



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KUVENDI
Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën në Sistemin e Drejtësisë¹
Grupi i Ekspertëve të Nivelit të Lartë

Projekt

24 korrik 2015

STRATEGJIA E REFORMËS NË SISTEMIN E
DREJTËSISË

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

Dokumenti i Strategjisë së Reformës në Sistemin e Drejtësisë pason Analizën e Sistemit të Drejtësisë, që evidentoi problematikën e këtij sistemi.

Qëllimi i dokumentit strategjik është që, bazuar në problemet e identifikuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë, të përcaktojë objektivat strategjike të reformës në sistemin e drejtësisë dhe të identifikojë ndërhyrjet e nevojshme kushtetuese dhe ligjore për realizimin e këtyre objektiveve.

Më tej dokumenti strategjik do të pasohet nga një **plan veprimi**, i cili do të detajojë ndërhyrjet konkrete kushtetuese, ligjore dhe të llojeve të tjera, subjektet që do të angazhohen për zbatimin e tyre si dhe afatet.

Synimi i përgjithshëm i procesit të reformës është krijimi i një sistemi drejtësie të besueshëm, të drejtë, të pavarur, profesional dhe të orientuar drejt shërbimit, të hapur, të përgjegjshëm dhe eficient, i cili të gëzojë besimin e publikut, të mbështesë zhvillimin e qëndrueshëm social-ekonomik të vendit dhe të mundësojë integrimin e tij në familjen evropiane.

Një sistem drejtësie me këto tipare është parakusht i domosdoshëm për forcimin e shtetit të së drejtës, respektimin e lirive dhe të drejtave të individit, barazinë e shtetasve përpara ligjit, përparimin ekonomik dhe shoqëror të vendit dhe ecurinë e procesit të integritetit evropian.

Përkundrejt vetëdijes për rëndësinë jetike të një sistemi drejtësie që i përmbush tiparet e sipërpërmendura, është fakt i njohur dhe i pranuar botërisht, i evidentuar në mënyrë të hollësishme edhe në analizën që parapriu hartimin e këtij dokumenti, se sistemi i drejtësisë në Shqipëri ka dështuar pothuaj në të gjithë parametrat e sipërpërmendur.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë vuri në dukje se gjendja e tanishme e sistemit të drejtësisë është përcaktuar nga veprimi i kombinuar i shumë faktorëve.

Cilësia e dobët e legjislacionit të miratuar gjatë këtyre 25 vjetëve është një prej këtyre faktorëve. Në shumë raste procesi i hartimit të ligjeve në Shqipëri ka qenë jo më shumë se importim i ligjeve të huaja pa ia nënshtruar ato një procesi përshtatjeje në dritën e nevojave dhe mundësive reale të vendit. Si rezultat i ndikimeve, shpesh kontradiktore, të sistemeve të ndryshme ligjore, sistemi ligjor shqiptar vazhdon të jetë në tranzicion, i çorientuar dhe jokohorent. Degë të tëra të së drejtës e kanë burimin në modele të ndryshme ligjore. Për pasojë, legjislacioni nuk është i harmonizuar. Shfaqjet konkrete të mungesës së harmonizimit janë përplasjet mes dispozitave që kundërshtojnë njëra-tjetrën, përsëritjet, trajtimet jokonsekuente të të njëjtit institut në ligje të ndryshme, përdorimi i një terminologjie të paqartë etj. Pasojat e kësaj kakofonie ligjore shfaqen më së shumti në mungesën e theksuar të efikasitetit të sistemit të drejtësisë, por edhe të aftësisë së tij për të dhënë drejtësi.

Një tjetër faktor i identifikuar nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe që ka ndikuar në gjendjen e tanishme të sistemit të drejtësisë, edhe më i rëndësishëm, ka qenë prania e lartë e korrupsionit në sistem. Këtij i duhet shtuar edhe shkalla e ulët e profesionalizmit të funksionarëve të drejtësisë.

Dobësia e sistemit të drejtësisë bëhet edhe më e dukshme në kuadrin e procesit të integrimit evropian të vendit. Në kuadër të këtij procesi sistemi ynë ligjor do të ekspozohet në mënyrë të pakthyeshme e të vazhdueshme ndaj koncepteve, rregullave dhe parimeve të së drejtës evropiane, të cilat do të bëhen pjesë e pandashme e së drejtës sonë të brendshme. Por sistemi ynë i drejtësisë nuk është ende i përgatitur për këtë sfidë. Në fakt, përveç problemeve të sipërpërmendura sistemi ynë i drejtësisë karakterizohet nga mungesa të thella në njohjen dhe zbatimin e standardeve të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) dhe jurisprudencës së GJEDNJ-së, njohjen e direktivave dhe traktateve të BE-së, legjisllacionit të zbatueshëm në kuadër të integrimit evropian, jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të Drejtësisë dhe në aftësinë për t'u orientuar dhe referuar te këto standarde.

Përkundrejt këtyre problemeve dhe sfidave madhore është e natyrshme nevoja për ndryshimin rrënjësor të gjendjes në sistemin e drejtësisë. Kjo nevojë dikton një reformë kushtetuese dhe ligjore të thellë e të qëndrueshme, që t'u përgjigjet në mënyrë të efektshme sfidave të së sotmes dhe të garantojë të ardhmen evropiane të vendit.

Në lidhje me cilësinë dhe koherencën e munguar të sistemit ligjor reforma në drejtësi do të synojë të krijojë një sistem ligjor koherent që u përgjigjet traditës sonë ligjore, nevojave dhe shkallës së zhvillimit të vendit si dhe nevojës për të mundësuar zhvillimin tonë të qëndrueshëm ekonomik e shoqëror në të ardhmen. Kjo nënkupton përpjekje për krijimin e një legjisllacioni të konsoliduar, të sistemuar e të harmonizuar së brendshmi dhe me standardet ndërkombëtare e që zbatohet njëtrajtësisht nga institucionet e sistemit të drejtësisë. Kjo pritet t'i japë një impuls të fortë efijencës së sistemit të drejtësisë dhe kulturës së zbatimit të ligjit.

Në lidhje me problemin e korrupsionit reforma në drejtësi do të krijojë kushtet që trupa e gjyqtarëve dhe prokurorëve të përmbushë standardet më të larta të integritetit dhe etikës përmes konceptimit, miratimit dhe zbatimit rigoroz të sistemeve për monitorimin dhe testimin e vazhdueshëm të integritetit moral, etik dhe psikologjik të gjyqtarëve dhe prokurorëve, si kriter për qëndrimin në detyrë. Ndërsa sistemet për matjen e performancës profesionale të gjyqtarëve dhe të prokurorëve do të perfeksionohen dhe rezultatet e tyre do të shndërrohen në kriter ekskluzive për ecurinë e magjistratëve në karrierë.

Sa i takon sfidës së integrimit, reforma në drejtësi do të synojë një sistem drejtësie ku aktorët kryesorë të tij - gjyqtarët, prokurorët, avokatët, noterët, përmbartuesit, ndërmjetësit - zotërojnë integritetin moral dhe aftësitë profesionale për të zbatuar standardet e së drejtës evropiane në Shqipëri.

Në vijim të synimit të përgjithshëm të reformës të shpjeguar më sipër, kjo strategji ndjek disa synime specifike për reformimin e sistemit të drejtësisë për ta bërë atë:

- të pavarur ndaj çdo lloj ndikimi;
- të paanshëm në funksionimin e tij;
- të përgjegjshëm, llogaridhënës, me integritet të lartë moral dhe profesional në të gjitha nivelet strukturore të tij;
- efijent dhe profesional;
- të besueshëm, transparent dhe i aksesueshëm prej publikut;
- bashkëpunues në nivel institucional kur ushtrohet pushteti vendimmarrës për emërimin e funksionarëve të lartë të sistemit.

Reforma në sistemin e drejtësisë është e konceptuar mbi 7 shtylla bazë, që së bashku përbëjnë të plotë ndërtesën e sistemit të drejtësisë në vend. Koncretisht këto shtylla janë:

- I. Sistemi i drejtësisë sipas Kushtetutës dhe Gjykata Kushtetuese
- II. Pushteti gjyqësor
- III. Drejtësia penale
- IV. Edukimi ligjor dhe arsimiti juridik
- V. Shërbimet ligjore dhe profesionet e lira
- VI. Masat në luftën kundër korrupsionit
- VII. Financimi dhe mbështetja infrastrukturore e sistemit

Këto 7 shtylla janë edhe pjesët kryesore përbërëse të Analizës së Sistemit të Drejtësisë në Shqipëri. Dokumenti Strategjik do t'i nënshtrohet një procesi transparent konsultimesh me qytetarë të angazhuar, me aktorët e vetë sistemit, grupet e interesit dhe shoqërinë civile, duke pasur gjithnjë në fokus synimin e përgjithshëm për krijimin e një sistemi drejtësie të besueshëm, të drejtë, të pavarur, profesional dhe të orientuar drejt shërbimit, të hapur, të përgjegjshëm dhe eficient, i cili të gëzojë besimin e publikut, të mbështesë zhvillimin e qëndrueshëm social dhe ekonomik të vendit dhe të mundësojë integrimin e tij në familjen evropiane.

I. SISTEMI I DREJTËSISË SIPAS KUSHTETUTËS DHE GJYKATA KUSHTETUESE

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë është rishikuar tri herë që nga hyrja në fuqi në vitin 1998. Përvoja e viteve të fundit ka treguar se ndryshimet Kushtetuese, veçanërisht ato të vitit 2008, kanë pasur ndikim negativ në organizimin dhe funksionimin e sistemit të drejtësisë.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë, që i parapriu hartimit të këtij dokumenti, konstatoi se disa nga problemet kryesore që prekin sistemin tonë të drejtësisë e kanë origjinën te mënyra se si Kushtetuta rregullon disa aspekte të organizimit dhe funksionimit të institucioneve të sistemit të drejtësisë dhe ndërveprimin mes tyre. Me fjalë të tjera, Kushtetuta nuk ka arritur të garantojë plotësisht pavarësinë, llogaridhënien dhe efikasitetin e institucioneve kryesore të drejtësisë të parashikuara në Kushtetutë. Rrjedhimisht, nuk është e mundur të realizohet një reformë rrënjësore dhe e suksesshme në sistemin e drejtësisë pa rishikimin e dispozitave përkatëse të Kushtetutës.

Qëllimi i amendimeve kushtetuese është rivendosja e ekuilibrave kushtetues për të garantuar funksionimin e sistemit të drejtësisë sipas parimeve të shtetit të së drejtës dhe në respektim të parimit themelor të kontrollit dhe ekuilibrit reciprok të pushteteve.

Më konkretisht, reforma e propozuar kushtetuese dhe e Gjykatës Kushtetuese do të fokusohet në realizimin e objektivave të mëposhtëm specifikë:

Objektivi 1

Ruajtja e ekuilibrave që rrjedhin nga roli i Presidentit të Republikës në sistemin e drejtësisë dhe garantimi i bashkëpunimit mes institucioneve kushtetuese.

Presidenti ka një rol mjaft të rëndësishëm ekuilibruar në sistemin e drejtësisë. Kryerja me sukses e këtij roli duhet të garantohet nga përgjegjësitë që Kushtetuta i jep Presidentit në raport me sistemin e drejtësisë, mënyra e zgjedhjes së tij dhe instrumentet që mundësojnë bashkëpunimin midis Presidentit dhe institucioneve të tjera kushtetuese.

Masat që do të ndërmerren për të realizuar këtë objektiv, kërkojnë ndryshime kushtetuese si dhe miratimin e një ligji organik për institucionin e Presidentit të Republikës, në reflektim edhe të standardeve dhe praktikave më të mira në këtë fushë. Ato synojnë të garantojnë pavarësinë e Presidentit në ushtrimin e funksioneve që lidhen me sistemin e drejtësisë, të ridimensionojnë pozitën e tij në raport me gjyqësorin duke përshtatur kompetencat e Presidentit me formulën që do të aplikohet për zgjedhjen e tij. Kjo do të thotë që një president i zgjedhur në mënyrë konsensuale duhet të ushtrojë më shumë përgjegjësi në raport me gjyqësorin. E kundërta duhet të ndodhë në qoftë se Presidenti zgjidhet me shumicë të thjeshtë.

Një tjetër synim i reformës kushtetuese në lidhje me Presidentin do të jetë shmangia e mosmarrëveshjeve të shpeshta kushtetuese ndërmjet Presidentit dhe institucioneve të tjera kushtetuese (p.sh. Kuvendi) për ta bërë sa më efektiv bashkëpunimin ndërmjet tyre.

Objektivi 2.

Ridimensionimi nga pikëpamja kushtetuese i institucioneve që lidhen me gjyqësorin, si Gjykata e Lartë, Këshilli i Lartë i Drejtësisë, Prokurori i Përgjithshëm, me synimin kryesor garantimin e një gjyqësori të pavarur, të paanshëm, efektiv dhe llogaridhënës.

Një ndër prioritetet e reformës në drejtësi, që pritet të realizohet pjesërisht përmes amendimeve kushtetuese, është shndërrimi i Gjykatës së Lartë në një gjykatë ligji që ka si detyra kryesore ose ekskluzive: i) garantimin e interpretimit uniform të ligjit me anë të procesit të unifikimit të praktikës gjyqësore; dhe ii) garantimin e kohëzgjatjes së arsyeshme të gjykimeve nga gjykatat më të ulëta.

Normat kushtetuese që rregullojnë përbërjen, mënyrën e emërimit të anëtarëve, përgjegjësitë dhe mënyrën e funksionimit të KLD-së lipset të rishikohen, në mënyrë që të garantohet pavarësia, përgjegjshmëria, cilësia e përbërjes dhe eficienta e këtij organi të rëndësishëm kushtetues dhe përmes tij mirëqeverisja dhe pavarësia e gjyqësorit, si dhe statusi dhe paanësia e gjyqtarëve.

Reforma kushtetuese do të synojë forcimin e garancive për pavarësinë, integritetin dhe eficientën e sistemit të prokurorisë përmes rishikimit të formulës kushtetuese të emërimit, shkarkimit apo kufizimit të mandatit të Prokurorit të Përgjithshëm, por edhe përmes rishikimit të mënyrës së organizimit të sistemit të prokurorisë.

Reforma kushtetuese do të synojë krijimin e një organi të posaçëm kushtetues me përgjegjësi të qarta dhe mjete të përshtatshme për shqyrtimin dhe ndëshkimin e shkeljeve disiplinore të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe të Gjykatës së Lartë.

Objektivi 3.

Garantimi i pavarësisë dhe i efektivitetit të Gjykatës Kushtetuese në këndvështrimin kushtetues

Gjykata Kushtetuese ka një rol mjaft të rëndësishëm në sistemin kushtetues të çdo shteti demokratik. Ajo garanton zbatimin e parimeve themelore kushtetuese nga të gjitha institucionet kushtetuese në funksion të mbrojtjes së të drejtave dhe lirive të individit. Analiza e Sistemit të Drejtësisë ka identifikuar probleme lidhur me pavarësinë e Gjykatës Kushtetuese dhe me efektshmërinë e vendimeve të saj. Bazuar në këto gjetje, reforma e propozuar kushtetuese do të rishikojë procesin e emërimit të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese, rregullat që kanë të bëjnë me qëndrimin në detyrë të gjyqtarit tej mandatit kushtetues, rastet e mbarimit të mandatit dhe të shkarkimit nga detyra, modalitetet e dorëheqjes së gjyqtarit kushtetues dhe përtëritjen e pjesshme të Gjykatës Kushtetuese.

Më konkretisht, amendimet e propozuara kushtetuese do të synojnë:

- Mirëpërcaktimin e rregullave për zhvillimin e procesit të emërimit të gjyqtarëve kushtetues, duke përfshirë rregullat dhe kriteret për përzgjedhjen e kandidatave në respektim të pavarësisë, paanshmërisë dhe parimit të luajalitetit kushtetues.

- Vendosjen e kriterëve të qarta kualifikuese për të garantuar një përbërje cilësore të Gjykatës Kushtetuese.
- Shmangien e politizimit të procesit të emërimit dhe përbërjes së Gjykatës Kushtetuese përmes dispozitave që garantojnë mbështetje të gjerë të kandidaturave në Kuvend, duke përfshirë dhe kontrollin e ndërsjellë të shumicës dhe pakicës parlamentare mbi procesin e votimit, me qëllim balancimin e pushtetit të shumicës parlamentar.
- Garantimin e funksionimit kolegjal të GJK-së dhe shmangien e qëndrimit të tejzgjatur në detyrë për të ruajtur parimet kushtetuese të pavarësisë dhe paanshmërisë së GJK-së.
- Respektimin e kohëzgjatjes dhe paprekshmërisë së mandatit kushtetues.
- Rishikimin e dispozitave kushtetuese për të krijuar modalitete dhe afate të qarta për çështje që kanë të bëjnë me shkarkimin dhe mbarimin e mandatit të gjyqtarëve.
- Përfshirjen edhe të gjyqtarëve kushtetues në sistemin e llogaridhënies dhe përgjegjshmërisë përmes rregullimit të qartë material dhe procedural të përgjegjësisë disiplinore të tyre, duke parashikuar që sistemi i përgjegjësisë disiplinore të tyre të jetë nën autoritetin e një tribunali të posaçëm disiplinor ose nën autoritetin e vetë Gjykatës Kushtetuese.
- Identifikimin më të saktë të çështjeve që lidhen me juridiksionin e Gjykatës Kushtetuese, duke synuar shmangien e saj si shkallë e katërt gjykimi, si dhe qartësimin e legjitimitetit të subjekteve të kushtëzuara e të pakushtëzuara që iniciojnë çështje për një gjykim kushtetues.

Objektivi 4.

Rritja e efikasitetit dhe efektivitetit të Gjykatës Kushtetuese në nivel ligjor

Gjykata Kushtetuese është një organ kushtetues që ka për mision final ruajtjen e kushtetutshmërisë dhe mbrojtjen e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut. Ajo funksionon si organ i pavarur dhe ka në kompetencë të shfuqizojë aktet e pushtetit publik si dhe vendimet e gjykatave të zakonshme kur ato bien ndesh me Kushtetutën dhe marrëveshjet ndërkombëtare.

Nisur nga këto veçanti që ajo paraqet si dhe duke iu referuar praktikës së saj 23-vjeçare, Gjykata Kushtetuese ka pasur një rol të rëndësishëm e të pazëvendësueshëm në vendosjen dhe respektimin e parimeve kushtetuese, si: ndarja dhe balancimi i pushteteve, shteti i së drejtës, demokracia, hierarkia e akteve normative dhe supremacia e kushtetutës, respektimi i të drejtave të njeriut, siguria juridike etj. Megjithatë, edhe ky organ gjatë praktikës ka hasur në disa pengesa kushtetuese dhe ligjore, të cilat në disa raste kanë sjellë si pasojë mosfunksionimin efikas të saj nga pikëpamja organizative ose mosqenien efektive në ushtrimin e kompetencave që asaj i janë njohur nga Kushtetuta.

