

Nr _____ Prot.

Tiranë, 29.05.2020

LËNDA: OPINION MBI NISMËN LIGJORE “PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR.108/2014, “PËR POLICINË E SHTETIT”, TË NDRYSHUAR”

**DREJTUAR: DEPUTETËVE TË KUVENDIT TË SHQIPËRISË
KUVENDIT TË SHQIPËRISË**

TIRANË

Të nderuar deputetë,

Instituti i Studimeve Politike (ISP), si një organizatë e shoqërisë civile e fokusuar në monitorimin e Kuvendit dhe në çështjet e demokracisë dhe shtetit të së drejtës, ju drejtohet me një opinion lidhur me nismën e Këshillit të Ministrisë për ndryshime në ligjin 108/2014.

ISP është njohur përmes dokumentit zyrtar të propozuar, relacionit përkatës dhe debatit në Komisionin e Sigurisë Kombëtare mbi nismën e Këshillit të Ministrave për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr.108/2014, “Për policinë e shtetit”, të ndryshuar. Së bashku me 21 organizata të tjera të shoqërisë civile ne kemi shprehur që në muajin shkurt 2020 shqetësimin që krijojnë nisma të tilla ndaj konceptit të shtetit të së drejtës, ndarjes së pushteteve, respektimit të të drejtave të njeriut dhe detyrimeve ndërkombëtare të Shqipërisë.

Duke njohur të drejtën dhe përgjegjësinë e komisioneve parlamentare dhe të Kuvendit për shqyrtim dhe vendimmarrje ndaj kësaj nisme ligjore, ju drejtohem me shqetësimin tonë mbi nismën dhe me disa sugjerime për përmirësim të mundshëm të praktikave parlamentare në raste të tilla.

Konkretisht,

- Neni 2 parashikon krijimin pranë Ministrisë të Brendshme të Komitetit Kombëtar të Politikave për Parandalimin dhe Luftën Kundër Krimit të Organizuar, organ që drejtohet nga Ministri i Brendshme dhe ku bëjnë pjesë ministri i Drejtësisë, ministri i Financave dhe Ekonomisë, Prokurori i Përgjithshëm, drejtuesi i Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar, drejtori i Shërbimit Informativ të Shtetit, drejtori i Përgjithshëm të Policisë së Shtetit, drejtori i agjencisë përgjegjëse për luftën kundër terrorizmit dhe drejtori i agjencisë përgjegjëse për parandalimin e pastrimit të parave.

- Koncepti i komisioneve ndërministrorë lidhet me ligjin 9000/2003, neni 11, dhe është atribut klasik i Kryeministrit dhe vetëm në raste të veçanta i ministrit. Nisma e fundit ligjore e kapërcen përcaktimin e ligjit organik dhe me shumicë të thjeshtë krijon një mekanizëm unik, ndërministror dhe ndërsektorial, nën drejtimin e ministrit.
- Struktura, roli dhe funksioni i Ministrisë së Brendshme njih konceptin e komisioneve të punës dhe Komisioneve këshillimore pranë Ministrit, të cilat në të gjitha praktikatat e vendeve demokratike janë struktura ndihmëse kryesisht nga fusha përkatëse e veprimtarisë dhe individë e institucione me linjë varësie ndaj Ministrit. Koncepti që një Komision i ri, ku bëjnë pjesë ministra të tjera dhe sidomos drejtuesit kryesorë të institucioneve të pavarura ose të krijuara me ligj të veçantë, tejkalon konceptin e komisioneve këshillimore dhe krijon mbivendosje midis strukturave dhe pushteteve duke i dhënë Ministrit të Brendshëm kompetenca e të drejta shumë më tepër sesa i njih ligji dhe Kushtetuta.
- Përbërja, roli dhe përgjegjësitë që i janë dhënë në projektligj Komitetit Kombëtar të Politikave për Parandalimin dhe Luftën Kundër Krimin të Organizuar dhe Ministrit të Brendshëm si drejtues i tij, tejkalojnë dukshëm kompetencat dhe fushën e përgjegjësisë së Ministrisë së Brendshme sipas VKM nr.502 datë 13.9.2017 Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Brendshme”.
- Argumenti se një strukturë e tillë ekziston për shkak të Aktit Normativ të miratuar në fillimin e këtij viti, nuk është qëndron, për sa kohë vetë akti normativ është kritikuar gjerësisht, ndaj një praktikë e gabuar nuk mund të merret e mirëqenë si model referues dhe bazë për një praktikë tjetër edhe më të gabuar.
- Në praktikatat e dekadës së fundit ka pasur raste kur Ministria e Brendshme ka nënshkruar memorandume bashkëpunimi me Prokurorinë e Përgjithshme ose institucione të tjera të pavarura, por praktika të futjes së këtyre të fundit nënjë strukturë të drejtuar nga Ministri i Brendshëm, një zyrtar politik i deleguar për të drejtuar institucionin, përbën devijim nga koncepti i ndarjes e balancës së pushteteve. në praktikatat e vendeve anëtare të BE ku Shqipëria dëshiron të marrë pjesë nuk ka raste analoge, ku Ministri i Brendshëm kryeson e drejton Prokurorin e Përgjithshëm, shefin e shërbimit sekret, drejtuesin e prokurorisë së posaçme, etj, pra drejton institucione të cilat janë në konflikt ligjor dhe konflikt interesi me rolin dhe funksionimin e ministrit dhe që kanë përgjegjësi kushtetuese dhe ligjore të ndryshme nga ato të funksionit të ministrit.
- Përmes pikës 4, neni 2, Komiteti, ku bëjnë pjesë institucionet e pavarura të cituara më lart, ngarkohen me detyrë të hartojnë raporte periodike mujore drejtuar Këshillit të Ministrave. Kushtetuta dhe ligji e ka përcaktuar qartësisht rastin dhe detyrimet që ka Prokuroria për të raportuar në Kuvendin e Shqipërisë mbi gjendjen e kriminalitetit, si dhe për të informuar institucionet në rastet e bashkëveprimit kundër krimin. Përgjegjësia e raporteve mujore drejtuar qeverisë e kthen *de facto* Prokurorinë e Përgjithshme, Prokurorinë e Posaçme dhe institucionet e tjera, në struktura ekzekutive ose këshillimore varësie ndaj qeverisë, - pozitë që vjen në kundërshtim me mandatin e tyre kushtetues dhe përgjegjësitë në ligjet organike të tyre.
- Një prej synimeve të strukturës së re është edhe hartimi dhe publikimi i të dhënave mbi studime që identifikojnë shkaqet bazë të krimin, kontrollë sigurie, tendencat dhe kërcënimet

