

Përgjigjja Gjyqësore ndaj Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar

RAPORTI I MONITORIMIT TË PROCESEVE GJYQËSORE NË BALLKANIN PERËNDIMOR

— Nga Teoria në Praktikë 2.0 —





Ky publikim është hartuar me mbështetjen financiare të Bashkimit Evropian. Përmbajtja e tij është përgjegjësi vetëm e OSBE-së dhe nuk pasqyron domosdoshmërisht pikëpamjet e Bashkimit Evropian.

Për Bashkimin Evropian, përcaktimi i Kosovës nuk cenon qëndrimet për statusin dhe është në përputhje me Rezolutën 1244/1999 të KSKB-së dhe Opinionin e GJND-së për deklaratën e pavarësisë së Kosovës.

Përmbajtja e këtij publikimi, pikëpamjet, mendimet, gjetjet, interpretimet dhe konkluzionet e shprehura këtu janë të autorëve dhe kontribuesve dhe nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht politikën apo qëndrimin zyrtar të OSBE-së dhe shteteve të saj pjesëmarrëse. Megjithëse OSBE-ja ka treguar kujdesin më të madh gjatë hartimit të këtij publikimi, ajo nuk mban asnjë përgjegjësi për saktësinë dhe tërësinë e informacionit, udhëzimeve dhe këshillave të dhëna, e as për gabimet e mundshme të shtypit. Për këto arsye, nuk mund të ngrihet asnjë pretendim ndaj OSBE-së lidhur me pasojat e mundshme që mund të rrjedhin nga informacioni apo konkluzionet e përmbajtura në këtë publikim.



REGIONAL TRIAL MONITORING PROJECT
COMBATting ORGANIZED CRIME AND CORRUPTION
IN THE WESTERN BALKANS

Shënim: Ky dokument përmban vetëm një pjesë të përkthyer nga raporti “Raporti i Monitorimit të Proceseve Gjyqësore në Ballkanin Perëndimor: Përgjigjja Gjyqësore ndaj Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar – Nga Teoria në Praktikë 2.0”.

Në rast se vihen re mospërputhjeje midis versionit anglisht dhe versionit shqip të këtij raporti, versioni anglisht ka përparësi. Raporti i plotë gjendet në faqen web: <https://www.osce.org/WesternBalkansTrialMonitoring>.

[osce.org/westernbalkanstrialmonitoring](https://www.osce.org/westernbalkanstrialmonitoring)

Qendra për Parandalimin e Konfliktëve, Sekretariati i OSBE-së

Wallnerstrasse 6

A-1010 Vienë, Austri

pm-cpc@osce.org

[osce.org/cpc](https://www.osce.org/cpc)

Përmbajtja

I. Përmbledhje	7
II. Pse tani	9
III. Nga Rekomandimet të Ndërmarrja e Reformave	10
IV. Qëllimi, Baza e të Dhënave dhe Kufizimet Metodologjike	12
V. Modelet Rajonale në Përvetësimin e Reformës	16
VI. Reformat Prioritare në Rajon	24
VII. Si duhen lexuar kapitujt për juridiksionet	27
Shqipëria	28
Aneksi I	77

Shkurtime

BE	Bashkimi Evropian
BP	Ballkani Perëndimor
CEPEJ	Komisioni Evropian i Këshillit të Evropës për Efikasitetin e Drejtësisë
DG NEAR	Drejtoria e Përgjithshme e BE-së për Negociatat e Fqinjësisë dhe Zgjerimit
DHKA	Dhoma Kombëtare e Avokatisë
GJEDNJ	Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut
GJKKO	Gjykata e Posaçme për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar
ICMIS	ISistemi i Integruar i Menaxhimit të Çështjeve Gjyqësore
IPA	Instrumenti i Para-Anëtarësimit
KE	Komisioni Evropian
KEDNJ	Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut
KKGJE	Këshilli Konsultativ i Gjyqtarëve Evropianë
KKO	Korrupsioni dhe Krimi i Organizuar
KLJG	Këshilli i Lartë Gjyqësor
KLP	Këshilli i Lartë i Prokurorisë
KP	Kodi Penal
KPP	Kodi i Procedurës Penale
MD	Ministria e Drejtësisë
MPH	Masat e Posaçme të Hetimit
MPF	Marrëveshja për Pranimin e Fajësisë
NJIF	Njësia e Inteligjencës Financiare
NNJ	Ndihma e Ndërsjellë Juridike
ODIHR	Zyra e OSBE-së për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut
OSBE	Organizata për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë
OSHC	Organizatat e Shoqërisë Civile
SPAK	Prokuroria e Posaçme për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar
UNODC	Zyra e Kombeve të Bashkuara për Drogën dhe Krimet

I. Përmbledhje

Lufta kundër korrupsionit dhe krimit të organizuar (KKO) në Ballkanin Perëndimor ka hyrë në një fazë të re. Çështja kryesore nuk është më nëse ekzistojnë strategji, ligje, udhëzime, trajnime, mjete digjitale apo plane institucionale. Ajo që kërkon përgjigje është nëse këto mjete kanë filluar të ndryshojnë mënyrën se si trajtohen në praktikë çështjet e rënda.

Ky raport e shqyrton këtë çështje përmes të dhënave të Projektit Rajonal të Monitorimit të Proceseve Gjyqësore (Projekti) mbi trajtimin e çështjeve të rënda të KKO dhe zbatimin e reformave. Në më shumë se 350 çështje të monitoruara në gjashtë juridiksione, Projekti ndërthur vëzhgimin e seancave gjyqësore, shqyrtimin e akteve gjyqësore, analizën e historikut procedural, konsultimet e strukturuar, ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve dhe analizat e thelluara të përqendruara në çështje të caktuara. Kjo bazë të dhënash përdoret për të mbështetur me prova prirjet në performancën institucionale dhe për të vlerësuar nëse masat e reformës po kalojnë nga miratimi formal në praktikën e përditshme të sektorit të drejtësisë.

Ky dokument mbështetet në raportin publik të Projektit të vitit 2024¹. Ai evidentoi sfida sistemike të përsëritura në trajtimin e çështjeve të KKO dhe parashtroi rekomandime për adresimin e tyre. Raporti aktual vlerëson ecurinë e zbatimit të këtyre rekomandimeve në institucionet e drejtësisë. Kjo mundëson njohjen e përparimit të mbështetur në prova, duke dalluar veprimtaritë në kuadër të reformës nga praktikat e qëndrueshme që mundësojnë trajtimin efektiv të çështjeve të rënda dhe komplekse të KKO.

Raporti e shqyrton efektivitetin përmes tri këndvështrimeve të ndërlidhura: drejtësisë së procesit, efikasitetit dhe kapaciteteve. Kjo qasje na mundëson të vlerësojmë nëse reformat po përmirësojnë mënyrën se si çështjet e rënda përgatiten, menaxhohen dhe shqyrtohen në praktikë.

Analiza rajonale identifikon pesë kushte lejuese ndërsektoriale, përmes të cilave kapacitetet, drejtësia e procesit dhe efikasiteti bëhen të dukshme në trajtimin e çështjeve të rënda të KKO.

¹ <https://www.osce.org/sites/default/files/documents/publications/2025/12/570156.pdf>

Këto kushte janë përgjegjësia e qartë për drejtimin dhe zbatimin e reformës, performanca e qëndrueshme, kapacitetet e organizuara si një strukturë funksionale, sistemet e të dhënave në shërbim të reformës dhe transparenca me një qëllim të qartë. Kapitujt për secilin juridiksion zbatojnë të njëjtën logjikë në kontekstin përkatës.

Çdo kapitull vlerëson zhvillimet në raport me gjendjen fillestare, rekomandimet dhe të dhënat mbi zbatimin në atë juridiksion. Shkurtimisht, çfarë ka ndryshuar, çfarë mbetet e bllokuar ose e pabarabartë dhe çfarë ka më shumë gjasa ta çojë reformën në fazën e ardhshme.

II. Pse tani

Ky raport publikohet në një kontekst reformash që ndryshon vazhdimisht. Në Ballkanin Perëndimor, reforma në trajtimin e çështjeve të rënda të KKO nuk lidhet më vetëm me ekzistencën e strategjive, ligjeve, udhëzimeve, trajnimeve, mjeteve digjitale apo planeve institucionale. Shumë prej këtyre masave janë tashmë në zbatim. Çështja kryesore është nëse ato po ndryshojnë mënyrën e zakonshme të trajtimit të çështjeve të rënda dhe komplekse.

Proceset gjyqësore për çështjet e rënda të KKO shpesh zgjasin me vite. Një vendim gjyqësor i dhënë gjatë kësaj periudhe raportimi mund të lidhet me një kërkesë për gjykim, hetim apo zgjedhje procedurale të bërë në kushte të mëparshme ligjore, institucionale apo drejtuese. Reformat e ndërmarra gjatë periudhës së raportimit mund të mos kenë ndikuar ende në rezultatet përfundimtare, prirjet në shqyrtimin e ankimeve apo praktikën në sallën e gjyqit. Për këtë arsye, ky Raport synon të dallojë prirjet e trashëguara nga praktika aktuale, të njohë përparimin fillestar të reformës të mbështetur në prova, pa e mbivlerësuar atë, dhe të identifikojë çfarë duhet monitoruar në të ardhmen.

Raporti është strukturuar rreth zbatimit të reformave në praktikë, duke shkuar përtej paraqitjes së gjetjeve. Në këtë drejtim, Projekti monitoron çështjet për ta bërë të dukshme praktikën;

formulon rekomandime për të mundësuar ndërmarrjen e veprimeve konkrete ndaj mangësive të identifikuara; dhe ndjek zbatimin për të vlerësuar nëse masat e marra po bëhen pjesë e praktikës së përditshme profesionale. Prandaj, vëmendja përqendrohet jo vetëm tek ajo që institucionet kanë miratuar, por edhe tek ajo që ka filluar të funksionojë.

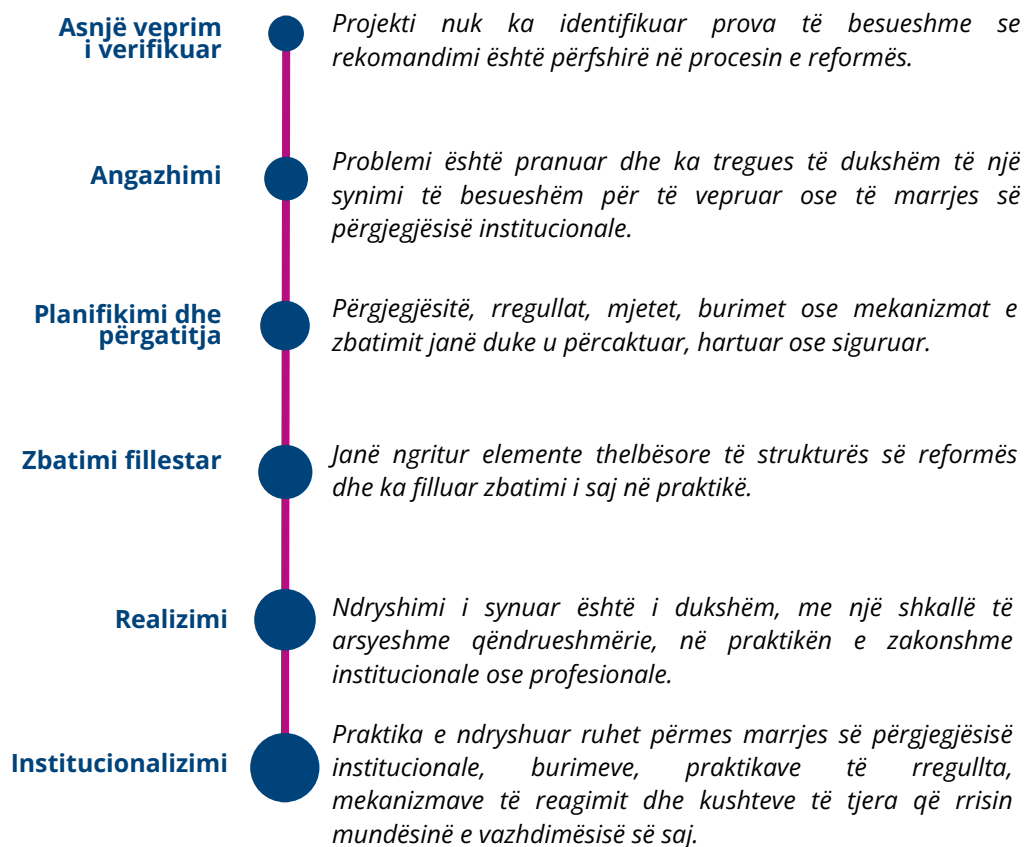
Çështjet e rënda të KKO shërbejnë si një provë e dobishme për zbatimin e reformave në praktikë. Për shkak të kompleksitetit të tyre ligjor, vëmendjes publike që tërheqin dhe kërkesave që u vendosin institucioneve, ato tregojnë nëse masat e reformës po arrijnë në hallkat e sistemit të drejtësisë ku kanë më shumë rëndësi, përkatësisht në bashkërendim, përgatitjen e provave, administrimin e gjykimit, arsyetimin ligjor, caktimin e sanksioneve dhe, sipas rastit, konfiskimin e pasurive.

Këto çështje e bëjnë të dukshëm edhe dimensionin kohor të reformës. Çështjet më të vjetra mund të mbartin mangësi të trashëguara, ndërsa çështjet më të reja fillojnë të tregojnë nëse reformat e fundit kanë pasur ndikim. Besueshmëria e reformës varet nga aftësia e institucioneve për të identifikuar, menaxhuar dhe nxjerrë mësim nga problemet e trashëguara, duke ngulitur njëkohësisht standarde të reja aty ku rëndësia e çështjeve është më e madhe dhe besimi i publikut është më i nevojshëm.

III. Nga Rekomandimet te Ndërmarrja e Reformave

Prej vitit 2025, Projekti ka filluar të implementojë një kuadër të fazave të zbatimit, të mbështetur në etapa konkrete, për të ndjekur ecurinë e rekomandimeve për reforma pas formulimit të tyre. Ky koncept mbështetet në një ide të thjeshtë: zbatimi i reformës është një proces dhe nuk mund të vlerësohet thjesht me «po» ose «jo».

Një rekomandim mund të jetë pranuar, planifikuar, vënë në zbatim, zbatuar në mënyrë të pabarabartë, zbatuar në mënyrë të qëndrueshme ose ruajtur si pjesë e praktikës së zakonshme institucionale. Për këtë arsye, Projekti e ndjek përparimin sipas gjashtë fazave:



Dy piketa janë thelbësore. E para është kalimi nga Zbatimi fillestar te Realizimi. Një udhëzim, protokoll, bazë të dhënash, program trajnimi apo grup pune mund të tregojë se janë ngritur

mekanizmat e reformës, por ende nuk dëshmon se praktika ka ndryshuar. Realizimi kërkon prova se rregulli, mjete apo praktika e re po përdoret në trajtimin konkret të çështjeve.

Piketa e dytë është ajo nga Realizimi te Institucionalizimi. Një praktikë e ndryshuar mund të jetë e dukshme në çështje, gjykata, detyra apo periudha të caktuara, pa qenë ende e qëndrueshme në kohë. Institucionalizimi kërkon prova se ndryshimi mbështetet nga kushtet që mundësojnë vazhdimësinë e tij: marrja e përgjegjësisë institucionale, burimet, pritshmëritë profesionale, mekanizmat e reagimit dhe zbatimi i përsëritur.

Për të ndjekur këto piketa, Projekti ka përcaktuar etapa të zbatimit që pasqyrojnë një gamë veprimtarish institucionale, nga hapat mundësues, si caktimi i përgjegjësive, miratimi i udhëzimeve apo ngritja e një grupi pune, deri te provat e zbatimit në praktikë, si përdorimi i një procedure të re në çështjet e monitoruara.

Kuadri ndihmon gjithashtu në dallimin e përparimit domethënës nga

veprimtaritë që janë thjesht të dukshme. Çështja nuk është vetëm çfarë prodhojnë institucionet, por edhe çfarë kanë filluar të bëjnë ndryshe. Një produkt i rëndësishëm mund të ketë vlerë të kufizuar për reformën nëse nuk ndryshon praktikën përkatëse të punës. Ndërsa një hap më i vogël mund të ketë më shumë rëndësi nëse mundëson marrjen e përgjegjësisë institucionale, krijon një rrjedhë funksionale pune ose bën të mundur që një rekomandim të bëhet pjesë e punës së zakonshme institucionale.

Seksioni vijues paraqet fushën e veprimit, burimet dhe kufizimet metodologjike të Projektit: çfarë mund të tregojë monitorimi, si verifikohen gjetjet përmes ndërthurjes së burimeve dhe ku të dhënat duhet të interpretohen me kujdes.

IV. Qëllimi, Baza e të Dhënave dhe Kufizimet Metodologjike

i. Qëllimi

Gjetjet dhe vlerësimet e Projektit për zbatimin bazohen në prova të nxjerra nga praktika. Kur është e mundur, të njëjtat lloje burimesh që përdoren për të identifikuar një problem shfrytëzohen edhe për të vlerësuar nëse një rekomandim ka filluar të ndikojë në praktikë.

Projekti monitoron çështjet e rënda të KKO, të përzgjedhura sipas rëndësisë së veprës penale, statusit të të akuzuarit dhe interesit publik që paraqet çështja, duke u dhënë përparësi rasteve ku siguria juridike, besueshmëria institucionale dhe besimi i publikut janë në interes të lartë.

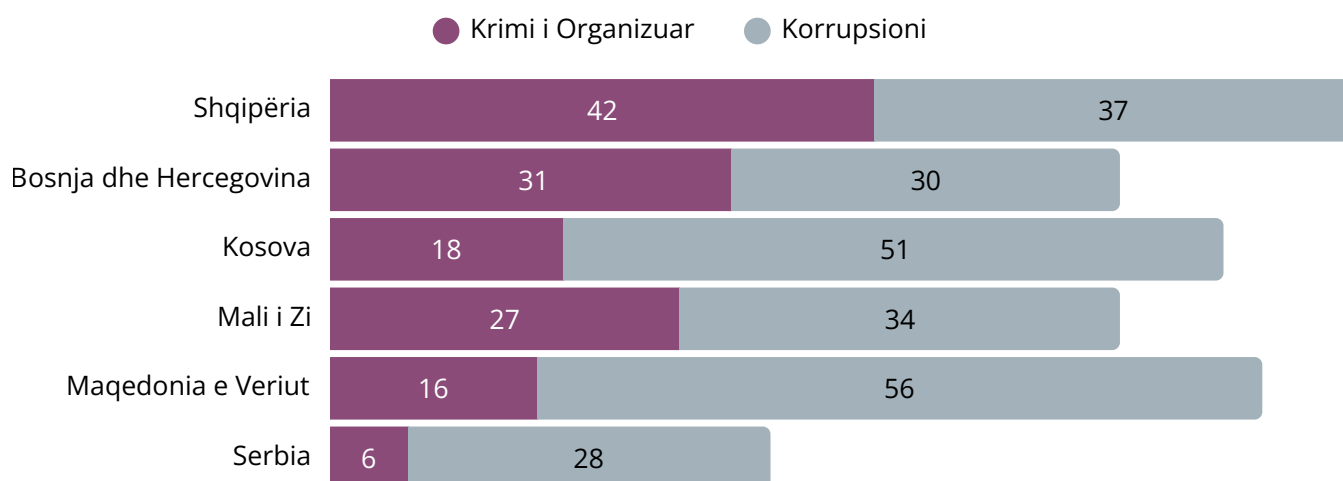


Figura 1: Numri i çështjeve të monitoruara nga qershori 2024 në shtator 2026

Kjo përzgjedhje e qëllimshme e përqendron vëmendjen te procedimet në të cilat kapacitetet institucionale, drejtësia, efikasiteti dhe besimi i publikut vihen më qartë në provë. Për rrjedhojë, kampioni i çështjeve të monitoruara është konceptuar për diagnostikimin e problemeve sistematike dhe nuk duhet të interpretohet si kampion i rastësishëm ose si bazë për përlogaritje statistikore që vlejnë për tërësinë e çështjeve.

Në çështjet e monitoruara, Projekti e vlerëson efektivitetin gjyqësor përmes tri këndvështrimeve të ndërlidhura: kapaciteteve, të kuptuara si cilësia, qëndrueshmëria dhe kushtet mbështetëse të praktikës profesionale dhe institucionale; drejtësisë, të vlerësuar përmes garancive për një proces të rregullt ligjor, barazisë përpara ligjit dhe vendimmarrjes së arsyetuar;

si dhe eficiencës, të kuptuar si administrimi i kompleksitetit, kohës dhe burimeve pa cenuar drejtësinë ose cilësinë. Instrumentet strategjike ligjore dhe procedurale - përfshirë ndihmën e ndërsjellë juridike, provat financiare, sekuestrimin dhe konfiskimin e pasurive - ndërthuren me të tria këto këndvështrime, sepse shërbejnë për të vlerësuar nëse çështjet komplekse ndërtohen, menaxhohen, arsyetohen dhe ekzekutohen si një zinxhir koherent. Këto këndvështrime janë të ndërlidhura dhe jo të veçuara nga njëra-

tjetra. Për shembull, një mangësi në ndërtimin e çështjes mund të shfaqet fillimisht si problem që lidhet me provat, më pas si problem i administrimit të procesit gjyqësor, pastaj si çështje e arsyetimit të vendimit ose e shqyrtimit në apel dhe, së fundi, si shqetësim që ndikon në besimin e publikut. Qëllimi i këtij kuadri është të ndjekë modele të tilla përgjatë të gjithë zinxhirit të trajtimit të çështjes, në vend që t'ia atribuojë ato automatikisht një aktori të vetëm ose një momenti të caktuar procedural.

ii. Baza e të Dhënave

Praktika në sallën e gjyqit mbetet pika kryesore e referimit, sepse pikërisht aty performanca institucionale bëhet drejtpërdrejt e dukshme. Seancat gjyqësore tregojnë se si administrohen çështjet në praktikë, ndërsa aktet gjyqësore tregojnë se si arsyetohen dhe përligjen.

Të marra së bashku, këto burime tregojnë jo vetëm se çfarë ka ndodhur në një çështje të caktuar, por edhe se ku fillojnë të shfaqen modele të përsëritura në çështje të ndryshme.

Megjithatë, vetëm monitorimi i proceseve gjyqësore nuk mund t'i japë përgjigje çdo çështjeje që lidhet me reformën.

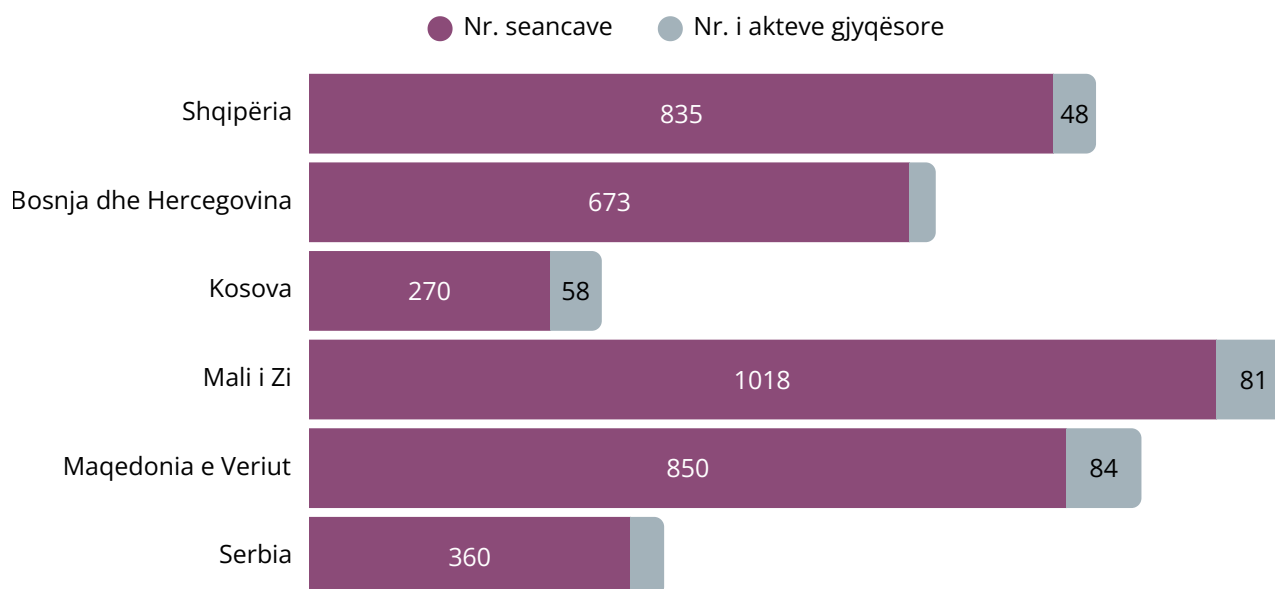


Figura 2: Ndarja e aktiviteteve për monitorimin e çështjeve gjyqësore nga qershori 2024 në shtator 2026

Ai mund të tregojë se një seancë gjyqësore është shtyrë, por nuk mund të shpjegojë, i vetëm, nëse shkaku ishte mungesa e disiplinës në planifikimin e seancave, pamundësia e dëshmitarëve për t'u paraqitur, problemet me dorëzimin e fletëthirrjeve, strategjia e mbrojtjes, kontrolli i pamjaftueshëm gjyqësor, kapacitetet e sallave të gjyqit apo mangësitë në fazat paraprake të hetimit. Ai mund të evidentojë një arsyetim të paplotë në një vendim gjyqësor, por nuk mund të përcaktojë, i vetëm, nëse kjo buron nga ngarkesa e

punës, përdorimi mekanik i modeleve standarde, mbështetja e pamjaftueshme ligjore, mungesa e orientimeve të dobishme nga gjykatat e apelit, mënyra e paraqitjes së argumenteve nga prokuroria apo normat profesionale që vlerësojnë më shumë plotësinë formale sesa qartësinë analitike. Për këtë arsye, Projekti e plotëson monitorimin e proceseve gjyqësore me monitorimin e medias, konsultime të strukturuar dhe kërkime të thelluara e të fokusuara në çështje tematike të caktuara.

iii. Kufizimet e metodologjisë

Gjetjet e Projektit duhet të interpretohen duke mbajtur parasysh kufizime të qarta metodologjike. Projekti monitoron procedimet që nga konfirmimi i kërkesës për gjykim e në vijim dhe nuk vëzhgon drejtpërdrejt fazat e hetimit, procedurat përpara ngritjes së akuzës ose vendimmarrjen e prokurorisë. Kur raporti trajton cilësinë e hetimit, ndërtimin e kërkesës për gjykim, hetimin financiar ose bashkërendimin ndërinstitucional, ai e bën këtë duke u mbështetur në elementet që bëhen të dukshme në fazat e mëvonshme të ecurisë së çështjes: seancat gjyqësore, kërkesat për gjykim, vendimet gjyqësore në shkallë të parë dhe në apel, si dhe në konsultimet dhe të dhënat publike.

Kampioni i monitoruar përcaktohet gjithashtu nga fusha e veprimit dhe logjika përzgjedhëse e Projektit. Çështjet përzgjidhen sepse janë të rënda, komplekse, me rëndësi publike ose veçanërisht kërkuese për institucionet dhe jo sepse përfaqësojnë tërësinë e ngarkesës së çështjeve penale. Për rrjedhojë, kampioni është orientuar qëllimisht drejt çështjeve në të cilat siguria juridike, drejtësia, efienca, kapacitetet dhe besimi i publikut kanë më shumë gjasa të vihen në provë. Kjo e forcon aftësinë e Projektit për të identifikuar rreziqe sistemike dhe

modele me rëndësi për reformën, por nënkupton gjithashtu se gjetjet nuk duhet të interpretohen si përllogaritje statistikore që vlejné për tërësinë e çështjeve. Dallimet në fluksin dhe fazat e çështjeve, kohëzgjatjen e tyre, qasjen në dokumente, disponueshmërinë e vendimeve përfundimtare dhe kuadrin procedural kombëtar mund të ndikojné në atë që mund të vëzhgohet.

