuese mund të ofronte dëmshpërblim të përshtatshëm, qeveria nuk kishte arritur të paraqiste asnjë rast ku Gjykata Kushtetuese të ishte shprehur me vendim në lidhje me tejkëmbjen e proceseve.
72. Komisioneri u informua se nga Ministria e Drejtësisë ishte përgatitur një projekt-ndryshim në Ligjin për Gjykatën Kushtetuese,³⁰ në të cilin parashikohet mundësia e Gjykatës Kushtetuese për të urdhëruar kompensim financiar në rastet e tejkëmbjes së gjykimit të çështjeve. Në lidhje me sa më sipër, silltet në vëmendje se, sipas Komisionit të Venecias, “megjithëse në rastet e vonesave të papërligjura duhet të bëhet kompensimi financiar, në pritje të reformave dhe përmirësimeve të mundshme e të nevojshme të sistemeve dhe praktikave gjyqësore, gjithsesi kjo nuk duhet të shihet apo pranohet si një formë e përmbushjes së detyrimit që rrjedh nga Neni 6 dhe Neni 13 i KEDNj-së”.³¹ Ndërsa inkurajon autoritetet që të miratojnë ndryshimin e lartpërmendur, me qëllim që të krijohet një mjet i brendshëm efektiv për çështjet që lidhen me kohëzgjatjen e proceseve gjyqësore, Komisioneri, gjithashtu, nxiti autoritetet që të bëjnë maksimumin e tyre për të zbatuar reformat e kërkuara në fushën e gjyqësorit, me qëllim që të eliminohen shkaqet strukturore dhe thelbësore të tejkëmbjes së proceseve.
73. Së fundmi, Komisioneri vëren se dhënia e kompensimit financiar në çështjet që lidhen me kohëzgjatjen e proceseve duhet të bazohet në këto parime kryesore: kompensimi duhet të përcaktohet duke u bazuar në jurisprudencën e Gjykatës për çështje të kësaj natyre; duhet të jetë i përshtatshëm dhe i mjaftueshëm për viktimën, duke marrë parasysh rrethanat e veçanta (standardin e jetesës) në vendin përkatës.³² Raporti i Komisionit të Venecias “[Mbi efikasitetin e mjeteve kombëtare në lidhje me tejkëmbjen e gjykimeve](#)” ofron udhëzime shumë të dobishme në këtë kontekst.

7. Disa probleme madhore të të drejtave të njeriut që lidhen me drejtësinë penale

74. Komisioneri vëren se disa nga vendimet që Gjykata ka dhënë kundër Shqipërisë dëshmojnë për probleme që lidhen me parregullsitë në proceset penale. Komiteti i Ministrave, në kuadrin e “procedurës së zgjeruar” po mbikëqyr aktualisht pesë vendime të tilla. Në çështjen orientuese (unifikuese) *Caka*,³³ u konstatua se Shqipëria kishte shkelur Nenin 6 të KEDNj-së, për shkak se gjykatat e brendshme nuk kishin arritur të siguronin paraqitjen e disa dëshmitarëve gjatë gjykimit të ankuesit, si dhe të merrnin parasysh në mënyrën e duhur dëshmitë e dhëna nga dëshmitarët në favor të ankuesit. Në vendimin për çështjen *Laska dhe Lika*,³⁴ Gjykata vërejtë shkelje të Nenit 6 të KEDNj-së, pasi gjykatat e brendshme nuk kishin riparuar parregullsitë e ndodhura gjatë fazës së hetimit të çështjes së ankuesit, që kishin të bënin me identifikimin e personave të dyshuar. Në këtë çështje Gjykata vlerësoi se rigjykimi apo rihapja e një çështjeje, nëse kjo kërkohet nga ankuesi, përfaqëson, në parim, një mënyrë të përshtatshme për riparimin e këtyre shkeljeve. Gjykata iu referua udhëzimeve të Komitetit të Ministrave që

²⁹Vendim i 18 dhjetorit 2007.

³⁰ Ligji për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë nr. 8577, 10 shkurt 2000.

³¹ Shih “Raport mbi efikasitetin e mjeteve kombëtare në lidhje me tejkëmbjen e gjykimeve”, Komisioni i Venecias, f. 45 [CDL-AD\(2006\)036rev](#).

³²Po aty., f. 41, paragrafi 206.

³³Vendim i 8 dhjetorit 2009.

³⁴Vendim i 20 prillit 2010.

përfshihen në [Rekomandimin Nr. R \(2000\) 2](#), ku vihet në dukje se “praktika e Komitetit të Ministrave për mbikqyrjen e ekzekutimit të vendimeve të Gjykatës tregon se, në rrethana përjashtimore, rishqyrtimi i një çështjeje apo rihapja e procedurave mund të rezultojë mjeti më efikas, edhe pse jo i vetmi, për të arritur *restitutio in integrum*”.

75. Në tre vendimet e tjera³⁵ Gjykata ka konstatuar shkelje të Nenit 6 të KEDNj-së për shkak të parregullsive në procesin penal të kryer *in absentia* dhe mohimit të së drejtës së ankuesve për t’u mbrojtur në një gjykim të hapur në gjykatën e apelit dhe në Gjykatën e Lartë. Gjykata vuri në dukje se sistemi ligjor penal i shtetit të paditur nuk ofron mundësinë e rishqyrtimit të çështjeve, përfshirë edhe rihapjen e procesit në gjykatat e brendshme, për rastet kur Gjykata mund të konstatojë shkelje të rëndë të së drejtës së një ankuesi për proces të rregullt ligjor.
76. Vlen të përmendet se në lidhje me këto çështje (*Caka, Laska dhe Lika, dhe Berhani*), pas vendimeve të Gjykatës, Gjykata e Lartë vendosi rihapjen e proceseve penale, ndërkohë që një mundësi e tillë nuk parashikohet ende në Kodin e Procedurës Penale të Shqipërisë. Në një vendim në lidhje ekzekutimin e këtyre tre vendimeve, të miratuar në mars 2013, Komiteti i Ministrave ritheksoi se proceset e rihapura penale ndaj ankuesve duhet të përmbylleshin pa vonesa të mëtejshme dhe duhet të adresonin, sa më shumë të ishte e mundur, mangësitë e konstatuara nga Gjykata në proceset e mëparshme. Komiteti i Ministrave shprehu shqetësimin lidhur me vonesat dhe pasiguritë rreth rihapjes së proceseve për këtë grup çështjesh, si dhe nxiti autoritetet shqiptare që të ofronin informacion të shpejtë mbi çdo ndryshim në situatën e ankuesve. Autoritetet shqiptare u inkurajuan që të intensifikonin përpjekjet për të finalizuar dhe miratuar ndryshimet në Kodin e Procedurës Penale, të cilat do të mundësonin rihapjen e proceseve penale në rastet e shkeljes së të drejtës për proces të rregullt ligjor.

8. Disa probleme madhore që lidhen me aksesin e efektshëm në drejtësi

a. Aksesi në ndihmë juridike

77. Komisioneri risjell në vëmendje [Rezolutën \(78\)8](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi ndihmën dhe këshillimin juridik, e cila përcakton se duhet të ndërmerren të gjithë hapat e nevojshëm “me qëllim që të eliminohen të gjitha pengesat ekonomike për proceset ligjore dhe se ekzistenca e sistemeve të përshtatshme të ndihmës juridike do të kontribuojë në arritjen e këtij qëllimi, veçanërisht për ata persona që janë në kushte jo të mira ekonomike”. Ky parim është konfirmuar më tej edhe në disa tekste të tjera të miratuara nga Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës.³⁶
78. Ligji “Për Ndhimën juridike falas”, i cili parashikon ndihmë juridike falas në çështjet civile, u miratua në 2008. Megjithatë, sistemi i ndihmës juridike falas u bë operacional vetëm në 2011, pas ngritjes së Komisionit Shtetëror për Ndhimë Juridike (“Komisioni Shtetëror”). Në periudhën dhjetor 2011 dhe janar 2012 Ministria e Drejtësisë miratoi një sërë aktesh të nevojshme nënligjore.
79. Në raportin e vitit 2008 për Shqipërinë, Komisioneri i mëparshëm vinte në dukje se “pavarësisht ligjeve procedurale që garantonin, në teori, aksesin e të gjithëve në drejtësi, sistemi i ndihmës juridike ishte i pamjaftueshëm në praktikë dhe individët në pamundësi financiare hasnin vështirësi për të pasur akses në sistemin e gjykatave”.³⁷ Vihej, gjithashtu, në dukje se kjo mangësi mbulohej nga OJQ-të që ofronin këshillim juridik dhe mbështetje financiare, gjë që siguronte aksesin e personave në pamundësi financiare në drejtësi.

³⁵ Shih *Berhani k. Shqipërisë*, vendim i 27 majit 2010, *Cani k. Shqipërisë*, vendim i 6 marsit 2012, dhe *Shkalla k. Shqipërisë*, vendim i 19 majit 2011.

³⁶ Shih p.sh. [Rezoluta \(76\) 5](#) Mbi ndihmën juridike në çështjet civile, administrative dhe tregtare dhe [Rekomandimi \(93\) 1](#) Për aksesin efikas në drejtësi dhe ligj për personat shumë të varfër.

³⁷ Shih “Raportin e Komisionerit të Këshillit të Evropës për të Drejtat e Njeriut”, në vijim të vizitës në Shqipëri, 18 qershor 2008, paragrafi 23.

