



Funded by  
the European Union



KOMITETI SHQIPTAR I HELSINKIT

PËRFUNDUAR  
NË: MARS 2025

# RAPORT

**MBI MONITORIMIN E KËSHILLIT TË LARTË  
TË PROKURORISË DHE INSPEKTORIT TË  
LARTË TË DREJTËSISË**

PËR PERIUDHËN JANAR – DHJETOR 2023

## **RAPORT**

**PËR MONITORIMIN E KËSHILLIT TË LARTË TË PROKURORISË DHE INSPEKTORIT TË  
LARTË TË DREJTËSISË**

**PËR PERIUDHËN JANAR – DHJETOR 2023**

**Finalizuar, në Mars 2025**



**Funded by  
the European Union**

*Ky raport është hartuar në kuadër të nismës “Shoqëria Civile kundër korrupsionit nga një sfida vendase në një përgjigje Evropiane”, mbështetur financiarisht nga Bashkimi Evropian. Qëndrimet, opinionet, gjetjet, konkluzionet dhe rekomandimet e shprehura në këtë raport janë përgjegjësi e Komitetit Shqiptar të Helsinkit dhe nuk konsiderohen se reflektojnë qëndrimet e Bashkimit Evropian.*

Përgatiti:

Z. Dhimitër Zguro, Ekspert Ligjor, KShH  
Znj. Erida Skëndaj, Drejtore Ekzekutive, KShH

Rishikoi:

Znj. Eriselda Ndreca, Koordinatore Projekti  
Z. Niazi Jaho, Ekspert Ligjor, KShH

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara për subjektin autor. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të riprodhohet pa lejen dhe citimin e tij.

Autor: © Komiteti Shqiptar i Helsinkit

Nëse jeni të interesuar për këtë raport, mund të kontaktoni Komitetin Shqiptar të Helsinkit në adresën e mëposhtme:

Rr. Brigada e VIII-të,  
Pallati “Tekno Projekt” Shk 2 Ap 10, Tirana-Albania  
Kutia Postare nr.1752;  
Tel: 04 2233671; Cel: 0694075732;  
E-mail:office@ahc.org.al web site: www.ahc.org.al

## **PËRMBAJTJA**

|                                                              |           |
|--------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SHKURTESA</b>                                             | <b>4</b>  |
| <b>HYRJE</b>                                                 | <b>5</b>  |
| <b>PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE</b>                                | <b>7</b>  |
| <b>METODOLOGJIA</b>                                          | <b>10</b> |
| <br>                                                         |           |
| <b>1. PRIORITETET</b>                                        | <b>11</b> |
| <br>                                                         |           |
| <b>2. DINAMIKA E ZHVILLIMIT TË MBLEDHJEVE TË KËSHILLIT</b>   | <b>12</b> |
| <br>                                                         |           |
| <b>3. TRANSPARENCA NË FAQEN ZYRTARE</b>                      | <b>13</b> |
| 3.1 Këshilli i Lartë i Prokurorisë                           | 13        |
| 3.2 Inspektori i Lartë i Drejtësisë                          | 14        |
| <br>                                                         |           |
| <b>4. AKTET RREGULLATORE</b>                                 | <b>15</b> |
| 4.1 Këshilli i Lartë i Prokurorisë                           | 15        |
| 4.2 Inspektori i Lartë i Drejtësisë                          | 20        |
| <br>                                                         |           |
| <b>5. EMËRIMET, LËVIZJET PARALELE DHE NGRITJET NË DETYRË</b> | <b>22</b> |
| 5.1 Emërimi                                                  | 22        |
| 5.2 Lëvizja paralele                                         | 22        |
| 5.3 Ngritja në Detyrë                                        | 26        |
| <br>                                                         |           |
| <b>6. PROCEDURAT DISIPLINORE NDAJ PROKURORËVE</b>            | <b>28</b> |
| <br>                                                         |           |
| <b>REKOMANDIME</b>                                           | <b>30</b> |
| <b>ANEKS 1</b>                                               | <b>32</b> |

## SHKURTESA

|                             |                                                                                                                                               |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>KLP</i>                  | <i>Këshilli i Lartë i Prokurorisë</i>                                                                                                         |
| <i>KLGG</i>                 | <i>Këshilli i Lartë Gjyqësor</i>                                                                                                              |
| <i>ILD</i>                  | <i>Inpektori i Lartë i Drejtësisë</i>                                                                                                         |
| <i>KËSHILLAT</i>            | <i>Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë</i>                                                                           |
| <i>Gjykata e Posaçme</i>    | <i>Gjykata e Shkallës së Parë kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar</i>                                                                |
|                             | <i>Gjykata e Shkallës së Parë kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar/ Gjykata e Apelit kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar</i> |
| <i>GjEDNj</i>               | <i>Gjykata Evropiane për të Drejtat e Njeriut</i>                                                                                             |
| <i>KEDNj</i>                | <i>Konventa Evropiane për të Drejtat e Njeriut</i>                                                                                            |
| <i>Ligji për Qeverisjen</i> | <i>Ligji nr.115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar.</i>                                                   |
| <i>Ligji për Statusin</i>   | <i>Ligji nr.96/2016 “Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.</i>                                  |

## HYRJE

Ky raport monitorimi, i përgatitur nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit (KShH), ofron një analizë të akteve administrative të nxjerra në vitin 2023 nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë në lidhje me zhvillimin në karrierë të magjistratëve prokurorë, përfshirë dhe procedurat disiplinore të filluara nga Inspektori i Lartë i Drejtësisë ndaj këtyre subjekteve. Në vazhden e përpjekjeve për të forcuar sundimin e ligjit dhe rritjen e pavarësisë së gjyqësorit dhe prokurorisë, veprimet dhe vendimet e marra nga këto institucione kyçe të qeverisjes së drejtësisë luajnë një rol vendimtar në formësimin e karrierës së gjyqtarëve dhe prokurorëve si dhe mbrojtjes së statusit të tyre.

Në këtë raport synohet vlerësimi i përputhshmërisë së këtyre akteve administrative me standardet ligjore, si dhe ndikimi i tyre në meritokracinë e karrierës dhe rritjen profesionale të magjistratëve. Qëllimi i raportit përmes analizimit të akteve të përzgjedhura është të evidentohen në mënyrë konstruktive, ndër të tjera dhe disa mangësi në drejtim të rekrutimit, lëvizjeve paralele, ngritjes në detyrë, dhe transferimeve të prokurorëve të cilat mund të rishikohen dhe të vlerësohen me synimin për të ofruar një sistem karriere për prokurorët, në harmoni me vlerat e transparencës, parashikueshmërisë dhe efikasitetit të tyre. Në këtë drejtim, synimi është të advokohet pozitivisht me institucionet e monitoruara si dhe të merren masa konkrete si në nevojën për përmirësime ligjore ashtu dhe në mënyrën e menaxhimit dhe organizimit të sa më efikas të procedurave ligjore.

Në të gjitha rekomandimet e propozuara, KShH synon t'ju vijë në ndihmë institucioneve të drejtësisë në mënyrë që të krijohet një sistem karriere në organizimin e prokurorisë, sa më afër pritshmërive të qytetarëve. Në këtë drejtim, KShH ka evidentuar se sa i rëndësishëm ka qënë impakti i procesit të vettingut dhe zbatimit të hartës së re gjyqësore në veprimtarinë e sistemit të drejtësisë që aktualisht po përballlet me krijimin e vakancave të larta në systemin gjyqësor dhe atë të prokurorisë.

Në kuadër të procesit të vettingut që është realizuar në shkallë të parë nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit, nga data 8 shkurt 2018 deri në datën 31 tetor 2024 rezultoi se për magjistratët me funksion prokurorë në nivele të ndryshme janë dhënë 166 vendime konfirmimi, 115 vendime shkarkimi, 26 vendime për ndërprerjen e procesit, 1 vendim për pushimin e procesit, 17 vendime për përfundimin e procesit pa një vendim përfundimtar si dhe 2 vendime për pezullimin nga detyra. Përafërsisht, vetëm 50% e prokurorëve që i janë nënshtruar këtij procesi e kanë kaluar atë me sukses, ndërkohë që Kolegji i Posaçëm i Apelit që realizon vettingun në shkallë të dytë, vijon procesin e shqyrtimit të ankimeve të bëra nga subjektet apo Komisionerët Publikë, kompetencë e cila tashmë i ka kaluar drejtuesit të Strukturës së Posaçme Anti-Korrupsion, prej dt.1 Janar 202.

Një vështirësi me impakt të drejtpërdrejtë ka qënë dhe shkrirja e gjykatave sipas hartës së re gjyqësore, e cila ka sjellë ri-organizimin e prokurorisë pranë rretheve gjyqësore, përkatësisht nga 22 të tilla në 13 që prej majit 2023 si dhe riorganizim të prokurorive të apelit të juridiksionit të përgjithshëm nga 6 në vetëm 1 të tillë që prej shkurtit 2023.

Krahas zhvillimit të karrierës së prokurorëve, KShH ka synuar të monitorojë dhe nivelin e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies së institucioneve të qeverisjes së drejtësisë, nisur dhe nga konstatimet e parashtruara në raportet e fundit të Komisionit Evropian, ku janë adresuar një sërë mangësish dhe rekomandimesh për përmirësim të mëtejshëm të rregullave dhe procedurave për

emërimin dhe zhvillimin e karrierës së magistratëve. Konkretisht, në raportin e fundit të Tetorit 2024, ku matet progresi i Shqipërisë në drejtim të aderimit në BE, Komisioni Evropian nënvizon se në përgjithësi, efikasiteti i Këshillave në emërimin, promovimin, transferimin dhe vlerësimin e magistratëve është shumë i ulët, gjë që ndikon në cilësinë e gjyqësorit dhe eficiencën, në të gjitha nivelet. Komisioni Evropian nënvizon se KLP ka kryer vetëm një vlerësim që nga fillimi i zbatimit të reformës në drejtësi të vitit 2016, çka është shqetësuese. Koordinimi mes dy Këshillave cilësohet si i dobët. Koordinimi i tyre me Ministrinë e Drejtësisë, Inspektorin e Lartë të Drejtësisë dhe institucione të tjera të gjyqësorit mbi politikat kyçe të gjyqësorit dhe ndjekjen sistematike të tyre për të arritur në konkluzione operative mbetet gjithashtu i dobët.<sup>1</sup>

Vlen të theksohet se çdo gjetje në këtë raport bazohet në mbledhjen e të dhënave të disponueshme në faqet zyrtare të institucioneve nga aktet nënligjore normative, vendimet, rregulloret, aktet administrative kolektive dhe individuale, procesverbale me shkrim dhe audio, njoftimet e mbledhjeve plenare të Këshillit të Lartë të Prokurorisë dhe Inspektorit të Lartë të Drejtësisë.

KShH si një organizatë monitoruese dhe e pavarur shpreson që problematikat e konstatuara përmes këtij raporti si dhe rekomandimet konkrete për adresimin e tyre nga institucionet përgjegjëse, të nxisin promovimin e llogaridhënies së institucioneve të drejtësisë dhe mbështetjen e standarteve më të larta të integritetit dhe profesionalizmit. Qëllimi madhor është të ofrohen rekomandime sa më konstruktive që ndihmojnë në drejtim të zbatimit të një reforme sa më impaktuese në sistemin gjyqësor në Shqipëri.

Në tryezën e dt.25 Nëntor 2024, KShH promovoi debatin konstruktiv dhe impaktues me aktorë të sistemit të drejtësisë dhe shoqërisë civile, për hapat e mëtejshëm drejt rezultateve të kërkuara nga publiku sa i takon eficiencës së reformës në drejtësi, duke u ndalur ndër të tjerash në diskutimin e këtij raporti, në variantin draft të tij. Gjithashtu, në kuadër të bashkëpunimit konstruktiv, institucioneve të monitoruara në këtë raport j'u dha mundësia të japin komentet dhe sugjerimet e tyre, të cilat, në respektim të parimit të pavarësisë dhe transparencës së KShH-së janë bërë pjesë e këtij raporti, aty ku janë vlerësuar si të drejta.

---

<sup>1</sup>Për më shumë shih: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68\\_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf), shih fq.29

## PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Ashtu sikurse theksohet edhe në raportin e fundit të Komisionit Evropian për Shqipërinë të vitit 2024, KShH vlerëson se është e nevojshme të rritet në mënyrë të ndjeshme efikasiteti i Këshillave në emërimin, promovimin, transferimin dhe vlerësimin e magistratëve, gjë që ndikon në cilësinë e gjyqësorit/prokurorisë dhe eficiencën e tyre, në të gjitha nivelet.

Të dhënat paraprake të procesit të vetting-ut tregojnë për një numër të lartë prokurorësh të shkarkuar, dorëhequr apo për të cilët procesi i vetting-ut është ndërprerë për arsyet/shkaqet e parashikuara në ligj, përkatësisht afro 50% e tyre.

Përgjatë periudhës së monitoruar, pjesa më e madhe e vendimmarrjeve të Këshillit lidhet me miratimin e akteve administrative individuale, ku tërheqin vëmendjen kryesisht aktet që kanë të bëjnë me: caktimet në detyrë, miratimin e relacioneve mbi verifikimin e pasurisë dhe figurës të kandidatëve për tu pranuar në programin e formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës, për vitin akademik 2023-2024; si dhe caktimet në detyrën nëpërmjet procedurës së lëvizjeve paralele. Dinamika dhe aktivizimi i Këshillit për t'ju përgjigjur me të gjitha mekanizmat dhe mjetet ligjore të parashikuara në ligjin për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve, nevojave të sistemit të prokurorisë, ne vlerësojmë se ka nevojë të rritet dhe forcohet ndjeshëm.

Të dhënat në terren që KShH ka disponuar nga disa prej vizitave të realizuara në prokuroritë e juridiksionit të përgjithshëm, tregojnë se ende pas 6 viteve nga funksionimi i institucioneve të reja të qeverisjes së drejtësisë sistemi është në kushte “jo normale” pune. Rritja e kuotave të pranimit në Shkollën e Magjistraturës është vetëm një nga zgjidhjet që po jetësohet nga viti në vit në praktikë. Por pavarësisht nga efektet zbutëse që kjo zgjidhje ka patur në drejtim të uljes së stokut gjyqësor, në kuptim të standartëve të drejtësisë dhe veçanërisht atyre të procesit të rregullt gjyqësor, kjo nuk duhet të shihet si zgjidhja e vetme.

Gjithashtu, ne vlerësojmë se nevojitet që Këshilli të miratojë mekanizmat e duhur që forcojnë integritetin e brendshëm të anëtarëve të tij si dhe parandalojë rastet e mundshme të konfliktit të interesit apo ndikimeve që mund të perceptohen në mënyrë korporatiste. Lidhur me to, është e nevojshme që të përmirësohen më tej instrumentat e transparencës karshi publikut si dhe të miratohet pa vonesë, i gjithë kuadri i domosdoshëm rregullator nënligjor për procedurat e brendshme të funksionimit të Këshillit, komandimet, parandalimin e konfliktit të interesit, mbledhjen dhe përpunimin e statistikave nga sistemi i prokurorisë, etj.

Një element tjetër shumë i rëndësishëm për t'u evidentuar nga pikëpamja e transparencës dhe llogaridhënies së KLP-së karshi publikut është mungesa e arsyesimit dhe shoqërimit të vendimeve të publikuara me relacionet përkatëse mbi të cilat është bazuar dhënia e tyre. Sa i takon nevojës së arsyesimit të akteve administrative individuale të Këshillit, ky është një detyrim që rrjedh sipas nenit 190/2 të Ligjit për Qeverisjen. Nga ana tjetër, KShH vlerëson pozitivisht faktin se KLP ka

garantuar transparencë të mirë të seancave të tij plenare nëpërmjet publikimit audio dhe procesverbaleve të transkriptuara.

Në përmbushje të detyrimeve ligjore për të miratuar aktet rregullatore nënligjore, vërehet se KLP (gjatë periudhës që mbulon ky raport) ka miratuar vetëm shtatë rregullore nga tërësia e akteve që duhet të miratojë. Në këtë kuadër, KShH e vlerëson veprimtarinë e KLP-së, me dinamizëm të ulët çka nuk i përgjigjet plotësisht parimeve të shtetit të së drejtës (zbatimi efektiv i legjisllacionit) dhe pritshmërive të publikut. Sikundër është shprehur dhe në raportin e monitorimit të vitit 2022, sa i takon Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë, mungesa e akteve nënligjore krijon rrezik për zbatimin e dispozitave ligjore bazuar në interpretime të ndryshme. Në lidhje me përmbajtjen e akteve të miratuara, KShH gjykon se Këshilli duhet të rishikojë, për aq sa është e mundur, rregulloret përkatëse duke siguruar që këto të fundit të ofrojnë qartësi, në drejtim të kriterëve dhe procedurave të parashikuara, duke shmangur hapësirat që mund të krijojnë premisa për subjektivizëm dhe abuzime, qoftë dhe në dëm të procesit të rregullt ligjor.