Objektivat kryesorë lidhur me efektivitetin e Gjykatës Kushtetuese do të arrihen me anë të ndërhyrjeve në ligjin organik, **duke synuar:**

- Përjasjen me Kushtetutën të subjekteve që legjitimohen t'i drejtohen GJK-së sipas ligjit organik të GJK-së përmes përfshirjes edhe në ligj të subjekteve që parashikon neni 134/1 i Kushtetutës.
- Parashikimin e afateve më të arsyeshme për disa nga procedurat që parashikohen në ligjin organik të GJK-së për të garantuar sigurinë juridike të shtetasve dhe pajtueshmërinë e këtyre afateve me praktikën e GJEDNJ-së.
- Garantimin e ushtrimit kushtetues të funksionit nga disa zyrtarë të lartë, duke parashikuar procedura të detajuara për verifikimin e zgjedhshmërisë së tyre (p.sh. të deputetëve) dhe afate që lidhen me fillimin e procedurave për deklarimin e papajtueshmërisë së mandatit të deputetit.
- Parashikimin e procedurave të detajuara për shkarkimin e Presidentit, shqyrtimin e referendumit, kushtetutshmërinë e partive politike, shkarkimin e kryetarëve të bashkive dhe shpërndarjen e organeve të qeverisjes vendore, dhënien e pëlqimit për ndalimin ose arrestimin e gjyqtarit kushtetues apo të Gjykatës së Lartë që kapet në flagrancë për kryerjen e një krimi, vazhdimin e gjykimit në rastet kur çështja në shqyrtim mbetet pa objekt, shmangien e bllokimit të vendimmarrjes së Gjykatës Kushtetuese për shkak të mosformimit të shumicës së kërkuar nga ligji.
- Garantimin e eficiencës në kontrollin e referendumeve përmes hartimit dhe miratimit të një ligji të posaçëm për referendumet për rregullimin e mbajtjes dhe organizimit të referendumit si instrument i rëndësishëm i demokracisë së drejtpërdrejtë.
- Mbrojtjen dhe garantimin efektiv të të drejtave dhe lirive themelore të individit duke parashikuar procedurat që mungojnë në ligjin për Gjykatën Kushtetuese.
- Vendosjen e mekanizmave efektive, me qëllim detyrimin e institucioneve përkatëse të zbatojnë vendimet e saj për vendosjen në vend të së drejtës së shkelur të individit, sipas konstatimit të Gjykatës, në përputhje me nenin 13 të KEDNJ-së.
- Përjasjen me Kushtetutën të parashikimeve ligjore që lidhen me fuqinë juridike të vendimeve të Gjykatës Kushtetuese dhe qartësimin e fuqisë prapavepruese të këtyre vendimeve.
- Rregullimin e statusit ligjor të këshilltarëve ligjorë të Gjykatës, si hallkë e pazëvendësueshme në vendimmarrjen e saj, që garanton cilësinë dhe efikasitetin e saj.
- Vlerësimin e mundësisë për vendosjen e tarifave të arsyeshme dhe proporcionale të shërbimit për vënien në lëvizje të GJK-së, por pa cenuar aksesin e subjekteve në këtë gjykatë.

Amendimet e mundshme kushtetuese dhe ligjore

Për shtyllën e parë të reformës në drejtësi: “Sistemi i drejtësisë sipas Kushtetutës dhe Gjykata Kushtetuese”, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtruara në këtë strategji, në këtë fushë parashikohen mendime në:

- Kushtetutë, pjesa e katërt (*Presidenti i Republikës*), pjesa e tetë (*Gjykata Kushtetuese*), pjesa e nëntë (*Gjykatat*), pjesa e dhjetë (*Prokuroria*), pjesa e njëmbëdhjetë (*Referendumi*);
- hartimi i një ligji organik për Presidentin e Republikës;

- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”;
- Ligjin “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin “Për referendumet” etj.

II. PUSHTETI GJYQËSOR

Pushteti gjyqësor është guri i themelit për funksionimin e demokracisë dhe të shtetit ligjor, si dhe një garanci për mbrojtjen e lirive dhe të drejtave themelore të individit. Mirëfunksionimi i këtij pushteti është një kusht thelbësor për procesin e integritimit në Bashkimin Evropian, zhvillimin e demokracisë dhe konsolidimin e shtetit të së drejtës.

Problemet e evidentuara në Analizën e Sistemit të Drejtësisë lidhen pothuajse me të gjitha aspektet e organizimit dhe funksionimit të pushtetit gjyqësor. Ato (problemet) përfshijnë mungesën e pavarësisë dhe paanshmërisë, përhapjen e gjerë të korrupsionit në radhët e gjyqtarëve dhe administratës gjyqësore, mungesën e profesionalizmit, të përgjegjshmërisë dhe transparencës, të eficiencës, si dhe mungesën e theksuar të besimit të publikut në sistemin e drejtësisë.

Reforma në gjyqësor do t'i adresojë të gjitha problemet e evidentuara përmes ndërhyrjeve të nevojshme kushtetuese dhe legislative të organizuara sipas objektivave të mposhtëm kryesorë:

Objektivi 1

Rritja e aksesit dhe efektivitetit në sistemin gjyqësor nëpërmjet riorganizimit të gjykatave në përputhje me standardet evropiane.

Realizimi i një shtrirjeje kapilare të shërbimit gjyqësor në të gjithë territorin e banuar të Republikës nëpërmjet riorganizimit territorial të tij, në mënyrë që të garantohet aksesit i qytetarëve në këtë shërbim, efektiviteti i shërbimit gjyqësor, rritja e shpejtësisë së gjykimit, kontrolli i efektshëm i shkeljeve ligjore dhe faktike të gjykatave më të ulëta nga ato më të larta, si dhe shpërndarja proporcionale e ngarkesës mesatare të çështjeve për gjykatë dhe gjyqtar. Më konkretisht ndryshimet kushtetuese e ligjore në lidhje me organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor do të **synojnë**:

- Riorganizimin dhe shpërndarjen e gjykatave dhe gjyqtarëve në përputhje me ndarjen e re territoriale, raportin e tyre me numrin e popullsisë dhe fluksin e çështjeve në përputhje me standardet evropiane.
- Shtrirjen kapilare të shërbimit gjyqësor në të gjithë territorin e banuar të Republikës dhe zgjerimin e gamës së mosmarrëveshjeve që gjykohen nga një gjyqtar i vetëm.
- Përcaktimin më të qartë ligjor të juridiksionit të të gjitha llojeve të gjykatave (civile, administrative e penale) për të evituar konfliktin e kompetencës, mbingarkesën e disa gjykatave, tejzgjatjen e gjykimit dhe për të minimizuar komandimin e gjyqtarëve, sidomos nga gjykatat e zakonshme tek ato të specializuara.
- Rishikimin e kufijve të kompetencës shqyrtuese të Gjykatës së Lartë, të gjykatave të apelit dhe të organizimit të tyre për të shmangur zvarritjen e paarsyeshme të proceseve gjyqësore.
- Forcimin e rolit dhe funksionimit të gjykatës së shkallës së parë, duke parë gjithashtu mundësinë e riorganizimit të kësaj gjykate në dy nivele: a) gjykatë rrethi (ose gjykatë “paqi”) për gjykimin e padive me vlerë të vogël, padive pa palë kundërshtare, çështjeve të thjeshta administrative etj.; dhe b) gjykatë qarku, të cilat

gjykojnë të gjitha çështjet e tjera dhe ankimet ndaj vendimeve të gjykatave të rrethit.

- Krijimin e kushteve për specializimin e gjyqtarëve brenda një gjykate për të garantuar rritjen e profesionalizmit të tyre.

Objektivi 2

Garantimi i pavarësisë dhe efektivitetit të Gjykatës së Lartë

Gjykata e Lartë është gjykata e instancës së fundit në sistemin gjyqësor (penal, civil dhe administrativ). Në bazë të Kushtetutës, Gjykata e Lartë ka juridiksion fillestar dhe rishikues. Për shkak të pozicionit dhe rolit të saj si gjykatë ligji, Gjykata e Lartë kontrollon mënyrën e zbatimit të ligjit material dhe procedural nga ana e gjykatave më të ulëta. Gjithashtu Kushtetuta i ka dhënë Gjykatës së Lartë autoritetin të njësojë ose ndryshojë praktikën gjyqësore.

Garantimi i pavarësisë dhe efektivitetit të GJL-së është një nga objektivat kryesorë të reformës, nisur nga funksioni i rëndësishëm që ka Gjykata e Lartë në sistemin e drejtësisë.

Duke pasur parasysh rolin e saj të rëndësishëm dhe duke u bazuar në problemet e identifikuara për Gjykatën e Lartë në Analizën e Sistemit të Drejtësisë, ndryshimet kushtetuese e ligjore lidhur me Gjykatën e Lartë do të **synojnë**:

- Shqyrtimin e mundësisë për ta bërë GJL-në pjesë integrale të sistemit gjyqësor dhe rrjedhimisht shtrirjen e kompetencave të KLD-së mbi të.
- Parashikimin e kriterëve kushtetuese që duhet të plotësojnë kandidatët për t'u emëruar anëtarë të GJL-së, me qëllim garantimin e një përbërjeje cilësore të GJL-së.
- Konsolidimin e Gjykatës së Lartë si një *gjykatë karriere*, ku shumica e anëtarëve të saj do të jenë gjyqtarë të promovuar nga shkallët më të ulëta të sistemit.
- Parashikimin e një kuote përfaqësimi në GJL për kandidatë nga jashtë sistemit (akademikë, trupa pedagogjike, juristë të shquar nga sektorë të tjerë etj.), me qëllim që të garantohet larmia e këndvështrimeve profesionale, përthithja e mendimit më të avancuar akademik, të zhvillimeve në standardet ndërkombëtare dhe të arritjeve jurisprudenciale të gjykatave ndërkombëtare në praktikën e gjykimit të GJL-së.
- Parashikimin e detajuar në ligj dhe forcimin e kriterëve dhe procedurave për promovimin në GJL të gjyqtarëve.
- Parashikimin e detajuar në ligj të kriterëve dhe procedurave për përzgjedhjen dhe emërimin në GJL të kandidatëve të jashtëm, në mënyrë që të zvogëlohet diskrecioni i organeve të emërtesës dhe të sigurohet zgjedhja e kandidatëve më të mirë.
- Rishikimin e formulës së emërimit të anëtarëve të GJL-së që nuk vijnë nga radhët e gjyqësorit, duke parashikuar një rol ekskluziv të KLD-së në këtë proces ose një bashkëpunim midis KLD-së dhe Presidentit për të mundësuar transparencën dhe objektivitetin e procesit dhe, ç'është më e rëndësishme, zgjedhjen e kandidaturave më të mira.

- Garantimin e pavarësisë dhe paanshmërisë së GJL-së duke rregulluar çështjet që lidhen me kohëzgjatjen e mandatit kushtetues të gjyqtarëve të lartë, duke vlerësuar edhe mundësinë e një mandati të pakufizuar.
- Eliminimin e paqartësive për sa i përket shkarkimit apo mbarimit të mandatit të gjyqtarit të lartë.
- Rishikimin dhe qartësimin e juridiksionit të GJL-së për të forcuar profilin e saj si një gjykatë ligji përmes ndërhyrjeve kushtetuese dhe ligjore, të cilat do të synojnë: i) forcimin e kompetencave të GJL-së për zbatimin e unifikuar të ligjit; ii) kufizimin e juridiksionit të GJL-së për të rishikuar vendimet e gjykatave më të ulëta vetëm për shkaqe të rëndësishme të ligjit; iii) forcimin e kompetencave të GJL-së për kontrollin e respektimit të parimeve të gjykimit të drejtë; iv) dhënien e kompetencës për të gjykuar mosmarrëveshjet mes gjykatave etj.
- Rishikimin e dispozitave kushtetuese, duke synuar heqjen e juridiksionit fillestar të GJL-së në funksion të garantimit të barazisë së shtetasve para ligjit, garantimit të së drejtës për një ankim efektiv dhe rritjes së eficiencës në luftën kundër korrupsionit.

Objektivi 3.

Mirëqeverisja e gjyqësorit në funksion të pavarësisë, përgjegjshmërisë, eficiencës dhe transparencës së tij.

Një sistem gjyqësor konsiderohet i mirëqeverisur kur ai është i pavarur, i përgjegjshëm, eficient dhe transparent. Nga ana tjetër, vetëqeverisja është mënyra më e mirë për të garantuar mirëqeverisjen e sistemit. Nuk ka dyshim se vetëqeverisja e gjyqësorit është mënyra më e mirë për të garantuar pavarësinë e tij nga ndërhyrjet e jashtme. Për më tepër, ka një konsensus në rritje që vetëqeverisja është mënyra më e mirë për të garantuar edhe tiparet e tjera të gjyqësorit, si përgjegjshmëria, eficientia dhe transparenca.

Analiza për Sistemin e Drejtësisë ka evidentuar një sërë problemesh në fushën e qeverisjes së gjyqësorit. Ato (problemet) përfshijnë: i) fragmentimin e përgjegjësisë të qeverisjes në shumë duar; ii) rolin e dobët të Këshillit të Lartë të Drejtësisë për shkak të mungesës së kompetencave në fusha të rëndësishme të qeverisjes (p.sh. administrata gjyqësore, buxheti, trajnimi etj.) dhe të kapaciteteve; iii) rolin e dobët të Konferencës Gjyqësore Kombëtare (KGJK) në forcimin e etikës në radhët e gjyqësorit dhe mbrojtjen e interesave të tij; iv) prirjen për korporatizëm gjyqësor si rezultat i përbërjes aktuale e KLD-së, ku 2/3 e anëtarëve janë gjyqtarë; v) shkallën e ulët të kolegjalitetit në punën e KLD-së si rezultat i angazhimit me kohë të pjesshme i anëtarëve të saj; vi) cilësinë e dobët të anëtarësisë së KLD-së si rezultat i mangësive të procedurave dhe kriterëve për përzgjedhjen e anëtarëve të KLD-së; vii) mbivendosjen e kompetencave të KLD-së dhe ministrit të Drejtësisë në lidhje me inspektimet e gjykatave dhe shqyrtimin e ankesave kundër gjyqtarëve; viii) paqartësitë në lidhje me rolin e ministrit të Drejtësisë në sferën e administrimit gjyqësor, veçanërisht në lidhje me sistemin e menaxhimit të çështjeve, marrëdhëniet me publikun dhe medien, sigurinë në gjykata dhe menaxhimin e personelit mbështetës administrativ etj.

Duke u bazuar në problemet e sipërpërmendura, ndryshimet me karakter kushtetues dhe ligjor që do të ndërmerren në funksion të objektivit të mirëqeverisjes së gjyqësorit do të **synojnë**:

- Rishikimin kritik të shpërndarjes aktuale të përgjegjësive mes institucioneve të qeverisjes së gjyqësorit (*Këshillit të Lartë të Drejtësisë, ministrit të Drejtësisë, Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor dhe Shkollës së Magjistraturës*), duke synuar fuqizimin e rolit të KLD-së, ndarjen e qartë të përgjegjësive të qeverisjes mes institucioneve të sistemit të drejtësisë dhe ekzekutivit, shmangien e fragmentimit të përgjegjësive dhe nxitjen e procesit të bashkëpunimit institucional;
- rishikimin e përbërjes, formulës së përzgjedhjes dhe emërimit të anëtarëve dhe mënyrës së funksionimit të KLD-së, duke bërë ndërhyrjet e nevojshme kushtetuese dhe ligjore për:
 - i) parashikimin e kriterëve që duhet të përmbushin anëtarët e KLD-së, me qëllim garantimin e cilësisë, të profesionalizmit, integritetit të lartë moral e profesional të tyre;
 - ii) përcaktimin qartë të situatës së konfliktit të interesit, përgjegjësisë disiplinore dhe krijimin e mekanizmave të përgjegjshmërisë institucionale të KLD-së dhe përgjegjësisë individuale të anëtarëve të tij;
 - iii) ngushtimin e diferencës së tanishme midis numrit të anëtarëve nga radhët e gjyqësorit dhe atyre të jashtëm, ku anëtarët e gjyqësorit do të ruajnë shumicën e vendeve në KLD;
 - iv) parashikimin e një formule për emërimin e anëtarëve gjyqtarë të KLD-së që garanton përfaqësim proporcional të të tria niveleve të gjyqësorit;
 - v) parashikimin e një formule për emërimin e anëtarëve jogjyqtarë të KLD-së që zvogëlon diskrecionin e Kuvendit, duke përfshirë në procesin e përzgjedhjes së kandidatëve propozime nga avokatia, akademia, shoqëria civile, Shkolla e Magjistraturës etj., dhe shqyrtimin kandidaturave dhe renditjen e tyre nga një komitet këshillimor *ad hoc*;
 - vi) parashikimin që ministri i Drejtësisë dhe Presidenti të mos jenë në përbërje të KLD-së;
 - vii) parashikimin që Këshilli i Lartë i Drejtësisë do ta zgjedhë vetë kryetarin e tij;
 - viii) parashikimin që anëtarët e KLD-së të ushtrojnë me kohë të plotë funksionin e tyre dhe të kthehen në pozicionin e mëparshëm pas përfundimit të mandatit;
 - ix) organizimin e KLD-së në dy dhoma, nëse Prokuroria do të jetë pjesë e gjyqësorit, përkatësisht: *Këshilli për Gjyqësorin* dhe *Këshilli për Prokurorinë*, të cilat do të kenë kompetenca të ndara përkatësisht për gjyqtarët dhe prokurorët;
 - x) funksionimin e KLD-së me tri komisione permanente (pavarësisht sistemit një- ose dydhomësh), përkatësisht: *Komisioni Disiplinor*, *Komisioni i Vlerësimit të Karrierës* dhe *Komisioni i Administrimit*, që do të kenë kompetenca të plota vendimmarrëse në fushat përkatëse dhe ankimet kundër vendimeve të tyre do të shqyrtohen në mbledhjen plenare të KLD-së;
 - xi) përcaktimin e rregullave të qarta procedurale për të gjitha proceset që kryen KLD-ja për të siguruar një proces vendimmarrës transparent;
- Krijimin e mundësive që strukturat përgjegjëse për qeverisjen e gjyqësorit të kenë kapacitetet e duhura për zhvillimin e politikave dhe të strategjive të sektorit.

- Suprimimin e Konferencës Gjyqësore Kombëtare.
- Vendosjen, si rregull, të hartimit të detyrueshëm të raporteve të veprimtarisë vjetore për Këshillin e Lartë të Drejtësisë, Gjykatën Kushtetuese, Gjykatën e Lartë dhe Prokurorin e Përgjithshëm, që do t'i paraqesin përpara Kuvendit dhe opinionit publik, bazuar në modelet përkatëse evropiane në këtë fushë.

Objektivi 4.

Konsolidimi i garancive të statusit të gjyqtarit, përgjegjësisë dhe llogaridhënies në ushtrimin e detyrës në përputhje me standardet evropiane

Statusi i gjyqtarëve në thelb është një sistem garancish personale në funksion të pavarësisë dhe llogaridhënies së pushtetit gjyqësor. Më konkretisht, garancitë kushtetuese dhe ligjore për statusin e gjyqtarit lidhen kryesisht me mënyrën e emërimit të tyre, të menaxhimit të karrierës, garancitë për qëndrimin në detyrë (patundshmërinë), përveç rasteve dhe situatave të parashikuara qartë në ligj, si dhe me përfitimet financiare dhe jofinanciare gjatë ushtrimit të detyrës dhe pas përfundimit të detyrës.

Natyrisht, këto garanci nuk janë absolute dhe nuk janë qëllim në vetvete. Ato i shërbejnë qëllimit madhor të pavarësisë së gjyqësorit dhe paanësisë së gjyqtarëve dhe duhet të shoqërohen me një sistem të qartë e të efektshëm llogaridhënieje, pa të cilin nuk mund të ketë një sistem drejtësie funksional dhe të përgjegjshëm.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë ka identifikuar probleme që lidhen me të gjitha aspektet e statusit të gjyqtarit, duke filluar që nga emërimi, promovimi, vlerësimi, disiplinimi dhe trajtimi i tyre financiar.

Bazuar në gjetjet e Analizës së Sistemit të Drejtësisë, ndryshimet ligjore që do të ndërmerren për të realizuar këtë objektiv (konsolidimi i garancive, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies) **synojnë**:

- Qartësimin dhe kodifikimin (përmbledhja në një ligj të vetëm) e dispozitave që lidhen me statusin e gjyqtarit (kriteret e përzgjedhjes së kandidatëve për gjyqtarë, procedurat e emërimit dhe të transferimit të tyre, procedurat e promovimit, procesin disiplinor, rastet e largimit nga detyra dhe të gjitha elementet e tjera të statusit).
- Garantimin se procesi i emërimit dhe promovimit të gjyqtarëve do të bazohet në kritere transparente, objektive dhe meritokratike të tilla si: kualifikimet, integriteti, aftësitë profesionale dhe pastërtia e gjendjes gjyqësore (mungesa e precedentëve penalë).
- Rishikimin e sistemit të trajnimit vazhdues dhe të vlerësimit periodik të gjyqtarëve për efekt karriere, duke zgjeruar e forcuar më tej kriteret objektive për matjen e aftësisë profesionale të gjyqtarëve, si dhe duke konceptuar e zbatuar kritere dhe teste për matjen e integritetit moral e psikologjik të tyre.
- Parashikimin në nivel kushtetues se të gjithë gjyqtarët dhe prokurorët e të tria niveleve, përfshirë edhe gjyqtarët kushtetues, i nënshtrohen përgjegjësisë

disiplinore, si dhe listimin në mënyrë të qartë dhe objektiv në ligj të të gjitha shkeljeve disiplinore dhe sanksioneve proporcionale me shkeljet.

