

VLERËSIM I SITUATËS SË SHTETIT TË SË DREJTËS NË SHQIPËRI



IMPRESSUM

Published by
Civil Rights Defenders

For Publisher
Goran Miletic

Author
Z. Endri Mykaj, LLM, MSc

Editor
Neda Mirkovic
Philip Merrell

Design
Marko Kovachevski

Përkthyer në gjuhën shqipe nga
Ergys Bezhani

VLERËSIM I SITUATËS SË SHTETIT TË SË DREJTËS NË SHQIPËRI



VLERËSIMI LIGJOR DHE I POLITIKAVE TË SITUATËS SË SHTETIT TË SË DREJTËS NË SHQIPËRI, BOSNJE DHE HERCEGOVINË, KOSOVË DHE SERBI

Ky dokument politikash është hartuar për Civil Rights Defenders në kuadër të projektit Ditët Evropiane të Ligjit në Evropën Juglindore 2.0 (SEELD 2.0). Ai është zbatuar nga ekspertë vendas nga Shqipëria, Bosnje dhe Hercegovina, Kosova dhe Serbia. Ekspertët analizuan kuadrin institucional dhe ligjor, proceset dhe politikat në vendet përkatëse. Vlerësimi u fokusua në katër aspekte kryesore të Shtetit të së Drejtës, përkatësisht Gjyqësorin, Korrupsionin, Median dhe Lirinë e Shprehjes dhe Mbrojtjen e të Drejtave të Njeriut.

Të katër dokumentet e politikave bazohen në metodologjinë e përbashkët të hartuar nga ekspertët. Gjetjet vijnë si rezultat i kombinimit të analizave qeveritare dhe joqeveritare të kohëve të fundit, raporteve dhe njohurive të vetë ekspertëve. Me qëllim arritjen e karakterizimit të situatës aktuale në secilën fushë të analizës, ekspertët përdorën Vlerësimin e Cilësisë së Shtetit të së Drejtës. Janë përdorur pesë (5) nota vlerësimi me propozimin që ato të përshkruajnë situatën dhe prirjet e programimit institucional lidhur me katër fushat e trajtuara:

- Institucione të Qëndrueshme **(Klasi A)**
- Kuadër institucional funksional me prirje drejt përkeqësimit **(Klasi B)**
- Situatë problematike me prirje për përmirësim **(Klasi C)**
- Situatë e vazhdueshme problematike - stanjacion **(Klasi D)**
- Institucione që janë në situatë dramatike me prirje regresioni **(Klasi F)**

Gjetjet kryesore të analizës janë si vijon.

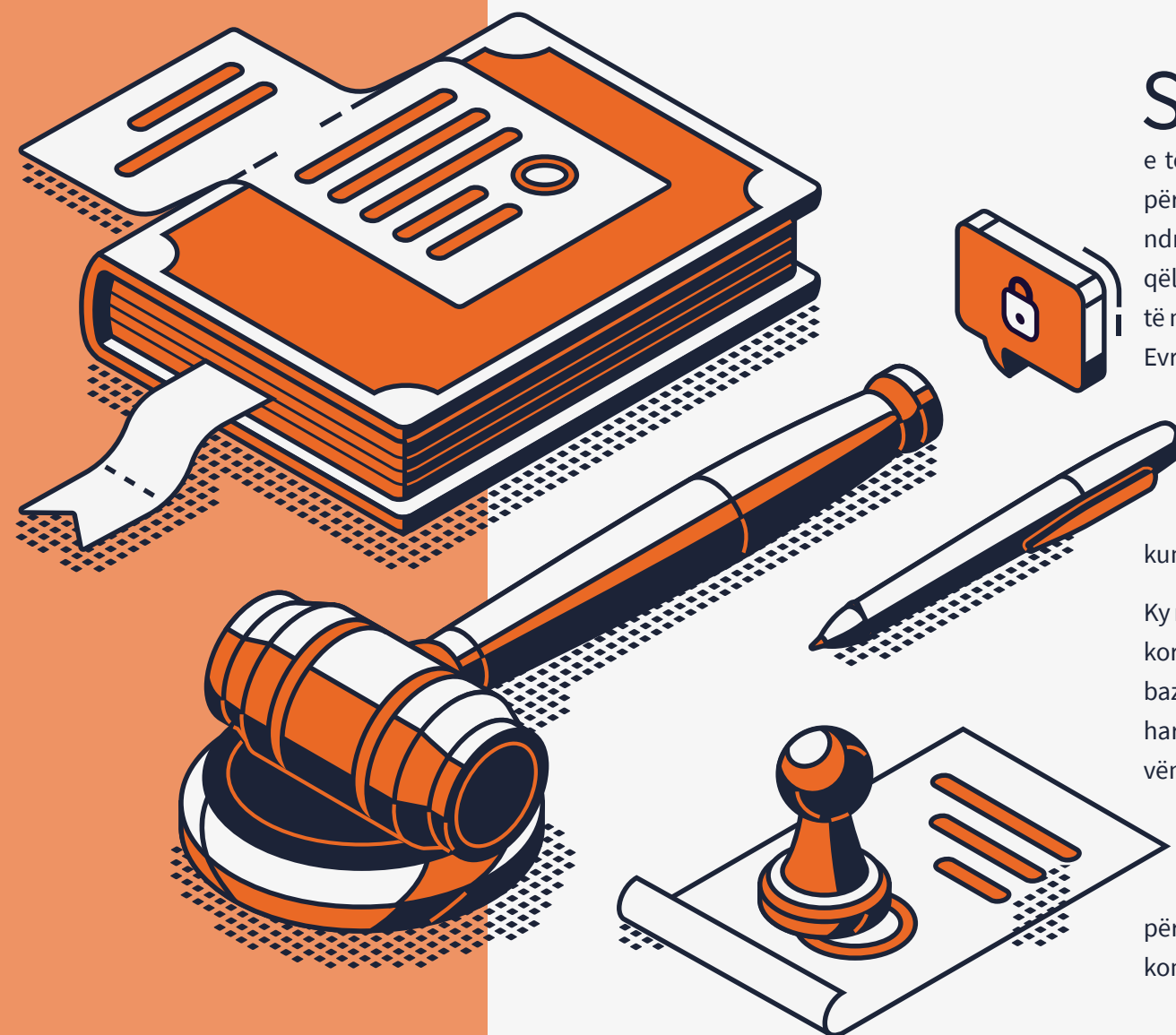
	Shqipëria	B dhe H	Kosova	Serbia
<i>Gjyqësori</i>	C	F	C	C
<i>Korrupsioni</i>	C	F	D	D
<i>Media dhe Liria e Shprehjes</i>	D	F	B	D
<i>Mbrojtja e të Drejtave të Njeriut</i>	C	D	C	C

Në **Shqipëri**, situata e shtetit të së drejtës shfaqet problematike, megjithatë ka prirje për përmirësim në fushat e gjyqësorit, korrupsionit dhe të drejtave të njeriut, përveç medias dhe lirisë së shprehjes që është fushë e konsideruar në stanjacion. Në gjyqësor, janë arritur zhvillime të konsiderueshme, përmes forcimit të pavarësisë dhe llogaridhënies së gjyqësorit, ndërsa cilësia dhe efikasiteti i gjyqësorit përballen me sfida domethënëse. Korrupsioni mbetet problem serioz, sidomos sa i përket korrupsionit në nivele të larta. Shqipëria ka një kuadër ligjor dhe institucional gjithëpërfshirës për luftën kundër korrupsionit, por mungojnë masat konkrete me ndikim të madh kundër korrupsionit dhe në nivelet e larta të shtetit ekziston një kulturë mosndëshkimi. Media dhe liria e shprehjes paraqiten vazhdimisht si problematike dhe nuk ka prirje për përmirësim. Qëndrimi i ashpër ndaj gazetarëve, lidhjet e ngushta të pronarëve të mediave me qeverinë, “paketa anti-shpifje” e qeverisë, vetëcensurimi i gazetarëve dhe pengesat lidhur me aksesin në informacion publik ndikojnë negativisht lirinë e shprehjes në Shqipëri. Mbrojtja e të drejtave të njeriut kërkon mekanizma të përshtatshëm, si dhe burime financiare e njerëzore për zbatimin e konventave ndërkombëtare dhe legjislacionit kombëtar për të drejtat e njeriut.

Shteti i së drejtës në **Bosnje dhe Hercegovinë** ndikohet shumë nga organizimi i ndërlikuar kushtetues, pengesat politike dhe konfliktet juridiksionale. Mungesa e llogaridhënies, efikasitetit dhe kompetencës në gjyqësor shkon krah më krah me korrupsionin tejet të përhapur, kërcënimet dhe dhunën ndaj punonjësve të medias dhe shkeljet e tepërta të të drejtave të njeriut. Gjetjet në tre fusha paraqesin një situatë dramatike me prirje për regresion, ndërsa reagimi institucional në fushën e mbrojtjes së të drejtave të njeriut është i pamjaftueshëm dhe në stanjacion. Ka nevojë të dukshme për reformë legjislative lidhur me përmirësimin e mekanizmave të transparencës dhe anti-korrupsionit, ndërsa zhvillimi i kapaciteteve në gjyqësor është tejet i nevojshëm. Bosnje dhe Hercegovina duhet të bëjë më shumë përpjekje për zbatimin e vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe për respektimin e standardeve evropiane të mbrojtjes së të drejtave të njeriut, veçanërisht kur përfshihen grupet vulnerabël.

Në kontekstin e **Kosovës**, shteti i së drejtës është i dobët dhe korrupsioni është i përhapur, mediat shpesh i nënshtrohen influencës politike dhe keqinformimi po shtohet e po kërcënon integritetin e demokracisë, mbrojtja e të drejtave të njeriut nuk është e përshtatshme, dhe shkeljet e të drejtave të njeriut vijnë. Ka një hendek të dukshëm në zbatimin e legjislacionit ekzistues. Në Kosovë, nevoja për vullnet politik si parakusht bazë për ndërmarrjen e reformave që lidhen me shtetin e të drejtës është urgjente. Krijimi i një procesi vetingu është nevojë e menjëhershme, për trajtimin e problematikave të gjyqësorit. Zbatimi i Ligjit për Parandalimin e Konfliktit të Interesit është domosdoshmëri në kuadër të luftës kundër korrupsionit. Përmirësimi i koordinimit ndërmjet agjencive shtetërore në kuadër të luftës kundër korrupsionit është kërkuar jo vetëm nga palët kombëtare të interesit, por edhe nga ato ndërkombëtare. Përmirësimi i reagimit nga ana e institucioneve përgjegjëse për sulmet fizike kundër gazetarëve dhe formave të tjera të trysnisë duhet të jetë përparësi. Sipas kërkimeve, megjithëse legjislacioni i Kosovës parashikon një kuadër të kënaqshëm ligjor për mbrojtjen, promovimin dhe përparimin e të drejtave të njeriut për të gjithë qytetarët, në praktikë situata nuk është e kënaqshme.