80. Në [letrën e 2012 drejtuar Ministrisë së Drejtësisë](#) në lidhje me aksesin në drejtësi, ku përfshihet edhe ndihma juridike falas, Komisioneri ka shprehur shqetësimin e tij mbi disa mangësi të legjislacionit për ndihmën juridike falas dhe zbatimin e tij. Ai vinte në dukje se mungesa e ndërgjegjësimit të publikut për mundësinë e përdorimit të ndihmës juridike falas dukej të ishte njëra nga arsyet për numrin e ulët të aplikimeve për ndihmë juridike falas. Ai theksonte, gjithashtu, se procedura e aplikimit për ndihmë juridike nga ata që nuk janë përfitues të ndihmës sociale është e mundimshme, pasi këtyre personave u duhet të paraqesin një sërë dokumentesh në mbështetje të aplikimit të tyre. Po kështu, vihet në dukje se ka raportime se, për shkak të kriterëve kufizuese të përzgjedhjes, ishin caktuar vetëm një numër i kufizuar avokatësh.
81. Gjatë vizitës Komisioneri u informua se problemet e ngritura në letrën e sipërpërmendur qëndrojnë ende. Vazhdon të ketë mungesë ndërgjegjësimi për Komisionin Shtetëror dhe punën e tij. Komisioneri iu tha se është praktikisht e pamundur që njerëzit jashtë Tiranës të marrin informacion mbi ndihmën juridike, për shkak se fletëpalosjet informuese për ndihmën juridike gjenden vetëm në Gjykatën e Rrethit Tiranë. U sugjerua fort nga ekspertët bashkëbisedues që Komisioni Shtetëror të krijojë një faqe interneti për të rritur transparencën. Njëherazi, duhet të planifikohen dhe realizohen aktivitete të tjera ndërgjegjësuese me qëllim që të arrihet tek njerëzit që kanë nevojë për ndihmë juridike, veçanërisht tek personat me aftësi të kufizuara, migrantët dhe romët.
82. Për këtë qëllim, Komisioni Shtetëror duhet të krijojë një sistem që do t'u mundësonte individëve në nevojë të kërkojnë dhe t'u sigurohet ndihmë juridike nëpërmjet shoqatave apo dhomave rajonale të avokatisë. Raportohet se e vetmja mundësi që kanë individët aktualisht për të aplikuar për ndihmë juridike, është duke u paraqitur në zyrën e Komisionit Shtetëror, e cila ndodhet pranë Ministrisë së Drejtësisë në Tiranë. U sugjerua, gjithashtu, që fusha e veprimit të ndihmës juridike të mbulojë, atje ku është e nevojshme, edhe shpenzimet për testet e ADN-së dhe për ekspertizën në gjykatë.
83. Komisioneri përgëzon punën e OJQ-ve të specializuara, të cilat kanë luajtur një rol të rëndësishëm në ofrimin e shërbimeve të ndihmës juridike për grupet vulnerabël dhe kanë qenë të përfshira në hartimin e legjislacionit për ndihmën juridike. Një nga këto OJQ ka organizuar seminare me fokus tek vetëpërfaqësimi në gjykatë, kryesisht për çështje që lidhen me pronat. Komisioneri u informua se 300 çështje të tilla janë menaxhuar nëpërmjet vetëpërfaqësimit në gjykata. Kjo metodologji ka rezultuar e frytshme dhe e pakushtueshme dhe autoritetet mund të shohin mundësinë e transferimit të saj tek klinikat ligjore që mbështeten apo do të mbështeten nga shteti.
84. Komisioneri ka vënë re me interes se Ministria e Drejtësisë planifikon ngritjen e gjashtë klinikave ligjore pranë gjykatave të apelit gjatë vitit 2014, të cilat do të kenë si detyrë ofrimin e ndihmës juridike. Për më tepër, në janar 2014, për shkak të planeve për uljen e ndjeshme të numrit të oficerëve të përmbarrimit shtetëror, disa prej këtyre të fundit do të transferohen pranë Komisionit Shtetëror për Ndihmë Juridike dhe klinikave ligjore. Sipas Ministrisë së Drejtësisë këto plane do të pasqyrohen në buxhetin e vitit 2014.

b. Tarifat tepër të larta gjyqësore në proceset civile

85. Problemi i tarifave tepër të larta të gjykatave për proceset civile është trajtuar nga Komisioneri në letrën e sipërpërmendur, drejtuar Ministrit të Drejtësisë, në vitin 2012. Në këtë kontekst, Komisioneri rikujton [Rekomandimin R \(81\) 7](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi masat që lehtësojnë aksesin në drejtësi, i cili parashikon që palëve të mos u kërkohej asnjë pagesë në emër të shtetit si kusht për të hapur një proces gjyqësor, nëse shumica e kërkuar është e paarsyeshme në raport me çështjen që do të shqyrtohet. Për më tepër, Gjykata është shprehur, në një numër çështjesh, se tarifat tepër të larta të gjykatave dhe refuzimi nga ana e gjykatave të brendshme për të urdhëruar përjashtime nga pagesat kanë qenë në shkelje të së drejtës së ankuesit për akses në drejtësi.³⁸

³⁸ Shih, për shembull, [Kreuz kundër. Polonisë](#), vendim i 19 qershorit 2001, paragrafi 66.

86. Kodi i Procedurës Civile përcakton se për hapjen e një procesi civil paditësi duhet të paguajë një tarifë gjyqësore. Ligji i vitit 2008 "Për Taksat Kombëtare" dhe të gjitha aktet nënligjore përkatëse parashikojnë që tarifa gjyqësore për shumicën e mosmarrëveshjeve civile është 3% e vlerës së pretenduar dhe që kjo pagesë duhet të kryhet paraprakisht, ndërsa për procedurat e ekzekutimit, me qëllim që të ekzekutohet vendimi i gjykatës i dhënë në favour të tij, paditësi duhet të paguajë 3% të shumës së vlerësuar nga gjykata. Nuk ka tarifa gjyqësore për mosmarrëveshjet e punës që lidhen me rikthimin e paditësit në pozicionin e mëparshëm të punës.
87. Në letrën e lartpërmendur të 2012-ës, Komisioneri ka shprehur shqetësimin për sistemin aktual të tarifave gjyqësore, dhe posaçërisht në lidhje me detyrimin që kjo pagesë të kryhet në mënyrë paraprake. Ai ka vënë në dukje se gjykata nuk ka mundësi të përjashtojë nga pagesa apo të ulë tarifën gjyqësore. Komisioneri shprehu shqetësimin se ky sistem mund të pengojë personat në vështirësi ekonomike që të ushtrojnë të drejtat e tyre nëpërmjet proceseve civile.
88. Në shkurt 2013, Gjykata Kushtetuese u shpreh me vendim në lidhje me një kërkesë të drejtuar nga dy gjykata të rretheve gjyqësore (Tirana dhe Pogradeci) për shqyrtimin e kushtetutshmërisë së Ligjit të vitit 2008 "Për Taksat kombëtare" dhe të akteve nënligjore përkatëse. Gjykatat e këtyre rretheve³⁹ i kërkuan Gjykatës Kushtetuese që të shpallte papajtueshmërinë e ligjit me kushtetutën, për shkak të detyrimit të parashikuar për parapagimin e tarifës gjyqësore dhe për shkak të mosparashikimit të përjashtimeve apo të uljes së tarifave për personat që gjenden në vështirësi ekonomike. Gjykata Kushtetuese vlerësoi se ligji është në përputhje me kushtetutën dhe nuk çënon të drejtën e individit për akses në gjykatë. Kjo gjykatë u shpreh, mes të tjerave, (*inter alia*), se ka disa dispozita në Kodin e Procedurës Civile të cilat i japin gjyqtarit mundësinë të vlerësojë nëse një palë paditëse mund të përjashtohet nga pagesa e tarifës gjyqësore, në rastet e pamundësisë financiare për ta paguar atë.
89. Komisioneri vëren shqetësimet e Avokatit të Popullit se vendimi i lartpërmendur i Gjykatës Kushtetuese nuk përcakton në mënyrë të qartë se cila është baza ligjore për përjashtimin nga pagesa e tarifave gjyqësore, duke pasur parasysh se ka një detyrim të qartë ligjor për parapagimin e tarifës gjyqësore dhe se përjashtimet nga pagesa janë vetëm në raste të veçanta. Ky shqetësim është shprehur edhe në Mendimin e Pakicës së Gjykatës Kushtetuese, ku gjyqtari Berberi, mes të tjerave (*inter alia*), vlerëson se sistemi aktual krijon hapësirë për arbitraritet në aplikimin e tarifave gjyqësore. Veç kësaj, në raportin e OSBE-së, të cituar më lart,⁴⁰ vihet në dukje se "gjykatat nuk kanë mundësi të ulin tarifën gjyqësore në rrethana të veçanta, përveç se në rastet kur personat i përkasin një kategorie të caktuar që përjashtohet nga taksat". Komisioneri shpreh keqardhjen e tij për mungesën e qartësisë në lidhje me këtë çështje të rëndësishme të të drejtave të njeriut dhe është i mendimit se gjykatave të rretheve dhe atyre të apelit duhet t'u jepen udhëzime të qarta, të cilat do të bënin të mundur zbatimin prej tyre të vendimit të Gjykatës Kushtetuese. Këto udhëzime mund të përgatiteshin nga Gjykata e Lartë në konsultim të ngushtë me Gjykatën Kushtetuese.
90. Komisioneri vëren me kënaqësi se disa prej shqetësimeve dhe rekomandimeve të ngritura në letrën e vitit 2012 janë pranuar nga autoritetet. Në maj 2013 hynë në fuqi ndryshimet në Ligjin për Ndhimën Juridike, të cilat ngarkojnë Komisionin Shtetëror që të autorizojë përjashtime nga pagesa e tarifave gjyqësore në rrethana të veçanta. Ato përcaktojnë që përfituesit e ndihmës juridike të përjashtohen nga pagesa e tarifave (dhe nga shpenzimet e gjyqit) kur bëjnë padi civile apo administrative pranë një gjykate, nëse (a) provojnë që janë përfitues të programeve të mbrojtjes sociale ose që përmbushin kushtet për të qenë përfitues; ose (b) janë viktima të dhunës në familje apo të veprave penale të trafikimit të qenieve njerëzore. Kërkesa shqyrtohet nga Komisioni për Ndhimën Juridike brenda dhjetë ditëve nga dorëzimi i kërkesës. Nëse Komisioni nuk merr vendim për kërkesën brenda dhjetë ditëve apo vendos mospranimin e saj, vendimi mbi kërkesën për përjashtim nga taksa mund të merret gjatë seancës paraprake.

³⁹Gjykata Kushtetuese vendosi që kërkuesi i tretë, Qendra për Nisma Ligjore dhe Civile, një OJQ për ndihmë juridike, nuk kishte legjitimitet në procesin në fjalë.

⁴⁰ Shih "[Drejt Drejtësisë](#) – analizë e procesit civil në gjykatat e rretheve gjyqësore", Prezenca e OSBE-së në Shqipëri, 2012, f. 100.

