



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
MINISTRIA E DREJTËSISË
MINISTRI

Nr. 1094/2 Prot.
(lutemi t'i referoheni në rast përgjigjeje)

Tiranë, më 20/02/2017

Lënda: Mbi Operacionin Ndërkombëtar të Monitorimit.

Drejtuar: **SH.T.Z. BUJAR NISHANI**
PRESIDENT I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

SH.T.Z. ILIR META
KRYETAR I KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

SH.T.Z. EDI RAMA
KRYEMINISTËR I REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

SH.T.ZNJ. ROMANA VLAHUTIN
AMBASADORE E DELEGACIONIT TË BASHKIMIT EUROPIAN NË REPUBLIKËN
E SHQIPËRISË

SH.T.Z. DONALD LU
AMBASADOR I SHTETEVE TË BASHKUARA TË AMERIKËS NË REPUBLIKËN E
SHQIPËRISË

Të nderuar,

Në shkresën me nr. prot. 1094, datë 13 shkurt 2017, si Ministër i Drejtësisë kam ngritur disa shqetësime në lidhje me çështje të rëndësishme, që kanë të bëjnë me konstituimin dhe menaxhimin e strukturës së Operacionit Ndërkombëtar të Monitorimit (ONM), si dhe procedurat që imponon Kushtetuta për t'u respektuar.

Po lidhur me këtë problematikë, jam njohur edhe me komunikimin e z.Johannes Hahn, i cili me një letër të datës 17 shkurt 2017, shpreh qëndrimin e tij mbi këtë çështje. E vlerësoj shumë interesimin e z. Hahn, pasi ai ka qënë një mbështetës i fortë i miratimit të Reformës në Sistemin e Drejtësisë dhe ka luajtur një rol të veçantë në arritjen e konsensusit historik të 21-22

korrikut për miratimin e ndryshimeve kushtetuese. Gjithashtu, z. Hahn ka mbështetur zbatimin e shpejtë të reformës në drejtësi, si dhe integrimin e Shqipërisë, proces ky mjaft i lidhur me rezultatet e kësaj reforme.

Ministria e Drejtësisë e ka përshëndetur emërimin e vëzhguesve ndërkombëtare, qoftë zyrtarisht, me shkresën e saj të 13 shkurtit 2017, ashtu edhe publikisht, si një veprim të mbështetur në frymën e Kushtetutës dhe ligjit nr.84/2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe të prokurorëve në Republikën e Shqipërisë".

Shqetësimet e ngritura nga Ministri i Drejtësisë, dhe që vazhdojnë të jenë ende çështje të rëndësishme për analizë, diskutim e vendimmarrje, sidomos tashmë edhe nën dritën e fakteve të evidentuara nga letra e z.Hahn, janë:

- a) mënyra e komunikimit dhe qasja e Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë me institucionet e Bashkimit Europian;
- b) si dhe roli në procesin e rivlerësimit kalimtar të Bordit të Menaxhimit të ONM-së, përbërja e tij, si dhe mënyra e koordinimit apo bashkëpunimit me qeverinë shqiptare, institucionet e tjera publike apo private.

Konkretisht po evidentojmë problematikat thelbësore si më poshtë:

Mënyra e komunikimit, niveli dhe tagri i përfaqësimit të shtetit shqiptar, i përdorur në komunikimin me institucionet e Bashkimit Europian mbi ngritjen dhe konstituimin e ONM-së.

Tashmë është bërë publike që çdo komunikim mbi këtë çështje është mbajtur me Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, gjë e cila evidentohet dhe në letrën e z.Hahn, ku citohet se konstituimi i ONM-së është bërë në një procedurë të koordinuar me Qeverinë e Shqipërisë. Nga evidentimi i fakteve të bëra me dije, nga z. Hahn, rezulton se:

Në datën 18 janar 2017 Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, Z.Engjëll Agaçi, i ka paraqitur një kërkesë zyrtare Z.Christian Danielsson, Drejtori i Përgjithshëm kompetent në shërbimet e Komisionit Europian, për fillimin e operacioneve nga ana e ONM-së;

Në datën 26 janar 2017, Z.Danielsson është përgjigjur, duke informuar se Komisioni Europian dhe Shtetet e Bashkuara të Amerikës kishin arritur një marrëveshje administrative për të bashkëpunuar për krijimin e ONM-së. Teksti i marrëveshjes i ishte bashkëlidhur letrës. Z. Danielsson shpjegon në këtë komunikim se në mënyrë që ONM-ja të kryejë detyrat e saj të caktuara ligjrisht, ishte duke u krijuar një Bord Menaxhimi i përbërë nga përfaqësues të Komisionit Europian dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës. Duke kërkuar që të gjitha

institucionet dhe autoritetet përkatëse në Shqipëri të siguronin asistencën dhe bashkëpunimin e nevojshëm që ONM-ja të përmbushte detyrat dhe rolin e saj gjatë të gjithë procesit të rivlerësimit kalimtar. Z.Danielsson njoftoi gjithashtu se aktivitetet do të koordinoheshin nën Kryesinë e Drejtorit të Ballkanit Perëndimor pranë DG NEAR, Znj. Genoveva Ruiz Calavera.

Në datë 7 Shkurt 2017, znj.Calavera i ka dërguar një letër Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave duke e informuar në mënyrë të detajuar në lidhje: (i) me përzgjedhjen e Vëzhguesve Ndërkombëtarë të cilët do të monitorojnë procesin e rivlerësimit; (ii) të gjitha aspektet kyçe të organizimit të brendshëm të ONM-së siç është rënë dakord mes Bashkimit Europian dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës.