Analiza pasqyron natyrën e procedimeve për çështjet e rënda të KKO, të cilat zgjasin për periudha të gjata. Për rrjedhojë, Projekti mund të shqyrtojë kërkesa për gjykim, zgjedhje procedurale ose vendime për administrimin e çështjeve që datojné përpara miratimit të reformave, udhëzimeve ose ndryshimeve të fundit institucionale. Nga ana tjetër, reformat e ndërmarra gjatë periudhës së raportimit mund të mos jenë ende të dukshme në praktikë. Kjo nuk do të thotë se të dhënat janë të parëndësishme, por se raporti duhet t'i interpretojë ato me kujdes, duke marrë parasysh dimensionin kohor.

Projekti nuk vlerëson themelin e një çështjeje dhe analiza e tij nuk zëvendëson kontrollin gjyqësor. Gjetjet e Projektit identifikojné modele sistemike, tregues të zbatimit dhe rreziqe me rëndësi për reformën.

V. Modelet Rajonale në Përvetësimin e Reformës

Mungesa e reformave nuk është më problemi përcaktues i rajonit. Në të gjithë Ballkanin Perëndimor janë vënë në zbatim strategji, udhëzime, trajnime, baza të dhënash, mjete digjitale dhe plane institucionale. Pyetja sot është nëse këto masa po bëhen pjesë e praktikës së zakonshme profesionale. Miratimi i një strategjie nuk do të thotë

ende se ajo është shndërruar në një standard të përbashkët; krijimi i një baze të dhënash nuk do të thotë ende se ajo përdoret; nxjerrja e një udhëzimi nuk nënkupton ende zbatimin e tij të rregullt.

Pesë temat e mëposhtme identifikojnë faktorët e përsëritur që mundësojnë përvetësimin dhe zbatimin e reformave.

Tema 1 — Përgjegjësia Institucionale dhe Drejtimi i Përbashkët i Reformës

Marrja e përgjegjësisë për reformat mbetet një nga kushtet kryesore për përvetësimin dhe zbatimin e tyre efektiv. Raporti i mëparshëm publik (2024) identifikoi mungesën e marrjes së përgjegjësisë dhe të zbatimit të bashkërenduar si pengesa të përsëritura ndaj reformave. Ky shqetësim mbetet aktual, por çështja tashmë është më konkrete. Problemi nuk lidhet vetëm me faktin nëse institucionet pajtohen me objektivat e reformës, por nëse këto objektiva përkthehen në përgjegjësi të përcaktuara, procedura të brendshme, afate kohore, kanale të shkëmbimit të informacionit dhe pika të përcaktuara vendimmarrjeje.

Në të gjithë rajonin, institucionet e sektorit të drejtësisë janë angazhuar në shkallë të ndryshme për zbatimin e rekomandimeve.

Në disa fusha, rekomandimet janë diskutuar në takime institucionale, janë përfshirë në planet e punës, janë pasqyruar në projekt-strategji ose janë ndërlidhur me proceset e reformave në zhvillim. Ky është një përparim domethënës. Ai tregon se gjetjet nuk po perceptohen vetëm si kritika të jashtme, por po bëhen gjithnjë e më shumë pjesë e diskutimeve të brendshme për politikën publike.

Në të njëjtën kohë, përvetësimi dhe zbatimi i reformave mbeten të pabarabarta në rastet kur përgjegjësia është e shpërndarë ndërmjet disa institucioneve. Çështjet e rënda KKO shpesh ndodhen në pikëtakimin ndërmjet gjykatave, prokurorive, këshillave gjyqësorë dhe të prokurorisë, ministrive të drejtësisë, komisioneve parlamentare, njësive të inteligjencës financiare, institucioneve të

ekspertizës, dhomave të avokatisë dhe akademive gjyqësore, ndër shumë aktorë të tjerë.

Kur një rekomandim kërkon që disa aktorë të veprojnë në mënyrë të bashkërenduar ose sipas një radhe të caktuar, zbatimi i tij mund të mbetet pa një përgjegjës konkret në praktikë. Rezultati është shpesh rënia dakord në

parim, i pasuar nga një zbatim i ngadaltë ose i pjesshëm, apo edhe nga zbehja e plotë e nismës. Kjo tregon se marrja e përgjegjësisë duhet të kuptohet si një kusht funksional. Përvetësimi dhe zbatimi i reformës varen më pak nga pranimi formal i një rekomandimi prej institucioneve dhe më shumë nga fakti nëse rekomandimi zë një vend të qartë në veprimtarinë e institucionit.

Tema 2 — Qëndrueshmëria, zbatimi uniform i ligjit dhe parashikueshmëria në praktikën ligjore të KKO

Qëndrueshmëria është një nga mënyrat kryesore përmes të cilave reforma bëhet e dukshme në çështjet e rënda të krimit të organizuar dhe korrupsionit. Çështja nuk është nëse gjyqtarë, prokurorë ose institucione të caktuara zbatojnë praktika të mira në raste të veçuara, por nëse probleme të ngjashme ligjore dhe faktike trajtohen në mënyrë të krahasueshme, të arsyetuar dhe të shpjegueshme përgjatë gjithë zinxhirit të trajtimit të çështjes.

Kjo fillon përpara dhënies së vendimit gjyqësor. Ajo lidhet me mënyrën se si formulohen akuzat, si ndërliken faktet me elementet ligjore, si kuptohen standardet e provueshmërisë, si individualizohet roli i secilit të pandehur, si përdoren provat financiare dhe si arsyetohen zgjedhjet procedurale. Ajo vijon gjatë procesit të gjykimit, ku duhet të shpjegojnë përse çështja është zgjidhur në një mënyrë të caktuar, si është trajtuar praktika e mëparshme

përkatëse, përse janë ndjekur ose dalluar çështje të ngjashme dhe si përputhen sanksionet dhe konfiskimi me rëndësinë e veprës penale, rolin e të pandehurit dhe provat e paraqitura përpara gjykatës.

Praktika e mëparshme gjyqësore përbën një pikënisje të rëndësishme për shqyrtimin e kësaj çështjeje më të gjerë. Analiza krahasuese e Projektit mbi precedentët tregon se gjyqësori po bëhet gjithnjë e më pranues ndaj vlerës së vendimeve të mëparshme si mjete për arsyetimin ligjor dhe zbatimin e njëtrajtshëm të ligjit. Në të njëjtën kohë, kjo njohje ende nuk pasqyrohet në mënyrë të qëndrueshme në aktet gjyqësore. Referimet e shprehura ndaj praktikës së mëparshme gjyqësore mbeten të kufizuara dhe të pabarabarta ndërmjet juridiksioneve. Kjo nuk do të thotë se citimi është i barasvlershëm me qëndrueshmërinë e praktikës.

Një vendim mund ta zbatojë ligjin në mënyrë të qëndrueshme pa cituar një vendim të mëparshëm, ndërsa një citim mund të jetë thjesht formal dhe jo analitik. Çështja është më e ngushtë, por e rëndësishme: trajtimi i dukshëm i praktikës së mëparshme përkatëse është një nga mënyrat përmes të cilave institucionet bëjnë të dallueshme qëndrueshmërinë, parashikueshmërinë dhe nxënien institucionale në fushën juridike.

Në një këndvështrim më të gjerë të reformës, kjo nënkupton se trajtimi i çështjeve komplekse të korrupsionit dhe krimit të organizuar kërkon pika të përbashkëta referimi për çështjet juridike dhe provuese që shfaqen në mënyrë të përsëritur. Në këtë mënyrë, cilësia nuk mbetet e varur nga gjykimi profesional individual, por mbështetet në kujtesën institucionale.

Kjo ndikon në të tria këndvështrimet e efektivitetit. Së pari, ndikon te drejtësia, pasi çështjet e krahasueshme duhet të trajtohen në mënyrë të ngjashme dhe dallimet në trajtimin e tyre duhet të jenë të shpjegueshme në terma juridikë. Së dyti, ndikon tek efienca, pasi arsyetimi i paqartë mund të shkaktojë ankime, rigjykime dhe procese gjyqësore të përsëritura e të shmangshme për çështje nga të cilat institucionet duhet të

nxjerrin mësim. Së treti, ndikon në kapacitetin e profesionistëve për të ndërtuar një praktikë të qëndrueshme, sepse standardet, orientimet dhe shembujt që u nevojiten janë të shpërndarë, të vështirë për t'u konsultuar ose nuk përdoren në mënyrë të rregullt.

Qëndrueshmëria e praktikës lidhet ngushtë edhe me besimin e publikut. Çështjet e rënda të KKO shpesh kanë profil të lartë publik dhe janë politikisht të ndjeshme. Kur çështje të ngjashme duket se përfundojnë me rezultate të ndryshme pa një shpjegim të qartë, publiku mund ta perceptojë këtë mospërputhje si drejtësi selektive, edhe kur shkaqet e vërteta lidhen me praktikën e fragmentuar, arsyetimin e dobët, qasjen e kufizuar në e mëparshme ose nxënien e pamjaftueshme institucionale. Për rrjedhojë, parashikueshmëria ka rëndësi jo vetëm për doktrinën juridike, por edhe për besueshmërinë e vetë procesit të reformës.

Pikërisht këtu, Tema 2 lidhet drejtpërdrejt me çështjen e kapaciteteve që trajtohet në vijim. Qëndrueshmëria përbën standardin që sistemet duhet të arrijnë, ndërsa kapacitetet përbëjnë arkitekturën funksionale që u mundëson atyre ta arrijnë këtë standard në mënyrë të përsëritur.

Tema 3 — Kapaciteti, ekspertiza dhe cilësia e praktikës ligjore

Në çështjet e rënda të KKO, kapacitetet nuk lidhen vetëm me numrin e gjyqtarëve, prokurorëve, bashkëpunëtorëve ligjorë ose ekspertëve, apo me numrin e mundësive për trajnim. Ato lidhen gjithashtu me faktin nëse institucionet disponojnë mjetet, praktikat e rregullta dhe mekanizmat e kontrollit të cilësisë që nevojiten për t'i trajtuar çështjet komplekse në mënyrë të qëndrueshme.

Raporti i mëparshëm publik identifikoi mangësi në kërkesa për gjykim dhe vendime gjyqësore, duke përfshirë arsyetimin e pamjaftueshëm, mospërputhjet ndërmjet përshkrimit të fakteve dhe cilësimit ligjor, si dhe dobësi që mund të çojnë në pafajësi, rigjykime ose rikuperim të kufizuar të pasurive. Këto probleme kërkojnë një zgjidhje gjithëpërfshirëse. Trajnimet që nuk shoqërohen me fuqizim institucional shpesh sjellin ndryshime të kufizuara.

Në të gjithë rajonin ka shenja përparimi. Megjithatë, pengesa e vazhdueshme qëndron në faktin se mjetet e disponueshme nuk shndërrohen automatikisht në praktika të zakonshme pune. Udhëzimet mund të përdoren në mënyrë të pamjaftueshme. Bazat e të dhënave gjyqësore mund të jenë të paplota, të vështira për t'u kërkuar ose të konsultohen në mënyrë jo të njëtrajtshme. Trajnimet mund të mos lidhen me mangësitë konkrete të evidentuara në çështjet e monitoruara.

Rezultatet e shqyrtimit në apel mund të mos analizohen në mënyrë sistematike si material mësimor për gjykatat e shkallës së parë ose prokuroritë. Për rrjedhojë, përvoja individuale mund të mbetet në nivel individual, në vend që të shndërrohet në njohuri institucionale.

Kjo ka rëndësi të veçantë në ato faza të ecurisë së çështjes ku pasojat e gabimeve përcillen më tej. Për shembull, një vendim gjyqësor që zgjidh një çështje komplekse pa trajtuar në mënyrë të mjaftueshme elementet juridike, provat, praktikën e mëparshme gjyqësore ose proporcionalitetin nuk ndikon vetëm në atë çështje. Ai dobëson parashikueshmërinë për çështjet e ardhshme dhe kufizon aftësinë e institucioneve për të nxjerrë mësim nga praktika gjyqësore.

Për këtë arsye, përpjekjet për trajtimin e problemeve të kapaciteteve duhet të nisin nga kushtet që përcaktojnë performancën dhe jo nga supozimi se çdo mangësi lidhet me mungesën e trajnimit. Në çështjet e rënda të KKO, përmirësimi i praktikës bëhet i realizueshëm, i qëndrueshëm dhe i përsëritshëm vetëm kur profesionistët kanë pritshmëri të qarta dhe marrin vlerësime për punën e tyre; disponojnë mjete dhe procese pune të përshtatshme, kohë dhe personel të mjaftueshëm, si dhe mbështetje të specializuar; kanë qasje në të dhënat përkatëse;

përfitojnë nga mekanizma nxitës që vlerësojnë cilësinë krahas rezultateve sasiore; dhe ndjekin praktika profesionale të rregullta që mundësojnë zbatimin e standardit të synuar.

Tema 4 — Të dhëna diagnostikuese dhe rezultate domethënëse të dokumentuara

Të dhënat mbi performancën dhe mënyra se si ato përdoren mbeten ndër fushat më të rëndësishme të reformës në rajon. Atë që matin institucionet, përiren ta shpërblejnë ndërsa profesionistët mësojnë të optimizojnë punën e tyre në funksion të asaj që shpërblehet. Nëse sistemet e vlerësimit të performancës dhe kuadri përkatës i të dhënave vlerësojnë kryesisht vëllimin e punës, shpejtësinë ose përfundimin e çështjeve, ato mund të nxisin veprimtari të dukshme pa përmirësuar cilësinë, qëndrueshmërinë ose drejtësinë e trajtimit të çështjeve të rënda të korrupsionit dhe krimit të organizuar.

Raporti i mëparshëm publik identifikoi gjithashtu mbledhjen e fragmentuar dhe jo të njëtrajtshme të të dhënave si pengesë për krijimin e një tabloje të qartë mbi performancën institucionale. Ky shqetësim mbetet aktual. Shumë institucione të drejtësisë vazhdojnë të hasin vështirësi në prodhimin e të dhënave që mund të shpjegojnë mënyrën se si çështjet komplekse përparojnë në sistem: nga hetimi dhe ngritja e akuzës të konfirmimi i saj,

gjykimi, ankimi, rigjykimi, rezultati përfundimtar, dënimi dhe konfiskimi. Pa të dhëna të tilla, vendimmarrësit mund të dinë se sa çështje janë trajtuar, por jo përse procedimet vonohen, nëse rezultatet mbeten në fuqi pas shqyrtimit nga një gjykatë më e lartë, nëse dënimet janë proporcionale ose nëse ai pasohet nga konfiskimi.

Megjithatë, ka shenja përparimi. Disa institucione kanë treguar interes më të madh për reforma të mbështetura në të dhëna, sisteme të administrimit të çështjeve, praktika publikimi dhe tregues të performancës. Sfida e vazhdueshme qëndron në faktin se të dhënat e drejtësisë penale shpesh mbeten tepër të grumbulluara për të mbështetur vendimmarrjen për politika komplekse. Shkalla e dënimeve, shkalla e pafajësisë, shkalla e përfundimit të çështjeve ose numri i çështjeve të prapambetura mund të shërbejnë si pikënisje të dobishme, por asnjëra prej tyre nuk mund ta shpjegojë, e vetme, performancën në trajtimin e çështjeve të rënda të korrupsionit dhe krimit të organizuar.

Instrumenti Diagnostikues i Projektit nga Gjykimi te Rezultati² ilustron mundësitë që krijohen kur të dhënat ekzistuese mbi çështjet dhe monitorimin strukturohen në mënyrë të tillë që të mund të analizohen me një shkallë më të lartë hollësie. Ai nuk paraqitet si një zgjidhje e plotë për mangësitë e rajonit në fushën e të dhënave mbi performancën. Përkundrazi, ai shërben si provë e konceptit: pa krijuar një sistem krejtësisht të ri të dhënash, informacioni i disponueshëm mund të organizohet në mënyrë të tillë që modelet komplekse të rezultateve të zbërthehen në pyetje analitike të menaxhueshme. Në vend që të shqyrtojë vetëm numrin e çështjeve që përfunduan me dënim ose pafajësi, instrumenti diagnostikues i analizon rezultatet sipas të pandehurit, akuzës, rëndësisë së veprës penale, rrugës procedurale, rezultatit në shkallë të parë dhe rezultatit përfundimtar, historikut të ankimit, sanksionit, konfiskimit dhe kohëzgjatjes së procedimit.

Kjo është e rëndësishme, sepse shifra e përgjithshme e dënimeve i trajton si të barasvlershme rezultate që, në të vërtetë, janë të ndryshme. Një dënim i dhënë pas një procesi gjyqësor ku akuza është kundërshtuar nuk përbën të njëjtin tregues reforme si një dënim i arritur përmes një procedure të negociuar.

Dënimi i një të pandehuri me rol dytësor për një akuzë më të lehtë nuk është i barasvlershëm me dënimin e të pandehurit kryesor për akuzat më të rënda.

Një dënim që mbetet në fuqi pas ankimit nuk është i njëjtë me një dënim që më pas priset ose ndryshohet. Një dënim i shoqëruar me një sanksion proporcional dhe konfiskim nuk është i njëjtë me një dënim që sjell pasoja të kufizuara në praktikë. Kur llogariten së bashku, këto rezultate mund të prodhojnë një shifër të kuptueshme, por jo një bilanc domethënës të performancës.

I njëjti kujdes duhet të tregohet edhe ndaj rezultateve që nuk përfundojnë me dënim. Një vendim pafajësie mund të pasqyrojë zbatimin e drejtë të prezumimit të pafajësisë dhe të standardit të provës në çështjet penale. Megjithatë, ai mund të jetë edhe pasojë e mangësive në prova, cilësimit të paqartë juridik, individualizimit të pamjaftueshëm të përgjegjësisë, vonesave ose dobësive që kanë lindur përpara se çështja të kalonte në gjykim. Të dhënat mbi rezultatet e çështjeve nuk mund t'u japin përgjigje, të vetme, këtyre pyetjeve. Por, nëse strukturohen siç duhet, ato mund të tregojnë se ku nevojiten shpjegime dhe ku duhet të përqendrohen më tej monitorimi i proceseve gjyqësore, shqyrtimi i akteve gjyqësore dhe analiza institucionale.

2. Analiza është botuar në Aneksin I të këtij Raporti.

Kjo nuk nënkupton se çdo institucion ka nevojë për një metodologji të re dhe komplekse përpara se të mund të ndërtojë struktura të dhënash të dobishme për reformën. Përkundrazi, të dhënat ekzistuese duhet të strukturohen rreth çështjeve që kanë rëndësi për cilësinë, qëndrueshmërinë dhe llogaridhënien në trajtimin e rasteve.

Institucionet kanë nevojë për informacion diagnostikues që mund të tregojë se si përparojnë në sistem çështjet e rënda të korrupsionit dhe krimit të organizuar, ku e humbasin ritmin ose qëndrueshmërinë e tyre, në cilat faza zbehet llogaridhënia financiare dhe cilat praktika profesionale duhet të rishikohen e të përshtaten.

Tema 5 — Transparenca, besimi publik dhe memoria institucionale

Transparenca mbetet njëkohësisht një objektiv i reformës dhe një kusht praktik për zbatimin e reformave të tjera. Qasja e publikut në informacion, publikimi i akteve gjyqësore, disponueshmëria e kalendarëve të seancave, qasja në bazat e të dhënave të praktikës gjyqësore dhe komunikimi institucional koherent ndikojnë të gjitha në besimin e publikut. Megjithatë, transparenca është gjithashtu pjesë e infrastrukturës funksionale të sigurisë juridike, menaxhimit të performancës dhe kujtesës institucionale.

Lidhja me dy analizat e thelluara tematike të trajtuara më sipër është e drejtpërdrejtë. Zbatimi i njëtrajtshëm i ligjit varet nga qasja në vendimet e mëparshme përkatëse. Analiza e rezultateve të çështjeve varet nga të dhëna të besueshme për akuzat, të pandehurit, rrugët procedurale, rezultatet, sanksionet, konfiskimin dhe historikun e ankimeve. Ndjekja e reformave varet nga informacioni mbi masat që janë miratuar, ato që po zbatohen dhe ndikimin që po japin.

Pa informacion publik dhe të besueshëm, institucionet nuk mund të nxjerrin lehtësisht mësim nga praktika e tyre dhe publiku nuk mund të kuptojë nëse reforma po përparon.

Në të gjithë rajonin, institucionet vijojnë të kërkojnë një ekuilibër ndërmjet transparencës dhe kërkesave për respektimin e privatësisë, mbrojtjen e të dhënave dhe garantimin e një procesi të rregullt ligjor. Çështjet e korrupsionit dhe krimit të organizuar mund të përfshijnë prova të ndjeshme, të dhëna personale, dëshmitarë të mbrojtur ose procedime ende në zhvillim. Për rrjedhojë, transparenca duhet të respektojë kërkesat që lidhen me procesin e rregullt ligjor, privatësinë, mbrojtjen e të dhënave dhe sigurinë. Megjithatë, këto parime duhet të çojnë në vendosjen e rregullave të qarta dhe të garancive të zbatueshme në praktikë dhe jo, si rregull, në qasje të fragmentuar në informacion.

Shenja përparimi përfshijnë përpjekjet për përmirësimin e faqeve të internetit të gjykatave, publikimin e vendimeve, zhvillimin e strategjive të komunikimit, fuqizimin e bazave të të dhënave dhe përmirësimin e rregullave për qasjen në aktet gjyqësore. Kjo është e rëndësishme, sepse rezultatet e pashpjeguara krijojnë hapësirë për hamendësime. Kur një çështje e rëndë e KKO dështon, kur një i pandehur i

profilit të lartë shpallet i pafajshëm, kur nuk urdhërohet konfiskimi, kur procedimet zgjasin me vite ose kur një vendim dënimi priset në apel, publikut i nevojitet më shumë sesa një shifër. Atij i nevojitet një institucion i aftë të shpjegojë, brenda kufijve të kërkesave për një proces të rregullt ligjor, se çfarë ka ndodhur dhe çfarë mësimesh ka nxjerrë sistemi.

VI. Reformat Prioritare në Rajon

Tabloja rajonale konfirmon se veprimtaria reformuese është e dukshme në të gjithë Ballkanin Perëndimor, por përvetësimi dhe zbatimi i reformave varen nga aftësia e institucioneve për t'i organizuar ato rreth zbatimit konkret, ndryshimit të praktikës dhe mësimit institucional.

Prioritetet e mëposhtme i shndërrojnë pesë modelet rajonale në korniza politikash. Ato nuk synohen si masa uniforme për çdo juridiksion, por identifikojnë kushtet rajonale që duhet të drejtojnë planifikimin e reformave sipas secilit juridiksion, monitorimin e zbatimit dhe dialogun vijues.

1

Krijimi i një mekanizmi drejtues për përvetësimin dhe zbatimin e rekomandimeve për çështjet KKO

Çdo rekomandim prioritar duhet të shndërrohet në një plan praktik zbatimi. Ky plan duhet të përcaktojë funksionin përgjegjës brenda institucionit, hapat që duhen ndërmarrë, afatin e parashikuar, provat që do të dëshmonin përparimin dhe procedurën për adresimin në një nivel më të lartë të vonesave ose pengesave. Kur zbatimi varet nga disa aktorë, bashkërendimi duhet të organizohet rreth të gjithë zinxhirit të trajtimit të çështjes dhe jo vetëm rreth kompetencave institucionale. Marrja e përgjegjësisë nuk duhet të kuptohet vetëm si pranim formal i një rekomandimi. Ajo duhet të nënkuptojë se rekomandimi zë një vend të qartë brenda fushës së përgjegjësisë së institucionit.

2

Forcimi i qëndrueshmërisë dhe zbatimit të njëtrajtshëm të ligjit

Gjykatat, prokuroritë dhe institucionet e tjera përkatëse duhet të përmirësojnë kushtet që garantojnë qëndrueshmërinë dhe zbatimin e njëtrajtshëm të ligjit në çështjet e rënda të KKO. Synimi është që vendimmarrja gjyqësore të bëhet më e parashikueshme, më e arsyetuar dhe më e kuptueshme, veçanërisht në procedimet komplekse dhe të profilin të lartë, ku perceptimi i publikut për drejtësinë, barazinë përpara ligjit dhe paanshmërinë institucionale mund të vihet më lehtë në dyshim.

3

Konceptimi i zhvillimit të kapaciteteve si një arkitekturë funksionale

Zhvillimi i kapaciteteve për trajtimin e çështjeve të rënda të KKO duhet të organizohet si një kuadër funksional për administrimin e çështjeve komplekse. Trajnimi duhet të lidhet me kushtet e punës që përcaktojnë nëse përmirësimi i praktikës është i realizueshëm, i qëndrueshëm dhe i përsëritshëm. Qëllimi është të sigurohet që cilësia e trajtimit të çështjeve komplekse të mos varet kryesisht nga përvoja individuale ose nga praktikatat e mira të izoluar, por të mbështetet në praktika të rregullta institucionale.

4

Ndërtimi i sistemeve të të dhënave diagnostikuese që mbështesin përpjekjet komplekse reformuese

Institucionet e drejtësisë duhet të zhvillojnë sisteme gjithëpërfshirëse të të dhënave që mundësojnë kuptimin e plotë të ecurisë së çështjeve të rënda të KKO, duke pasur si parim udhëheqës dobishmërinë e këtyre të dhënave për reformën. Të dhënat duhet t'i ndihmojnë institucionet t'u përgjigjen pyetjeve praktike: në cilat faza lindin vonesat; nëse rezultatet e çështjeve mbeten në fuqi pas ankimit; nëse rigjykimet përsëriten; nëse dënimet janë proporcionale; nëse ai pasohet nga konfiskimi; dhe nëse çështjet e ngjashme trajtohen në mënyrë të njëtrajtshme. Sisteme të tilla do të kishin ndikim përtej vetë mbledhjes së të dhënave. Ato do të mbështetnin menaxhimin e performancës në nivel institucional, planifikimin e burimeve, administrimin e çështjeve, transparencën, monitorimin e zbatimit të reformave dhe dialogun për politikën. Synimi është të kuptohet se çfarë rezultatesh po prodhon sistemi, ku shfaqen rreziqet për cilësinë dhe çfarë duhet të ndryshojë në mënyrë që çështjet e rënda të KKO të trajtohen me drejtësi, eficiencë, profesionalizëm dhe, në përfundim, në mënyrë efektive.

Forcimi i transparencës si pjesë e infrastrukturës së reformës

Transparenca duhet të konceptohet si pjesë e infrastrukturës së reformës dhe jo vetëm si komunikim me publikun. Institucionet e drejtësisë duhet të përmirësojnë disponueshmërinë, cilësinë, qasjen dhe mundësinë e kërimit të informacionit për çështjet e rënda të KKO, duke respektuar kërkesat për proces të rregullt ligjor, privatësi, mbrojtje të të dhënave dhe siguri. Kjo përfshin aksesin në aktet gjyqësore, publikimin e vendimeve përkatëse, baza funksionale të të dhënave të praktikës gjyqësore, statistika koherente, komunikim më të qartë për çështjet me interes të lartë publik dhe informacion që u mundëson institucioneve dhe publikut të kuptojnë se çfarë ka ndryshuar, cilat probleme mbeten të pazgjidhura dhe çfarë mësimesh ka nxjerrë sistemi. Transparenca duhet ta bëjë reformën të dukshme, të mundësojë nxënien institucionale dhe ta mbështesë besimin e publikut në baza të qëndrueshme.

VII. Si duhen lexuar kapitujt për juridiksionet

Çdo kapitull i vlerëson zhvillimet në raport me rekomandimet dhe situatën fillestare të juridiksionit përkatës. Kapitujt identifikojnë, sipas kontekstit, përparimin e arritur, pengesat e hasura dhe hapat e ardhshëm prioritarë.