Mjedisi ligjor dhe politik në **Serbi** është i veçantë për shkak të plotfuqisë aktuale politike të partisë në pushtet në të gjitha nivelet e qeverisjes. Një nga pasojat e kësaj është mohimi i plotë i parimit të ndarjes së pushteteve. Gjyqësori dhe mediat kombëtare veprojnë në kuadër të vetëcensurimit, korrupsioni i nivelit të lartë është lënë jashtë objektit të hetimeve dhe ndjekjes penale, ndërsa mbrojtja e të drejtave të njeriut sigurohet për sa kohë nuk ndërhyt në interesat politikë. Kuadri ligjor është i strukturuar mirë dhe i monitoruar nga Këshilli i Evropës dhe Komisioni Evropian. Megjithatë, hendeku midis ligjeve dhe zbatimit të tyre në mirëbesim është i konsiderueshëm. Rekomandimet tona synojnë krijimin e një mjedisi në të cilin gjyqtarët, prokurorët, gazetarët apo sinjalizuesit të kenë mundësi të veprojnë në mbrojtje të shtetit të së drejtës, pa frikën e hakmarrjes nga sistemi. Për më tepër, qëllimi i rekomandimeve është të sigurojnë gëzim më të mirë të të drejtave të njeriut duke përputhur kuadrin legjislativ dhe institucional ekzistues me zbatimin në praktikë.



1. HYRJE

Shqipëria vijon të miratojë dhe të zbatojë reformat në fushën e shtetit të së drejtës dhe BE ka luajtur një rol të madh nxitës në reformimin e vendit, përfshirë gjyqësorin, luftën kundër korrupsionit, mbrojtjen e të drejtave të njeriut, pluralizmin e medias dhe lirinë e shprehjes. Shqipëria është një vend kandidat për anëtarësimin në BE në pritje të çeljes së negociatave për aderimin në BE gjatë vitit 2021. Miratimi i ndryshimeve kushtetuese në korrik të 2016-s i hapi rrugën një reforme gjithëpërfshirëse në drejtësi, me qëllim forcimin e pavarësisë së gjyqësorit, luftën kundër korrupsionit, si dhe garantimin e një mbrojtjeje më të mirë të të drejtave të njeriut. Në prill të vitit 2018, Komisioni Evropian i rekomandoi Këshillit të Bashkimit Evropian çeljen e negociatave me Shqipërinë. Pavarësisht njohjes së progresit nga ana e Këshillit, negociatat për anëtarësim nuk janë çelur ende teknikisht, pasi Këshilli ka kërkuar përmbushjen e disa kushteve përpara konferencës së parë të anëtarësimit. Grupi i parë i kushteve lidhet më së shumti me fushën e shtetit të së drejtës, dhe në mënyrë më specifike, me zbatimin e reformës në drejtësi, krijimin dhe funksionimin e organeve kundër korrupsionit, konsolidimin e historikut të ndjekjeve penale në luftën kundër korrupsionit, mbrojtjen e lirisë së shprehjes dhe reformimin e ligjit për zgjedhjet.¹

Ky raport paraqet një vlerësim të situatës së shtetit të së drejtës në Shqipëri, në veçanti lidhur me drejtësinë, korrupsionin, median dhe lirinë e shprehjes, si dhe mbrojtjen e të drejtave të njeriut. Vlerësimi dhe gjetjet bazohen në standarde ndërkombëtare dhe evropiane, kuadrin ligjor dhe institucional dhe raportet e hartuara nga institucionet publike, organizata të shoqërisë civile dhe organizata ndërkombëtare. Një vëmendje e veçantë i është kushtuar raporteve të qeverisë, raporteve të Avokatit të Popullit, progres raporteve të BE-së, raportit të Human Rights Watch 2020, raportet e Freedom House, Raportet/Treguesit e Perceptimit të Korrupsionit nga Transparency International, si dhe raportet dhe analizat e kryera nga OSHC të tjera. Vlerësimi i paraqitur në këtë dokument politikash është bazuar në gjetjet e përmbledhura të raporteve dhe studimeve të disponueshme e të përgatitura nga organizata dhe studiues kombëtarë e ndërkombëtarë të njohur të cilët monitorojnë punën e institucioneve në Shqipëri.

Vlerësim i situatës së shtetit të së drejtës në Shqipëri

Z. Endri Mykaj, LLM, MSc

¹ Vendimet e Këshillit të BE-së mbi Shqipërinë dhe Maqedoninë e Veriut, Mars 2020: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/en/pdf>

2. ANALIZA E VLERËSIMIT

2.1 Gjyqësori

Shqipëria ka një sistem drejtësie të përbërë nga tri shkallë, duke përfshirë gjykatat me juridiksion të përgjithshëm dhe të specializuar. Këshilli i Lartë Gjyqësor dhe Këshilli i Lartë i Prokurorisë janë organe vetë-qeverisëse, të besuara me garantimin e autonomisë dhe pavarësisë së gjyqësorit dhe të ndjekjes penale. Aktualisht, Shqipëria po zbaton një reformë gjithëpërfshirëse në drejtësi të miratuar në vitin 2016 përmes ndryshimeve kushtetuese, të pasuar nga miratimi i një pakete ligjesh organike. Reforma u konsideruae nevojshme duke marrë parasysh nivelin e lartë të perceptuar të korrupsionit mes gjyqtarëve dhe prokurorëve, ndikimin joproporcional të politikës mbi gjyqësorin, mungesën e mekanizmave të qartë të llogaridhënies dhe kontrollit, si dhe problematika lidhur me aftësitë profesionale të magjistratëve. Reforma në drejtësi u miratua si një përparësi në kuadër të anëtarësimit në BE, përmes një procesi të gjerë konsultativ i cili ka përfshirë ekspertë kombëtarë dhe të huaj.

Pavarësia e gjyqësorit

Sipas reformës në drejtësi, kuadri i ri ligjor dhe institucional siguron më shumë garanci për pavarësi të gjyqësorit. Institucionet e reja të drejtësisë të Këshillit të Lartë Gjyqësor, Këshillit të Lartë të Prokurorisë, Këshillit të Emërimeve në Drejtësi, Inspektori i Lartë i Drejtësisë janë ngritur rregullisht dhe funksionojnë plotësisht. Sistemi për rekrutimin, emërimin, transferimin dhe largimin e gjyqtarëve dhe prokurorëve është përmirësuar. Dispozitat e reja kushtetuese dhe ligjore zvogëlojnë ndikimin politik në procesin e emërimit, duke garantuar një sistem profesional bazuar në merita dhe të menaxhuar nga institucionet e reja vetë-qeverisëse të gjyqësorit.² Prokurorët dhe gjyqtarët nuk mund të transferohen në një rreth tjetër pa pëlqimin e tyre me përjashtim të rasteve të masave disiplinore, ndryshime të nevojshme strukturore apo nevojave të përkohshme. Reforma në drejtësi u mundëson prokurorëve më shumë autonomi, duke pakësuar kështu centralizimin përreth Prokurorit të Përgjithshëm.

Këshilli i Lartë Gjyqësor (KLGJ) mundëson një pavarësi më të madhe nga ndikimi politik dhe duket më pak i predispozuar ndaj korporatizimit.³ Organi i ri qeverisës i KLGJ-së ka zëvendësuar Institucionin e mëparshëm të Këshillit të Lartë të Drejtësisë. Përbërja dhe funksionimi i Këshillit të mëparshëm të Lartë të Drejtësisë karakterizohej nga një ndikim i lartë politik dhe nepotizëm. KLGJ-ja e re përbëhet nga njëmbëdhjetë (11) anëtarë me kohë të plotë, dhe përfshin 6 gjyqtarë dhe 5 jo-gjyqtarë të ardhur nga radhët e akademisë, avokatisë dhe shoqërisë civile. Gjashtë gjyqtarët u zgjedhën nga Mbledhja e Përgjithshme e Gjyqtarëve. Veprimtaria e KLGJ-së është transparente, pasi publikon vendimet dhe regjistrimet audio në faqen zyrtare të internetit të institucionit. Këshilli i Lartë Gjyqësor është përgjegjës për miratimin dhe zbatimin e planit strategjik për sistemin gjyqësordhe raporton para Kuvendit të Shqipërisë.⁴ KLGJ-ja është përgjegjëse për miratimin e standardeve të etikës gjyqësore, rregullave të sjelljes së gjyqtarëve dhe mbikëqyr respektimin e tyre. KLGJ emëron gjyqtarët dhe është përgjegjës për zhvillimin e karrierës dhe disiplinën. Gjithashtu, KLGJ-ja kujdeset për mirëfunksionimin e shërbimeve të administrimit gjyqësor dhe burimeve njerëzore në gjykata.

Këshilli i Lartë i Prokurorisë (KLP) siguron pavarësi më të madhe nga ndikimi i panevojshëm politik dhe korporatizmi.⁵ KLP-ja zëvendësoi Këshillin e mëparshëm të Prokurorëve, i cili shërbente si një organ këshillues për Zyrën e Prokurorit të Përgjithshëm. Veprimtaria e KLP-së është transparente, pasi publikon vendimet dhe regjistrimet audio në faqen zyrtare të internetit të institucionit. KLP-ja përbëhet nga njëmbëdhjetë (11) anëtarë me kohë të plotë, dhe përfshin 6 prokurorë dhe 5 jo-prokurorë të ardhur nga radhët e akademisë, avokatisë dhe shoqërisë civile. Anëtarët prokurorë zgjidhen nga Mbledhja e Përgjithshme e prokurorëve të të gjitha niveleve. Menaxhimi i karrierës së prokurorëve nuk është më përgjegjësi e Prokurorit të Përgjithshëm. KLP-ja është përgjegjëse për menaxhimin e karrierës së prokurorëve dhe vendos për masat disiplinore ndaj prokurorëve. Në zbatim të reformës në drejtësi, është rritur pavarësia procedurale gjatë hetimeve, dhe prokurorët gëzojnë të drejtën të mos ndjekin udhëzimet e Prokurorit të Përgjithshëm nëse prokurorët i gjykojnë udhëzimet si jo të ligjshme dhe të pabazuara.

2 Ligji për Organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/87-governance-institutions/107-law-on-governance-institutions-of-the-justice-system-en>

3 Këshilli i Lartë Gjyqësor: <http://klgj.al/>

4 Ligji për Organet e qeverisjes së sistemit të drejtësisë: Po aty.

5 Këshilli i Lartë i Prokurorisë: <https://klp.al/>

Disa nga sukseset kyçe të KLP-së gjatë vitit 2020 ishin ngritja e Prokurorisë së Posaçme si dhe të Byrosë Kombëtare të Hetimit e ngarkuar me hetimin e korrupsionit dhe krimit të organizuar.