e krimit të organizuar, rrethanat në të cilat vepron krimi i organizuar, grupet profesionale dhe teknologjitë e përfshira në kriminalitet, duke përfshirë palët shtetërore dhe jo-shtetërore, efektivitetin e efikasitetit të ligjeve, të politikave dhe të planeve të masave për të parandaluar e për të ulur krimin e organizuar, përmbushjen e detyrimeve që rrjedhin nga marrëveshjet ndërkombëtare. Vetë nisma nuk mbështetet në ndonjë studim që të dëshmojë nevojën dhe emergjencën e ndërhyrjes dhe se shumica e këtyre objektivave aktualisht mbulohen nga një numër institucionesh të tjera, pa qenë nevoja të krijohet një super strukturë e re me kompetenca të kompetencave të të tjerëve.

- Një prej arritjeve të Reformës në Drejtësi ishte krijimi i institucioneve të pavarura të drejtësisë, çfarë nënkupton edhe rritjen e pavarësisë së Prokurorit dhe të Prokurorit të Përgjithshëm, si dhe të strukturës së SPAK, si një prej produkteve më pozitive të reformës. Nisma e ndërmarrë nga MB dhe e mbështetur nga qeveria, vjen në kundërshtim me këtë trend dhe arritje dhe nëse miratohet, cenon edhe vetë parimet mbi të cilat u ngrit Reforma në Drejtësi. Po ashtu, përpjekja për të miratuar me shumicë votash ndryshime të tilla strukturore dhe thelbësore në raportet e ndarjes së pushteteve, të cilat janë miratuar me shumicë të cilësuar të votave në parlament, është gjithashtu devijim nga parimet e së drejtës dhe një shqetësim serioz mbi hierarkinë institucionale në sistemin qeverisës.

Shqetësimi i dytë thelbësor në draftin e paraqitur është nisma e Këshillit të Ministrave për t'i dhënë Policisë së Shtetit dhe Ministrisë së Brendshme kompetencën klasike të Prokurorisë, për miratimin e përgjimeve dhe kompetencën e pakufizuar të veprimtarisë hetimore, një kompetencë ligjore ekskluzive e Prokurorisë dhe e policisë gjyqësore.