Për pesë juridiksionet e përfshira në raportin publik të vitit 2024, kapitujt vlerësojnë zbatimin e rekomandimeve të paraqitura në atë raport dhe të përpunuara më tej përmes konsultimeve konfidenciale të zhvilluara më pas. Kapitulli për Serbinë duhet të interpretohet ndryshe, pasi ky juridiksion iu bashkua Projektit në vitin 2024, kur u publikua edhe raporti i fundit publik, dhe për rrjedhojë ka pasur një periudhë më të shkurtër monitorimi dhe ndjekjeje të zbatimit të rekomandimeve. Për këtë arsye, kapitulli për Serbinë përqendrohet në gjetjet fillestare, angazhimin e hershëm institucional dhe treguesit e parë të përvetësimit dhe zbatimit të rekomandimeve.

Pikat e veprimit në secilin kapitull duhet të lexohen si hapa praktikë që duhen ndërmarrë në vijim. Ato synojnë t'i ndihmojnë institucionet të kalojnë nga veprimtaritë formale reformuese drejt një praktike të qëndrueshme, si dhe të bëjnë që praktikatat e mira të varen më pak nga nismat individuale dhe të rrënjosen më shumë në standardet, praktikatat e rregullta dhe mekanizmat institucionalë të vlerësimit.

Faza e ardhshme e reformës do të varet nga ky ndryshim. Rajonit nuk i mungojnë kornizat e reformës. Ai disponon një numër të madh strategjish, udhëzimesh, angazhimesh dhe rekomandimesh. Çështja vendimtare është nëse këto mjete mund të vihen në funksionim pikërisht aty ku çështjet e rënda dhe komplekse të korrupsionit dhe krimit të organizuar ndërtohen, shqyrtohen dhe arsyetohen në praktikë. Pikërisht aty përcaktohet nëse reforma shndërrohet në praktikë institucionale apo mbetet vetëm në letër.

SHQIPËRIA

1) Çështje Gjithëpërfshirëse Institucionale dhe Politike

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, kuadri gjyqësor i posaçëm i Shqipërisë për luftën kundër KKO ka vijuar të zhvillohet nga një fazë e përqendruar kryesisht në ngritjen institucionale drejt një faze gjithnjë e më të orientuar nga efektiviteti operacional. Gjetjet e monitorimit tregojnë përparim në disa fusha, përfshirë transparencën, administrimin gjyqësor, përgjegjshmërinë profesionale, nismat e digjitalizimit dhe cilësinë e akteve gjyqësore dhe atyre të prokurorisë. Në të njëjtën kohë, zbatimi vijon të ndikohet nga sfidat strukturore me të cilat përballët juridiksioni i posaçëm, përfshirë ngarkesën e lartë të punës, kufizimet në kapacitetet gjyqësore, mungesën e stafit mbështetës dhe praktikat procedurale që ndikojnë në efikasitetin e procedimeve për korrupsionin dhe krimin e organizuar. Periudha e raportimit (1 qershor 2024 - 30 shtator 2026) u karakterizua nga një vëmendje institucionale në rritje ndaj përmirësimit të funksionimit të mekanizmave ekzistues. Diskutimet u përqendruan gjithnjë e më shumë në mënyrën se si institucionet e specializuara mund t'u japin përparësi çështjeve komplekse, të përmirësojnë efikasitetin procedural, të forcojnë transparencën dhe të sigurojnë që reformat të rrënjosen në praktikën e përditshme institucionale.

Analiza e thelluar tematike e Projektit, e cila përfshiu të gjitha çështjet e gjykuara me vendim të formës së prerë që prej fillimit të Projektit në vitin 2021, i konfirmoi më tej këto zhvillime, duke shqyrtuar jo vetëm produktet e punës së institucioneve, por edhe cilësinë, qëndrueshmërinë dhe vijueshmërinë e rezultateve në çështjet e monitoruara që lidhen me korrupsionin dhe krimin e organizuar. Analiza përfshiu 54 çështje të monitoruara, me 260 të pandehur dhe 444 akuza, prej të cilave 355 përfunduan me rezultate të formës së prerë. Gjetjet tregojnë se juridiksioni i posaçëm i Shqipërisë ka dëshmuar kapacitet të konsiderueshëm për të dhënë vendime gjyqësore përfundimtare, pasi 310 nga 355 rezultatet përfundimtare në nivel akuze përfunduan me deklarin fajtor të të pandehurve (87,3 për qind). Në të njëjtën kohë, analiza konfirmon se vlerësimi i bilancit të rezultateve nuk duhet të kufizohet vetëm te numri i dënimeve, por duhet të marrë parasysh edhe cilësinë e arsytimit gjyqësor, drejtësinë e procesit, qëndrueshmërinë e rezultateve, proporcionalitetin e dënimeve dhe aftësinë e institucioneve për t'i trajtuar në mënyrë efektive çështjet komplekse të KKO.

Zhvillimet Institucionale dhe Politike që Ndikojnë në Ndërmarrjen e Reformës

Disa zhvillime gjatë periudhës së raportimit dëshmojnë për një angazhim institucional në rritje në trajtimin e problematikave të identifikuar më parë nga Projekti. Një zhvillim i rëndësishëm ishte vijimi i punës së Këshillit të Lartë Gjyqësor (KLGJ) për Sistemin e Integruar të Menaxhimit të Çështjeve Gjyqësore (ICMIS), i cili pritet të mundësojë përcaktimin e përparësisë së çështjeve dhe të lehtësojë ndjekjen më të mirë të procedimeve gjatë gjithë ciklit të tyre. KLGJ miratoi gjithashtu afate standarde për procedimet gjyqësore, duke përfshirë një kohëzgjatje maksimale prej 12 muajsh për veprat penale të rënda që dënohen me më shumë se dhjetë vjet burgim. Këto zhvillime pasqyrojnë ndërgjegjësimin në rritje të institucioneve për nevojën e përmirësimit të menaxhimit të çështjeve dhe të shpërndarjes më efektive të burimeve.

Përparim u vërejt edhe në lidhje me transparencën dhe aksesin në informacion. Gjykata e Posaçme e

Shkallës së Parë për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar (GJKKO) përfundoi kalimin në platformën e unifikuar gjyqësore³, ndërsa të dyja gjykatat e posaçme⁴ vijuan të zgjerorin informacionin e disponueshëm në faqet e tyre zyrtare të internetit. Publikimi më i gjerë i kalendarëve të seancave, vendimeve dhe informacioneve me interes publik pasqyron një angazhim më të gjerë për përmirësimin e aksesit të publikut në informacionin gjyqësor.

Gjatë periudhës së raportimit u vu re gjithashtu një vëmendje më e madhe ndaj mekanizmave të përgjegjshmërisë profesionale. Dhoma Kombëtare e Avokatisë (DHKA) vijoi diskutimet për rishikimin e Kodit të saj të Etikës, duke përfshirë masa që synojnë trajtimin e sjelljeve profesionale që shkaktojnë vonesa procedurale. Në të njëjtën kohë, dhe pavarësisht nga procesi i ndërmarrë nga DHKA, gjetjet e monitorimit tregojnë se gjykatat kanë përdorur në një masë më të madhe sanksionet ndaj mungesave të pajustificuara të mbrojtësve.

3. Shih <https://gjykata.gov.al/>

4. Bazuar në nenin 135 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në nenin 75/a të Kodit të Procedurës Penale, Gjykatat e Posaçme të Shkallës së Parë dhe të Apelit për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar kanë juridiksion për të gjykuar, përkatësisht në shkallë të parë dhe të dytë, çështjet që lidhen me veprat penale të krimit të organizuar dhe të korrupsionit, si dhe akuzat penale kundër funksionarëve të lartë publikë, sipas përcaktimeve të legjislacionit në fuqi.

Përmirësime u konstatuan gjithashtu në qëndrueshmërinë, koherencën e brendshme dhe arsyetimin ligjor të akteve gjyqësore dhe të prokurorisë. Gjetjet e monitorimit dëshmojnë një ulje të ndjeshme të numrit të kërkesave për gjykim dhe vendimeve gjyqësore që paraqesin mangësi serioze analitike ose strukturore, krahasuar me periudhën e

mëparshme të raportimit. Këto zhvillime tregojnë një ndërgjegjësim institucional në rritje për rëndësinë e arsyetimit ligjor koherent, analizës së provave dhe praktikave të hartimit të akteve në procedimet komplekse për korrupsionin dhe krimin e organizuar.

Kushtet në nivel sistemi që ndikojnë në zbatim

Pavarësisht zhvillimeve pozitive, zbatimi vijon të ndikohet nga disa kushte strukturore që prekin juridiksionin e posaçëm. Kufizimet e burimeve njerëzore mbeten ndër sfidat më të rëndësishme të identifikuar gjatë periudhës së raportimit. Gjykatat e Posaçme për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar vijojnë të përballen me një ngarkesë të konsiderueshme pune, ndërsa mungesa e ndihmësve ligjorë dhe e personelit mbështetës të specializuar ndikon negativisht në aftësinë e institucioneve për të menaxhuar plotësisht procedimet gjithnjë e më komplekse që lidhen me krimin e organizuar, korrupsionin, pastrimin e parave dhe hetimet financiare. Gjithashtu vijon mbështetja te gjyqtarët e caktuar përmes skemës së delegimit⁵. Ndonëse skema e delegimit mbetet një mekanizëm i rëndësishëm për garantimin e

vijimësisë së funksionimit të gjykatave të posaçme, konsultimet e zhvilluara gjatë periudhës së raportimit nxorën në pah nevojën për të siguruar që gjyqtarët e caktuar përkohësisht të marrin përgatitjen e duhur, trajnime të specializuara dhe mbështetje institucionale në përputhje me kërkesat e gjykimit të çështjeve të KKO.

Gjetjet e monitorimit tregojnë gjithashtu se efienca procedurale vijon të ndikohet nga shtyrjet e seancave, ngarkesa e punës dhe kompleksiteti i procedimeve që përfshijnë disa të pandehur, një numër të madh provash kërkesa për bashkëpunim ndërkombëtar dhe hetime financiare. Megjithatë u konstatuan shembuj të praktikës së mirë gjyqësore, qasjet pozitive vijojnë të zbatohen në mënyrë jo të njëtrajtshme në procedime të ndryshme.

5. Në përputhje me nenin 45 të ligjit nr. 96/2016, "Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë", dhe me vendimin e KLGJ-së nr. 22, datë 7.2.2019, "Për miratimin e rregullores për kriteret dhe procedurën e funksionimit të skemës së delegimit të gjyqtarit", termi "skemë delegimi" i referohet tërësisë së rregullave që rregullojnë caktimin e përkohshëm të një gjyqtari nga gjykata ku ai është emëruar në mënyrë të përhershme në skemën e delegimit të ngritur pranë Këshillit të Lartë Gjyqësor, për një periudhë të caktuar, gjatë së cilës gjyqtari shërben në kuadër të kësaj skeme dhe gjykon çështje në një gjykatë tjetër.

Periudha e raportimit nxori më tej në pah mungesën e vazhdueshme të një kuadri formal për dallimin e çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe të krimit të organizuar nga çështjet e tjera që bien në juridiksionin e Strukturës së Posaçme kundër

Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar (SPAK) dhe të gjykatave të posaçme. Kjo kufizon aftësinë e institucioneve për t'u dhënë përparësi çështjeve në mënyrë të njëtrajtshme për qëllime politikash, operacionale dhe statistikore.

Përparësitë për konsolidimin e progresit

Periudha e raportimit tregoi se shumë reforma e kanë tejkaluar fazën fillestare të ngritjes dhe po përqendrohen gjithnjë e më shumë në konsolidimin operacional. Sfida kryesore në vijim është të sigurohet që zhvillimet pozitive të institucionalizohen dhe të zbatohen në mënyrë të njëtrajtshme në të gjithë juridiksionin e posaçëm. Nga gjetjet e monitorimit dalin disa përparësi, të cilat përfshijnë: forcimin e mekanizmave për përcaktimin e përparësisë së çështjeve, përmirësimin e praktikave të administrimit të procesit gjyqësor, rritjen e transparencës dhe të koherencës në komunikimin gjyqësor, fuqizimin e mekanizmave të kontrollit të cilësisë së akteve gjyqësore dhe të prokurorisë, si dhe trajtimin e mungesave të vazhdueshme të burimeve njerëzore dhe të personelit mbështetës.

Analiza e thelluar tematike e Projektit thekson gjithashtu se progresi i Shqipërisë duhet të vlerësohet gjithnjë e më shumë në bazë të aftësisë së institucioneve për të siguruar rezultate të qëndrueshme dhe të mirë arsyetuara, dhe jo vetëm nëpërmjet

treguesve sasiorë. Megjithëse përqindja e lartë e vendimeve përfundimtare të dënimit në çështjet e monitoruara mund të vlerësohet si një zhvillim i rëndësishëm pozitiv, analiza eidentoi rëndësinë e forcimit të mekanizmave qëgarantojnë njëtrajshmërinë, kontrollin e cilësisë dhe nxjerrjen e mësimave institucionale nga rezultatet e çështjeve. Kjo përfshin përmirësimin e përcaktimit të përparësisë së çështjeve, forcimin e vlerësimit të cilësisë së akuzave, administrimin efektiv të procesit gjyqësor dhe shqyrtimin sistematik të rezultateve gjyqësore.

Reforma në vijim e Kodit Penal (KP) dhe e Kodit të Procedurës Penale (KPP) përbën gjithashtu një mundësi të rëndësishme për forcimin e koherencës së kuadrit ligjor që rregullon juridiksionin e posaçëm përgjegjës për trajtimin e çështjeve të KKO. Palët e interesuara të konsultuara gjatë periudhës së raportimit iu referuan shpesh këtij procesi si një mundësi për të trajtuar çështjet që lidhen me juridiksionin e posaçëm, skemën e delegimit të gjyqtarëve, efikasitetin procedural dhe strukturat e mbështetjes institucionale.

Në përgjithësi, krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, Shqipëria dëshmoi progres të vazhdueshëm në disa fusha që lidhen me hetimin, ndjekjen penale dhe gjykimin e çështjeve të krimit të organizuar dhe korrupsionit. Shkalla në të cilën ky progres do të përkthehet në

përmirësime të qëndrueshme do të varet nga aftësia e institucioneve për t'i shndërruar reformat në vijim në praktika të qëndrueshme operationale, të mbështetura nga burime të mjaftueshme, kuadër rregullator koherent dhe kapacitete institucionale të fuqizuara.

2. Përditësim mbi Gjetjet Kryesore dhe Rekomandimet

DREJTËSIA

1

Rekomandimi

Të sigurohet që praktika gjyqësore për pezullimin e afateve të paraburgimit të jetë në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira për të drejtën për një proces të rregullt ligjor. Për këtë qëllim:

1.1. Në planin afatgjatë, Kuvendi duhet të miratojë ndryshime në nenet 265 dhe 93 të KPP. Konkretisht:

a) Neni 265 i KPP duhet të ndryshohet në mënyrë që të përjashtojë shprehimisht shtrirjen e pezullimit të afateve të paraburgimit ndaj të bashkëpandehurve që nuk e kanë shkaktuar pezullimin dhe që kërkojnë vijimin e procedimit nëpërmjet ndarjes së çështjes, kur kjo ndarje është e mundur;

b) Neni 93 i KPP duhet të ndryshohet në përputhje me sa më sipër, për të parashikuar ndarjen e procedimeve kur afati i paraburgimit është pranë përfundimit për një ose më shumë bashkëpandehur dhe nuk ekzistojnë shkaqe të tjera ligjore për vazhdimin e paraburgimit, përveçse kur ndarja do të ishte e papajtueshme me vërtetimin e drejtë dhe të plotë të fakteve.

1.2. Gjithashtu, Kuvendi duhet të shqyrtojë mundësinë e ndryshimit të nenit 57 të KP, i cili aktualisht barazon një ditë paraburgim me një ditë e gjysmë burgim. Një reformë e tillë mund të ndihmojë në zvogëlimin e stimuljeve për përdorimin e taktikave zvarritëse.

1.3. Në planin afatshkurtër, Gjykatat e Posaçme duhet të përdorin arsyetim të individualizuar gjatë dhënies së vendimeve për pezullimin e afateve të paraburgimit, në zbatim të nenit 265 të KPP.

Faza e zbatimit



Planifikimi dhe përgatitja

Etapat kryesore të zbatimit

- 1.i. Përqindja e çështjeve të monitoruara të KKO në të cilat gjykatat e zbatojnë pezullimin e afateve të paraburgimit vetëm ndaj të bashkëpandehurve që e kanë shkaktuar pezullimin.
- 1.ii. Propozimi i ndryshimeve ligjore përkatëse nga Ministria e Drejtësisë (MD), nëpërmjet Këshillit të Ministrave.
- 1.iii. Përfundimi dhe miratimi nga Kuvendi i ndryshimeve ligjore përkatëse në KPP.
- 1.iv. Përfundimi dhe miratimi nga Kuvendi i ndryshimeve ligjore përkatëse në KP.

Gjatë periudhës së raportimit, është rritur ndërgjegjësimi institucional për pezullimin e afateve të paraburgimit dhe palët përkatëse të interesuara janë përfshirë në diskutime ligjore mbi reformat e mundshme. Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e planifikimit dhe përgatitjes, pasi kuadri ligjor nuk ka ndryshuar, praktika gjyqësore vijon ta zbatojë gjerësisht pezullimin e afateve të paraburgimit ndaj të gjithë

bashkëpandehurve në të njëjtin procedim dhe qasjet e individualizuara ende nuk pasqyrohen në mënyrë të njëtrajtshme në gjyqësore. Ndonëse gjatë periudhës së raportimit u zhvilluan diskutime të rëndësishme institucionale dhe procese të kontrollit kushtetues, këto zhvillime ende nuk kanë sjellë ndryshime legjislative apo ndryshime të matshme në praktikën gjyqësore.

Gjetjet

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, çështja e pezullimit të afateve të paraburgimit për bashkëpandehurit që nuk kanë shkaktuar vonesa procedurale mori një rëndësi më të madhe në praktikën gjyqësore dhe në debatin juridik. Gjatë periudhës aktuale të raportimit, Projekti konstatoi jo vetëm vijimin e kësaj praktike, por edhe një ndërgjegjësim institucional në rritje për pasojat e saj të mundshme ndaj së drejtës për liri, sikurse u pasqyrua në diskutimet gjyqësore, proceset ankimore dhe kontrollin kushtetues.

Nga qershori 2024 deri në shtator 2026, 25 nga 45 çështjet e monitoruara përfshinin të pandehur në paraburgim.

Palët e interesuara nga sistemi gjyqësor kanë shfaqur një ndërgjegjësim më të madh ndaj paqartësive ligjore që lidhen me praktikën e pezullimit të afateve të paraburgimit për të gjithë bashkëpandehurit në të njëjtin procedim. Në fillim të janarit 2026, Gjykata e Posaçme e Apelit nisi një proces të kontrollit kushtetues lidhur me pajtueshmërinë e nenit 265 të KPP me nenet 17, 27 dhe 28 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, si dhe me nenin 5 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe Liritë Themelore (KEDNJ).

Kërkesa kishte të bënte konkretisht me mungesën e dispozitave që kërkojnë që pezullimi i afateve të paraburgimit të mos zbatohet ndaj bashkëpandehurve që nuk e kanë shkaktuar pezullimin.

Gjykata Kushtetuese vendosi përfundimisht të mos e kalonte çështjen për shqyrtim në seancë plenare⁶. Megjithatë, ky vendim nuk duhet të interpretohet si një konfirmim përfundimtar i kushtetutshmërisë së mënyrës së zbatimit të nenit 265 të KPP në të gjitha rrethanat. Përkundrazi, moskalimi i çështjes për shqyrtim tregon vetëm se dispozita nuk u vlerësua, prima facie, si antikushtetuese në vetvete. Njëkohësisht, qëndrimi i Gjykatës Kushtetuese nuk përjashton mundësinë që interpretimi dhe zbatimi i nenit 265 në raste konkrete – veçanërisht kur pasojat e pezullimit të afateve shtrihen automatikisht edhe ndaj bashkëpandehurve, pa një vlerësim gjyqësor të individualizuar – të jenë të papajtueshme me kërkesën për vlerësime të individualizuara në çështjet që përfshijnë heqjen e lirisë, sipas nenit 5 të KEDNJ.

Për sa më sipër, Projekti evidentoi problematika në praktikën e gjykatave për pezullimin e afateve të paraburgimit për bashkëpandehurit që nuk e kishin shkaktuar shtyrjen e procedimit.

6. Vendim i Mbledhjes së Gjyqtarëve të Gjykatës Kushtetuese nr. 86, datë 18 mars 2026 (shih, në veçanti, paragrafin 23 të vendimit.). Shih https://www.gjykatakushtetuese.gov.al/wp-content/uploads/2026/05/vend.mosk_8626.pdf.

Në dhjetë çështje të monitoruara nga Projekti, në të cilat paraburgimi ishte caktuar si masë sigurimi, gjykatat i pezulluan afatet e paraburgimit për të gjithë bashkëpandehurit, pavarësisht përgjegjësisë individuale për vonesën (etapa përkatëse: 1.i).

Kjo praktikë, ndonëse synon të ruajë unitetin e procedimit, në fakt penalizon të pandehurit që nuk kanë kontribuar në vonesat procedurale, duke ngritur shqetësime në lidhje me nenin 5 të KEDNJ, i cili garanton të drejtën për liri dhe siguri.

Dispozita e KPP, e cila lejon pezullimin e afateve të paraburgimit në rastet e vonesave të pajustificuara, i shërben një qëllimi legjitim, konkretisht parandalimit të abuzimeve taktike nga të pandehurit ose mbrojtësit e tyre, të cilat mund të cenojnë procesin gjyqësor. Në mënyrë të ngjashme, neni 57 i KP synon të nxisë efikasitetin, duke e llogaritur kohën e kaluar në paraburgim në mënyrë më të favorshme në dënimin përfundimtar.

Megjithatë, praktika aktuale gjyqësore e shtrirjes së pezullimit të afateve të paraburgimit ndaj të gjithë bashkëpandehurve – përfshirë edhe ata që nuk janë përgjegjës për vonesën – rrezikon zbatimin e gabuar të këtyre garancive. Një qasje e tillë e përgjithshme i nënshtron kërkesat për drejtësi procedurale dhe përgjegjësi

individuale ndaj parimit se të gjithë bashkëpandehurit duhet, kur është e mundur, të gjykohen në një proces të vetëm gjyqësor, me qëllim garantimin e eficiencës.

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) ka theksuar në mënyrë të vazhdueshme se çdo ndërhyrje në të drejtën për liri duhet të jetë rreptësisht e nevojshme, e ligjshme dhe proporcionale. Për rrjedhojë, edhe nëse qëllimi i ligjit është legjitim, zbatimi i tij duhet të respektojë standardet ndërkombëtare, të cilat kërkojnë një vlerësim të hollësishëm dhe të individualizuar të përgjegjësisë për vonesën. Dispozita përkatëse e KPP-së nuk përcakton qartë nëse pezullimi duhet të zbatohet ndaj të gjithë të pandehurve apo individualisht ndaj secilit prej tyre; megjithatë, gjykatat kanë zbatuar në masë të gjerë qasjen e parë.

Gjatë periudhës së raportimit, Projekti vërejti gjithashtu se mbrojtësit kundërshtuan, gjithnjë e më shpesh pranë Gjykatës së Posaçme të Apelit, pezullimin e afateve të paraburgimit, pavarësisht praktikës gjyqësore mbizotëruese për rrëzimin e këtyre ankimeve. Kjo prirje pasqyron një ndërgjegjësim në rritje të mbrojtësve lidhur me pasojat e pezullimeve të përgjithshme ndaj së drejtës për liri dhe siguri.

GJEDNJ kritikoi mënyrën se si Shqipëria trajton paraburgimin dhe argumentoi më tej se vonesat e shkaktuara nga mbrojtësi i një bashkëpandehuri nuk mund të konsideroheshin, në vetvete, si arsye që përlligjin kohëzgjatjen e paraburgimit të kërkuarit⁷. Gjyqtarët dhe prokurorët e pranuan këtë problematikë, duke ia atribuar atë mungesës së qartësisë së mjaftueshme të dispozitave të KPP, si dhe vështirësive për të vendosur një ekuilibër ndërmjet nevojave të interesit publik dhe të drejtave të të pandehurve. Ndër zgjidhjet e propozuara ishin marrja e vendimeve për ndarjen e çështjes, kur kjo ishte e mundur, si dhe ndryshimi i KPP-së për trajtimin e kësaj problematike.

Intervistat e zhvilluara në vitin 2026 me gjyqtarë të Gjykatave të Posaçme si dhe diskutimet e tyre gjatë një forumi të gjerë të mbajtur në prill 2026 me përfaqësues të të gjitha institucioneve të sistemit të drejtësisë në Republikën e Shqipërisë, konfirmuan se formulimi aktual i nenit 265 të KPP-së nuk e përjashton domosdoshmërisht marrjen e vendimeve të individualizuara për pezullimin e afateve të paraburgimit, në rastet kur vonesat u atribuohen vetëm disa bashkëpandehurve.

Nga këto diskutime rezultoi më tej se neni 265 i KPP duhet të interpretohet në lidhje me nenin 93 të KPP, i cili rregullon ndarjen e çështjeve. Në teori, ndarja e çështjes mund të përbëjë një nga mekanizmat e mundshëm për trajtimin e vonesave të shkaktuara nga bashkëpandehur të caktuar, duke shmangur kështu shtrirjen automatike të efekteve të pezullimit ndaj të gjithë personave të akuzuar në procedim. Njëkohësisht, përfaqësuesit e sistemit gjyqësor pranuan kufizimet praktike të kësaj qasjeje në çështjet komplekse të krimit të organizuar që përfshijnë disa të pandehur, në të cilat ndarja e çështjes mund të jetë e vështirë, madje edhe e pamundur, për shkak të nevojës për të garantuar një vërtetim të plotë dhe koherent të fakteve.

Për këtë arsye, pjesëmarrësit theksuan se, megjithëse neni 93 i KPP mund të ofrojë një zgjidhje të pjesshme nëpërmjet interpretimit, do të ishte e këshillueshme të miratoheshin ndryshime legjislative, me qëllim forcimin e koherencës së brendshme të KPP-së dhe qartësimin e kërkesës për vlerësime të individualizuara në vendime që prekin lirinë personale. Analiza krahasuese tregon se juridiksione të tjera, si Italia, e kanë trajtuar këtë çështje nëpërmjet një formulimi ligjor më të qartë.

7. GJEDNJ, Mucaj kundër Shqipërisë, vendim i datës 11 korrik 2023, para. 23. Në këtë çështje, GJEDNJ-ja konstatoi se autoritetet shqiptare nuk e kishin trajtuar çështjen e kërkuarit me kujdesin e posaçëm të kërkuar nga neni 5(3) i KEDNJ-së, duke sjellë cenimin e së drejtës së tij për liri.

KPP-ja italiane përcakton se pezullimi i afateve nuk zbatohet ndaj të bashkakuzuarve që nuk e kanë shkaktuar pezullimin dhe që kërkojnë gjykim më vete⁸. Për më tepër, legjislacioni italian përmban dispozita më të hollësishme që rregullojnë ndarjen e procedimit⁹, e cila, gjithsesi, nuk zbatohet nëse cenon vërtetimin e drejtë të fakteve, situatë që haset shpesh në çështjet komplekse të krimit të organizuar.