Rekrutimi i gjyqtarëve dhe prokurorëve bëhet nëpërmjet Shkollës së Magjistraturës dhe konsiderohet si transparent dhe bazuar në merita.⁶ Rekrutimi, si dhe formimi fillestar dhe i vazhduar i magjistratëve realizohet nga Shkolla Shqiptare e Magjistraturës, e cila gëzon autonomi administrative, akademike dhe financiare sipas ligjit.⁷ Organet e reja të qeverisjes së gjyqësorit, KLGJ dhe KLP vlerësojnë figurën dhe pasuritë e kandidatëve magjistratë përpara pranimit të tyre në Shkollën e Magjistraturës.⁸

Pavarësisht mbrojtjeve të forcuara ligjore dhe institucionale, niveli i pavarësisë së perceptuar të gjyqësorit mbetet i ulët. Sipas Treguesit të Shtetit të së Drejtës të Projektit Botëror të Drejtësisë (WJP) për vitin 2020, vetëm 33% e të anketuarve besojnë se qeveria e Shqipërisë nuk ndikon në sistemin e drejtësisë civile dhe penale.⁹ Në vitin 2020, Barometri i Ballkanit tregoi se vetëm 13% e të anketuarve ishin të prirur të mendonin se sistemi i drejtësisë ishte i pavarur nga ndikimi politik.¹⁰ Po ashtu, niveli i besimit në gjykata dhe gjyqësor ishte tepër i ulët, ku 79% e të anketuarve u përgjigjën se ata nuk kishin aspak besim ose ishin të prirur të mos kishin besim në gjyqësor. Edhe Komisioni Evropian ka ngritur problematikën e ndërhyrjeve të mundshme në gjyqësor, duke përfshirë autoritetet brenda gjyqësorit.¹¹

Llogaridhënia dhe vetingu në gjyqësor

Aktualisht, Shqipëria po kryen procesin e rivlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve në vend, si një masë kalimtare dhe e jashtëzakonshme.¹² Në zbatim të reformës në drejtësi, procesi i vetingutu ndërmor si një mekanizëm kalimtar dhe i jashtëzakonshëm me qëllim adresimin e çështjeve të korrupsionit në gjyqësor, lidhjet me krimin e organizuar dhe problematikat lidhur me aftësitë e magjistratëve. Procesi i vetingut filloi në fund të vitit 2017 dhe nënkupton rivlerësimin e pasurive, figurës dhe rivlerësimin e aftësive profesionale të të gjithë gjyqtarëve dhe prokurorëve në Shqipëri. Procesi i vetingut po kryhet me mbështetjen dhe mbikëqyrjen e ngushtë të Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM), një institucion i drejtuar nga Komisioni Evropian.

Pothuajse 2/3 e gjyqtarëve dhe prokurorëve shqiptarë janë shkarkuar ose kanë dhënë dorëheqjen për shkak të vetingut në gjyqësor.¹³ Vetingu ka pasur një ndikim të konsiderueshëm në gjyqësor kur merret parasysh numri i lartë i shkarkimeve dhe dorëheqjeve. Vetingu i anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese dhe Gjykatës së Lartë, të konsideruara si raste parësore, nxori në pah se nga 26 magjistratë, 12 u shkarkuan, 11 dhanë dorëheqjen dhe vetëm 3 magjistratë u konfirmuan në detyrë. Në kohën e publikimit të Raportit të Komisionit Evropian 2020, Komisioni i Pavarur i Kualifikimit (KPK) kishte shkarkuar 117 magjistratë, më së shumti për shkak të problemeve me vlerësimin e pasurisë, si deklarim i rremë apo i pasaktë i pasurisë, mungesë e burimeve legjitime financiare për të justifikuar pasurinë dhe fshehje e pasurisë.¹⁴ Për 62 magjistratë, KPK-ja e mbylli procesin e vetingut për shkak të dorëheqjes së tyre. KPK-ja konfirmoi në detyrë 105 magjistratë ose vetëm 36.7% të magjistratëve të rivlerësuar. Disa vendime konfirmimi të KPK-së janë rrëzuar nga Kolegji i Posaçëm i Apelit, duke rritur kështu numrin e përgjithshëm të magjistratëve të shkarkuar.¹⁵

6 Shkolla Shqiptare e Magjistraturës: <http://www.magjistratura.edu.al/index.php>

7 Ligji për Shkollën e Magjistraturës <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/5-school-of-magistrates/16-law-on-the-school-of-magistrates-en>

8 Ligji për Statusin e Gjyqtarëve dhe Prokurorëve: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/86-status-of-judges-and-prosecutors/198-law-on-the-status-of-judges-and-prosecutors-en>

9 Treguesi i Shtetit të së Drejtës të Projektit Botëror të Drejtësisë (WSP) 2020: https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2020-On-line_0.pdf

10 Barometri Publik i Ballkanit 2020: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public>

11 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/albania_report_2020.pdf

12 Ligji për Rivlerësimin Kalimtar të Gjyqtarëve dhe Prokurorëve: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/98-vetting/1-law-on-transitional-re-evaluation-of-judges-and-prosecutors-en>

13 Qendra Burimore Kundër Korrupsionit U4, Vetingu gjyqësor: Një mjet kyç politikash në luftën ndaj korrupsionit në Shqipëri: <https://medium.com/u4-anti-corruption-resource-centre/judicial-vetting-a-key-policy-tool-to-fight-corruption-in-albania-d8779aa221aa>

14 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

15 Kolegji i Posaçëm i Apelit, Gjykata Kushtetuese: <http://kpa.al/>

Procedimet e rregullta disiplinore fillohen dhe kryhen nga institucioni i ri i Inspektorit të Lartë të Drejtësisë.¹⁶ Inspektori i Lartë i Drejtësisë (ILD) është përgjegjës për verifikimin e ankesave, hetimin shkeljeve disiplinore dhe fillimin e procedimit disiplinor ndaj gjyqtarëve dhe prokurorëve të të gjitha niveleve.¹⁷ Për qëllim të procedimeve disiplinore, lista e shkeljeve të magjistratëve rregullohet me ligj, i cili ka hyrë në fuqi, pas shfuqizimit fillestar nga Gjykata Kushtetuese. Ministri i Drejtësisë nuk nis më procedimet disiplinore, tashmë, ky është një ekskluzivitet i ILD-së.

Ka një stok të konsiderueshëm të vlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve që datojnë prej disa vitesh. KLGJ dhe KLP kanë trashëguar një stok të lartë çështjesh të vlerësimit të gjyqtarëve dhe prokurorëve nga organet e mëparshme qeverisëse të drejtësisë.¹⁸ KLGJ dhe KLP duhet të zbatojnë një plan të qartë me qëllim reduktimin e stokut të vlerësimeve. KLGJ dhe KLP kanë miratuar rregullat dhe procedurat për vlerësimin e rregullt të magjistratëve. Formularët e rinj të vlerësimit janë përmirësuar dhe përshtatur me standardet e reja.¹⁹

Kodi i Etikës, që më parë shërbente si udhëzues jo detyrues, tashmë rregullohet me ligj dhe është detyrues për gjyqtarët dhe prokurorët. KLGJ dhe KLP janë përgjegjës për miratimin dhe monitorimin e rregullave të etikës dhe kodit të sjelljes. KLGJ dhe KLP kanë ngritur komisione të përhershme përkatëse për vlerësimin etik dhe profesional të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Cilësia dhe efikasiteti i gjyqësorit

Qytetarët shqiptarë nuk kanë pasur akses në gjykatën Kushtetuese për më tepër se dy vite për shkak të mungesës së kuorumit. Për më shumë se dy vjet, ligjet dhe aktet normative të qeverisë, duke përfshirë ato në lidhje me kufizimet nga Covid-19 dhe derogimet nga KEDNJ nuk ishin subjekt i shqyrtimit kushtetues. Gjykata Kushtetuese e Shqipërisë e humbi kuorumin e saj për të gjykuar çështje në vitin 2018 për shkak të shkarkimit të anëtarëve të saj nga vetingu gjyqësor dhe daljet në pension. Autoritet emëruese të anëtarëve të Gjykatës Kushtetuese janë Kuvendi, Presidenti dhe Gjykata e Lartë. Kuvendi dhe Presidenti kanë emëruar përkatësisht tre anëtarë në Gjykatën Kushtetuese gjë që mundësoi rivendosjen e kuorumit për të gjykuar çështje vetëm në dhjetor të 2020-ës. Anëtarët që priten të emërohen nga Gjykata e Lartë janë të rëndësishëm në ruajtjen e balancës së Gjykatës Kushtetuese. Në këtë drejtim, priten vonesa, duke qenë se Gjykata e Lartë nuk është ende plotësisht funksionale dhe i mungon kuorumi për të emëruar anëtarët e Gjykatës Kushtetuese.

Numri i gjyqtarëve në Shqipëri është shumë më i ulët se mesatarja e Evropës. Shqipëria kishte 329 gjyqtarë dhe 299 prokurorë në vitin 2019, përkatësisht 12 gjyqtarë për 100,000 banorë dhe 11 prokurorë për 100,000 banorë.²⁰ Sipas CEPEJ, mesatarja e Evropës është 21 gjyqtarë dhe 11 prokurorë për 100,000 banorë.²¹ Numri i lartë i shkarkimeve dhe dorëheqjeve për shkak të procesit të vetingut në gjyqësor pritet të ulë më tej numrin e gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe ndikimi i tij tashmë po ndihet në disa gjykata të apelit në vend.

Efikasiteti i sistemit të drejtësisë në Shqipëri ndikohet negativisht nga procedurat e gjata, numrit të ulët të çështjeve të gjykuaradhe numri i lartë i çështjeve të mbartura.²² Stoku i çështjeve të mbartura mbetet veçanërisht i lartë në Gjykatën Administrative të Apelit, me mbi 12,000 çështje pezull, dhe në Gjykatën e Lartë me mbi 34,000 çështje pezull në vitin 2019.²³ Vakancat në sistemin gjyqësor kanë kontribuar më tej në rritjen e çështjeve të mbartura. Zbatimi i masave për adresimin e stokut të lartë të çështjeve të mbartura ka pasur ndikim të kufizuar deri më tani dhe ende nuk është hartuar një hartë e re gjyqësore .

Përdorimi i komunikimit elektronik dhe sistemeve elektronike të menaxhimit të çështjeve në gjykata mbetet i kufizuar.²⁴ Sistemi elektronik i menaxhimit të çështjeve nuk është ende në gjendje të gjenerojë informacion statistikor të besueshëm dhe koherent në përputhje me rekomandimet dhe metodologjinë e CEPEJ. Burimet aktuale njerëzore dhe buxhetore të alokuara për këshillat mbeten të pamjaftueshme për të mbajtur një sistem adekuat elektronik të menaxhimit të çështjeve. Për të garantuar caktimin e çështjeve në mënyrë rastësore duhet të adresohen mangësitë në sistemin elektronik të menaxhimit të çështjeve.²⁵ Pandemia Covid-19 ka ekspozuar mangësitë e sistemit gjyqësor lidhur me përdorimin e teknologjive të informacionit dhe komunikimit. Këshilli i Lartë Gjyqësor pezulloi aktivitetet normale të gjykatës për afërsisht 6 javë gjatë muajve Mars-Prill 2020, me përjashtim të çështjeve urgjente sipas vlerësimit të gjyqtarëve. Organizatat e shoqërisë civile raportojnë se akses i drejtësi gjatë pandemisë Covid-19 ishte i kufizuar në mënyrë të konsiderueshme për qytetarët shqiptarë.²⁶

Vlerësimi dhe rekomandime

Në vijim të analizës së mësipërme, vlerësimi i përgjithshëm i gjyqësorit në Shqipëri është Klasi C: Situatë problematike me prirje për përmirësim.