- Rregullimin e qartë ligjor të konceptit të “pamjaftueshmërisë profesionale” dhe parashikimin ligjor se pamjaftueshmëria e theksuar profesionale e kategorizuar sipas një sistemi pikëzimi, në vijim të një procesi vlerësimi dhe rivlerësimi, do të përbëjë shkak për marrjen e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve.
- Ngritjen e një inspektorati të pavarur të ngarkuar me përgjegjësinë për të hetuar shkeljet disiplinore të gjyqtarëve dhe për të zhvilluar shërbime të tjera inspektimi mbi gjykatat.
- Zhvillimin e procedimit disiplinor ndaj gjyqtarëve, prokurorëve në dy shkallë gjykimi, para Këshillit Gjyqësor brenda KLD-së (shkalla e parë) dhe para Tribunalit Disiplinor (shkalla e dytë). Tribunali Disiplinor do të jetë një organ *ad hoc* i përbërë nga anëtarë dhe zëvendës anëtarë (gjyqtarë aktiv shumica dhe jogjyqtarë pakica).
- Zhvillimin e procesit disiplinor në përputhje me parimin e procesit të rregullt, që mundëson respektimin e të drejtave të gjyqtarit të proceduar dhe vendosjen e sanksioneve proporcionale në përputhje me shkeljen e kryer.
- Përshkrimin sa më të detajuar në ligj të procedurave që sigurojnë përzgjedhjen e kandidatëve për magistratë dhe konfirmimin e tyre në karrierë, duke u bazuar në kritere objektive e transparente; rishikimin e kufirit minimal të moshës për t’u emëruar gjyqtar (apo prokuror); vendosjen e një afati prove 3-vjeçare për gjyqtarët (apo prokurorët) e rinj të sapodiplomuar.
- Krijimin e një sistemi gjithëpërfshirës për zhvillimin e karrierës së gjyqtarëve dhe vendosjen e një sistemi gradash gjatë karrierës të shoqëruar me trajtim financiar dhe përfitime shtesë sipas nivelit të gradës.
- Përkufizimin e qartë dhe të plotë të të drejtave, detyrimeve të gjyqtarit si dhe papajtueshmërive me ushtrimin e funksionit në ligjin e posaçëm për statusin e gjyqtarit (shih më lart).
- Përmirësimin rrënjësor të trajtimit financiar dhe të masave mbështetëse për gjyqtarët dhe familjet e tyre, si dhe vendosjen e garancive për trajtim financiar të gjyqtarëve dhe familjeve të tyre edhe pas lënies së detyrës.

Objektivi 5.

Garantimi i transparencës së pushtetit gjyqësor dhe të së drejtës për një proces të rregullt ligjor në përputhje me standardet evropiane.

Transparenca e gjyqësorit është një karakteristikë e dallueshme e demokracive të zhvilluara. Garantimi i transparencës së gjyqësorit është një domosdoshmëri jo vetëm për ndryshimin e imazhit të sistemit dhe rritjen e besimit të publikut te gjyqësori dhe sistemi i drejtësisë në tërësi, por edhe për rritjen e përgjegjshmërisë, profesionalizmit dhe cilësisë në vendimmarrje. Publiciteti i veprimtarisë gjyqësore, aksesit i publikut në drejtësi dhe hapja e kësaj veprimtarie ndaj shoqërisë përmes komunikimit me publikun janë parakushte thelbësore për një sistem drejtësie funksional.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë ka evidentuar probleme në lidhje me transparencën e gjyqësorit, që kanë të bëjnë me mënyrën e zhvillimit të seancave gjyqësore, shpalljen e

vendimeve, njoftimet e palëve, afatin e arsyeshëm të zhvillimit të gjyqimit, të marrëdhënieve të gjykatave me publikun dhe mediet, aksesin në gjyqësor etj.

Bazuar në këto gjetje, për të realizuar këtë objektiv (garantimin e transparencës dhe të procesit të rregullt ligjor) ndryshimet ligjore do të **synojnë**:

- Rritjen e transparencës së gjykatave, të aksesit të personave privatë në organet e drejtësisë dhe të aksesit të publikut në seancat gjyqësore, si dhe forcimin e marrëdhënieve midis gjykatave, nga njëra anë, dhe medias e publikut, nga ana tjetër, nëpërmjet ndryshimeve në legjislacionin procedural.
- Garantimin e një mjeti ankimi efektiv ndaj vendimeve gjyqësore, rritjen e efikasitetit dhe shpejtësisë së gjykimeve duke shmangur zvarritjet e proceseve gjyqësore.
- Përmirësimin e sistemit të njoftimeve, parashikimin e mjeteve dhe mekanizmave efektivë që parandalojnë shtyrjen e gjykimeve nëpërmjet ndryshimeve përkatëse në legjislacionin procedural.
- Eliminimin e problemeve që lidhen me tarifat gjyqësore dhe që pengojnë aksesin e qytetarëve në sistemin gjyqësor, si dhe pajisjen me burimet e nevojshme njerëzore, financiare dhe infrastrukturore të institucionit shtetëror, që duhet të ofrojë për individët dhe grupet në nevojë ndihmë ligjore falas.
- Përmirësimin e cilësisë në arsyetimin e vendimeve gjyqësore dhe dhënien e njëkohshme të arsyetimit me shpalljen e vendimit.
- Vendosjen e detyrimit për publikimin në kohë të vendimeve gjyqësore *online*;
- zhvillimin e rregullt të matjeve sociologjike të opinionit qytetar për drejtësinë nëpërmjet organizmave të specializuar që kryejnë studime, sondazhe dhe kërkime sociologjike.
- “Përmirësimi dhe zhvillimi i marrëdhënieve me publikun në veprimtarinë gjyqësore, hapjen e drejtësisë ndaj shoqërisë përmes komunikimit me publikun, si një mjet i rëndësishëm për krijimin e besueshmërisë të gjyqësori.
- Krijimin e zyrave të aksesit në gjyqësor, të cilat do të shërbejnë edhe si instrumente për informimin dhe realizimin e një komunikimi të përditshëm, efektiv e profesional me publikun, medien, grupet e interesit dhe shoqërinë civile.
- Publikimin e raporteve vjetore e periodike publike me informacione rreth veprimtarisë së gjykatave.
- Mbështetjen e mjeteve të informimit publik (shtypin, televizionet etj.) për t’u dhënë atyre mundësinë e informimit të shpejtë, profesional, kritik e real të publikut në lidhje me funksionimin e sistemit të drejtësisë.
- Hartimin e rregullave, praktikave të mira apo linjave udhëzuese që rregullojnë marrëdhëniet e gjyqtarëve e të prokurorëve me mjetet e komunikimit publik dhe individët.

Objektivi 6.

Rritja e efikasitetit të administratës gjyqësore në përputhje me standardet evropiane.

Një nga faktorët kryesorë për mirëfunksionimin e sistemit gjyqësor është personeli i administratës gjyqësore (jogjyqtarë). Roli dhe funksionimi i administratës gjyqësore nuk

mund të ndahet nga funksioni i dhënies së drejtësisë dhe përbën një element të rëndësishëm të pavarësisë organizative të pushtetit gjyqësor.

Problemet e evidentuara në Analizën e Sistemit të Drejtësisë në lidhje me statusin e personelit të administratës gjyqësore dhe kushtet e sistemit të teknologjisë së informacionit në gjykata e bëjnë të domosdoshme rritjen e efijencës së sistemit gjyqësor në përputhje me standardet evropiane.

Masat ligjore që do të ndërmerren për arritjen e këtij objektivi **synojnë**:

- Riorganizimin administrativ, funksional dhe infrastrukturor për të siguruar një shtrirje kapilare të shërbimit gjyqësor në të gjithë territorin e banuar të vendit, si kusht për të garantuar aksesin e barabartë të çdo individit në drejtësi.
- Caktimin e gjyqtarëve dhe/ose strukturave gjyqësore të gjykatave në funksionet drejtuese të administrimit të gjykatave duke synuar një ndarje të qartë të këtyre kompetencave, mbështetur në kritere objektive të hierarkisë, karrierës, profesionalizmit dhe meritës.
- Reformimi i administratës gjyqësore duke synuar rregullimin e statusit të saj, vendosjen e kriterëve që garantojnë profesionalizmin, integritetin, paanshmërinë dhe përzgjedhjen e tyre sipas një procesi seleksionues, konkurrues dhe transparent, si dhe krijimin e një sistemi karriere që mundëson kualifikimin dhe trajnimin vazhdues të këtij personeli.
- Përcaktimin e rregullave të qarta për procesin e përzgjedhjes dhe emërimit të administratës gjyqësore për të garantuar një administratë profesionale dhe jashtë ndikimit politik.
- Rritjen e efijencës së gjyqtarëve nëpërmjet asistencës së ndihmësve ligjorë në gjykatat e të tria niveleve dhe parashikimin në ligj të numrit maksimal të tyre për gjyqtar në përputhje me standardet evropiane.
- Përmirësimin e efijencës së gjenerimit të statistikave në institucionet e qeverisjes së gjyqësorit dhe në gjykata nëpërmjet integritimit të sistemeve informatike të modernizuara dhe të unifikuara të hedhjes, përpunimit, menaxhimit, administrimit dhe publikimit të informacionit.
- Zgjerimin e aplikimit të teknologjisë së informacionit në administrimin e procesit gjyqësor e më tej.
- Konsolidimin e një sistemi funksional e unik të menaxhimit të çështjeve gjyqësore që garanton transparencë dhe përgjegjshmëri në punën e gjykatës.

Objektivi 7.

Krijimi i një raporti të ri të sistemit tonë gjyqësor me gjykatat evropiane

Sistemi gjyqësor do të ndihet i sfiduar nga dinamika e proceseve integruese. E drejta shqiptare do të përjetojë një evolucion sfidues, duke u ekspozuar në mënyrë të pakthyeshme e të vazhdueshme ndaj koncepteve, rregullave dhe parimeve të së drejtës evropiane, duke pasur si pikë takimi kryesisht detyrimet që burojnë nga procesi i anëtarësimit në Bashkimin Evropian. Përgatitja e gjyqtarit shqiptar në këtë proces është

vendimtare dhe një test i pashmangshëm për transformimin rrënjësor të vendit përmes garantimit të zbatimit të standardeve evropiane në praktikë.

Për arritjen e këtij objektivi ndryshimet ligjore do të synojnë:

- Parashikimin në legjislacionin shqiptar të një mekanizmi eficient për ekzekutimin e vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), duke përfshirë edhe marrjen e masave me natyrë të përgjithshme rregullatore ose unifikuese të praktikës.
- Krijimin e një strukture të posaçme pranë Ministrisë së Drejtësisë për përgatitjen e ndryshimeve legjislative të nevojshme në funksion të harmonizimit me jurisprudencën e GJEDNJ-së.
- Krijimin e mekanizmave të bashkëpunimit institucional për nxitjen e dialogu gjyqësor ndërmjet Gjykatës Kushtetuese, Gjykatës së Lartë dhe GJEDNJ-së në funksion të harmonizimit të praktikës gjyqësore vendase me jurisprudencën e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë.
- Transformimin gradual të Shkollës së Magjistraturës në një qendër burimore për gjyqtarët, që do të shërbejë si pikë takimi ndërmjet praktikës shqiptare dhe jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të Drejtësisë dhe Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.
- Vendosjen e kriterëve objektive dhe të matshme në sistemin e vlerësimit të gjyqtarëve, të mënyrës se si gjyqtari i referohet jurisprudencës së Gjykatës Evropiane të Drejtësisë dhe Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut.

Objektivi 8

Kritja e efektshmërisë së sistemit të drejtësisë nëpërmjet zbatimit të vendimeve gjyqësore dhe vendimeve të arbitrazhit në përputhje me standardet evropiane

Ekzekutimi i vendimeve gjyqësore përbën një element thelbësor të shtetit të së drejtës dhe konsiderohet si faza përfundimtare e realizimit të një të drejte të fituar gjyqësisht. Vetëm pas realizimit të kësaj faze mund të thuhet se individ i ka vendosur plotësisht në vend të drejtën e tij të fituar. Procesi i vendosjes në vend të një të drejte të shkelur kërkon jo vetëm vendimmarrjen e gjykatave, por dhe veprimet konkrete të organeve përgjegjëse të ngarkuara me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë ka konstatuar mangësi në ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, ndaj për realizimin e këtij objektivi strategjia fokusohet në ndryshimet ligjore që **synojnë**:

- Garantimin e zbatimit të vendimeve gjyqësore administrative, civile, tregtare dhe penale brenda një afati të arsyeshëm nëpërmjet propozimit të një pakete masash legjislative, infrastrukurore dhe buxhetore, e cila kërkon fillimisht ngritjen e një sistemi efikas monitorimi dhe kontrolli për zbatimin e vendimeve gjyqësore.
- Evidentimin e qartë të përgjegjësive, detyrave dhe sanksioneve ndaj të gjitha subjekteve e në veçanti ndaj institucioneve shtetërore përgjegjëse për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore në përputhje me aktet ndërkombëtare.

- Rritjen e profesionalizmit nëpërmjet forcimit të kapaciteteve në ofrimin e shërbimit të sistemit përmbartimor dhe parandalimin e korrupsionit brenda sistemit përmbartimor privat dhe shtetëror.
- Parashikimin ligjor të mekanizmave automatikë dhe të procedurave të qarta për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ-së si për dëmshpërblimet financiare, ashtu dhe për masat legjislative me karakter të përgjithshëm dhe unifikimin e praktikës.
- Garantimin e ekzekutimit të drejtë të vendimeve gjyqësore penale, që caktojnë trajtim të posaçëm për qëllime mjekësore, edukuese, riaftësimi apo rehabilitimi të të dënuarve përmes ngritjes së institucioneve të specializuara në këtë drejtim.
- Reflektimin e ndryshimeve të nevojshme ligjore në përputhje me aktet ndërkombëtare, me qëllim ekzekutimin e vendimeve të arbitrazhit, duke parë mundësinë e hartimit të një ligji të ri për arbitrazhin.
- **Amendimet e mundshme kushtetuese e ligjore**

Për shtyllën e dytë të reformës në drejtësi: *Pushteti gjyqësor*, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtruara në këtë strategji, në këtë fushë parashikohen amendime në:

- Kushtetutë, pjesa e nëntë (*Gjykatat*).
- Hartimi i një ligji organik për pushtetin gjyqësor, i cili do të përfshijë ndryshime, shtesa dhe shfuqizime të ligjeve apo dispozitave në:
 - i) ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës së Lartë të Republikës së Shqipërisë”;
 - ii) ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”;
 - iii) ligjin “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”;
 - iv) ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”;
 - v) ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave për krime të rënda”;
 - vi) ligjin “Për Shkollën e Magjistraturës”;
 - vii) ligjin “Për krijimin e Zyrës së Administrimit të Buxhetit Gjyqësor”;
 - viii) ligj të ri për statusin e gjyqtarit;
 - ix) ligj të ri për administratën gjyqësore.
- Kodin e Procedurës Civile.
- Kodin e Procedurës Penale.
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”.
- Shfuqizimin e ligjit “Për organizimin dhe funksionimin e Konferencës Gjyqësorë Kombëtare”.
- Hartimi i një ligji të ri për arbitrazhin.

III. DREJTËSIA PENALE

Drejtësia penale është një ndër shtyllat kryesore të shtetit të së drejtës. Në ditët e sotme ajo përballet me format e reja të sofistikuar të kriminalitetit, që kërkojnë përmirësim të legjislacionit dhe rritjen e efektivitetit të veprimtarisë së agjencive të specializuara në luftën kundër kriminalitetit.

Reforma në drejtësinë penale do të përqendrohet në realizimin e këtyre objektivave kryesorë:

Objektivi 1.

Rritja e efijencës dhe efektivitetit të drejtësisë penale nëpërmjet konsolidimit të misionit dhe funksioneve të prokurorisë, si dhe përmes riorganizimit të strukturave të saj dhe rishpërndarjes së përgjegjësiave mes tyre.

Aktualisht prokuroria në Republikën e Shqipërisë është organ i centralizuar dhe ka si funksion kushtetues të ushtrijë ndjekjen penale dhe të përfaqësojë akuzën në gjykim. Roli i prokurorisë në garantimin e shtetit të së drejtës përmes goditjes së kriminalitetit në tërësi dhe krimin të organizuar dhe korrupsionit në veçanti është i një rëndësie themelore.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë vuri në dukje së rezultatet e punës së prokurorisë nuk u përgjigjen sa dhe si duhet sfidave aktuale të kriminalitetit dhe krimin të organizuar dhe korrupsionit në veçanti. Analiza theksoi se kjo gjendje përcaktohet nga shkaqet e mëposhtme: i) modeli organizativ tërësisht i centralizuar dhe hierarkik i prokurorisë, i cili mund të bëhet shkas për ndikimin politik mbi sistemin si dhe për cenimin e pavarësisë së brendshme të prokurorëve; ii) roli i kufizuar këshillimor i Këshillit të Prokurorisë në administrimin e çështjeve që lidhen me statusin e prokurorit; iii) mangësitë në rregullimin e statusit të prokurorit; iv) mungesa e mekanizmave të efektshëm për llogaridhënien dhe përgjegjshmërinë e prokurorëve; v) mungesa e mekanizmave të efektshëm për vlerësimin e performancës së prokurorëve. Prokurori i Përgjithshëm, si institucion, aktualisht karakterizohet nga kompetenca të forta hierarkike dhe pushtet të përqendruar mbi çështjet e prokurorëve individualë, ashtu sikurse për çështjet e karrierës, transferimeve dhe disiplinës. Kjo kufizon pavarësinë e brendshme të prokurorisë. Gjithashtu ky pushtet i lartë i përqendruar mbi prokurorët e vendos sistemin në riskun e ndërhyrjeve të jashtme politike.

Ndryshimet me karakter kushtetues dhe ligjor që do të ndërmerren për të realizuar këtë objektiv do të **synojnë**:

- Rivlerësimin e pozicionit kushtetues të prokurorisë, duke ruajtur modelin aktual të organizimit si një institucion i pavarur ose zgjedhja e alternativës duke e vendosur atë pranë pushtetit gjyqësor, në aspektin organizativ dhe funksional.
- Riorganizimin e prokurorisë duke synuar: i) garantimin e pavarësisë së brendshme dhe të jashtme të prokurorëve dhe të zyrës së prokurorisë; ii) rishikimin e kompetencave të hetimit dhe përfaqësimit të akuzës në gjykatë duke nxitur kontrollin efektiv dhe balancimin e këtyre kompetencave nga strukturat përgjegjëse; iii) riorganizimin territorial të prokurorisë, me qëllim që t'i përgjigjet

në mënyrë të përshtatshme organizimit të gjykatave; iv) sigurimin e pavarësisë së mjaftueshme të strukturave të veçanta të prokurorisë.