Së fundi, por jo më pak e rëndësishme, përfaqësuesit e sistemit gjyqësor të intervistuar në kuadër të Projektit shprehën një konsensus të gjerë se neni 57 i KP, i cili aktualisht parashikon se një ditë paraburgim llogaritet si një ditë e gjysmë burgim, duhet të ndryshohet në favor të një raporti barazimi një me një. Sipas palëve të konsultuara, një reformë e tillë mund të sjellë edhe përfitime të tërthorta procedurale, duke zvogëluar stimujt e disa bashkëpandehurve për përdorimin e taktikave zvarritëse. Në veçanti, u vu në dukje se sistemi aktual i parashikuar nga neni 57 i Kodit Penal – i konceptuar fillimisht për të kufizuar përdorimin e paraburgimit – mund të nxisë në mënyrë të tërthortë vonesa procedurale, të cilat mund të cenojnë bashkëpandehurit që nuk janë përgjegjës për pezullimin ose zgjatjen e procedimit.

Në përgjithësi, krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, ndërgjegjësimi institucional për pasojat e pezullimit të përgjithshëm të afateve të paraburgimit është rritur ndjeshëm. Proceset e kontrollit kushtetues, konsultimet me përfaqësuesit e sistemit gjyqësor dhe diskutimet legislative dëshmojnë për një njohje gjithnjë e më të madhe të kësaj problematike. Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e planifikimit dhe përgatitjes, pasi praktika gjyqësore ende nuk ka ndryshuar në mënyrë të dukshme dhe ndryshimet përkatëse ligjore nuk janë miratuar (etapat përkatëse: 1.ii–1.iv). Për të kaluar përtej kësaj faze, institucionet duhet të dëshmojnë si përparim legjislativ, ashtu edhe përdorim më të njëtrajtshëm të arsytimit të individualizuar në që prekin paraburgimin, veçanërisht në procedimet komplekse të KKO me shumë të pandehur. Në përputhje me kërkesat KEDNJ, këto masa do të korrigjonin paqartësitë në interpretimin e ligjit, do të garantonin të drejtat e të pandehurve dhe do të mbronin parimet e procesit të rregullt ligjor në sistemin shqiptar të drejtësisë penale (etapat përkatëse: 1.ii, 1.iii dhe 1.iv).

8. Neni 304, paragrafi 5, i Kodit Italian të Procedurës Penale.

9. Neni 18 i Kodit Italian të Procedurës Penale.

Të garantohet përfaqësim ligjor efektiv, në përputhje me standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira.

2.1. MD dhe DHKA duhet të kryejnë, nëpërmjet një grupi ndërinstytucional pune, një rishikim të kuadrit rregullator dhe buxhetor, të ndërthurur me një analizë kosto-përfitim, për të mundësuar një rritje të përshtatshme të tarifave të avokatëve të caktuar kryesisht. Vëmendje e veçantë duhet t'i kushtohet shpërblimit të avokatëve të caktuar kryesisht për përfaqësimin e të pandehurve përpara gjykatave të posaçme.

2.2. MD dhe DHKA duhet të hartojnë një listë të posaçme të avokatëve që caktohen kryesisht për përfaqësimin e të pandehurve përpara gjykatave të posaçme.

2.3. MD duhet të konsiderojë ndryshimin e ligjit "Për profesionin e avokatit", duke parashikuar:

a) kritere të posaçme që duhet të përmbushin mbrojtësit e caktuar kryesisht për t'u caktuar në çështjet përpara Gjykatave të posaçme;

b) një procedurë të posaçme në Statutin e DHKA-së për monitorimin e punës së mbrojtësve të caktuar kryesisht në çështjet e mbrojtjes së detyrueshme.

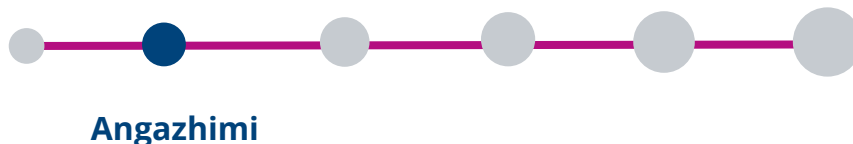
2.4. DHKA-ja duhet:

a) të promovojë në mënyrë aktive procedurën ekzistuese të ankesave ndërmjet mbrojtësve dhe publikut, nëpërmjet nismave të posaçme ndërgjegjëse;

b) të garantojë përdorimin transparent dhe efektiv të kësaj procedure, duke monitoruar aksesueshmërinë e saj procedurale dhe reagimin ndaj ankesave;

c) të rishikojë dhe përditësojë Kodin Etik të avokatëve, për të siguruar parashikimin e masave të përshtatshme ndaj mbrojtësve që nuk garantojnë përfaqësim të duhur në proceset gjyqësore.

Faza e zbatimit



Etapat kryesore të zbatimit

2.i. Ulja e përqindjes së numrit të seancave që paraqesin problematika lidhur me të drejtën për një proces të rregullt ligjor për shkak të përfaqësimit ligjor të papërshtatshëm.

2.ii. Numri i konsultimeve ndërmjet MD, DHKA dhe gjykatave lidhur me rritjen e shpërblimit të avokatëve të caktuar kryesisht.

2.iii. Ngritja e grupit ndërinstitutional të punës për hartimin e raportit përkatës mbi rishikimin e kuadrit rregullator dhe buxhetor.

2.iv. Miratimi i udhëzimit të përbashkët të MD-së dhe DHKA-së për rritjen e shpërblimit të avokatëve të caktuar kryesisht.

2.v. Miratimi i ndryshimeve në ligjin “Për profesionin e avokatit”, duke përcaktuar kriteret e posaçme që duhet të përmbushin avokatët e caktuar kryesisht për t’u caktuar në çështjet përpara gjykatave të posaçme.

2.vi. Përfundimi dhe shpërndarja e listës së posaçme të avokatëve të caktuar kryesisht që do të përfaqësojnë të pandehurit përpara gjykatave të posaçme.

2.vii. Zbatimi i procedurës përkatëse.

2.viii. Numri i veprimtarive ndërgjegjësuere të zhvilluara çdo vit, si seminare, publikime në internet, buletine dhe njoftime publike.

2.ix. Disponueshmëria dhe aksesueshmëria e procedurës së ankesave në platformat zyrtare (p.sh., faqja e internetit e DHKA-së dhe portalet për profesionistët e së drejtës).

2.x. Miratimi i ndryshimeve në Kodin Etik të Avokatëve, i cili parashikon masa ndaj mbrojtësve që nuk garantojnë përfaqësim cilësor.

Gjatë periudhës së raportimit, institucionet e sistemit të drejtësisë dëshmuar një ndërgjegjësim më të madh për sfidat strukturore që ndikojnë në ofrimin e përfaqësimit ligjor nga avokatët e caktuar kryesisht në procedimet përpara gjykatave të posaçme. Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, diskutimet mbi shpërblimin, mekanizmat e përgjegjshmërisë, standardet profesionale dhe përfaqësimin e specializuar morën një rëndësi më të madhe.

Gjetjet

Palët e interesuara nga sistemi gjyqësor dhe institucionet e tjera kanë pranuar gjithnjë e më shumë dobësitë sistematike të sistemit shqiptar të mbrojtjes kryesisht, veçanërisht ndikimin e tij në garantimin e procesit të rregullt ligjor në çështjet përpara gjykatave të posaçme. Pas Raportit Publik të Projektit të qershorit 2024, aktorët e sistemit gjyqësor kanë treguar një gatishmëri më të madhe për dialog mbi reformën, çka dëshmon për një konsensus në rritje rreth nevojës për përmirësime strukturore. Në veçanti, është theksuar ndikimi negativ i mangësive të këtij sistemi në të drejtën për mbrojtje ligjore efektive dhe në eficiencën e proceseve gjyqësore.

Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e angazhimit, pasi kuadri ligjor që rregullon përfaqësimin nga avokatët e caktuar kryesisht nuk ka ndryshuar, ende nuk është krijuar një listë e posaçme e avokatëve që caktohen kryesisht pranë gjykatave të posaçme, nivelet e shpërblimit nuk janë rishikuar dhe mekanizmat për monitorimin e cilësisë së përfaqësimit në rastet e mbrojtjes së detyrueshme mbeten të kufizuar në praktikë.

Gjatë periudhës së raportimit, Projekti konstatoi se mbrojtësit, si ata të zgjedhur, ashtu edhe ata të caktuar kryesisht, munguan në 312 seanca të monitoruara.

Gjithashtu, u konstatua se në 40 seanca puna e mbrojtësve ishte e papërshtatshme, duke sjellë përfaqësim joefektiv. Këto mungesa përbënin shkakun kryesor të 40 për qind të seancave joproduktive (312 nga 479), duke çuar kështu në zgjatjen e procedimeve¹⁰. Këto mangësi jo vetëm që shkaktuan seanca joproduktive dhe mungese efience procedurale, por rrezikuan edhe cenimin e barazisë së armëve dhe ushtrimin efektiv të të drejtave të mbrojtjes, të garantuara nga neni 6 i KEDNJ.

10. Neni 31, shkronjat “b” dhe “ç”, i Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë parashikon se: “Gjatë procesit penal kushdo ka të drejtë të ketë kohën dhe lehtësitë e mjaftueshme për të përgatitur mbrojtjen e vet”, si dhe “të mbrohet vetë ose me ndihmën e një mbrojtësi ligjor të zgjedhur prej tij; të komunikojë lirisht dhe privatisht me të, si dhe t’i sigurohet mbrojtja falas, kur nuk ka mjete të mjaftueshme”.

Gjykatat ia kanë referuar herë pas here raste të tilla DHKA-së, por, në mungesë të mekanizmave sistematikë të mbikëqyrjes ose sanksionimit, këto ndërhyrje mbeten ad hoc dhe të pamjaftueshme.

Në këtë kuadër, përfaqësuesit e sistemit gjyqësor e informuan Projektin se disa gjyqtarë i kanë paraqitur tashmë KLGJ-së projektakte, nëpërmjet të cilave kërkojnë rritjen e shpërblimit të mbrojtësve të caktuar kryesisht, veçanërisht në procedimet përpara gjykatave të posaçme. Kjo lidhet me faktin se një nga shkaqet kryesore të këtyre problematikave të vazhdueshme është struktura e papërshtatshme e shpërblimit të avokatëve të caktuar kryesisht. Tarifat aktuale, të cilat variojnë nga 36 000 deri në 88 000 lekë (afërsisht 360–880 Euro)¹¹, janë të ulëta në raport me kompleksitetin e çështjeve KKO dhe me kërkesat më të larta që i ngarkohen mbrojtjes në këto procedime. Krahasuar me juridiksionet e tjera të Ballkanit Perëndimor, skema shqiptare e shpërblimit ofron stimuj të dobët financiarë, duke cenuar si disponueshmërinë, ashtu edhe cilësinë e mbrojtjes ligjore. Për pasojë, avokatët me përvojë shpesh zgjedhin të mos përfshihen në listat e avokatëve që caktohen kryesisht, duke krijuar mungesë të ekspertizës ligjore në çështjet penale të rënda.

Në kushtet e një shkalle të përgjithshme dënimi prej 69 për qind, garantimi i përfaqësimit ligjor efektiv merr një rëndësi edhe më të madhe për mbrojtjen e drejtësisë së procesit. Mungesa e një sistemi funksional të mbrojtjes, i mbështetur nga stimuj të përshtatshëm, mund të ndikojë negativisht në cilësinë e përgjithshme të procesit gjyqësor. Megjithatë ende nuk janë ndërmarrë hapa zyrtarë institucionale për kryerjen e një rishikimi të kuadrit rregullator ose buxhetor, diskutimet ndërmjet palëve të interesuara tregojnë një ndërgjegjësim në rritje për reformat e mundshme (etapat përkatëse: 2.ii–2.ix).

Në veçanti, po shqyrtohen masat e mëposhtme: (i) rritja e shpërblimit; (ii) krijimi i një liste të posaçme të mbrojtësve të kualifikuar që caktohen kryesisht në procedimet përpara gjykatave të posaçme për korrupsionin dhe krimin e organizuar; dhe (iii) vendosja e mekanizmave të strukturuar të mbikëqyrjes së cilësisë së mbrojtjes së detyrueshme. Këto elemente janë të ndërvarura: vetëm stimujt financiarë nuk do të jenë të mjaftueshëm pa instrumente institucionale që nxisin përgjegjshmërinë dhe zhvillojnë kapacitetet.

11. Urdhri i Përbashkët i ministrit të Drejtësisë dhe kryetarit të Dhomës Kombëtare të Avokatisë nr. 1284/3, datë 16 mars 2005, "Për miratimin e pagesave dhe tarifave për ofrimin e ndihmës juridike", parashikon dhe përcakton masën e shpërblimit të avokatëve të caktuar kryesisht.

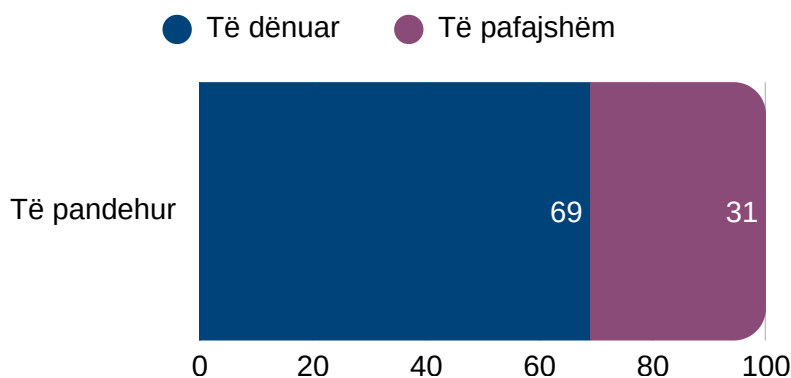


Figura 3: Rezultatet përfundimtare në rastet e monitoruara nga qershori 2024 në shtator 2026

Disa prej këtyre masave do të kërkonin ndryshime në ligjin “Për profesionin e avokatit”, veçanërisht për përcaktimin e kriterëve që duhet të përmbushin avokatët e caktuar kryesisht për të përfaqësuar të pandehurit përpara gjykatave të posaçme. Në përgjithësi, ndryshimet në ligjin “Për profesionin e avokatit”, së bashku me rregulloret e brendshme të DHKA-së, do të jenë thelbësore për të mundësuar monitorimin sistematik të punës së avokatëve, për të qartësuar procedurat disiplinore dhe për të garantuar trajtimin në kohë të ankesave që lidhen me mbrojtjen ligjore. Përparësi mbetet gjithashtu rritja e ndërgjegjësimit për mekanizmat ekzistues të ankesave dhe garantimi i aksesueshmërisë së tyre, përfshirë nëpërmjet platformave të DHKA-së.

Paralelisht, DHKA planifikon të rishikojë dhe përditësojë Kodin Etik të Avokatit, për të siguruar parashikimin e masave të përshtatshme për rastet kur mbrojtësit nuk ofrojnë përfaqësim ligjor të përshtatshëm ose shkaktojnë vonesa të pajustificuara në proceset gjyqësore (etapa përkatëse: 2.x).

Ndryshimet e parashikuara synojnë të forcojnë përgjegjshmërinë profesionale, të përmirësojnë cilësinë dhe efikasitetin e përfaqësimit ligjor dhe të rrisin besimin e publikut në administrimin e drejtësisë. Ndikimi i këtyre reformave të parashikuara do të shtrihej përtej përfaqësimit nga avokatët e caktuar kryesisht dhe mund të kontribuonte më gjerësisht në përmirësimin e përgjegjshmërisë profesionale dhe të disiplinës në sallën e gjyqit.

Në përgjithësi, krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, institucionet drejtësisë dëshmuar një ndërgjegjësim më të madh institucional për sfidat që ndikojnë në përfaqësimin ligjor nga avokatët e caktuar kryesisht, si dhe gatishmëri më të madhe për të shqyrtuar reforma që lidhen me shpërblimin, specializimin, përgjegjshmërinë profesionale dhe standardet etike. Këto zhvillime përbëjnë hapa të rëndësishëm paraprakë drejt forcimit të garancive për një proces të rregullt ligjor në procedimet që lidhen me krimin e organizuar dhe korrupsionin.

Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e angazhimit fillestar, pasi reformat e propozuara ende nuk janë konkretizuar në ndryshime legjislative, mekanizma institucionalë ose ndryshime të matshme në praktikë (etapat përkatëse: 2.ii-2.x). Për të kaluar përtej kësaj faze, institucionet duhet të dëshmojnë përparim konkret në krijimin e një liste

të posaçme të avokatëve që caktohen kryesisht për çështjet përpara gjykatave të posaçme, në rishikimin e skemës së shpërblimit, në forcimin e mekanizmave të mbikëqyrjes profesionale dhe në miratimin e ndryshimeve legjislative që synojnë përmirësimin e cilësisë, përgjegjshmërisë dhe efektivitetit të përfaqësimit ligjor në rastet e mbrojtjes së detyrueshme.

3

Rekomandimi

Të sigurohet që KLGJ të forcojë transparencën dhe aksesin në informacion në çështjet e KKO, përmes zbatimit të udhëzimeve që rregullojnë marrëdhëniet e gjykatave të posaçme me publikun dhe median.

3.1. KLGJ-ja duhet të sigurojë që informacioni për çështjet e KKO të publikohet i saktë dhe të përditësohet rregullisht në platformat përkatëse publike, duke përfshirë kalendarin e seancave gjyqësore publike.

3.2. KLGJ-ja duhet të krijojë një mekanizëm për të siguruar që gjykatat e posaçme t'u përgjigjen kërkesave për informacion në kohë, në mënyrë të njëtrajtshme dhe gjithëpërfshirëse.

3.3. KLGJ-ja duhet të sigurojë që gjykatat e posaçme të publikojnë në mënyrë të njëtrajtshme versionin e shkurtuar të vendimeve – dhe, kur është e mundur, versionin e plotë – duke respektuar të drejtën për jetë private.

3.4. Konsolidimi i emërimit të një gjyqtari për median për secilën gjykatë të posaçme, përkatësisht një për GJKKO-në e Shkallës së Parë dhe një për GJKKO-në e Apelit.

Faza e zbatimit



Realizimi

Etapat kryesore të zbatimit

- 3.i. Numri i konferencave për shtyp ose deklaratave publike të nxjerra nga gjykatat e posaçme për secilën çështje KKO me profil të lartë.
- 3.ii. Përqindja e seancave gjyqësore në çështjet KKO të planifikuara që janë të aksesueshme përmes platformës zyrtare të gjykatës.
- 3.iii. Regjistër i posaçëm gjurmimi që dokumenton dërguesin, përmbajtjen dhe kohën e përgjigjes ndaj kërkesës për informacion mbi çështjet KKO.
- 3.iv. Përqindja e çështjeve të monitoruara, vendimet e të cilave janë publikuar në faqen e internetit.
- 3.v. Numri i gjyqtarëve të emëruar në secilën gjykatë të posaçme për të garantuar marrëdhëniet me publikun dhe median.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, gjykatat e posaçme vijuan të forcojnë praktikën e transparencës dhe të komunikimit me publikun. Të dyja gjykatat zhvilluan më tej mekanizmat për publikimin e informacionit me interes publik, caktuan zyrtarë përgjegjës për komunikimin me publikun dhe median dhe rritën disponueshmërinë

e informacionit përmes faqeve të tyre institucionale të internetit. Në të njëjtën kohë, zbatimi mbetet në fazën e realizimit, pasi aspekte të rëndësishme të transparencës ende nuk janë zbatuar në mënyrë të njëtrajtshme në të gjithë juridiksionin e specializuar, veçanërisht sa i përket publikimit të vendimeve gjyqësore dhe interpretimit të kuadrit ligjor në fuqi që rregullon aksesin në aktet gjyqësore¹².

12. Udhëzuesi Standard i Këshillit të Lartë Gjyqësor 'Për marrëdhëniet e gjykatave me publikun dhe median', i miratuar më 6 dhjetor 2023, vendos kuadrin e përgjithshëm që rregullon transparencën dhe të drejtën e informimit në marrëdhëniet e gjykatave me publikun dhe median, përfshirë gjykatat posaçme. Veçmas, më 17 korrik 2026, Gjykata e Shkallës së Parë Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar miratoi Rregulloren e saj të Brendshme për Sigurinë, Rendin, Solemnitetin dhe Rregullat e Sjelljes në Mjediset e Gjykatave, e cila hyri në fuqi më 1 shtator 2026 dhe përmban dispozita të posaçme, ndër të tjera, për qasjen dhe marrëdhëniet me publikun dhe median. Disa dispozita të kësaj rregulloreje të fundit kanë ngritur shqetësime lidhur me qasjen e medias dhe raportimin e saj. Asociacioni i Gazetarëve të Shqipërisë e ka ankimuar Rregulloren pranë Gjykatës Kushtetuese dhe, në momentin e hartimit të këtij Raporti Publik, çështja është ende në shqyrtim. Këto zhvillime nënvizojnë më tej aktualitetin e rekomandimit që KLGJ-ja të fuqizojë transparencën dhe të drejtën e informimit në çështjet e KKO-së përmes zbatimit efektiv dhe të njëtrajtshëm të Udhëzuesit ekzistues të KLGJ-së, përfshirë, sipas nevojës, qartësimin e zbatueshmërisë së tij për gjykatat e posaçme.

Gjetjet

Që nga periudha e raportimit të vitit 2024, institucionet gjyqësore kanë bërë përparim të dukshëm në adresimin e mangësive në transparencë të evidentuara nga Projekti. Gjykatat e posaçme kanë përkatësisht një gjyqtar të caktuar për median dhe një koordinator për marrëdhëniet me publikun dhe median (etapa përkatëse: 3.v). GJKKO-ja e Shkallës së Parë ka kaluar nga një faqe interneti e pavarur në platformën e unifikuar gjyqësore. Të dyja gjykatat përdorin faqet e tyre të internetit për të ofruar informacion të përditësuar me interes publik, duke përfshirë informacionin mbi caktimin e çështjeve, kalendarët e seancave gjyqësore, përkatëse të mbledhjeve të Këshillit të Gjykatës dhe kërkesat për informacion në kuadër të programit të transparencës (etapa përkatëse: 3.ii). Seksioni "Regjistri i kërkesave dhe përgjigjeve" përmban një regjistër të të gjitha kërkesave për informacion, duke përfshirë dërguesin dhe përmbajtjen (etapa përkatëse: 3.iii). Që nga periudha e raportimit të vitit 2024, GJKKO-ja e Shkallës së Parë ka publikuar 247 njoftime për shpalljen e vendimeve në faqen e saj zyrtare të internetit. Nga qershori 2024 deri në shtator 2026, GJKKO-ja e Apelit ka marrë 45 kërkesa për informacion.

Njoftimet për vendimet e shpallura dhe çështje të tjera me interes të lartë publik publikohen në faqen e internetit dhe u shpërndahen mediave përmes platformave të komunikimit në rrjet (etapa përkatëse: 3.i).

Pavarësisht këtyre përmirësimeve, vijon të ketë mospërputhje lidhur me publikimin dhe anonimizimin e vendimeve gjyqësore. GJKKO-ja e Shkallës së Parë ka bërë përparim në publikimin e disa vendimeve të plota dhe ka vijuar punën për publikimin në mënyrë retrospektive të të gjitha vendimeve që nga viti 2020. Duke pasur parasysh interesin e lartë publik për çështjet KKO, nuk publikohen në formë të anonimizuar, në përputhje me udhëzimet e KLGJ-së¹³. Ndërsa GJKKO-ja e Apelit ka vijuar kryesisht ta kufizojë publikimin vetëm në shpalljen e dispozitivit të vendimit (etapa përkatëse: 3.iv).

Pas konsultimit me një gjyqtar të caktuar për median dhe dy koordinatorë për marrëdhëniet me publikun, përkatësisht nga të dyja gjykatat, rezultoi se të dyja gjykatat e interpretojnë në mënyra të ndryshme ligjin dhe aktin nënligjor përkatës lidhur me publikimin e vendimeve gjyqësore.

13. Udhëzues Standard për Marrëdhënien e Gjykatave me Publikun dhe Median", Neni 10(6).

GJKKO-ja e Apelit aktualisht e interpreton kuadrin ligjor në fuqi¹⁴ si përcaktues të kufizimeve për publikimin e vendimeve penale, përveç rasteve kur publikimi urdhërohet shprehimisht nga gjykata si pjesë e dënimit, në përputhje me nenin 43 të KP. Ky interpretim kufizues i së drejtës për informim¹⁵ ka kontribuar në një qasje institucionale të kujdesshme dhe pasiguri lidhur me masën në të cilën gjyqësore mund të bëhen të aksesueshme për publikun.

Në të njëjtën kohë, intervistat e zhvilluara me gjyqtarët e GJKKO-së së Apelit tregojnë se, pavarësisht këtij interpretimi të nenit 43 të KP, gradualisht është krijuar një zgjidhje praktike përmes rolit proaktiv të gjyqtarit të caktuar për median dhe përdorimit të nenit 383 të KPP¹⁶. Në praktikë, kjo qasje mundëson publikimin e një versioni të përmbledhur ose më të shkurtër të vendimit, që përmban arsyetimin dhe elementet thelbësore me interes publik, duke shmangur publikimin e të dhënave dhe informacionit të ndjeshëm, si dhe rreziqet e mundshme që lidhen me publikimin e interpretuar si të paautorizuar të vendimit të plotë.

Në të kundërt, GJKKO-ja e Shkallës së Parë i interpreton udhëzimet e KLGJ-së si një detyrim për të publikuar vendimet e plota, veçanërisht në çështjet KKO me interes të lartë publik, pa anonimizim.

Në kuadër të kryerjes së aktiviteteve të monitorimit të thelluar, Projekti organizoi një anketë lidhur me çështjen e transparencës së akteve gjyqësore (vendimeve gjyqësore dhe kërkesave për gjykim), drejtuar përfaqësuesve të organizatave të shoqërisë civile (OSHC), gazetarëve, avokatëve dhe studentëve të drejtësisë. Të anketuarit u shprehën se publikimi i vendimeve të plota gjyqësore, përditësimet mbi ecurinë e çështjeve dhe arsyetimi ligjor e ndihmojnë publikun të kuptojë dhe të vlerësojë paanshmërinë e procesit gjyqësor. Kjo transparencë kundërshton perceptimet për korrupsionin dhe përforcon rolin e gjyqësorit në shërbim të interesit publik.

Ekziston një dakordësim i përgjithshëm se vendimet duhet të publikohen duke anonimizuar vetëm të dhënat personale sensitive. Më tej, zbulimi i emrave të zyrtarëve publikë kërkohet nga parimi i interesit publik, duke përjashtuar të

14. Neni 103 i KPP (me titull "Ndalimi i publikimit të një dokumenti") dhe neni 43 i KP (me titull "Publikimi i vendimit gjyqësor").

Neni 43 i Kodit Penal parashikon si më poshtë:

'Publikimi i vendimit gjyqësor jepet nga gjykata kur çmon se njohja e përmbajtjes së vendimit ka interes për persona juridikë e fizikë. Publikimi i vendimit gjyqësor konsiston në detyrimin e të dënuarit që me shpenzimet e veta të publikojë në një apo disa gazeta ose stacione radiotele vizive tërësisht apo pjesërisht vendimin gjyqësor, sipas urdhërimit të bërë nga gjykata.

Data e publikimit dhe kohëzgjatja e tij caktohen nga gjykata. Organet e shtypit dhe të radiotelevizionit janë të detyruar të bëjnë publikimin e vendimit gjyqësor të dërguar nga gjykata. Publikimi i vendimit gjyqësor nuk jepet kur rrezikohet përhapja e sekretit shtetëror, cenohet jeta private e personave ose preket morali shoqëror."

15. E parashikuar në kuadrin e nenit 10 të KEDNJ, i cili duhet të lexohet së bashku me të drejtat dhe garancitë e parashikuara nga neni 8 i së njëjtës Konventë.

16. Neni 383 i Kodit të Procedurës Penale (me titull "Elementet e vendimit").

të dhëna të tjera identifikuese (p.sh. numrat e identitetit). Të anketuarit kritikuan gjithashtu praktikën sipas të cilave gjykatat anonimizojnë emrat e gjyqtarëve, prokurorëve, të pandehurve, vlerat monetare dhe të dhënat mbi pasuritë, duke i bërë kërkesat për informacion joaktuale dhe joefektive. Më tej, anonimizimi i tepruar ose i paqëndrueshëm, edhe i të dhënave josenzitive, mund të krijojë përshtypjen e mungesës së transparencës institucionale, duke pasur parasysh se Gjykata e Lartë publikon pa anonimizim, çka e bën anonimizimin në nivelet më të ulëta të gjyqësorit të duket i paqëndrueshëm dhe ligjërish i diskutueshëm.