- Projekt Ligji bie në kundërshtim me Nenin 116 të Kushtetutës ku parashikohet hierarkia e akteve. Në këtë nen Kodi i Procedurës Penale prevalon ndaj çdo ligji tjetër organik dhe si i tillë është i detyrueshëm për tu zbatuar dhe konkretizuar në akte të tjera ligjore që vijnë në radhë mbas tij. Projekt ligji nuk mund të diktojë rregulla mbi ato të parashikuara në Kodin e Procedurës Penale, veçanërisht për rolin, pavarësinë dhe ekskluzivitetin që gëzon organi i prokurorisë në udhëheqjen e hetimeve dhe delegimin e veprimeve investiguese tek organet e policisë, të cilat vlerësohen më pas nga Gjyqtari i Hetimit. Lidhur me antikushtetushmërinë e ligjeve të tilla që cenojnë hierarkinë e akteve parashikuar në Kushtetutë, Gjykata Kushtetuese ka konsoliduar ndër vite një praktikë të unifikuar që i shfuqizon ato menjëherë.
- Koncepti i procedimit hetimor, i përfshirë në draft, përbën tejkalim të kompetencave klasike të Policisë së Shtetit dhe dublon kompetencën klasike të Prokurorisë. Institucioni i Prokurorit është më i qëndrueshëm, më i pavarur, më ligjor dhe më efektiv sesa zëvendësimi ose dublimi i tij nga institucioni i drejtuesit të Policisë. Le të kujtojmë vetëm rastin e emërimit të ministrit aktual të Brendshëm dhe procesin e ndryshimeve në ekipet drejtuese të Policisë së Shtetit (zëvendësimi apo shkarkimi i pothuajse të gjithë kupolës së lartë drejtuese të Policisë së Shtetit), proces që ndodhi edhe më 2016 me zëvendësimin e ministrit të mëparshëm dhe që tradicionalisht ndodh me ndryshimin e çdo ministri, për të kuptuar se Policia e Shtetit vijon të jetë një institucion i ndikuar plotësisht nga vullneti personal dhe politik i titullarit dhe në pozita të pamundura për të prodhuar besim publik për transparencë, pavarësi dhe integritet profesional në vendimmarrje të rëndësishme, siç janë edhe ato të kompetencës për "procedim policor" parashikuar në draftin e depozituar në parlament.
- Nga debati në Komisionin e Sigurisë dhe në publik, ne konstatojmë me shqetësim se ka një retorikë injoruese ndaj konceptit të të drejtave të njeriut dhe thirrjes së shoqërisë civile për

respektimin e tyre. Përpjekja për të justifikuar nismën me argumentin abuziv se edhe mediat përgjojnë, shoqëria civile abuzon me kërkesat e tyre për të drejtat e njeriut, se rendi e siguria janë më të rëndësishme se të drejtat e njeriut, etj, janë elementë të arrogancës në demokraci dhe nuk janë modele e standarde të shtetit të së drejtës dhe të demokracisë funksionale.

Në raportime në Komision dhe në relacion theksohet vazhdimisht se drafti është konsultuar me ekspertë vendorë dhe ndërkombëtarë, sidomos ndërkombëtarë.

- Në funksion të transparencës publike dhe respektit për të vërtetën do të ishte e frytshme që Komisionet dhe Kuvendi të kërkojnë në çdo rast të tillë depozitim në relacion të të gjitha organizatave dhe ekspertëve të përfshirë në konsultim, në mënyrë që termi i përgjithshëm, “ekspertë” dhe “partnerë ndërkombëtarë” të mos përdoret në mënyre abuzive dhe spekulative.
- Në kontaktet tona si shoqëri civile me partnerë të tillë shpesh jemi ndeshur në faktin se prej tyre është deklaruar se nuk kanë qenë pjesë e konsultimeve për akte të diskutueshme në parlament, për të cilat vetë parlamenti ka deklaruar se është konsultuar (pa dhënë adresim të saktë të konsultimeve). Edhe në rastin konkret, relacioni duhet të kishte të listuar organizatat që janë konsultuar dhe që kanë miratuar draftin, përndryshe çdo deklaram pa dhënë adresim të saktë mbetet në kuadër të spekulimeve.
- Kuvendi ka krijuar Regjistrin e Grupeve të Interesit dhe të Lobimit, një zhvillim pozitiv, por që nënkupton se çdo komision parlamentar përfshin në procesin konsultues organizatat e regjistruara në këtë Regjistrë. Në rastin konkret për nismën e Ministrisë së Brendshme dhe Qeverisë organizatat e regjistruara nuk janë ftuar, nuk janë konsultuar dhe as nuk janë njohur në rrugë zyrtare me të gjithë dokumentacionin që lidhet me nismën, përfshirë sugjerimet e Prokurorit të Përgjithshëm dhe të drejtuesit të SPAK.

Së fundi, vendosja e situatës së fatkeqësisë natyrore dhe aktiviteti i Kuvendit në kushtet e jashtëzakonshme nënkupton se deri në përfundimin e saj axhenda parlamentare do të duhej të investohej vetëm në nisma që lidhen me situatën e emergjencës dhe me detyrime klasike, siç janë proceset zgjedhore në Kuvend, raportimi i institucioneve etj, duke evituar ndërmarrjen e nismave të rëndësishme që nuk kanë të bëjnë me emergjencën dhe që shkaktojnë debate, kontestime dhe dyshime për cenim të parimeve kushtetuese dhe të standardeve të shtetit të së drejtës. E tillë është edhe nisma e prezantuar nga Ministria e Brendshme, nismë për të cilën nuk ka asnjë emergjencë, nevojë afatshkurtër dhe as kërkesë në procesin integruar.

Me konsideratë,

Me konsideratë,

Afrim Krasniqi
Drejtor Ekzekutiv



INSTITUTI I STUDIMEVE POLITIKE

Adresa: Rruga "Luigj Gurakuqi", Pall 89, kati III, Ap.16, Tiranë

Web: www.isp.com.al Email: contactaips@isp.com.al dhe contactaips@gmail.com; Tel: 068 40 40 722 / 069 63 79 699