- Qartësimin dhe forcimin kritereve kushtetuese për emërimin e Prokurorit të Përgjithshëm.
- Ndryshimin e procesit të emërimit të Prokurorit të Përgjithshëm, duke i atribuar Këshillit të Prokurorisë të drejtën për t'i propozuar Presidentit dy kandidatë të kualifikuar.
- Ndryshimin e kompetencave të Prokurorit të Përgjithshëm, zgjatjen e mandatit të tij pa të drejtë riemërimi dhe parashikimin e garancive për statusin dhe karrierën e tij pas mbarimit të mandatit.
- Ndryshimin e statusit dhe përgjegjësisë të Këshillit të Prokurorisë, duke e shndërruar atë në një institucion të pavarur kushtetues ose si një prej dhomave të Këshillit të Lartë të Drejtësisë (nëse zgjidhet modeli i prokurorisë pranë pushtetit gjyqësor), duke synuar në të dyja rastet forcimin e pozitive të Këshillit dhe ushtrimin prej tij të funksioneve vendimmarrëse.
- Ndryshimin e përbërjes së Këshillit të Prokurorisë, duke siguruar përfaqësimin në Këshill të anëtarëve joprokurorë nga shoqëria civile, trupa pedagogjike, avokatia, etj. dhe një shumicë të prokurorëve.
- Vendorsjen e rregullave të qarta që disjplinojnë pushtetin hierarkik të prokurorit më të lartë, në respekt të parimit të ligjshmërisë dhe kryerjes së hetimeve të pavarura e objektive.
- Krijimin e një strukture të specializuar antikorrupsion në nivel kombëtar, në përbërje të së cilës është policia, prokuroria dhe gjykata.
- Krijimin e një sistemi të konsoliduar të të dhënave, që informon qartë dhe saktë mbi numrin dhe llojin e çështjeve të regjistruara, të filluara, të mbyllura deri në dënimet përfundimtare, që gjenerohet nga sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve.
- Vënien në efikasitet të plotë të sistemit elektronik të menaxhimit të çështjeve;
- Përmirësimin e masave ligjore e institucionale që sigurojnë mbështetjen me burimet e kërkuara njerëzore, financiare, teknike e logjistike, si dhe rritjen e ekspertizës zbuluese e hetimore, pajisjen me mjete teknike bashkëkohore etj.

Objektivi 2.

Konsolidimi i garancive të statusit të prokurorit, përgjegjësisë dhe llogaridhënies në ushtrimin e detyrës.

Procesi i përzgjedhjes, emërimit, promovimit, transferimit dhe disiplinimit të prokurorëve duhet të jetë i pavarur, i paanshëm, i bazuar në kritere objektive dhe transparente, si: kualifikimi dhe përvoja profesionale, aftësitë, integriteti moral dhe profesional. Në Analizën e Sistemit të Drejtësisë janë konstatuar mangësi dhe paqartësi të shumta në rregullimin ligjor dhe praktikën e punës në lidhje me këto çështje. Ndër problemet kryesore të identifikuara janë: i) mungesa e një procedure vlerësimi të standardizuar për matjen e aftësive dhe integritetit të prokurorëve; ii) mosrespektimi sa dhe si duhet i parimit të palëvizshmërisë së prokurorëve; iii) numri i vogël i procedurave disiplinore dhe mungesa e ndjekjeve penale ndaj prokurorëve; iv) aftësitë e ulëta profesionale të prokurorëve dhe oficerëve të policisë gjyqësore; v) mungesa e një ndarjeje të qartë të

përgjegjësive sa u takon çështjeve të vlerësimit të performancës, etikës dhe çështjeve me natyrë disiplinore.

Ndryshimet ligjore që do të ndërmerren për realizimin e këtij objekti **synojnë**:

- Garantimin se procesi i emërimit dhe promovimit të prokurorëve do të bazohet në kritere transparente, objektive dhe meritokratike të tilla si: kualifikimet, integriteti, aftësitë profesionale dhe pastërtia e gjendjes gjyqësore (mungesa e precedentëve penalë).
- Dhënien e përgjegjësive vendimmarrëse në lidhje me çështjet e statusit të prokurorit Këshillit të Prokurorisë, i cili do të jetë organ kushtetues ose dhomë e Këshillit të Lartë të Drejtësisë, në varësi të modelit të organizimit të prokurorisë;
- Parashikimin e llogaridhënies së prokurorisë para Kuvendit sa i takon ushtrimit të politikës penale dhe efektivitetin e saj.
- Krijimin e mekanizmave të pavarur, brenda ose jashtë sistemit të prokurorisë, për të inspektuar dhe marrë vendime lidhur me shkeljet disiplinore të prokurorëve (në varësi të faktit nëse prokuroria do të jetë ose jo pranë pushtetit gjyqësor), duke parashikuar garanci që mundësojnë zhvillimin e një procesi të rregullt ligjor dhe sigurojnë të drejtën e një ankimi efektiv në një instancë më të lartë gjyqësore.
- Përcaktimin e qartë të shkaqeve për përgjegjësi disiplinore dhe të sanksioneve proporcionale në përputhje me rëndësinë e shkeljes, duke shmangur mundësinë e vendimeve arbitrare.
- Parashikimin ligjor se pamjaftueshmëria e theksuar profesionale e kategorizuar sipas një sistemi pikëzimi, në vijim të një procesi vlerësimi dhe rivlerësimi, do të përbëjë shkak për marrjen e masave disiplinore ndaj prokurorëve.
- Përshkrimin sa më të detajuar në ligj të procedurave që sigurojnë përzgjedhjen e kandidatëve për magistratë (prokurorë) dhe konfirmimin e tyre në karrierë, duke u bazuar në kritere objektive e transparente; rishikimin e kufirit minimal të moshës për t'u emëruar prokuror; vendosjen e një afati prove 3-vjeçar për prokurorët e rinj të sapodiplomuar.
- Rregullimin në mënyrë të plotë dhe mbi kritere të qarta e objektive, të rasteve të kalimit në një detyrë tjetër më të ulët, në nivel prokurorie ose transferimeve, duke përcaktuar si element të detyrueshëm marrjen e pëlqimit të prokurorit me përjashtim të rasteve kur kjo diktohet nga nevoja riorganizative.
- Unifikimin e parimeve, standardeve, garancive dhe procedurave për formimin profesional, përzgjedhjen, emërimin, ecurinë në karrierë, ngritjen në detyrë, përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve dhe prokurorëve, duke marrë në konsideratë veçoritë e sistemit të prokurorisë.
- Përmirësimin rrënjësor të trajtimit financiar dhe të kushteve të punës për prokurorët për të gjitha nivelet si dhe vendosjen e garancive për trajtim financiar të prokurorëve dhe familjeve të tyre edhe pas lënies së detyrës.

Objektivi 3.

Riorganizimi në tërësi i policisë gjyqësore, duke forcuar dhe përmirësuar statusin e saj, profesionalizmin, përgjegjshmërinë, llogaridhënien dhe eficiencën.

Në sistemin aktual të drejtësisë penale në vendin tonë policia gjyqësore ka një rol kyç në hetimin penal dhe, për pasojë, në efikasitetin e luftës kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit në veçanti. Shumë probleme që lidhen sot me cilësinë e ulët të hetimit, ndjekjen penale dhe pandëshkueshmërinë e autorëve të veprave penale, veçanërisht atyre me rrezikshmëri të lartë shoqërore, lidhen me rolin e zbehtë dhe joefiçient të kësaj strukture në sistemin e hetimit.

Në Analizën e Sistemit të Drejtësisë janë konstatuar disa shkaqe për punën e dobët të policisë gjyqësore, si: i) kontrolli i pamjaftueshëm i prokurorëve mbi punën e oficerëve të policisë gjyqësore; ii) varësia e dyfishtë e oficerëve të policisë gjyqësore nga ekzekutivi dhe prokuroria; iii) mungesa e programeve të formimit fillestar dhe vazhdues për oficerët e policisë gjyqësore; iv) mungesa e specialistëve të fushave të ndryshme të ekspertizës, për të cilat kërkohen njohuri të posaçme teknike; v) mungesa e një strukture hetimore koherente, të specializuar dhe të fokusuar në kryerjen e hetimeve, pavarësisht varësisë së dyfishtë.

Reformimi i policisë gjyqësore synon krijimin e një strukture të përqendruar në një grup më të kufizuar veprash penale, të cilat janë komplekse, dhe dhënien e atributit për hetimin e krimeve më të lehta te policia. Policia gjyqësore do të ketë ekspertizën e nevojshme dhe burimet njerëzore për të ndërmarrë hetimet nën kontrollin e prokurorisë. Një shembull mund të ishte krijimi i një policie gjyqësore kombëtare (ndoshta byro kombëtare hetimesh) për të mbështetur prokurorët e Strukturës së Specializuar Antikorrupsion.

Për realizimin e këtij objektivi ndryshimet ligjore do të **synojnë**:

- Riorganizimin strukturor dhe funksional të policisë gjyqësore, duke synuar rritjen e përgjegjësiave të saj në zhvillimin e hetimeve proaktive, profesionale dhe efikase në luftën kundër kriminalitetit, nën drejtimin dhe kontrollin e prokurorit.
- Qartësimin e rolit të prokurorit dhe të policisë gjyqësore, duke e kthyer prokurorin në një mbikëqyrës të hetimit penal, por duke ia deleguar kompetencat e hetimit dhe një pjesë të veprimeve procedurale gjatë hetimit policisë gjyqësore.
- Rregullimin e raportit të numrit të prokurorëve me numrin e oficerëve të policisë gjyqësore sipas organizimit të brendshëm të vetë prokurorisë dhe ngarkesës së çështjeve dhe problematikave të kriminalitetit në zona të caktuara.
- Forcimin e kriterëve profesionale, etike e morale në rekrutimin dhe promovimin e oficerëve të policisë gjyqësore, duke synuar krijimin një sistemi që mundëson arsimim të përshtatshëm profesional, zhvillimin e një karriere të qëndrueshme si dhe trajnimin dhe kualifikimin vazhdues të tyre.
- Parashikimin e mekanizmave për tërheqjen e kontributit të specialistëve dhe ekspertëve teknikë pranë strukturave të policisë gjyqësore.
 - Garantimin e burimeve të nevojshme materiale, financiare e njerëzore për policinë gjyqësore, duke synuar gjithashtu thithjen e ekspertëve të fushave të ndryshme pranë kësaj strukture.

Objektivi 4.

Forcimi i garancive procedurale në fazën e hetimeve paraprake dhe gjatë gjykimit në shkallë të parë dhe në apel.

E drejta procedurale penale parashikon rregullat e zhvillimit të procesit penal në të gjitha etapat e tij duke filluar nga hetimi, gjykimi, dhënia e vendimit dhe zbatimi i tij. Në Analizën e Sistemit të Drejtësisë janë evidentuar disa probleme, të cilat i zbehin garancitë procedurale gjatë procesit penal. Në fazën e hetimit ato (problemet e evidentuara) përfshijnë: i) paqartësitë në lidhje me pozitën dhe rolin e prokurorit në fazën e hetimit paraprak; ii) mospërshtatjen e afateve kohore të hetimit me llojin e krimit që hetohet; iii) mospërcaktimin e pasojave konkrete për rastet e tejkalimit të afateve të hetimit; iv) paqartësitë në lidhje me pozitën e prokurorit në përfundimin e hetimeve dhe kontrollin e tyre.

Problemet e evidentuara për fazën e gjykimit përfshijnë: i) mungesën e efikasitetit të gjykimit; ii) kapërcimin e kompetencës rishikuese nga gjykatat e zakonshme, të apelit ashtu dhe nga Kolegjin Penal i Gjykatës së Lartë etj.

Duke pasur parasysh se Kodi i Procedurës Penale është duke u rishikuar nga një grup pune i ngritur nga Ministria e Drejtësisë, Komisioni i Posaçëm Parlamentar për Reformën në Drejtësi do të sigurohet që objektivi në fjalë të përmbushet, duke sjellë në vëmendjen e grupit të punës domosdoshmërinë për marrjen e masave të mëposhtme:

- forcimi i rolit dhe pozitës së prokurorit në drejtimin, kontrollin dhe kryerjen e hetimeve paraprake;
- garantimi i instrumenteve procedurale dhe afateve të arsyeshme për kryerjen e veprimeve hetimore në përputhje me kompleksitetin e çështjes;
- zhvillimi i gjykimit në mënyrë të pandërprerë;
- rritja e autoritetit të gjykatës në disiplinimin dhe mbarëvajtjen e gjykimit penal;
- parashikimi i mekanizmave të nevojshëm ligjorë që mundësojnë pjesëmarrjen e të pandehurit dhe/ose të mbrojtësit të tij në gjykim, duke shmangur gjykimin në mungesë;
- përmirësimi i rregullave të njoftimit të palëve;
- përmirësimi i rregullave në lidhje me ankimet, të cilat rritin shpejtësinë e gjykimit dhe lehtësojnë ngarkesën aktuale të gjykatave më të larta;
- parashikimi i ndryshimeve të tjera në përputhje me standardet e BE-së për marrëdhëniet juridiksionale me jashtë dhe Urdhërarrestin Evropian.

Objektivi 5.

Përmirësimi i Kodit Penal me qëllim harmonizimin e tij me standardet e BE-së.

Zbatimi i ligjit penal është një prej treguesve kyç të respektimit të parimit të sundimit të ligjit. Ligji penal shqiptar u miratua fillimisht më 1995, por është amenduar shpesh gjatë këtyre 20 vjetëve nga hyrja në fuqi. Si rezultat, Kodi Penal ka humbur koherencën e brendshme. Për më tepër, në gjendjen aktuale Kodi nuk reflekton disa nga detyrimet ndërkombëtare të Shqipërisë si dhe disa standarde të BE-së, që në të ardhmen do të jenë të detyrueshme. Po kështu disa vendime të Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut vënë në dyshim përputhshmërinë e disa dispozitave të Kodit me KEDNJ-në.

Në Analizën e Sistemit të Drejtësisë janë evidentuar disa probleme dhe mangësi të anës formale dhe strukturale të Kodit Penal. Ato përfshijnë: i) rregullim të pamjaftueshëm të instituteve kryesore, si: lidhja shkakësore, tentativa, bashkëpunimi, konkurrimi i veprave penale etj.; ii) formulime të paqarta dhe kontradiktore midis neneve të ndryshme; iii) dënime jo të përshtatshme për rëndësinë e disa veprave penale; iv) mungesë harmonizimi me Konventën e Këshillit të Evropës Kundër Trafikimit të Organeve Njerëzore (2015); v) mungesë harmonizimi me Direktivat 2006/12/EC, 2005/35/EC, dhe 2008/99/EC të Parlamentit dhe Këshillit Evropian, të cilat rregullojnë krimet kundër mjedisit.

Në kuadër të përmbushjes së objektivit për përmirësimin e Kodit Penal dhe harmonizimin e tij me standardet ndërkombëtare, ndryshimet ligjore do të **synojnë**:

- Shmangien e paqartësive dhe parashikimin e koncepteve dhe përkufizimeve të sakta lidhur me termat e përdorur në KP.
- Qartësimin dhe plotësimin e disa termave dhe instituteve të Kodit Penal, e sidomos të dispozitave penale që lidhen me institutet e parashkimit, amnistisë dhe rehabilitimit.
- Rishikimin dhe qartësimin e masave dhe kriterëve të dënimit penal për një pjesë të madhe të veprave penale.
- Harmonizimin e parashikimeve të veprave penale dhe sanksioneve me standardet evropiane.
- Vlerësimin e mundësisë për amendime në një periudhë afatshkurtër ose/dhe parashikimin për një Kod të ri Penal.

Objektivi 6.

Rritja e efektivitetit të sistemit të drejtësisë penale.

Objektivi i përgjithshëm i reformës së sistemit penitenciar është rritja e sigurisë publike dhe parandalimi i përgjithshëm e i posaçëm i kriminalitetit me anë të institutit të rehabilitimit, trajtimit human e me dinjitet dhe mbrojtjes së të drejtave të të dënuarve.

Në Shqipëri, ndryshe nga shumë vende të tjera, prokuroria është përgjegjëse për ekzekutimin e vendimeve penale apo për kërkesën për ndryshimin e dënimit. Në shumicën e vendeve të tjera ky rol mbikëqyret nga vetë gjykatat me ndihmën e shërbimit të provës. Shqipëria ka një shërbim prove në zhvillim, i cili përveç burgimit mundëson edhe dënime alternative. Si një synim afatgjatë, duhet të ketë një proces më efikas të ekzekutimit të dënimeve me mbikëqyrje të gjykatës. Analiza e Sistemit të Drejtësisë evidenton problematika sa i takon mungesës së institucioneve të posaçme për ekzekutimin e masës mjekësore “mjekim i detyruar në një institucion mjekësor” dhe masave edukuese ndaj të miturve nën 14 vjeç, që nuk kanë përgjegjësi penale për shkak të moshës.

Ndryshimet ligjore për realizimin e objektivit të mësipërm do të **synojnë**:

- Përmirësimin e kuadrit ligjor ekzistues në lidhje me ekzekutimin e masave edukuese dhe mjekësore dhe krijimin e institucioneve të posaçme për ekzekutimin e këtyre masave.

- Garantimin e ekzekutimit të drejtë dhe të njëjtë të vendimeve gjyqësore në respektim të parimit të lirisë dhe sigurisë së personit.
- Ridimensionimin e rolit të gjykatës dhe të prokurorit në ekzekutimin e dënimeve penale, duke synuar rritjen e efektshmërisë së sistemit të ekzekutimit.
- Qartësimin e dispozitave të KP-së në lidhje me dënimet alternative dhe kriteret që duhet të plotësohen për zbatimin e tyre.
- Përafrimin e kuadrit ligjor të bashkëpunimit gjyqësor ndërkombëtar në fushën penale me *acqui communautaire*, me BE-në; përcaktimin e qartë të rolit procedural të Shërbimit të Provës dhe forcimin e rolit të tij në ekzekutimin e dënimeve alternative dhe në veprimtaritë dhe programet e rehabilitimit.
- Zhvillimin e mëtejshëm të sistemit të burgjeve bazuar në harmonizimin e vazhdueshëm me standardet ndërkombëtare dhe krijimin e kushteve të nevojshme për zbatimin e tyre.
- Përmirësimin e kuadrit ligjor për trajtimin e të burgosurve duke synuar përmirësimin e mjeteve juridike për mbrojtjen e të drejtave të tyre, si dhe riintegrimin dhe aftësimin e tyre në shoqëri, me fokus të miturit në konflikt me ligjin.
- Krijimin e mekanizmave ligjorë dhe institucionalë, të pajisur me burimet e nevojshme materiale dhe njerëzore për trajnimin dhe kualifikimin e vazhdueshëm profesional të stafit të administratës së institucioneve penitenciare dhe të Shërbimit të Provës.

Objektivi 7.

Forcimi dhe përmirësimi i statusit dhe pozitës juridike të viktimës në procesin penal

Analiza e sistemit të drejtësisë evidenton se pozita procedurale e të dëmtuarit nga vepra penale si dhe roli i prokurorit në garantimin e mbrojtjes së të dëmtuarve nga vepra penale paraqesin dobësi të theksuara. Ka mungesa në rregullimin ligjor dhe detajimin e të drejtave dhe garancive procedurale në përputhje me standardet e BE-së. Shumë prej të drejtave të parashikuara për viktimat e krimit në Direktivën 2012/29/EU nuk janë të reflektuara në Kodin e tanishëm të Procedurës Penale.

Marrja e masave ligjore për arritjen e këtij objektivi synon:

- Rishikimin e pozitës juridike të viktimës në Kodin e Procedurës Penale, duke e harmonizuar me standardet ndërkombëtare dhe jurisprudencën e GJEDNJ-së.
- Parashikimin e mekanizmave që garantojnë mbrojtje fizike dhe psikologjike të Viktimës së veprës penale dhe familjarëve të tyre në terma afatgjatë.
- Parashikimin e një rrethi më të gjerë të drejtash për viktimat e veprës penale dhe familjarët e tyre në Kodin e Procedurës Penale në përputhje me direktivat e Bashkimit Evropian dhe standardet ndërkombëtare, duke garantuar:
 - i. aksesin e tyre në organet e drejtësisë;
 - ii. të drejtën për t'u informuar;
 - iii. të drejtën për t'u këshilluar dhe mbrojtur efektivisht nga një avokat falas;
 - iv. të drejtën për kompensim;
 - v. dëmshpërblim të drejtë dhe proporcional;

- vi. rimbursim të shpenzimeve;
- vii. ofrimin e asistencës psikologjike dhe mjekësore;
- viii. të drejtën për të mos u befasuar.

Objektivi 8.

Reformimi i sistemit të drejtësisë për të miturit në konflikt me ligjin duke forcuar sistemin e drejtësisë restauruese dhe mbrojtjen efektive të drejtave të tyre procedurale

Interesi më i lartë i fëmijës është një parim i rëndësishëm i cili duhet të gjejë zbatim pikësëpari në të drejtën penale. Të miturit në sistemin e drejtësisë penale përbëjnë një kategori vulnerabël ndaj edhe mbrojtja e tyre përbën një ndër objektivat strategjike më të rëndësishëm të reformës në sistemin e drejtësisë penale. Aktualisht sistemi i drejtësisë penale për të mitur ka shfaqur një sërë problematikash, të identifikuar në mënyrë të detajuar në Analizën e Sistemit të Drejtësisë, të cilat duhet të adresohen me marrjen e masave konkrete.