Rekomandimet shpesh të propozuara nga të anketuarit përfshijnë modernizimin e infrastrukturës digjitale përmes: (i) miratimit të mjeteve të automatizuara të anonimizimit; (ii) përmirësimit të mjeteve të kërkimit në portalet gjyqësore; (iii) krijimit të bazave të të dhënave të motorëve të kërkimit me filtra sipas vitit, gjykatës, llojit të çështjes dhe fjalëve kyçe; (iv) përfshirjes së statistikave mbi shkallët e publikimit, arsyetimin e vendimeve dhe kohën mesatare të publikimit; dhe (v) publikimit të shpjegimeve zyrtare kur gjyqësore nuk publikohen ose kur mungon arsyetimi.

Disa nga gjyqtarët e GJKKO-së së Apelit të intervistuar nga Projekti theksuan se kuadri aktual ligjor mbetet deri diku i paqartë dhe mund të krijojë një efekt frenues ndaj transparencës gjyqësore.

Sipas tyre, neni 43 i KP duhet të rishikohet në kuadër të procesit në vijim të reformës së legjislacionit penal, me qëllim rregullimin e qartë të publikimit të vendimeve gjyqësore dhe eliminimin e çdo rreziku të mundshëm të përgjegjësisë penale që mund të lindë nga publikimi i vendimeve në mungesë të një urdhri të posaçëm të gjykatës.

Projekti rekomandon që KLGJ të nisë konsultime të strukturuar me të dyja gjykatat e posaçme për të harmonizuar këto mospërputhje në interpretim, duke siguruar kështu një zbatim të harmonizuar të ligjit, i cili do të merrte parasysh, nga njëra anë, nevojat për transparencë dhe të drejtën për informim dhe, nga ana tjetër, nevojën për respektimin e të drejtave që lidhen me privatësinë dhe të dhënat personale. Sqarimi i fushës së detyrimeve për publikimin e vendimeve dhe marrëdhënies së tyre me normat përkatëse do të jetë thelbësor për garantimin e përputhshmërisë me standardet e transparencës dhe mbrojtjes së të dhënave. Njëtrajtshmëria në këtë çështje do të forcojë besimin e publikut dhe do të sigurojë që komunikimi gjyqësor të udhëhiqet nga praktika koherente dhe që respektojnë të drejtat.

Gjykatat e posaçme kanë bërë përparim të prekshëm në forcimin e transparencës institucionale, komunikimit me publikun dhe aksesit në informacion.

Zhvillimet e rëndësishme përfshijnë konsolidimin e strukturave të transparencës, zgjerimin e informacionit të disponueshëm në internet dhe rritjen e përpjekjeve për publikimin e akteve gjyqësore dhe informacionit me interes publik. Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e realizimit, pasi vijojnë të ekzistojnë dallime të konsiderueshme lidhur me publikimin e vendimeve gjyqësore dhe interpretimin e kuadrit ligjor në fuqi. Një koordinim më i madh institucional dhe një qasje e harmonizuar për

balancimin e konsideratave që lidhen me transparencën, privatësinë dhe mbrojtjen e të dhënave do të forconin më tej njëtrajtshmërinë dhe sigurinë juridike në të gjithë juridiksionin e posaçëm. Për të çuar më tej zbatimin, institucionet duhet të përqendrohen në qartësimin e kuadrit në fuqi që rregullon publikimin e vendimeve gjyqësore dhe nxitjen e një qasjeje më të njëtrajtshme ndaj transparencës gjyqësore në të dyja gjykatat e posaçme.

Efikasiteti

4

Rekomandimi

Të forcohet kuadri institucional për identifikimin, dhënies përparësi dhe menaxhimin e çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve të krimit të organizuar në të gjithë juridiksionin e posaçëm. Për këtë qëllim:

4.1. KLGJ-ja dhe KLP-ja duhet të përcaktojnë dhe të bëjnë diferencimin midis çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve të krimit të organizuar dhe çështjeve të tjera nën juridiksionin e posaçëm, për qëllime statistikore, politikash dhe operacionale, përmes përcaktimit të kriterëve të qarta rregullatore.

4.2. Bazuar në këtë kategorizim, SPAK-u dhe GJKKO-të duhet t'i japin përparësi hetimit, ndjekjes penale dhe gjyqësorit të çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve që lidhen me krimin e organizuar, përmes:

- a) planeve të posaçme të punës;
- b) alokimit të synuar të burimeve; dhe
- c) zhvillimit të një sistemi të integruar të menaxhimit të çështjeve, i cili duhet të lehtësojë zbatimin e njëtrajtshëm dhe sistematik të kriterëve për regjistrimin dhe dhënies përparësi të çështjeve.

4.3. Kuvendi duhet të shqyrtojë rishikimin e kuadrit ligjor për të ngushtuar kompetencën lëndore të SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme, duke rritur kufirin për veprat penale të lidhura me korrupsionin përmes ndryshimit të nenit 75/a të KPP, në kombinim me dispozitat përkatëse të KP, dhe përjashtimin kundërvajtjeve penale, si shpifja dhe fyerja nga zyrtarët publikë.

4.4. KLGJ-ja dhe gjykatat e posaçme duhet të miratojnë udhëzime të hollësishme për menaxhimin e gjykimit për çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimit të organizuar. Këto udhëzime duhet të nxisin praktika proaktive dhe eficiente, duke përfshirë përdorimin e seancave për menaxhimin e çështjes në fillim të gjykimit dhe planifikimin e seancave të njëpasnjëshme, me synimin për të reduktuar vonesat dhe për të përmirësuar efikasitetin e përgjithshëm të trajtimit të çështjeve.

Faza e zbatimit



Planifikimi dhe Përgatitja

Etapat kryesore të zbatimit

4.i. Miratimi i kriterëve rregullatore për klasifikimin dhe prioritizimin e çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve që të krimit të organizuar nga KLGJ-ja dhe KLP-ja për qëllime statistikore, politikash dhe operacionale.

4.ii. Numri dhe përqindja e institucioneve përkatëse që zbatojnë kriteret e klasifikimit në sistemet e tyre të regjistrimit të çështjeve.

4.iii. Sistemi(et) operacional(e) i integruar i menaxhimit të çështjeve që gjeneron të dhëna të ndara dhe të besueshme mbi çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimit të organizuar.

4.iv. Ekzistenca e planeve të posaçme të punës dhe mekanizmave të shpërndarjes të burimeve që u japin përparësi çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve të krimit të organizuar.

4.v. Propozimi për ndryshime legislative që rishikojnë komperencën e SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme i paraqitur në Kuvend.

4.vi. Përfundimi dhe miratimi i ndryshimeve legislative që rishikojnë juridiksionin e SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme.

4.vii. Miratimi i udhëzimeve për menaxhimin e gjykimit për çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimit të organizuar.

4.viii. Përqindja e çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve të krimit të organizuar me seanca të planifikuara paraprakisht dhe të njëpasnjëshme.

4.ix. Rritja e përqindjes së seancave produktive në çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimit të organizuar.

4.x. Përqindja e çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve të krimit të organizuar të trajtuara brenda afatit të përcaktuar nga neni 399/2 i KPP-së, i cili rregullon afatin e arsyeshëm të procedimeve.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, institucionet e posaçme të drejtësisë kanë treguar ndërgjegjësim më të madh për nevojën e dallimit, prioritizimit dhe menaxhimit më strategjik të çështjeve KKO. Përparim është vërejtur përmes përpjekjeve në vijim për zhvillimin e ICMIS, diskutimeve lidhur me prioritizimin e çështjeve dhe nismave që synojnë përmirësimin e praktikave të menaxhimit të gjykimit.

Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e planifikimit dhe përgatitjes, pasi aktualisht nuk ekziston një kuadër formal klasifikimi për të dalluar çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet që lidhen me KKO nga çështjet e tjera që bëjnë pjesë në juridiksionin e SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme, reformat përkatëse legislative nuk janë miratuar dhe reformat për menaxhimin e gjykimit ende nuk janë institucionalizuar në të gjithë juridiksionin e specializuar.

Gjetjet:

Progresi drejt dhënies përparësi të çështjeve

SPAK dhe gjykatat e posaçme janë konsoliduar si shtylla qendrore të sistemit të drejtësisë në Shqipëri. Gjatë periudhës raportuese, u vu re njëfarë progresi drejt dhënies përparësi të çështjeve të nivelit të lartë KKO.

Gjyqtarët e posaçëm raportohet se gjatë planifikimit të gjykimeve, kanë ndërmarrë iniciativa për t'u dhënë përparësi çështjeve komplekse dhe me ndikim të madh. Në nivel institucional, KLGJ-ja konfirmoi vijimin e punës për ICMIS, i cili pritet të përfshijë funksione për prioritizimin e çështjeve (etapa përkatëse: 4.i). Sistemi pritet gjithashtu t'i caktojë çdo çështjeje një numër unik gjurmimi gjatë gjithë ciklit të saj jetësor, nga hetimi deri në dhënien e vendimit përfundimtar dhe ekzekutimin e tij, duke përmirësuar kështu gjurmueshmërinë dhe bashkërendimin ndërmjet institucioneve. Përveç kësaj, KLGJ-ja ka miratuar afate të standardizuara për procedurat gjyqësore, duke përfshirë një kohëzgjatje maksimale prej 12 muajsh për veprat penale të rënda që dënohen me më shumë se dhjetë vjet burgim¹⁷. Këto zhvillime dëshmojnë një ndërgjegjësim institucional në rritje për nevojën e orientimit të burimeve gjyqësore drejt procedimeve më të rënda dhe komplekse.

Analiza tematike e thelluar e Projektit e konfirmon këtë nevojë. Kampioni i monitoruar në Shqipëri përfshin një përqindje të lartë të çështjeve të rënda dhe me rëndësi të madhe të KKO-së, ndërkohë që juridiksioni i posaçëm demonstroi kapacitet të lartë në arritjen e rezultateve. Megjithatë, analiza tregon gjithashtu se ruajtja dhe forcimi i kësaj performance kërkon që burimet institucionale të mbeten të përqendruara te çështjet më komplekse dhe më të rëndësishme, të mbështetura nga kritere të besueshme klasifikimi, mjete të integruara të menaxhimit të çështjeve dhe mekanizma të aftë për të matur jo vetëm rezultatet, por edhe cilësinë dhe qëndrueshmërinë e këtyre rezultateve. Pavarësisht këtyre hapave pozitivë, mbetet një boshllëk kritik. Aktualisht nuk ekzistojnë kritere formale, në nivel të gjithë sistemit, për të dalluar çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet që lidhen me krimin e organizuar nga çështjet e tjera që bien nën juridiksionin e SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme. Mungesa e kritereve të tilla kufizon aftësinë e institucioneve për t'u dhënë përparësi çështjeve në mënyrë të qëndrueshme për qëllime statistikore, të politikëbërjes dhe operacionale.

17. Vendimi nr. 433, datë 22.07.2025, "Për përcaktimin e afateve minimale standarde dhe standardeve minimale sasiore për gjykimin e çështjeve".

Nevoja për kritere klasifikimi dhe infrastrukturë të të dhënave

Për të adresuar këtë boshllëk, Projekti rekomandon që KLGJ-ja dhe KLP-ja të përcaktojnë kritere të qarta rregullatore për klasifikimin dhe dhënies përparësi e çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjeve KKO (etapa përkatëse: 4.i).

Këto kritere duhet të shkojnë përtej klasifikimeve formale të veprave penale dhe të përfshijnë tregues cilësorë që pasqyrojnë rëndësinë strategjike dhe kompleksitetin e një çështjeje. Faktorët përkatës mund të përfshijnë pozicionin dhe profilin publik të të pandehurit, shkallën e përfitimit financiar të paligjshëm, përdorimin e metodave të posaçme të hetimit, përfshirjen në veprimtari kriminale ndërshtetërore dhe nevojën për ndihmë juridike të ndërsjellë ose bashkëpunim ndërkombëtar.

Efektiviteti i një kuadri të tillë do të varet në fund të fundit nga integrimi i tij në punën e përditshme të institucioneve të specializuara, duke përfshirë sistemet e regjistrimit dhe menaxhimit të çështjeve (etapa përkatëse: 4.ii).

Juridiksioni i posaçëm i zgjeruar

Projekti vijon të konstatojë se kompetenca e gjerë *ratione materiae* i SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme mund të kufizojë aftësinë e tyre për të përqendruar burimet në çështjet më të rënda KKO.

Në këtë drejtim, zhvillimi i ICMIS përfaqëson një mundësi të rëndësishme. Pasi të bëhet funksional, sistemi duhet të jetë në gjendje të gjenerojë të dhëna të besueshme dhe të diferencuara mbi çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimit të organizuar (etapa përkatëse: 4.iii), duke mbështetur në këtë mënyrë politikëbërjen e bazuar në të dhëna, shpërndarjen e burimeve dhe monitorimin e performancës.

Një kuadër i qëndrueshëm klasifikimi, i kombinuar me një infrastrukturë efektive të të dhënave, do t'u mundësonte SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme të zbatojnë plane pune të posaçme dhe mekanizma të synuar për shpërndarjen e burimeve, të përqendruara te çështjet më të rëndësishme (etapa përkatëse: 4.iv).

Juridiksioni i posaçëm aktualisht përfshin jo vetëm veprat penale të nivelit të lartë KKO, por edhe çështjet e korrupsionit me vlerë më të ulët dhe kallëzimet penale private që lidhen me shpifjen dhe fyerjen nga zyrtarët publikë.

Konsultimet e zhvilluara nga Projekti tregojnë se këto kategori çështjesh mund të konsumojnë burime të specializuara gjyqësore dhe prokuroriale, të cilat përndryshe mund t'u kushtoheshin procedimeve më komplekse.

Ky shqetësim ilustruhet nga çështjet që përfshijnë vlera financiare relativisht të ulëta. Në një rast të monitoruar nga Projekti, një çështje korrupsioni që lidhej me një tender publik me vlerë më të ulët se 6,000 EURO kërkoi më shumë se 12 muaj për përfundimin e procedimeve në shkallën e parë dhe në apel. Gjyqtarët dhe prokurorët e konsultuar nga Projekti konfirmuan se çështje të tilla mund të përthithin burime në mënyrë joproporcionale dhe të kontribuojnë në vonesa në çështjet me përparësi më të lartë.

SPAK-u ka mbrojtur në mënyrë të përsëritur rritjen e niveleve monetare ekzistuese që përcaktojnë kompetencën e juridiksionit të specializuar¹⁸, ndërsa edhe gjyqtarët e konsultuar gjatë periudhës raportuese shprehën mbështetje për rishikimin e kuadrit aktual. Mund të shqyrtohen alternativa të ndryshme, duke përfshirë lidhjen e pragut me tregues objektivë ekonomikë, siç është paga minimale¹⁹.

Qasja specifike duhet të përcaktohet përmes konsultimit me aktorët përkatës dhe të mbështetet nga ekspertiza juridike, financiare dhe ndërkombëtare

Qasja specifike duhet të përcaktohet përmes konsultimit me aktorët përkatës dhe të mbështetet nga ekspertiza juridike, financiare dhe ndërkombëtare. Në këtë kuadër, Projekti rekomandon avancimin e reformave legislative që synojnë ngushtimin e kompetencës ratione materiae të SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme përmes ndryshimeve në nenin 75/a të KPP dhe dispozitat përkatëse të KP²⁰ (etapa përkatëse: 4.v dhe 4.vi). Objektivi i përgjithshëm duhet të jetë garantimi që burimet e specializuara të rezervohen për çështjet më të rënda KKO.

Për më tepër, Shqipëria mund të shqyrtojë përjashtimin nga juridiksioni i institucioneve të specializuara të kallëzimeve penale private që lidhen me shpifjen dhe fyerjen nga zyrtarë të lartë publikë. Në të njëjtën kohë, konsultimet me gjyqtarët dhe prokurorët evidentuan se reforma të tilla mund të ngrenë çështje më të gjera ligjore dhe kushtetuese, të cilat duhet të vlerësohen me kujdes gjatë procesit legjislativ.

18. Gjatë raportimit vjetor për vitin 2024, SPAK-u përsëriti nevojën për rritjen e niveleve aktuale prej €500 si prag për përcaktimin e juridiksionit të institucioneve të specializuara në çështjet që lidhen me korrupsionin dhe krimin e organizuar; shih <https://ata.gov.al/2025/04/14/spak-ne-2024-dumani-33-ish-zyrtare-te-larte-nen-hetim-10-te-denuar-me-vendim-te-formes-se-prere/>. Si dhe: <https://www.reporter.al/2026/04/27/braho-ne-klp-retorika-politike-mund-te-kthehet-ne-katalizator-per-dhune/>.

19. Referencë krahasuese me nenin 45 të ligjit nr. 49/2012 për gjykatat administrative dhe gjykimin e mosmarrëveshjeve administrative: ku ankimi ndaj një vendimi të gjykatës së shkallës së parë kufizohet për mosmarrëveshjet që korrespondojnë me një vlerë të barabartë ose më të madhe se 20-fishi i pagës minimale në nivel kombëtar.

20. Aktualisht, juridiksioni i SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme përcaktohet – në legjislacionin e zakonshëm – përmes zbatimit të kombinuar të nenit 75/a të KPP-së dhe dispozitave përkatëse të Kodit Penal. Rrethanat rënduese të parashikuara në vitin 2021 – veçanërisht pragu prej ALL 50,000, i zbatueshëm për disa vepra penale të lidhura me korrupsionin (p.sh. nenet 244/2, 245/1(2), 258/2 dhe 259/2 të Kodit Penal të Republikës së Shqipërisë) – trajtohen nga KPP-ja si kritere përcaktuese për vendosjen e juridiksionit të SPAK-ut dhe GJKKO-ve.

Menaxhimi i gjykimit dhe disiplina procedurale

Analiza tematike e thelluar e Projektit konfirmon më tej se efikasiteti dhe cilësia e drejtësisë janë të lidhura ngushtë me njëra-tjetrën. Analiza e evidentoi se një historik i suksesshëm nuk varet vetëm nga marrja e vendimeve përfundimtare, por edhe nga garantimi i menaxhimit efektiv të procedimeve, arsyetimit të mjaftueshëm të akteve gjyqësore dhe qëndrueshmërisë së rezultateve pas ankimit. Në këtë kontekst, përmirësimet në menaxhimin e gjykimit, disiplinën procedurale dhe mekanizmat e sigurimit të cilësisë mbeten thelbësore për konsolidimin e progresit të Shqipërisë.

Projekti vijoi monitorimin e procedimeve komplekse KKO gjatë periudhës raportuese dhe konstatoi se vonesat mbeten një sfidë e rëndësishme, veçanërisht në çështjet që përfshijnë prova të shumta, bashkëpunim ndërkombëtar dhe hetime financiare.

Një zhvillim i rëndësishëm pozitiv është puna e vijueshme e KLGJ-së për udhëzimet mbi menaxhimin e seancave gjyqësore, të cilat pritet të përfshihen në Rregullat e Brendshme të Gjykatave (etapa përkatëse: 4.vii). Kjo nismë përfaqëson një hap të rëndësishëm drejt institucionalizimit të praktikave efektive të menaxhimit të gjykimit.

Projekti evidentoi gjithashtu shembuj të praktikës së mirë gjyqësore. Në disa procedime, gjyqtarët planifikuan në mënyrë proaktive seanca të njëpasnjëshme dhe shpërndanë paraprakisht raportet e ekspertëve, duke u mundësuar palëve të përgatiteshin në mënyrë më efektive dhe duke reduktuar vonesat e shmangshme. Këto masa dëshmojnë një ndërgjegjësim në rritje ndërmjet aktorëve gjyqësorë për rëndësinë e menaxhimit aktiv të çështjeve.

Megjithatë, vonesat e shkaktuara nga shtyrjet e seancave gjyqësore mbeten të konsiderueshme. Monitorimi i kryer nga Projekti tregon se një pjesë e konsiderueshme e seancave në çështjet KKO vijnë të jenë joproduktive (etapa përkatëse: 4.x). Nga qershori 2024 deri në shtator 2026, Projekti regjistroi mesatarisht 1,9 seanca në muaj, me një kohëzgjatje mesatare të procedimit prej 14,8 muajsh. Nga 835 seancat e monitoruara gjatë kësaj periudhe, 479 ishin joproduktive (etapa përkatëse: 4.x), kryesisht për shkak të mungesës së procedurave të unifikuara dhe të formalizuara, me një prirje që pasqyron tendencën të ngjashme me shifrat e paraqitura në Raportin Publik të vitit 2024.

Vazhdimësia e këtyre sfidave sugjeron se praktikat pozitive mbeten kryesisht të varura nga iniciativa individuale e gjyqtarëve, në vend që të jenë rezultat i një qasjeje të unifikuar institucionale²¹. Aktorët e konsultuar gjatë periudhës raportuese identifikuan kompleksitetin e çështjeve, kufizimet në burimet njerëzore dhe sfidat procedurale si faktorë kontribues. Këto shqetësime janë veçanërisht të dukshme në çështjet e pastrimit të parave dhe procedime të tjera komplekse KKO, ku provat financiare ndërkufitare, dëshmitë e ekspertëve dhe kërkesat për ndihmë juridike të ndërsjellë shpesh krijojnë ngarkesa procedurale shtesë.

Në dritën e këtyre gjetjeve, Projekti rekomandon që KLGJ-ja dhe gjykatat e posaçme të tejkalojnë praktikat ad hoc dhe të miratojnë udhëzime gjithëpërfshirëse për menaxhimin e gjykimit në çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet KKO (etapa përkatëse: 4.vii). Këto udhëzime duhet të nxisin përdorimin sistematik të seancave për menaxhimin e çështjes në fillim të procedimeve dhe planifikimin e seancave të njëpasnjëshme gjatë gjithë procesit gjyqësor (etapa përkatëse 4.viii). Duke institucionalizuar praktikat proaktive të menaxhimit të gjykimit, gjyqësori mund të përmirësojë

produktivitetin e seancave (etapa përkatëse: 4.ix) dhe të forcojë kapacitetin e tij për të zgjidhur çështjet komplekse të nivelit të lartë brenda afateve të arsyeshme të përcaktuara me ligj (etapa përkatëse: 4.x).

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, institucionet e specializuara dëshmuar një ndërgjegjësim më të madh për nevojën e dhënies prioritet dhe menaxhimit në mënyrë më strategjike të çështjeve të korrupsionit të nivelit të lartë dhe krimin të organizuar. Zhvillimet pozitive përfshijnë punën e vijueshme për ICMIS, vëmendjen e shtuar ndaj prioritzimit të çështjeve, diskutimet lidhur me reformën e juridiksionit dhe përpjekjet për zhvillimin e udhëzimeve për menaxhimin e seancave gjyqësore. Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e planifikimit dhe përgatitjes, pasi institucionet ende nuk kanë miratuar një kuadër formal klasifikimi, nuk kanë gjeneruar të dhëna të diferencuara mbi çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimin të organizuar, nuk kanë zbatuar mekanizma të posaçëm të dhënies prioritet dhe nuk kanë përfunduar reformat legislative dhe rregullatore të nevojshme për të mbështetur një sistem plotësisht funksional të përparësisë së çështjeve.

21. GJEDNJ-ja ka pranuar se gjykatat kombëtare duhet të miratojnë masa të arsyeshme për të garantuar administrimin efikas të drejtësisë. Më konkretisht, neni 6(1) i KEDNJ-së u imponon Shteteve Kontraktuese detyrimin që të organizojnë sistemet e tyre gjyqësore në mënyrë të tillë që gjykatat e tyre të mund të përmbushin secilën prej kërkesave të tij (shih, ndër të tjera, Abdoella kundër Holandës, vendim i Dhomës së Madhe, datë 25 nëntor 1992, paragrafi 24; dhe Dobbartin kundër Francës, vendim, datë 25 shkurt 1993, paragrafi 44). Ky parim i përgjithshëm zbatohet edhe në kontekstin e reformave gjithëpërfshirëse të sistemit të drejtësisë dhe vonësës së kuptueshme që mund të rrjedhë prej tyre (Bara dhe Kola kundër Shqipërisë, vendim i datës 12 tetor 2021 – i formës së prerë më 28 shkurt 2022, paragrafi 94).

Avancimi i zbatimit do të kërkojë miratimin e kriterëve të klasifikimit, vënien në funksionim të mjeteve të integruara të menaxhimit të çështjeve, zhvillimin e mekanizmave të posaçëm për shpërndarjen e burimeve dhe institucionalizimin e praktikave

proaktive të menaxhimit të gjykimit, të afta për të përmirësuar produktivitetin e seancave dhe për të garantuar që çështjet e korrupsionit të nivelit të lartë dhe çështjet e krimit të organizuar të zgjidhen brenda afateve të arsyeshme (etapat përkatëse: 4.i–4.x).

5

Rekomandimi

Përshtatja e skemës së delegimit gjyqësor me nevojat operacionale të gjykatave të posaçme, duke përfshirë kriterë më të qarta për caktimin, trajnimin e specializuar, mbështetjen institucionale dhe njohjen e performancës lidhur me kompleksitetin e gjykimit të çështjeve KKO.

5.1. KLGJ-ja duhet të miratojë një rregullore të veçantë që përcakton kriterë dhe procedura specifike për funksionimin e skemës së delegimit për gjyqtarët e caktuar në gjykatat e posaçme, duke përfshirë dispozita mbi prioritetet e caktimit, përvojën profesionale, kërkesat për trajnim, mbikëqyrjen dhe përgjegjësitë për menaxhimin e çështjeve.

5.2. KLGJ-ja, me mbështetjen e Shkollës së Magjistraturës (SHM), duhet të mbështesë programe trajnimi të detyrueshme dhe të vazhdueshme të specializuara për akuzat që lidhen me krimin e organizuar, korrupsionin, pastrimin e parave, hetimin financiar dhe praktikën e gjykatave të posaçme, për gjyqtarët që marrin pjesë në skemën e delegimit ose që caktohen përkohësisht për të gjykuar çështje pranë gjykatave të posaçme.

5.3. KLGJ-ja duhet të rishikojë kuadrin e vlerësimit të performancës së gjyqtarëve për të garantuar që gjyqtarët që trajtojnë çështje KKO në kuadër të skemës së delegimit të marrin njohjen e duhur për kompleksitetin, ngarkesën e punës dhe përgjegjësitë e specializuara që lidhen me këto procedime.

Etapat kryesore të zbatimit



Planifikimi dhe Përgatitja

Etapat kryesore të zbatimit

5.i. Miratimi i rregullores së veçantë të GJKKO-ve që përcakton funksionimin e skemës së delegimit.

5.ii. Programe trajnimi të specializuara të zhvilluara për gjyqtarët që marrin pjesë në skemën e delegimit për gjykatat e posaçme.

5.iii. Përqindja e gjyqtarëve në skemën e delegimit të gjykatave të posaçme që kanë marrë trajnim të posaçëm për veprat penale që lidhen me krimin e organizuar dhe korrupsionin.

5.iv. Kuadri i rishikuar i vlerësimit të performancës së gjyqtarëve përfshin kritere që lidhen me kompleksitetin e procedimeve KKO, të trajtuara nga gjyqtarët e caktuar nëpërmjet skemës së delegimit.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, u vu re progres i kufizuar lidhur me angazhimin efektiv, përgatitjen dhe mbikëqyrjen e gjyqtarëve që marrin pjesë në skemën e lëvizshmërisë pranë gjykatave të posaçme. KLGJ-ja ka ruajtur kuadrin e përgjithshëm rregullator që normon transferimin e përkohshëm të gjyqtarëve, ndërsa gjykatat e posaçme vijojnë të mbështeten gjerësisht te gjyqtarët e caktuar nëpërmjet skemës së delegimit për trajtimin e procedimeve komplekse KKO.