Një shqetësim i rëndësishëm është dhe mungesa e vlerësimeve etike dhe profesionale të prokurorëve, duke i privuar këta të fundit nga mundësia për të avancuar në karrierë në bazë të aftësive dhe etikës së tyre profesionale, si dhe duke dobësuar objektivin e profesionalizmit të gjyqësorit që synohet të arrihet me qeverisjen e tij prej Këshillit. Me të drejtë, Gjykata e Lartë ka çmuar se, vlerësimi etik e profesional, nga njëra anë, shërben për të përmirësuar etikën dhe aftësitë profesionale të magjistratëve, ndërsa nga ana tjetër, shërben edhe për të bërë diferencimin mes magjistratëve dhe për të shmangur subjektivitetin e organeve që kanë në kompetencë zhvillimin e karrierës së magjistratit. Në këtë kontekst, KShH çmon se, KLP duhet të realizojë në kohë dhe pa zvarritur vlerësimet etike e profesionale të prokurorëve.

Nga ana tjetër, përse i takon veprimtarisë mbikëqyrëse dhe inspektuese, Inspektori i Lartë i Drejtësisë, pavarësisht mungesës së burimeve njerëzore, ka patur mundësinë për të luajtur një rol më të lartë në sistemin e drejtësisë përmes kryerjes së inspektimeve të tjera tematike dhe institucionale, krahas inspektimeve që ligji kërkon të kryhen në mënyrë periodike. Për të rritur ndikimin e ILD-së, KShH ka vlerësuar se dhe Këshillat duhet të jenë më proaktivë, duke iniciuar kërkesa për inspektim.

Problematika vërehen dhe në drejtim të emërimit, transferimit përmes lëvizjes paralele dhe ngritjes në detyrë të prokurorëve. Për efekte të ekonomizimit të kohës, emërimet e prokurorëve të kryera përgjatë periudhës së monitoruar janë kryer në grup, megjithëse ligji nuk e njeh një praktikë të tillë. Ndonëse kjo nuk prodhon ndonjë efekt apo pasojë ligjore, është e rëndësishme që Këshilli të mos krijojë praktika apo precedentë të tillë ekstra ligjore.

Lëvizjet paralele, si një nga mekanizmat e zhvillimit të karrierës së magjistratit, duhet të kryhen në përputhje me Ligjin për Statusin. Në këtë drejtim, KShH vlerëson se, vëmendje e shtuar duhet të tregohet dhe në lidhje me transferimin e prokurorëve në prokurori, ku familjarë të këtyre të fundit ushtrojnë detyrën. Pavarësisht se mund të mos ndodhemi përballë papajtueshmërisë ambientale, në publik mund të krijohet perceptimi për ekzistencën e një konflikti interesi dhe mungesën e meritokracisë, duke minuar kështu përpjekjet për rritjen e besimit të publikut në institucionet e drejtësisë, si një nga arsyt kryesore të reformës në drejtësi.

Një shqetësim i përsëritur edhe në raportet e Komisionit Evropian për Shqipërinë, ka të bëjë me ngritjen në detyrë të kandidatit në pozicionin e drejtuesit të një nga prokurorive të juridiksionit të përgjithshëm, ndërkohë që rezulton të jetë ende në proces vettingu. Një precedent i ngjashëm me elementë që dobësojnë besimin e publikut në sistemin e drejtësisë ishte ai që solli ndërprerjen e mandatit edhe pse si funksion i zgjedhur nga Kuvendi, të ish kreut të KLP-së, ndaj të cilit Kolegji i Posaçëm i Apelit ndërpreu procesin e vettingut në muajin Maj të vitit 2024. Duke marrë shkas nga ky precedent, për KShH është shqetësues fakti i vendimmarrjeve të Këshillit për promovimin në detyrë të prokurorëve, pa pritur përfundimin e plotë të procesit të vettingut. Rrjedhimisht, KShH vlerëson se është e nevojshme që të forcohet integriteti i brendshëm etik e secilit anëtar të Këshillit, me qëllim që të mos krijohen perceptime të arsyeshme në sytë e një vëzhguesi public të paanshëm, për elementë të korporatizmit në veprimtarinë e KLP-së.

Duke qenë se procedimet disiplinore përgjatë vitit 2023 janë shumë të pakta, KShH vëren se organet e qeverisjes së prokurorisë, përkatësisht KLP dhe ILD nevojitet të intensifikojnë veprimtarinë e tyre që do të mundësojë ruajtjen e një balance të drejtë midis garantimit të pavarësisë, profesionalizmit dhe meritokracisë së prokurorëve, në raport me mekanizmat që garantojnë llogaridhënien dhe përgjegjshmërinë e tyre. Deri më tani, llogaridhënia dhe përgjegjshmëria e sistemit gjyqësor dhe atij prokurorial është jetësuar në sajë të veprimtarisë së organeve të vetting-ut, të ngarkuara me procesin e rivleresimit kalimtar. Por vetting, si një proces tranzitor i jashtëzakonshëm nuk mund të zëvendësojë mekanizmat në fuqi të përgjegjësisë disiplinore, sikurse është ILD dhe Këshillat, të cilët kanë një natyrë të përherëshme dhe jo të përkohshme në sistemin e drejtësisë.

## METODOLOGJIA

Me qëllim arritjen e objektivave të këtij studimi, janë ndërthurur disa teknika për mbledhjen, përpunimin dhe analizën e të dhënave me natyrë sasiore dhe cilësore.

Raporti analizon kuadrin ligjor në fuqi, në lidhje me organizimin dhe funksionimin e organeve qeverisëse të sistemit të drejtësisë, në veçanti në lidhje me dinamikën e zhvillimit të mbledhjeve të Këshillit të Lartë të Prokurorisë (KLP), transparencën në faqen zyrtare, aktet nënligjore, emërimet dhe ngritjet në detyrë dhe mbi procedurën disiplinore të nisur ndaj prokurorëve. Nën këtë frymë është zbatuar dhe metoda krahasimore nëpërmjet së cilës është synuar evidentimi i problematikave nga praktika ekzistuese, duke mbajtur në konsideratë legjislacionin në fuqi, dhe mënyrën sesi ky legjislacion në vlerësimin e KShH-së duhet të zbatohet, në frymën e reformës në drejtësi.

KShH mbetet e angazhuar për të siguruar që raportet e tij studimore të kryhen sipas standardeve më të larta të etikës profesionale dhe aty ku është e mundur edhe në parimet e kërkimit shkencor. Në këtë kontekst, përgjatë këtij studimi, KShH është kujdesur që të kryejë kërkim në një mënyrë që tregon përgjegjeshmëri dhe cilësi, në përputhje me praktikat më të mira të kërkimit.

Ky studim mbështetet në parimin e paanshmërisë, të orientuar drejt kritikës konstruktive. Ndershmëria në zhvillimin dhe në komunikimin e të dhënave kufizohet në plotësinë e informacionit të shqyrtuar si vijon.

Analiza e akteve të KLP është realizuar në përputhje me:

Ligjin nr. 76/2016 *“Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 8417, datë 21.10.1998, ‘Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë’, të ndryshuar”*;

Ligjin nr. 115/2016 *“Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”*, i ndryshuar;

Ligjin nr. 96/2016 *“Për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”*, i ndryshuar;

Ligjin nr. 95/2016 *“Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”*, i ndryshuar;

Ligjin nr.97/2016 *“Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”*, i ndryshuar.

Sikurse është theksuar edhe në pjesën hyrëse të këtij raporti, në kuadër të bashkëpunimit konstruktiv, institucioneve të monitoruara në këtë raport, KLP dhe ILD j'u dha mundësia të konsultohen dhe japin komentet dhe sugjerimet e tyre me shkrim. Në respektim të parimit të pavarësisë dhe transparencës së KShH-së, konsultimi me këto institucione është bërë pjesë e këtij raporti, aty ku janë vlerësuar si të drejta dhe të arsyeshme.

## 1. PRIORITETET

Me vendimin nr. 317, datë 29.12.2020, KLP ka miratuar Planin e tij Strategjik për periudhën 2021-2024.<sup>2</sup> Planin shërben si udhërrëfyes për prioritetet e veprimtarisë së Këshillit. Objektivat e tij strategjik janë sigurimi i pavarësisë, llogaridhënies, transparencës, efikasitetit në administrimin e sistemit të prokurorisë në Republikën e Shqipërisë, në funksion të përmirësimit të performancës së sistemit të drejtësisë penale dhe rritjes së besimit të publikut tek sistemi.

Me qëllim raportimin e progresit të arritur në zbatimin e Planit Strategjik, Këshilli ka përcaktuar një strukturë përgjegjëse dhe periodicitetin e vlerësimit në drejtim të zbatimit të këtij plani. Megjithatë, nga hulumtimi në faqen zyrtare të Këshillit, nuk arrihet të identifikohet nëse ky organ e ka monitoruar zbatimin e planit strategjik sikurse ka përcaktuar. Kjo pasi raport progresi mbi vlerësimin periodik nuk është publik. Në funksion të rritjes të transparencës, por edhe llogaridhënies ndaj publikut, sugjerohet që së paku raport progresi i përvitshëm i zbatimit të Planit Strategjik, të bëhet publik dhe i aksesueshëm për të gjithë.

Duke i'u referuar planit të veprimit, Këshilli ka parashikuar 21 aktivitete, pjesë e të cilave është edhe hartimi dhe miratimi i disa akteve rregullatore. Për sa kohë që realizimi ose jo i tyre, së paku nga pikëpamja formale, është lehtësisht i matshëm, po i referohemi kësaj kategorie aktiviteteve për të vlerësuar në dukje nivelin e zbatimit të plan veprimit. Kjo për faktin se analizimi i Planit Strategjik dhe planit të veprimit nuk përbëjnë në thelb qëllimin e këtij monitorimi, ndonëse kontribuon në plotësimin e tij. Kështu referuar plan veprimit rezulton që Këshilli ka parashikuar hartimin dhe miratimin e katër akteve rregullatore<sup>3</sup> dhe disa akteve të tjera,<sup>4</sup> që rezultojnë të realizuara përtej afateve të parashikuara, sikurse analizohet në vijimësi. Megjithatë, sikurse vërehet edhe nga Komisioni Evropian në raportin e tij më të fundit për Shqipërinë, kuadri normativ i të dy Këshillave ka mangësi. Rregullat për anonimitetin në lidhje me emërimet e magjistratëve, zhvillimin e karrierës dhe llogaridhënien e tyre duhet të përputhen më tej me parimin e transparencës.<sup>5</sup> KE rekomandon ndërmarrjen e hapave vendimtarë nga KLGJ dhe KLP për të siguruar konsolidimin, publikimin, raportimin, qëndrueshmërinë dhe besueshmërinë e statistikave që jepen në të gjithë sistemin gjyqësor, të gjitha të bazuara në një kuadër rregullator të konsoliduar.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Për më shumë shih: [https://klp.al/wp-content/uploads/2021/03/PLANI-STRATEGJIK-2021-2024\\_KLP.pdf](https://klp.al/wp-content/uploads/2021/03/PLANI-STRATEGJIK-2021-2024_KLP.pdf).

<sup>3</sup> Në këto akte përfshihet rregullorja për kriteret dhe procedurat për dhënien e lejes së papaguar; rregullorja për pensionin e parakohshëm, për Kodin e Etikës; si dhe rregullorja për formimin fillestar dhe atë vazhdues për nëpunësin e tjerë civilë të prokurorisë.

<sup>4</sup> Në këto akte përfshihet manuali informues për ndërveprimin e Këshilltarit për Etikën; përgatitja e kurrikulës për formimin fillestar të nëpunësve të tjerë civilë në prokurori; përgatitja e kurrikulës për formimin fillestar për kancelarin; si dhe përgatitja dhe miratimi i programit të përvitshëm për vlerësimin e veprimtarisë etike dhe profesionale të prokurorëve.

<sup>5</sup> Për më shumë shih: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eccc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68\\_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eccc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf), fq.29.

<sup>6</sup> Po aty, fq.32.

Shpenzimet afatmesme të KLP-së reflektohen të pasqyruara në një kapitull të veçantë të Planit Strategjik. Megjithatë, është e vështirë të kuptohet se si ky kuadër shpenzimesh lidhet me aktivitetet e parashikuara, pasi ato pasqyrohen në bazë artikujsh si: paga, korrente, kapitale të brendshme, kapitale të huaja dhe jashtë buxhetore. Duke marrë në konsideratë që kostimi është pjesë integrale e proceseve të planifikimit strategjik që në thelb mbështet dhe siguron zbatimin e strategjisë, do sugjerohej që Këshilli të kishte realizuar/parashikuar një kostim të qartë dhe objektiv, për aq sa është e mundur, të planit të veprimit. Kjo në funksion të rritjes së transparencës ndaj publikut, për informimin apo kuptueshmërinë mbi kufizimet, qofshin këto edhe të natyrës financiare që Këshilli ka në realizimin me sukses të objektivave të tij strategjik.

Si institucioni që u krijua i fundit në arkitekturën e re të institucioneve të qeverisjes së sistemit të drejtësisë, Inspektori i Lartë i Drejtësisë, me urdhërin nr. 134, datë 20.12.2023 ka hartuar dhe miratuar Planin Strategjik dhe Planin e tij të veprimit të zyrës së Inspektorit 2023-2025,<sup>7</sup> ku një nga katër objektivat për tre vitet e ardhshme është rritja e transparencës dhe aksesit të publikut në veprimtarinë e ILD-së.

Në drejtim të monitorimit të zbatimit të Planit Strategjik dhe matjes së nivelit të realizimit të secilit objektiv, ILD ka përcaktuar tregues të matshëm, specifikë dhe të arritshëm. Ndonëse është i mirëkuptueshëm fakti se, treguesit në pjesën më të madhe janë tregues sasiore, sugjerohet që Inspektori të vlerësonte mundësinë e identifikimit edhe të treguesve cilësore. Kjo për faktin se pavarësisht, për shembull, numrit të trajnimeve të zhvilluara në kuadër të rritjes së kapaciteteve profesionale të inspektorëve, është e rëndësishme të kuptohet se sa kjo i ka shërbyer rritjes së performancës së institucionit në procesin e trajtimit të ankesave ndaj magjistratëve, rritjen e besueshmërisë së publikut tek misioni që ILD ka për të garantuar fillimin e një procedimi të drejtë dhe të ligjshëm disiplinor ndaj magjistratëve, etj.

## **2. DINAMIKA E ZHVILLIMIT TË MBLEDHJEVE TË KËSHILLIT**

Gjatë periudhës së monitoruar, janar – dhjetor 2023, KLP ka miratuar në total 406 akte, si dhe ka zhvilluar 33 mbledhje. Nga të dhënat e konsultuara, rezulton se Këshilli ka respektuar dispozitën ligjore<sup>8</sup> për organizimin e të paktën 1 mbledhjeje plenare në muaj, me përjashtim të muajit gusht.

Mbledhjet plenare janë thirrur nga Kryetari, dhe në mungësë të tij nga zëvendës Kyetari,<sup>9</sup> konform parashikimeve në pikën 1 të nenin 164 të ligjit 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar (referuar më poshtë si “Ligji për Qeverisjen”). Këto mbledhje janë zhvilluar në praninë e të paktën shtatë anëtarëve, duke garantuar kështu kuorumin e nevojshëm.<sup>10</sup>

Përgjatë periudhës së monitoruar, pjesa më e madhe e vendimmarrjeve të Këshillit lidhet me miratimin e akteve administrative individuale, ku tërheqin vëmendjen kryesisht aktet që kanë të bëjnë me: caktimet në detyrë, miratimin e relacioneve mbi verifikimin e pasurisë dhe figurës të kandidatëve për tu pranuar në programin e formimit fillestar të Shkollës së Magjistraturës, për

<sup>7</sup> Për më shumë shih: <https://ild.al/sq/2023/12/27/plani-strategjik-dhe-plani-i-veprimit-te-zyres-se-inspektorit-te-larte-te-drejtësisë-2023-2025/>.