Për të pasur një drejtësi efektive për të miturit do të merren masa që synojnë:

- Orientimin drejt miratimit të një Plani Strategjik për Drejtësinë për të Miturit, i cili të jetë në përputhje me rekomandimet dhe standardet evropiane.
- Hartimin e një kuadri të ri ligjor gjithëpërfshirës dhe të specializuar për drejtësinë për të mitur në Shqipëri, në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe kontekstin kombëtar.
- Hartimin e dispozitave të posaçme për të miturit në Kodin Penal dhe Kodin e Procedurës Penale ose grupimi i këtyre dispozitave në Kod më vete për të miturit, i cili të nxisë dhënien e dënimeve alternative, aplikimin e programeve edukuese, integruese dhe rehabilituese ndaj tyre.
- Parashikimin dhe respektimin e procedurave të posaçme për të miturit gjatë hetimit dhe gjyqimit, në përputhje me standardet ndërkombëtare, të cilat garantojnë një mbrojtje më të mirë të të drejtave të fëmijëve në procesin gjyqësor.
- Rishikimin e normave për përcaktimin e dënimeve për të miturit në konflikt me ligjin.
- Krijimin e strukturave të specializuara në institucionet e drejtësisë penale, të pajisura me kapacitetet, infrastrukturën si dhe burimeve të nevojshme (financiare ashtu edhe njerëzore) përgjegjëse për trajtimin e të miturve në konflikt me ligjin.
- Zhvillimin e programeve të trajnimit për përfaqësuesit e institucioneve të sistemit të drejtësisë penale (prokurorë, gjyqtarë, punonjës të Shërbimit të Provës dhe administratës së burgjeve) në lidhje me të drejtat e fëmijëve dhe trajtimin e të miturve në konflikt me ligjin.

Për shtyllën III të reformës në drejtësi: “Drejtësia Penale”, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtruara në këtë Strategji, në këtë fushë parashikohen amendime në:

- Kushtetutë, pjesa e dhjetë (*Prokuroria*);

- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave për krime të rënda”;
- Kodin e Procedurës Penale;
- Kodin Penal;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Policisë Gjyqësore”;
- Ligjin “Për të drejtat dhe trajtimin e të dënuarve me burgim dhe të paraburgosurve”;
- Ligjin “Për ekzekutimin e vendimeve penale”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”;
- Ligjin “Për Shkollën e Magjistraturës”;
- harmonizimi i ligjit “Për marrëdhëniet juridiksionale me autoritetet e huaja në çështjet penale” në përputhje me direktivat dhe standardet e Bashkimit Evropian

IV. EDUKIMI LIGJOR DHE ARSIMI JURIDIK

Rrënjët e kulturës së mosrespektimit dhe moszbatimit të ligjeve që konstatohet lehtësisht sot në shoqërinë tonë duhen kërkuar ndër të tjera edhe tek edukata e kultura e dobët ligjore e shtetasve, te mungesa e një sistemi edukimi për vlerat dhe rëndësinë e ligjit në jetën e çdo shtetasi.

Analiza e Sistemit të drejtësisë ka nxjerrë në pah një sërë problematikash dhe mangësish në lidhje me edukimin ligjor dhe arsimin juridik si një prej shtyllave kryesore në formimin e juristëve të ardhshëm dhe qytetarëve me njohuri solide mbi ligjin dhe të drejtën. Aktualisht arsimi juridik nuk është konkurrues në nivel evropian e më gjerë. Përvoja e pakët, debati dhe literatura e varfër juridike, mungesa e familjarizimit me të drejtën ndërkombëtare e evropiane, kapacitetet financiare të pamjaftueshme janë disa nga problemet më kryesore me të cilat përballet sot arsimi juridik.

Për shkak të rëndësisë primare që ka edukimi ligjor dhe arsimi juridik në mirëfunksionimin e sistemit të drejtësisë në tërësi, si dhe me qëllim reformimin e plotë dhe efektiv të sistemit të formimit juridik të profesionistëve të së drejtës dhe të pajisjes së qytetarëve me njohuritë e duhura juridike për respektimin e ligjit, në vijim janë përcaktuar disa objektiva strategjike :

Objektivi 1.

Rritja e ndërgjegjësimit qytetar për rëndësinë e zbatimit të ligjit

Edukimi ligjor në arsimin parauniversitar dhe edukimi ligjor i publikut janë vendimtare në formimin e brezit të ri dhe të qytetarëve në tërësi me njohuri mbi zbatimin e ligjit, të drejtat dhe liritë themelore si edhe përgjegjësitë që rrjedhin nga ligji.

Deri më sot edukimi ligjor i publikut është realizuar vetëm me anë të projekteve dhe iniciativave të organizatave jofitimprurëse që veprojnë në këtë fushë dhe me mbështetjen e partnerëve ndërkombëtarë. Nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë janë vërejtur mangësi në

drejtim të mungesës së institucionalizimit të edukimit ligjor për shtetasit dhe mungesës së institucioneve koordinuese ose përgjegjëse që të nxisin, të organizojnë dhe monitorojmë këtë veprimtari të rëndësishme. Për pasojë, është e nevojshme të ndërmerren hapa për zhvillimin e kulturës të zbatimit të ligjit përmes metodave të edukimit ligjor të publik dhe krijimit të institucioneve përkatëse për këtë qëllim. Gjithashtu në këtë analizë evidentohet se, shkolla aktualisht i jep një rëndësi dhe vend të veçantë lëndëve të tilla si fizika, matematika, biologjia, kimia, etj. ndërkohë që ka mangësi në vlerësimin dhe trajtimin si lëndë po aq të rëndësishme të lëndëve shoqërore që ofrojnë njohuri dhe edukim ligjor. Për këto arsye është e domosdoshme të merren masa konkrete për të plotësuar këto mangësi përmes njohurive të natyrës juridike në sistemin arsimor parauniversitar.

Ndryshimet ligjore për realizimin e objektivave të mësipërm **synojnë:**

- Përfshirjen e edukimit ligjor në lëndët bazë të arsimit parauniversitar dhe pasurimin e kurrikulave dhe aktiviteteve ekstrakurrikulare të sistemit arsimor parauniversitar me elementë të edukimit ligjor në fushën e së drejtës penale, administrative, fiskale, civile dhe familjare, si edhe rishikimin e natyrës së informacionit që u ofrohet nxënësve duke e vënë theksin tek natyra juridike dhe jo vetëm moralizuese e të drejtave dhe detyrimeve të fëmijëve dhe të rinjve.
- Përgatitjen e stafit pedagogjik me nivelin e domosdoshëm të njohurive juridike përmes përfshirjes së lëndëve të detyrueshme të edukimit ligjor në kurrikulat universitare të programeve të mësuesisë si edhe përmes programeve të trajnimit vazhdues.
- Rritjen e njohurive praktike mbi funksionimin e institucioneve vendimmarrëse, atyre ekzekutive dhe gjyqësore si dhe nxitjen e aktivizimit të publikut dhe rritjen e kohezionit social përmes informimit mbi mënyrat e pjesëmarrjes në vendimmarrje;
- pasurimin e njohurive juridike të publikut përmes ngritjes së portaleve informative të natyrës praktike në fushën e së drejtës penale, civile, fiskale, administrative dhe familjare.
- Njohjen me alternativat e zgjidhjes së konflikteve, larg vetëgjyqësisë dhe hakmarrjes, me qëllim parandalimin e kriminalitetit dhe të sjelljeve të kundërligjshme, sensibilizimin mbi avantazhet e zgjidhjes me ndërmjetësim dhe arbitrim të mosmarrëveshjeve përmes organizimit të fushatave masive edukative për publikun.
- Rritjen e aksesit në drejtësi përmes ofrimit të informacioneve të thjeshta dhe programeve të posaçme informative për publikun mbi sistemin e drejtësisë.
- Detyrimin ligjor të institucioneve shtetërore për mbështetjen e projekteve për botimin e librave të përdorimit qytetar “Ligji në jetën tuaj”, si domosdoshmëri për njohjen nga qytetarët të normave bazë të legjislacionit evropian dhe shqiptar, kryesisht të normave e rregullave që lidhen me respektimin e të drejtave dhe lirive themelore të njeriut, njohjen e detyrimeve dhe procedurave fiskale, të drejtat e konsumatorëve, të drejtën e informimit të publikut, detyrimin e institucioneve për trajtimin e kërkesave dhe ankesave të qytetarëve etj.

Objektivi 2.

Reformimi i sistemit të arsimit juridik universitar

Në fushën e arsimit të lartë juridik në nivelin universitar janë ndërmarrë hapa të rëndësishëm dhe reforma për përjasjen e arsimit juridik me Deklaratën e Bolonjës. Këto reforma kanë rritur gjithashtu aksesin e studentëve në studimet për drejtësi duke rritur ndjeshëm numrin e studentëve dhe të fakulteteve e departamenteve të drejtësisë e për rrjedhojë, edhe numrin e të diplomuarve në këtë fushë. Megjithatë, siç është evidentuar nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë, cilësia në ofrimin e arsimit juridik në universitete mbetet e ulët, përgatitja e studentëve nuk i përgjigjet sfidave kryesore të integritimit evropian si dhe nevojës reale të kërkesave të tregut të punës.

Ky dokument ka synuar t'i japë një prioritet të veçantë arsimit juridik edhe për arsye se reformat në sistemin e drejtësisë nuk mund të kenë sukses nëse nuk ndërmerren masa të menjëhershme në këtë fushë.

Nevojitet marrja masave konkrete për adresimin e këtyre problemeve të cilat të **synojnë**:

- Qartësimin dhe rishikimin e kuadrit ligjor dhe rregullator lidhur me arsimin juridik duke marrë në konsideratë specifikat e arsimit juridik universitar dhe formimin e juristëve të ardhshëm.
- Përcaktimin e kriterëve strikte dhe transparente për rekrutimin e stafit akademik të kualifikuar dhe të motivuar, si edhe vendosjen e detyrimit të universiteteve për të trajnuar periodikisht stafet akademike.
- Parashikimin e studimeve të integruara për drejtësi jo më pak se 5-vjeçare dhe parashikimin e detyrimit për t'ju nënshtruar provimit të shtetit kualifikues.
- Transformimin e fakulteteve të drejtësisë në qendra të mirëfillta të kërkimit shkencor në fushën e së drejtës në përputhje me nevojat strategjike të procesit të integritimit dhe ato të zhvillimit të doktrinës dhe jurisprudencës shqiptare.
- Adresimin e problematikave që lidhen me përshtatjen e kërkesave të studentëve në drejtësi me kërkesat e tregut të punës.
- Përsosjen e kurrikulave të fakulteteve juridike me lëndë të natyrës etike, lëndë të natyrës praktike dhe klinike, si edhe me lëndë në fushën e së drejtës evropiane.

Objektivi 3.

Përmirësimi i kuadrit ligjor dhe praktikave të trajnimit fillestar dhe vazhdues për profesionet ligjore

Arsimi juridik në profesionet ligjore si avokatia, noteria, shërbimi përmbarrimor dhe ndërmjetësimi është një komponent që ndikon drejtpërdrejtë në cilësinë dhe mbarëvajtjen e veprimtarisë së tyre. Analiza e sistemit të drejtësisë ka evidentuar se, Shkolla e Avokatisë ende nuk ka kapacitete të zhvilluara me qëllim që të akomodojë ndryshimet ligjore lidhur me trajnimin e detyrueshëm vazhdues të avokatëve.

Sistemi i edukimit juridik dhe kriteret për pranimin në profesionet ligjore dhe në mënyrë të veçantë për përmbarruesit nuk është i mjaftueshëm dhe ka mangësi të theksuara në përgatitjen profesionale dhe trajnimin e vazhdueshëm, me qëllim përftimin e njohurive të reja dhe përditësimin e njohurive ekzistuese gjatë ecurisë së karrierës. Procedurat për licensimin e profesioneve të lira duhet të përmirësohen, duke synuar nga njëra anë një

mekanizmin autonom të vetërregullimit të tyre dhe nga ana tjetër pjesëmarrjen në mënyrë të balancuar të institucioneve shtetërore në këto procedura. Noterët, avokatët, përmbaruesit, ndërmjetësit duhet t'i nënshtrohen një provimi shtetëror kualifikues para se të licensohen për ushtrimin e profesionit të tyre ligjor. Gjithashtu kriteret për t'u pranuar në këto profesione duhet të forcohen më tej për të mundësuar thithjen njerëzve të aftë dhe të përgatitur, me integritet etik dhe profesional.

Si rrjedhojë e problemeve të identifikuar është i domosdoshëm përmirësimi *i kuadrit ligjor dhe praktikave të trajnimit fillestar dhe vazhdues në shërbimet ligjore.*

Për të realizuar këtë objektiv do të merren masa ligjore që synojnë:

- Konsolidimin e funksionimit të Shkollës Kombëtare të Avokatisë, me qëllim shndërrimin e saj në bërthamën e trajnimit të avokatëve të ardhshëm dhe trajnimit vazhdues të avokatëve që ushtrojnë profesionin.
- Reformimin rrënjësor të kornizës ligjore të profesioneve ligjore duke mundësuar përgatitje profesionale fillestare dhe trajnim vazhdues cilësor për profesionet e lira si dhe forcimin e kriterëve të cilat garantojnë thithjen e njerëzve të aftë, me integritet profesional, etiko-moral dhe të pa korruptuar.
- Përmirësimin e procedurave për pranimin dhe licensimin e profesioneve të lira, duke parashikuar si kusht të detyrueshëm ligjor në këto procedura, provimin shtetëror kualifikues.
- Krijimin e mekanizmave që mundësojnë kontroll periodik të njohurive të profesionistëve të lirë, çka do të impononte mbi ta përditësimin dhe pasurimin e njohurive me zhvillimet e legjislacionit dhe/ose jurisprudencës.

Objektivi 4.

Konsolidimi i sistemit të rekrutimit, trajnimit fillestar, trajnimit vazhdues dhe profilizimit të magjistratëve

Shkolla e Magjistraturës ka një rol mjaft të rëndësishëm në cilësinë e formimit juridik të gjyqtarëve dhe prokurorëve. Megjithatë, në Analizën e Sistemit të Drejtësisë është evidentuar se ky institucion për sa i përket formimit fillestar ka hasur vështirësi në rekrutimin e kandidatëve për shkak të pamundësisë të vlerësimit të treguesve të integritetit, etikës, sjelljes sociale e morale, ndershmërisë.

Gjithashtu nuk ka pasur politika për vendosjen e kriterëve të qarta me qëllim rekrutimin e juristëve me përvojë; janë konstatuar vështirësi në hartimin e testeve të konkurruesve si pasojë e problemeve që lidhen gjendjen psikologjike dhe shëndetin mendor; është evidentuar mungesë e nivelit të ndërgjegjësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve për nevojën e trajnimit vazhdues; ka mangësi në profilizimin dhe trajnimin e specializuar të gjyqtarëve.

Bazuar në këto arsye është e domosdoshme të ndërmerren hapa për të konsoliduar sistemin e rekrutimit, trajnimit fillestar, trajnimit vazhdues dhe profilizimit të magjistratëve të cilat të **synojnë**:

- Rishikimin e kriterëve të pranimit në Shkollën e Magjistraturës, duke synuar forcimin e tyre, veçanërisht sa i përket moshës minimale dhe eksperiencës paraprake në punë, si dhe duke vënë theksin mbi shprehjet juridike, analizën e treguesve njerëzorë që lidhen me integritetin, ndershmërinë, sjelljen, profilin psikologjik të kandidatëve për gjyqtarë dhe prokurorë të ardhshëm; vendosjen e një afati prove 3-vjeçar për magjistratët e rinj të sapodiplomuar.
- Vendosjen e kuotave proporcionale për pranimin jashtë konkursit në Shkollën e Magjistraturës në përputhje me nevojat që dikton sistemi dhe në çdo rast parashikimin e ndjekjes së detyrueshme të Shkollës të paktën një vit.
- Përditësimin e metodave të aftësisimit, vlerësisimit dhe certifikimit të cilësive profesionale gjatë trajnimit fillestar të magjistratëve.
- Rritjen e peshës së trajnimeve vazhduese të gjyqtarëve dhe prokurorëve në detyrë në sistemin e vlerësisimit të promovimit të tyre në karriere duke iu ofruar trajnime sipas profilizimit të gjyqtarëve.
- Përmirësimin e bazës ligjore dhe rregullatore, me qëllim parashikimin e trajnimeve të detyrueshme me natyrë juridike të stafit të institucioneve që ushtrojnë funksione ndihmëse të drejtësisë.

Amendimet e mundshme kushtetuese dhe ligjore

Për shtyllën IV të reformës në drejtësi: *Edukimi ligjor dhe Arsimi juridik*, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtrua në këtë strategji, në këtë fushë parashikohen amendime në:

- Ligjin për arsimin e lartë;
- Ligjin për Shkollën e Magjistraturës;
- Ligjin për sistemin arsimor parauniversitar;
- hartimin e legjislacionit për provimin e shtetit në drejtësi;
- Ligjin për profesionin e avokatit
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit Përmbarrimor”;
- Ligjin “Për Shërbimin Përmbarrimor Gjyqësor Privat”;
- Ligjin “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në RSH”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në RSH”;
- Ligjin për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve
- Ligjin për noterinë;
- Ligjin për Avokaturën e Shtetit;

V. SHËRBIMET LIGJORE DHE PROFESIONET E LIRA

Shërbimet ligjore - Avokacia, Noteria, Përmbartimi gjyqësor, Ndërmjetësimi dhe Avokatura Shtetit - janë pjesë e rëndësishme e funksionimit të sistemit të drejtësisë në Republikën e Shqipërisë. Përmirësimi i funksionimit, organizimi të tyre dhe nivelit të shërbimeve në përputhje me standardet bashkëkohore është gjithashtu i nevojshëm, në kuadër të procesit të anëtarësimit të Shqipërisë në BE. Në kushtet e sotme reformimi i sistemit të drejtësisë dikton nevojën edhe të reformimit e të përmirësimit të këtyre shërbimeve, duke u nisur edhe nga vetë problematikat e evidentuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë.

Objektivi 1.

Përmirësimi i nivelit të shërbimeve të avokatisë dhe rritja e profesionalizmit, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies në ushtrimin e këtij profesioni

Për përmirësimin e nivelit të përgjithshëm të shërbimeve që ofrohen nga avokatët për klientët e tyre si dhe rritjen e profesionalizmit, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies, nevojiten përmirësime të mëtejshme në trajnimin fillestar dhe të vazhdueshëm të avokatëve dhe një rikompozim i strukturave disiplinore, rregullave dhe procedurave. Gjithashtu është e domosdoshme rritja e transparencës së procedurave disiplinore ndaj avokatëve.

Rrjedhimisht, për përmbushjen e këtij objektivi nevojitet marrja e masave të mëposhtme, të cilat synojnë:

- Përmirësimin e përgatitjes së kandidatëve për profesionin e avokatit duke fuqizuar rolin dhe kapacitetin e Shkollës së Avokatisë në këtë proces, si dhe rishikimin, përmirësimin dhe zgjerimin e kurrikulës së trajnimit fillestar të avokatëve në bashkëpunim me Fakultetet e Drejtësisë etj.
- Rritjen e profesionalizmit të avokatëve duke fuqizuar transparencën dhe objektivitetin e provimit të avokatisë, parashikimin e trajnimit vazhdueshëm të detyruar, rritjen e numrit të trajnimeve për rregullat e etikës dhe rregullat ligjore për ushtrimin e profesionit të avokatisë etj.
- Modernizimin dhe fuqizimin e strukturave disiplinore dhe transparencës së procedurave disiplinore ndaj avokatëve, duke parashikuar rregulla të qarta e të forta discipline, qartësimin e përkufizimit të rasteve të pezullimit dhe heqjes së licencës.
- Hartimin dhe miratimin e rregullave për sigurimin profesional të avokatëve.
- Krijimin e mekanizmave efektive për të siguruar përmbushjen e detyrimeve fiskale dhe për të ndaluar evazionin fiskal në ushtrimin e profesionit të avokatisë.