Megjithatë, zbatimi mbetet në fazën e planifikimit dhe përgatitjes, pasi kuadri aktual ende nuk parashikon kritere specifike për gjykatat e posaçme, masa mbrojtëse të përshtatura ose rregullime operacionale të mjaftueshme për të mbështetur përdorimin e qëndrueshëm dhe efektiv të skemës së lëvizshmërisë në procedimet komplekse të juridiksionit të specializuar.

Gjetjet

Që nga periudha e raportimit 2024, është vërejtur përparim i kufizuar në lidhje me vendosjen, mbështetjen dhe mbikëqyrjen efektive të gjyqtarëve që marrin pjesë në skemën e delegimit të parashikuar nga nenet 15 dhe 45 të Ligjit 96/2016 për Statusin e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve në Republikën e Shqipërisë që gjykojnë çështjet para gjykatave të posaçme . Këta gjyqtarë shërbejnë në gjykata të tjera dhe janë caktuar përkohësisht në juridiksionin e posaçëm për të gjykuar procedurat në faza specifike, duke përfshirë si gjyqtarë të seancave paraprake ose anëtarë të trupave gjykuese të shkallës së parë dhe të apelit.

Gjykatat e posaçme vijojnë të mbështeten gjerësisht të gjyqtarët e caktuar nëpërmjet skemës së delegimit për shkak të ngarkesës së tyre të konsiderueshme të punës, veçanërisht në procedimet komplekse që lidhen me korrupsionin e nivelit të lartë dhe krimin e organizuar, të cilat përfshijnë shumë të pandehur. Kjo ngarkesë rëndohet më tej nga veçimi i procedimeve në zbatim të nenit 93 të KPP, i cili shpesh kërkon krijimin e trupave gjykues shtesë, duke ruajtur njëkohësisht respektimin e rregullave për papajtueshmërinë.

Që nga viti 2021, Projekti ka konstatuar praninë e gjyqtarëve të caktuar nëpërmjet skemës së delegimit pranë gjykatave të posaçme në 27 nga 79 procedimet e monitoruara, në shkallën e parë dhe në apel, pra në 34 për qind të çështjeve të monitoruara²². Nga numri i përgjithshëm i procedimeve të monitoruara, 23 kishin të bënin me çështje që lidhen me krimin e organizuar dhe katër me çështje që lidhen me korrupsionin e nivelit të lartë. Në 27 proceset e monitoruara (duke përfshirë procedimet si në shkallën e parë, ashtu edhe në apel)²³, përbërja e trupave gjykues²⁴ të formuar me praninë e gjyqtarëve nga skema e delegimit ishte si vijon:

- Dhjetë trupa gjykues përfshinin një gjyqtar të caktuar nëpërmjet skemës së delegimit;
- Pesë trupa gjykues përfshinin dy gjyqtarë të caktuar nëpërmjet skemës së delegimit; dhe
- Dymbëdhjetë trupa gjykues përbëheshin tërësisht nga gjyqtarë të caktuar nëpërmjet skemës së delegimit (tre gjyqtarë).

22. Të dhënat nuk përfshijnë informacionin nga seancat paraprake. Megjithatë kjo fazë është veçanërisht sensitive, pasi në këtë fazë akuzat fillestare të prokurorisë shqyrtohen dhe përcaktohen më tej nga gjykata, Projekti nuk e monitoron këtë fazë të procedimit, pasi ajo zhvillohet në seancë të mbyllur, jo publike. Prandaj, numri mund të jetë potencialisht më i lartë.

23. Po aty.

24. Po aty.

Ekzistenca e vazhdueshme e vendeve vakante të përhershme për gjyqtarë në gjykatat e posaçme rriti më tej rëndësinë operationale të skemës së delegimit. Megjithëse plotësimi i vendeve vakante të përhershme mbetet si një sfidë, ashtu edhe një prioritet, një gjë e tillë ka të ngjarë të reduktojë – dhe jo të eliminojë – nevojën për caktime të përkohshme. Detyrimet për përjashtimin e gjyqtarëve, rregullat për papajtueshmërinë dhe pasojat procedurale të veçimit të procedimeve ka të ngjarë të vijnë të krijojnë nevojë për kapacitet gjyqësor shtesë. Prandaj, funksionimi efektiv i skemës së delegimit mbetet thelbësor për funksionimin afatgjatë të gjykatave të posaçme.

KLJG-ja i është referuar rregulloreve të miratuara në vitin 2019, që rregullojnë transferimin dhe caktimin e përkohshëm të gjyqtarëve, si përmbushje e përgjegjësisë të saj në këtë fushë. Këto rregullore përcaktojnë rregulla dhe procedura të përgjithshme të zbatueshme për gjyqtarët që marrin pjesë në skemën e delegimit në të gjithë sistemin gjyqësor, përfshirë gjyqtarët e caktuar në gjykatat e posaçme.

Megjithatë, kuadri aktual nuk i adreson në mënyrë të përshtatshme nevojat specifike operationale të juridiksionit të posaçëm. Rregulloret përmbajnë vetëm një dispozitë që lidhet në mënyrë specifike me gjyqtarët e caktuar nëpërmjet skemës së delegimit në gjykatat e posaçme.

Kjo dispozitë kryesisht përsërit kriteret ligjore të pranueshmërisë që lidhen me vjetërsinë në detyrë dhe përvojën profesionale, pa përcaktuar masa mbrojtëse ose kërkesa shtesë të përshtatura për gjykimin e çështjeve komplekse KKO.

Në veçanti, kuadri nuk përmban dispozita specifike për gjykatat e posaçme lidhur me prioritetet e caktimit, bashkërendimin me gjykatën e bazës së gjyqtarit, kërkesat për trajnim të specializuar, monitorimin e performancës, mbikëqyrjen institucionale ose përgjegjësitë për menaxhimin e çështjeve. Këto boshllëqe janë të rëndësishme, pasi procedimet e çështjeve KKO-un shpesh përfshijnë shumë të pandehur, prova voluminoze, dëshmitarë të mbrojtur, rekorde të shumta kriminale, transaksione financiare të sofistikuara, komunikime të enkriptuara dhe çështje juridike ndërkufitare. Çështje të tilla kërkojnë një nivel të lartë specializimi gjyqësor, vazhdimësi dhe bashkërendim organizativ.

Prandaj, garantimi që gjyqtarët e caktuar nëpërmjet skemës së delegimit të zotërojnë ekspertizën e nevojshme dhe të kenë mbështetjen e duhur institucionale për të gjykuar në mënyrë efektive këto procedime është thelbësor për ruajtjen e efikasitetit, qëndrueshmërisë dhe integritetit të juridiksionit të specializuar (etapa përkatëse: 5.i).

Monitorimi i Projektit dhe intervistat e zhvilluara me gjyqtarët e GJKKO-së së Shkallës së Parë dhe GJKKO-së së Apelit konfirmojnë rëndësinë praktike të këtyre çështjeve. Gjyqtarët që marrin pjesë në skemën e delegimit u caktuan në 27 nga 79 procedimet e monitoruara në GJKKO-në e Shkallës së Parë dhe në Apel gjatë periudhës raportuese. Informacioni i mbledhur ilustron se si mungesa e rregullimeve të përshtatura për caktimin, përgatitjen dhe mbështetjen e gjyqtarëve mund të ndikojë në menaxhimin e gjykimit dhe efikasitetin procedural.

Si shembull, në dy procedime të gjykuara nga gjyqtarë të caktuar nëpërmjet skemës së delegimit, të monitoruara nga Projekti gjatë periudhës raportuese, procedimet penale kanë tejkaluar afatet ligjore të përcaktuara me ligj për shkak të çështjeve të ndryshme procedurale, të tilla si mungesa ose papërgatitja e mbrojtësve dhe të pandehurve, shtyrjet e shpeshta të seancave përtej afatit ligjor prej 15 ditësh kalendarike për shkak të ngarkesës së tepërt të punës së gjyqtarëve të caktuar përkohësisht dhe mungesa e prokurorëve.

Në dy rastet e tjera me gjyqtarë të caktuar nëpërmjet skemës së lëvizshmërisë, të monitoruara nga Projekti, gjykata nuk iu drejtua në mënyrë koherente të gjithë mekanizmave të parashikuar nga kuadri ligjor me qëllim rritjen e efektivitetit të procedimeve.

Konkretisht, një çështje e nivelit të lartë që lidhet me krimin e organizuar është gjykuar në gjykim të shkurtuar, të cilin Projekti filloi ta monitoronte në shtator 2021, në të njëjtën gjykatë dhe me të njëjtët gjyqtarë të caktuar përkohësisht, për një periudhë prej 51 muajsh, vetëm pas së cilës GJKKO-ja e Shkallës së Parë shpalli vendimin. Ky procedim i fundit u zhvillua me një mesatare prej një seance në muaj.

Intervistat e zhvilluara nga Projekti me të gjithë gjyqtarët që shërbejnë pranë GJKKO-së së Apelit dhe me disa gjyqtarë që shërbejnë në pranë GJKKO-së së Shkallës së Parë evidentuan vështirësi të përsëritura brenda juridiksionit të specializuar, veçanërisht në përcaktimin e kuadrit ligjor të zbatueshëm dhe të akuzave të përshtatshme në çështjet komplekse të krimit të organizuar që përfshijnë shumë të pandehur. Megjithatë këto çështje nuk mund t'i atribuohen ekskluzivisht pjesëmarrjes së gjyqtarëve të caktuar nëpërmjet skemës së delegimit, gjetjet sugjerojnë se kuadri aktual nuk i pajis në mënyrë të mjaftueshme gjyqtarët e caktuar përkohësisht me përgatitjen, mbështetjen institucionale dhe udhëzimin operacional të nevojshëm për të gjykuar në mënyrë efektive çështjet komplekse KKO.

Nevoja për një kuadër të posaçëm delegimi është bërë veçanërisht e dukshme në lidhje me çështjet që përfshijnë krime komplekse financiare, përfshirë ato me akuza për pastrimin e parave.

Monitorimi i Projektit tregon se këto çështje përfshijnë skema financiare të sofistikuara, përdorim të gjerë të mekanizmave të ndihmës juridike të ndërsjellë, procedime komplekse të konfiskimit, komunikime të enkriptuara dhe çështje ndërkufitare të lidhura me provat.

Gjyqtarët e intervistuar nga Projekti evidentuan në mënyrë të vazhdueshme mangësi në kapacitetin institucional, duke përfshirë aksesin e kufizuar në ekspertizën financiare brenda gjyqësorit dhe trajnimin e pamjaftueshëm të specializuar në gjykimin e krimeve financiare. Për më tepër, intervistat e zhvilluara me gjyqtarët që shërbejnë në GJKKO-të e Shkallës së Parë dhe të Apelit theksuan gjithashtu rëndësinë e fazës së seancës paraprake, gjatë së cilës gjyqtarët vlerësojnë kualifikimin ligjor të akuzave dhe mund t'i kërkojnë prokurorisë të ndryshojë ose plotësojë kërkesën për gjykim. Aktorët gjyqësorë theksuan se mangësitë në këtë fazë mund të kenë pasoja të rëndësishme për pjesën e mbetur të procedimeve, veçanërisht në çështjet komplekse dhe që përfshijnë akuza, të pandehur dhe aspekte të lidhura me provat në numër të madh.

Këto gjetje nënvizojnë nevojën që gjyqtarët që marrin pjesë në skemën e delegimit të kenë një nivel përgatitjeje të krahasueshëm me atë të gjyqtarëve të caktuar në mënyrë të përhershme në gjykatat e posaçme.

Kjo kërkon jo vetëm përvojën e duhur profesionale, por edhe trajnim të vazhdueshëm të specializuar, mbështetje institucionale dhe një kuadër vlerësimi që njeh në mënyrë të përshtatshme kompleksitetin dhe përgjegjësitë që lidhen me gjykimin e çështjeve KKO (etapat përkatëse: 5.ii-5.iv).

Në të njëjtën kohë, nevoja për identifikimin e gjyqtarëve shumë të kualifikuar, të aftë për të ushtruar detyrën në të njëjtin nivel profesionalizmi dhe specializimi si gjyqtarët e caktuar në mënyrë të përhershme në gjykatat e posaçme, ndërlidhet me sfidat më të gjera strukturore që prekin gjyqësorin shqiptar, duke përfshirë numrin e konsiderueshëm të çështjeve të prapambetura në gjykatat e juridiksionit të përgjithshëm. Këto rrethana mund ta vështirësojnë më tej identifikimin dhe disponueshmërinë e gjyqtarëve me përvojën e përshtatshme për caktim të përkohshëm nëpërmjet skemës së delegimit.

Garantimi që gjyqtarët që marrin pjesë në skemën e delegimit dhe që pritet të shërbejnë pranë gjykatave të posaçme të jenë të trajnuar në mënyrë të përshtatshme, të kenë stimujt e duhur dhe të mbështeten institucionalisht është thelbësor për ruajtjen e integritetit procedural, garantimin e pajtueshmërisë me standardet e KEDNJ-së dhe forcimin e besueshmërisë dhe efektivitetit afatgjatë të tyre.

Përfshirja në kuadrin e vlerësimit të gjyqtarëve e kriterëve që pasqyrojnë si kompleksitetin e çështjeve të gjykuara, ashtu edhe cilësinë e performancës gjyqësore përbën një hap pozitiv drejt adresimit të shqetësimeve të identifikuara në kuadër të këtij rekomandimi. Megjithatë, krijimi i programeve të trajnimit të vazhdueshëm dhe të specializuar për gjyqtarët e caktuar – ose që pritet të caktohen – në gjykatat e posaçme mbetet thelbësor, veçanërisht në dritën e kompleksitetit në zhvillim të procedimeve për krimin e organizuar, korrupsionin dhe krimet financiare. Krahësuar me periudhën e mëparshme të raportimit, u vu re progres i kufizuar në përshtatjen e skemës së delegimit me realitetet operationale të gjykatave të posaçme.

Kuadri i përgjithshëm aktual mbetet i rëndësishëm për garantimin e kapacitetit të përkohshëm gjyqësor, por ende nuk parashikon masat mbrojtëse të specializuara, kërkesat për trajnim, mbështetjen institucionale ose mekanizmat e mbikëqyrjes të nevojshëm për gjykimin e qëndrueshëm të procedimeve komplekse KKO. Prandaj, zbatimi mbetet në fazën e planifikimit dhe përgatitjes. Avancimi i këtij rekomandimi do të kërkojë rregulla specifike për caktimin e gjyqtarëve, bashkërendim më të mirë me gjykatën e origjinës së gjyqtarit, trajnime të strukturuar, mbikëqyrje më të fortë dhe një kuadër vlerësimi që pasqyron si kompleksitetin e çështjeve, ashtu edhe performancën gjyqësore.

6

Rekomandimi

Të garantohet përdorimi efektiv dhe dekurajues i gjobave ndaj mungesave të pajustificuara²⁵ të mbrojtësve, siç parashikohet në nenin 350(4) të KPP-së.

6.1. KLGJ-ja duhet të nxjerrë Udhëzime ose udhëzues për gjyqtarët për zbatimin e qëndrueshëm të gjobave për vonesat procedurale.

6.2. MD-ja duhet të propozojë rritjen e kufirit minimal të gjobave të zbatueshme ndaj avokatëve si masë ndëshkuese, nëpërmjet ndryshimeve ligjore.

25. Për qëllimet e këtij Raporti, mungesat e ardhura nga protesta e mbrojtësve lidhur me Rregulloren e Brendshme të GJKKO-së të Shkallës së Parë (shih më sipër, shënimi në fund të faqes nr. 12) nuk konsiderohen si mungesa që hyjnë në përkufizimin e "mungesave të papërligjura", e as statistikat nuk do t'i përfshijnë këto mungesa për muajin shtator 2026.

6.3. DHKA-ja duhet të rishikojë dhe përditësojë Kodin Etik të Avokatëve për të garantuar parashikimin e masave të përshtatshme ndaj avokatëve që nuk sigurojnë përfaqësim të përshtatshëm në procedimet gjyqësore.

Faza e zbatimit



Zbatimi fillestar

Etapat kryesore të zbatimit

- 6.i. Përqindja e gjykimeve të monitoruara në të cilat janë kërkuar dhe vendosur në mënyrë efektive gjopa për mungesat e pajustificuara të mbrojtësve.
- 6.ii. Ndryshime në KPP për rritjen e kufirit të gjobave.
- 6.iii. Miratimi i ndryshimeve në Kodin Etik të Avokatëve, me parashikimin e masave ndaj vonesave të qëllimshme të procedimit, në dëm të interesit të klientit të tyre.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, institucionet e drejtësisë në Shqipëri dëshmuar progres të matshëm në adresimin e mungesave të pajustificuara të mbrojtësve në procedimet e çështjeve KKO. Gjetjet nga monitorimi tregojnë përmirësime si në përqindjen e mungesave të pajustificuara, ashtu edhe në përdorimin e sanksioneve nga gjykatat.

Në të njëjtën kohë, zbatimi mbetet në fazën e zbatimit të hershëm, pasi mungesat e pajustificuara vijojnë të kontribuojnë ndjeshëm në shtyrjen e seancave, sanksionet ende nuk zbatohen në mënyrë të qëndrueshme dhe reformat legjislative dhe rregullatore që synojnë forcimin e efektit dekurajues ende nuk janë miratuar.

Gjetjet

Është evidentuar progres i prekshëm në trajtimin e mungesave të pajustificuara të mbrojtësve që nga publikimi i Raportit të parë Publik. Në atë Raport, mungesa e mbrojtësve u identifikua si arsyeja kryesore për gati 48,1 për qind të seancave joproductive (konkretisht, 265 seanca nga 552) dhe u veçua si një burim kryesor i vonesave procedurale në gjykimet e çështjeve KKO. Në 168 nga 265 seancat (63,4 për qind), Projekti e vlerësoi mungesën si të pajjustifikuar. Megjithatë, gjocat u zbatuan vetëm në 49 raste, përkatësisht në 29,1 për qind të rasteve të mungesave të pajustificuara. Gjocat e zbatuara gjatë kësaj periudhe varionin nga ALL 5,000 (afërsisht €50) deri në ALL 100,000 (afërsisht €1,000).

Siç u përmend, situata është përmirësuar gjatë kësaj periudhe raportuese (qershor 2024 – shtator 2026). Mungesa e mbrojtësve vijon të përbëjë një pjesë të madhe të seancave joproductive (65 për qind, përkatësisht 312 nga 479 raste). Megjithatë, vetëm në 40 për qind të rasteve këto mungesa mund të konsiderohen të pajustificuara. Ky rezultat paraqet një përmirësim në krahasim me 63,5 për qind të periudhës së mëparshme të raportimit (etapa përkatëse: 6.i). Tendenca pozitive konfirmohet edhe kur merret në konsideratë përdorimi i gjobave për trajtimin e mungesave të pajustificuara. Gjocat u vendosën në 81 raste, duke përbërë 65 për qind të seancave me mungesa të pajustificuara.

Kjo përqindje është pothuajse dyfishi i asaj të periudhës së mëparshme.

Nga ana tjetër, duket se mbizotëron një qasje tolerante sa i përket masës së gjobave. Neni 350(4) i KPP-së i jep trupit gjykues kompetencën për t'i vendosur mbrojtësit një gjobë që varion nga ALL 5,000 deri në ALL 100,000 për mosparaqitjen në seancë pa shkaqe të arsyeshme. Duke marrë në konsideratë kufijtë e përcaktuar me ligj, Projekti konstatoi se shumica e gjobave ishin më pranë kufirit minimal. Kjo qasje mund të cenojë efektivitetin e sanksioneve në parandalimin e sjelljes së papërshtatshme nga mbrojtja në çështjet KKO. Në krahasim, neni 34 i KPP-së parashikon një gjobë minimale prej ALL 50,000 (afërsisht €500) në rastet kur palët abuzojnë me dashje me të drejtat e tyre gjatë procedimeve. Kjo pabarazi nënvizon nevojën për të rikalibruar sanksionet e procedurës penale në përputhje me seriozitetin e ndikimit të tyre në gjykimet e çështjeve KKO.

Gjyqtarët e konsultuar nga Projekti mbështetën një qasje të bazuar në proporcionalitet, duke sugjeruar që gjocat të lidhen me pagën minimale në nivel kombëtar – një formulë dinamike që do të mundësonte ruajtjen e efektit të tyre dekurajues me kalimin e kohës, pa kërkuar ndryshime të shpeshta legjislative. Në të njëjtën kohë, gjyqtarët e intervistuar nga Projekti pranuan se masat thjesht ndëshkuese shpesh janë joefektive në çështjet KKO, veçanërisht kur mbrojtësit përfaqësojnë klientë me

burime të konsiderueshme financiare, çka mund të zbehë ndikimin praktik të sanksioneve monetare.

Ndryshimi sistemik kërkon reforma si normative, ashtu edhe operacionale, në nivele të ndryshme. KLGJ-ja duhet të nxjerrë udhëzime të hollësishme që qartësojnë kushtet për vendosjen e gjobave dhe nxisin përdorimin e tyre në mënyrë të qëndrueshme dhe të drejtë. Ndërkohë, MD-ja duhet të ndërmarrë ndryshime ligjore për rritjen e gjobës minimale të përcaktuar me ligj sipas nenit 350(4) të KPP, në mënyrë që ajo të pasqyrojë rëndësinë e vonesave në gjykimet e çështjeve KKO (etapa përkatëse: 6.ii). Gjatë periudhës raportuese, Shqipëria ka ndërmarrë reforma të gjera legislative që pritet të ndikojnë si në KP, ashtu edhe në KPP. Projekti rekomandon që këto përpjekje më të gjera reformuese të përfshijnë gjithashtu paraqitjen zyrtare në Kuvend të ndryshimeve që lidhen me nenin 350(4) të KPP.

DHKA-ja pranoi ekzistencën e sjelljeve nga disa mbrojtës që vonojnë në mënyrë të panevojshme procedimet, shpesh në kundërshtim me interesat e vetë klientëve të tyre ose të bashkëpandehurve në të njëjtin procedim. Në këtë kontekst, DHKA-ja dëshmoi angazhim dhe përfshirje në nismën e planifikuar për rishikimin e Kodit të vjetër Etik të Avokatëve. Ndryshimet e propozuara duhet të përfshijnë masa që adresojnë vonesat e qëllimshme të procedimeve, të cilat cenojnë interesat e klientëve dhe, në

mënyrë të tërthortë, dëmtojnë efikasitetin e përgjithshëm të procedimeve gjyqësore.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, periudha aktuale dëshmon progres të matshëm në adresimin e mungesave të pajustifikuara të mbrojtësve. Gjetjet nga monitorimi tregojnë si një ulje të përqindjes së mungesave të pajustifikuara, ashtu edhe një rritje të konsiderueshme të përdorimit të sanksioneve nga gjykatat. Këto zhvillime sugjerojnë një ndërgjegjësim institucional në rritje për ndikimin që mungesat e avokatëve mbrojtës mund të kenë në efikasitetin e procedimeve të çështjeve KKO.

Megjithatë, implementimi mbetet në fazën e zbatimit të hershëm, pasi mungesat e pajustifikuara vijnë të përbëjnë një pjesë të konsiderueshme të seancave joproduktive, sanksionet mbeten të përqendruara pranë kufirit të poshtëm të përcaktuar me ligj dhe reformat më të gjera legislative dhe rregullatore ende nuk janë miratuar. Avancimi i zbatimit do të kërkojë përpjekje të vazhdueshme për forcimin e praktikës gjyqësore, përmirësimin e mekanizmave të përgjegjshmërisë profesionale dhe shqyrtimin e reformave që synojnë rritjen e efektit dekurajues dhe qëndrueshmërisë së kuadrit ekzistues (etapat përkatëse: 6.i–6.iii).

KAPACITETI

7

Rekomandimi

Të forcohen kushtet institucionale për arsyetimin dhe hartimin ligjor me cilësi të lartë në çështjet komplekse KKO duke përfshirë udhëzime të strukturuar për hartimin, mekanizma konsultimi kolegjal, përshtatjen e kuadrit të vlerësimit dhe mbështetje të përshtatshme ligjore dhe profesionale për menaxhimin efektiv të ngarkesës dhe kompleksitetit të çështjeve të trajtuara. Për këtë qëllim:

7.1. KLGJ-ja duhet të miratojë modele të strukturuar dhe udhëzime për hartimin e vendimeve nga GJKKO-të, me qëllim mbështetjen e gjyqtarëve për të nxitur konsistencë dhe koherencë më të madhe në përshkrimin e fakteve; vlerësimin dhe mbështetjen e provave me prova të tjera; analizën e argumenteve të mbrojtjes; cilësimin juridik të veprave penale; arsyetimin mbi përgjegjësinë penale individuale; arsyetimin për caktimin e dënimit dhe konfiskimin, si dhe strukturën e përgjithshme analitike, qartësinë dhe aksesueshmërinë e akteve gjyqësore.

7.2. KLP-ja duhet të bashkërendojë hartimin e modeleve të strukturuar dhe udhëzimeve për hartimin e elementeve thelbësore të kërkesave për gjykim të SPAK-ut, me qëllim garantimin e konsistencës në paraqitjen e fakteve, përshkrimin e sjelljes individuale të të pandehurve, përcaktimin e përgjegjësisë penale, lidhjen ndërmjet provave dhe akuzave, analizën e provave dhe strukturën e përgjithshme të akteve të akuzës.

7.3. SPAK-u duhet të krijojë mekanizma të brendshëm rishikimi dhe konsultimi kolegjal, me synim mbështetjen e prokurorëve në përgatitjen e akteve të akuzës në çështje komplekse dhe forcimin e konsistencës në hartimin e elementeve thelbësore të akteve të akuzës, duke ruajtur plotësisht pavarësinë dhe autonominë e prokurorëve në vendimmarrje.

7.4. KLGJ-ja duhet të rishikojë treguesit e vlerësimit të performancës së gjyqtarëve për të pasqyruar më mirë udhëzimet e reja në procesin e vlerësimit të magistratëve, në mënyrë që vlerësimi i elementeve të tilla si cilësia, konsistenca, qartësia dhe arsyetimi analitik i përfshirë në aktet gjyqësore në çështjet KKO të merret në konsideratë në procesin e vlerësimit, duke marrë gjithashtu parasysh kompleksitetin dhe ngarkesën e punës që lidhen me procedimet pranë gjykatave të posaçme.

7.5. KLGJ-ja duhet të zbatojë dispozitat ligjore për emërimin e ndihmësve ligjorë dhe personelit tjetër mbështetës të specializuar pranë GJKKO-së së Shkallës së Parë dhe GJKKO-së së Apelit, me qëllim që t'u ofrojë gjyqtarëve asistencë të përshtatshme profesionale në përgatitjen dhe menaxhimin e akteve gjyqësore komplekse.

7.6. KLGJ-ja dhe SPAK-u duhet të kërkojnë rritjen e numrit të ndihmësve ligjorë dhe të personelit tjetër mbështetës të specializuar pranë gjykatave të posaçme dhe SPAK-ut, përkatësisht.

Faza e zbatimit



Zbatimi fillestar

Etapat kryesore të zbatimit:

7.i. Përqindja e kërkesave për gjykim me probleme sistemike (të tilla si mangësi strukturore dhe analitike) të identifikuarra nëpërmjet monitorimit të gjykimeve (nga lista e çështjeve të Monitorimit).

7.ii. Përqindja e vendimeve të GJKKO-së të Shkallës së Parë me probleme sistemike (të tilla si mangësi strukturore, analitike ose të lidhura me arsyetimin) të identifikuarra nëpërmjet monitorimit të gjykimeve (nga lista e çështjeve të Monitorimit).