91. Këto ndryshime, gjithashtu, parashikojnë që Komisioni Shtetëror mund të autorizojë, në rastet kur individët nuk janë përfitues të ndihmës juridike, por që *de facto* janë në pamundësi financiare për të paguar tarifën gjyqësore, pagesën e tarifës në një fazë të mëvonshme apo me këste.
92. Ndryshimet e lartmendura parashikojnë edhe miratimin nga ana e Komisionit Shtetëror për Ndhimë Juridike të rregullave dhe kritereve të hollësishme për përjashtimin nga pagesa e tarifave dhe nga shpenzimet gjyqësore. Komisioneri vëren me shqetësim se Komisioni Shtetëror ende nuk i ka miratuar këto akte nënligjore.
93. Ndërsa mirëpret ndryshimet e fundit që synojnë të përmirësojnë aksesin në drejtësi të personave në vështirësi ekonomike, Komisioneri shpreh shqetësimin se këto ndryshime nuk sigurojnë përjashtim nga pagesa e tarifave gjyqësore, por vetëm shtyrjen e saj për ata persona që nuk janë përfitues të ndihmës juridike, por që janë *de facto* në pamundësi financiare për të paguar tarifën e gjykatës. Kjo do të thotë, në praktikë, se disa nga grupet më vulnerabël, kryesisht romët, të cilët për shkak të mungesës së dokumenteve personale të indentitetit nuk përfitojnë ndihmë juridike, nuk mund të përjashtohen nga pagesa e tarifave gjyqësore. Për pasojë, problemi i tarifave tepër të larta gjyqësore do të vazhdojë të mbetet i tillë për këta persona, ndërkohë që është e vërtetë se shtyrja e pagesës mund ta lehtësojë atë deri në një farë mase.
94. Në takimin me Komisionerin, Ministri i Drejtësisë theksoi se çështja e tarifave tepër të larta gjyqësore është në krye të axhendës së tij dhe se do të ndërmerren hapa për ta trajtuar atë në mënyrë të efektshme, duke përfshirë edhe uljen e tarifave gjyqësore. Komisioneri mirëpret vendosmërinë e Ministrit për të trajtuar me efikasitet këtë çështje shumë serioze dhe do të vlerësonte informacionet e përditësuara mbi masat e marra apo të parashikuara në lidhje me të.

Përfundime dhe rekomandime

95. Komisioneri nënvizon se një sistem gjyqësor i fortë dhe mirëfunksionues, i cili integron plotësisht mbrojtjen dhe respektimin e të drejtave të njeriut, është një komponent i domosdoshëm për shtetit ligjor, që përbën edhe bazën e një demokracie të vërtetë. Ai mirëpret përpjekjet e ndërmarra nga autoritetet për të reformuar sistemin e drejtësisë, veçanërisht nëpërmjet miratimit të një strategjie të përgjithshme për reformën në gjyqësor dhe të planit përkatës të veprimtimit.
96. Komisioneri mbetet i shqetësuar në lidhje me mungesën e efektshmërisë së deritanishme në luftën kundër korrupsionit, veçanërisht në gjyqësor. Ndërsa mirëpret hyrjen në fuqi në shtator të vitit 2012 të ndryshimeve në Kushtetutën e Shqipërisë, të cilat kufizojnë imunitetin e gjerë që gëzonin anëtarët e gjyqësorit, Komisioneri nxit autoritetet që të shtojnë përpjekjet për të siguruar që të gjitha rastet e korrupsionit në gjyqësor të hetohen dhe ndiqen penalisht në mënyrën e duhur.
97. Komisioneri inkurajon autoritetet që të trajtojnë me përparësi çështjen e pagave të gjyqtarëve, për të siguruar që niveli i tyre të jetë i përshtatshëm për dinjitetin që mbart profesioni dhe për ngarkesën e përgjegjësisë, në përputhje me [Rekomandimin Nr. CM/Rec\(2010\)12](#) të Komitetit të Ministrave për pavarësinë, eficiencën dhe përgjegjësitë e gjyqtarëve.
98. Komisioneri kujton se jo vetëm qenia, por edhe dukja e gjyqtarëve si të pavarur dhe të paanshëm, janë elemente thelbësore të shtetit ligjor. Ai është i mendimit se është e nevojshme të fuqizohet më tej roli i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, në përputhje me standardet e Këshillit të Evropës. Në këtë kontekst, Komisioneri u bën thirrje autoriteteve që të miratojnë masat legjislative që do të mundësonin përdorimin e shumicës së cilësuar për zgjedhjen nga parlamenti të anëtarëve të Këshillit të Lartë të Drejtësisë.
99. Komisioneri u bën thirrje autoriteteve që të sigurojnë që emërimi, vlerësimi profesional dhe transferimi i gjyqtarëve të kryhet në përputhje me [Rekomandimin Nr. CM/Rec\(2010\)12](#) të Komitetit të Ministrave mbi pavarësinë, eficiencën dhe përgjegjësitë e gjyqtarëve. Autoritetet inkurajohen, në mënyrë të posaçme, që të sigurojnë që përzgjedhja dhe ngritja në detyrë e

gjyqtarëve të bëhet gjithmonë në bazë të meritës, duke marrë parasysh kualifikimet, integritetin, aftësinë dhe eficiencën e tyre.

100. Komisioneri thekson se roli i Ministrit të Drejtësisë në procedimet disiplinore ndaj gjyqtarëve ngre shqetësime serioze që kanë të bëjnë me ndërhyrjen ose me atë që duket si ndërhyrje e ekzekutivit në pavarësinë e gjyqësorit. Autoritetet inkurajohen të marrin masat e nevojshme për të siguruar që Ministri i Drejtësisë të mos jetë më i përfshirë në vendime që lidhen me masat disiplinore ndaj gjyqtarëve.
101. Po kështu, Komisioneri vëren me shqetësim se sistemi aktual i emërimit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe i Prokurorit të Përgjithshëm mbart rrezik serioz për ushtrimin e një ndikimi të papërshtatshëm politik. Ai u bën thirrje autoriteteve që të marrin në konsideratë kryerjen e ndryshimeve të nevojshme kushtetuese të cilat do të siguronin që Këshilli i Lartë i Drejtësisë të kishte rolin kryesor në emërimin e gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë, në përputhje me qëndrimin e shprehur nga Komisioni i Venecias për këtë çështje. Më tej, autoritetet ftohen që të miratojnë masat e nevojshme legjislative të cilat do të mundësonin votimin dhe miratimin me shumicë të cilësuar nga parlamenti të Prokurorit të Përgjithshëm të emëruar nga Presidenti i Republikës.
102. Mosekzekutimi i vendimeve të gjykatave të brendshme dhe atyre administrative mbetet ende një problem shumë serioz që pengon eficiencën e sistemit gjyqësor dhe që godet sundimin e ligjit në Shqipëri. Në një numër vendimesh të dhëna nga Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut kundër Shqipërisë janë konstatuar shkelje të Konventës për shkak të mosekzekutimit të vendimeve të gjykatave të brendshme dhe atyre administrative, ku përfshihet edhe vendimi pilot për çështjen *Manushaqe Puto dhe të tjerë*. Në këtë kontekst Komisioneri kujton [Rekomandimin Rec\(2003\)17](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi zbatimin dhe [Rekomandimin CM/Rec\(2008\)2](#) mbi kapacitetet e brendshme eficiente për ekzekutimin e shpejtë të vendimeve të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, si dhe nxit autoritetet që, në mënyrë të menjëhershme, të ndërmarrin të gjitha masat që do të siguronin zbatim të efektshëm të vendimeve të gjykatave të brendshme dhe atyre administrative.
103. Komisioneri është i shqetësuar për problemin e vazhdueshëm të tejzgjatjes së proceseve gjyqësore. Ai nxit autoritetet që të marrin të gjitha masat e nevojshme, përfshirë edhe ato legjislative, për të adresuar në mënyrë të efektshme problemet e pazgjidhura në këtë kontekst. Autoritetet inkurajohen që të krijojnë mjete të brendshme efektive duke u bazuar në parimet e parashtruara në Raportin e Komisionit të Venecias [Mbi efektivitetin e mjeteve të brendshme në lidhje me tejzgjatjen e proceseve](#).
104. Komisioneri nxit autoritetet që të ekzekutojnë në mënyrë të shpejtë dhe të plotë vendimet e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në lidhje me *grupin Caka*. Në këtë kontekst ai u bën thirrje autoriteteve që të miratojnë ndryshimet e nevojshme në Kodin e Procedurës Penale që do të lejonin një rihapje të mundshme të procesit penal në rastet e shkeljeve të së drejtës për proces të rregullt, në përputhje me [Rekomandimin No. R \(2000\) 2](#) të Komitetit të Ministrave.
105. Komisioneri thekson se e drejta për akses në drejtësi, e mishëruar në Nenin 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, përbën një tipar thelbësor të shoqërive demokratike. Ngritja e një sistemi mirëfunksionues të ndihmës juridike ka rëndësi të madhe për aksesin efektiv në drejtësi të individëve me vështirësi ekonomike. Komisioneri vazhdon të mbetet i shqetësuar lidhur me mangësitë në zbatimin e legjislacionit për ndihmën juridike, veçanërisht për punën e Komisionit Shtetëror për Ndihmën Juridike. Ai u bën thirrje autoriteteve që të adresojnë të gjitha çështjet e pazgjidhura në lidhje me këtë problem, në bashkëpunim të ngushtë me shoqërinë civile, përvoja e gjerë dhe puna e përkushtuar e së cilës në këtë fushë janë shumë të vlerësuara.
106. Së fundmi, megjithëse në ndryshimet e 2013 të Ligjit për Ndihmë Juridike përjashtimi nga pagesa e tarifave gjyqësore përbën një hap përpara, Komisioneri është i shqetësuar se për shkak të kategorisë së kufizuar të përfituesve që parashikon ky ndryshim, kufizimet ekonomike mundet sërisht të jenë pengesë për personat nga grupe shoqërore vulnerabël që të ushtrojnë të drejtat e tyre nëpërmjet proceseve civile. Autoritetet duhet të përshkallëzojnë përpjekjet që synojnë zgjidhjen e efektshme të kësaj çështjeje. Gjyqtarët e gjykatave të rretheve dhe ata të

apelit duhet të kenë udhëzime të qarta, të cilat do t'i ndihmonin për të zbatuar vendimin e Gjykatës Kushtetuese të vitit 2013 në lidhje me dispozitat ligjore që lejojnë përjashtimin nga pagesa e tarifave gjyqësore. Këto lloj udhëzimesh mund të ofroheshin nga Gjykata e Lartë në konsultim të ngushtë me Gjykatën Kushtetuese.