Objektivi 2.

Përmirësimi i nivelit të shërbimeve të noterisë dhe rritja e profesionalizmit, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies në ushtrimin e këtij profesioni.

Për shkak të ndryshimeve të vazhdueshme, kuadri ligjor për profesionin e noterit nuk është eficient dhe as praktik. Është i domosdoshëm krijimi dhe funksionimi i një institucioni arsimor për noterët (Shkolla e Noterëve). Gjithashtu nevojitet rritja e mëtejshme profesionale e noterëve. Është thelbësore që procedurat disiplinore ndaj noterëve dhe strukturat disiplinore të fuqizohen dhe të bëhen efektive, si dhe të rritet transparencja në këto procedura.

Një fushë tjetër ndërhyrje lidhet me domosdoshmërinë e fuqizimit të profesionit të noterit. Aktualisht Dhoma Kombëtare e Noterisë ka një organizim të dobët dhe ka nevojë për më shumë transparencë dhe orientim ndaj shërbimit, si dhe rritje substanciale të buxhetit. Së fundi, problem i numrit relativisht të lartë të noterëve në Shqipëri duhet të adresohet dhe ka nevojë për një zgjidhje gjithëpërfshirëse.

Rrjedhimisht, për përmbushjen e këtij objekti nevojitet marrja e masave të mëposhtme, të cilat synojnë:

- Përmirësimin e përgatitjes së kandidatëve për profesionin e noterit duke hartuar dhe zbatuar kurrikula të trajnimit fillestar për kandidatët për noterë dhe rishikimin e këtyre kurrikulave në bashkëpunim me Fakultetet e Drejtësisë, krijimin e një Shkolle për Noterët dhe fuqizimin e kapaciteteve dhe rolit të kësaj shkolle si dhe parashikimin e një periudhe vazhduese të trajnimit fillestar etj.
- Rritjen e profesionalizmit të noterëve duke rishikuar dhe riorganizuar komitetin e shqyrtimit të licencave të noterit, parashikimin e trajnimit vazhdues të detyruar, rritjen e numrit të trajnimeve për rregullat e etikës dhe rregullat ligjorë për ushtrimin e këtij profesioni etj.
- Modernizimin dhe fuqizimin e strukturave disiplinore dhe transparencës së procedurave disiplinore ndaj noterëve, duke rishikuar dhe përmirësuar strukturat dhe procedurat disiplinore, duke parashikuar rregulla të qarta dhe të forta discipline, qartësimin e përkufizimit të rasteve të pezullimit dhe heqjes së licencës.
- Fuqizimin e profesionit të noterit duke fuqizuar autonominë e brendshme, kapacitetet dhe pjesëmarrjen në Dhomën Kombëtare të Noterëve, demokratizimin e zgjedhjes së organeve drejtuese të kësaj strukture dhe dhomave vendore të noterëve, rritjen dhe fuqizimin e transparencës në administrimin e këtyre strukturave etj.
- Parashikimin e kritereve dhe modaliteteve të sakta për caktimin e numrit të noterëve në proporcion me numrin e popullsisë dhe në dritën e standardeve dhe praktikave më të mira Evropiane.

Objektivi 3.

Garantimi i ekzekutimit efektiv të titujve ekzekutiv duke përmirësuar rregullat procedurale dhe nivelin e shërbimit të përmbaruesve, si dhe duke rritur profesionalizmin, përgjegjshmërinë dhe llogaridhënien në ushtrimin e këtij profesioni

Analiza e Sistemit të Drejtësisë evidenton se ka mangësi në shërbimin përmbarimor shtetëror dhe privat, zgjatje të pajustificuara në ekzekutimin e titujve ekzekutivë, mungesë transparencë dhe përkushtimi në ushtrimin e detyrave, si dhe vonesa të mëdha në

ekzekutim. Veprimtaria e përmbaruesve gjyqësorë nuk karakterizohet më së shumti nga profesionalizmi dhe paanshmëria në procesin e ekzekutimit të titujve të detyrueshëm. Për këtë arsye është thelbësor përmirësimi i trajnimit fillestar dhe të vazhdueshëm të përmbaruesve privat dhe shtetëror si dhe marrja e një sërë masash të tjera të nevojshme.

Rrjedhimisht, për përbushjen e këtij objekti nevojitet marrja e masave të mëposhtme, të cilat synojnë:

- Përmirësimin e kuadrit ligjor për ekzekutimin në përputhje me standardet e vendeve anëtare të BE-së, duke shqyrtuar mundësinë e hartimit të një ligji të ri për ekzekutimin e titujve ekzekutivë.
- Rritjen e nivelit profesional të përmbaruesve duke parashikuar trajnime fillestare dhe të vazhdueshme, caktimin e një minimumi kërkesash të trajnimit profesional, parashikimin e mekanizmave strikt të kontrollit gjatë trajnimit, krijimin e një strukture për trajnimin fillestar dhe të vazhdueshëm, parashikimin e trajnimit të detyrueshëm vazhdues duke përfshirë një sistem për kreditove të detyrueshëm profesionalë, parashikimin e trajnimit vazhdues për rregullat e etikës dhe standardeve profesionale dhe riorganizimi i komisionit të ngarkuar me dhënien e licencave për përmbaruesit privat, me qëllim përmirësimin e transparencës dhe objektivitetit në provimin licencues dhe formimin profesional të përmbaruesve të rinj të licencuar;
- Fuqizimin e kapaciteteve të shërbimit përmbarimor në këndvështrimin profesional, funksional dhe financiar, si një shërbim i pavarur dhe konkurrues.
- Përmirësimi i kuadrit ligjor dhe organizativ të ushtrimit të profesionit të përmbaruesit, duke fuqizuar rolin rregullator të Dhomës, përcaktimin e një mekanizmi të qartë ligjor për numrin e përmbaruesve privatë bazuar në një vlerësim të rregullave ekzistues për numrin e licensave dhe praktikave më të mira evropiane, përcaktimi e tarifave të ekzekutimit në ligj në mënyrë të qartë dhe jo evazive etj.
- fuqizimin e bashkëpunimit midis palëve të interesuara (institucioneve publike dhe private) të përfshira në procedurat e ekzekutimit.
- Përmirësimi i mbikëqyrjes dhe kontrollit të shërbimit të ekzekutimit duke krijuar një sistem monitorimi dhe kontrolli efektiv, fuqizimin e masave mbikëqyrëse, krijimin e një mekanizmi të veçantë kontrolli dhe monitorimi për vlerësimin e ekzekutimit në aspektin e legjitimitetit etj.
- Rritjen e transparencës dhe përgjegjshmërisë për ekzekutimin e titujve ekzekutive duke krijuar një databazë publike, si dhe duke përmirësuar sistemin e menaxhimit të çështjeve përmbarimore etj.

Objekti 4.

Rritja e përdorimit të dhe nivelit të shërbimit të ndërmjetësimit si dhe profesionalizmit, përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies së ndërmjetësve

Ligji për ndërmjetësimin dhe zbatimin e tij nuk kanë qenë shumë të suksesshëm për shkak të mungesës së harmonizimit me pjesën tjetër të legjislacionit. Ndërmjetësimi është aplikuar në mënyrë të kufizuar dhe impakti i ndërmjetësve nuk pasur efektin e duhur. Gjykatat nuk kanë qenë aktive në thirrjen e ndërmjetësve.

Rrjedhimisht, për përmbushjen e këtij objektivi nevojitet marrja e masave të mëposhtme të cilat synojnë:

- Përmirësimin e ligjit për ndërmjetësimin dhe zbatimin efektiv të tij duke e harmonizuar atë me kodet e procedurave dhe ligjet e tjera.
- Përmirësimin e nivelit të shërbimit të ndërmjetësve duke forcuar kualifikimin e tyre me anë të trajnimeve më të mira fillestare dhe vazhduese, si dhe promovimi i standardeve të etikës dhe sjelljeve antikorruptive.
- Fuqizimin e profesionit të ndërmjetësit duke rritur kapacitetet e dhomës, përmirësimi i bashkëpunimit me institucionet e tjera etj.

Objektivi 5.

Fuqizimi i rolit të Avokaturës së Shtetit për përfaqësimin e interesave pasurorë të shtetit

Praktika ka identifikuar pengesë në aspektin e zbatimit efektiv të parimit të ekskluzivitetit. Për këtë arsye asistenca e Avokaturës së Shtetit shpesh kërkohet me vonesë nga autoritetet shtetërore.

Lëvizjet e vazhdueshme dhe dështimi për të krijuar një traditë të vërtetë të cilësisë institucionale dhe profesionale ka çuar në cilësi të ulët të shërbimeve të Avokaturës së Shtetit. Mungesa e garancive ligjore për avokatët e shtetit ka ndikuar gjithashtu negativisht për qëndrueshmërinë, cilësinë dhe vazhdueshmërinë.

Rrjedhimisht, për përmbushjen e këtij objektivi nevojitet marrja e masave të mëposhtme, të cilat synojnë:

- Forcimin e asistencës së Avokaturës së Shtetit për organet shtetërore, nëpërmjet këshillimit në procedurat paraprake të hartimit dhe lidhjes së kontratave nga institucionet publike.
- Rritjen e kapaciteteve të avokatëve të shtetit me anë të trajnimeve fillestare specifike dhe të intensifikuara duke siguruar një nivel fillestar arsimimi për avokatët e shteteve në të njëjtin nivel si avokatët privatë si dhe vazhdimin e specializimit dhe kualifikimit të tyre në fushat përkatëse.
- Parashikimin e garancive ligjore për avokatët e shtetit lidhur me qëndrueshmërinë, cilësinë dhe vazhdueshmërinë në ushtrimin e funksioneve të tyre duke përcaktuar statusin e avokatëve të shtetit në mënyrë përfundimtare si dhe duke e lidhur këtë status me profesione të tjera ligjore të ngjashme.
- Identifikimin dhe zgjidhjen e kompetencave konkurruese dhe/ose të mbivendosura ndërmjet avokatëve të shtetit dhe juristëve të institucioneve shtetërore lidhur me funksionet këshilluese, konsultuese dhe përfaqësuese.
- Riorganizimin e Zyrës së Avokaturës së Shtetit duke marrë në konsideratë vendosjen e kësaj zyre pranë Zyrës së Kryeministrit dhe parashikimin e një skeme të veçantë pagash në përputhje me kualifikimin e avokatëve të shtetit;

Amendimet e mundshme kushtetuese dhe ligjore

Për shtyllën V të reformës në drejtësi, *Shërbimet ligjore dhe profesionet e lira*, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtruara në këtë Strategji, në këtë fushë parashikohen amendime në:

- Kodin e Procedurës Civile dhe Kodit të Procedurës Penale;
- Ligjin për profesionin e avokatit;
- Ligjin për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit Përmbartimor;
- Ligjin për Shërbimin Përmbartimor Gjyqësor Privat;
- Ligjin për ndërmjetësimin në zgjidhjen e mosmarrëveshjeve;
- Ligjin për noterinë;
- Ligjin për Avokaturën e Shtetit;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e policisë gjyqësore”.

VI. Masat antikorrupsion

Kjo shtyllë e strategjisë për reformimin e drejtësisë synon të trajtojë e japë zgjidhje për një nga fenomenet më negative që karakterizon sistemin e drejtësisë në vend, korrupsionin.

Prej vitesh opinioni publik shqiptar dhe vëzhguesit ndërkombëtarë perceptojnë një nivel të lartë të korrupsionit në gjyqësor dhe në prokurori. Për shumë vite radhazi Shqipëria është rreshtuar nga *Transparency International* si vendi më i korruptuar në Europë, ndërsa gjyqësori është renditur si institucioni më i korruptuar në Shqipëri. Opinioni vendas, bazuar në anketimet e zhvilluara mbi korrupsionin, beson se proceset gjyqësore ndikohen më së shumti nga interesa monetare, lidhjet e biznesit, lidhjet personale të gjyqtarëve e prokurorëve, dhe interesat e presionet politike.

Në mbështetje të perceptimit të publikut, të dhënat e grumbulluara dhe të pasqyruara në Analizën e Sistemit të Drejtësisë, tregojnë se numri i çështjeve të korrupsionit që përfundojnë në gjykatë është i vogël. Edhe ato pak çështje që përfundojnë në gjykatë zgjidhen në mënyrë jo koherente nga gjyqtarët dhe dënimet janë përgjithësisht të buta. Një pjesë e madhe e çështjeve nuk janë të hetuara mirë, dhe shpesh rezultojnë me mungesë provash. Përgjithësisht, strukturës aktuale për hetimin e korrupsionit në nivel policie i mungon stafi i specializuar. Ndërsa strukturat e hetimit të korrupsionit në nivel prokurorie ballafaqohen me probleme të tilla si konfliktet juridiksionale, mungesa e një bashkëpunimi efikas me policinë, mungesa e pajisjeve teknike që përdoren në hetimet me mjete të posaçme hetimore etj. Përkundrejt këtyre fakteve është e qartë se Shqipërisë i duhet të përmirësojë dhe forcojë procesin e hetimit të veprave penale të korrupsionit dhe gjykimin e tyre. Por kjo është e pamundur për sa kohë fenomeni i korrupsionit është i pranishëm në nivele alarmante brenda radhëve të gjyqësorit dhe të prokurorisë.

Prandaj, qëllimi kryesor i reformës nën këtë shtyllë ndër të tjera është dhe ngritja e një sistemi vetëpastrimi të radhëve të sistemit të drejtësisë e veçanërisht të gjyqësorit dhe prokurorisë nga elementët e korruptuar, përmes një kontrolli efektiv të aftësive të tyre profesionale dhe integritetit të tyre moral dhe etik. Vetëm kështu institucionet e sistemit të drejtësisë do të mund të çlirojnë potencialin e tyre në luftën kundër korrupsionit në shoqëri e veçanërisht në radhët e zyrtarëve të lartë.

Nisur nga gjetjet dhe problemet e evidentuara në Analizën e Sistemit të Drejtësisë objektivat kryesore që synohen të arrihen nëpërmjet masave konkrete për të luftuar korrupsionin janë:

Objektivi 1.

Nxitja e pjesëmarrjes së publikut në luftën kundër korrupsionit

Duke u nisur nga perceptimi thellësisht negativ i publikut në raport me korrupsionin në radhët e drejtësisë, qytetarët mund të konsiderohen si viktimat kryesore të korrupsionit, pasi janë ata që detyrohen të paguajnë, për të marrë qoftë dhe një vendim të drejtë. Ndaj ata janë edhe aktorët kryesorë të interesuar në luftën kundër tij. Pjesëmarrja aktive e publikut në luftën kundër korrupsionit merr një rëndësi të veçantë në kuadrin e kësaj reforme.

Mediet në Shqipëri nuk kanë një traditë që mbështet gazetarinë hulumtuese. Profilizimi dhe evoluimi i gazetarisë hulumtuese duhet të inkurajohet pasi është një mekanizëm që demaskon dhe parandalon korrupsionin. Shumë universitete perëndimore ofrojnë programe universitare dhe pasuniversitare në gazetari hulumtuese. Universiteti i Tiranës ka një program të gazetarisë, por duhet të parashikohet hartimi i një programi të specializuar në gazetari hulumtuese dhe një programi pas-universitar. Ekzekutivi duhet të mbështesë financiarisht projektet konkrete të gazetarisë hulumtuese nëpërmjet krijimit të një fondi të veçantë në buxhetin e tij, ose duke ia besuar këtë fond një organizate jofitimprurëse apo Zyrës së Avokatit të Popullit.

Masat që do të merren për të realizuar këtë objektiv synojnë:

- Ndërgjegjësimin e individëve për rëndësinë e përfshirjes së tyre në luftën kundër korrupsionit dhe zgjerimin e mekanizmave ligjorë e institucionalë për rritjen e mundësive të tyre për të denoncuar rastet korruptive.
- Rritjen e aksesit në informacion lidhur me proceset hetimore dhe gjyqësore në fushën e korrupsionit.
- garantimin dhe rritjen e shkallës së mbrojtjes për individët që denoncojnë rastet Korruptive në gjyqësor.
- Nxitjen e përfshirjes në kurrikulat mësimore të arsimit para universitar, universitar dhe pas universitar të programeve dhe lëndëve ndërgjegjësuese për fenomenin e korrupsionit dhe pasojat e tij negative në shoqëri.
- Parashikimin e detyrimit ligjor të shtetit për mbështetjen e gazetarisë hulumtuese nëpërmjet projekteve konkrete të përvitshme, ngritjes së një programi të specializuar dhe/ose pasuniversitar për gazetarinë hulumtuese në Universitetet ku ka degë gazetarie.
- Rishikimin e ligjit për bashkëpunimin publik në luftën kundër korrupsionit duke synuar aktualizimin e tij në përputhje me problematikat ekzistuese dhe zbatimin e tij në praktikë.
- Hartimin e një programi të specializuar dhe një programi pas universitar për gazetarinë hulumtuese në Universitetin e Tiranës.
- Mbështetjen financiare të projekteve të gazetarisë hulumtuese nëpërmjet krijimit të një fondi të qeverisë, i cili mund t'i akordohet Agjencisë për Mbështetjen e Shoqërisë Civile për mbështetjen e projekteve të shoqërisë civile në këtë fushë.

Objektivi 2.

Krijimi i një trupe gjyqtarësh dhe prokurorësh me integritet të lartë etiko-moral dhe profesional, duke përmirësuar sistemin e vlerësimit dhe rivlerësimit të performancës dhe etikës së tyre.

Pavarësisht se nuk është një instrument i drejtpërdrejtë antikorrupsion, vlerësimi i performancës profesionale dhe etike të gjyqtarëve dhe prokurorëve është gjithsesi mjaft i rëndësishëm pasi ai jep të dhëna për integritetin etik dhe profesional të tyre, të cilat janë indicie të besueshme për integritetin moral ose, në të kundërtën, praninë e korrupsionit.

Sidoqoftë potenciali i sistemit të vlerësimit në luftën kundër korrupsionit nuk është vërtetuar për shkak të disa probleme dhe mangësive që e karakterizojnë atë. Analiza e Sistemit të Drejtësisë i evidenton këto probleme dhe mangësi si në përmbajtjen e sistemit

të vlerësimit të performancës së gjyqtarëve dhe prokurorëve ashtu edhe në zbatimin e tij. Problemet përfshijnë: i) mungesën e efektivitetit të këtij sistemi për shkak të kalimit të një kohe të konsiderueshme për nxjerrjen e rezultateve të vlerësimit; ii) përdorimin e kriterëve të ndërlikuar në procesin e vlerësimit; iii) përqendrimin e vëmendjes tek performanca profesionale duke neglizhuar vlerësimin e etikës; iv) mungesën e masave disiplinore për shkelje të rregullave të etikës nga gjyqtarët dhe prokurorët; dhe v) mungesën e trajnimeve dhe vlerësimeve periodike për etikën.

Në funksion të ngritjes së një sistemi efektiv të vlerësimit etiko-profesional në luftën kundër korrupsionit në gjyqësor dhe në prokurori, disa vende të Evropës, si Serbia, Kosova dhe Ukraina, nisur nga niveli alarmant i korrupsionit dhe cilësia e ulët profesionale e gjyqtarëve dhe prokurorëve, kanë aplikuar një rivlerësim të përgjithshëm të aftësisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve për administrimin e drejtësisë. Procesi i rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve në këto vende i është nënshtruar kontrollit nga gjykatat kushtetuese përkatëse dhe vlerësimeve të Komisionit të Venecias. Arsyetimet e gjykatave kushtetuese të vendeve dhe sipërpërmendura dhe sidomos vlerësimet e Komisionit të Venecias krijojnë një kuadër konceptesh e parimesh që mund të përdoren për rivlerësimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve edhe në Shqipëri.