Rekomandohet:

- Plotësimi i vakancave në Gjykatën Kushtetuese dhe Gjykatën e Lartë dhe vijimi i ecursisë në rekrutimin e magjistratëve të rinj përmes Shkollës së Magjistraturës.
- Miratimi i një strategjie gjithëpërfshirëse dhe i një plani veprimi për të adresuar numrin e madh të çështjeve të mbartura, numrit të ulët të çështjeve të gjykuara dhe procedimet e gjata gjyqësore.
- Përmirësimi i përdorimit të teknologjive të informacionit dhe komunikimit në gjykata, forcimi i përdorimit efektiv të sistemit elektronik të menaxhimit të çështjeve dhe garantimi i caktimit të çështjeve në mënyrë rastësore.
- Shtimi i burimeve financiare dhe njerëzore në organet e reja drejtuese, duke përfshirë Këshillin e Lartë Gjyqësor, Këshillin e Lartë të Prokurorisë dhe Inspektorin e Lartë të Drejtësisë, për të mundësuar që institucione të tilla të kryejnë funksionet e tyre në mënyrë adekuate.
- Avancimi i mëtejshëm i vetingut të gjyqtarëve dhe prokurorëve dhe sigurimi i përfundimit të procesit në kohën e duhur.

16 Inspektori i Lartë i Drejtësisë: <https://ild.al/>

17 Ligji për Organet e Qeverisjes së Sistemit të Drejtësisë: Po aty.

18 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

19 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

20 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

21 Komisioni Evropian për Efikasitetin në Drejtësi: https://public.tableau.com/profile/cepej#!/vizhome/CEPEJ-Countryprofilev1_0EN/CountryProfileA4part1

22 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

23 Këshilli i Lartë Gjyqësor, Raporti Vjetor 2019: <http://klgj.al/wp-content/uploads/2020/09/RAPORTI-VJETOR-2019-pdf.pdf>

24 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

25 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

26 Komiteti Shqiptar i Helsinkit: https://www.osfa.al/sites/default/files/raport-i-pjesshem-mbi-veprimtarine-e-gjyqesorit-dhe-organeve-te-reja_-_covid-19_0.pdf

2.2 Korrupsioni

Shqipëria ka ratifikuar një sërë traktatesh dhe konventash kundër korrupsionit në kuadrin e angazhimeve me Kombet e Bashkuara, Këshillin e Evropës, Organizatën për Sigurinë dhe Bashkëpunimin në Evropë (OSBE) dhe Organizatën për Bashkëpunim Ekonomik dhe Zhvillim (OECD). Shqipëria ka zhvilluar një kuadër gjithëpërfshirës ligjor dhe institucional për të promovuar integritetin dhe parandaluar korrupsionin në sektorin publik. Shqipëria ka krijuar një organ të posaçëm të prokurorisë të ngarkuar me ndjekjen penale të korrupsionit dhe krimin të organizuar, Prokuroria e Posaçme (PP).

Sipas Indeksit të Perceptimit të Korrupsionit të Transparency International (TI) për vitin 2019, Shqipëria ka pikët 35/100 dhe renditet e parafundit në rajonin e Ballkanit Perëndimor dhe 106-a në rang botëror.²⁷ Shqipëria shfaqet si një nga vendet që performojnë më dobët se vendet e tjera të rajonit, si Mali i Zi, Serbi, Bosnjë dhe Hercegovinë, Kosovë dhe njësoj me Maqedoninë e Veriut. Shqipëria ka rënë me 7 pozicione lidhur me perceptimin e korrupsionit krahasuar me një vit më parë në indeksin e korrupsionit të TI-së. Sipas Barometrit të Ballkanit 2020, 73% e të anketuarve perceptojnë se qeveria nuk po lufton korrupsionin në mënyrë efikase.²⁸ Sipas të njëjtit barometër, 62% e të anketuarve besojnë se zyrtarët publikë dhe nëpunësit civilë janë të prekur nga korrupsioni. Komisioni Evropian thekson se korrupsioni mbetet i përhapur dhe paraqet një shqetësim serioz për Shqipërinë.²⁹

Shqipëria ka një kuadër gjithëpërfshirës ligjor dhe institucional lidhur me korrupsionin, megjithatë nevojitet një historik të konsoliduarndjekjes penale në luftën kundër korrupsionit në nivele të larta. Korrupsioni dhe krimet si dhe shkeljet lidhur me të parashikohen në Kodin Penal të Shqipërisë.³⁰ Në zbatim të reformës në drejtësi, në vitin 2019 Shqipëria krijoi Prokurorinë dhe Gjykatat e Posaçme për Korrupsionin dhe Krimin e Organizuar me një mandat specifik për të hetuar dhe gjykuar korrupsionin dhe krimin e organizuar. Drejtori i policisë gjyqësore të Byrosë Kombëtare të Hetimit (BKH) në varësi të PP-së u emërua gjithashtu nga Këshilli i Lartë i Prokurorisë dhe mori përsipër detyrën në vitin 2020. Krijimi i institucioneve të sipërpërmendura pritet të forcojë thelbësisht kapacitetin e përgjithshëm për hetim dhe ndjekje penale të korrupsionit në vend. Megjithatë, Komisioni Evropian pohon se pavarësisht numrit të konsiderueshëm të hetimeve lidhur me korrupsionin, dënimet përfundimtare të zyrtarëve të nivelit të lartë mbeten shumë të kufizuara, duke nxitur një kulturë të mosndëshkimit në nivelet më të larta të shtetit.³¹

Shqipëria ka miratuar një strategji gjithëpërfshirëse ndër-sektoriale kundër korrupsionit si dhe planin shoqërues të veprimit, megjithatë mungojnë masat shënjestruese që ndikojnë në luftën ndaj korrupsionit. Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit dhe Plani shoqërues i Veprimit fillimisht mbulonin periudhën 2015-2020, e cila u zgjerua deri në vitin 2023.³² Strategjia ndërsektoriale bazohet në tri qasje kryesore, përkatësisht qasja parandaluese, ndëshkimore dhe ndërgjegjësuere. Pavarësisht përqendrimit të intensifikuar nga institucionet publike në trajtimin e korrupsionit në çdo sektor, Shqipëria mbetet një nga vendet me performancën më të dobët në luftën kundër korrupsionit në Ballkanin Perëndimor. Qendra Burimore Kundër Korrupsionit U4 konstaton se nismat dhe mekanizmat e shtetit shqiptar për të luftuar korrupsionin janë përqendruar në një qasje “sistematike”, duke synuar vendosjen e masave të centralizuara kundër korrupsionit në të gjithë sektorët njëkohësisht.³³ Sipas Qendrës Burimore Kundër Korrupsionit U4, në vend që të zbatohet një qasje të përgjithshme kundër korrupsionit, Shqipëria duhet të vendosë përparësi dhe të marrë masa me ndikim të lartë, përmes shënjestrimit të sektorëve të veçantë të prekur më shumë nga korrupsioni, duke identifikuar fushat që favorizojnë korrupsionin dhe praktikën e përdorura për të kryer korrupsionin, si dhe krijimin e masave reale dhe konkrete që luftojnë praktika të tilla korruptive.³⁴

Ndërsa ekziston një kuadër i mirë ligjor që rregullon mbrojtjen e sinjalizuesve, rezultatet janë të dobëta në denoncimin e korrupsionit dhe ndjekjen penale të veprimeve të dyshuara korruptive. Në vitin 2016, Shqipëria miratoi ligjin që rregullon mbrojtjen e sinjalizuesve me qëllim parandalimin dhe reduktimin e korrupsionit, për të mbrojtur individët që sinjalizojnë korrupsionin dhe për të promovuar denoncimin e korrupsionit.³⁵ Ligji parashikon mekanizmat e denoncimit të brendshëm dhe të jashtëm. Çdo institucion publik me më shumë se 80 punonjës duhet të ketë një njësi të brendshme që do të shërbejë si një mekanizëm i brendshëm i sinjalizimit për të hetuar çështjen e denoncuar. Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave (ILDKPKI) është mekanizmi i sinjalizimit të jashtëm që ka të drejtë të hetojë veprimet e denoncuar të korrupsionit. Sipas një raporti monitorimi të kryer nga Komiteti Shqiptar i Helsinkit, ILDKPKI ka marrë vetëm 38 raste denoncuese dhe 5 kërkesa për mbrojtjen ndaj hakmarrjes për periudhën 2017-2019.³⁶ Për periudhën janar-gusht 2020, ka pasur vetëm 2 raste të sinjalizimit të brendshëm dhe 8 raste të sinjalizimit të jashtëm pranë ILDKPKI.³⁷ Deri më tani, asnjë sinjalizim i një akti të dyshuar korruptiv nuk ka çuar në ndjekje penale dhe në dënimin e mundshëm të një zyrtari publik.

Pavarësisht se ekzistojnë rregullat lidhur me deklarimin e pasurisë, duhet më shumë përpjekje për zbatimin e tyre, si dhe rritjen e kapaciteteve financiare dhe njerëzore të ILDKPKI-së. Zyrtarëve publikë u kërkohet të deklarojnë pasuritë, burimet e të ardhurave dhe detyrimet financiare për veten e tyre dhe pjesëtarët e familjes.³⁸ Zyrtarët publikë janë të detyruar të paraqesin deklaratat e pasurisë në bazë vjetore pas marrjes së detyrës, dhe në përfundim të saj. ILDKPKI është institucioni publik i ngarkuar me pranimin dhe kontrollin e deklaratave të pasurive të zyrtarëve publikë. ILDKPKI mund të fillojë hetimin në rastet kur burimet e të ardhurave nuk justifikojnë pasuritë ose kur të dhënat e paraqitura dyshohet të jenë të pasakta ose të rreme. Parashikohet që deklarimi i pasurisë do të publikohet në mënyrë elektronike në faqen zyrtare të internetit të ILDKPKI nga viti 2021. ILDKPKI ka rritur portofolin e tij, ku përveç kontrollit të deklaratave të pasurisë, konfliktit të interesit, monitorimit të legjislacionit të sinjalizuesve, ILDKPKI është përfshirë edhe në vetingun e prokurorëve, gjyqtarëve dhe policisë si institucion mbështetës. ILDKPKI ka burime të kufizuara njerëzore dhe financiare për të kryer në mënyrë të duhur dhe efektive një shtrirje kaq të gjerë funksionesh.

Nuk ka rregulla për të rregulluar kontaktet e individëve në funksionet e larta ekzekutive me lobistët që kërkojnë të ndikojnë në procesin e vendimmarrjes së qeverisë. Ndërsa Kuvendi i Shqipërisë rregullon akreditimin e lobistëve, OJQ-ve dhe grupeve të tjera të interesit përmes Kodit të tij të Etikës, zyrtarët e lartë qeveritarë nuk janë të detyruar nga asnjë rregull lidhur me kontaktet e tyre me interesa private që ndikojnë në politikën dhe projektligjet e qeverisë. GRECO ka theksuar se në botën e biznesit, kontaktet e drejtpërdrejta shpesh ndodhin ndërmjet përfaqësuesve privatë dhe drejtuesve të qeverisë të ngarkuar për rregullimin dhe monitorimin e sektorëve të veçantë të ekonomisë.³⁹ Mungesa e transparencës dhe konfliktet e mundshme të interesit gjatë angazhimit me lobistë dhe grupe interesi dëmton besimin tek qeveria dhe vendimmarrja e saj.