II. Roli i autoriteteve të zbatimit të ligjit në mbrojtjen e të drejtave të njeriut

1. Keqtrajtimet nga oficerët e zbatimit të ligjit

107. Zyrtarët e zbatimit të ligjit, të ngarkuar me mbrojtjen e qytetarëve dhe të të drejtave të tyre, janë pjesë thelbësore e sundimit të ligjit që duhet të mbizotërojë në një shtet demokratik. Për pasojë, është thelbësore që shtetet anëtare të luftojnë me efikasitet pandëshkueshmërinë në këtë fushë, me qëllim riparimin e dëmit që u është shkaktuar viktimave, frenimin e sjelljeve të papërshtatshme nga zyrtarët e zbatimit të ligjit në të ardhmen, rritjen e besimit të publikut, si dhe forcimin e bashkëpunimit të tij me autoritetet e zbatimit të ligjit.
108. Në këtë kontekst, Komisioneri vëren me kënaqësi vendosmërinë e treguar nga Ministri i Brendshëm, Z. Saimir Tahiri, për të çrrenjosur dhe parandaluar aktivitetet e paligjshme dhe korrupsionin në radhët e autoriteteve të zbatimit të ligjit. Kjo u dëshmuua edhe në shkarkimin e 81 nga 105 oficerët e Policisë Rrugore në Tiranë dhe në nisjen e procedimeve penale për 11 prej tyre, në vijim të një hetimi *in situ*, i cili nxorri në pah, kryesisht, se nga stafi i policisë rrugore mbahej dokumentacion i dyfishtë për faturat e gjobave.
109. Në raportin e vitit 2008 për Shqipërinë, të përgatitur nga Komisioneri i mëparshëm, vihet në dukje se “masat ligjore dhe organizative të marra deri më tani për parandalimin e torturës dhe të keqtrajtimeve nuk janë të mjaftueshme për të ulur në mënyrë domethënëse numrin e pretendimeve për ushtrim të tepruar të forcës nga policia në momentin e kapjes dhe për keqtrajtime apo abuzime gjatë arrestit apo marrjes në pyetje; këto mbeten të shpeshta dhe vazhdojnë të nënvizohen në raportet e organizateve vendase dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut. Dështimi në hetimin dhe ndjekjen penale efektive dhe eficiente të akuzave për keqtrajtim vazhdon të kontribuojë në klimën e pandëshkueshmërisë”.
110. Shkeljet e të drejtave të njeriut të kryera nga zyrtarët e zbatimit të ligjit në Shqipëri janë raportuar prej kohësh nga CPT dhe Komiteti i Kombeve të Bashkuara kundër Torturës (UN CAT). Shkeljet e të drejtave të njeriut, të kryera pas ngjarjeve të dhunshme të 21 janarit 2011 në Tiranë, kanë nxjerrë në pah një sërë problemesh sistemike në sistemin e zbatimit të ligjit në vend, të cilat kërkojnë reflektim serioz dhe veprime të qëndrueshme nga ana e autoriteteve shqiptare.
111. [Në raportin e 2012, në vijim të vizitës së vitit 2010 në Shqipëri](#), CPT raporton se është njohur me shumë pretendime për keqtrajtime nga ana e policisë e të dyshuarve për vepra penale. Pretendimet lidheshin kryesisht me keqtrajtime të kryera gjatë marrjes në pyetje me qëllim që të merrej informacion apo të pranohej fajësia. CPT ka shprehur, gjithashtu, shqetësime në lidhje me pretendimet e shumta dhe të përsëritura për keqtrajtime që vinin nga persona në moshë të re, përfshirë edhe pretendime për keqtrajtim psikologjik. CPT ka bërë disa rekomandime mbi këtë çështje, veçanërisht mbi aksesin që personat e ndaluar/arrestuar kanë tek avokati apo mjeku, mbi njohjen e të ndaluarve me të drejtat e tyre, mbajtjen e procesverbaleve gjatë ndalimit/arrestimit dhe mbi problemet që lidhen me minorenët.
112. Në vitin 2012, UN CAT shprehu, gjithashtu, shqetësim të thellë për raportimet që vinin në dukje se mekanizmat mbrojtës bazë ndaj keqtrajtimeve në paraburgim në Shqipëri ende nuk zbatohen në mënyrë sistematike dhe të efektshme⁴¹. Njëherazi, vinte në dukje se të ndaluarit/arrestuarit jo gjithmonë informoheshin në mënyrë të plotë, që në momentin e parë të kufizimit të lirisë, mbi të drejtat e tyre, ata privoheshin nga aksesin në kohën e duhur tek avokati apo mjeku si dhe nga e drejta për të njoftuar një anëtar të familjes për arrestimin dhe vendin e mbajtjes së tyre, dhe shpesh nuk dilnin para gjykatësit sipas afateve të parashikuara në kushtetutë.

⁴¹UN CAT, “Vëzhgime përmbyllëse për Shqipërinë”, paragrafi 13.

113. Avokati i Popullit i Shqipërisë, në cilësinë e Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës (MKPT), vë në dukje në [raportin e vitit 2012](#)⁴² se në vitin përkatës kishte pasur një dyfishim të ankesave ndaj policisë, krahasuar me 2011 (përkatësisht 234 dhe 119). Më hollësisht, në 2012, nga 234 ankesa të dërguara pranë MKPT-së në lidhje me policinë, 71 kishin të bënin me keqtrajttime, përfshirë torturën. MKPT-ja u ka paraqitur autoriteteve përkatëse 26 rekomandime, për 77 oficerë policie, ku ka kërkuar nisjen e procedimeve penale ndaj tyre dhe/ose të procedimeve administrative. Komisioneri vëren se, në raportin e mësipërm vjetor, theksohet mungesa e zbatimit në mënyrë të efektshme dhe efikase të rekomandimeve të MKPT-së për keqtrajtimet dhe kushtet e mbajtjes së personave të ndaluar/arrestuar.
114. Keqtrajtimi nga oficerët e zbatimit të ligjit është raportuar, gjithashtu, tek organizmat ndërkombëtarë për mbrojtjen e të drejtave të njeriut edhe nga OJQ-të e specializuara, Për shembull, Qendra Shqiptare e Rehabilitimit nga Trauma dhe Tortura ka raportuar gjerësisht mbi këtë problem në raportin e saj alternativ për UN CAT. Në raportin monitorues për vitin 2012,⁴³ Instituti Evropian i Tiranës ka vënë në dukje pretendimet për keqtrajttime fizike dhe psikologjike, të kryera edhe ndaj të miturve në 7 nga 17 institucionet e paraburgimit që kjo OJQ kishte vizituar gjatë vitit 2012. Një nga rastet kishte të bënte me një të mitur në Qendrën e Riintegritimit të të Miturve në Kavajë, në rastin e të cilit pretendohet se është rrahur për dhjetë minuta ndërsa duart i kishte të lidhura me pranga. Minorenët që kishin qenë dëshmitarë të kësaj rrahjeje pranuan se nuk kishin bërë ankesë pasi se kishin frikë se do të keqtrajtoheshin⁴⁴. Të gjithë minorenët në këtë institucion raportojnë se përdorimi i shkopinjve të gomës nga oficerët e zbatimit të ligjit ishte praktikë e zakonshme, problem që ishte përmendur më parë edhe nga CPT. Po kështu, raportohen edhe raste të diskriminimit dhe dhunës fizike ndaj të ndaluarve/arrestuarve romë.
115. Në vitin 2012 CPT u rekomandoi autoriteteve shqiptare të vazhdonin me vendosmëri përpjekjet për të luftuar çdo formë keqtrajtimi nga policia. Komiteti theksoi se oficerëve të policisë duhet t'u risillet në vëmendje, në intervale të rregullta, se çdo formë e keqtrajtimit të personave të ndaluar/arrestuar është e papranueshme dhe, për rrjedhojë, çdokush që përfshihet në akte të tilla do të ndëshkohet. Veç kësaj, i duhet kushtuar më shumë vëmendje metodave moderne dhe shkencore të hetimit penal, nëpërmjet investimeve të përshtatshme për pajisje dhe kapacitete njerëzore të kualifikuara, me qëllim që sigurimi i dënimit të varet më pak nga pranimi i fajësisë.
116. Në raportin e lartpërmendur vjetor për vitin 2012, Mekanizmi Kombëtar Shqiptar për Parandalimin e Torturës ka vënë dukje se ishte i nevojshëm trajnimi vazhdues i oficerëve të zbatimit të ligjit mbi mënyrën se si duhet të trajtohen personat e privuar nga liria, ku përfshihet edhe detyrimi për të informuar personat e shoqëruar/ndaluar/arrestuar lidhur me të drejtat e tyre, menjëherë pas ndalimit. MKPT-ja ka theksuar se është e nevojshme të standardizohen të gjithë librat për personat e privuar nga liria, ku duhet të regjistrohet informacioni i plotë për heqjen e lirisë, sidomos të dhënat për kohën dhe arsyen, gjendjen fizike (veçanërisht nëse ka shenja të dukshme të lëndimit fizik), si dhe nëse është ofruar akses tek avokati apo mjeku. Si CPT, ashtu edhe MKPT-ja kanë theksuar nevojën e instalimit të sistemeve tëurvejimit, si një masë për të parandaluar keqtrajtimet gjatë paraburgimit.
117. Gjatë diskutimeve me Komisionerin, OJQ-të ngritën çështjen e mungesës së psikologëve në njësitë e policisë, të cilët do të mund të ofronin ndihmën e duhur psikologjike, veçanërisht për të ndaluarit minorenë. I njëjti problem është vërejtur edhe nga MKPT-ja që i ka rekomanduar Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit që të marrë masat e nevojshme për të siguruar gjithmonë praninë e psikologëve dhe të një avokati gjatë procedimeve ku përfshihen të mitur, në përputhje me dispozitat përkatëse të Kodit të Procedurës Penale.⁴⁵

⁴²Shih, "Raporti Vjetor i MKPT", f. 56-57.

⁴³"Zgjerimi i aksesit në Sistemin e Drejtësisë në Shqipëri: Mbrojtja e të Drejtave të Njeriut në sistemin e paraburgimit", Raporti Monitorues 2012, Instituti Evropian i Tiranës, f. 41.

⁴⁴Po aty., f.105.

⁴⁵Nenet 35, 37, 48 dhe 296/1 të Kodit të Procedurës Penale.