7.iii. Përqindja e vendimeve të GJKKO-së të Apelit me probleme sistematike (të tilla si mangësi strukturore, analitike ose të lidhura me arsyetimin) të identifikuar nëpërmjet monitorimit të gjyqësorëve (nga lista e çështjeve të Monitorimit).

7.iv. Miratimi nga KLGJ-ja i modelit për vendimet e gjykatave të posaçme dhe publikimi dhe shpërndarja e modelit nëpërmjet platformave zyrtare.

7.v. Miratimi i modelit për hartimin e kërkesave për gjykim nga prokurorët e SPAK-ut dhe publikimi dhe shpërndarja e modelit nëpërmjet platformave zyrtare.

7.vi. Nxjerrja e mekanizmave të brendshëm për rishikimin dhe kontrollin e cilësisë së akteve të akuzës të krijuara pranë SPAK-ut.

7.vii. Rishikimi i kuadrit aktual nënligjor që rregullon vlerësimin e gjyqtarëve, për të përfshirë tregues që lidhen me arsyetimin ligjor, analizën e provave dhe koherencën analitike të vendimeve gjyqësore.

7.viii. Numri i ndihmësve ligjorë shtesë të emëruar pranë GJKKO-së së Shkallës së Parë.

7.ix. Numri i ndihmësve ligjorë shtesë të emëruar pranë GJKKO-së së Apelit.

7.x. Numri i ndihmësve ligjorë/ekspertëve të hetimit financiar shtesë të emëruar në strukturën e SPAK-ut.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, u vu re progres i konsiderueshëm në lidhje me cilësinë dhe konsistencën e akteve gjyqësore dhe të akuzës të nxjerra nga gjykatat e posaçme dhe SPAK-u. Gjetjet nga monitorimi tregojnë një ulje të ndjeshme të numrit të kërkesave për gjykim dhe vendimeve gjyqësore që shfaqin mangësi strukturore dhe analitike.

Në të njëjtën kohë, implementimi mbetet në fazën e zbatimit të hershëm, pasi vijojnë të ekzistojnë sfida të rëndësishme lidhur me konsistencën e praktikave të hartimit, mekanizmat institucionalë të kontrollit të cilësisë, standardizimin e akteve ligjore dhe disponueshmërinë e personelit mbështetës profesional të specializuar.

Gjetjet

Analiza e akteve gjyqësore dhe të prokurorisë në çështjet KKO, e kryer nga Projekti, dëshmon përmirësime të konsiderueshme në cilësinë e këtyre akteve që nga Raporti Publik i vitit 2024. Ky i fundit evidentoi dobësi sistemike si në kërkesat për gjykim, ashtu edhe në vendimet gjyqësore, duke cenuar cilësinë, qartësinë dhe integritetin e procedimeve ligjore në çështje komplekse dhe me rëndësi të lartë. Megjithëse disa sfida strukturore dhe institucionale vijnë në ndikojnë në konsistencën, koherencën analitike dhe lexueshmërinë e përgjithshme të akteve ligjore të nxjerra nga gjykatat e posaçme dhe SPAK-u, veçanërisht në procedimet komplekse me shumë të pandehur, Projekti konstatoi një rënie të ndjeshme, ndërmjet qershorit 2024 dhe shtatorit 2026, të numrit të akteve që shfaqnin mangësi serioze.

Gjatë kësaj periudhe raportuese, Projekti analizoi 32 vendime gjyqësore; prej tyre, vetëm dy nuk përmbanin një analizë të plotë dhe vetëm tre paraqisnin mangësi strukturore, veçanërisht në trajtimin e të gjitha pretendimeve të mbrojtjes dhe dhënien e përgjigjeve ndaj argumenteve të tyre ligjore (etapat përkatëse: 7.ii, 7.iii). Në veçanti, një vendim i nxjerrë nga gjykatat nuk përmbante një strukturë të qëndrueshme analitike, veçanërisht në paraqitjen e arsytimit ligjor të gjykatës, si dhe të argumenteve të mbrojtjes.

Në pak raste, vendimet nuk tregojnë qartë se si ishin mbështetur provat nga prova të tjera ose se si ato mbështesnin elemente specifike të veprave penale për të cilat ishte ngritur akuza. Moslidhja e shprehur e fakteve me të pandehurit individualë, veçanërisht në procedimet me shumë të pandehur, dobësoi qartësinë dhe fuqinë bindëse të përfundimeve gjyqësore.

Gjyqtarët e GJKKO-së së Apelit i pranuan këto çështje gjatë konsultimeve, duke vënë në dukje mungesën e një qasjeje të standardizuar për strukturimin e vendimeve. Ata sugjeruan më tej që KLGJ-ja të forcojë kontrollin e cilësisë duke integruar strukturën dhe arsyetimin e vendimeve në kriteret e vlerësimit profesional të gjyqtarëve. Megjithatë, analiza për këtë periudhë raportuese tregon një ulje të ndjeshme të përqindjes së vendimeve me mangësi krahasuar me periudhën e mëparshme, ku mangësi të caktuara u konstatuan vetëm në 22 nga 49 vendime të analizuar.

Në mënyrë të ngjashme, Projekti konstatoi një ulje të ndjeshme të kërkesave për gjykim të SPAK-ut me mangësi, veçanërisht në çështjet me shumë të pandehur. Vetëm dy nga 16 aktet e akuzës të analizuar nuk kishin një strukturë gjithëpërfshirëse, duke ndikuar kështu në konsistencën e përgjithshme të dokumenteve dhe arsyetimin ligjor (etapa përkatëse: 7.i).

Megjithatë, jo të gjitha aktet përmbanin një përshkrim të qartë të fakteve, veprimeve ose mosveprimeve të të pandehurve dhe një analizë të provave mbështetëse. Konkretisht, pesë akte që përfshinin shumë të pandehur nuk përcaktonin formën e përgjegjësisë penale dhe nuk parashtrojnë qartë provat që përcaktonin kontributin penal individual të secilit të pandehur për secilën vepër penale të akuzuar.

Këto rezultate paraqiten pozitivisht në krahasim me ato të paraqitura në Raportin Publik të mëparshëm të vitit 2024, ku mangësitë u konstatuan në 31 nga 42 aktet e analizuara.

Megjithëse këto tendenca janë pozitive, nevojiten përpjekje të mëtejshme për të garantuar që ky progres të ruhet dhe të konsolidohet në planin afatgjatë. Modelet për vendimet gjyqësore dhe aktet e akuzës, të përshtatura me kërkesat e KPP-së, mund të ofrojnë një strukturë gjithëpërfshirëse për të lehtësuar punën e hartimit nga gjyqtarët dhe prokurorët, duke përfshirë të gjithë elementet e kërkuara nga dispozitat e KPP-së³⁷ dhe duke sugjeruar teknika dhe praktika më të mira për hartimin e akteve në çështje komplekse, si dhe duke u përshtatur për të adresuar sfidat specifike ligjore të çështjeve që lidhen me KKO (etapat përkatëse: 7.iv–7.vi).

Në këtë drejtim, Projekti vlerëson se përmirësimi i “cilësisë” dhe “konsistencës” së akteve gjyqësore dhe të prokurorisë duhet të përfshijë më

shumë sesa standardizimin e formatimit të dokumenteve ligjore. Këto koncepte duhet të kuptohen përmes elementeve thelbësore që përcaktojnë nëse aktet e akuzës dhe vendimet gjyqësore janë juridikisht të qëndrueshme, koherente nga pikëpamja analitike dhe të afta për të garantuar drejtësi procedurale dhe siguri juridike. Në përgjithësi, përmirësimi i “cilësisë” dhe “konsistencës” së akteve gjyqësore dhe të akuzës – si vendimet gjyqësore dhe kërkesat për gjykim – duhet të përfshijë:

- Qartësinë, plotësinë dhe organizimin logjik të përshkrimit të fakteve;
- Identifikimin e qartë të sjelljes, veprimeve ose mosveprimeve që i atribuohen individualisht secilit të pandehur;
- Shpjegimin e qartë të formës së përgjegjësisë penale dhe kontributit penal individual të secilit të pandehur;
- Konsistencën dhe koherencën e arsytimit ligjor përgjatë gjithë aktit;
- Vlerësimin, mbështetjen me prova të tjera dhe paraqitjen sistematike të provave;
- Lidhjen e shprehur ndërmjet provave dhe secilit element thelbësor të veprës penale për të cilën është ngritur akuza;
- Trajtimin dhe vlerësimin e argumenteve të mbrojtjes dhe kundërshtimeve procedurale;
- Qartësinë dhe konsistencën e cilësimit juridik të veprave penale;
- Përshtatshmërinë dhe fuqinë bindëse të arsytimit lidhur me vlerësimin e provave të disponueshme;

- Konsistencën e arsyetimit ndërmjet konstatimeve faktike, analizës së provave dhe përfundimeve juridike përfundimtare;
- Arsyetimin lidhur me masat e konfiskimit, hetimet financiare dhe produktet e veprës penale, sipas rastit;
- Qartësinë dhe justifikimin e arsyetimit për caktimin e dënimit;
- Përdorimin e një strukture koherente analitike që lehtëson lexueshmërinë, transparencën dhe aksesueshmërinë e akteve ligjore;
- Shmangien e kontradiktave, arsyetimit të fragmentuar ose përfundimeve të pashpjeguara; dhe
- Përputhshmërinë e përgjithshme të kërkesave për gjykim dhe vendimeve gjyqësore me kërkesat e KPP-së, standardet e gjykimit të drejtë dhe parimet e sigurisë juridike.

Duke marrë në konsideratë sa më sipër, modelet e strukturuar dhe udhëzimet për hartimin, të përshtatura posaçërisht për procedimet e çështjeve KKO, mund të përmirësojnë ndjeshëm cilësinë analitike, koherencën dhe konsistencën e akteve, duke lehtësuar njëkohësisht punën e gjyqtarëve dhe prokurorëve në çështje gjithnjë e më komplekse. Modele të tilla nuk duhet të kufizojnë pavarësinë gjyqësore ose të prokurorëve, por përkundrazi të ofrojnë

udhëzime praktike dhe të nxisin praktikën më të mira në hartimin ligjor, analizën e provave dhe arsyetimin ligjor. Përveç kësaj, mekanizmat e brendshëm të rishikimit dhe konsultimit kolegjal brenda SPAK-ut mund të forcojnë më tej kontrollin e cilësisë së akteve të akuzës në procedimet komplekse, duke ruajtur autonominë e prokurorëve (etapa përkatëse: 7.vi).

Praktika e përdorimit të modeleve të vendimeve gjyqësore mbështetet gjithashtu nga Udhëzimet e CEPEJ-it²⁶ për shkak të efekteve të saj pozitive në përmirësimin e procesit të përgjithshëm të menaxhimit të çështjeve. Sa më sipër rezultoi gjithashtu nga konsultimet e Projektit me aktorë nga radhët e gjyqësorit, gjatë të cilave u theksua se modelet të qarta dhe udhëzuese si për aktet e akuzës, ashtu edhe për vendimet gjyqësore, të cilat lehtësojnë punën e magjistratëve, do të ndihmonin në përmirësimin e efikasitetit dhe efektivitetit.

Si një hap pozitiv në këtë drejtim, gjatë periudhës raportuese, KLGJ-ja ka miratuar modelet të standardizuara për gjykatat e juridiksionit të përgjithshëm dhe atij administrativ²⁷. Projekti vlerëson se një mjet i ngjashëm mund të miratohet edhe për gjykatat e specializuara.

26. Komisioni Evropian për Efikasitetin e Drejtësisë (CEPEJ), "Udhëzime në fushën e efikasitetit të drejtësisë", Seksioni V, pika A, paragrafi 3, 16809f007a (coe.int).

27. Vendimi nr. 434, datë 22.07.2025, "Për miratimin e modeleve standarde të vendimeve gjyqësore".

Përveç kësaj, Projekti rekomandon që KLGJ-ja dhe KLP-ja të përfshijnë përkatësisht një grup gjyqtarësh dhe prokurorësh në hartimin e këtyre modeleve, me qëllim përfitimin nga njohuritë dhe ekspertiza më e mirë e mundshme dhe, rrjedhimisht, arritjen e rezultateve konkrete në hartimin e modeleve të strukturuar mirë. Integrimi i këtyre masave në kuadrin ekzistues të vlerësimit (p.sh., nr. 263 dhe 264 të KLGJ-së, të vitit 2019) jo vetëm që do të përmirësonte hartimin ligjor, por edhe do të nxiste përgjegjshmërinë dhe drejtësinë procedurale në gjykimin e çështjeve KKO (etapa përkatëse: 7.vii).

Përveç kësaj, Projekti vëren se cilësia dhe konsistenca e akteve lidhen drejtpërdrejt me kufizimet më të gjera të kapacitetit institucional. Pavarësisht mandatit ligjor në fuqi që prej vitit 2021, gjykatat e posaçme dhe SPAK-u vijnë të përballen me mungesa të konsiderueshme të ndihmësve ligjorë dhe personelit tjetër mbështetës profesional të specializuar. Gjyqtarët e konsultuar nga Projekti theksuan në mënyrë të vazhdueshme vështirësitë me të cilat përballen në menaxhimin e dosjeve voluminoze, analizimin e provave komplekse financiare, respektimin e afateve procedurale dhe hartimin e akteve ligjore gjithëpërfshirëse pa asistencë të mjaftueshme profesionale.

Projekti vëren se mungesa e personelit ligjor të përshtatshëm mbështetës mund të ndikojë drejtpërdrejt jo vetëm

në efikasitetin e procedimeve, por edhe në cilësinë analitike dhe konsistencën e akteve ligjore. Ndihmësit ligjorë shtesë dhe ekspertët e specializuar, veçanërisht ata me ekspertizë financiare, mund t'u ofrojnë gjyqtarëve dhe prokurorëve asistencë të konsiderueshme në organizimin e materialeve të çështjes, kryerjen e kërkimeve ligjore, analizimin e provave, strukturimin e arsytimit ligjor dhe mbështetjen në përgatitjen e akteve gjyqësore dhe të akuzës komplekse. Kjo nevojë është veçanërisht e madhe në procedimet që përfshijnë pastrimin e parave, hetimet financiare, masat e konfiskimit dhe mekanizmat e bashkëpunimit ndërkombëtar, ku kompleksiteti teknik dhe provues i ngarkon më tej institucionet gjyqësore. Aktualisht, gjykatat e posaçme vijnë të funksionojnë me struktura të personelit, të përcaktuara nga dispozita ligjore të mëparshme, ndërsa vonesat në rekrutimin e personelit rëndohen nga kërkesa që ndihmësit ligjorë të përfundojnë programin e ShM – një rrugë më e përshtatshme për gjyqtarët dhe prokurorët (etapat përkatëse: 7.viii–7.ix). Mungesa e perspektivave të qarta të karrierës për ndihmësit ligjorë që u kërkohet të përfundojnë programin e ShM ka ndikuar negativisht, sipas intervistave me disa aktorë, si në numrin, ashtu edhe në cilësinë e kandidatëve vitet e fundit. Aktorët e konsultuar gjatë këtij vlerësimi theksuan se krijimi i mundësive për zhvillimin e karrierës, nëpërmjet ndryshimeve të përshtatshme

rregullatore, mund të ndihmojë në tërheqjen e kandidatëve më të kualifikuar në institucionet e specializuara, si SPAK-u dhe gjykatat e posaçme. Kjo qasje mund të plotësohet me masa që synojnë kualifikimin e mëtejshëm të personelit ekzistues pranë SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme, duke forcuar kështu kapacitetin e përgjithshëm institucional.

Kjo mungesë në personel vjen në një kohë kur kërkesa është në rritje. Konkretisht, GJKKO-ja e Shkallës së Parë shënoi një rritje prej shtatë për qind të çështjeve të reja krahasuar me vitin e mëparshëm, ndërsa GJKKO-ja e Apelit shënoi një rritje prej 30 për qind. Raporti Vjetor i vitit 2024 i përmendur më sipër vuri në dukje se të dyja gjykatat tani përballen me ngarkesën më të lartë të çështjeve që nga themelimi i tyre pesë vjet më parë, duke nënvizuar nevojën urgjente për rritjen e burimeve njerëzore dhe efikasitetit. Megjithatë janë vërejtur zhvillime pozitive përmes miratimit të “Strategjisë Kombëtare për Uljen e Numrit të Çështjeve të Prapambetura në Gjykata 2024–2027” të KLGJ-së²⁸ e cila propozon rritjen e numrit të ndihmësve ligjorë deri në dy për çdo gjyqtar, si në gjykatat e shkallës së parë, ashtu edhe në gjykatat e apelit²⁹, Strategjia në fjalë nuk rezultoi t’u referohet në mënyrë specifike gjykatave të posaçme.

SPAK-u gjithashtu ka shprehur publikisht nevojën urgjente për ndihmës ligjorë dhe profesionistë të tjerë në kuadër të kërkesave të tij për personel (etapa përkatëse: 7.x). Deri në zbatimin e masave të përshtatshme, institucionet gjyqësore që trajtojnë çështjet KKO do të vijojnë të kenë mungesa strukturore në burime, duke kufizuar aftësinë e tyre për t’iu përgjigjur kompleksitetit në rritje të çështjeve dhe pritshmërive të publikut për efikasitet dhe drejtësi.

Prandaj, Projekti rekomandon një qasje të kombinuar institucionale, të përqendruar njëkohësisht në përmirësimin e cilësisë analitike dhe konsistencës së akteve ligjore, si dhe në forcimin e kapacitetit të mbështetjes profesionale të gjykatave të posaçme dhe SPAK-ut. Reforma të tilla do të kontribuonin jo vetëm në rritjen e efikasitetit, por edhe në përmirësimin e sigurisë juridike, drejtësisë procedurale, transparencës dhe besimit të publikut në gjykimin e çështjeve komplekse KKO.

Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, është arritur progres i konsiderueshëm në përmirësimin e cilësisë dhe konsistencës së akteve gjyqësore dhe të akuzës në procedimet që e çështjeve KKO. Gjetjet nga monitorimi tregojnë një ulje të ndjeshme të numrit të kërkesave për

28. “Strategjia Kombëtare për Uljen e Numrit të Çështjeve të Prapambetura në Gjykata 2024–2027”; shih strategjia-e-uljes-së-numrit-të-çështjeve-të-prapambetura-2024-2027.pdf (aksesuar më 22 korrik 2026).

29. Strategjia parashikon gjithashtu rritjen e trajtimit financiar të ndihmësve ligjorë si nxitje për profesionistët ligjorë për të zgjedhur këtë rrugë karriere dhe lehtësimin e procedurave të rekrutimit të tyre, duke parashikuar të njëjtën procedurë si për rekrutimin e punonjësve të tjerë civilë gjyqësorë në gjykata.

gjykim dhe vendimeve gjyqësore që shfaqin mangësi serioze strukturore dhe analitike, duke dëshmuar rritje të kapacitetit institucional dhe përmirësim të praktikave të hartimit ligjor.

Megjithatë, implementimi mbetet në fazën e zbatimit të hershëm, pasi vijnë të ekzistojnë sfida të rëndësishme lidhur me standardizimin, mekanizmat e kontrollit të cilësisë, strukturat e mbështetjes profesionale dhe nivelet e personelit. Ruajtja dhe konsolidimi i

progresit të arritur së fundmi do të kërkojë përpjekje të vazhdueshme për forcimin e praktikave të hartimit, mekanizmave institucionale të sigurimit të cilësisë, mbështetjes profesionale të specializuar dhe kapaciteteve të burimeve njerëzore pranë SPAK-ut dhe gjykatave të posaçme. Masa të tilla do të kontribuonin jo vetëm në rritjen e eficiencës, por edhe në rritjen e sigurisë juridike, drejtësisë procedurale, transparencës dhe besimit të publikut në gjykimin e çështjeve komplekse KKO.

3. Përfundime

Periodha raportuese dëshmon se përgjigjja e Shqipërisë ndaj KKO vijon të përparojë nga një fazë e përqendruar kryesisht në ngritjen institucionale drejt një faze gjithnjë e më të orientuar drejt efektivitetit operacional. Krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit, institucionet e posaçme kanë treguar angazhim më të madh në proceset e reformës dhe përpjekje të shtuara për adresimin e sfidave që lidhen me transparencën, menaxhimin e çështjeve, mekanizmat e prioritizimit, përgjegjshmërinë profesionale, administrimin gjyqësor dhe cilësinë e akteve gjyqësore dhe të akuzës. Disa reforma kanë kaluar përtej angazhimeve politike dhe kanë hyrë në fazën e zbatimit të hershëm. Zhvillime pozitive u vunë re në praktikën e transparencës së gjykatave të posaçme,

në përpjekjet për përmirësimin e menaxhimit të çështjeve dhe mekanizmave të prioritizimit, si dhe në përdorimin e shtuar të masave për adresimin e vonës procedurale. Më e rëndësishmja, cilësia dhe konsistenca e akteve të akuzës dhe vendimeve gjyqësore u përmirësuan gjatë periudhës raportuese. Këto zhvillime sugjerojnë se disa reforma po ndikojnë gjithnjë e më shumë në praktikën institucionale, në vend që të mbeten të kufizuara në kuadrin formal. Në të njëjtën kohë, progresi mbetet i pabarabartë ndërmjet institucioneve dhe fushave të reformës. Gjetjet nga monitorimi tregojnë se reformat përgjithësisht kanë avancuar më tej në zhvillimin e strategjive, udhëzimeve dhe nismave institucionale sesa në operacionalizimin e tyre të qëndrueshëm.

Sfidat e vazhdueshme, veçanërisht presioni i ngarkesës së punës, mungesat e personelit mbështetës të specializuar dhe mbështetja te caktimet e përkohshme të gjyqtarëve, vijnë në ndikimin në eficiencën, konsistencën dhe drejtësinë e procedimeve KKO, së bashku me shqetësimet përkatëse lidhur me praktikën e menaxhimit të gjyqkimit, përfaqësimin efektiv ligjor dhe menaxhimin e procedimeve komplekse me shumë të pandehur. Prandaj, sfida kryesore me të cilën përballen institucionet e specializuara të drejtësisë në Shqipëri nuk është më identifikimi i reformave, por zbatimi i tyre efektiv dhe i qëndrueshëm. Forcimi i mekanizmave institucionalë të sigurimit të cilësisë, kuadrove të priorizimit, kapaciteteve të specializuara të mbështetjes dhe konsistencës operacionale do të jetë thelbësor për konsolidimin e progresit dhe garantimin që institucionet e specializuara të mund t'i përqendrojnë burimet e tyre në procedimet më komplekse dhe me ndikimin më të madh që lidhen me KKO.

Gjetjet e Analizës së thelluar të Projektit, të nxjerra nga shqyrtimi i 54 çështjeve të monitoruara, 260 të dhënave për të pandehurit dhe 355 vendimeve përfundimtare të formës së prerë³⁰, përforcojnë këtë vlerësim të përgjithshëm.

Analiza konfirmon përmirësime të matshme në juridiksionin e posaçëm të Shqipërisë krahasuar me periudhën e mëparshme të raportimit dhe dëshmon se institucionet kanë zhvilluar një kapacitet të konsiderueshëm për të trajtuar çështje komplekse KKO, duke ofruar prova shtesë se Shqipëria ka kaluar përtej fazës fillestare të ngritjes institucionale drejt një faze të përqendruar në cilësinë, qëndrueshmërinë dhe efektivitetin e ofrimit të drejtësisë. Në të njëjtën kohë, analiza konfirmon se progresi i mëtejshëm duhet të matet përmes kapacitetit më të gjerë të institucioneve për të dhënë rezultate të drejta, të arsyetuara, të qëndrueshme dhe proporcionale, dhe jo vetëm përmes shifrave të dënimeve. Në përgjithësi, Projekti vlerëson se përgjigjja gjyqësore e Shqipërisë ndaj luftës kundër KKO vijoi të përmirësohej gjatë periudhës raportuese. Shkalla në të cilën ky progres përkthehet në rezultate të qëndrueshme do të varet nga aftësia e institucioneve për t'i shndërruar angazhimet ekzistuese për reformë në një praktikë operacionale koherente dhe konsistente, një hap thelbësor jo vetëm për ofrimin efikas dhe të drejtë të drejtësisë në çështjet KKO, por edhe për konsolidimin e besimit të publikut te institucionet e specializuara përgjegjëse për dhënien e saj.

30. Vendime për dënimin, pafajësinë dhe pushimin e akuzave për secilën veprë penale të ngritur ndaj secilit të pandehur.

ANEKSI I

Një analizë e thelluar statistikore e monitorimit të proceseve gjyqësore mbi mënyrën se si rastet e monitoruara të korrupsionit dhe krimit të organizuar kalojnë nga kërkesa për gjykim në rezultatin përfundimtar.

Pjesa I — Nga shifrat mbi rezultatet e çështjeve të treguesit diagnostikues

Analiza e thelluar “Diagnostikimi nga gjykimi të rezultati” nis nga një problem i njohur i reformës. Institucioneve të drejtësisë u kërkohet shpesh të dëshmojnë rezultate konkrete në çështjet e rënda të korrupsionit dhe krimit të organizuar (KKO). Treguesi më i dukshëm i përdorur zakonisht është norma e dënimeve. Ajo komunikohet dhe krahasohet lehtësisht dhe ka një fuqi intuitive të konsiderueshme. Megjithatë, është gjithashtu tepër e përgjithshme për t’iu përgjigjur pyetjes për të cilën përdoret zakonisht.

Norma e dënimeve mund të tregojë se është regjistruar një rezultat. Ajo nuk mund të tregojë nëse çështja e prokurorisë ishte e bazuar, nëse u provuan akuzat më të rënda, nëse dënimi pasoi një gjykim me kundërshtim të akuzës apo një procedurë të negociuar, nëse sanksioni solli pasoja domethënëse, nëse konfiskimi trajtoi përfitimin e paligjshëm ose nëse rezultati mbeti në fuqi pas ankimit. Edhe norma e vendimeve të pafajësisë është po aq e paplotë. Ajo nuk mund të tregojë nëse gjykata e zbatoi drejt standardin e provës, nëse çështja duhej të ishte ngritur në një mënyrë tjetër, nëse vonesa ndikoi në arritjen e një rezultati përfundimtar ose nëse dosja e çështjes zbulon mangësi në prova, cilësimin juridik apo individualizimin e përgjegjësisë.

Analiza diagnostikuese u zhvillua pikërisht sepse këto dallime kanë rëndësi. Çështjet e rënda të KKO nuk janë njësi të thjeshta procedurale. Një çështje mund të përfshijë disa të pandehur, disa akuza, teori të ndryshme të përgjegjësisë, rezultate të ndërthurura, marrëveshje për pranimin e fajësisë, vendime pafajësie, dënime, vendime konfiskimi dhe ankime. Nëse e gjithë kjo reduktohet në një emërtim të vetëm për çështjen, shifra bëhet e kuptueshme, por çorientuese.

Ajo mund ta llogarisë dënimin e një të pandehuri me rol dytësor për një akuzë më të lehtë në të njëjtën mënyrë si dënimin e të pandehurit kryesor për akuzat më të rënda, të shoqëruar me një sanksion proporcional dhe rikuperimin e përfitimit të paligjshëm. Gjithashtu, ajo mund ta trajtojë një vendim pafajësie të bazuar në ushtrimin e duhur të kontrollit gjyqësor sikur të kishte të njëjtën domethënie për reformën si një vendim pafajësie i shkaktuar nga mangësitë në prova, cilësimi i paqartë juridik ose vonesat e shmangshme.

Hapi metodologjik nuk konsistoi në krijimin e një grupi të ri provash, por në riorganizimin e informacionit që Projekti e dispononte tashmë. Ndërsa çështjet e monitoruara arrinin rezultate përfundimtare ose rezultate të tjera domethënëse, ekipet dispononin tashmë vëzhgimet nga seancat, raportet e çështjeve, vlerësimet e përfundimit të çështjeve, aktet gjyqësore, historikët proceduralë dhe informacionin mbi rezultatet. Analiza e Thelluar përzgjodhi disa elemente nga këto materiale monitorimi dhe i vendosi në një strukturë të përbashkët, në mënyrë që ato të mund të krahasoheshin ndërmjet çështjeve të përfunduara.