Për realizimin e objektivave të mësipërm, bazuar në përvojat e vendeve të tjera dhe opinionet relevante të Komisionit të Venecias, ndryshimet kushtetuese dhe ligjore në këtë fushë do të **synojnë**:

- Rishikimin e sistemit të vlerësimit të performancës të gjyqtarëve dhe prokurorëve duke rritur peshën specifike të vlerësimit të etikës.
- Përfshirjen e dispozitave të Projektligjit të Ministrisë së Drejtësisë në ligjin organik të gjyqësorit duke reflektuar nevojat e identifikuar dhe propozimet e ekspertëve të nivelit të lartë të reformës në sistemin e drejtësisë për sistemin e vlerësimit.
- Rishikimin e kodeve të etikës për gjyqtarët dhe prokurorët duke synuar krijimin e strukturave të specializuara dhe procedurave të efektshme për konstatimin e sjelljeve jo etike dhe trajtimin e tyre.
- Parashikimin e detyrimit ligjor për publikimin kodeve të etikës për gjyqtarët dhe prokurorët në faqet zyrtare si dhe të vendimeve të natyrës disiplinore të formës së prerë që sanksionojnë ndër të tjera shkeljen e rregullave të etikës.
- Rishikimin e kurrikulave mësimorë të Fakulteteve të Drejtësisë dhe kurrikulave të formimit fillestar dhe trajnimit vazhdues të Shkollës së Magjistraturës për të parashikuar si lëndë të detyrueshme Etikën e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve;
- Parashikimin e detyrimit ligjor për dhënien e provimit të detyrueshëm për etikën para licensimit për ushtrimin e një profesioni ligjor ose para emërimit si gjyqtar ose prokuror.
- Hartimin e ndryshimeve të nevojshme kushtetuese dhe ligjore, në mënyrë tranzitore, të cilat të parashikojnë krijimin e një mekanizmi të kualifikuar, të pavarur e të paanshëm, *ad hoc*, i cili të ngarkohet me detyrën për rivlerësimin e njohurive profesionale, të integritetit moral, etik dhe psikologjik të gjyqtarëve dhe prokurorëve, të kombinuar me një verifikim të posaçëm të pasurisë së tyre ku barra e provës iu lihet subjekteve të verifikuara, duke ofruar të gjitha garancitë e nevojshme procedurale ndaj tyre të tilla si: i) një proces rivlerësimi me kriterë të qarta; ii) një proces rivlerësimi që është individual dhe transparent; iii) një proces

rivlerësimi që kryhet nga një trupë profesionale, e pavarur dhe e paanshme; iv) një proces rivlerësimi që garanton mundësisë për t'u ankuar përpara një strukture me të njëjtat karakteristika si struktura e ngarkuar me rivlerësimin; v) një proces që është në përputhje me të gjitha garancitë e tjera të artikuluar nga Opinioni i Komisionit të Venecias për Ukrainën; si dhe vi) me një asistencë e kontroll të drejtpërdrejtë të procesit nga ana e agjencive ndërkombëtare që monitorojnë e asistojnë sistemin e drejtësisë në vendin tonë.

- Rregullim i qartë ligjor i konceptit të “pamjaftueshmërisë profesionale” dhe parashikimi ligjor se pamjaftueshmëria e theksuar profesionale e kategorizuar sipas një sistemi pikëzimi, në vijim të një procesi vlerësimi dhe rivlerësimi, do të përbëjë shkak për marrjen e masave disiplinore ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve.
- Mospranimin në sistem apo largimin nga sistemi të gjyqtarëve, prokurorëve, oficerëve të policisë gjyqësore që kanë precedentë penale, për vepra penale sipas përcaktimit të një kufiri të drejtë dhe të arsyeshëm të minimumit të dënimit të parashikuar në ligj për këto vepra.

Objektivi 3.

Parandalimi i korrupsionit nëpërmjet rritjes së përgjegjshmërisë së gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe forcimit të hetimit administrativ dhe penal mbi pasuritë e tyre.

Ky është një objektivi i gjerë që nga njëra anë synon të rrisë përgjegjshmërinë në radhët e gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe nga ana tjetër të forcojë strukturat ekzistuese dhe të ndërtojë struktura të reja parandaluese kundër korrupsionit në sistemin e drejtësisë.

Analiza e Sistemit të Drejtësisë evidentoi disa probleme dhe mangësi në këtë drejtim si më poshtë: i) konfuzion në lidhje me përgjegjësitë përkatëse të ILDKPKI-së dhe KLD-së për të verifikuar deklaratimet e pasurisë së gjyqtarëve sepse përveç ILDKP-së, ligji për Këshillin e Lartë të Drejtësisë (neni 16.1) i jep kompetencë edhe KLD-së të "verifikojë dhe ngrejë çështjet në lidhje me pasuritë e deklaruara nga gjyqtarët..."; ii) sistemi aktual i deklaratimit (manual) vështirëson kërkimin e informacionit dhe përpunimin automatik të tij si dhe dobëson transparencën në procesin e deklaratimit dhe verifikimit të pasurive; iii) Rrethi i të afërmeve dhe personave të lidhur të gjyqtarëve dhe prokurorëve, që i nënshtrohen sistemit të deklaratimit, nuk është mjaftueshëm i gjerë për të lejuar identifikimin e pasurive të regjistruara në emër të të tretëve; iv) Gjyqtarët dhe Prokurorët nuk i nënshtrohen verifikimit të pasurisë të krijuar para se të emëroheshin si gjyqtarë dhe prokurorë; v) personeli administrativ i gjykatave dhe prokurorisë nuk gëzon garanci të përshtatshme ligjore si ato të nëpunësve civilë dhe, për pasojë, mund të bëhet objekt i presionit për të ndihmuar apo anashkaluar veprime korruptive në gjyqësor apo prokurori; vi) imuniteti i parashikuar në dispozitat kushtetuese dhe në Kodin e Procedurës Penale përbën një tjetër pengesë duke shkaktuar vonesa në kryerjen e disa veprimeve të rëndësishme dhe të ngutshme të karakterit hetimor; vii) dispozitat përkatëse të Kodit Penal nuk parashikojnë rrethana rënduese dhe lehtësuese specifike për veprat penale të korrupsionit duke vështirësuar ndërtimin e një politike penale të efektshme në këtë fushë; viii) praktika gjyqësore në shqyrtimin dhe dënimin e veprave penale të korrupsionit nuk është koherente dhe dënimet e dhëna janë mesatare etj.

Përkundrejt këtyre gjetjeve, me qëllimin për arritjen e këtij objekti, dokumenti strategjik propozon masa të natyrës kushtetuese dhe ligjore në fusha të tilla si deklarimi dhe kontrolli i pasurive dhe konfliktit të interesit, imuniteti ndaj disa veprimeve procedurale penale, Kodi Penal etj.

Më konkretisht, për realizimin e objektivave të mësipërm, ndryshimet kushtetuese dhe ligjore do të **synojnë**:

- Përmirësimin e sistemit të deklarimit dhe kontrollit të pasurive dhe konfliktit të interesave të gjyqtarëve, prokurorëve dhe personave të lidhur me ta duke synuar evidentimin e rasteve të përfitimit të pasurive të paligjshme të përfituara nga veprat penale korruptive.
- Parashikimin e dispozitave që parashikojnë si kusht detyrues kontrollin e detajuar të pasurive të gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe personave të lidhur me ta para se ata të emërohen në detyrë.
- Saktësimin dhe ndarjen e qartë të kompetencave mes KLD-së dhe ILDKPKI-së lidhur me kontrollin e deklaratave të pasurive të gjyqtarëve;
- Rritjen e transparencës së deklarimeve mbi pasurinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve duke mundësuar përfshirjen edhe të aktorëve të tjerë (publikut, shoqërisë civile) në ofrimin e informacioneve, fakteve dhe të dhënave të tjera që lehtësojnë kontrollin e tyre.
- Parashikimin në ligj si një ndër shkaqet e nisjes së procedimit disiplinor ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve edhe mosdeklarimin, deklarimin tej afateve ose deklarimin jo të plotë të pasurisë dhe konfliktit të interesit gjatë ushtrimit të detyrës.
- Fuqizimin e strukturave aktuale të hetimit të korrupsionit brenda policisë dhe prokurorisë.
- Rishikimin e kompetencave të prokurorisë së krimeve të rënda për hetimin e zyrtarëve të lartë.
- Qartësimin e fuqisë provuese të disa lloje provash të caktuara për të cilat deri tani janë ndjekur praktika të ndryshme gjatë gjyqimit.
- Rishikimi i imunitetit të parashikuar në Kushtetutë, duke synuar heqjen e tij të plotë ose kufizimin e mëtejshëm ndaj gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese.
- Ndryshime në Kodin e Procedurës Penale, lidhur me çështjen e imunitetit të gjyqtarëve të Gjykatës së Lartë dhe Gjykatës Kushtetuese
- Përfshirjen dhe rregullimin me ligj të një Inspektorati të Pavarur për inspektimin disiplinor të gjyqtarëve dhe prokurorëve në përputhje me strukturën e propozuar nga kjo reformë për gjyqësorin dhe prokurorinë.
- Parashikimin e rregullimeve të forta ligjore në ligjet e sistemit të drejtësisë në vend kundër nepotizmit dhe konfliktit të interesit, punësimit në gjykata, prokurori dhe institucionet e qeverisjes së gjyqësorit siç është Këshilli i Lartë i Drejtësisë
- Forcimin e statusit të administratës gjyqësore dhe të prokurorisë duke parashikuar garancitë e nevojshme ligjore që mundësojnë pandikueshmërinë e tyre ndaj çdo lloj presioni me natyrë korruptive, brenda ose jashtë sistemit.
- Ndryshimin e Kodit Penal, duke zgjeruar rrethanat rënduese të cilat ashpërsojnë politikën penale për veprat korruptive si dhe duke parashikuar si rrethanë

lehtësuese për këto vepra, bashkëpunimin e të pandehurit me autoritetet shtetërore për zbardhjen e ngjarjes.

Objektivi 4.

Ndëshkueshmëria e veprave penale në fushën e korrupsionit duke synuar forcimin e zbulimit dhe hetimit proaktiv dhe krijimin e strukturave të specializuara antikorrupsion

Zbulimi i korrupsionit është thelbësor jo vetëm për ndëshkueshmërinë e gjyqtarëve, prokurorëve dhe zyrtarëve të korruptuar, por edhe për parandalimin dhe frenimin e sjelljes së korruptuar.

Është domosdoshmëri ngritja e një strukture të specializuar për zbulimin, hetimin dhe gjykimin veprave penale në fushën e korrupsionit, Një strukturë e tillë duhet të funksionojë sipas parimeve të qëndrueshmërisë, besueshmërisë dhe qartësisë së kompetencave si dhe duhet të jetë e pavarur nga ndikimi i jashtëm i grupeve kriminale apo politike, por edhe e pavarur brenda saj, në mënyrë që një prokuror më i lartë të mos ndikojë ose pushojë çështjet. Struktura duhet të jetë e qëndrueshme, në mënyrë që gjyqtarët dhe prokurorët të mos lëvizin, penalizohen apo të ndihen në rrezik për shkak të hetimeve apo çështjeve. Këta funksionarë do t'i nënshtrohen kontrollit të së shkuarës së tyre dhe duke qenë objekt i monitorimit të vazhdueshëm, sikurse ndodh në zyra të suksesshme në disa vende të rajonit. Po ashtu, ata duhet të gëzojnë trajtimin dhe përfitimet e duhura financiare si dhe duhet të kenë akses të gjerë në bazat e të dhënave të ekzekutivit, të ngjashme me aksesin që kanë zyrat ekuivalente në vendet me modele të suksesshme në këto fusha. Kushtetuta duhet të parashikojë edhe krijimin e një policie të specializuar, përgjegjëse për rastet e rënda të korrupsionit, sikurse mund të jetë Byroja Kombëtare e Hetimit apo një formë tjetër e përshtatshme. Punonjësit e kësaj strukture duhet t'i nënshtrohen një procesi skanimi rigoroz të integritetit të tyre profesional dhe moral, të pasurisë së tyre, bazuar në kritere objektive të së shkuarës me qëllim që të mos ketë asnjë hapësirë për rekrutimin e personave të korruptuar. Rastet e korrupsionit të cilat hetohen nga Struktura e Posaçme Anti-Korrupsion nuk duhet t'i nënshtrohen afateve parashkruese.

Ndërhyrjet ligjore të parashikuara në këtë dokument strategjik duhet të ndjekin modelet e praktikave ndërkombëtare për sigurimin e provave për gjurmimin dhe hetimin e çështjeve të korrupsionit, të tilla si përdorimi i agentit provokues, dëshmitarëve anonimë dhe të mbrojtur, nxitjen e shtetasve të bashkëpunojnë në hetime duke kryer veprime simuluese. Legjislacioni duhet të parashikojë rregulla të qarta për përgjimin e komunikimeve dhe përdorimin e provave të marra nga qytetarët apo media.

Për realizimin e objektivave të mësipërm, ndryshimet ligjore do të **synojnë**:

- Parashikimin e një dispozite të re kushtetuese dhe rregullimin me ligj të veçantë të krijimit të një strukture të specializuar dhe të posaçme antikorrupsion (SPAK), me polici gjyqësore, prokurori dhe gjykata të shkallës së parë dhe të apelit bazuar në modelet e suksesshme në rajon.
- Parashikimin e një dispozite të re kushtetuese dhe rregullimin me ligj të veçantë të krijimit të Byrosë Kombëtare të Hetimit apo një strukturë të ngjashme në përputhje

me vendimin e Gjykatës Kushtetuese, strukturë e cila do të asistojë SPAK në kryerjen e veprimeve hetimore.

- Parashikimin e dispozitave që parashikojnë status të veçantë për gjyqtarët dhe prokurorët e SPAK dhe hetuesit e Byrosë së Hetimit, garantojnë palëvizshmërinë e tyre nga detyra dhe paanshmërinë e tyre si dhe mundësojnë përzgjedhjen në këto funksioneve të individëve me integritet të lartë etiko-moral dhe profesional.
- Ndryshimi i Kodit të Procedurës Penale dhe legjislacionit për komunikimet elektronike duke parashikuar dispozita që lehtësojnë hetimin e veprave penale në fushën e korrupsionit, të tilla si afate të posaçme, aksesit i papenguar i hetuesve në të dhënat telefonike dhe elektronike, zgjerimin e rrethit të provave tej parashikimeve klasike dhe në përputhje me standardet ndërkombëtare, duke lejuar përdorimin *agent provocator*, regjistrimeve dhe filmimeve të marra nga individët dhe media, dëshmime të dhëna nga dëshmitarët anonimë etj.
- Ndryshimi i Kodit të Procedurës Penale duke lehtësuar barrën e provës për të provuar akuzat për veprat penale të korrupsionit, sipas Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut².
- Parashikimin e dispozitave të veçanta ose hartimin e një ligji mbi ndihmën për zbulimin dhe parandalimin e korrupsionit, i cili të parashikojë:
 - mbrojtjen dhe shpërblimin e sinjalizuesit (bilbilfryrësin), që informon për një rast korrupsioni;
 - përgjegjësinë civile të zyrtarëve, gjyqtarëve dhe prokurorëve të dënuar penalisht me vendim të formës së prerë për vepra penale në fushën e korrupsionit dhe shpërdorimit të detyrës.
- Krijimin e një Mekanizmi të posaçëm (Courts Watcher), me autoritet ligjor për të pranuar ankesat për korrupsion ose sjelljet jo-etike të gjyqtarëve dhe prokurorëve, të cilët mund të monitorojnë në mënyrë aktive gjykatat.

Objektivi 5

Ndalimi i korrupsionit me anë të plotësimit të kuadrit ligjor dhe konsolidimit të politikës penale në këtë fushë

Ky objektivi ka për qëllim të adresojë të gjitha ato hapësira ligjore që krijojnë kushtet për korrupsionin e gjyqtarëve, prokurorëve dhe zyrtarëve të tjerë dhe mundësojnë shmangien e ndëshkimit apo dënimit të tyre.

Në sistemin e administrimit të gjykatës, kryetari i gjykatës ende ka kompetenca *de facto* që t'u caktojë gjyqtarëve çështje, çka krijon hapësira për lulëzimin e rasteve korruptive brenda sistemit. Legjislacioni dhe Sistemi për Menaxhimin Elektronik të Çështjeve, parashikon përdorimin e një lotarie për shpërndarjen e çështjeve, e cila nuk ofron garanci të mjaftueshme për një shpërndarje rastësore dhe mund të manipulohet lehtësisht nga administratorët e gjykatave. Ligji duhet të parashikojë auditime të rregullta në sistemin e menaxhimit elektronik ose jo të çështjeve, për t'u siguruar që nuk ka ndërhyrje në sistem.

² Sipas praktikës së GJEDNJ-së, dëshimia e një dëshmitari të vetëm bashkëpunëtor është e mjaftueshme për të provuar akuzat për korrupsion.

Transparenca është një instrument mbrojtës i rëndësishëm kundër korrupsionit. Mënyra e shkrimit dhe arsyetimit të vendimeve gjyqësore në mënyrë jo të qartë dhe të plotë janë indikatorë të mundshëm një procesi gjyqësor të korrumpuar. Përmirësimi cilësor i lëndëve të arsyetimit ligjor në Fakultetet e Drejtësisë dhe Shkollën e Magjistraturës do të rriste profesionalizmin e brezave të ardhshëm të gjyqtarëve lidhur me këtë çështje.

Testimet nga Dhomat e Avokatisë dhe në Fakultetet e Drejtësisë si dhe procesi i inspektimit të regjistrave/dosjeve të gjyqtarëve dhe profesioneve ligjore si noteria duhet të bazohen në një sistem që garanton fshehtësinë e personave që testohen ose inspektohen.

Analiza e sistemit të drejtësisë evidenton nevojën për marrjen e masave që garantojnë transparencën financiare në lidhjen dhe noterizimin e kontratave, mbajtjen e llogarive të veçanta bankare për transaksionet midis avokatëve dhe klientëve të tyre dhe mosrespektimi i këtij detyrimi të përbëjë shkak për nisjen e procedimit disiplinor.

Vonesat e pajustificuara në procesin gjyqësor janë shpesh sinjale që një gjyqtar ose prokuror kërkon ryshfet. Ndryshime procedurale të cilat shmangin vonesat dhe parashikojnë sanksione ndaj palëve që shkaktojnë këto vonesa mund të zvogëlojnë mundësitë për korrupsion.

Një tjetër fushë ku ekziston një mundësi e madhe për korrupsion dhe ndikim politik janë çështjet me natyrë administrative si mosmarrëveshjet lidhur me kthimin dhe kompensimin e pronës, rastet e punësimit, rastet e privatizimit, rastet që përfshijnë tokën bujqësore dhe legalizimin e ndërtesave. Procedurat ligjore administrative dhe gjyqësore lidhur me këto çështje duhet të thjeshtohen për t'i bërë ato shumë transparente dhe për të ulur mundësinë për të kërkuar ryshfet apo për të ushtruar ndikim.

Politika penale për veprat penale në fushën e korrupsionit duhet të rishikohet me qëllim që zyrtarët të cilët shpërdorojnë detyrën ose korrumpohen të ndalohen për të ushtruar profesionin e tyre, të shikohet mundësia e rritjes së marzheve të dënimit në përputhje me vlerën e ryshfetit, kur kjo ka shkakuar dëme të mëdha në buxhetin e shtetit dhe ka ndikuar në rritjen e perceptimit publik të korrupsionit në fusha të caktuara që kanë ndjeshmëri të lartë si gjyqësori, arsimit, shëndetësia, tatimet, etj.

Nga studimi i rasteve të hetuara dhe gjykuara lidhur me veprat penale të korrupsionit vërehet një nivel mesatar i masave të dënimit që jepen nga gjykatat si dhe zbatimi në mjaft raste i dënimeve me kusht. Praktika gjyqësore në çështjet e korrupsionit përbëhet nga çështje të thjeshta, të ndërtuara pothuajse ekskluzivisht me bashkëpunimin e njërës nga palët në transaksionin korrumpativ dhe të hetuara përmes mjeteve të posaçme hetimore. Hetimi financiar mbetet pothuajse i panjohur dhe i pazhvilluar. Zyrtarët publikë të dënuar janë kryesisht të nivelit të ulët ndërkohë që ndëshkueshmëria e zyrtarëve të lartë dhe në mënyrë të veçantë e gjyqtarëve dhe prokurorëve është një problem shqetësues që ka nevojë të adresohet.