118. Komisioneri vëren se një nga prioritetet kyçe të vendosura nga Shqipëria në kuadrin e procesit të anëtarësimit në BE⁴⁶ ka të bëjë me masat që duhet të ndërmerren për të siguruar përmirësimin e trajtimit të personave të ndaluar/arrestuar dhe ndjekjen në rrugë gjyqësore të të gjitha rasteve të keqtrajtimeve. Në maj 2012 qeveria ka bërë përditësimin e planit të veprimit për periudhën 2012-2015, ku renditen masat që duhen marrë për këtë qëllim, përfshirë edhe përmirësimin e kuadrit ligjor për trajtimin e të burgosurve dhe paraburgosurve, si dhe legjislacionin që lidhet me sistemin e burgjeve dhe policinë.
119. Komisioneri vë në dukje se në dhjetor 2009 është miratuar nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit “Manuali për trajtimin e personave të ndaluar/arrestuar”. Manuali trajton një sërë çështjesh që lidhen me ndalimin nga ana e policisë, si për shembull: procedurat e pranimit në dhomat e sigurisë së policisë (përfshirë edhe kontrollet mjekësore), të drejtat dhe detyrimet e të ndaluarve/arrestuarve gjatë qëndrimit të tyre në këto mjedise, kushtet e trajtimit të tyre, të drejtën për të pasur kujdes shëndetësor gjatë periudhës së ndalimit/arrestimit nga policia, parametrat teknikë dhe planin e dhomave të sigurisë, mbajtjen e proces-verbaleve të ndalimit/arrestimit, etj. Në raportin e vitit 2012 për Shqipërinë CPT ka vërejtur se pjesa më e madhe e stafit (përfshirë edhe oficerë të lartë) me të cilët delegacioni u takua në njësitë vendore të policisë nuk ishte në dijeni për ekzistencën e manualit, për të mos përmendur kërkesat e tij. Komisioneri u informua se autoritetet kanë organizuar seanca trajnimi për oficerët e zbatimit të ligjit, me qëllim që t’i njohin këta të fundit me përmbajtjen e manualit. Pavarësisht nga kjo, informacioni që u soll në vëmendjen e Komisionerit gjatë vizitës së tij, tregon se në këtë drejtim ka nevojë për trajnim të mëtejshëm.
120. Për sa i përket masave për parandalimin e keqtrajtimeve, sipas informacioneve që iu vunë në dispozicion Komisionerit nga Ministri i Brendshëm, Saimir Tahiri, planifikohet të kryhet një vlerësim i përgjithshëm i sektorit të zbatimit të ligjit i cili synon të vlerësojë situatën dhe të hartojë hapat konkrete për të trajtuar mangësitë. Ky vlerësim do të përfshijë inspektime në të gjitha njësitë e policisë, përfshirë edhe dhomat e sigurisë. Komisioneri u vu në dijeni, gjithashtu, për planet e autoriteteve për instalimin e kamerave të survejimit në dhomat e sigurisë. Po kështu, ai vëren edhe masat e marra për të luftuar korrupsionin, kryesisht shkarkimin e lartpërmendur të 81 oficerëve të policisë rrugore në Tiranë. Veç kësaj, pas vizitës së tij, nga autoritetet janë ndërmarrë vërtet disa masa për ristrukturimin e policisë. Komisioneri inkurajon autoritetet që të vazhdojnë reformat në sektorin e zbatimit të ligjit, duke siguruar që gjatë këtij procesi të ruhen plotësisht parimet e shtetit ligjor dhe të respektimit të të drejtave të njeriut.

2. Hetim i efektshëm për rastet që lidhen me shkeljen e të drejtave të njeriut nga zyrtarët e zbatimit të ligjit

121. Besimi i publikut tek autoritetet e zbatimit të ligjit lidhet ngushtë me qëndrimin dhe sjelljen e tyre ndaj publikut, veçanërisht me respektimin e dinjitetit njerëzor dhe të të drejtave e lirive themelore të njeriut, ashtu siç këto janë të mishëruara në KEDNj. Komisioneri beson fort se është thelbësore që autoritetet të sigurojnë që të gjitha rastet e shpërdorimit me besimin apo të keqtrajtimeve nga ana e zyrtarëve të zbatimit të ligjit, të ndëshkohen me vendosmëri, të hetohen dhe dënohen në mënyrën e duhur nga autoritetet kompetente, me qëllim që të parandalohen përsëritjet e tyre dhe të forcohet roli kyç i autoriteteve ligjzbatuese në mbrojtjen e shtetit ligjor.
122. Për këtë qëllim, vlerë të veçantë kanë [Udhëzimet 2011](#) të Komitetit të Këshillit të Ministrave për çrrënjosjen e pandëshkueshmërisë në rastet e shkeljeve të rënda të të drejtave të njeriut, të cilat parashikojnë që “Shtetet do ta luftojnë pandëshkueshmërinë duke e parë atë si çështje të drejtësisë për viktimat, si mënyrë për të frenuar cënimin e të drejtave të njeriut dhe me qëllimin që të mbrojnë shtetin ligjor dhe besimin e publikut tek sistemi i drejtësisë”.
123. Komisioneri sjell në vëmendje jurisprudencën e konsoliduar të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut, sipas së cilës, moskryerja nga ana e shtetit e një hetimi zyrtar të efektshëm në rastet kur “një individ ngre një pretendim të argumentueshëm për keqtrajtim serioz nga policia apo organe të tjera të ngjashme” përbën shkelje të KEDNj-së. Një hetim i tillë duhet të çojë në identifikimin dhe ndëshkimin e përgjegjësve, pa të cilin ndalimi i përgjithshëm i torturës dhe

⁴⁶KE “Opinion i Komisionit i vitit 2010 mbi aplikimin e Shqipërisë për anëtarësim në Bashkimin Evropian”, f.12.

formave të tjera të keqtrajtimit do të ishte i paefektshëm në praktikë dhe do të çonte në pandëshkueshmëri efektive për abuzimet.

124. Në vendimin e vitit 2013 për çështjen *Kaçiu dhe Kotorri*,⁴⁷ i cili, *ndër të tjera (inter alia)*, përfshin edhe torturën e ushtruar nga policia ndaj ankuesit gjatë marrjes në pyetje, Gjykata është shprehur për shkelje të Nenit 3 të KEDNj-së nga ana e Shqipërisë. Gjykata vlerësoi se ankuesi ishte rrahur aq brutalisht, sa ishte dërguar në sallën e gjyqit duke u mbajtur nga oficerët e policisë. Gjykata shtoi se, ndonëse autoritetet e brendshme ishin në dijeni të faktit se ankuesi ishte rrahur, prokurori nuk ndërmori asnjë hap për të hetuar pretendimet serioze dhe të përsëritura të ankuesit. Për më tepër, gjyqtari, në seancën paraprake, nuk kërkoi që të hetohet gjendja fizike, dukshëm jo e mirë, e ankuesit, megjithëse ky i fundit nuk ishte në gjendje as të qëndronte në këmbë, as të ecte.
125. Komisioneri vëren me shqetësim të thellë mungesën e hetimeve dhe ndjekjeve penale të efektshme në rastet që kanë të bëjnë me shkelje të rënda të të drejtave të njeriut, të kryera nga zyrtarë të zbatimit të ligjit. Sipas informacioneve të dhëna nga autoritetet, gjatë vitit 2012 është hapur vetëm një procedim penal për veprën penale të torturës⁴⁸, i cili është pushuar në gjykatë, ndërsa asnjë procedim i këtij lloji nuk është regjistruar në vitin 2013. Komisioneri dëgjoi me shqetësim se ekziston një model sipas të cilit aktet e raportuara të keqtrajtimit, përfshirë edhe torturën, të kryera nga zyrtarët e zbatimit të ligjit, klasifikohen si vepra penale të “shpërdorimit të detyrës” apo “kryerjes së veprimeve arbitrare”, përkatësisht, sipas Nenit 248 dhe 250 të Kodit Penal. Në vitin 2012, UN CAT ka kërkuar nga autoritetet që kjo praktikë të mos përdoret më.⁴⁹
126. Të dhënat zyrtare të paraqitura nga autoritetet pas vizitës së Komisionerit duket se konfirmojnë modelin e përshkruar më lart. Më specifikisht, 31 procedime penale që lidhen me sjellje të papërshtatshme nga ana e policisë për vitin 2012 janë klasifikuar sipas Nenit 250 të Kodit Penal. Në 18 nga 31 rastet e mësipërme, akuzat penale janë pushuar në fazën e hetimit. Në 2012, nga 16 raste të zyrtarëve të zbatimit të ligjit të akuzuar për këtë veprë penale, vetëm tre u dënuan me burgim, ndërsa shtatë morën dënim me gjobë. Në vitin 2013, janë nisur 11 procedime penale ndaj zyrtarëve të zbatimit të ligjit për veprën penale të lartpërmendur.
127. Në raportin e vitit 2012 për Shqipërinë, CPT raporton mungesën e hetimit të efektshëm të pretendimeve për keqtrajtim, edhe në rastet kur këto paraqiten para një gjyqtari. CPT thekson se, sa herë që një i dyshuar për kryerjen e një veprë penale paraqitet pranë autoriteteve gjyqësore dhe ka pretendime për keqtrajtim, këto pretendime duhet të regjistrohen në formë të shkruar, duhet të urdhërohet menjëherë kryerja e ekzaminimit mjeko-ligjor (ku të përfshihet, nëse është e nevojshme, psikiatri ligjor) dhe duhet të ndërmerren hapat e duhur për të siguruar që pretendimet të hetohen në mënyrën e duhur. Ky qëndrim duhet të mbahet pavarësisht nëse personi ka apo jo lëndime të dukshme. Për më tepër, edhe në rastet kur nuk ka një pretendim të shprehur për keqtrajtim, autoritetet kompetente duhet të urdhërojnë ekzaminimin mjeko-ligjor sa herë që ka arsye për të besuar se personi mund të ketë qenë viktimë e keqtrajtimit.

3. Mungesa e hetimeve të efektshme në rastet e shkeljeve të të drejtave të njeriut, të kryera gjatë dhe pas ngjarjeve të 21 janarit

128. Ngjarjet e dhunshme të 21 janarit 2011 në Tiranë, gjatë të cilave katër njerëz u vranë dhe disa dhjetëra demonstrues dhe oficerë të zbatimit të ligjit mbetën të plagosur, nxorën në pah disa mangësi serioze në sektorin e zbatimit të ligjit të cilat mbeten për t'u trajtuar nga autoritetet. Komisioneri thekson se kjo mbetet një çështje prove madhore në lidhje me sundimin e ligjit, e cila ndiqet me shumë vëmendje nga komuniteti ndërkombëtar.