<sup>8</sup> Neni 164, pika 1, i Ligjit nr. 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar.

<sup>9</sup> Neni 158 i Ligjit nr. 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar.

<sup>10</sup> Neni 166, pika 1, i Ligjit nr. 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar.

vitin akademik 2023-2024; si dhe caktimet në detyrën nëpërmjet procedurës së lëvizjeve paralele. Tipologjia e këtyre akteve administrative individuale nxjerr në pah problematikën e burimeve njerëzore me të cilën po përballet sistemi i prokurorisë sidomos edhe pas ri-roganizimit të hartës së re gjyqësore. Kjo është dëshmi e qartë e faktit se ende pas 6 viteve nga funksionimi i institucioneve të reja të drejtësisë sistemi është në kushte “jo normale” pune pavarësisht emërimeve të reja.

### **3. TRANSPARENCA NË FAQEN ZYRTARE**

#### **3.1 Këshilli i Lartë i Prokurorisë**

Pasi u njoh me Rregulloren e KLP-së për komunikimin me median, në tetor 2023, KShH me shqetësim evidentoi elementë të kufizimit të lirisë së shprehjes, të elaboruara në formën e reflektimit të qëllimit nga ana e gazetarit në kërkesën për informacion, diskrecionin e anëtarit të KLP-së për të kërkuar zëvendësimin e gazetarit, si dhe diskrecionin e parashikuar për vetë Këshillin për të vendosur heqjen e akreditimit të gazetarit që kryen shkelje. Në vlerësimin e KShH-së, parashikimi i këtyre elementëve bie ndesh me standardet minimum të parashikuar nga neni 10 KEDNJ dhe të elaboruara në praktikën gjyqësore të GJEDNJ-së, e si rrjedhojë iu kërkuua KLP-së marrja e masave për rishikimin e kësaj rregulloreje.<sup>11</sup> KShH nuk pati një reagim apo qëndrim nga KLP lidhur me shqetësimet e ngritura dhe rekomandimet e përcjella për këtë rregullore. Në funksion të rolit të rëndësishëm që kanë aktorët e shoqërisë civile në drejtim të monitorimit të institucioneve dhe pjesëmarrjes në jetën publike dhe atë institucionale, aq më tepër në drejtim edhe të Këshillave ku një përfaqësues i shoqërisë civile përbën një nga pesë anëtarët jo magjistratë, reagimi, bashkëpunimi dhe transparenca e këtyre institucioneve ndaj shoqërisë civile merr një rëndësi të veçantë.

Në përputhje me parimin e transparencës dhe llogaridhënies, si detyrim ligjor që buron nga neni 167 i Ligjit për Qeverisjen, në faqen e internetit të KLP-së, gjendet një hapësirë e dedikuar për seancat plenare, ku janë të publikuara njoftimet për mbledhje plenare, regjistrimet audio të seancave plenare,<sup>12</sup> procesverbalet si dhe vendimet e marra gjatë mbledhjeve përkatëse. Njoftimi për mbledhje plenare rezulton se shoqërohet me publikimin e rendit të ditës dhe gjithashtu komunikohet edhe gjatë fillimit të seancës, sipas rastit nga Kryetari apo zëvendës Kryetari. Shtimi i çështjeve të reja në rendin e ditës rezulton se është bërë një procedurë e zakonshme.

Në vijm të garantimit të transparencës ndaj publikut, rezulton se Këshilli miraton në mbledhjet plenare procesverbalet, të cilat i vihen në dispozicion publikut<sup>13</sup> përmes publikimit të tyre në po të njëjtën rubrikë. Fakti që procesverbalet e mbledhjeve janë të shoqëruara me audion dhe gjenden bashkarisht në rubrikën “Seanca Plenare” e thjeshtëzon dhe e bën praktike për përdoruesin që të ketë akses, në të njëjtën kohë në përmbledhjen me shkrim të seancës dhe në regjistrimin audio.

<sup>11</sup> Për më shumë shih: <https://ahc.org.al/deklarate-per-shtyp-rregullorja-e-keshillit-te-larte-te-prokurorise-cenon-standardet-minimum-te-lirise-se-shprehjes>.

<sup>12</sup> Neni 176, pika 2, i Ligjit nr. 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar.

<sup>13</sup> Neni 96, pika 3, i Ligjit nr. 115/2016 “Për organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë”, i ndryshuar.

Megjithatë, ka raste sporadike<sup>14</sup> kur procesverbalet mungojnë tek regjistrimet audio të publikuara, duke qenë se ato duhet të miratohen nga anëtarët gjatë mbledhjes pasardhëse plenare.

Vlen të theksohet se ndonëse rubrika “Seanca plenare” është e ndarë në nën - kategori vendime/akte administrative, rezulton se vendimmarrjet e KLP-së janë të publikuara sipas rendit të mbledhjeve plenare gjatë të cilave këto vendime janë marrë dhe jo të kategorizuara në mënyrë specifike sikurse e parashikon pika 1, e nenit 189 e Ligjit për Qeverisjen. KLP ka parashikuar një rubrikë të dedikuar për aktet nënligjore, nën rubrikën “Legjislacioni”<sup>15</sup> duke rezultuar kështu vetëm pjesërisht konform ligjit, për sa kohë që rezulton që nuk bën një ndarje apo kategorizim në përputhje me kërkesat e tij.

Një element tjetër shumë i rëndësishëm për t’u evidentuar nga pikëpamja e transparencës dhe llogaridhënies së KLP-së karshi publikut është mungesa e arsytimit dhe shoqërimit të vendimeve të publikuara me relacionet përkatëse mbi të cilat është bazuar dhënia e tyre. Sa i takon nevojës së arsytimit të akteve administrative individuale të Këshillit, ky është një detyrim që rrjedh sipas nenit 190/2 të Ligjit për Qeverisjen, në lidhje me statusin e prokurorëve ose nëpunësve civilë të sistemit të prokurorisë, të cilat bëhen publike në faqen zyrtare të internetit të Këshillit.

Nga studimi rezulton se nuk ka patur publikim të opinioneve të anëtarëve të mbetur në pakicë,<sup>16</sup> konform nenit 164, pika 9 të ligjit nr. 115/2016, të ndryshuar. Vetë dispozita ligjore e lë fakultative mundësinë e hartimit dhe publikimit të opinionit të pakicës. Megjithatë, nisur nga prespektiva e transparencës dhe llogaridhënies ndaj publikut sa i takon diversitetit dhe larmishmërisë së mendimeve të anëtarëve për vendimmarrje të caktuara, do të ishte e rekomandueshme që Këshilli të mbante një qëndrim më proaktiv në lidhje me publikimet e mendimeve të pakicës.

Nga ana tjetër, meriton vlerësim pozitiv angazhimi i Këshillit për t’ju përshtatur trendeve të zhvillimit të teknologjisë si dhe të ndërveprimit me publikun, përmes përdorimit të platformave sociale si “Facebook”, “Tëitter” dhe “Youtube”, të cilat mundësojnë një informacion më të gjerë e të arritshëm për publikun.

### **3.2 Inspektori i Lartë i Drejtësisë**

Sa i takon ILD-së, faqja e internetit të këtij organi është e mirë organizuar, duke ofruar informacion të larmishëm mbi veprimtarinë e zyrës së Inspektorit. Faqja është ndërtuar në mënyrë miqësore dhe orienton qartë përdoruesin për të aksesuar informacionin që është i interesuar. Në faqe, krahas aksesimit lehtësisht, të një formulari tip për ankesat, të shoqëruar me udhëzimin që përmban informacione të vlefshme, në lidhje me plotësimin e tij, gjen të ilustruar grafikisht procedurën e

---

<sup>14</sup> Për më shumë shih: <https://klp.al/2023/03/16/seanca-plenare-nr-163/>; <https://klp.al/2023/04/13/seanca-plenare-nr-167/>.

<sup>15</sup> Për më shumë shih: <https://klp.al/category/akte-nenligjore-te-klp/>.

<sup>16</sup> Shembull: Vendimi për refuzimin e vlerësimit etik profesional, me kërkesë për vlerësim të përsheptuar, për prokurorin Aida Cakaj dhe Urim Buci. Në këtë rast, anëtari i mbetur në pakicë mund të kërkojë që opinioni i tij të bashkëngjitet vendimit të Këshillit. Në këtë rast, anëtari është përgjegjës për hartimin dhe dorëzimin e opinionit të pakicës brenda afatit të caktuar nga Këshilli për zbardhjen e vendimiturorët Aida Cakaj dhe Urim Buci. Për më shumë shih: <https://klp.al/ep-content/uploads/2023/03/pv-21.03.2023.pdf>.

shqyrtimit të një ankese në ILD, duke i shërbyer më shumë si transparencës, ashtu edhe orientimit të publikut.

## 4. AKTET RREGULLATORE

### 4.1 Këshilli i Lartë i Prokurorisë

Gjatë periudhës së monitorimit, rezulton se Këshilli ka patur një aktivitetet të ngadaltë pune për sa i përket plotësimit të kuadrit nënligjor, duke marrë në konsideratë faktin që Këshilli ka hartuar vetëm shtatë rregullore<sup>17</sup> nga tërësia e akteve që sipas ligjit duhet të miratojë.

Në zbatim të nenit 35, pika 5, të Ligjit për Statusin, Këshilli me vendimin nr. 70, datë 30.03.2023, ka miratuar Rregulloren *“Për përcaktimin e rregullave dhe arsyeve të lejimit të kandidatit për magjistrat për t’u emëruar në vitin pasardhës”*. Në mbështetje të kësaj dispozite, Këshilli, ndër të tjera, ka përcaktuar në nenin 5 të Rregullores, kushtet ligjore apo shkaqet, për të cilat i diplomuari lejohet të emërohet në vitin pasardhës. Kështu, në gëmën “c”, të këtij neni, parashikohet se: *“Kërkesa për emërimin si magjistrat në vitin pasardhës mund të bëhet për shkak të çdo interesi tjetër të ligjshëm, në rastet e masave të jashtëzakonshme, si dhe në rast nevojë e urgjence, për një periudhë deri në 12 muaj, të vërtetuar me dokumente përkatëse.”*. Përdorimi i togfjalëshit *“çdo interes tjetër i ligjshëm”* i le Këshillit një hapësirë të gjerë diskrecioni e për rrjedhojë subjektivizmi, për t’i vlerësuar situatat rast pas rasti, duke krijuar premisa për vendimmarrje favorizuese. Në këto kushte, është e sugjerueshme që Këshilli të qartësojë dhe klasifikojë në mënyrë të qartë, interesat e tjerë të ligjshëm, të cilat, psh mund të përkufizohen edhe në mënyrë përjashtuese, duke përjashtuar interesat ngushtësisht personale të një kandidati.

Një tjetër akt, i miratuar përgjatë periudhës janar – dhjetor 2023, që paraqet rëndësi për efekt të këtij studimi, është Rregullorja *“Mbi kriteret dhe procedurën për ngritjen në detyrë të prokurorëve pranë Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar”*.<sup>18</sup> Një nga aspektet më të rëndësishme të këtij vendimi lidhet me Komisionin e Posaçëm të Verifikimit të Pasurisë dhe Figurës (në vijim referuar si “Komisioni i Posaçëm”) që ngrihet dhe funksionon pranë Prokurorisë së Posaçme. Ky Komision i Posaçëm, në mbështetje të nenit 6, pika 5, të Ligjit nr. 95/2016 *“Për organizimin dhe funksionimin e institucioneve për të luftuar korrupsionin dhe krimin e organizuar”*, i cili ka për detyrë të kryejë verifikimin e kushteve të sigurisë, para caktimit në

<sup>17</sup> Përgjatë periudhës së monitorimit, sipas rendit kronologjik, janë miratuar këto akte nënligjore: Vendimi nr. 70, datë 30.03.2023 *“Për miratimin e rregullores ‘Për përcaktimin e rregullave dhe arsyeve të lejimit të kandidatit për magjistrat për t’u emëruar në vitin pasardhës’”*; Vendimi nr. 303, datë 19.09.2023 *“Për miratimin e rregullores ‘Mbi kriteret dhe procedurën për ngritjen në detyrë të prokurorëve pranë Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar’”*; Vendimi nr. 304, datë 19.09.2023 *“Për miratimin e rregullores ‘Për caktimin e rregullave dhe procedurave mbi uljen e ngarkesës së punës për prokurorët’”*; Vendimi nr. 305, datë 19.09.2023 *“Për miratimin e rregullores ‘Mbi dhënien e lejes së papaguar’”*; Vendimi nr. 380, datë 30.11.2023 *“Për miratimin e rregullores ‘Për vlerësimin etik dhe profesional të drejtuesve të prokurorëve të juridiksionit të përgjithshëm’”*; Vendimi nr. 386, datë 30.11.2023 *“Për miratimin e rregullores ‘Për caktimin e procedurës dhe masës së trajtimit financiar të prokurorit për shërbimin në skemën e delegimit, për transferimin e përkohshëm, për caktimin e përkohshëm dhe caktimin për një çështje të veçantë’”*; Vendimi nr. 405, datë 28.12.2023 *“Për organizimin dhe funksionimin e administratës së Këshillit të Lartë të Prokurorisë”*.

<sup>18</sup> Vendimi nr. 303, datë 19.9.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë *“Për miratimin e rregullores ‘Mbi kriteret dhe procedurën për ngritjen në detyrë të prokurorëve pranë Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar’”*.

detyrë ose emërimin të kandidatëve për prokuror në Prokurorinë e Posaçme. I vetmi parashikim ligjor mbi mënyrën e funksionimit të këtij Komisioni të Posaçëm gjendet në nenin 6, pika 6, të Ligjit nr. 95/2016, sipas të cilit, Komisioni i Posaçëm kryen verifikimet e nevojshme për pasurinë dhe figurën, sipas legjislacionit në fuqi. Në vlerësimin e KShH-së, mosparashikimi i rregullave të përgjithshme të procedurës së funksionimit të këtij Komisioni të Posaçëm, si dhe të drejtave që palëve të përfshira në procedurë iu njihen apo mënyra sesi këto të drejta garantohen dhe ushtrohen, ndonëse të parashikuara *sui generis* në Kodin e Procedurave Administrative, krijon një hapësirë diskrecionale shumë të gjerë për Komisionin e Posaçëm. Për rrjedhojë krijohen premisa për cenim të garancive për një proces të rregullt ligjor dhe të drejtës për jetë private të subjekteve të përfshira. Vlen të theksohet se sipas nenit 148/dh, pika 2, të Kushtetutës. Kushtetutbërësi ka përcaktuar se, kriteret e tjera për përzgjedhjen e prokurorëve të prokurorisë së posaçme, si dhe për procedurën transparente dhe publike të emërimit, vendosen me ligj. Nga ana tjetër, as ligjvënësi dhe as Këshilli i Lartë i Prokurorisë, si organi i ngarkuar me ligj për nxjerrjen e akteve rregullatore, nuk kanë miratuar parashikime të nevojshme për mirë-funksionimin e këtij Komisioni të Posaçëm, me qëllim që të përmbushen kriteret kushtetuese të sigurisë juridike.

Këshilli i Lartë i Prokurorisë, ndonëse është krijuar më 19.12.2018,<sup>19</sup> dhe ka patur detyrimin që në referim të nenit 174, pika 1, të Ligjit për Statusin, të miratonte aktet rregullatore brenda një periudhe kohore nga tre muaj deri në një vit nga krijimi, KShH vëren se nuk i ka miratuar gjatë periudhës objekt monitorimi (2023), rregullat për përcaktimin e kriterëve, kushteve dhe procedurën e caktimit të të emëruarve në pozicione të komanduara, si dhe rregullat e detajuara për komandimin. Në një situatë të tillë, të gjitha caktimet e të emëruarve në pozicione të komanduara, si dhe komandimi i prokurorëve, në përputhje me nenin 174, pika 5, të Ligjit për Statusin, janë realizuar përmes zbatimit të parashikimeve ligjore rast pas rasti. Nisur nga situata në të cilën gjendet sistemi i prokurorisë, kur në periudhën e monitoruar ka patur në detyrë 212 prokurorë nga 341 prokurorë që parashikon organika,<sup>20</sup> nevoja për miratimin e aktit rregullator që përcakton kriteret, kushtet dhe procedurën e caktimit të të emëruarve në pozicione të komanduara nuk është emergjente,<sup>21</sup> megjithatë, miratimi i tij do t'i shërbente plotësimit të detyrimit ligjor që rrjedh nga neni 174, i Ligjit për Statusin.