Rregullat për parandalimin e konfliktit të interesave ekzistojnë, por kërkohet më shumë vëmendje lidhur me zbatimin e tyre. Legjislacioni që rregullon konfliktin e interesit mbulon zyrtarët publikë që kanë interesa private të drejtpërdrejta ose të tërthorta që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket se ndikojnë në kryerjen e detyrave dhe përgjegjësi publike.⁴⁰ Interesat private bëhen publike së bashku me deklarimin e pasurisë me marrjen e detyrës, në bazë vjetore dhe me largimin nga detyra, si dhe rast pas rasti kur ekziston një interes privat. Një deklaratë e interesit privat duhet të jepet gjithashtu kur eprori ose një institucion epror i paraqet një kërkesë zyrtarit publik. ILDKPKI është autoriteti publik që monitoron dhe shqyrton rastet e konfliktit të interesit. Ndërgjegjësimi dhe zbatimi i rregullave të konfliktit të interesave paraqiten si problematike. GRECO konstatoi se që nga koha e miratimit të ligjit në vitin 2005, nuk ka pasur asnjë rast abstenimesh apo konflikti të deklaruar interesash lidhur me anëtarët e Këshillit të Ministrave.⁴¹ GRECO e konsideron një situatë të tillë shumë të pamundur dhe ngre dyshime mbi zbatimin e duhur dhe efektiv të ligjit.⁴²

27 Indeksi i Korrupsionit i TI 2019: <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results>

28 Barometri Publik i Ballkanit 2020: <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public>

29 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

30 Kodi Penal i Shqipërisë: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/10-criminal-code/11-criminal-code-en>

31 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

32 Strategjia Ndërsektoriale Kundër Korrupsionit 2015-2020: https://www.drejtësia.gov.al/wp-content/uploads/2018/06/Inter-sectoral_Strategy_against_Corruption_2015-2020_4.pdf

33 Qendra Burimore Kundër Korrupsionit U4, Identifikimi i ndërhyrjeve të zbatueshme dhe me ndikim të lartë kundër korrupsionit: Rasti i Shqipërisë: <https://www.u4.no/publications/identifying-feasible-high-impact-anti-corruption-interventions>

34 Qendra Burimore Kundër Korrupsionit U4: Po aty.

35 Ligji për Sinjalizimin dhe Mbrojtjen e Sinjalizuesve: <http://www.ildkpk.al/wp-content/uploads/2019/02/Law-60-2016.pdf>

36 Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Raport Monitorimi: https://ahc.org.al/wp-content/uploads/2020/03/Raport-Monitorimi_Sinjalizimi-i-korrupsion-it-n%C3%AB-Shqip%C3%ABri_Sfidat-e-zbatimit-t%C3%AB-kuadrit-t%C3%AB-ri-ligjor.pdf

37 Komiteti Shqiptar i Helsinkit, Lufta Kundër Korrupsionit dhe Mosndëshkimi:

38 Ligji për Deklarimin dhe Kontrollin e Pasurisë: <http://www.ildkpk.al/legjislacioni-en/?lang=en>

39 Raporti i Vlerësimit të Raundit të Pestë për Shqipërinë të GRECO, dhjetor 2020: <https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a0923d>

40 Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesave: <http://www.ildkpk.al/legjislacioni-section2-en/?lang=en>

41 Raporti i Vlerësimit të Raundit të Pestë për Shqipërinë të GRECO, dhjetor 2020: Po aty.

42 Po aty.

Vlerësimi dhe rekomandime

Në vijim të analizës së mësipërme, vlerësimi i përgjithshëm i korrupsionit në Shqipëri është Klasi C: Situata problematike me prirje për përmirësim.

Rekomandohet:

- Krijimi i një historiku të konsoliduar ndjekjesh penale në luftën ndaj korrupsionit dhe konfiskimit të të ardhurave nga korrupsioni, veçanërisht lidhur me ndjekjen penale dhe ndëshkimin e korrupsionit në nivelet e larta.
- Fokusimi në masat kundër korrupsionit me ndikim të lartë, duke identifikuar sektorë, metoda dhe praktika specifike të përdorura për të kryer korrupsionin dhe miratuar masat përkatëse.
- Garantimi i burimeve të nevojshme financiare dhe njerëzore për organet e reja të ngritura për luftën ndaj korrupsionit, si Byroja Kombëtare e Hetimit, Prokuroria dhe Gjykata e Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimin të Organizuar.
- Shtimi i burimeve njerëzore dhe buxhetore të ILDKPKI për të garantuar kryerjen efektive të funksioneve të gjera të tij, përfshirë kontrollin e deklaratave të pasurisë dhe konfliktit të interesit dhe monitorimin e legjislacionit për sinjalizuesit.
- Hartimi i raporteve vjetore mbi zbatimin e legjislacionit të sinjalizuesve, duke përfshirë numrin e rasteve të raportuara, masat e marra dhe identifikimin e pengesave në hetimet dhe zbatimin e duhur të legjislacionit.
- Miratimi i legjislacionit për rregullimin e kontakteve të zyrtarëve të lartë ekzekutivë me lobistët dhe grupet e interesit që përpiqen të ndikojnë në vendimmarrjen e qeverisë.
- Rritja e ndërgjegjësimit dhe sigurimi i zbatimit efektiv të kërkesave për konfliktin e interesave sipas ligjit.

2.3 Media dhe liria e shprehjes

Kuadri ligjor shqiptar lidhur me pluralizmin e medias dhe lirinë e shprehjes bazohet në një sërë masash mbrojtëse kushtetuese dhe dispozitash legjislative. Ky kuadër ligjor është zhvilluar për gjatë disa viteve nga palë të ndryshme interesi, duke përfshirë qeverinë, shoqërinë civile dhe organizatat ndërkombëtare si OSBE, Këshilli i Evropës dhe Bashkimi Evropian. Rregullatori i medias, Autoriteti i Mediave Audiovizive përbën një autoritet të pavarur sipas ligjit. Aksesit në informacion është i garantuar me ligj. Mbrojtja e gazetarëve nuk adresohet qartë në legjislacion dhe ndaj tyre zbatohen të njëjtat mekanizma si për të gjithë qytetarët.

Autoriteti rregullator në fushën e medias audiovizive është Autoriteti i Mediave Audiovizive (AMA), por nuk konsiderohet plotësisht i pavarur. Misioni, objektivat dhe funksioni i AMA-s përcaktohen në Ligjin për Mediat Audiovizive në Republikën e Shqipërisë.⁴³ Sipas ligjit, AMA është e pavarur dhe nën mbikëqyrjen e Kuvendit. AMA ka shtatë anëtarë bordi të zgjedhur nga Kuvendi për një periudhë 5-vjeçare, me të drejtë rizgjedhjeje vetëm një herë. Bordi i AMA-s përbëhet nga Kryetari, Zëvendëskryetari dhe pesë anëtarë, ku vetëm Kryetari dhe Zëvendëskryetari zgjidhen me kohë të plotë. Aktualisht, AMA po operon me burime njerëzore të kufizuara pasi ka tre vende vakante në bord.⁴⁴ Në vitin 2019, dy anëtarë të bordit përfunduan mandatin e tyre pesë-vjeçar, ndërsa një anëtar u shkarkua nga parlamenti për shkak të konfliktit të interesit. Vendimet e AMA-s publikohen dhe gjenden në faqen e saj zyrtare të internetit.⁴⁵ Monitori i Pluralizimit të Medias e gjykon pavarësinë e AMA-s si problematike, pasi bordi i AMA-s zgjidhet në mënyrë politike dhe institucioni nuk perceptohet si tërësisht i pavarur.⁴⁶ Edhe sipas Monitorit të Pronësisë së Medias në Shqipëri, në përgjithësi AMA konsiderohet e politizuar.⁴⁷

Pronësia e medias mund të gjurmohet në mënyrë të tërthortë përmes të dhënave të disponueshme publikisht nga regjistri i biznesit, megjithëse nevojiten përmirësime të mëtejshme ligjore në identifikimin e aksionarit të fundit. Legjislacioni shqiptar nuk i detyron organizatat e medias të zbulojnë dhe të bëjnë publike pronarët e tyre në faqen e internetit të medias. Sidoqoftë, publiku mund të gjejë të dhëna përkatëse mbi strukturat e pronësisë dhe pasqyrat financiare të organizatave mediatike në regjistrin publik të Qendrës Kombëtare të Biznesit.⁴⁸ Por nuk ka rregulla të qarta në lidhje me aksionarin e fundit, për t'u siguruar që publiku e njeh personin fizik që zotëron ose kontrollon në mënyrë efektive organizatën e medias. Njësoj si shoqëritë e tjera në vend, organizatat e medias duhet të paraqesin deklaratat e tyre financiare tek autoritetet tatimore dhe regjistri i biznesit i mbajtur nga QKB. Pasqyrat financiare mund të aksesohen nga publiku përmes faqes zyrtare të QKB-së. Të dhënat e pronësisë në lidhje me mediat në internet janë më të vështira për t'u marrë duke pasur parasysh se nuk është e nevojshme për mediat në internet të regjistrohen si një biznes me autoritetet vendore, vetëm nëse këto media publikojnë vullnetarisht strukturën e tyre të pronësisë në faqen e tyre zyrtare. Kjo paraqet një problem lidhur me me disa media shqiptare në internet që nuk kanë të dhëna për pronarët e tyre, duke shpjerë në rrezik të kontrollit politik.⁴⁹

Rregullat për rregullimin e reklamave publike janë të kufizuara dhe shpërndarja e reklamave publike ndërmjet organeve të medias nuk është transparente. Nuk ka informacion publik lidhur me përfituesit e vërtetë të reklamave publike.⁵⁰ Sipas Monitorimit të Pronësisë së Mediave në Shqipëri, fondet shtetërore në reklama nuk janë shpërndarë në mënyrë të drejtë duke marrë parasysh se nuk ka asnjë instrument për të garantuar që reklamat publike të alokohen bazuar në pjesën e audiencës. Rregullat e prokurimit për reklamat publike janë sipërfaqësore dhe lejojnë hapësirë të mjaftueshme për abuzime.⁵¹ Komisioni Evropian thekson se Shqipëria duhet të miratojë legjislacionin për të forcuar transparencën në reklamat publike.⁵² Nuk ka asnjë institucion shtetëror të mandatuar për të monitoruar prokurimin e reklamave publike.

43 Ligji për Mediat Audiovizive në Shqipëri: <http://ama.gov.al/wp-content/uploads/2016/06/LAW-NO-97-2013-ON-THE-AUDIOVISUAL-MEDIA-AUTHORITY.pdf>

44 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

45 Autoriteti i Mediave Audiovizive: <http://ama.gov.al/vendime/?lang=en>

46 Qendra për Pluralizmin dhe Lirinë e Medias, Monitorimi i Pluralizmit të Medias në Epokën Digjitale, korrik 2020: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/67816/albania_results_mpm_2020_cmpf.pdf?sequence=1&isAllowed=y

47 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri, Treguesit e Riskut ndaj Pluralizmit të Medias: <http://albania.mom-rsf.org/en/findings/findings/#1b8d4b8675e576d-13f6353ba0afc8092>

48 Qendra Kombëtare e Biznesit: <https://qkb.gov.al/>

49 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri, Treguesit e Riskut ndaj Pluralizmit të Medias: Po aty.

50 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri, Treguesit e Riskut ndaj Pluralizmit të Medias: Po aty.

51 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri, Treguesit e Riskut ndaj Pluralizmit të Medias: Po aty.