⁴⁷ *Kaçiu dhe Kotorri kundër Shqipërisë*, vendim i datës 25 qershor 2013, paragrafët 97-100.

⁴⁸ Në 2007, përkufizimi i torturës në Nenin 86 të Kodit Penal u harmonizua plotësisht me Nenin 1 të OKB CAT.

⁴⁹ OKB CAT, "Vëzhgime përmbyllëse për Shqipërinë", qershor 2012, paragrafi 8.

129. Komisioneri vëren me shqetësim se shkeljet e rënda të të drejtave të njeriut, të kryera gjatë dhe pas ngjarjeve nuk janë adresuar ende në mënyrë të efektshme. Këto çështje janë trajtuar në raportin e posaçëm që pasoi vizitën e paraardhësit të Komisionerit në Shqipëri, ku vihej në dukje se në lidhje me këtë ngjarje ishin arrestuar dhe dërguar në paraburgim 113 persona. Raporti përmend raste të keqtrajtimit serioze nga policia, si dhe mungesën e aksesit të personave të ndaluar tek avokati, mjeku apo të kontaktit me anëtarë të familjes. Në raport përmendet, gjithashtu, se policia refuzoi ekzekutimin e urdhërave të ndalimit të Prokurorit të Përgjithshëm për gjashtë oficerë të lartë të Gardës së Republikës me qëllim që të merreshin deklaratimet e tyre në lidhje me ngjarjet e 21 janarit.
130. Komisioneri i mëparshëm ka theksuar nevojën që të kryhen hetime të plota, të paanshme dhe të besueshme për shkeljet e të drejtave të njeriut dhe që përgjegjësit për veprimet e dhunshme dhe shkeljet e të drejtave të njeriut të vihen përpara përgjegjësisë. Një nga rekomandimet kishte të bënte me nevojën për të përmirësuar mekanizmat e kontrollit të turmave.
131. Komisioneri i diskutoi çështjet e sipërpërmendura me autoritetet gjatë vizitës së tij të vitit 2012 në Shqipëri, si dhe gjatë vizitës së fundit. Në vitin 2012 Komisioneri u informua për disa nga masat e ndërmarra nga autoritetet në zbatim të rekomandimeve të vitit 2011, të bëra nga Komisioneri i mëparshëm. Këto masa përfshinin ndryshime në kurrikulën e trajnimit të stafit të policisë në lidhje me veprimet dhe reagimet në rastet e arrestimeve masive. Po kështu, Komisioneri u vu në dijeni se qeveria kishte përcaktuar një fond prej 1.8 milionë Euro për Policinë e Shtetit, me qëllim rritjen e kapacitetit dhe eficiencës së saj dhe, në kontekstin e këtij investimi, ishte bërë edhe modernizimi i pajisjeve.
132. Ndërsa vë në dukje se masat e lartpërmendura janë të rëndësishme për parandalimin e ngjarjeve si ato të 21 janarit 2011, Komisioneri mbetet i shqetësuar lidhur me mosadresimin në mënyrë të plotë dhe të efektshme të pretendimeve për shkelje të rënda të të drejtave të njeriut gjatë dhe pas këtyre ngjarjeve. Ai vë në dukje se deri më sot, vetëm dy oficerë të zbatimit të ligjit janë shpallur fajtorë për vrasje nga pakujdesia (të pavullnetshme), ndërkohë që hetimi për shkeljet e të drejtave të njeriut nga ana e oficerëve të tjerë të sigurisë, është pushuar për shkak të mungesës së provave.
133. Komisioneri u vu në dijeni nga autoritetet se hetimi në vazhdim mbi keqtrajtimet e demonstruesve nga oficerët e zbatimit të ligjit është shumë kompleks për shkak të numrit të madh të veprimeve hetimore që duhen kryer. Sipas autoriteteve, ky hetim po kryhet për veprat penale të lartpërmendura të "shpërdorimit të detyrës" ose "kryerjes së veprimeve arbitrare", sipas Neneve 248 dhe 250 të Kodit Penal.
134. Veç kësaj, duket se ka mungesë të një hetimi dhe ndjekjeje penale të efektshme, përfshirë edhe ndaj zyrtarëve të nivelit të lartë që u përfshinë në prishjen e provave gjatë hetimit penal. Një specialist i IT-së në kryeministri u akuzua për manipulim të regjistrimeve të kamerave të sigurisë gjatë hetimit penal, me qëllim fshehjen e të dhënave, ndërkohë që ata që e urdhëruan këtë manipulim nuk janë vënë ende para drejtësisë. Për më tepër, nuk raportohet të jetë marrë ndonjë masë ndaj atyre zyrtarëve të zbatimit të ligjit që refuzuan ekzekutimin e urdhër-ndalimeve të lëshuara në vitin 2011 nga Prokurori i Përgjithshëm, gjë që pengoi seriozisht hetimin e vrasjeve.
135. Në këtë kontekst, Komisioneri sjell në vëmendje [Udhëzimet e 2011](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Ministrave për çrrënjosjen e pandëshkueshmërisë në rastet e shkeljeve serioze të të drejtave të njeriut, të cilat parashikojnë se ndonëse nuk ka ndonjë të drejtë që garanton ndjekjen penale apo dënimin e ndonjë personi të caktuar, autoritetet e ndjekjes penale duhet, kur faktet e provojnë këtë, të ndërmarrin të gjitha hapat e nevojshme në mënyrë që ata që kanë kryer shkelje serioze të të drejtave të njeriut të dalin para drejtësisë.
136. Ai nxit autoritetet që të marrin masat e nevojshme për të siguruar që të gjitha pretendimet për keqtrajtime nga autoritetet e zbatimit të ligjit, të kryera gjatë dhe pas ngjarjeve të 21 janarit 2011, të hetohen në mënyrë të shpejtë dhe të efektshme, dhe që ata që i kanë kryer këto shkelje të përballen me drejtësinë. Në këtë kontekst, ai thekson nevojën për të luftuar me forcë pandëshkueshmërinë dhe për të vendosur sanksione frenuese ndaj autorëve të përfshirë në shkelje serioze të të drejtave të njeriut, në përputhje me Udhëzimet e 2011 të Komitetit të

Ministrave të Këshillit të Evropës për çrrënjosjen e pandëshkueshmërisë në rastet e shkeljeve serioze të të drejtave të njeriut.

4. Aksesi i të ndaluarve/arrestuarve në kujdesin e duhur shëndetsor

137. Në vitin 2012, OKB CAT shprehu shqetësim të thellë në lidhje me raportimet se mekanizmat bazë mbrojtës ndaj keqtrajtimeve gjatë paraburgimit ende nuk zbatohen në mënyrë sistematike dhe të efektshme, pasi të paraburgosurit privohen nga aksesi tek mjeku në kohën e duhur⁵⁰. U bëhet thirrje autoriteteve që të ofrojnë trajnim të rregullt për oficerët e policisë mbi detyrimin ligjor për të siguruar akses tek mjeku që në momentet e para kur personi privohet nga liria.
138. Komisioneri vë në dukje se manuali i sipërpërmendur, i vitit 2009, parashikon vizita mjekësore sistematike për të ndaluarit/arrestuarit që në momentin e ndalimit nga policia. Manuali parashikon që çdo i ndaluar/arrestuar i nënshtrohet vizitës mjekësore nga një mjek para se të vendoset në dhomën e sigurisë; në disa raste këto ekzaminime mund të kryhen në një fazë të mëvonshme, por jo më vonë se 24 orë nga momenti i ndalimit. Në lidhje me këtë, manuali parashikon që, përveç kontrollit mjekësor që në momentet e para të heqjes së lirisë, të ndaluarit/arrestuarit duhet kenë mundësi të marrin “asistencë mjekësore shtesë, duke u bazuar në kërkesën e tyre dhe në problemet e vërejtura nga personeli.” Në vitin 2012, CPT vuri në dukje se dispozitat e manualit, nëse zbatoheshin me korrektesë dhe nëse pasoheshin nga kontrolli i duhur mjekësor gjatë pranimit në ambientet e paraburgimit, do të shërbenin si një mekanizëm i rëndësishëm mbrojtës ndaj keqtrajtimeve nga policia.
139. Komisioneri vëren me shqetësim se ka, me sa duket, mangësi në zbatimin e manualit të vitit 2009. MKPT-ja, në raportin e vitit 2012 rekomandon që autoritetet duhet të marrin masa të menjëhershme për të siguruar që dispozitat e manualit të 2009-ës lidhur me aksesin tek mjeku të zbatohen në praktikë. Theksohet se aksesi tek mjeku duhet të jetë i mundur që në momentet e para të heqjes së lirisë, dhe jo më vonë se 24 orët e para.
140. Komisioneri vëren, gjithashtu, se Komiteti i Ministrave i Këshillit të Evropës, është duke vëzhguar sipas “procedurës së zgjeruar”, ekzekutimin nga Shqipëria të dy vendimeve të Gjykatës që lidhen me shkelje të Nenit 3 të KEDNj-së, për mungesë të aksesit në kujdesin e duhur shëndetsor për personat e privuar nga liria. Këto çështje lidhen me mungesën e trajtimit të përshtatshëm mjekësor për të sëmurët rëndë. Në çështjen *Dybeku*,⁵¹ Gjykata vlerësoi se është e nevojshme ndërmarrja e masave të menjëhershme për të siguruar kushte të përshtatshme për mbajtjen dhe trajtimin e duhur mjekësor, veçanërisht për të burgosurit që, si pasojë e gjendjes së tyre shëndetsore, kanë nevojë për kujdes të posaçëm. Çështja *Groni*⁵², gjithashtu, ka të bëjë me vonesën e papërligjor në zbatimin e masës së ndërmjetme të kërkuar nga Gjykata që ankuesi të transferohej në një spital civil.
141. Në vendimin e marrë në mars 2013, pas shqyrtimit të fundit dy çështjeve të mësipërme, Komiteti i Ministrave shprehu keqardhjen se, duke pasur parasysh vjetërsinë e çështjeve dhe seriozitetin e shkeljeve në diskutim, autoritetet ende nuk kanë paraqitur informacion të hollësishëm mbi masat e marra për të siguruar që ankuesit, si dhe bashkëvuajtësit e tjerë, në të ardhmen do të kenë mundësi të marrin trajtimin e nevojshëm mjekësor për gjendjen e tyre shëndetsore. Komiteti i Ministrave kujtojnë planin e veprimeve të dorëzuar nga autoritetet në nëntor 2011, ku përmendej se kishin nisur ndryshimet legjislative me qëllim që të adresoheshin problemet e konstatuara nga Gjykata. Megjithatë, që prej asaj kohe asnjë informacion i mëtejshëm nuk është paraqitur. Komiteti, gjithashtu, inkurajoi autoritetet shqiptare që të dorëzojnë, pa vonesa të mëtejshme, një plan të përditësuar, me të gjitha informacionet që mungojnë, ku të përfshihet, në veçanti, informacion i hollësishëm mbi regjimin ligjor dhe praktikën që rregullon mundësinë e trajtimit mjekësor për personat në kushtet e heqjes së lirisë, çka do t'i mundësojë Komitetit të Ministrave të vlerësojë, sa më shpejt që të jetë e mundur, situatën në lidhje me ekzekutimin e këtyre dy vendimeve.