Me qëllim përmbushjen e nevojave të institucioneve brenda sistemit të drejtësisë ose të organizatave ndërkombëtare, në kuadër të angazhimeve ndërkombëtare që ka marrë Republika e Shqipërisë përmes nënshkrimit dhe ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare, përgjatë periudhës së monitorimit janë komanduar në pozicione jomagjistrati nëntë magjistratë.<sup>22</sup> Në të gjitha këto raste, në kushtet e mungesës së rregullores mbi kriteret dhe procedurën e komandimit, KLP është

<sup>19</sup> Vendimi nr. 1, datë 19.12.2018 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë “Për krijimin e Këshillit të Lartë të Prokurorisë”.

<sup>20</sup> Prokurori i Përgjithshëm, Raport i Prokurorit të Përgjithshëm mbi Gjendjen e Kriminalitetit për vitin 2023, Tiranë, 2024.

<sup>21</sup> Në Referim të nenit 40, të Ligjit për Statusin, të emëruarit mund të caktohen nga Këshilli në një pozicion të komanduar në një institucion në ato raste kur numri i kërkesave për t'u caktuar në pozicion është më i madh se numri i vendeve të lira për magjistrat.

<sup>22</sup> Vendimi nr. 41, datë 23.02.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 42, datë 23.02.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 43, datë 23.02.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 44, datë 23.02.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 45, datë 23.02.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 51, datë 06.03.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 127, datë 07.06.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 375, datë 30.11.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 388, datë 14.12.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë.

mbështetur në relacionet shpjeguese të përgatitura nga Komisioni për Zhvillimin e Karrierës pranë këtij KLP-së, bazuar në nenin 53, pika 2 dhe 6, dhe në nenin 54, të Ligjit për Statusin, si dhe në disa dispozita të Ligjit për Qeverisjen. Neni 58 i Ligjit për Statusin ka autorizuar KLP-në për të miratuar rregullat për komandimin si më sipër, të cilat, ndër të tjera, duhet të përfshijnë kohëzgjatjen maksimale të çdo komandimi, që është jo më shumë se pesë vjet, si dhe parashikime të ndryshme për raste të ndryshme; numrin maksimal të periudhave, gjatë të cilave prokurori mund të komandohet; si dhe njohjen e rezultateve të vlerësimit dhe rregullat për përshtatjen e parashikimeve për vlerësimin etik dhe profesional. Mungesa e aktit rregullator mbi komandimet, krijon pikëpyetje për një hapësirë diskrecionale mjaft të gjerë KLP-së mbi vendimmarrjet në fjalë. Mungesa e rregullimeve mbi afatin dhe periudhat për të cilat komandimi kryhet, mund të humbasë qëllimin e tij dhe të dëmtojë zhvillimin profesional të magjistratit ose të krijojë pengesa në mbarëvajtjen e prokurorisë, ku magjistrati ushtron funksionin e tij. Po ashtu, mos parashikimi i kritereve të qarta, të unifikuara dhe procedurës se si bëhet vlerësimi i kandidaturave që shprehin interesin për t'u komanduar, cenon parimin e sigurisë ligjore që mund të dobësojë parimin e besimit të publikut në drejtësi.

Veprimtaria e ngadaltë e KLP-së në plotësimin e kuadrit nënligjor është analizuar edhe në raportin e monitorimit vitit 2022, sa i takon Strategjisë Ndërsektoriale të Drejtësisë për periudhën 2021-2025 ku përmendet specifikisht se: *“Të dy Këshillat ende duhet të përmbushin detyrimet e tyre për nxjerrjen e akteve nënligjore siç parashikohet nga legjislacioni parësor. (...) Mungesa e disa akteve të rëndësishme nënligjore krijon rrezik për zbatimin e dispozitave ligjore bazuar në interpretime të ndryshme. Përpunimi dhe miratimi i të gjitha akteve nënligjore të parashikuara nga legjislacioni parësor do të jetë prioritet i KLP-së.”*<sup>23</sup>

Për vitin 2023, Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë nënvizon se: *“KLGJ dhe KLP duhet të vendosin rregulla të qarta për procedurën e vlerësimit, ngritjes në detyrë dhe transferimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve. KLP duhet të fillojë urgjentisht vlerësimet e prokurorëve, në përputhje me planin vjetor, të planifikojë dhe miratojë legjislacionin e nevojshëm zbatues për ta bërë të mundur këtë proces. Deri më tani nuk ka asnjë vlerësim të bërë nga KLP, gjë që është shqetësuese.”*<sup>24</sup> Gjithashtu, edhe në raportin më të fundit të Komisionit Evropian (Tetor 2024) theksohet nevoja e plotësimit të kuadrit normativ të KLP-së dhe KLGJ-së, me miratimin e rregulloreve të brendshme, rregullat për anonimin në lidhje me instrumentet e karrierës së magjistratit, të cilat respektojnë parimin e transparencës si dhe kuadrin rregullator lidhur me publikimin e statistikave.<sup>25</sup>

Përgjatë vitit 2023, parashikohej që vlerësimi etik dhe profesional individual do t'i nënshtroheshin 156 prokurorë.<sup>26</sup> Megjithatë, nga verifikimi në faqen zyrtare, Këshilli i Lartë i Prokurorisë nuk ka

<sup>23</sup> Për më shumë shih: <https://www.drejtesia.gov.al/wp-content/uploads/2023/05/Raporti-i-Monitorimit-2022.pdf>.

<sup>24</sup> Commission Staff Working Document Albania 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. Për më shumë shih: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_690%20Albania%20report.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_690%20Albania%20report.pdf)

<sup>25</sup> Për më shumë shih: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68\\_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8eec3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf), fq.29 – 32.

<sup>26</sup> Fillimisht, Këshilli i Lartë i Prokurorisë miratoi vendimin nr. 313, datë 30.11.2022 *“Për miratimin e programit që përcakton listën e prokurorëve, për të cilët do të kryhet vlerësimi etik dhe profesional individual përgjatë vitit 2023”*, sipas të cilit do t'i nënshtroheshin vlerësimit etik dhe profesional individual prokurorët, emrat e të cilëve gjendeshin

përfunduar asnjë nga vlerësimet etiko – profesionale të parashikuara për vitin 2023, duke ndikuar negativisht në zhvillimin e karrierës së prokurorëve. Kjo sepse nga interpretimi i dispozitave të Ligjit për Statusin, rezulton se të gjithë magjistratët që kërkojnë të ngrihen në detyrë, të bëjnë lëvizje paralele, duhet t'i nënshtrohen më parë procedurave të vlerësimit etik e profesional. Këto procedura nuk janë thjesht një formalitet, por një mekanizëm kyç që siguron meritokracinë dhe integritetin në procedurat e promovimit dhe zhvillimit të karrierës së magjistratëve. Mospërfundimi i vlerësimeve etike e profesionale pengon karrierën e magjistratëve, duke i privuar ata nga mundësia për të avancuar në bazë të aftësive dhe etikës së tyre profesionale, duke shkurajuar magjistratët në detyrë, si dhe duke krijuar një perceptim pabarazie dhe favorizimi në trajtimin e magjistratëve.

Përmirësimi i etikës dhe aftësisë profesionale të magjistratëve, jo vetëm që ndikon në cilësinë e vendimmarrjes së tyre dhe në rritjen e besimit të publikut tek organet e drejtësisë, por edhe vendos një standard të lartë të llogaridhënies, duke i mbajtur magjistratët përgjegjës për ushtrimin e detyrës. Po ashtu, mungesa e vlerësimit profesional të magjistratëve i hap rrugën subjektivizmit dhe ndërhyrjeve, duke përfshirë dhe ato politike, në promovimet që lidhen me zhvillimin e karrierës së magjistratit, duke cënuar pavarësinë e sistemit të drejtësisë dhe parimin e meritokracisë, si elementi thelbësor i zhvillimit të karrierës së magjistratëve.

Në këtë kuptim, duke mbajtur në konsideratë dhe shkaqet që sollën reformën në drejtësi, me qëllimin e saj kryesor për të rikthyer besimin e qytetarëve në institucionet e drejtësisë, vlerësojmë se KLP duhet të veprojë më ritme të shpejtuara, në drejtim të vlerësimit etik e profesional të prokurorëve. Në të kundërt, jo vetëm që vendoset në rrezik cilësia e veprimtarisë së organit të akuzës, zhvillimi i karrierës së prokurorëve, por besimi i publikut tek institucionet e drejtësisë, duke krijuar perceptimin e një sistemi që nuk vepron mbi baza meritokratike.

Krahas mospërfundimit të procedurave për vlerësimin etik e profesional periodik të prokurorëve, një tjetër problematikë që vërehet lidhet me vlerësimin me procedure të përshpejtuar.<sup>27</sup> Sipas nenit 97, të Ligjit për Statusin, magjistrati, me kërkesë të tij, në rastet kur kërkohet të transferohet ose ngrihet në detyrë dhe kur vlerësimi i fundit është realizuar para më shumë se dy viteve, mund t'i kërkojë Këshillit të vlerësohet me procedure të përshpejtuar.

---

në aneksin e vendimit, aneks i cili nuk rezulton të jetë publikuar online. Ndërkaq, me vendimin nr. 1, datë 16.01.2023, *“Për një ndryshim në vendimin nr. 313, datë 30.11.2022 ‘Për miratimin e programit që përcakton listën e prokurorëve, për të cilët do të kryhet vlerësimi etik dhe profesional individual përgjatë vitit 2023’”*, Këshilli i Latë i Prokurorisë vendosi të heqë nga lista e prokurorëve, që do t'i nënshtroheshin vlerësimit etik dhe profesional, tre prokurorë, të cilët ishin të pezulluar me vendim të Komisionit të Pavarur të Kualifikimit, si dhe të shtojë në këtë listë, gjashtë prokurorë të rinj që nuk kanë asnjë vlerësim dhe kanë plotësuar tre vite përvojë pune, duke publikuar listën e 156 prokurorëve që do t'i nënshtroheshin vlerësimit etik e profesional. Ndërkaq me vendimin nr. 2, datë 16.01.2023 *“Për një ndryshim në vendimin e Këshillit të Lartë të Prokurorisë nr. 316, datë 02.12.2022 ‘Për miratimin e planifikimit tremujor të vlerësimit etik dhe profesional individual të 20 prokurorëve, përgjatë vitit 2023’”*, vendosi të ndryshojë numrin e prokurorëve që do t'i nënshtroheshin vlerësimit etik dhe profesional nga 20 në 25.

<sup>27</sup> Kështu nga nëntë raste të evidentuara të kërkesave të prokurorëve për vlerësim të përshpejtuar, Këshilli i Lartë i Prokurorisë ka vendosur të refuzojë shtatë kërkesa, dhe të pranojë vetëm dy kërkesa. Më konkretisht, me vendimin nr. 66, datë 21.03, vendimin nr. 74, datë 24.04.2023, vendimin nr. 181, datë 22.06.2023 dhe vendimin 182, datë 22.06.2023, Këshilli i Lartë i Prokurorisë ka vendosur të refuzojë vlerësimet etike dhe profesionale me kërkesë të përshpejtuar të shtatë prokurorëve. Ndërsa me vendimin nr. 306, datë 19.09.2023 dhe vendimin nr. 307, datë 19.09.2023, Këshilli i Lartë ka vendosur të pranojë vlerësimin etik dhe profesional me kërkesë të përshpejtuar për dy prokurorë.

Në një praktikë të ndjekur nga KLP kur është refuzuar kjo hapësirë për vlerësimin e përshpejtuar etiko-profesional për lëvizje paralele<sup>28</sup>, Gjykata e Lartë është shprehur se: *“Në rastet kur ndodhet para kushteve që lejojnë mundësinë për të pasur një vlerësim etik profesional, KLP duhet të marrë masat e nevojshme për të realizuar dhe përfunduar në kohë vlerësimin profesional dhe të bazojë vendimarrjen e vet mbi rezultatet e vlerësimit.”.*<sup>29</sup> Në këtë kontekst, Gjykata ka çmuar se, vlerësimi etik e profesional, nga njëra anë, shërben për të përmirësuar etikën dhe aftësitë profesionale të magistratëve, ndërsa nga ana tjetër, shërben edhe për të bërë diferencimin mes magistratëve dhe për të shmangur subjektivitetin e organeve që kanë në kompetencë zhvillimin e karrierës së magistratit.<sup>30</sup> Ndaj dhe sipas saj, vlerësimi profesional i magistratit është një detyrë për Këshillat që duhet realizuar në kohë dhe pa u zvarritur.<sup>31</sup>

Nëpërmjet Vendimit nr. 60, datë 25.04.2023, KLP ka miratuar raportin vjetor të veprimtarisë së tij. KShH në përmbushje të misionit të tij, përmes një opionence ligjore të dedikuar drejtuar Kuvendit të Shqipërisë, ka përcjellë sugjerime dhe rekomandime mbi përmirësimin e veprimtarisë së KLP-së, në përputhje me kompetencat që Këshilli gëzon. Një praktikë e ngjashme ka rezultuar edhe në vitet e mëparshme, ku një pjesë e mirë e rezolutave të Kuvendit për Këshillat, përmbajnë gjetje dhe rekomandime të konstatuara nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit.<sup>32</sup> Ndër të tjerash, në opinionin për veprimtarinë e Këshillit për vitin 2023, KShH ka konstatuar se hartimi dhe miratimi i tetë prej akteve është realizuar në tejkalim të afatit të parashikuar në Planin Strategjik dhe Plan Veprimin shoqërues, një pjesë e të cilave janë përmendur edhe më herët në këtë raport.

Në përfundim, KShH vlerëson se procesi i ngadaltë i KLP-së në miratimin e këtyre akteve të rëndësishme nënligjore është objektivisht i pajustificuar për një institucion që e ka kaluar fazën e parë më të vështirë tranzitore, duke krijuar premisa teorike të cenimit të parimeve të ligjshmërisë dhe sigurisë juridike, në procedurat e ngritjes në detyrë dhe transferimit të prokurorëve.

---

<sup>28</sup> Kur KLP ka vendosur të refuzojë vlerësimin etik e profesional me kërkesë të përshpejtuar, dhe si rrjedhojë, ka caktuar në një pozicion vakant të shpallur një magistrat tjetër përmes procedurës paralele, ndonëse dhe për këtë magistrat ishte refuzuar vlerësimi etik e profesional me kërkesë të përshpejtuar dhe nuk plotësonte kriterin e viteve në detyrë.

<sup>29</sup> Vendimi nr. 00-2024-2215 (110), datë 13.03.2024 i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë.

<sup>30</sup> Po aty.

<sup>31</sup> Po aty.

<sup>32</sup> Për më shumë shih: <https://klp.al/wp-content/uploads/2022/05/Rezoluta-e-KLP-se-dt.-14.6.2021.pdf>.