52 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

Gazetarët përballen me kërcënime të shumta, duke përfshirë gjuhën e urrejtjes, fushata shpifjesh dhe kërcënime të sulmeve fizike. Gazetarët dhe organizatat mediatike shqiptare kritike ndaj qeverisë kanë raportuar ngacmime dhe fushata shpifjesh në internet, si dhe disa nga emisionet kritike janë mbyllur për shkak të presionit ndaj medias.⁵³ Sipas Kodit Penal Shqiptar, veprimet që pengojnë të drejtën e shprehjes së gazetarëve, duke përfshirë kërcënimin, përbëjnë një shkelje, ndërsa përdorimi i dhunës fizike ndaj gazetarëve dënohet me burgim deri në 3 vjet.⁵⁴ Megjithatë, në praktikë mungon reagimi i duhur nga autoritetet në hetimin dhe dënimin e sulmeve të raportuara ndaj gazetarëve.⁵⁵ Gazetarët shqiptarë shpesh u nënshtrohen proceseve gjyqësore nga politikanë dhe persona të biznesit që kanë një efekt frikësues te gazetarët. Politikanët shpesh përdorin gjuhë denigruese në mënyrë që të delegjitimojnë gazetarët kritikë ndaj tyre.⁵⁶ Komisioni Evropian raportoi se në disa raste gazetarët u lënduan ose u rrahën nga policia dhe u përdor dhunë gjatë arrestimit të një gazetari ndërsa protestonte kundër shembjes së Teatrit Kombëtar.⁵⁷ Në mënyrë të ngjashme, disa gazetarë u arrestuan ndërsa mbulonin demonstratat kundër vrasjes së një shtetasi shqiptar nga policia gjatë kufizimeve të lëvizjes së popullatës për shkak të Covid-19.⁵⁸

Gazetarët shqiptarë praktikojnë vetëcensurë për të shmangur presionet nga politikanët dhe pronarët e mediave që kërkojnë të përparojnë interesat e tyre ekonomikë dhe politikë. Raportet e shoqërisë civile kanë ekspozuar një trekëndësh midis politikës, pronarëve të mediave dhe biznesit që dëmton cilësinë gazetareske dhe shndërron shumë gazetarë në viktime të censurës ose vetëcensurës.⁵⁹ Të dhënat tregojnë se audienca dhe të ardhurat janë përqendruar në disa biznese familjare që dominojnë tregun e medias në Shqipëri. Në vitin 2015, Kuvendi i Shqipërisë hoqi çdo kufizim në pronësinë e transmetuesve televizivë që u jepet një licensë kombëtare e transmetimit.⁶⁰ Pothuajse gjysma e gazetarëve shqiptarë raportojnë se kanë shmangur mbulimin e një ose më shumë histori lajmesh gjatë karrierës së tyre.⁶¹ Vetëcensura praktikohet më shpesh në lidhje me lajmet politike, krimin e organizuar dhe lajmet ekonomike.⁶² Interesat ekonomikë dhe politikë të pronarëve të mediave janë faktori kryesor për praktikimin e vetëcensurës.⁶³ Gazetarëve shqiptarë shpesh u mungojnë kontratat e rregullta të punës, shëndetit dhe sigurimeve shoqërore dhe shpesh vuajnë nga vonesat e pagës, gjë që rrit pasigurinë në punë dhe si rrjedhojë shpie në rrezikun e censurës dhe vetëcensurës. Masat e institucioneve publike nuk janë të mjaftueshme për t'i detyruar pronarët e mediave të respektojnë Kodin e Punës lidhur me kushtet e punës së gazetarëve.⁶⁴

Megjithëse ekziston një kuadër ligjor gjithëpërfshirës që rregullon aksesin në informacion, zbatimi i kësaj të drejte ligjore për aksesin në informacion me interes publik paraqet pengesa. Ligji shqiptar për të Drejtën e Informimit parashikon se çdokush ka të drejtë të marrë informacion mbi dokumentet zyrtare, sipas kërkesës, pa nevojën për të shpjeguar motivet.⁶⁵ Ligji kërkon që çdo institucion publik duhet të caktojë një koordinator për të trajtuar kërkesat për informim. 31 institucione publike përdorin një sistem elektronik për pranimin e kërkesave për informim.⁶⁶ Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale është një organ i pavarur që monitoron dhe zbaton legjislacionin për të drejtën e informimit dhe mbrojtjes së të dhënave. Në vitin 2019, Komisioneri mori 786 ankesa dhe nxori 18 vendime, ndërsa në vitin 2018 u morën 820 ankesa.⁶⁷ Megjithatë, shoqëria civile dhe gazetarët raportojnë se përgjigjet nga institucionet publike mbi kërkesat për informim shpesh janë të paplota dhe / ose të vonuara dhe ndonjëherë refuzohen.⁶⁸ Aksesin në informacion shpesh realizohet përmes mekanizmave të apelimit dhe angazhimit të drejtpërdrejtë të Komisionerit. Zbatimi i rekomandimeve të Komisionerit nga institucionet publike mbetet i dobët.⁶⁹ Komisioni Evropian thekson se duhet të sigurohet një akses më i madh lidhur me kontratat e prokurimit, auditimet dhe pagesat e zyrtarëve publik dhe se Komisioneri duhet të ketë më tepër kompetenca mbikëqyrëse.⁷⁰

53 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

54 Neni 261 i Kodit Penal: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/10-criminal-code/11-criminal-code-en>

55 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

56 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri, Media Nën presion: <http://albania.mom-rsf.org/en/findings/mediaunderfire/>

57 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

58 Federata Evropiane e Gazetarëve: <https://europeanjournalists.org/blog/2020/12/16/albania-police-attack-and-arrest-journalists-covering-protests/#:~:text=Four%20journalists%20were%20arrested%20on,of%20Klodian%20Rasha%20in%20Tirana.&text=The%20protests%20erupted%20after%20Klodian,po-lice%20officer%20on%208%20December>.

59 <https://birn.eu.com/wp-content/uploads/2017/05/Report-on-self-censorship-in-the-Albanian-media.pdf>

60 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri: <https://albania.mom-rsf.org/en/findings/media-concentration/>

61 BIRN, Vetëcensura në Median Shqiptare: <https://birn.eu.com/wp-content/uploads/2017/05/Report-on-self-censorship-in-the-Albanian-media.pdf>

62 BIRN, Vetëcensura në Median Shqiptare: Po aty.

63 Monitori i Pronësisë së Medias, Shqipëri: <http://albania.mom-rsf.org/en/findings/self-censorship/>

64 Kodi i Punës së Republikës së Shqipërisë: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/116-labour-code/144-labour-code-en>

65 Ligji për të Drejtën e Informimit: https://qkb.gov.al/media/1307/119_2014-anglisht.pdf

66 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

67 Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjen e të Dhënave Personale: <https://www.idp.al/annual-reports/?lang=en>

68 BIRN, Liria e Informacionit dhe Gazetarët në Ballkanin Perëndimor: https://balkaninsight.com/wp-content/uploads/2019/12/FOI_Report_En.pdf

69 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

70 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

Në dhjetor të 2019-s, Kuvendi i Shqipërisë kaloi “paketën anti-shpifje” nëpërmjet ndryshimeve të ligjit për median, duke i dhënë organit administrativ të AMA-s aftësinë për të kontrolluar përmbajtjen e mediave elektronike dhe vendosjen e gjobave të konsiderueshme ndaj organeve të medias elektronike. Kjo paketë u kritikua nga palë të shumta të interesit, duke përfshirë organizata të shoqërisë civile, gazetarë, Këshillin e Evropës, Komisionin Evropian, pasi nuk përmbushte standardet ndërkombëtare për lirinë e shprehjes dhe liritë e medias. Parlamenti Evropian ngriti shqetësimin se ishin interesat e fuqishëm politikë që kishin hartuar legjislacionin kundër keqinformimit në Shqipëri për të heshtur kundërshtarët, si dhe janë lënë hapësira që qeveria të përdorë burimet e gjera të medias në favor të tyre.⁷¹ Organizatat e shoqërisë civile shprehën shqetësimin se AMA, anëtarët e së cilës emërohen nga partitë politike, nuk duhet të marrin privilegjet për të shqyrtuar shpifjen, e cila gjykohet nga gjykatat. Komisioni Evropian deklaroi se qasja më e mirë është vetërregullimi i mediave në internet.⁷² Paketa nuk u dekretua nga Presidenti i Shqipërisë dhe shumica parlamentare më pas kërkoi opinionin e Komisionit të Venecias. Komisioni i Venecias i dha të drejtë shqetësimeve të shoqërisë civile dhe gazetarëve të Shqipërisë duke “këshilluar kundër zgjerimit të mandatit të AMA-s në fushën e mediave të publikimit elektronik pa një forcim përkatës të pavarësisë dhe profesionalizmit të saj”.⁷³ “Paketa antishpifje” aktualisht është duke u rishikuar nga shumica parlamentare. Megjithatë, Autoriteti i Komunikimeve Elektronike dhe Postare tashmë është i detyruar me ligj të zbatojë vendimet e AMA-s për median e publikimit elektronik.⁷⁴

Media dhe gazetarët shqiptarë hasën në probleme të shtuara për shkak të Covid-19.⁷⁵ Kufizimet e vendosura nga qeveria së bashku me rënien e të ardhurave nga reklamat për shkak të shkurtimeve të buxhetit nga bizneset e bënë mjedisin mediatik më të ashpër. Gazetat pezulluan shtypjen për më shumë se një muaj dhe media audiovizive mbylli disa transmetime dhe punoi me staf të kufizuar. Disa organizata mediatike ulën pagat e gazetarëve. Gazetarët në terren rrezikonin infektimin me sëmundjen e Covid-19. Gjatë pandemisë, gazetarët ishin gjithashtu shënjestra të sulmeve verbale politike dhe u ndëshkuan me gjobë administrative për shkeljen e kufizimeve të qeverisë.

Vlerësimi dhe rekomandime

Në vijim të analizës së mësipërme, vlerësimi i përgjithshëm i lirive të medias dhe lirisë së shprehjes në Shqipëri është Klasi D: Situatë e vazhdueshme problematike – stanjacion. Rekomandohet:

- Adresimi i mjedisit armiqësor kundër gazetarëve dhe medias, duke përfshirë shtrëngimin, kërcënime, fushata shpifjesh, gjuhë denigruese, sulme fizike, si dhe censurë dhe vetëcensurë.
- Rishikimi i “paketës anti-shpifje” në përputhje me opinionin e Komisionit të Venecias dhe standardeve ndërkombëtare për lirinë e shprehjes dhe liritë e medias.
- Forcimi i masave të mbrojtjes sociale dhe në punë për gazetarët shqiptarë dhe sigurimi i zbatimit të duhur të Kodit të Punës.
- Garantimi i aksesit të shtuar në informacion dhe sigurimi i zbatimit të duhur të të drejtave të përcaktuara në Ligjin për të Drejtën e Informimit.
- Përafrimi i legjislacionit vendas me standardet ndërkombëtare për të garantuar kritere më strikte lidhur me pronësinë e mediave dhe financimin e mediave.
- Përafrimi i legjislacionit vendas me standardet ndërkombëtare për të forcuar transparencën në reklamat publike bazuar në përqindjen e audiençës.
- Garantimi i vetë-rregullimit të mediave elektronike bazuar në standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira.
- Fuqizimi i pavarësisë së Autoritetit të Mediave Audiovizive nga partitë politike dhe konsolidimi i mëtejshëm i profesionalizmit të tij.