⁵⁰UN CAT, “Vëzhgime përmbyllëse për Shqipërinë”, 2012, paragrafi 13.

⁵¹*Dybeku k. Shqipërisë*, vendim i 18 qershorit 2007.

⁵²*Groni k. Shqipërisë*, vendim i korrikut 2009.

5. Aksesi i personave të ndaluar/arrestuar tek avokati

142. Komisioneri sjell në vëmendje se, si rregull, avokati duhet të sigurohet që në marrjen e parë në pyetje të të dyshuarit nga policia, me përjashtim të rasteve kur provohet se, për shkak të rrethanave të veçanta të një çështjeje të caktuar, ekzistojnë arsye detyruese që e kufizojnë këtë të drejtë.⁵³
143. Komisioneri vëren me shqetësim se vijojnë të raportohen raste ku aksesi i personave të akuzuar për vepra penale dhe që janë privuar nga liria, tek një avokat mohohet apo vonohet. Ky problem është vënë në dukje nga CPT që në vitin 1997. Në raportin e vitit 2012 për Shqipërinë CPT thekson se, ndonëse vihet re një rritje e numrit të personave që kanë akses tek një avokat gjatë ndalimit nga policia, kishte pretendime se oficerë policie e vononin aksesin tek avokati, me qëllim që të merrnin në pyetje jozyrtarisht personin në fjalë, pa praninë e avokatit, para se të merrej një deklaratë zyrtare (në prani të avokatit). Raporti thekson, gjithashtu, se një numër të ndaluarish/arrestuarish, megjithëse kishin kërkuar avokat të caktuar kryesisht (*ex officio*) menjëherë pas ndalimit, kontaktin e parë me avokatin e kishin pasur vetëm gjatë paraqitjes së parë në gjyq.
144. Komisioneri është thellësisht i shqetësuar lidhur me pretendimet se të miturit shpesh merren në pyetje nga policia pa praninë e një avokati apo prindi, madje në pak raste raportohet se ata janë detyruar të nënshkruajnë edhe deklaratime. Ky problem është vënë në dukje nga CPT e cila në vitin 2012 rekomandoi marrjen e hapave nga autoritetet shqiptare për të siguruar që të miturit e ndaluar nga policia të mos bëjnë asnjë deklaratë dhe të mos nënshkruajnë asnjë dokument pa praninë e avokatit, dhe, në kushte ideale, të një të rrituri tjetër të besuar që mund t'i asistojë.
145. Në raportin e lartpërmendur të vitit 2012, MKPT përmend disa raste të miturish të ndaluar/arrestuar nga policia që nuk kanë pasur akses tek avokati dhe tek psikologu. Në Raportin e Vëzhgimeve për Shqipërinë, botuar në 2013, Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Njeriut u bën thirrje autoriteteve që të sigurojnë akses tek avokati menjëherë pas heqjes së lirisë dhe që të gjithë personat e ndaluar nga policia të dalin para gjykatës brenda afateve të parashikuara në ligj.

6. Përdorimi i tepruar dhe kohëzgjatja e masës së paraburgimit

146. Komisioneri sjell në vëmendje [Rekomandimin Rec\(2006\)13](#) të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, për përdorimin e masës së paraburgimit, kushtet në të cilat jepet ajo, dhe sigurimin e mekanizmave mbrojtës ndaj abuzimit, ku parashikohet që përdorimi i masës së paraburgimit duhet të jetë gjithnjë i përligjur dhe duhet të jepet në raste të jashtëzakonshme. Është thelbësore të ruhet parimi i prezumimit të pafajësisë dhe të mbahet parasysht se i vetmi justifikim që një person, fajësia e të cilit nuk është vendosur nga një gjykatë, të mbahet në kushtet e heqjes së lirisë është sigurimi i efektshmërisë së hetimeve (sigurimi e të gjitha provave të mundshme, dhe parandalimi i marrëveshjeve apo ndërhyrjeve tek dëshmitarët) ose që ata të mos largohen. Nëse shqetësimet e mësipërme mund të adresohen në mënyrën e duhur nëpërmjet masave më pak kufizuese (si për shembull: kontrolli gjyqësor, garancia pasurore, apo ndalimi i largimit nga vendi), atëherë në vend të paraburgimit duhet të përdoren këto masa. Në çdo rast paraburgimi duhet të përdoret për një periudhë sa më të shkurtër dhe vetëm për atë kohë sa është i përligjur.
147. Komisioneri vëren së numri i individëve që mbahen në paraburgim në Shqipëri duket shumë i lartë. Deri në shtator 2013, nga 4879 persona që mbaheshin në 18 seksione të paraburgimit dhe në 21 institucione të paraburgimit dhe burgimit, 1948 ishin persona me masa paraburgimi.⁵⁴ Komisioneri është vënë në dijeni të raportimeve se vendimet e gjykatave që urdhërojnë masën e paraburgimit vijojnë të mos jenë specifike sipas rastit, në kundërshtim me

⁵³Shih, për shembull, vendimin e Gjykatës në çështjen *Salduz k. Turqisë*, 27 Nëntor 2008, paragrafi 55.

⁵⁴Qendra Shqiptare për Rehabilitimin nga Tortura dhe Trauma, "Raport Alternativ për Shqyrtimin e dytë të Përgjithshëm të Shqipërisë nga Komisioneri i Lartë i Kombeve të Bashkuara për të Drejtat e Njeriut", shtator 2013, f. 5

jurisprudencën e Gjykatës.⁵⁵ Për më tepër, gjykatat e brendshme nuk marrin në konsideratë masat alternative ekzistuese për kufizimin e lirisë personale që nuk përfshijnë burgimin, si për shembull, ndalimin për t'u larguar nga vendi, garancinë pasurore ose kontrollet gjyqësore.

148. Për Komisionerin përbën shqetësim të veçantë përdorimi i tepruar i masës së paraburgimit ndaj të miturve. Sipas informacionit të ofruar nga UNICEF gjatë vizitës së Komisionerit, për shkak të vonesave në proceset gjyqësore, shumica e të miturve e kanë kryer kohën e dënimit në paraburgim. Komisioneri tërheq vëmendjen e posaçme të autoriteteve tek Neni 37 (b) i Konventës mbi të Drejtat e Fëmijës, e ratifikuar dhe detyruese për Shqipërinë, e cila parashikon se shtetet palë duhet të sigurojnë që asnjë fëmijë të mos i mohohet liria në mënyrë të paligjshme ose arbitrare dhe se ndalimi, arrestimi apo burgimi i një fëmijë do të jetë në përputhje me ligjin dhe do të përdoret vetëm si masë e fundit.

7. Nevoja për një mekanizëm të pavarur për shqyrtimin e ankesave që lidhen me veprimet nga autoritetet e zbatimit të ligjit

149. Komisioneri beson se mënyra më e mirë për të luftuar pandëshkueshmërinë mes pjesëtarëve të forcave të zbatimit të ligjit është ngritja e një mekanizmi të efektshëm dhe të pavarur të ankesave. Kjo është në përputhje me [Kodin Evropian për Etikën e Policisë](#), i cili parashikon që "autoritetet publike do të sigurojnë procedura të efektshme dhe të paanshme të ankimit kundër policisë" dhe që "duhen promovuar mekanizmat e llogaridhënies, bazuar në komunikimin dhe mirëkuptimin e ndërsjellë mes publikut dhe policisë".
150. Në vitin 2012, OKB CAT shprehu shqetësimin në lidhje me informacionin se viktimat që pretendonin se ishin keqtrajtuar nga policia nuk kishin dijeni për procedurat e tjera të ankimit, përtej referimit të ankesave të tyre në polici, e cila, në disa raste, kishte refuzuar të pranonte ankesa që lidheshin me sjellje të papërshtatshme nga ana e policisë⁵⁶. Ky organizëm shprehte shqetësimin edhe në lidhje me rastet e raportuara të keqtrajtimit të personave në situatë vulnerabël, të cilët nuk kanë pranuar të depozitojnë ankesë kundër policisë, për shkak të frikës së kundër-padive nga policia apo të formave të tjera të hakmarrjes.
151. Komisioneri vëren se në Shqipëri ekzistojnë mekanizmat e hetimit të brendshëm, të cilat synojnë të trajtojnë rastet e shpërdorimeve të kryera nga pjesëtarë të organeve të zbatimit të ligjit. Viktimat e keqtrajtimit mund të bëjnë ankesë edhe tek Avokatit të Popullit, pranë të cilit është ngritur Mekanizmi Kombëtar për Parandalimin e Torturës. Megjithatë, Avokati i Popullit mund të bëjë vetëm rekomandime dhe nuk ka të drejtë të vendosë sanksione.
152. Komisioneri thekson se mekanizma të kësaj natyre, ndonëse të nevojshme për vendosjen e sanksioneve disiplinore, nuk mjaftojnë për të siguruar ndëshkimin e përshtatshëm për të gjitha rastet e shpërdorimeve nga ana e zyrtarëve të zbatimit të ligjit, parandalimin e përsëritjes së tyre dhe riparimin e efektshëm të dëmit që u është shkaktuar viktimave. Përveç kësaj, sipas informacioneve që Komisioneri mori nga autoritetet, mekanizmi ekzistues për hetimin e brendshëm nuk ka rezultuar efikas dhe do të reformohet. Komisioneri dëshiron të nënvizojë se është në dorë të autoriteteve shqiptare që të vendosin se cili opsion është më i përshtatshmi për sistemin dhe traditën ligjore shqiptare, për sa kohë që mbahet parasysh që çdo mekanizëm ankesash duhet të jetë në pajtim me parimet e parashtruara në [Opinionin e Komisionerit për Zgjidhjen e Pavarur dhe të Efektshme të Ankesave ndaj Policisë 2009](#).