## 4.2 Inspektori i Lartë i Drejtësisë

Sa i përket veprimtarisë së Zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë (ILD), gjatë periudhës së monitorimit janë miratuar gjithsej 55 akte, nga të cilat, ndër të tjera, paraqiten me rëndësi katërmbëdhjetë urdhëra<sup>33</sup> dhe shtatë vendime.<sup>34</sup>

Një nga aktet më të rëndësishme të miratuara nga ILD është dhe plani i inspektimeve tematike për vitin 2023. Sipas këtij plani, të ndryshuar, përgjatë vitit 2023, do të kryheshin katër inspektime tematike mbi ndarjen e çështjeve me short, mbi praktikën dhe shkaqet e zëvendësimit të prokurorëve, mbi caktimin e çështjeve në prokurori, si dhe mbi procedurën e shpalljes së arsytimit të vendimeve gjyqësore në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë (Dhoma Civile), dhe Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë Tiranë. KShH vëren se, dy nga katër inspektimet e përfshira në planin vjetor të inspektimit janë inspektime të detyrueshme, në kuptimin që Ligji për Gjyqësorin<sup>35</sup> dhe Ligji për Prokurorinë,<sup>36</sup> e ngarkon ILD-në me kryerjen e tyre të paktën një herë në vit. Duke

<sup>33</sup> Urdhër nr. 27/1, datë 22.02.2023, “Për miratimin e rregullores ‘Për mbikëqyrjen e sjelljes nga grupi i punës për monitorimin e nëpunësit civil në zyrën e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë’ gjatë periudhës së fushatës elektorale për zgjedhjet vendore, maj 2023”; Urdhër nr. 27, datë 22.02.2023, “Për ngritjen e grupit për monitorimin e sjelljes së nëpunësve civil në zyrën e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë gjatë procesit zgjedhor”; Urdhër nr. 33, datë 28.02.2023, “Për miratimin e planit të rimëkëmbjes nga fatkeqësitë të zyrës së inspektorit të lartë të drejtësisë”; Urdhër nr. 94, datë 12.09.2023, “Për marrjen e informacionit periodik nga kryetaret e gjykatave dhe drejtuesit e prokurorive lidhur me veprimtarinë gjyqësore dhe veprimtarinë e prokurorive”; Urdhër nr. 100, datë 02.10.2023, “Për miratimin e formularit për regjistrimin dhe grumbullimin e informacionit statistikor lidhur me ankesat drejtuar zyrës së ILD-së në bazën e të dhënave nëpërmjet platformës office 365 - aplikacioni list”; Urdhër nr. 101, datë 02.10.2023, “Për miratimin e formularit të ankesës, të ripunuar dhe udhëzimit për plotësimin e tij”; Urdhër nr. 105, datë 05.10.2023, “Për regjistrimin e informacionit statistikor lidhur me ankesat drejtuar zyrës së inspektorit të lartë të drejtësisë, në formularin e platformës office 365 - aplikacioni list, për vitin 2023”; Urdhër nr. 106, datë 05.10.2023, “Për miratimin e formularëve statistikorë dhe metodologjinë e grumbullimit dhe përpunimit të informacionit statistikor lidhur me ankesat/çështjet kryesisht drejtuar zyrës së inspektorit të lartë të drejtësisë”; Urdhër nr. 107, datë 06.10.2023, “Për miratimin e metodologjisë për analizën dhe raportimin e informacionit statistikor lidhur me ankesat/çështjet drejtuar zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”; Urdhër nr. 122, datë 06.11.2023, “Për miratimin e planit të integritetit të zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë 2023-2025”; Urdhër nr. 122/1, datë 27.12.2023, “Për mënyrën e monitorimit, raportimit dhe zbatimit të planit të integritetit të zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë 2023-2025”; Urdhër nr. 134, datë 20.12.2023, “Për miratimin e planit strategjik dhe planit të veprimit të zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë 2023-2025”; Urdhër nr. 134/1, datë 29.12.2023, “Për mënyrën e zbatimit, monitorimit dhe raportimit të planit strategjik dhe planit të veprimit të zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë 2023-2025”; Urdhër nr. 146, datë 29.12.2023, “Për miratimin e strategjisë së riskut dhe të planit të veprimit për minimizimin e risqeve në zyrën e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”.

<sup>34</sup> Vendimi nr. 6, datë 24.02.2023, “Për miratimin e planit të inspektimeve për vitin 2023”; Vendimi nr. 6/3, datë 13.04.2023, “Për një ndryshim në vendimin nr. 6, datë 24.02.2023 të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë për miratimin e planit të inspektimeve për vitin 2023”; Vendimi nr. 7, datë 24.02.2023, “Për miratimin e planit vjetor të pranimit, për vitin 2023, për pozicionet pjesë e shërbimit civil, në zyrën e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”; Vendimi nr. 7/1, datë 24.03.2023, “Për përcaktimin e pozicioneve pjesë e shërbimit civil që do të shpallen për vitin 2023, për zyrën e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, pas përfundimit të procesit të ristrukturimit”; Vendimi nr. 13, datë 18.04.2023, “Për hapjen e procedurës së pranimit në kategorinë e mesme drejtuese edhe për kandidatë të tjerë nga jashtë shërbimit civil, për vitin 2023”; Vendimi nr. 53, datë 02.10.2023, “Për disa ndryshime në vendimin nr. 38, datë 08.06.2021 ‘Për miratimin e procedurave dhe rregullave të vlerësimit të etikës dhe veprimtarisë profesionale të inspektorëve’, të ndryshuar”; Vendimi nr. 65, datë 09.11.2023, “Për procedurën e zgjedhjes, emërimit dhe mënyrën e ushtrimit të kompetencave nga ana e zëvendësinspektorit të lartë të drejtësisë”.

<sup>35</sup> Neni 25, pika 4, i Ligjit nr. 98/2016 “Për organizimin e pushtetit gjyqësor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.

<sup>36</sup> Neni 49, pika 6, i Ligjit nr. 96/2016 “Për organizimin dhe funksionimin e prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”.

mbajtur në konsideratë kërkesat e detyrueshme të ligjit si dhe faktin se, nga katër inspektimet e kryera vetëm një prej tyre është përfunduar në vitin 2023,<sup>37</sup> ndërsa tre inspektimet e tjera janë përfunduar në vitin 2024<sup>38</sup> mund të themi se numri i inspektimeve të kryera është relativisht i ulët. Lidhur me inspektimet e ILD-së, vlen të përmendet në këtë analizë edhe konkluzioni i Komisionit Evropian në raportin e tij të fundit për Shqipërinë (2024), sipas të cilit duhet të rriten kapacitetet e ILD-së për të zhvilluar inspektime me cilësi të lartë.<sup>39</sup>

Megjithatë ky konstatim i KShH-së mbi numrin e ulët të inspektimeve institucionale dhe tematike mund të merret me pjesërisht rezervë, veçanërisht në kushtet e mungesës së burimeve njerëzore në organikën e ILD-së. Kjo mungesë është evidentuar edhe nga Kuvendi i Shqipërisë, i cili për shkak të mungesës së interesit për të qenë inspektor dhe kohëzgjatjes së procedurave, vendosi pakësimin e numrit të inspektorëve nga 26 inspektorë në 20 inspektorë.<sup>40</sup> Në këtë situatë, mundet që edhe Këshillat të luajnë një rol më aktiv duke ndihmuar ILD-në përmes inicimit të kërkesave për inspektime institucionale dhe/ose tematike. Kjo në përmbushje të detyrimeve ligjore, referuar këtu nenit 194, pika 4, e Ligjit për Qeverisjen, por mbi të gjitha në funksion të përmirësimit dhe standardizimit të punës së gjykatave dhe zyrave të prokurorisë, përmirësime të cilat ndikojnë në qeverisjen më të mirë të gjyqësorit/prokurorisë dhe në drejtim të nivelit të besueshmërisë së publikut.

Një tjetër akt që vlen të veçohet, nga aktet e tjera të nxjerra nga ILD-ja, është vendimi nr. 65, datë 09.11.2023, *“Për procedurën e zgjedhjes, emërimit dhe mënyrën e ushtrimit të kompetencave nga ana e Zëvendësinspektorit të Lartë të Drejtësisë”*. Sipas nenit 205, pika 2, të Ligjit për Qeverisjen, Zëvendësinspektori i Lartë i Drejtësisë duhet të ishte emëruar brenda 30 ditëve nga zgjedhja e këtij të fundit, pas marrjes së mendimit të Mbledhjes së Përgjithshme të Inspektorëve, midis inspektorëve me të paktën 3 vite përvojë pune si inspektor dhe që janë vlerësuar të paktën “shumë mirë” në vlerësimin e fundit të performancës profesionale dhe etike si inspektor. Ndërkohë që, edhe pse Inspektori i Lartë i Drejtësisë është emëruar në vitin 2020,<sup>41</sup> Zëvendësinspektori i Lartë i Drejtësisë nuk është zgjedhur as përgjatë periudhës së monitorimit, kur pranë ILD-së ushtronin efektivisht detyrën katër inspektorë magjistratë dhe shtatë inspektorë jomagjistratë,<sup>42</sup> dhe as deri në momentin e hartimit dhe botimit të këtij raporti. Kjo ka ardhur si pasojë e mosplotësimit nga asnjë prej inspektorëve të kritereve ligjore që kërkohen për Zëvendësinspektorin. siç janë përvoja e punës prej të paktën 3 vitesh si inspektor dhe vlerësimi etik e profesional “shumë mirë”, i cili në referim të nenit 212, të Ligjit për Qeverisjen, kryhet nga Komisioni i Emërimit dhe Vlerësimit, komisioni i cili në përbërjen e tij ka vetëm anëtarë që janë vlerësuar të paktën “shumë mirë” në dy vlerësimet e fundit etike e profesionale si inspektorë ose magjistratë. Në këtë drejtim, Zyra e ILD-

<sup>37</sup> Raport i Inspektimit *“Mbi procedurën e shpalljes dhe arsyetimit të vendimeve gjyqësore të Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë, (Dhoma Civile) dhe Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë”*, të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë me nr. 1172/12 prot., datë 29.09.2023.

<sup>38</sup> Për më shumë shih: <https://ild.al/sq/legjislacion/raporte-inspektimesh-tematike/>.

<sup>39</sup> Për më shumë shih: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8ecc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68\\_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8ecc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf), fq.30

<sup>40</sup> Vendimi nr. 10/2023, datë 16.02.2023, i Kuvendit të Shqipërisë *“Për disa shtesa dhe ndryshime në Vendimin e Kuvendit nr.28/2020 ‘Për miratimin e strukturës organizative, organikës dhe klasifikimit të pagave të personelit të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë’”*.

<sup>41</sup> Vendimi nr. 2.2020, datë 20.01.2020 *“Për zgjedhjen e zotit Artur Metani Inspektor i Lartë i Drejtësisë”*.

<sup>42</sup> Inspektori i Lartë i Drejtësisë, *Raport për punën e zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë për periudhën 01.01.2023 – 31.12.2023*. Për më shumë shih: <https://ild.al/sq/2024/05/10/raport-per-punen-e-zyres-se-inspektorit-te-larte-te-drejtësisë-per-periudhën-01-01-2023-31-12-2023/>.

së ka filluar procesin e vlerësimit etik e profesional të magistratëve, proces i cili është në vazhdimësi, me qëllim ngritjen e Komisionit të Emërimit dhe Vlerësimit, ngritja e të cilit do t'i shërbejë nevojave të institucionit.

Gjatë viteve, plotësimi i njësive bërthamë, trupës së inspektorëve, me 10 inspektorë dhe hapja e vakancave krijon mundësinë për organizimin e Mbledhjes së Përgjithshme të Inspektorëve. Thënë kjo, duke marrë në konsideratë faktin, që në rastet kur Mbledhja e Përgjithshme e Inspektorëve, thirret për çështje, të cilat kërkojnë vendimmarrje, zbatohen për analogji dispozitat e legjislacionit që rregullon vendimmarrjen e organeve kolegjiale,<sup>43</sup> duke nënkuptuar edhe faktin që vendimmarrja bazohet në parimin e kuorimit të nevojshëm. ILD përmes vendimmarjeve të saj ka dëshmuar qasje pro-aktive, pasi progresi në plotësimin e trupës së inspektorëve mundëson garantimin e kuorumit të nevojshëm që Mbledhja e Përgjithshme e inspektorëve formalisht të thirret dhe të marrë vendime. Kjo qasje proaktive rezulton që me hartimin edhe miratimin e Rregullores së Brendshme të Organizimit dhe Funksionimit të Zyrës së Inspektorit, ndjekur nga Rregullat për Procedurën e zgjedhjes, emërimit dhe mënyrës së ushtrimit të kompetencave nga ana e Zëvendësinspektorit të Lartë të Drejtësisë (në zbatim të nenit 204, pika 1, shkronja g, e Ligjit për Qeverisjen).

## **5. EMËRIMET, LËVIZJET PARALELE DHE NGRITJET NË DETYRË**

### **5.1 Emërimi**

Gjatë periudhës së monitoruar, KLP ka marrë 26 vendime<sup>44</sup> për emërimin e kandidatëve magistrat, të profilit prokuror, të cilët janë diplomuar nga Shkolla e Magjistraturës në 2023.

Nga analiza e dokumentacionit objekt i këtij studimi rezulton se referuar procesverablit të seancës plenare<sup>45</sup> si dhe regjistrimit audio,<sup>46</sup> miratimi i projekt-akteve individuale të emërimit është realizuar përmes relativitetit në grup të relacioneve për të 26 kandidatët, të cilët kanë plotësuar kushtet ligjore. Relatorja e çështjes ka përmendur në mbledhje se, miratimi në grup i këtyre projektakteve bëhet për efekt ekonomizimi të kohës, për sa kohë që relacionet përkatëse janë të njëjta. Rezulton që anëtarët pjesëmarrës në seancë plenare kanë votuar për miratimin e projektakteve në unanimitet pa patur diskutime. Pas emërimit të tyre në grup, KLP ka vijuar me caktimin e magistratëve të emëruar në detyrë në mbledhjen plenare të datës 10.07.2023, duke përmbushur detyrimin ligjor të caktimit në detyrë brenda një afati një muajor nga publikimi i listës së të diplomuarve dhe kërkesave të tjera ligjore të parashikuara nga pika 4, shkronja a, e nenit 35, të Ligjit për Statusin.

### **5.2 Lëvizja paralele**

---

<sup>43</sup> Neni 17, pika 2, i Urdhërit nr. 119, datë 12.07.2021 “Për miratimin e rregullores së brendshme të organizimit dhe funksionimit të zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë”.

<sup>44</sup> Nga vendimi nr. 203, datë 27.06.2023 deri në vendimin nr. 233, datë 27.06.2023. Për më shumë shih: <https://klp.al/2023/07/06/vendime-te-marra-nga-klp-ja-ne-daten-27-06-2023/>.

<sup>45</sup> Për më shumë shih: <https://klp.al/wp-content/uploads/2023/07/Procesverbali-i-dates-27.06.2023.pdf>.

<sup>46</sup> Për më shumë shih: <https://klp.al/2023/06/27/seanca-plenare-nr-176/>.

Në referim të nenit 43, pika 1, të Ligjit për Statusin, Këshilli i Lartë i Prokurorisë organizon, të paktën çdo tre muaj, procedurën e lëvizjes paralele për pozicionet që janë të lira ose që pritet të bëhen të lira brenda tre muajve. Në procedurën e lëvizjes paralele mund të marrin pjesë magjistratët që ushtrojnë funksionin në prokurori të të njëjtit nivel me pozicionin e lirë, magjistratët e komanduar që kanë punuar më parë në prokurori të të njëjtit nivel me pozicionin e lirë, si dhe për pozicionet e lira në nivel apeli, ftohen të marrin pjesë dhe magjistratët në skemën e delegimit, që kanë përvojë profesionale të kërkuar nga ligji dhe që kanë shërbyer për të paktën katër vjet në skemën e delegimit, nga të cilat, për një vit është caktuar në një pozicion në nivel apeli. Secili magjistrat mund të kandidojë për jo më shumë se tri pozicione të lira që janë në proces, në të kundërt, janë të vlefshme kandidimet më të hershme në kohë.

Në kuadër të analizës teorike të lëvizjes paralele, vlen të përmendim se, magjistratët që kanë në fuqi një masë disiplinore ose ata që nuk kanë të paktën një vit përvojë në pesë vitet e fundit në fushën përkatëse të së drejtës përjashtohen nga e drejta për të kandiduar për pozicionet e lira për lëvizje paralele.

Nisur nga interpretimi i nenit 43, pika 7, 8 dhe 9, të Ligjit për Statusin, rezulton se, procedura e lëvizjes paralele, është e hapur, fillimisht, duke vlerësuar me prioritet vetëm kandidatët që kanë ose plotësojnë kriteret për të pasur dy vlerësime. Nëse ka kandidatë të tillë, gara zhvillohet vetëm nëpërmjet tyre, duke mos përfshirë kandidatë të tjerë në garë. Në mungesë të kandidatëve që kanë ose janë në kushtet që mund të kenë dy vlerësime, procedura hapet për magjistratët që nuk kanë dhe as mund të kenë dy vlerësime, por kanë ose mund të kenë një vlerësim. Në këtë rast, gara zhvillohet vetëm ndërmjet kandidatëve që kanë ose mund të kenë një vlerësim.<sup>47</sup> Në mungesë të kandidatëve që kanë apo mund të kenë një vlerësim, procedura hapet për magjistratët që nuk kanë dhe as mund të kenë një vlerësim. Në këtë rast, vlerësimin e tij për kandidatët, Këshilli e mbështet në renditjen në listën e të diplomuarve në Shkollën e Magjistraturës.

Për periudhën 1 janar – 31 dhjetor 2023, KLP ka vendosur caktimin në detyrën e prokurorit në një prokurori tjetër përmes lëvizjes paralele 29 prokurorë.<sup>48</sup> Procedura e parë e lëvizjes paralele është hapur përmes vendimit nr. 67, datë 21.03.2023, duke u kryer kështu, brenda afatit tre mujor të

<sup>47</sup> Vendimi nr. 00-2024-2215 (110), datë 13.03.2024 i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë.