71 Parlamenti Evropian, Hartëzimi i Lajmit të Rremë dhe Keqinformimit në Ballkanin Perëndimor dhe Identifikimi i Mënyrave për t’iu kundërvënë në mënyrë efektive, dhjetor 2020: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653621/EXPO_STU\(2020\)653621_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/653621/EXPO_STU(2020)653621_EN.pdf)

72 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

73 Opinioni i Komisionit të Venecias mbi Ligjin për Mediat Audiovizive në Republikën e Shqipërisë, qershor 2020: <https://rm.coe.int/vc-opinion-alba-nia-0620/16809ec9c9>

74 Ligji për Komunikimin Elektronik: https://www.parlament.al/Files/ProjektLigje/20200121101908ligj%20nr%20%2092%20dt%20%2018%2012%202019.pdf?fbclid=IwAR2qls_vYioVfbJSGl67KrSIVWm8GKDJ0JhLy36FRYynNx3ab4kJzRbFvAw

75 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

2.4 Mbrojtja e të drejtave të njeriut

Shqipëria ka ratifikuar konventa të ndryshme ndërkombëtare dhe përgjithësisht ka hartuar legjislacionin e saj kombëtar në përputhje me standardet evropiane dhe ndërkombëtare për të drejtat e njeriut.⁷⁶ Shqipëria është subjekt i monitorimit nga organet e Organizatës së Kombeve të Bashkuara për të drejtat e njeriut, duke përfshirë Këshillin për të Drejtat e Njeriut, Rishikimin Periodik Universal si dhe procedurat e posaçme tematike. Gjithashtu, Shqipëria ka ratifikuar Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe është subjekt i juridiksionit të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut. Në përgjithësi, zbatimi në praktikë i konventave ndërkombëtare dhe i legjislacionit kombëtar për mbrojtjen e të drejtave të njeriut duhet të forcohet. Në nivel kombëtar, Zyra e Avokatit të Popullit është organi kryesor i pavarur për promovimin dhe zbatimin e të drejtave të njeriut. Në zbatim të reformës në drejtësi, një hap i rëndësishëm përpara ishte njohja e të drejtës së individit për të paraqitur një ankesë pranë Gjykatës Kushtetuese kundër veprimeve të institucioneve publike apo veprimeve gjyqësore që dëmtojnë të drejtat dhe liritë themelore të njeriut të garantuara nga Kushtetuta e Shqipërisë.⁷⁷

Zbatimi i konventave ndërkombëtare për të drejtat e njeriut

Shqipëria ka përparuar në ratifikimin e konventave të OKB-së për të drejtat e njeriut dhe përafrimin e kuadrit legjislativ me standardet ndërkombëtare.⁷⁸ Megjithatë, organizatat kombëtare dhe ndërkombëtare raportojnë se zbatimi dhe ndjekja e rekomandimeve për mbrojtjen e të drejtave të njeriut mbeten të dobëta dhe kryesisht të nxitura nga donatorët.⁷⁹ Mekanizmat e monitorimit dhe zbatimit të mbrojtjes së të drejtave të njeriut kanë mungesë të burimeve financiare dhe njerëzore.⁸⁰ Statistikat kombëtare, analizat e politikave dhe strategjitë zbatuese kanë mangësi në zbatimin e të drejtave të njeriut të parashikuara në konventat e ratifikuara të OKB-së.⁸¹ Pjesëmarrja e shoqërisë civile në hartimin e raporteve kombëtare të OKB-së është përmirësuar, kryesisht përmes mbështetjes së donatorëve, ndërsa nuk ka ndonjë përmirësim të dukshëm në qasjen e qeverisë.⁸²

Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut (“GJEDNJ”) ka konstatuar të paktën një shkelje të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (“Konventa”) nga shteti shqiptar në 80% të çështjeve të gjykuara. Pothuajse gjysma e këtyre shkeljeve kishin të bënin me të drejtën për një proces të rregullt siç përcaktohet në Nenin 6 të Konventës, veçanërisht lidhur me parregullsinë e procedimit gjyqësor dhe moszbatimin e vendimeve përfundimtare.⁸³ Shkeljet më të shumta të konstatuara nga GJEDNJ kundër shtetit shqiptar janë e drejta për një ndihmë efektive dhe e drejta e mbrojtjes së pronës, me mbi 2/5 e çështjeve të gjykuara.⁸⁴

Ndihma juridike

Ndihma juridike në Shqipëri rregullohet me Ligjin për Ndihmën Juridike të Garantuar nga Shteti⁸⁵ i miratuar në vitin 2017, i cili përfaqëson një sistem të ri krahasuar me kuadrin e mëparshëm legjislativ. Synimi kryesor i këtij ligji është krijimi i një sistemi efektiv për ofrimin e ndihmës juridike falas në mënyrë të barabartë për të gjithë individët në nevojë, me qëllim garantimin e qasjes në drejtësi.⁸⁶ Dhënia e ndihmës juridike bazohet në parimet e barazisë, mosdiskriminimit, profesionalizmit, konfidencialitetit dhe mbrojtjes së personave vulnerabël.⁸⁷ Ligji parashikon dy lloje të ndihmës juridike, përkatësisht ndihmën juridike parësore dhe dytësore. Ndihma juridike parësore përfshin sigurimin e informacionit, konsultimin, këshillimin, ndihmën në përgatitjen e dokumenteve dhe përfaqësimin para organeve administrative. Ndihma juridike dytësore përfshin ofrimin e shërbimeve juridike, këshillim dhe përfaqësim para gjykatave. Personat e interesuar duhet të paraqesin një kërkesë për ndihmë juridike dytësore pranë gjykatës kompetente ose organit procedues që ka nisur hetimin. Gjykatat gjithashtu kanë të drejtë të japin përjashtim nga pagesa e tarifave gjyqësore dhe shpenzimeve të tjera gjyqësore sipas ligjit.

76 Baza e të Dhënave të Organeve të Traktateve të OKB-së: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=2&Lang=EN

Lista e Traktateve të Këshillit të Evropës: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/country/ALB?p_auth=bCZeSDCB

77 Kushtetuta e Shqipërisë, Neni 131: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/9-constitution/178-constitution-of-the-republic-of-albania-en>

78 UN Country Team, Rishikimi Periodik Universal për Shqipërinë, maj 2019: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRALUNContributionsS33.aspx>

79 UN Country Team, Rishikimi Periodik Universal për Shqipërinë, maj 2019: Po aty.

80 UN Country Team, Rishikimi Periodik Universal për Shqipërinë, maj 2019: Po aty.

81 UN Country Team, Rishikimi Periodik Universal për Shqipërinë, maj 2019: Po aty.

82 UN Country Team, Rishikimi Periodik Universal për Shqipërinë, maj 2019: Po aty.

83 Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut: https://www.echr.coe.int/Documents/Facts_Figures_Albania_ENG.pdf

84 Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut: Po aty.

85 Ligji për Ndihmën Juridike të Garantuar nga Shteti: <https://euralius.eu/index.php/en/library/albanian-legislation/send/21-legal-aid/232-law-on-legal-aid-en>

86 Neni 2 i Ligjit për Ndihmën Juridike të Garantuar nga Shteti: Po aty.

87 Neni 2 i Ligjit për Ndihmën Juridike të Garantuar nga Shteti: Po aty.

Drejtoria e Ndihmës Juridike Falas është ngritur pranë Ministrisë së Drejtësisë. Në mbarë vendin u hapën gjashtë qendra të shërbimit të ndihmës juridike parësore. Ngritja e Drejtorisë dhe miratimi i akteve nënligjore u prezantuan disa muaj pas afatit ligjor, duke krijuar kështu një vakuum në sigurimin e ndihmës juridike për një periudhë të zgjatur kohore.⁸⁸ Zbatimi i të drejtave të ndihmës juridike sipas ligjit të ri mbetet i brishtë dhe ende nuk është testuar në praktikë. Ndërgjegjësimi si dhe monitorimi dhe raportimi i progresit të bërë në zbatimin e të drejtave të ndihmës juridike kërkojnë më shumë përpjekje.⁸⁹ Ka ende pengesa sa i përket aksesit në drejtësi dhe mungesë të aksesit në ndihmën juridike për grupet vulnerabël, duke përfshirë romët, egjiptianët, personat me aftësi të kufizuar, si dhe personat në vështirësi ekonomike.⁹⁰ Një numër i konsiderueshëm i çështjeve gjyqësore lidhur me grupet vulnerabël trajtohen nga organizatat e shoqërisë civile nëpërmjet mbështetjes së donatorëve.⁹¹

Trajtimi i grupeve vulnerabël

Kuadri legjislativ shqiptar lidhur me **personat me aftësi të kufizuar** është pjesërisht në përputhje me Konventën e OKB-së për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar.⁹² Për të përmirësuar më tej kuadrin ligjor kombëtar, Shqipëria duhet të ratifikojë Protokollin Opsional të Konventës për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar. Në tetor të 2019-s, Komiteti i OKB-së për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar ngriti disa shqetësime mbi situatën e personave me aftësi të kufizuar në Shqipëri, përfshirë mungesën e përpjekjeve të mjaftueshme për të harmonizuar plotësisht legjislacionin kombëtar me Konventën e OKB-së për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar, mungesën e shërbimeve të shënjestruara të aftësisë së kufizuar, mungesën e një nocioni të harmonizuar të aftësisë së kufizuar dhe mungesën e konsultimit me organizatat e personave me aftësi të kufizuar.⁹³ Komisioni Evropian thekson se nevojiten përmirësime të mëtejshme për të trajtuar dhunën ndaj personave me aftësi të kufizuar, për të nxitur arsimimin dhe punësimin e personave me aftësi të kufizuar dhe për të mbledhur të dhëna të rëndësishme mbi situatën e personave me aftësi të kufizuar në Shqipëri.⁹⁴

Shqipëria bëri një hap të rëndësishëm përpara në përmirësimin e kuadrit legjislativ për **të drejtat e fëmijës** përmes miratimit të Ligjit për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijës në vitin 2018. Në po të njëjtin vit, u ngrit edhe Këshilli Kombëtar për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijës. Agjenda Kombëtare për të Drejtat e Fëmijës 2017-2020 parashikonte masa të posaçme për të zbatuar legjislacionin për mbrojtjen e fëmijëve; megjithatë, u ndërmorën pak veprime për të zbatuar këto masa.⁹⁵ Agjencia Shtetërore për të Drejtat dhe Mbrojtjen e Fëmijës ka burime të kufizuara financiare dhe njerëzore për të përmbushur përgjegjësitë e shtuara të saj.⁹⁶ Ka gjithnjë e më shumë prova të shfrytëzimit dhe abuzimit të fëmijëve përmes internetit.⁹⁷ Avokati i Popullit ka propozuar disa rekomandime për të përmirësuar të drejtat e fëmijës, duke përfshirë krijimin e shërbimeve të reja të dedikuara për nevojat e fëmijëve, alokimin e buxhetit të nevojshëm, forcimin e sistemit të monitorimit dhe vlerësimit të të drejtave të fëmijës dhe përmirësimin e politikave të mbrojtjes së fëmijës në nivel vendor.⁹⁸

Zbatimi i legjislacionit dhe strategjive për **barazinë gjinore** vështirësohet nga një hendek i vazhdueshëm në financim. Në përgjithësi, Shqipëria arriti 60.4 pikë në Indeksin e Barazisë Gjinore në vitin 2017, duke nxjerrë në pah një hendek të konsiderueshëm gjinor.⁹⁹ Hendeqet më të mëdha krahasuar me vendet evropiane në listë mbeten në fushat e dijes, parave dhe kohës, ndërsa rezultati i Shqipërisë është i ngjashëm me këto vende në fushat e punës dhe shëndetit. Një faktor që kontribuoi në një renditje më të mirë të Shqipërisë është fusha e pushtetit, duke marrë parasysh pjesëmarrjen e grave në qeveri ose pozicione të tjera drejtuese dhe vendimmarrëse. Institucioni i Avokatit të Popullit e konsideron situatën e të drejtave të grave në Shqipëri si problematike, veçanërisht në lidhje me përdorimin e gjuhës së urrejtjes ndaj grave, dhunën me bazë gjinore, dhunën në familje, aksesin në drejtësi, punësimin dhe ofrimin e shërbimeve të

88 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Annual%20Report%202019.pdf>

89 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

90 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.