Duke e konsideruar korrupsionin si një problem serioz të shoqërisë, do të merren masa konkrete për realizimin e këtij objektivit të cilat synojnë:

- Rishikimin e formulimeve të veprave penale në fushën e korrupsionit duke parashikuar shprehimisht kriminalizimin e influencave apo ushtrimit të presioneve

të natyrës politike ose të çdo forme tjetër mbi vendimmarrjen e gjyqtarëve ose prokurorëve.

- Ndëshkimin disiplinor deri në largim nga detyra dhe penal të gjyqtarëve dhe prokurorëve që krijojnë marrëdhënie jashtë gjyqësore me palët e procesit ose që shoqërohen me persona me precedentë penalë, çka do të cenonte besueshmërinë e tyre në publik si dhe integritetin e tyre moral dhe profesional.
- Shoqërimin e dënimeve penale me dënime plotësuese të ndalimit të ushtrimit të profesionit si dhe masa të tjera si sekuestrimi dhe konfiskimi i pasurisë;
- Qartësimin e fuqisë provuese të disa lloje provash të caktuara për të cilat deri tani janë ndjekur praktika të ndryshme gjatë gjykimit.
- Vlerësimin ligjor për mundësinë e nevojën e hartimit të ligjit për përgjegjësinë civile të gjyqtarëve dhe prokurorëve, krahas rregullimeve të nevojshme për përgjegjësinë e tyre penale.
- Parashikimin e detyrimit ligjor që sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve gjyqësore dhe në veçanti sistemi për caktimin e çështjeve gjyqësore të auditohen rregullisht nga një agjenci e pavarur.
- Rishikimin e kurrikulave mësimore të Fakulteteve të Drejtësisë dhe kurrikulave të formimit fillestar dhe trajnimit vazhdues të Shkollës së Magjistraturës për të parashikuar si lëndë të detyrueshme shkrimin dhe arsyetimin ligjor të vendimeve gjyqësore, duke synuar gjithashtu përmirësimin cilësor të teksteve dhe mësimdhënies së kësaj lënde.
- Parashikimin e detyrimit ligjor që provimet dhe testimet e kryera nga Dhoma e Avokatisë dhe provimet shtetërore të kryhen sipas një sistemi që garanton fshehtësinë e identitetit të personave të testuar.
- Parashikimin e detyrimit ligjor që të gjitha veprimet juridike që kryhen para noterit dhe që kërkojnë pagimin e detyrimeve në të holla midis palëve, si dhe të gjitha pagesat që kryhen për shërbime avokatie të bëhen me anë të transfertave bankare.
- Parashikimin ligjor të mundësisë për uljen e pragut për kryerjen e pagesave në *cash* nga gjyqtarët, prokurorët dhe personat e lidhur me ta, sipas dispozitave të Ligjit për Pastrimin e Parave.
- Rishikimin e procedurave civile, administrative dhe penale duke synuar një kuadër ligjor që garanton një gjykim të shpejtë dhe transparent me anë të ndryshimeve të procedurave për njoftimin e akteve, zhvillimin e seancave përgatitore, sanksionimin e palëve që bëhen shkak për shtyrje të pajustificuar të seancës, lehtësimin e procedurave për çështje të “lehta” (me vlerë të ulët monetare ose për kundërvajtje të lehta administrative dhe penale) etj.

Për shtyllën VI të reformës në drejtësi, *Masat antikorrupsion*, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtruara në këtë strategji, në këtë fushë parashikohen amendime në:

- Kushtetutë, pjesa e nëntë (*Gjykatat*) dhe pjesa e dhjetë (*Prokuroria*);
- Ligjin “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e gjykatave administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”;

- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë”;
- Kodin e Procedurës Civile;
- Kodin e Procedurës Penale;
- hartimi i një ligji të ri për parashikimin e masave antikorrupsion dhe krijimit të mekanizmave të specializuar për hetimin e veprave penale korruptive;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e policisë gjyqësore”;
- Ligjin “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”
- Ligjin “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”;
- Kodin e Procedurave Administrative;
- Ligjin “Për Shkollën e Magjistraturës”;
- Ligjin “Për Sistemin Arsimor Parauniversitar në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin për arsimin e lartë;
- Ligjin për Avokatinë në Republikën e Shqipërisë;
- Ligjin për noterinë;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Shërbimit të Përmbarimit Gjyqësor”;
- Ligjin “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”;
- Ligjin “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”;
- Ligjin për bankat apo dhe rregulloret të lidhura me bankat;
- Ligjin “Për kthimin dhe kompensimin e pronave”.

VII. Financimi i sistemit të drejtësisë

Nuk mund të ketë pavarësi të pushtetit gjyqësor pa pavarësinë financiare të tij. Ky është një parim i sanksionuar tashmë edhe në Kushtetutë. Pësha specifike dhe rëndësia që ka sistemi i drejtësisë në tërësi dhe pushteti gjyqësor në veçanti në një shtet demokratik kërkojnë si domosdoshmëri financimin e tij si një kusht i detyrueshëm për mirëfunksionimin e sistemit.

Asnjë reformë strategjike në sistemin e drejtësisë nuk mund të realizohet dhe të ketë sukses pa një financim të përshtatshëm, sipas prioriteteve të identifikueshme nëpërmjet reformave.

Përkundrejt kësaj vetëdijeje, Analiza e Sistemit të Drejtësisë ka evidentuar një sërë problemesh të financimit dhe infrastrukturës së sistemit të drejtësisë të cilat kërkojnë domosdoshmëri një reformë të thellë në këtë sektor. Sistemit të drejtësisë nuk i ofrohen garancitë e nevojshme, ligjore dhe institucionale për administrimin e pavarur të buxhetit, mjete buxhetore të përshtatshme për pagat e sigurimet shoqërore, për infrastrukturën, shpenzimet operative dhe zhvillimin e teknologjisë, për administrimin efektiv të sistemit në tërësi dhe të burimeve njerëzore në veçanti.

Për shkak të mungesës së burimeve njerëzore dhe kryesisht atyre financiare, menaxhimi në gjykata mbetet mjaft i dobët. Buxheti vjetor për gjyqësorin ka rritje progresive, por ende shumë të pamjaftueshme.

Administrimi i shërbimit gjyqësor është jo efikas. Sistemi i pagave, përfitimeve sociale dhe shpërblimeve për gjyqtarët, prokurorët dhe oficerët e policisë gjyqësore nuk është motivues dhe nuk është i orientuar drejt karrierës gjyqësore. Mungojnë burimet financiare për pajisjen e prokurorive me infrastrukturë moderne sipas standardeve ndërkombëtare.

Progresi në përmirësimin e kushteve të punës në gjykata është i kufizuar. Përpjekje të mëtejshme duhen bërë për vendosjen e një sistemi të kompjuterizuar, uniform, të menaxhimit të çështjeve në të gjitha gjykatat dhe në prokuroritë e të gjitha niveleve.

Etapa e re socio-ekonomike me të cilën përballet shoqëria shqiptare kërkon një përshtatje të burimeve të gjyqësorit për t'i kushtuar vëmendje kërkesës për drejtësi. Është e nevojshme që të ketë një forcim real dhe efektiv të pavarësisë buxhetore të gjyqësorit duke vendosur në ligjet organike dhe atij të buxhetit kritere parimore për mosprekjen e buxhetit të gjyqësorit si dhe ndalimin e uljes së tij nga ligjvënësi, si një formë e cenimit të pavarësisë së pushtetit gjyqësor që duhet parandaluar.

Një sistem drejtësie modern duhet të jetë edhe i pajisur me mjete financiare e burime njerëzore të mjaftueshme dhe të kualifikuara për kryerjen e funksioneve e detyrave përkatëse.

Për të garantuar një mirëfunksionim të sistemit të drejtësisë në tërësi, është e domosdoshme një mbështetje e posaçme financiare e këtij sistemi sipas një plani veprimi të shtrirë në një hark kohor shumëvjeçar, duke u nisur nga përcaktimi i një niveli financiar si një përqindje e caktuar e PPB me mbështetjen e të gjitha forcave politike.

Objektivi : Mbështetje e nevojshme financiare dhe infrastrukturore të sistemit të drejtësisë, duke synuar në rritjen e pavarësisë, efijencës dhe profesionalizmit të tij.

Ndryshimet ligjore për të realizuar këtë objektiv **synojnë**:

- Rishikimin e skemës aktuale të organizimit institucional dhe përcaktimin e qartë të përgjegjësisë në planifikimin, administrimin dhe kontrollin e buxhetit dhe mbështetjes logjistike të sistemit të drejtësisë, gjyqësorit dhe prokurorisë.
- Zgjerimin e kompetencave në planifikimin, menaxhimin dhe administrimin e financave nga vetë sistemi i drejtësisë, duke siguruar një balancë të drejtë dhe proporcionale të këtyre kompetencave me kompetencat e ekzekutivit dhe legjislativit.
- Vendosjen e një standardi detyrues në buxhetin e shtetit që do të garantojë jo vetëm funksionimin e përditshëm të sistemit të drejtësisë, por edhe progresin e kërkuar lidhur me fuqizimin e kapaciteteve njerëzore e infrastrukturore në funksion të realizimit të pavarësisë financiare.
- Rritjen e nivelit të buxhetit të gjyqësorit në raport me buxhetin e shtetit dhe administrimin e një përqindje të caktuar të të ardhurave gjyqësore nga vetë gjykatat me qëllim që të mundësohet financimi i shërbimeve dhe adresimi i nevojave të tyre.
- Konsolidimin e kompetencave dhe përgjegjësisë të zyrës përgjegjëse për administrimin e buxhetit të sistemit të drejtësisë, gjyqësorit dhe prokurorisë.
- Rregullimin e sistemit të tarifave, duke synuar vendosjen e tarifave të arsyeshme dhe proporcionale për shërbimet që ofron pushteti gjyqësor, në funksion të kategorizimit të tyre sipas llojeve të mosmarrëveshjeve dhe duke parashikuar përjashtime mbi bazën e kriterëve objektive dhe të matshëm, të cilat synojnë të rrisin aksesin në gjykatë të individëve që nuk kanë mundësi financiare.
- Përmirësimin rrënjësor të trajtimit financiar dhe të masave mbështetëse për gjyqtarët/prokurorët dhe familjet e tyre si dhe vendosjen e garancive për trajtim financiar të gjyqtarëve dhe familjeve të tyre edhe pas lënies së detyrës.
- Rishikimin e sistemit të pagave, përfitimeve (bonuseve) dhe shpërblimeve të tjera të përshtatshme për gjyqtarët dhe prokurorët me qëllim përmirësimin e tyre financiar në përputhje me përvojën në punë, sistemin e gradave dhe vështirësive, duke synuar arritjen e nivelit të vendeve të rajonit.
- Hartimin nga qeveria të një masterplani efijent të zhvillimit infrastrukturor të sistemit të drejtësisë të shoqëruar me një plan veprimi masash ligjore, institucionale dhe administrative, i cili do të adresojë nevojat e tij për mbështetje financiare, materiale e logjistike si dhe zhvillimin e teknologjisë bashkëkohore;
- Rishikimin e nevojave për mbështetjen financiare të administratës së institucioneve të drejtësisë duke siguruar një raport të drejtë midis numrit të gjyqtarëve/prokurorëve dhe numrit të personelit të administratës, në përputhje me standardet evropiane.
- Krijimin e ambienteve të përshtatshme të punës për gjyqtarët e prokurorët dhe një sistem efijent shërbimi, komunikimi dhe monitorimi të veprimeve të përfaqësuesve të palëve në proces dhe veçanërisht avokatëve.
- Mbështetjen me kredi lehtësuese për banim për gjyqtarët e prokurorët që ushtrojnë funksionin jashtë territorit të vendbanimit të tyre.

- Krijimin e ambienteve të përshtatshme dhe shtimin e masave të sigurisë në gjykata, për të garantuar paprekshmërinë fizike dhe shmangien e kërcënimeve drejtuar ndaj gjyqtarëve, prokurorëve, avokatëve, të pandehurve, të dëmtuarit nga veprat penale dhe familjarët e tyre si dhe ekspertëve.
- Vënien në përdorim të burimeve financiare për automatizimin dhe kompjuterizimin e veprimtarisë së të gjitha institucioneve të sistemit të drejtësisë, duke realizuar një lidhje elektronike të tyre në nivel kombëtar në funksion të lëvizjes së shpejtë të informacionit, dixhitalizimit të të gjithë sistemit arkivor dhe mirëmbajtjes së vazhdueshme të tij, rritjes së efektivitetit dhe transparencës së veprimtarisë si dhe krijimit të një baze të unifikuar të dhënash për të gjithë informacionin mbi çështjet e drejtësisë.
- Modernizimin e sistemit përmes zbatimit të teknologjive të reja, me vëmendje të posaçme ndaj vendosjes së teknologjisë së informacionit në çdo zyrë dhe në çdo proces të hetimit e gjykimit, vendosjen e komunikimit *online* të institucioneve të sistemit, forcimin e sistemit të mbrojtjes së të dhënave, realizimin e një arkivi unik kombëtar të vendimeve gjyqësore, krijimin e një regjistri të unifikuar kombëtar statistikor me të dhënat e sistemit etj.
- Vendosjen e një sistemi komunikimi elektronik në funksion të qytetarit, lehtësisht të aksesueshëm dhe që do të realizojë uljen e ndjeshme të shpenzimeve prej publikut. Informatizimi i shërbimit të sistemit të drejtësisë do t'i shërbejë shpejtësisë së informacionit për oraret e seancave, uljes së kostove për tërheqjen e vendimeve gjyqësore të gjykatave të rretheve apo gjykatave të apelit përmes aplikimit në zyrën më të afërt të shërbimeve të sistemit.
- Modernizimin e teknikave të zbulimit dhe të hetimit të veprave penale nëpërmjet investimit në aparaturat e nevojshme teknike si dhe trajnimin e burimeve njerëzore.
- Mbështetjen e Shkollës së Magjistraturës për të siguruar ekspertizën e nevojshme për formimin fillestar të kandidatëve për gjyqtarë dhe prokurorë si dhe për rritjen e efektshmërisë së trajnimit sistematik të gjyqtarëve dhe prokurorëve në detyrë.
- Rritjen e shkallës së rikuperimit të detyrimeve që rrjedhin nga veprat penale, zhvillimin e një mekanizmi të integruar monitorimi të masave të sigurisë dhe të konfiskimeve të disponuara në rastin e kryerjes së veprave të rënda penale përfshirë dhe korrupsionin.
- Përcaktimin e kritereve të qarta për financimin nga buxheti i shtetit të dhënies së ndihmës juridike qytetarëve në nevojë.
- Reformimin e sistemit dhe përmirësimin e akteve ligjore e nënligjore për sa i përket mënyrës së financimit për dhënien e ndihmës juridike shtetërore.
- Financimin e domosdoshëm për përmirësimin e infrastrukturës dhe kushteve të jetesës të sistemit të paraburgimit dhe burgimit, krijimin e institucioneve riedukuese për të miturit që kanë kryer vepra penale, rihapjen e institucionit mjekësor për të sëmurët mendorë me masë mjekësore “mjekim i detyruar në një institucioni mjekësor” që kanë kryer vepra penale të cilët në mënyrë të paligjshme sot mbahen në spitalet e burgjeve.
- Mbështetjen dhe fuqizimin e veprimtarisë së zyrove të përmbarrimit gjyqësor me të gjitha mjetet e domosdoshme financiare në funksion të ekzekutimit të shpejtë të vendimeve gjyqësore.
- Përfshirja e procedurave më efikente në Kodet e Procedurave.

Amendimet e mundshme kushtetuese dhe ligjore

Për shtyllën VII të reformës në drejtësi, *Financimi i sistemit të drejtësisë*, mbështetur në gjetjet dhe problematikat e konstatuara nga Analiza e Sistemit të Drejtësisë dhe në konkretizim të objektivave dhe masave përkatëse të parashtruara në këtë Strategji, në këtë fushë parashikohen amendime në :

- Kushtetutë, pjesa e trembëdhjetë (*Financat publike*);
- Ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”;
- Ligjin nr. 8363/1998, "Për organizimin dhe funksionimin e Zyrës për Administrimin e Buxhetit Gjyqësor”;
- Ligjin nr. 9877, datë 18.02.2008, “Për organizimin dhe funksionimin e pushtetit gjyqësor”, i ndryshuar;
- Ligjin nr. 8737, datë 12.2.2001, “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar;
- Ligjin nr. 8811, datë 17.05.2001, "Për organizimin dhe funksionimin e Këshillit të Lartë të Drejtësisë ", i ndryshuar;
- Ligjin nr. 8363/1998 "Për organizimin dhe funksionimin e Zyrës për Administrimin e Buxhetit Gjyqësor”;
- Legjislacionin përkatës që rregullon sistemin e pagave të punonjësve të administratës shtetërore nëse sistemi i pagave të gjyqtarëve dhe prokurorëve do të përfshihet në atë sistem;
- Ligjin nr. 9975/2008 “Për taksat kombëtare”, i ndryshuar;
- Ligjin “Për ndihmën juridike”;
- Kodin e Procedurës Civile dhe Kodit të Procedurës Penale lidhur me tarifat gjyqësore, sistemin elektronik të regjistrimit dhe menaxhimit të çështjeve dhe procedura me eficiente (padi të për vlera të vogla, urdhër pagesat, urdhër penal, vendime pushimi më eficiente);
- hartimi i një udhëzimi të ri të detajuar për të gjitha llojet e tarifave për shërbimet e gjyqësorit.

Forcimi i shtetit të së drejtës dhe integrimi evropian kërkojnë një ndryshim rrënjësor të gjendjes në të cilën ndodhet sistemi i drejtësisë. Qytetarët shqiptarë meritojnë një sistem drejtësie të besueshëm, të pavarur, profesional, të shpejtë dhe eficient. Ata meritojnë një sistem drejtësie ku të gjithë të jenë të barabartë përpara ligjit dhe ku ligji të zbatohet njëloj për këdo, pavarësisht nga pozita shoqërore apo institucionale.

Misioni ynë është që nëpërmjet kësaj strategjie për reformimin e drejtësisë dhe Planit të Veprimit që e shoqëron atë të ndërtojmë bazat e shëndosha për t'ju dhënë shtetasve tanë një drejtësi të besueshme dhe një sistem drejtësie që funksionon sipas standardeve kushtetuese dhe atyre evropiane.

Monitorimi i zbatimit të Strategjisë

Strategjia për reformimin e drejtësisë përbën një dokument kuadër, që do të respektohet në çdo rrethanë politike nga të gjitha forcat politike parlamentare, edhe sepse ky dokument është hartuar mbi bindjen e fortë se drejtësia është detyrimi më i lartë që ka politika ndaj shtetasve.

Strategjia për reformimin e drejtësisë përbën dokumentin bazë ku do të mbështetet grupi i ekspertëve të nivelit të lartë vendas e ndërkombëtar pranë Komisionit të Posaçëm Parlamentar për vazhdimin e procesit të reformës në drejtësi, për hartimin e amendamenteve kushtetuese dhe ligjore të programuara në të.

Ky dokument është gjithashtu udhërrëfyeshi strategjik që duhet të ndjek Kuvendi i Shqipërisë dhe Këshilli i Ministrave për implementimin e reformës në drejtësi.

Përmbushja e objektivave që ka përcaktuar ky dokument, duke ndjekur e monitoruar Planin e Veprimit afatshkurtër, afatmesëm dhe afatgjatë, që konsiderohen pjesë integrale e këtij pakti, përbën detyrim ligjor për institucionet përgjegjëse të përfshira në të.

Këshilli i Ministrave i raporton në mënyrë periodike Kuvendit në lidhje me burimet financiare që do të angazhohen për përmbushjen e periodike të Planit të Veprimit.

Aneksi 1, bashkëlidhur - **Plani i Veprimit** (*Masat konkrete ligjore, institucionale dhe administrative, Zbatimi, Afatet, Efektet financiare, Monitorimi / Implementimi*) konsiderohet pjesë integrale e këtij dokumenti.

Aneksi 2, bashkëlidhur – **Masat legjislative** (*Amendamentet kushtetuese dhe Ligjet konkrete ku do ndërhyhet, argumentet, alternativat përkatëse etj*) konsiderohen gjithashtu pjesë ndihmëse e këtij dokumenti strategjik.