<sup>48</sup> Vendimi nr. 18, datë 16.01.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 93, datë 09.05.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 123, datë 29.05.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 124, datë 29.05.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 125, datë 29.05.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 126, datë 29.05.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 128, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 129, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 129, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 130, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 131, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 132, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 133, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 134, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 234, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 235, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 236, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 237, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 238, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 239, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 240, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 241, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 242, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 243, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 244, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 245, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 246, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 247, datë 03.07.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 373, datë 30.11.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë; Vendimi nr. 374, datë 30.11.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë.

parashikuar në ligj. Procedura e dytë dhe e tretë e lëvizjes paralele është hapur përmes vendimit nr. 92, datë 09.05.2023 dhe vendimit nr. 285, datë 17.07.2023, në muajin e dytë të afatit të parashikuar nga ligji. Ndërsa procedura e katërt e lëvizjes paralele është hapur përmes vendimit nr. 319, datë 20.10.2023, në respektim të afatit tre mujor, duke e përlogaritur këtë afat, nga momenti i hapjes së procedurës së tretë.

Nga 29 vendime të KLP-së, tre prej tyre janë ankimuar në Gjykatën Administrative të Apelit, përkatësisht për një pozicion në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Elbasan dhe dy pozicione në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Tiranë.<sup>49</sup> Në dy nga këto raste,<sup>50</sup> Gjykata Administrative e Apelit ka vendosur të pranojë paditë, ndërsa në një tjetër,<sup>51</sup> është vendosur pushimi i gjykimit. Në kushtet kur relacionet shpjeguese të Komisionit për Zhvillimin e Karrierës nuk janë të publikuara, në vijim, për efekt të këtij studimi, do të ndalemi në analizën e dy prej vendimeve të KLP-së, që janë kundërshtuar gjyqësisht.

Në një rast, KLP, në interpretim të Ligjit për Statusin dhe Rregullores “Për transferimin e prokurorëve nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele”, ka arritur në përfundimin se, komandimet që konsiderohen si vlerë e shtuar për efekt të transferimit, janë vetëm ato që lidhen me hyrjen në fuqi të Ligjit për Statusin. Nga ana tjetër, paditësja, e cila kishte ushtruar funksionin e saj si inspektore në Ministrinë e Drejtësisë, qysh nga viti 2003 deri në vitin 2019, kur KLP e caktoi në detyrën e prokurores në Prokurorinë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Elbasan, pretendonte se periudha e komandimit në Ministrinë e Drejtësisë duhej që të reflektohej gjatë shqyrtimit dhe vlerësimit të kandidaturës së saj. Gjykata Administrative e Apelit duke argumentuar se qëndrimi i KLP-së zeronte karrierat e prokurorëve para hyrjes në fuqi të Ligjit për Statusin, pasi diktonte se, historia e institucionit të prokurorisë fillonte në ditën e hyrjes në fuqi të Ligjit për Statusin, vendosi të pranojë padinë.<sup>52</sup>

Në vështrimin e autorëve të këtij punimi, ky vendim i Gjykatës Administrative të Apelit është marrë në zbatim të gabuar të ligjit material për dy arsye. Së pari, ndonëse është e vërtetë se historia e organit të prokurorisë nuk fillon me hyrjen në fuqi të Ligjit për Statusin, komandimi dhe skema e delegimit janë dy mekanizma të ndryshëm ligjorë në raport me kuptimin që kishin sipas legjislacionit që organizonte sistemin gjyqësor dhe atë të prokurorisë, para hyrjes në fuqi të Ligjit për Statusin. Në referim të Ligjit nr. 8737, datë 12.02.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Prokurorisë në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, komandimi bëhej në prokurori të tjera, nga Prokurori i Përgjithshëm dhe vetëm atëhere kur një prokurori nuk funksiononte normalisht, ndërsa e drejta e prokurorëve për të shërbyer si këshilltarë ligjorë dhe në nivele drejtuese ose ekzekutive të strukturave juridiko-profesionale rregullohej ekskluzivisht nga Ligji nr. 8678, datë 14.05.2001 “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Drejtësisë”, i ndryshuar, i cili në këto raste përdorte termin “pranim” dhe jo “komandim”. Së dyti, përvoja profesionale specifike e kërkuar nga Rregullorja “Për transferimin e prokurorëve nëpërmjet procedurës së lëvizjes paralele” nuk lidhet me të qenurit prokuror i shkallës së parë, por me ushtrimin konkret dhe efektiv

<sup>49</sup> Këshilli i Lartë i Prokurorisë, *Raporti Vjetor 2023*, Tiranë, 2024.

<sup>50</sup> Vendimi nr. 86-2023-663, datë 13.06.2023 i Gjykatës Administrative të Apelit; Vendimi nr. 86-2023-811, datë 28.07.2023 i Gjykatës Administrative të Apelit.

<sup>51</sup> Vendimi nr. 86-2023-635, datë 06.06.2023 i Gjykatës Administrative të Apelit.

<sup>52</sup> Vendimi nr. 86-2023-663, datë 13.06.2023 i Gjykatës Administrative të Apelit.

të detyrës në atë shkallë. Për rrjedhojë, përvoja si prokuror i komanduar konsiderohet si përvojë profesionale në shkallë të parë në lidhje me përfitimet që rrjedhin nga statusi i magjistratit në këtë shkallë. Nën këtë arsyetim, rezonon edhe vendimmarrja e Gjykatës së Lartë, e cila me vendimin e datës 18.09.2024, ka vendosur rrëzimin e kërkesëpadisë.<sup>53</sup>

Në rastin tjetër, KLP, pasi kishte shpallur vendet vakante për procedurën e transferimit nëpërmjet lëvizjes paralele, megjithë kërkesën për vlerësim të përshpejtuar nga ana e dy prokurorëve, kishte vendosur refuzimin e kërkesave, duke renditur, më pas, kandidatët, pavarësisht se njëri prej tyre plotësonte kushtet ligjore për të patur një vlerësim etik e profesional, ndërsa kandidati tjetër jo. Pasi ju drejtua me kërkesëpadi Gjykatës Administrative të Apelit, kjo e fundit vendosi të shfuqizojë aktet administrative të renditjes së kandidatëve dhe të caktimit në detyrë të prokurorit tjetër.<sup>54</sup> Në kundërshtim me nenin 43, të Ligjit për Statusin, që përcakton rregullat për lëvizjen paralele, u vërejt se KLP kishte barazuar një kandidat që nuk kishte vlerësim etik dhe profesional, megjithë mundësinë ligjore për ta patur një të tillë, me një kandidat që nuk kishte asnjë vlerësim etik dhe profesional, pasi nuk plotësonte kushtet ligjore për të patur një të tillë, duke lejuar kandidatët të konkurojnë mes tyre, megjithëse gara duhet të ndalonte dhe të zhvillohej vetëm ndërmjet tyre, që kanë një vlerësim etik e profesional, qoftë dhe në kuptim të mundësisë ligjore për ta patur një të tillë. Këtë qëndrim e ka konfirmuar dhe Gjykata e Lartë, e cila është shprehur se: *“Në çdo rast kryerja e vlerësimit profesional të kuptohet dhe të zbatohet si mundësi efektive ligjore për të pasur ligjërisht dy apo një vlerësim. Nëse kandidatët aplikues në këtë procedurë nuk kanë, faktikisht, të kryer një vlerësim profesional, kjo nuk do të thotë, apriori, në kuptim të këtij ligji, që kandidatët nuk kanë asnjë vlerësim profesional. Qëllimi i ligjit është që në çdo rast, kur ka mundësi ligjore, duhet të realizohet vlerësimi me qëllim që peshën e renditjes ta mbajë meritokracia mbi bazën e vlerësimit profesional. Nëse për kandidatin ka mundësi ligjore për t’u kryer vlerësimi profesional, ligji i jep prioritet kësaj kandidature dhe këtij vlerësimi profesional dhe, si rrjedhojë, është KLP që duhet t’i përgjigjet këtij kriteri ligjor duke kryer një apo dy vlerësime sipas kushteve ligjore.”*<sup>55</sup> Për më tepër, Gjykata e Lartë ka mbajtur qëndrimin se: *“KLP nuk duhet të vijonte pikëzimin dhe renditjen, njëkohësisht, si për palën paditëse dhe për personin e tretë. Të dy kandidaturat nuk mund të kandidojnë së bashku në këtë procedurë, sepse, sikurse u theksua më lart, referuar nenit 43 të ligjit nr. 96/2016, pala paditëse e ka mundësinë për të pasur një vlerësim, ndërkohë që personi i tretë as ka dhe as mund të ketë një vlerësim në momentin e kandidimit. Në kuptim të ligjit, pasja e një vlerësimi etik profesional, bënë fjalë jo vetëm për ekzistencën, de facto, të një vlerësimi të përfunduar për kandidatin, por edhe me ekzistencën e mundësisë ligjore që kandidati të ketë një vlerësim etik profesional. Në këtë kuptim, koncepti i pasjes apo jo të një apo dy vlerësimeve profesionale nuk lidhet me ekzistencën de facto, të kryer apo të përfunduar të këtyre vlerësimeve, në kohën e aplikimit, por me mundësinë ligjore për të pasur vlerësimin, në kuptim të vet ligjit.”*<sup>56</sup>

Në rastet e tjera të transferimit përmes lëvizjes paralele, përveç respektimit të aspekteve procedurale, duhet theksuar se sinjalizimet e kryera në media të ndryshme, kanë tërhequr vëmendjen e KShH-së pasi referohen raste të anëtarëve prokurorë dhe oficerë të policisë gjyqësore,

<sup>53</sup> Për më shumë shih: <https://gjykataelarte.gov.al/sq/lajme/publiku/informacion-i-ceshtjeve-administrative-date-18.09.2024>. Deri në datën e publikimit të këtij raporti studimor, vendimi i Gjykatës së Lartë nuk është arsyetuar ende, dhe për rrjedhojë, nuk është objekt i analizës.

<sup>54</sup> Vendimi nr. 86-2023-811, datë 28.07.2023 i Gjykatës Administrative të Apelit.

<sup>55</sup> Vendimi nr. 00-2024-2215 (110), datë 13.03.2024 i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë.

<sup>56</sup> Vendimi nr. 00-2024-2215 (110), datë 13.03.2024 i Kolegjit Administrativ të Gjykatës së Lartë.

të emëruar në të njëjtën prokurori të juridiksionit të zakonshëm, me lidhje familjare midis tyre dhe me funksionarë të Kuvendit, një situatë e cila cënon besimin e publikut tek drejtësia.<sup>57</sup> Pavarësisht se në këto raste, qëndrimi publik i KLP-së ka qenë se nuk ka papajtueshmëri ambientale të ndaluar nga Ligji për Statusin,<sup>58</sup> KShH vlerëson se në funksion të besimit të publikut, përgjegjësia për të provuar të kundërtën për çdo dyshim me peshë publike për korporatizëm në procesin e emërimeve dhe promovimeve në sistemin e drejtësisë i takon vetëm Këshillit. Gjithashtu, raste të tilla duhet të vlerësohen jo vetëm në kuadër të papajtueshmërisë ambientale, sipas parashikimeve të Ligjit për Statutin, por edhe në kuadër të Ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005 *“Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”*, të ndryshuar. Nën dritën e këtij ligji, duke mbajtur në konsideratë se, në rastin në fjalë, një prokurorë transferohej përmes lëvizjes paralele në një prokurori ku ushtronin funksionin si prokurorë bashkëshorti i motrës dhe bashkëshortja e vëllait të subjektit të transferuar, ndërsa i vëllai ushtronte funksionin si oficer i policisë gjyqësore, duke krijuar në publik perceptimin se, interesat privatë mund të ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësisë zyrtare të prokurorëve, pavarësisht sistemit të decentralizuar të prokurorisë. Në një vend të vogël si Shqipëria, vlerësojmë se situata nuk duhet të trajtohet prej Këshillit në një sfond bardh e zi, pasi nuk duhet të harrojmë edhe për shumë vite deri në konsolidimin e sistemit, shkaqet që detyruan vendin të reformonte sistemin e drejtësisë duke përfshirë këtu ndikimet e papërshtatshme në sistem. Kjo çështje duhet trajtuar me kujdesin e duhur dhe plotësimin edhe të akteve të nevojshme normative me rregulla të cilat forcojnë parandalimin dhe adresimin e konflikteve të interes, pa cenuar standartet e detyrueshme të karrierës së prokurorëve.

### 5.3 Ngritja në Detyrë

Në referim të nenit 47, pika 1, të Ligjit për Statusin, ngritja në detyrë është: (i) kalimi nga një pozicion në sistemin gjyqësor ose të prokurorisë, në një pozicion tjetër të një niveli më të lartë; (ii) kalimi nga një pozicion i juridiksionit të përgjithshëm në një pozicion në një prej gjykatave të posaçme ose Prokurorinë e Posaçme; (iii) kalimi nga një pozicion si magjistrat, në pozicionin e kryetarit të një gjykate ose prokurorie; si dhe (iv) kalimi nga një pozicion i komanduar ose pozicion në skemën e delegimit, në një pozicion të një niveli më të lartë sesa pozicioni i mbajtur para komandimit.

Bazuar në sa më sipër, gjatë periudhës së monitoruar, rezulton se KLP ka marrë vetëm dy vendime për ngritjen në detyrë të prokurorëve,<sup>59</sup> ndonëse ka shpallur disa vende vakante për drejtues të prokurorive pranë gjykatave të shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm.<sup>60</sup>

<sup>57</sup>Për më shumë shih: [https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2023/12/Raporti-i-te-Drejtave-te-Njeriut\\_-Versioni-Shqip.pdf](https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2023/12/Raporti-i-te-Drejtave-te-Njeriut_-Versioni-Shqip.pdf).

<sup>58</sup> Për më shumë shih: <https://klp.al/wp-content/uploads/2023/07/Procesverbali-i-dates-27.06.2023.pdf>.

<sup>59</sup> Vendimi nr. 29, datë 30.01.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë *“Për caktimin e zotit Kledian Llaho, nëpërmjet procedurës së ngritjes në detyrë, në pozicionin e drejtuesit të prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Sarandë”*; Vendimi nr.136, datë 07.06.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë *“Për ngritjen në pozicionin e drejtuesit të prokurorisë pranë gjykatës së shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm Fier të zotit Eljon Mustafaj”*.

<sup>60</sup> Vendimi nr. 91, datë 09.05.2023 i Këshillit të Lartë të Prokurorisë *“Për shpalljen e vendeve vakante për drejtuesit e prokurorive pranë gjykatave të shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm, nëpërmjet procedurës së ngritjes në detyrë.”*.

Në rastin e parë, atë të ngritjes në detyrë për pozicionin e drejtuesit të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Sarandë, KLP ka kualifikuar dy kandidatë që plotësojnë kushtet për kandidim,<sup>61</sup> nga të cilët, më pas është vendosur ngritja në detyrë e z. Kledian Llaho.<sup>62</sup> Ndërsa në rastin tjetër, atë të ngritjes në detyrë për pozicionin e drejtuesit të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë të Juridiksionit të Përgjithshëm Fier, janë kualifikuar gjashtë kandidatë që plotësojnë kushtet për kandidim,<sup>63</sup> nga të cilët, gara ka vijuar për katër kandidatë.<sup>64</sup>

Në lidhje me procedurën e parë, ndonëse KLP në veprimtarinë e tij është udhëhequr nga parimi i funksionalitetit, vlen të përmendet fakti se, kandidati i ngritur në detyrë, z. Llaho, sipas informacioneve të publikuara në faqen e internetit të institucioneve përgjegjëse për procesin e rivlerësimit kalimtar, ka rezultuar ende në proces vettingu.<sup>65</sup> Përkundrejt rekomandimeve të Komisionit Evropian në raportet e tij vjetore për Shqipërinë, KShH vijon të konstatojë se KLP nuk ka pritur vendimmarrjet e organeve të vetting-ut, me qëllim ngritjen në detyrë të magistratëve (prokurorë), duke i dhënë në këtë mënyrë prioritet të drejtës për karrierë të subjektit konkurrues.