Në aspektin praktik, analiza diagnostikuese funksionoi si një regjistër i strukturuar. Çdo fushë përfaqësonte një pyetje standarde: rëndësinë e veprës penale, statusin e të pandehurit, rrugën procedurale, rezultatin në shkallë të parë, rezultatin përfundimtar, dënimin, konfiskimin, ankimin, arsyen e pafajësisë, kohëzgjatjen dhe vëmendjen mediatike. Çdo rresht përfaqësonte një të pandehur në lidhje me një akuzë. Kjo zgjedhje ka rëndësi, pasi përgjegjësia penale është personale dhe specifike për secilën akuzë. Fajësia i atribuohet një të pandehuri dhe vlerësohet në raport me një pretendim konkret. Përdorimi i një rreshti të vetëm për të gjithë çështjen do t'i rrafshonte pikërisht dallimet që analiza duhej të ruante. Për rrjedhojë, regjistri bëri të mundur që për çdo çështje të përfunduar të shtrohej e njëjta pyetje, pa humbur mundësinë e gjurmimit deri te materialet fillestare të monitorimit.

Analiza e Thelluar kuptohet më së miri si një rritje e nivelit të detajimit analitik, me një qasje statistikore qëllimisht të matur. Analiza diagnostikuese përdor statistika përshkruese dhe tabela të kryqëzuara. Këto mjete mund të tregojnë mënyrën se si shpërndahen rezultatet në kampionin e monitoruar dhe nëse karakteristika të caktuara shfaqen së bashku më shpesh ose më rrallë. Ato nuk provojnë lidhjen shkakësore. Nëse të pandehurit me status të lartë shfaqen më shpesh në një kategori të caktuar rezultatesh, tabela nuk provon trajtim preferencial ose ndikim të papërshtatshëm. Nëse çështjet me vëmendje të lartë publike shfaqin një shpërndarje të ndryshme rezultatesh, tabela nuk provon se vëmendja e medias ka ndikuar në rezultat. Ajo identifikon një marrëdhënie që kërkon shpjegim.

Për këtë arsye, hapi vijues është gjithmonë rikthimi te dosja e çështjes. Një sinjal statistikor e nis shqyrtimin shpjegues; ai nuk e përfundon atë. Pasi Analiza e Thelluar e bën të dukshme një marrëdhënie, analiza u rikthehet raporteve të çështjeve, seancave, kërkesave për gjykim, vendimeve gjyqësore, vendimeve të apelit dhe vlerësimeve të përfundimit të çështjeve që qëndrojnë pas tabelës. Më pas shtrohen pyetjet: cilat çështje po e krijojnë këtë model, çfarë ka ndodhur brenda tyre, cilat shpjegime mbështeten nga të dhënat e dosjes dhe cilat shpjegime alternative duhet të mbeten të hapura?

Kjo lëvizje në të dyja drejtimet përbën vlerën kryesore të analizës diagnostikuese. Një model pa dosjen e çështjes është vetëm një lidhje që kërkon shpjegim. Një shpjegim bindës në një çështje të vetme mbetet vetëm një shembull, nëse nuk mund të testohet në raport me kampionin më të gjerë të monitoruar. Analiza e Thelluar i mundëson Projektit të lëvizë ndërmjet të dyjave: nga dosja e çështjes te modeli i strukturuar dhe nga modeli përsëri te dosja e çështjes.

Pjesa II — Çfarë bën të dukshme analiza diagnostikuese

Modelet e paraqitura më poshtë nuk duhet të lexohen si gjetje që zbatohen në mënyrë të barabartë në të gjitha juridiksionet. Ato janë sinjale analitike të nxjerra nga kampionet e monitoruara të çështjeve të përfunduara të KKO në të gjithë rajonin. Qëllimi i tyre është të tregojnë atë që shifrat e agreguara nuk mund ta shpjegojnë më vete, si dhe fushat ku provat nga monitorimi i gjykimeve, shqyrtimi i akteve gjyqësore, analiza e historikut procedural, të dhënat institucionale dhe konsultimet duhet të përqendrohen më nga afër.

Kur analiza diagnostikuese prodhoi gjetje specifike për një juridiksion, të verifikuara dhe të konfirmuara përmes triangulimit, ato u pasqyruan në kapitujt përkatës të juridiksioneve. Ky seksion kryen një funksion tjetër. Ai shqyrton se çfarë bëhet e dukshme kur rezultatet përfundimtare zbërthehen sipas karakteristikave që statistikatat e agreguara zakonisht i rrafshojnë. Ai evidenton sinjalet më të gjera rajonale që dolën në pah kur rezultatet e monitoruara u ndanë sipas të pandehurit, akuzës, rëndësisë së veprës, rrugës procedurale, historikut të ankimeve, sanksionit, konfiskimit dhe kohëzgjatjes. Kjo, nga ana tjetër, identifikon çështjet e reformës që kërkojnë përgjigje më të sakta.

1. Normat e agreguara të dënimeve mund të fshehin realitete të kundërta

Sinjali i parë është metodologjik, por themelor: norma e dënimeve nuk përbën në vetvete dëshmi të performancës. Ajo është një pikënisje. E vetme, nuk mund të tregojë se çfarë lloj dënimi është regjistruar, ndaj kujt, për cilën akuzë, përmes cilës procedurë, pas çfarë shqyrtimi, me çfarë sanksioni dhe me çfarë pasoje financiare.

Në kampionet e monitoruara, shifra të agreguara që duken të ngjashme mund të pasqyrojnë realitete shumë të ndryshme. Një normë e lartë dënimesh mund të sugjerojë performancë të mirë të sistemit, por mund të kërkojë edhe shqyrtimin më të afërt të mënyrës se si janë arritur këto dënime: nëse ato pasuan një gjykim me kundërshtim të akuzës apo procedura të negociuara; nëse lidhen me të pandehurit kryesorë apo ata me rol dytësor; nëse u provuan akuzat e rënda; nëse arsyetimi ishte i mjaftueshëm; nëse sanksionet ishin proporcionale; dhe nëse, sipas rastit, dënimi u shoqërua me konfiskim.

Edhe e kundërta është e vërtetë. Një normë më e ulët dënimesh, veçanërisht në gjykimet me kundërshtim të akuzës, nuk dëshmon automatikisht mungesë vullneti nga gjykatat ose dobësi institucionale. Ajo mund të pasqyrojë zbatimin e duhur të standardit të provës në procedurën penale. Gjithashtu, mund të tregojë mangësi në prova, cilësim juridik të paqëndrueshëm, individualizim të pamjaftueshëm të përgjegjësisë, vonesa ose të meta që kanë lindur përpara gjykimit.

Për rrjedhojë, analiza diagnostikuese e zhvendos pyetjen. Ajo nuk pyet nëse norma e dënimeve është e lartë apo e ulët si qëllim në vetvete, por çfarë përmban kjo shifër. Pasi dënimet, vendimet e pafajësisë dhe rezultatet e tjera ndahen sipas karakteristikave përkatëse, e njëjta shifër kryesore mund të zbulojë drejtësi të negociuar, shqyrtim kontradiktor të provave, korrigjim në apel, rigjykim, rrezik parashkrimi, pasoja të kufizuara sanksionuese ose mungesë të masave pasuese financiare. Të llogaritura së bashku, këto mund të prodhojnë një statistikë të kuptueshme; të ndara, ato shndërrohen në informacion me rëndësi për reformën.

2. Pika kritike materiale që përsëritet është përputhja ndërmjet fakteve, provave dhe elementeve juridike

Sinjali më i rëndësishëm material nuk është se “gjykatat nuk dënojnë” ose se “prokurorët nuk ushtrojnë ndjekje penale”. Çështja e përsëritur është përputhja. Çështjet e rënda të KKO shpesh bëhen të brishta në pikën ku tregimi faktik, provat, cilësimi juridik, përgjegjësia individuale dhe arsyetimi gjyqësor duhet të përputhen me njëra-tjetrën.

Në nëngrupin e monitoruar të gjykimeve të përfunduara me kundërshtim të akuzës, rezultatet pa dënim lidheshin më ngushtë me probleme të provave dhe të ndërtimit juridik. Arsyet e evidentuara në dosjet e çështjeve priren t'i përkasin së njëjtës kategori: prova të pamjaftueshme, elemente juridike të paprovuara, cilësim juridik të pasaktë ose të paqëndrueshëm, përshkrim faktik të paqartë, mangësi në kërkesën për gjykim ose lidhje të dobët ndërmjet sjelljes së të pandehurit dhe veprës penale për të cilën akuzohet. Këto nuk janë thjesht çështje teknike. Në çështjet e rënda të KKO, ato përcaktojnë nëse çështja mund t'i qëndrojë shqyrtimit kontradiktor, nëse vendimi mund të arsyetohet në mënyrë koherente, nëse mund të mbetet në fuqi pas ankimit dhe nëse publiku mund të kuptojë bazën juridike të rezultatit.

Pikërisht për këtë arsye, përputhja ka më shumë rëndësi sesa drejtimi i rezultatit të çështjes. Një dënim nuk përbën tregues domethënës të rezultateve të arritura nëse lidhet me një akuzë më të lehtë, një të pandehur me rol dytësor, arsyetim të kufizuar ose mungesë të pasojave financiare. Një vendim pafajësie nuk përbën dështim institucional nëse provat nuk e vërtetuan akuzën. Çështja për reformën është nëse çështjet e rënda përzgjidhen, akuzohen, mbështeten me prova, i nënshtrohen shqyrtimit dhe arsyetohen në një mënyrë që i lidh faktet me elementet juridike dhe këto elemente me përgjegjësinë individuale.

3. Rëndësia e veprës, statusi i të pandehurit dhe vëmendja publike janë sinjale që kërkojnë shpjegim të kujdesshëm

Në disa kampione të monitoruara, modelet e rezultateve të çështjeve duket se ndryshojnë sipas rëndësisë së veprës penale, rolit ose statusit të të pandehurit dhe vëmendjes së publikut. Këto modele duhet të trajtohen me kujdes. Ato nuk provojnë ndikim të papërshtatshëm, drejtësi selektive ose mungesë vullneti institucional për të vepruar. Të dhënat mbi rezultatet nuk mund të provojnë motivin, presionin ose kapjen institucionale.

Në të njëjtën kohë, modele të tilla nuk mund të shpërfillen si thjesht teknike. Në çështjet e rënda të KKO, dallimet e lidhura me rëndësinë, statusin ose vëmendjen publike janë veçanërisht të ndjeshme, sepse kanë të bëjnë me çështjet në të cilat barazia përpara ligjit, qëndrueshmëria institucionale dhe besimi i publikut vihen më dukshëm në provë.

Ekzistojnë shpjegime të ligjshme. Çështjet më të rënda dhe ato që përfshijnë të pandehur me status më të lartë mund të jenë më komplekse nga pikëpamja juridike dhe provuese. Ato mund të përfshijnë struktura faktike më të sofistikuara, strategji

mbrojtjeje të mbështetura me më shumë burime, vështirësi më të mëdha për të provuar dashjen, hierarkinë, përfitimin ose kontributin individual, si dhe mundësi më të lartë ankimi ose kundërshtimesh procedurale. Për rrjedhojë, një normë më e ulët dënimesh ose një profil më kompleks rezultatesh në çështje të tilla mund të pasqyrojë barrën më të lartë provuese dhe zbatimin e duhur të standardit të provës në procedurën penale.

Megjithatë, i njëjti model mund të ngrejë edhe pyetje të cilave sistemi duhet të jetë në gjendje t'u përgjigjet. Kur çështjet me rëndësi të lartë ose që përfshijnë persona me pozicion të lartë përfundojnë pa dënim, me akuza të reduktuara, sanksione të kufizuara, vendime përfundimtare të vonuara ose pa masa të dukshme pasuese financiare, publiku mund ta ketë të vështirë të dallojë kompleksitetin provues nga kapacitetet e pabarabarta, kujdesi institucional, praktika jokonsistente ose pasojat e mundshme të presionit. Analiza diagnostikuese nuk mund të përcaktojë se cili prej këtyre shpjegimeve është i saktë vetëm mbi bazën e të dhënave për rezultatet. Vlera e saj qëndron në identifikimin e çështjeve në të cilat institucionet duhet të ofrojnë arsyetim veçanërisht të qartë, të dhëna më të plota, komunikim transparent brenda kufijve të procesit të rregullt dhe mekanizma të informacionit kthyes, të aftë për të treguar nëse rezultatet pasqyrojnë faktorë juridikisht relevantë dhe jo dallime të pashpjeguara.

4. Forma e prerë nuk është e barasvlershme me efektivitetin

Një rezultat përfundimtar dhe i formës së prerë është i nevojshëm për sigurinë juridike, por nuk përbën në vetvete provë të efektivitetit. Forma e prerë tregon se çështja ka arritur në përfundim. Ajo nuk tregon nëse rruga drejt këtij përfundimi ishte në kohë, proporcionale, efikase në përdorimin e burimeve ose e aftë të gjeneronte të nxëniti institucional.

Analiza diagnostikuese tregon përse rruga drejt një rezultati të formës së prerë ka rëndësi. Si shembull ilustrues, në një prej nëngrupeve të kampionit të monitoruar, 21 për qind e rezultateve përfundimtare në nivel akuze ndryshuan ndërmjet shkallës së parë dhe fazës përfundimtare. Kjo do të thotë se një në pesë rezultate nuk mbeti i njëjtë pas shqyrtimit. Në të njëjtin kampion u regjistrua rigjykim në 28,4 për qind të çështjeve të përfunduara, që do të thotë se më shumë se një në katër çështje duhej të rikthehej në sistem përpara se të merrte formë të prerë. Gjithashtu, çështjet e lidhura me afatet e parashkrimit shoqëroheshin me afërsisht 37 për qind të rezultateve përfundimtare të pafajësisë në këtë kampion.

Këto shifra nuk nënkuptojnë se ankimi përbën problem. Ankimi është një garanci. Ato nuk nënkuptojnë as se çdo rezultat i ndryshuar tregon cilësi të dobët të punës në shkallë të parë.

Shifrat tregojnë se forma e prerë ka një historik dhe se ky historik ka rëndësi për reformën. Korrigjimet e përsëritura, rigjykimi, rihapja e çështjeve ose trysnia e afateve të parashkrimit konsumojnë burime institucionale, rrezikojnë zgjidhjen e çështjes për shkak të parashkrimit, zgjasin pasigurinë për të pandehurit dhe palët e dëmtuara, si dhe i mbajnë çështjet me interes të lartë publik të ekspozuara ndaj dyshimeve të publikut.

Për politikëbërësit, rruga drejt një rezultati të formës së prerë mund të tregojë nëse sistemi prodhon rezultate të qëndrueshme apo shpenzon në mënyrë të përsëritur burime publike për të korrigjuar, ripunuar ose përfunduar çështje të rënda pas vonesave të shmangshme. Ajo mund të tregojë gjithashtu se në cilat hallka të zinxhirit të drejtësisë nevojiten përgatitje më e mirë e çështjeve, cilësim juridik më i qartë, planifikim më i mirë i gjykimit, arsyetim i përmirësuar, udhëzime më konsekuente nga gjykatat e apelit dhe menaxhim më i afërt i vonesave.

5. Llogaridhënia kërkon sanksionim dhe masa pasuese financiare

Sinjali i fundit është se dënimi nuk është i barasvlershëm me llogaridhënien e plotë. Në çështjet e rënda të KKO-së, rezultati ka rëndësi jo vetëm sepse mund të përcaktohet përgjegjësia, por edhe sepse pasoja juridike duhet të jetë në përputhje me rëndësinë e veprës penale, rolin e të pandehurit dhe, kur është relevante, logjikën ekonomike të sjelljes.

Në rezultatet përfundimtare të dënimeve të monitoruara në kampionet e çështjeve të përfunduara, konfiskimi u urdhërua në afërsisht 31 për qind të rasteve. E thënë ndryshe, në rreth shtatë nga dhjetë rezultate përfundimtare me dënim, nuk evidentohet ndonjë urdhër konfiskimi në rezultatin përfundimtar të monitoruar. Kjo shifër duhet të interpretohet me kujdes. Jo çdo dënim përfshin domosdoshmërisht një përfitim të paligjshëm të identifikueshëm ose një bazë ligjore për konfiskim. Megjithatë, në çështjet e KKO, masat pasuese financiare kanë rëndësi aq thelbësore sa që mungesa e tyre nga rezultati i dukshëm kërkon vëmendje.

Një sistem mund të japë dënime pa rikuperuar asgjë. Ai mund të dënojë dhe të vendosë një sanksion të pezulluar, të konvertuar ose të kufizuar në një mënyrë tjetër për sa u përket pasojave praktike. Ai mund të dënojë një zyrtar publik, duke i trajtuar në mënyrë të pamjaftueshme pasojat që lidhen me funksionin ose aspektet ekonomike. Numri i dënimeve i trajton këto rezultate si forma të barasvlershme të llogaridhënies, ndonëse në të vërtetë ato nuk janë të tilla.

Për rrjedhojë, çështja për reformën është nëse rezultatet në çështjet e rënda të KKO sjellin pasoja domethënëse juridike, ndëshkuese, frenuese, riparuese dhe financiare, kur faktet dhe ligji e lejojnë këtë. Konfiskimi dhe rikuperimi i pasurive nuk janë masa dytësore ndaj dënimit. Ato janë ndër mënyrat kryesore përmes të cilave gjykimi penal u përgjigjet stimujve ekonomikë që qëndrojnë pas krimit të organizuar dhe korrupsionit.

Pjesa III — Çfarë nënkupton analiza diagnostikuese

Analiza diagnostikuese nuk duhet të interpretohet sikur prodhon një grup krejtësisht të ri gjetjesh, të shkëputura nga puna e zakonshme monitoruese e Projektit ose nga çështjet që tashmë mund të konsiderohen përgjithësisht të njohura. Shumë nga çështjet që ajo ngre – mangësitë në prova, cilësimi juridik i paqëndrueshëm, dallimet ndërmjet rezultateve të negociuara dhe atyre të arritura përmes gjykimit me kundërshtim të akuzës, korrigjimi në apel, vonesat në arritjen e një rezultati të formës së prerë, konfiskimi i kufizuar dhe pasojat e pabarabarta sanksionuese – ishin evidentuar më parë përmes vëzhgimit të seancave, shqyrtimit të akteve gjyqësore, analizës së përfundimit të çështjeve dhe angazhimit lidhur me politikat. Kontributi i analizës diagnostikuese është i ndryshëm. Ajo u siguron këtyre çështjeve një bazë provuese më sistematike. Ajo tregon nëse ato shfaqen si shembuj të izoluar apo si modele të përsëritura; nëse janë të shpërndara në të gjithë kampionin e monitoruar apo të përqendruara në nëngrupe të caktuara; nëse statistikën kryesore i fshehin; dhe në cilat raste dosja e çështjes duhet të shqyrtohet më nga afër përpara se të ofrohet me përgjegjshmëri një shpjegim.

Kjo është veçanërisht e rëndësishme, pasi e njëjta çështje mund të ketë disa shpjegime të besueshme. Një normë e ulët dënimesh në gjykimet me kundërshtim të akuzës mund të interpretohet si ngurrim i gjykatave, dobësi e prokurorisë, zbatim i duhur i standardit të provës, pamjaftueshmëri e provave, kompleksitet i çështjeve, vonesë ose ndërthurje e këtyre faktorëve. Një normë e lartë dënimesh mund të interpretohet si tregues i efektivitetit, por mund të varet në masë të madhe edhe nga procedurat e negociuara, akuzat më të lehta, të pandehurit me rol dytësor ose pasojat e kufizuara sanksionuese. Një model i lidhur me statusin e të pandehurit ose rëndësinë e veprës mund të ngrejë shqetësime për barazinë përpara ligjit, por mund të pasqyrojë edhe një barrë më të lartë provuese, mbrojtje të mbështetur me më shumë burime ose kompleksitetin e provimit të hierarkisë, dashjes dhe përfitimit. Analiza diagnostikuese nuk zgjedh ndërmjet këtyre shpjegimeve përmes një pohimi statistikor. Ajo i bën të dukshme shpjegimet konkurruese dhe tregon se cilat prova të mëtejshme nevojiten për të bërë dallimin ndërmjet tyre. Për shembull:

- Normat e agreguara të dënimeve shpesh duket se i përgjigjen tepër shpejt pyetjes mbi rezultatet e arritura. Ato mund të nënkuptojnë se dënimi do të thotë sukses, pafajësia dështim, forma e prerë mbyllje dhe konfiskimi llogaridhënie financiare. Analiza diagnostikuese e ngadalëson këtë reagim automatik. Ajo e shndërron një pyetje tepër të përgjithshme – “sa dënime janë dhënë?” – në një grup pyetjesh të cilave institucionet mund t’u përgjigjen realisht.
- Kur normat e agreguara të dënimeve duken të larta, pyetja vijuese nuk është nëse sistemi është efektiv thjesht sepse jep dënime. Pyetja është nëse dënimet mbështeten nga një procedurë e drejtë, mbrojtje efektive, vendime të arsyetuara, sanksione proporcionale, qëndrueshmëri në apel dhe masa pasuese financiare.
- Kur normat e dënimeve duken të ulëta në gjykimet me kundërshtim të akuzës, pyetja vijuese nuk është nëse gjykatat ngurrojnë të dënojnë. Pyetja është nëse dosja e çështjes tregon pamjaftueshmëri të provave, probleme të cilësimit juridik, përgjegjësi individuale të paqartë, mangësi në ndërtimin e kërkesës për gjykim, probleme në menaxhimin e gjykimit, vonesa apo ushtrim të duhur të kontrollit gjyqësor.
- Kur rezultatet e negociuara përbëjnë pjesën më të madhe të dënimeve të regjistruara, pyetja vijuese nuk është nëse procedurat e bazuara në pranimin e fajësisë ose procedurat e shkurtuara janë në vetvete të mira apo të këqija. Pyetja është nëse ato përdoren me garancitë e nevojshme: bazë faktike, proporcionalitet, arsyetim gjyqësor, ulje të dënimit, rol të pandehurit, vlerë të bashkëpunimit dhe konfiskim.
- Kur rezultatet ndryshojnë sipas rëndësisë së veprës penale, statusit të pandehurit ose vëmendjes publike, pyetja vijuese nuk është nëse modeli provon ndikimin. Ai nuk e provon atë. Pyetja është nëse sistemi mund ta shpjegojë modelin përmes faktorëve juridikisht relevantë: kompleksitetit të çështjes, barrës provuese, strategjisë së mbrojtjes, hierarkisë, dashjes, përfitimit, historikut të ankimeve, arsytimit, sanksionimit ose karakteristikave të tjera të evidentuara në dosje.
- Kur rezultati merr formë të prerë pas ankimit, rigjykitimit ose trysnisë së afateve të parashkrimit, pyetja vijuese nuk është nëse ankimi përbën problem. Pyetja është nëse korrigjimi ose ritrajtimi i përsëritur tregon probleme në përgatitjen e çështjes, planifikimin e gjykimit, arsyetimin e vendimit, vazhdimësinë procedurale, informacionin kthyes nga gjykatat e apelit ose menaxhimin e vonesave.

- Kur dënimet nuk shoqërohen me konfiskim ose pasoja domethënëse sanksionuese, pyetja vijuese nuk është vetëm nëse i pandehuri u shpall fajtor. Pyetja është nëse dënimi solli heqjen e përfitimit të paligjshëm, vendosi një sanksion proporcional, trajtoi sipas rastit pasojat që lidhen me funksionin dhe siguroi llogaridhënie efektive dhe të zbatueshme.

Këto pyetje nuk mund të reduktojnë njëra-tjetrën. Disa prej tyre mund të trajtohen përmes të dhënave më të mira dhe raportimit institucional më sistematik: nëse rezultatet ndryshojnë sipas rrugës procedurale; nëse dënimi shoqërohet me konfiskim; nëse ankimi i ndryshon rezultatet e shkallës së parë; nëse rigjykimet përsëriten; dhe nëse afatet e parashkrimit ndikojnë në arritjen e një rezultati të formës së prerë. Pyetje të tjera kërkojnë reforma të synuara përpara se të mund të maten siç duhet. Nëse institucionet nuk regjistrojnë në mënyrë të krahasueshme rezultatet në nivel akuze, arsyet e korrigjimit në apel, zbatimin e konfiskimit, konvertimin e dënimit ose kohëzgjatjen e çështjes, sistemi nuk mund ta kuptojë ende domethënien e rezultateve të veta.

Një grup tjetër pyetjesh qëndron tërësisht përtej të dhënave mbi rezultatet e çështjeve. Ato nuk mund të marrin përgjigje vetëm përmes statistikave dhe as vetëm përmes monitorimit të zakonshëm të gjyqimeve, pavarësisht se sa me kujdes kryhet ai. Arsyeja është se objekti i shqyrtimit nuk është më vetëm çështja, seanca ose vendimi gjyqësor, por rutina profesionale përmes së cilës ndërtohet çështja. Monitorimi i gjyqimeve mund të tregojë atë që bëhet e dukshme në gjykatë: shtyrjet, mosmarrëveshjet mbi provat, mangësitë në arsyetim, vonesat, zgjedhjet procedurale, rezultatet e ankimit, sanksionimin dhe konfiskimin. Shqyrtimi i akteve gjyqësore mund të tregojë mënyrën se si hartohen dhe arsyetohen vendimet. Analiza diagnostikuese mund të tregojë se ku përqendrohen modelet e rezultateve. Megjithatë, këto instrumente nuk mund të tregojnë plotësisht se si ndërtohet dosja përpara se të mbërrijë në gjykatë; ku kalon përgjegjësia ndërmjet policisë, prokurorisë, ekspertëve, gjykatave dhe administratorëve; cilat zgjedhje bëhen qëllimisht dhe cilat bëhen automatikisht; si i kuptojnë profesionistët rolet e tyre; ose cilët stimuj bëjnë që praktika të caktuara të përsëriten edhe kur rregullat e reformës ndryshojnë formalisht.

Ky është kufiri i asaj që mund të shpjegojë ky instrument, por njëkohësisht edhe ura drejt nivelit vijues të shqyrtimit. Pasi analiza diagnostikuese identifikon se cilat modele rezultatesh kërkojnë shpjegim, pyetja bëhet se si funksionon realisht rutina profesionale përkatëse. Si përzgjidhet një çështje e rëndë? Si testohet cilësimi juridik përpara paraqitjes së kërkesës për gjykim? Kush kontrollon nëse provat vërtetojnë secilin element? Si planifikohen provat financiare?

Si diskutohen dhe reflektohen ndryshimet e vendimeve në apel? Cilat rregulla formale zbatohen në praktikë, cilat anashkalohen dhe cilat trajtohen si përgjegjësi e dikujt tjetër?

Këto janë pyetje mbi zbatimin e reformës; ato shqyrtojnë nëse reforma ka depërtuar në zakonet e punës, stimujt dhe pritshmëritë përmes të cilave trajtohen realisht çështjet e rënda. Një rekomandim mund të miratohet në letër, një udhëzim mund të nxirret ose një bazë të dhënash mund të krijohet, por pyetja vendimtare është nëse personat që e çojnë çështjen përmes sistemit i përdorin këto mjete në momentet kur ushtrohet gjykimi profesional.

Ky është kontributi themelor i analizës diagnostikuese. Ajo i siguron vlerësimin cilësor një bazë më të fortë provuese, i bën statistikën më të interpretueshme dhe identifikon se ku duhet të verifikohen supozimet shkakësore përpara se të përcaktohen përgjegjësia, prioritetet e reformës ose nevojat e të nxënies institucionale.



Organization for Security and
Co-operation in Europe



REGIONAL TRIAL MONITORING PROJECT
COMBATting ORGANIZED CRIME AND CORRUPTION
IN THE WESTERN BALKANS



**Funded by
the European Union**