8. Puna e Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës

153. Për sa i takon funksionimit të MKPT-së, në raportin përmblyës të vitit 2012⁵⁷ UN CAT ka shprehur shqetësimet lidhur me mungesën e stafit profesional, burimeve financiare dhe

⁵⁵Shih, për shembull, vendimin e Gjykatës në çështjen *Cahit Demirel k. Turqisë*, 7 korrik 2009, paragrafi 45. Gjykata vlerësoi se Turqia ishte në shkelje të KEDNj-së dhe vuri në dukje se gjykatat e brendshme kishin urdhëruar masën e paraburgimit në vazhdimësi për ankuesit të cilët ishin në pritje të gjykimit, duke përdorur terma stereotipe të njëjta, si për shembull "duke pasur parasysh natyrën e veprës penale, situatën e provave dhe përmbajtjen e dosjes."

⁵⁶ Shih UN CAT, "2012 Vëzhgime përmblyëse për Shqipërinë", paragrafi 20.

⁵⁷ UN CAT "Vëzhgimet përmblyëse për Shqipërinë", 2012, paragrafi 11.

metodologjike për të kryer funksionet në mënyrë të efektshme dhe të pavarur. Zyra e Avokatit të Popullit është ndikuar negativisht nga shkurtimet domethënëse të fondeve, çka ka çuar në kufizimin e kapacitetit operacional të këtij institucioni, kryesisht në lidhje me punësimin e një specialisti që do të rriste cilësinë e raporteve dhe rekomandimeve. Për më tepër, pavarësisht nga disa përmirësime, mbetet ende i pranishëm problemi i mosrespektimit të rekomandimeve të Avokatit të Popullit nga ana e administratës.

154. Komisioneri ka vënë re ekzistencën e opinioneve të ndryshme në Shqipëri për sa i takon formën operacionale të MKPT-së. Nga njëra anë, disa prej bashkëbisedueve kanë lëvdur punën e MKPT-së aktuale, dhe kanë vënë në dukje se ofrimi i mjeteve të mjaftueshme financiare do ta bënte punën e tij më efektive; të tjerë kanë hedhur idenë që në Shqipëri duhet të përdoret modeli 'ombudsman plus'⁵⁸, i cili ekziston në disa vende evropiane. Komisioneri, gjithashtu, dëgjoi opinione se në punën e MKPT-së duhet të përfshihen dhe konsultohen një numër më i madh OJQ-sh.
155. Ndërsa mban parasysh se është në dorë të çdo shteti palë në OPCAT që të zgjedhë modelin e MKPT-së që i përshtatet më mirë kushteve të tij, Komisioneri u kujton autoriteteve se OPCAT kërkon nga shtetet palë që: të garantojnë pavarësinë funksionale të mekanizmave kombëtarë të parandalimit dhe pavarësinë e personelit të tyre; të marrin masat e nevojshme për të siguruar që ekspertët e mekanizmave kombëtarë të parandalimit të kenë kapacitetet dhe njohuritë e duhura profesionale; dhe të marrin përsipër sigurimin e burimeve të nevojshme për funksionimin e mekanizmave kombëtarë të parandalimit.
156. Së fundmi, Komisioneri vëren me interes se, me nismën e Avokatit të Popullit të Shqipërisë, në vitin 2013 është krijuar rrjeti i MKPT-ve për Evropën Juglindore, me seli në Beograd, Serbi. Qëllimi kryesor i këtij rrjeti është të vendosë bashkëpunimin dhe të krijojë sinergjinë mes MKPT-ve rajonale, dhe të krijojë një mundësi për shkëmbimin e përvojës.

Përfundime dhe rekomandime

157. Komisioneri tërheq vëmendjen e autoriteteve tek Udhëzimet e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës 2011 për çrënjësosjen e pandëshkueshmërisë në rastet e shkeljeve serioze të të drejtave të njeriut si dhe tek pjesa "Lufta ndaj pandëshkueshmërisë" në [Raportin e 14-të të përgjithshëm të CPT](#) dhe thekson nevojën e të gjitha shteteve që të përpunojnë politika dhe praktika që synojnë të parandalojnë dhe luftojnë çfarëdolloj kulture institucionale, brenda dhe jashtë autoriteteve të zbatimit të ligjit, të cilat nxisin pandëshkueshmërinë. Masat e ndërmarra në këtë kontekst duhet të përfshijnë një politikë të tolerancës zero ndaj shkeljeve serioze të të drejtave të njeriut, të mbështetur nga të gjitha organet e zbatimit të ligjit dhe organe të tjera kompetente, ndërmarrjen e politikave antikorupsion si dhe ngritjen dhe forcimin e mekanizmave të duhur për trajnimin dhe kontrollin, në përputhje me Rekomandimin e Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës mbi [Kodin Evropian të Etikës së Policisë](#). Njëherazi, autoritetet inkurajohen që të marrin masa për rritjen e ndërgjegjësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve në lidhje me detyrën që ata kanë që të vërejnë dhe të hetojnë në mënyrë të plotë të gjitha pretendimet për keqtrajtime të kryera nga zyrtarët e zbatimit të ligjit, në përputhje me jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut.
158. Komisioneri vëren se, në Shqipëri, rastet e keqtrajtimeve nga ana e oficerëve të zbatimit të ligjit duket sikur lidhen me vendosjen e një theksi të tepruar tek pranimi i fajësisë gjatë hetimeve penale. Ai u bën thirrje autoriteteve që të zbatojnë rekomandimet e CPT, veçanërisht ato që lidhen me përzgjedhjen e kujdeshme gjatë fazës së rekrutimit si dhe me formimin e përshtatshëm (si fillestar, ashtu edhe atë vazhdues) të oficerëve të policisë, prokurorëve dhe gjyqtarëve. Në këtë fushë, autoritetet shqiptare mund të mbështeten në ekspertizën e Këshillit të Evropës.
159. Komisioneri dëshiron të kujtojë se, me qëllim që hetimi i keqtrajtimeve të mundshme të jetë i efektshëm, ai duhet të jetë në përputhje me pesë parimet e mëposhtme: (a) *pavarësia*: nuk

⁵⁸ Në vendet që kanë këtë model, Avokati i Popullit është përcaktuar si MKPT, por funksionet e MKPT-së i kryen në bashkëpunim me OJQ-të dhe organizatat e shoqërisë civile.

duhet të ketë lidhje institucionale apo hierarkike mes hetuesve dhe zyrtarëve ndaj të cilëve është bërë ankesë, si dhe duhet të ketë pavarësi praktike; (b) *mjaftueshmëria*: hetimi duhet të jetë në gjendje të mbledhë provat e duhura për të vendosur nëse sjellja e ankimuar e policisë ka qenë e paligjshme dhe të identifikojë dhe ndëshkojë personat përgjegjës; (c) *shpejtësia*: hetimi duhet të kryhet menjëherë dhe në mënyrë të shpejtë, me qëllim që të ruhet besimi tek sundimi i ligjit; (d) *shqyrtimi publik*: procedurat dhe vendimmarrja duhet të jenë të hapura dhe transparente me qëllim që të sigurohet llogaridhënia; dhe (e) *përfshirja e viktimës*: ankuesi duhet të jetë i përfshirë në procesin e ankimit, me qëllim që të mbrojë interesat legjitime të tij/saj.

160. Komisioneri inkurajon autoritetet shqiptare që të ndërmarrin të gjitha masat e nevojshme për të siguruar që të gjitha pretendimet për keqtrajttime nga ana e oficerëve të zbatimit të ligjit, të kryera gjatë dhe pas ngjarjeve të 21 janarit, të hetohen në mënyrë të shpejtë dhe të efektshme dhe personat përgjegjës për shkeljet të vihen para drejtësisë. Në këtë kontekst, ai nënvizon nevojën që të luftohet me forcë pandëshkueshmëria dhe të merren masa frenuese për personat e përfshirë në shkelje serioze të të drejtave të njeriut, në përputhje me [Udhëzimet e vitit 2011](#) të Komitetit të Ministrave për çrënjosjen e pandëshkueshmërisë në rastet e shkeljeve serioze të të drejtave të njeriut.
161. Komisioneri nxit autoritetet që të vënë në zbatim rekomandimet e bëra nga CPT, veçanërisht në lidhje me mundësinë për personat e ndaluar/arrestuar që të takohen me një avokat apo mjek që e zgjedhin vetë, të njoftojnë familjarët për vendndodhjen e tyre dhe të kenë mbikqyrje dhe regjistrim 24 orësh me kamera në zonën ku ata mbahen. Komisioneri, gjithashtu, nxit autoritetet që të marrin të gjitha masat e nevojshme për të siguruar gjithmonë praninë e psikologëve gjatë procedimeve të të miturve.
162. Komisioneri është i shqetësuar për përdorimin e tepruar të paraburgimit gjatë procesit të gjyqimit. Ai nxit autoritetet shqiptare që të sigurojnë që paraburgimi të përdoret vetëm si masë e fundit, në veçanti në rastet e minoreneve. Gjyqtarët dhe prokurorët duhet të nxiten fort që të vënë në përdorim masat alternative ndaj paraburgimit, duhet të marrin të gjithë trajnimin e duhur dhe asistencë të mëtjeshme, duke mbajtur në konsideratë standardet e Këshillit të Evropës, posaçërisht jurisprudencën e Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Vendimet për dhënien e masës së paraburgimit apo për zgjatjen e saj duhet të jenë të arsyetuara dhe të bazuara vetëm në faktet që lidhen me çështjen e caktuar.
163. Komisioneri fton autoritetet që të sigurojnë kushtet e duhura për një funksionim të efektshëm të Mekanizmit Kombëtar për Parandalimin e Torturës, në përputhje me standardet e parashikuara në Protokollin Opsional të Konventës kundër Torturës.
164. Së fundmi, Komisioneri fton autoritetet shqiptare që të shohin mundësinë për ngritjen e një mekanizmi të pavarur për ankesat, i cili të mbulojë të gjithë zyrtarët e zbatimit të ligjit, në përputhje me [Opinionin e Komisionerit në lidhje me një mekanizëm të pavarur dhe efektiv për zgjidhjen e ankesave ndaj Policisë, 2009](#). Këshilli i Evropës mund të ofrojë modele të dobishme nga vende të tjera anëtare si dhe orientime në këtë fushë.