I njëjti konstatim vlen veçanërisht për rastin e ish-drejtuesin e Këshillit të Lartë të Prokurorisë, z. Alfred Balla, i cili u zgjodh si anëtar i KLP-së nga rradhët e shoqërisë civile dhe u emërua në krye të KLP-së në vitin 2022, ndaj të cilit procesi i ri-vlerësimit kalimtar u ndërpre nga KPA, në muajin Maj të vitit 2024.<sup>66</sup> Gjithashtu, me anë të këtij vendimi të bazuar në nenin G të Aneksit të Kushtetutës dhe në germën “b”, të pikës 1, të nenit 66 të ligjit nr. 84/2016, *“Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë”*, KPA vendosi ndalimin e emërimit të tij si gjyqtar ose prokuror i çdo niveli, anëtar i Këshillit të Lartë Gjyqësor ose i Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Inspektor i Lartë të Drejtësisë ose Prokuror i Përgjithshëm, për një periudhë 15-vjeçare.

KShH vlerëson se është e nevojshme që të forcohet integriteti dhe paanshmëria e secilit anëtar të Këshillit, me qëllim që të mos krijohen perceptime të arsyeshme të publikut, për elementë të korporatizmit në vendimmarrjet e tij. Në dy rastet më sipër bie në sy fakti që vendimmarrja është miratuar në seancë plenare në unanimitet nga anëtarët pjesëmarrës, duke mos patur jo vetëm diskutime, por as mendime/vota kundër, të cilat do t'i shërbenin pozitivisht demokracisë së brendshme të institucionit.

KShH rithekson se bashkërendimi i procedurave të karrierës me procedurat e vetting-un, ka qënë dhe mbetet një nevojë imediate për t'u adresuar nga KLP, si një mënyrë për të certifikuar dhe garantuar më mirë legjitimitetin e kandidatit për pozicionin drejtues, si dhe për të mundësuar

---

<sup>61</sup> Vendimi nr. 153, datë 27.06.2022 *“Për kualifikimin e kandidatëve që plotësojnë kushtet për kandidim për ngritjen në detyrë në pozicionin e drejtuesit të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Sarandë”*.

<sup>62</sup> Vendimi nr. 29, datë 30.01.2023 *“Për caktimin e z. Kledian Llaho nëpërmjet procedurës së ngritjes në detyrë, në pozicionin e drejtuesit të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Sarandë”*.

<sup>63</sup> Vendimi nr. 152, datë 27.06.2022 *“Për kualifikimin e kandidatëve që plotësojnë kushtet për kandidim për ngritjen në detyrë në pozicionin e drejtuesit të Prokurorisë pranë Gjykatës së Shkallës së Parë Fier”*.

<sup>64</sup> Këshilli i Lartë i Prokurorisë ka vendosur ndërprerjen dhe përfundimin e procedurës së verifikimit të pasurisë dhe figurës për një nga kandidatët për shkak të shkarkimit të tij nga Komisioni i Pavarur i Kualifikimit me vendimin nr. 547, datë 06.07.2022, ndërsa një kandidate tjetër është tërhequr nga gara për procedurën.

<sup>65</sup> Për më shumë shih: <https://kpa.al/ceshtje-juridiksioni-rivleresimi-2023/>.

<sup>66</sup> Për më shumë shih: <https://kpa.al/njoftim-vendimi-239/>.

zbatimin efektiv të parimeve që qëndrojnë në themel të reformës në drejtësi për llogaridhënie, përgjegjshmëri dhe profesionalizëm të merituar të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

## 6. PROCEDURAT DISIPLINORE NDAJ PROKURORËVE

Në zbatim të neneve 123, pika 1 dhe 124, pika 1, të Ligjit për Statusin, ILD fillon hetimin disiplinor nëse ka dyshime të arsyeshme se mund të jetë kryer një shkelje disiplinore, bazuar në prova që justifikojnë fillimin e hetimit, ose me iniciativën e tij, atëhere kur bazuar në të dhëna thelbësore mbi fakte që rezultojnë nga burime të besueshme, mbi bazën e të cilave lind dyshimi i arsyeshëm se mund të jetë kryer shkelja.

Nga të dhënat e konsultuara rezulton se, bazuar në këto norma, përgjatë periudhës janar – dhjetor 2023, ILD rezulton se ka miratuar 18 vendime për hetim disiplinor, përmes të cilave janë hetuar shkelje të pretenduara për 25 magjistratë, nga të cilat, vetëm në dy raste procedimi disiplinor ka filluar me iniciativë.<sup>67</sup> Në raport me profilin e magjistratëve të hetuar, rezulton se numri i magjistratëve të profilit gjyqtar të hetuar është rreth të paktën 5 herë më i lartë se numri i prokurorëve të hetuar.<sup>68</sup> Nga katër hetime disiplinore për subjektet prokurorë, vetëm për një prej tyre, ILD-ja ka vendosur dërgimin e kërkesës për procedim pranë KLP-së, ndërsa për tre të tjerët ka vijuar procedura hetimore. Ndërkohë vërehet se ILD ka evaduar të gjithë fondin *backlog* prej 1072 ankesave, të mbetura të patrajtuara.

Për sa i përket vendimmarrjeve që janë fokus të këtij studimi, vlen të theksohet se gjatë periudhës së monitoruar, KLP ka miratuar disa akte në lidhje me ecurinë disiplinore të magjistratëve dhe pezullimin e tyre nga detyra, nga të cilat vetëm tre vendime mbi caktimin e masave disiplinore.

Në dy raste, KLP miratoi, njëzëri, vendimin për caktimin e masës disiplinore të “Shkarkimit nga detyra” të subjekteve të procedimit disiplinor për shkak të ekzistencës së një vendimi gjyqësor penal të formës së prerë, që i ka shpallur fajtorë për kryerjen e një veprë penale.<sup>69</sup> Këto vendimmarrje kanë ardhur si pasojë e verifikimit të kushteve të parashikuara në nenin 148/d, pika 2, gërma “b”, e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe nenit 104, të Ligjit për Statusin. Ndërsa në rastin tjetër, KLP vendosi njëzëri, pezullimin nga detyra të subjektit të procedimit për shkak se ndaj tij, Gjykata e Posaçme ka caktuar masën e sigurimit personal shtrëngues “arrest me burg”.<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Inspektori i Lartë i Drejtësisë, *Raport për punën e zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë për periudhën 01.01.2023 – 31.12.2023*. Për më shumë shih: <https://ild.al/sq/2024/05/10/raport-per-punen-e-zyres-se-inspektorit-te-larte-te-drejtësisë-per-periudhën-01-01-2023-31-12-2023/>.

<sup>68</sup> Referuar Raportit për punën e Zyrës së Inspektorit të Lartë të Drejtësisë për periudhën 01.01.2023 – 31.12.2023, nga 25 magjistratë të hetuar, katër prej tyre janë prokurorë, ndërsa pjesa tjetër janë gjyqtarë.

<sup>69</sup> Vendimi nr. 31, datë 30.01.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë “Për caktimin e masës disiplinore ndaj magjistratit Edmond Kariqi, me detyrë prokuror në prokurorinë pranë gjykatës së rrethit gjyqësor Lushnje”; Vendimi nr.284, datë 17.07.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë “Për caktimin e masës disiplinore ndaj magjistratit Sali Hasa, me detyrë prokuror në prokurorinë pranë gjykatës së shkallës së parë të juridiksionit të përgjithshëm Sarandë.”.

<sup>70</sup> Vendimi nr.292, datë 31.07.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë “Për pezullimin nga detyra të prokurorit Xhevahir Lita”.

Në një rast, KLP ka vendosur pezullimin e procedimit disiplinor të filluar ndaj prokurorit, për shkak të konstatimit se magjistrati është nën një proces tjetër administrativ sikurse është procesi i rivlerësimit kalimtar për të cilën nuk ka ende një vendim të formës së prerë.<sup>71</sup>

Sikurse vërehet nga të dhënat e analizuara më sipër, në të tria rastet e caktimit të masave disiplinore, shkaku i caktimit të tyre lidhet me ekzistencën e një vendimi gjyqësor penal të formës së prerë, ose të një mase sigurimi personal dhe jo me ndonjë nga shkaqet e tjera, që passjellin lindjen e përgjegjësisë disiplinore.

Duke qene se procedimet disiplinore ndaj prokurorëve përgjatë vitit 2023 janë shumë të pakta, KShH vëren se njëjtë si për procedimet disiplinore ndaj gjyqtarëve, se krahas faktit se ILD aktualisht ushtron veprimtarinë me burime njerëzore të kufizuara, ndjek një numër modest të procedurave që finalizohen me fillim hetimesh të masave disiplinore. Krahasuar me numrin e ankesave të administruara ku përfshihen edhe ato të mbartura nga vitet e kaluara (2340) ankesa, volumi i punës që mbulon ILD është larg pritshmërive të publikut dhe parimeve të përgjegjshmërisë së gjyqësorit.

Deri më tani, llogaridhënia dhe përgjegjshmëria e sistemit gjyqësor dhe atij prokurorial është mundësuar në sajë të veprimtarisë së organeve të vetting-ut, të ngarkuara me procesin e rivlerësimit kalimtar, i cili nuk mund të zëvendësojë mekanizmat në fuqi të përgjegjësisë disiplinore që kanë një natyrë të përherëshme dhe jo të përkohshme në sistemin e drejtësisë. Për këtë qëllim, KLP duhet të ndërmarrë një rol më proaktiv në drejtim të identifikimit të problematikave të funksionimit të prokurorive, të cilat mund të adresohen në formën e sugjerimeve për inspektive tematike apo institucionale, që megjithëse kryesisht lidhen me adresimin e problematikave dhe marrjen e masave që përmirësojnë sistemin në tërësinë e tij, kontribuojnë dhe në krijimin e një sistemi prokurorial më të përgjegjshëm.

KShH vlerëson se organet e qeverisjes së prokurorisë, përkatësisht KLP dhe ILD nevojitet të intensifikojnë veprimtarinë e tyre që do të mundësojë ruajtjen e një balance të drejtë midis garantimit të pavarësisë, profesionalizmit dhe meritokracisë së prokurorëve, në raport me mekanizmat që garantojnë llogaridhënien dhe përgjegjshmërinë e tyre.

Vlen të theksohet në këtë drejtim edhe rekomandimi i Komisionit Evropian në Raportin e tij të fundit për Shqipërinë (2024) se Këshillat, ILD dhe Inspektorati i Lartë i Kontrollit dhe Deklarimit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) duhet të bëjnë përpjekje të mëtijshme në veprimtarinë e tyre me anë të kontrollit të pasurive dhe ku është e mundur, kontrollit të figurës së magistratëve dhe kandidatëve për magistratë. Këto kontrolle duhet të jenë në përputhje me standartet më të larta të procesit të vetting-ut.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Vendimi nr. 19, datë 16.01.2023, i Këshillit të Lartë të Prokurorisë “Për pezullimin e procedimit disiplinor të filluar ndaj magjistratit, me detyrë prokuror në prokurorinë pranë gjykatës së shkallës së parë”.

<sup>72</sup> Për më shumë shih: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8ecc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68\\_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/a8ecc3f9-b2ec-4cb1-8748-9058854dbc68_en?filename=Albania%20Report%202024.pdf), fq.30.

## REKOMANDIME

KShH, me qëllim adresimin e disa problematikave të evidentuara gjatë monitorimit të veprimtarisë së Këshillit të Lartë të Prokurorisë dhe Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, si dhe për të kontribuar në drejtim të përmirësimit të veprimtarisë së këtyre institucioneve në funksion të përmbushjes së detyrave që Kushtetuta dhe ligji u ka ngarkuar këtyre institucioneve, ka hartuar një sërë rekomandimesh, si vijon:

### Rekomandime për Këshillin e Lartë të Prokurorisë:

1. Me qëllim rritjen e transparencës dhe llogaridhënies, KShH i rekomandon Këshillit të Lartë të Prokurorisë që të publikojë raport progresin vjetor të zbatimit të Planit Strategjik të tij dhe të planit të veprimit që e shoqëron atë, çka do i shërbejë pozitivisht mbikëqyrjes efektive të publikut në drejtësi si dhe nga ana tjetër, vetë Këshilli realizon detyrimin e tij të llogaridhënies. Gjithashtu, KShH sugjeron realizimin e një kostimi financiar, më të qartë dhe objektiv, për atë sa është e mundur, të Planit të Veprimit.
2. KShH i sugjeron KLP-së të plotësojë të gjithë kuadrin e nevojshëm dhe të detyrueshëm të akteve normative, duke respektuar parimet e sigurisë juridike e ligjshmërisë e barazisë në ligj e para ligjit.
3. KShH i rekomandon KLP-së që në kuadër të përmbushjes së detyrimeve për transparencë dhe llogaridhënie, si dhe bazuar në detyrimet e nenit 190/2 të ligjit për organet e qeverisjes të publikojë aktet administrative individuale të tij në lidhje me statusin e prokurorëve, të shoqëruara me arsyetimin përkatës, si dhe të publikojë mendimet e pakicës.
4. KShH sugjeron rishikimin e rregullores së Këshillit të Lartë të Prokurorisë për komunikimin me median, me qëllim që të garantojë detyrimet që burojnë nga neni 10 i KEDNJ-së dhe praktika gjyqësore të GJEDNJ-së lidhur me lirinë e shprehjes dhe medias së lirë.
5. Emërimi, ngritja në detyrë dhe procedimet disiplinore të prokurorëve, paraqesin një rëndësi themelore jo vetëm për ruajtjen e shtetit të së drejtës dhe parimeve demokratike, por edhe për të siguruar integritetin, pavarësinë, paanshmërinë dhe profesionalizmin në systemin e drejtësisë. Në këtë kontekst, Këshilli i Lartë i Prokurorisë, si organi përgjegjës i ngarkuar nga Kushtetuta dhe ligji, për emërimin, ngritjen në detyrë, dhe caktimin e masave disiplinore ndaj prokurorëve, duhet të garantojë transparencë të plotë ndaj publikut për pretendime mbi emërimet të prokurorëve si rrjedhojë e ndërhyrjeve apo interesave të natyrës korporatiste.
6. KShH i rekomandon Këshillit të Lartë të Prokurorisë që të nxisë zhvillimin e demokracisë së brendshme në lidhje me zhvillimin e karrierës, dhe në veçanti, përsa i takon promovimit të prokurorëve, duke shmangur miratimin në grup të çështjeve të caktuara të lidhura me statusin individual të karrierës së prokurorëve.

7. Në kuadër të zhvillimit të karrierës së prokurorëve, Këshillit të Lartë të Prokurorisë i rekomandohet të harmonizojë procedurat e zhvillimit të karrierës së prokurorëve me vendimmarrjet përfundimtare të procesit të vetting-un, si një mënyrë për të certifikuar dhe garantuar më mirë legjitimitetin e kandidatëve që promovohen në karrierën e sistemit të prokurorisë.
8. KShH vlerëson se, Këshilli i Lartë i Prokurorisë duhet të vlerësojë dhe të ndërmarrë masa që synojnë nxitjen e konkurrencës së shëndetshme në sistem, me qëllim mundësinë e përzgjedhjes për ngritjet në detyrë të kandidatëve me integritetin dhe profilin më të lartë profesional.
9. Këshilli i Lartë i Prokurorisë duhet të luajë një rol më aktiv në iniciimin e kërkesave për inspektime institucionale dhe/ose tematike, me qëllim që të ndihmojë në përmirësimin dhe në standardizimin e punës së zyrave të prokurorisë.

#### **Rekomandime për Inspektorin e Lartë të Drejtësisë:**

1. KShH i rekomandon Inspektorit të Lartë të Drejtësisë rritjen e numrit të inspektimeve institucionale dhe tematike dhe cilësisë së tyre, me qëllim përmirësimin dhe standartizimin e punës së gjykatave dhe zyrave të prokurorisë, për të ndikuar drejtpërdrejtë në rritjen e eficiencës së shërbimeve të ofruara prej tyre ndaj qytetarëve e për rrjedhojë edhe në nivelin e besueshmërisë së publikut ndaj sistemit të drejtësisë.
2. KShH i sugjeron Inspektorit të Lartë të Drejtësisë që të ndërmarrë një rol më proaktiv në lidhje me procedimet disiplinore të magjistratëve, duke shqyrtuar brenda afateve ligjore të gjitha ankesat, si dhe duke iniciuar, kryesisht, procedime disiplinore ndaj magjistratëve bazuar në të dhënat dhe faktet e njohura publikisht.