91 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

92 Konventa dhe Protokollat e OKB-së për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

93 Konventa për të Drejtat e Personave me Aftësi të Kufizuar, Vëzhgimet përmbyllëse të raportit fillestar mbi Shqipërinë, 2019: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhspdJq2SN0FynLS%2BUiWUaqofjmf0rHJ5MLWvzpC5ePiubk65eOKd%2FNGE6rLwV%2B8UH-2qHAW2phpnAZHHFMFuZbruUZnlNmuu8vWWy5fRMtguz>

94 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

95 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

96 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

97 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

98 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.

99 Indeksi i Barazisë Gjinore për Republikën e Shqipërisë, 2020, https://eurogender.eige.europa.eu/system/files/events-files/gender_equality_index_albania.pdf

tjera sociale.¹⁰⁰ Komisioni Evropian rekomandon që të bëhen më shumë përpjekje për të siguruar integrimin gjinor dhe zbatimin e buxhetimit të përgjigjshëm gjinor në të gjitha strategjitë sektoriale në nivel qendror dhe vendor.¹⁰¹

Megjithëse kuadri legjislativ shqiptar ndalon diskriminimin ndaj personave lezbikë, homoseksualë, biseksualë, transgjinorë dhe interseks, aksesit i **personave LGBTI+** në kujdesin shëndetësor, drejtësi, arsim, punësim dhe strehim mbetet problematik.¹⁰² Ndryshimet e fundit legjislative të Ligjit për Mbrojtjen nga Diskriminimi të miratuar në tetor 2020 kanë për qëllim forcimin e mbrojtjes nga diskriminimi.¹⁰³ Në vitin 2019, parada e 8-të Tirana Pride u mbështet nga shumë zyrtarë të qeverisë, organizata ndërkombëtare, OSHC dhe përkrahës të LGBTI+, ndërsa në vitin 2020 aktiviteti u zhvillua në internet. Vullneti politik dhe roli i autoriteteve duhet të forcohen në lidhje me të drejtat e personave LGBTI+. Plani kombëtar i veprimit i qeverisë për personat LGBTI+ nuk dha rezultate të dukshme, pjesërisht për shkak të mungesës së burimeve financiare.¹⁰⁴ Streha për personat LGBTI+ në Tiranë ofron kujdes, mbështetje dhe advokim për personat LGBTI+ të pastrehë. Për herë të parë, streha mori fonde shtetërore në vitin 2019; megjithatë, ajo mbetet shumë e varur nga mbështetja e donatorëve. Ndërgjegjësimi publik dhe pranimi i personave LGBTI+ mbetet i ulët, veçanërisht në zonat rurale. Gjuha e urrejtjes dhe gjuha diskriminuese vazhdojnë të jenë një problem në media, veçanërisht në internet. Dhuna dhe diskriminimi ndaj anëtarëve të komunitetit transgjinor është një fenomen shqetësues në vend. Partnerëve të seksit të njëjtë u mohohet e drejta për t'u martuar dhe për të pasur një familje sipas ligjit. E drejta për vetëvendosje lidhur me integritetin trupor për personat interseks nuk njihet me ligj.¹⁰⁵ Megjithatë, Shqipëria ka miratuar për herë të parë një protokoll mjekësor për trajtimin e fëmijëve interseks kur nevojitet ndërhyrje mjekësore.¹⁰⁶

Shqipëria vazhdoi të përjetonte një fluks në rritje të **të huajve të parregullt**, të cilët hyjnë kryesisht nga Greqia dhe lënë Shqipërinë pas disa ditësh, duke u drejtuar drejt vendeve të BE-së. Numri i tyre vazhdon të rritet me kalimin e viteve. Pavarësisht pandemisë Covid-19, afërsisht 30% më shumë të huaj hynë në Shqipëri në pesë muajt e parë të vitit 2020, krahasuar me të njëjtën periudhë në vitin 2019.¹⁰⁷ Më të shumtë sirianë, irakianë, afganë, palestinezë dhe marokenë. Rritja e fluksit të të huajve të parregullt u shoqërua me një numër në rritje të kërkesave për azil në Shqipëri.¹⁰⁸ Shqipëria përballet me disa probleme në lidhje me të huajt dhe azilkërkuesit, duke përfshirë kapacitetet e kufizuara të strehimit, përkeqësimin e situatës së sigurisë, kushtet e këqija të shëndetit dhe të jetesës dhe mungesën e mjediseve të veçanta për të miturit e pashoqëruar.¹⁰⁹ Institucioni i Avokatit të Popullit rekomandon që Shqipëria duhet të adresojë nevojat e të huajve për mbrojtje, ndihmë dhe shërbime, me një vëmendje të veçantë për grupet më vulnerabël, si gratë dhe fëmijët, personat me nevoja të veçanta ose personat me probleme shëndetësore.¹¹⁰ Komisioni Evropian ngre problematikën e disa rasteve të të huajve të rikthyer në Greqi jashtë një kuadri ligjor dhe/ose procedural, përpara kryerjes së një inspektimi paraprak.¹¹¹ Gjithashtu, deportimi i azilkërkuesve turq ka ngritur shqetësime lidhur me respektimin e të drejtave të njeriut.¹¹²

Liria e tubimit

Liria e tubimit parashikohet në Kushtetutën e Shqipërisë dhe rregullohet me kuadrin ligjor në fuqi, i cili përafrohet me standardet ndërkombëtare. Liria e tubimit rregullohet me Ligjin për Tubimet¹¹³ dhe është përgjithësisht në përputhje me Udhëzimet e OSCE/ODIHR për Lirinë e Tubimit Paqësor. Por, ligji duhet të adresojë të drejtën për tubime dhe kundërtubime spontane.¹¹⁴ Procedura e njoftimit duhet të jetë më e lehtë dhe më e drejtpërdrejtë për t'u plotësuar dhe më e aksesueshme për qytetarët.¹¹⁵ Komisioni Evropian thekson se ligji duhet të sqarojë rastet kur kërkohet një njoftim i thjeshtë në vend të lejes nga

autoritetet publike për një tubim paqësor.¹¹⁶ Avokati i Popullit pohon se e drejta për tubim paqësor nuk është subjekt i miratimit të policisë, por thjesht njoftimit të autoriteteve policore në mënyrë që të kenë kohë të mjaftueshme për të marrë masat e nevojshme për ekzekutimin e kësaj të drejte ligjore .¹¹⁷Në disa protesta dhe demonstrata politike janë regjistruar veprime të dhunshme që kanë rezultuar në lëndime serioze të demonstruesve dhe punonjësve të policisë dhe dëmtime të godinave publike .¹¹⁸

Gjatë pandemisë Covid-19, ndalimi i tubimeve, gjobat e rënda, dhuna ndaj protestuesve, zbatimi i standardeve të dyfishta dhe paqartësitë ligjore në interpretimin e Ligjit për Tubimet kanë shkurajuar dhe shkelur të drejtën e tubimit në Shqipëri.¹¹⁹ Avokati i Popullit ka rekomanduar ndërprerjen e praktikës së forcave të policisë për moslejimin e tubimeve dhe gjithashtu përmirësimin e akteve normative në fuqi që rregullojnë lirinë e tubimit me qëllim garantimin e kësaj të drejte kushtetuese, duke respektuar protokollet shëndetësore gjatë Covid-19.¹²⁰ Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi gjithashtu ka theksuar se e drejta për tubim nuk është zbatuar në mënyrë të njëtrajtshme dhe se kishte mangësi në arsyetimin e një ndalimi të tillë gjatë pandemisë Covid-19.¹²¹

Vlerësimi dhe rekomandime

Në vijim të analizës së mësipërme, vlerësimi i përgjithshëm i mbrojtjes së të drejtave të njeriut në Shqipëri është Klasi C: Situatë problematike me prirje për përmirësim.

Rekomandohet:

- Sigurimi i ndjekjes së duhur të rekomandimeve nga organizatat ndërkombëtare për mbrojtjen e të drejtave të njeriut, duke alokuar burime të përshtatshme financiare dhe njerëzore për të garantuar zbatimin.
- Përmirësimi i mekanizmave institucionalë dhe garantimi i shërbime të dedikuara për mbrojtjen e grupeve vulnerabël, përfshirë personat me aftësi të kufizuara, fëmijët, gratë, viktimat e dhunës në familje, personat LGBTI+, si dhe të huajt e parregullt dhe azilkërkuesit.
- Përmirësimi i aksesit në drejtësi duke zbatuar plotësisht të drejtat e ndihmës juridike të parashikuara në ligj për personat në nevojë dhe grupet vulnerabël.
- Garantimi i zbatimit adekuat të së drejtës për tubim, duke lehtësuar procedurat e njoftimit, duke shmangur përdorimin e forcës dhe duke rregulluar të drejtën për tubime dhe kundërtubime spontane.

100 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.
101 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
102 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
103 Këshilli i Evropës: <https://www.coe.int/en/web/tirana/-/legislative-amendments-enacted-to-strengthen-protection-from-discrimination-in-albania>
104 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
105 UN Country Team, Rishikimi Periodik Universal për Shqipërinë, maj 2019: Po aty.
106 Shërbimi Ligjor Falas Tiranë: https://www.tlas.org.al/sites/default/files/Protokoll%20Mjekësor%20për%20Vlerësimin%20e%20Fëmijëve%20Interseks_compressed.pdf
107 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty
108 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.
109 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
110 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.
111 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
112 Rekomandimi i Avokatit të Popullit: https://www.theioi.org/downloads/5mmva/Recommendation_People%E2%80%99s%20Advocate%20of%20Albania.pdf
113 Ligji për Tubimet: <https://www.legislationline.org/documents/id/16298>
114 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
115 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.

116 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
117 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.
118 Raporti i Komisionit Evropian për Shqipërinë 2020: Po aty.
119 Mbrojtësit e të Drejtave të Njeriut dhe Shërbimi Ligjor Falas Tiranë: Të drejtat e njeriut gjatë pandemisë botërore të Covid-19
120 Raporti Vjetor i Avokatit të Popullit 2019: Po aty.
121 Komisioneri për Mbrojtjen nga Diskriminimi: <https://www.reporter.al/e-drejta-e-tubimit-standardet-e-dyfishta-qe-fshihen-pas-luftes-ndaj-covid-19/>

POLICY AND LEGAL ASSESSMENT THE STATE RULE LAW

IN ALBANIA,
BOSNIA AND HERZEGOVINA,
KOSOVO
AND SERBIA