## **ANEKS 1**

Në funksion të parimit të transparencës, objektivitetit dhe të paanësisë, si dhe duke vlerësuar frymën pozitive të bashkëpunimit që KShH ka patur me Këshillin e Lartë të Prokurorisë dhe Inspektorin e Lartë të Drejtësisë, në këtë aneks, janë paraqitur disa nga komentet dhe rekomandimet, për të cilat këto institucione kanë paraqitur vërejtjet apo komentet përkatëse. Një pjesë e komenteve dhe vërejtjeve të tyre, të cilat janë vlerësuar nga autorët e këtij raporti se qendrojnë, janë pasqyruar drejtpërsëdrejti në tekstin e tij.

Ndërkohë që në këtë aneks, janë evidentuar ato komente apo vërejtje, për të cilat KShH, ndan një vlerësim të kundërt, duke i shoqëruar me argumentat përkatëse.

### **Këshilli i Lartë i Prokurorisë**

#### **1. Konstatimi i KShH-së**

Shpenzimet afatmesme të KLP-së reflektohen të pasqyruara në një kapitull të veçantë të Planit Strategjik. Megjithatë, është e vështirë të kuptohet sesi ky kuadër shpenzimesh lidhet me aktivitetet e parashikuara, pasi ato pasqyrohen në bazë artikujsh si: paga, korrente, kapitale të brendshme, kapitale të huaja dhe jashtë buxhetore. Duke marrë në konsideratë që kostimi është pjesë integrale e proceseve të planifikimit strategjik që në thelb mbështet dhe siguron zbatimin e strategjisë, do sugjerohej që Këshilli të kishte realizuar/parashikuar një kostim të qartë dhe objektiv, për aq sa është e mundur, të planit të veprimit. Kjo në funksion të rritjes së transparencës ndaj publikut, për informimin apo kuptueshmërinë mbi kufizimet, qofshin këto edhe të natyrës financiare që Këshilli ka në realizimin me sukses të objektivave të tij strategjik.

##### **1.1. Komentet e KLP-së**

Këshilli i Lartë i Prokurorisë aktualisht publikon regjistrin e realizimeve të prokurimeve publike, që përmban informacion të detajuar mbi blerjet, tenderat dhe shpenzimet përkatëse, dhe raportet e monitorimit të shpenzimeve, të kërkuara nga Ministria e Financave dhe Drejtoria e Thesarit/Buxhetit, që pasqyrojnë ndarjen e fondeve sipas kategorive dhe shpenzimeve të realizuara, duke përmbushur detyrimet ligjore për raportimin financiar. Me qëllim adresimin e rekomandimeve të KShH, Këshilli i Lartë do të integrojë regjistrin e prokurimeve dhe raportet e monitorimit të shpenzimeve në një matricë të detajuar, e cila do të lidhet drejtpërdrejt me aktivitetet konkrete dhe objektivat strategjike, dhe që do të përfshijë për çdo shpenzim të parashikuar aktivitetin konkret nga Plani i Veprimit, objektin strategjik të lidhur dhe rezultatet e pritshme dhe indikatorët e matjes së suksesit. Krahas raporteve ekzistuese, KLP do të zhvillojë edhe një raport të ri që lidh qartë shpenzimet e realizuara me objektivat strategjike dhe aktivitetet konkrete, duke treguar ndërlidhjen midis fondeve të përdorura dhe rezultateve.

##### **1.2. Komentet e KShH-së**

KShH vlerëson pozitivisht angazhimin dhe transparencën financiare të Këshillit të Lartë të Prokurorisë në publikimin e regjistrit të realizimeve të prokurimeve publike dhe raporteve të monitorimit të shpenzimeve, si dhe përmbushjen e detyrimeve ligjore në lidhje me raportimin

financiar. Iniciativat që planifikohen të ndërmerren në kuadër të adresimit të rekomandimeve të këtij raporti përfaqësojnë një hap mjaft pozitiv në drejtim të kuptueshmërisë dhe vlerësimit nga publiku mbi mënyrën e përdorimit të fondeve publike.

## **2. Konstatimi i KShH-së**

Mosparashikimi i rregullave të përgjithshme të procedurës së funksionimit të Komisionit të Posaçëm të Verifikimit të Pasurisë dhe Figurës, që ngrihet në mbështetje të nenit 6, të Ligjit nr. 95/2016, si dhe i të drejtave që palëve të përfshira në procedurë iu njihen apo mënyra sesi këto të drejta garantohen dhe ushtrohen, ndonëse të parashikuara *sui generis* në Kodin e Procedurave Administrative, krijon një hapësirë diskrecionale shumë të gjerë për Komisionin e Posaçëm, duke krijuar kështu premisa për cenim të garancive për një proces të rregullt ligjor dhe të drejtës për jetë private të subjekteve të përfshira. Në vlerësimin e autorëve të këtij punimi, Këshilli i Lartë i Prokurorisë, gëzon kompetencën për të parashikuar rregulla të përgjithshme mbi funksionimin e këtij Komisioni, në drejtim të parimeve që duhet ta udhëheqin Komisionin e Posaçëm në veprimtarinë e tij.

### **2.1. Komentet e KLP-së**

Mbi bazën e Ligjit nr. 96/2016, Komisioni i Posaçëm ka hartuar dhe miratuar rregulloren për funksionimin e tij. Ligjvënësi nuk i ka dhënë asnjë kompetencë ligjore Këshillit të Lartë të Prokurorisë, për të ndërhyrë në procesin e verifikimit të pasurisë dhe figurës së kandidatëve për prokuror në Prokurorinë e Posaçme, dhe një ndërhyrje e tillë nga ana e Këshillit, në mungesë të diskrecionit të shprehur në ligj, mund të perceptohej si një ndërhyrje në veprimtarinë dhe pavarësinë e kësaj strukture të veçantë. Gjithashtu rregullorja “*Mbi kriteret dhe procedurën për ngritjen në detyrë të prokurorëve pranë Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar*”, është hartuar me asistencën e misionit “OPDAT”, si një organ i cili ka një rol të rëndësishëm procedural në procesin e krijimit dhe plotësimit të SPAK.

### **2.2. Komentete e KShH-së**

Në vlerësimin e KShH-së, Këshilli i Lartë i Prokurorisë ndonëse nuk gëzon kompetenca në drejtim të verifikimit të pasurisë dhe figurës së kandidatëve për prokuror në Prokurorinë e Posaçme, në kuadër të detyrimit ligjor për të miratuar rregulloren mbi kriteret dhe procedurën për ngritjen në detyrë të prokurorëve pranë SPAK, gëzon kompetencën ligjore për të parashikuar rregulla të përgjithshme apo parimet, që duhet të udhëheqin procedurën e funksionimit të Komisionit të Posaçëm, duke përfshirë këtu edhe të drejtat procedurale që subjekteve u njihen gjatë procedurës së verifikimit të pasurisë dhe figurës.

## **3. Konstatimi i KShH-së**

Përkundrejt rekomandimeve të Komisionit Evropian në raportet e tij vjetore për Shqipërinë, KShH vijon të konstatojë se KLP nuk ka pritur vendimmarrjet e organeve të vetting-ut, me qëllim ngritjen në detyrë të magjistratëve (prokurorë) duke i dhënë në këtë mënyrë prioritet të drejtës për karrierë të subjektit konkurrues. I njëjti konstatim vlen veçanërisht për rastin e ish-drejtuës në Këshillit të Lartë të Prokurorisë, z. Alfred Balla, i cili u zgjodh si anëtar i KLP-së nga rradhët e shoqërisë

civile, dhe që u emërua në krye të KLP-së në vitin 2022, ndaj të cilit procesi i ri-vlerësimit kalimtar u ndërpre më datë 21.05.2024 nga Kolegji i Posaçëm i Apelimit.

### **3.1. Komentet e KLP-së**

Këshilli i Lartë i Prokurorisë nuk mund ta lidhte mandatin e Z. Balla, si anëtar i zgjedhur nga rradhët e shoqërisë civile nga Kuvendi, me përfundimin e procesit të rivlerësimit kalimtar, të cilit ai i është nënshtruar në cilësinë e ish – këshilltarit ligjor në Gjykatën e Lartë. Për më tepër, Z. Balla ishte kandidat i vetëm dhe konstatimi i KShH nuk gjen mbështetje në bazën ligjore.

### **3.2. Komentet e KShH-së**

Shqetësimi i ngritur në raport lidhet kryesisht me nevojën për respektimin rigoroz të standardeve të integritetit dhe procesit të vetting-ut për të gjitha pozitat drejtuese në sistemin e prokurorisë dhe qeverisjes së saj. Fakti që z. Balla ishte kandidati i vetëm në këtë procedurë nuk justifikon mungesën e një analize të thelluar mbi ndikimin që një vendimmarrje e tillë mund të kishte në perceptimin e publikut mbi integritetin e institucionit. Në këtë kuadër të procesit të integritetit dhe rekomandimeve të Komisionit Evropian, zgjedhja e z. Balla si Kryetar i KLP-së, pavarësisht se ai ishte zgjedhur anëtar nga shoqëria civile, mund të perceptohet si një shmangie e këtyre rekomandimeve.

## **4. Konstatimi i KShH-së**

KShH vlerëson se është e nevojshme që të forcohet integriteti dhe paanshmëria e secilit anëtar të Këshillit, me qëllim që të mos krijohen perceptime të arsyeshme të publikut, për elementë të korporatizmit në vendimmarrjet e tij. Ky konstatim i KShH është bërë në kuadër të procedurës së ngritjes në detyrë, ku në dy rastet e evidentuara vendimmarrja është miratuar në seancë plenare në unanimitet nga anëtarët pjesëmarrës, duke mos patur jo vetëm diskutime, por as mendime/vota kundër, të cilat do t'i shërbenin pozitivisht demokracisë së brendshme të institucionit.

### **4.1. Komentet e KLP-së**

Në Oponencën e Këshillit të Lartë të Prokurorisë, parashtrohet se miratimi i vendimeve në unanimitet nuk tregon mungesë të integritetit apo të paanshmërisë së anëtarëve të Këshillit, por tregon se ligji ka qenë i qartë dhe nuk ka pasur alternativa ligjore për të justifikuar qëndrime të ndryshme. Përkundrazi, nënshtrimi ndaj ligjit, tregon integritet të lartë moral dhe profesional, përtej vlerësimeve personale që secili prej Anëtarëve të KLP-së mund të ketë pasur për këto çështje.

### **4.2. Komentet e KShH-së**

Është e vërtetë që miratimi njëzëri i vendimeve të caktuara mund të reflektojë zbatimin e rregullt të dispozitave ligjore, megjithatë, shqetësimi i ngritur nga KShH lidhet me perceptimin publik dhe nevojën për të promovuar demokracinë e brendshme dhe transparencën në proceset vendimmarrëse. Fakti që nuk ka pasur diskutime ose mendime/vota kundër në rastet e evidentuara, ndonëse ligji mund të ketë qenë i qartë, nuk përjashton mundësinë e analizës kritike dhe shprehjes

së mendimeve alternative, të cilat janë thelbësore për një demokraci të brendshme funksionale. Debati i hapur dhe i mirëargumentuar, edhe kur vendimmarrja është unanime, kontribuon në forcimin e besimit të publikut tek proceset vendimmarrëse dhe shmang perceptimin e korporatizimit. Në këtë kuadër, vlerësojmë se ruajtja e integritetit dhe paanshmërisë nuk është vetëm çështje e respektimit të ligjit, por gjithashtu një proces që duhet të reflektojë pluralizmin e mendimeve dhe lirinë e shprehjes së tyre brenda institucionit.

## **Inspektori i Lartë i Drejtësisë**

### **1. Konstatimi i KShH-së**

Në drejtim të monitorimit të zbatimit të Planit Strategjik dhe matjes së nivelit të realizimit të secilit objektiv, ILD ka përcaktuar tregues të matshëm, specifikë, dhe të arritshëm, të cilët në pjesën më të madhe të tyre janë tregues sasiore. Në këtë kontekst, KShH ka sugjeruar që Inspektori i Lartë i Drejtësisë të vlerësonte edhe mundësinë e identifikimit të treguesve cilësorë, me qëllim vlerësimin se sa realisht përmbushja e treguesve sasiore i ka shërbyer atyre cilësorë, si rritja e performancës së institucionit, rritja e besueshmërisë së publikut tek misioni i ILD-së, etj.

#### **1.1. Komentet e ILD-së**

Ndonëse e ka gjetur si të drejtë konstatimin e KShH-së, ILD vlerëson se, rezultatet janë qartësisht të lexueshme, në drejtim të përfundimit të ankesave të backlog-ut të trashëguar dhe të inspektimeve duke përfunduar jo vetëm dy inspektime nga viti 2022, por edhe duke miratuar planin e parë vjetor të inspektimeve. Në qëndrimin e ILD-së, rezultatet e punës janë arritur falë përpjekjeve të vazhdueshme për të vendosur standartet me të cilat orientohet puna në institucion, por duke investuar, përmes trajnimeve cilësore, në kapitalin njerëzor që disponon Zyra e Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, e cila është një sfidë me të cilën ILD është përballur nga momenti i krijimit.

#### **1.2. Komentet e KShH-së**

Përfundimi i trajtimit të ankesave të backlog-ut të trashëguar, si një detyrim ligjor, vlerësohet pozitivisht nga ana e KShH-së, megjithatë, ky aspekt duhet të merret me rezervë për shkak të numrit të lartë të çështjeve të cilat janë arkivuar në raport me çështjet për të cilat është kërkuar procedimi disiplinor pranë Këshillit të Lartë të Prokurorisë, raport i cili ngre pikëpyetje mbi disa aspekte me rëndësi siç mund të jenë shkaqet e arkivimit. Në kushtet e mungesës së informacionit mbi këto aspekte, duke përfshirë dhe mënyrën e procedimit në secilin rast, shkaqet e arkivimit, etj., është e vështirë të vlerësohet nëse vendimet për arkivim kanë qenë të bazuara në kriteret objektive dhe të drejta. Po ashtu, edhe miratimi i planit vjetor të inspektimit përbën një përmbushje të detyrës funksionale që Inspektori i Lartë i Drejtësisë ka, në referim të nenit 204, pika 1, gërma “dh”, të Ligjit për Qeverisjen.

### **2. Konstatimi i KShH-së**

Gjatë periudhës janar – dhjetor 2023, ILD ka miratuar 18 vendime për hetim disiplinor, përmes të cilave janë hetuar shkelje të pretenduara për 25 magistratë nga të cilat, vetëm në dy raste

procedimi disiplinor ka filluar me iniciativë. Në përfundim të hetimit, ILD-ja ka dërguar kërkesa për procedim pranë Këshillave 6 magjistratë, nga të cilët, vetëm 1 magjistrat të profilit prokuror.

### **2.1. Komentet e ILD-së**

ILD referon se, duke mbajtur në konsideratë që për vitin 2023, nga 6 kërkesa për procedim disiplinor, 2 prej kërkesave janë të iniciuara kryesisht, është për t'u vlerësuar që këto kërkesa përbëjnë  $\frac{1}{3}$  e rasteve të procedimit disiplinor të kërkuar nga ILD. Në vijim, ILD ka sqaruar se, hetimet disiplinore të realizuara nuk kanë patur për qëllim ndëshkimin e magjistratëve, por shqyrtimin e interesave të ligjshëm të të dy subjekteve (ankuesit dhe magjistratit ndaj të cilit është hetuar), duke gjykuar në mënyrë proporcionale dhe duke dokumentuar të gjitha provat dhe dëshmitë e paraqitura nga njëra anë dhe duke respektuar të drejtat e magjistratit objekt hetimi.

### **2.2. Komentet e KShH-së**

Fakti që numri i kërkesave të iniciuara nga ILD përfaqëson  $\frac{1}{3}$  e rasteve për të cilat është kërkuar procedimi disiplinor pranë Këshillave është për t'u vlerësuar, por meriton të mbahet në konsideratë me rezerva, pasi numri relativisht i ulët i kërkesave për procedim disiplinor, në raport me numrin e lartë të ankesave (ku përfshihen edhe ato të mbartura nga vitet e kaluara) mund të diktojë nevojën, ndër të tjera, edhe për një analizë më të hollësishme të jashtme, mbi hetimin e kryer nga ILD-ja. KShH e gjen me vend të ritheksojë se, procedimi disiplinor nuk ka si qëllim ndëshkimin e magjistratëve, por ai shërben si një mekanizëm edhe parandalues, për të siguruar llogaridhënien e magjistratëve, besimin e publikut në drejtësi, shtetin e së drejtës dhe promovimin e standardeve etike, dhe që kryhet në përputhje me legjislacionin e zbatueshëm.