Pas këtij shkëmbimi letrash vëzhguesit ndërkombëtarë janë përzgjedhur dhe punësuar sipas planit të njoftuar dhe të vendosur në mbledhjen e Bordit të Menaxhimit.

Nga sa me sipër, në vlerësim të dispozitave Kushtetuese, por edhe të ligjit nr. 84/2016, rezulton se ka një problematikë shqetësuese të theksuar në nivelin e komunikimit në këtë rast.

Iniciativat e ndërmarra dhe tagrat e përfaqësimit janë tejkaluar haptazi në shkellje të ligjit. Nga shqyrtimi i këtyre fakteve, rezulton se ka shkellje të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, nga ana e Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave. Për të arritur në këtë konkluzion evidentojmë më poshtë referencën ligjore mbi këtë çështje:

Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, në Aneksin e saj, neni B, përcakton se:

"1. Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit do të mbështesë procesin e rivlerësimit nëpërmjet monitorimit dhe mbikëqyrjes së gjithë procesit. Ky Operacion përfshin partnerët në kuadër të procesit të integritetit evropian dhe bashkëpunimit euro-atlantik dhe udhëhiqet nga Komisioni Evropian.

2. Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit i ushtron detyrat e veta sipas marrëveshjeve ndërkombëtare. Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit emëron vëzhguesit ndërkombëtarë sipas njoftimit të Këshillit të Ministrave. Vëzhguesit emërohen nga radhët e gjyqtarëve ose prokurorëve me jo më pak se 15 vjet eksperiencë në sistemin e drejtësisë së vendeve të tyre përkatëse. Mandati i vëzhguesit ndërkombëtar ndërpritet nga Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit për shkellje të rënda."

Nga detyrimet që burojnë për zbatim nga Kushtetuta, rezulton se:

Qëndrimi i Qeverisë së Republikës së Shqipërisë, e cila ka kërkuar fillimin e operimit të ONM-së vetëm përmes Sekretarit të Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, nuk është në frymën e Kushtetutës së vendit, si dhe ligjeve të tjera.

Fillimisht, Qeveria Shqiptare, referuar pikës 2, të Nenit B, të Aneksit të Kushtetutës, si dhe ligjit nr.43/2016 "Për Marrëveshjet Ndërkombëtare në Republikën e Shqipërisë", detyrimisht duhet të kishte propozuar fillimin e negociatave për një marrëveshje ndërkombëtare, ku të përcaktoheshin konkretisht organizimi, funksionimi dhe detyrat specifike të ONM-së, si dhe

marrëdhënia me institucionet shtetërore në Republikën e Shqipërisë. Qeveria shqiptare nuk e ka ndërmarrë një hap të tillë të nevojshëm dhe të detyrueshëm për nisjen e procesit të rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe të prokurorëve.

Pra edhe kërkesa formale dërguar nga Sekretari i Përgjithshëm, që referohet edhe në letrën e z. Hahn, rezulton të jetë jo në zbatim të Kushtetutës dhe një kerkese e tillë nuk përfaqëson vullnetin e Këshillit të Ministrave, si organ kolegjial, në konstituimin e ONM-së, pasi edhe vetë Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave, nuk gëzon asnjë funksion të veçantë sipas Kushtetutës, që t'i lejojë atij t'i kërkojë Bashkimit Europian të fillojë procedurat e konstituimit të ONM-së dhe fillimin e ushtrimit të funksioneve të saj.

Zyrtarët e BE-së referojnë të kenë komunikuar me Qeverinë e Republikës së Shqipërisë, por në fakt kanë komunikuar me Sekretarin e Përgjithshëm të Këshillit të Ministrave, pa autorizimin nëpërmjet vendimarrjes së Qeverisë së Republikës së Shqipërisë.

Sekretari i Përgjithshëm i Këshillit të Ministrave *de jure*, është pjesë e nëpunësve civilë të administratës publike, por që *de facto* në rastin konkret, në kundërshtim me Kushtetutën dhe ligjin, ka ushtruar kompetenca që nuk i ka patur, apo që nuk i janë dhënë ndonjëherë. Kjo është dhe fryma e Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe amendamenteve të saj, të miratuara në mënyrë konsensuale në datën 21-22 korrik 2016.

Kushtetuta përcakton qartë në pikën 2, të nenit B, të Aneksit se: **“ONM fillon procedurat e përgjithshme të Vëzhguesve Ndërkombëtarë pas njoftimit të Këshillit të Ministrave.”**

Këshilli i Ministrave pra duhej të kishte ushtruar një vendimarrje me qëllim nisjen e procedurave për nënshkrimin e Marrëveshjes Ndërkombëtare të kërkuar nga pika 2, e nenit B të Kushtetutës, ku do të ishin përcaktuar detyrat e ONM-së dhe mënyra e organizimit dhe funksionimit të saj.

Këto veprime, të kryera deri më tani nuk gjejnë mbështetje kushtetuese, prandaj në letrën e mëparshme të datës 13 shkurt, si Ministër i Drejtësisë, kam vlerësuar dhe kam kërkuar rikthimin e procesit të konstituimit të ONM-së në një shtrat kushtetues.

Ndërkohë që duhet evidentuar edhe fakti tjetër se “Marrëveshja Administrative për Bashkëpunim për krijimin e ONM-së”, që citohet se është lidhur në nëntor 2016 midis Bashkimit Europian dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës, nuk është një Marrëveshje Ndërkombëtare në kuptim të nenit 121 të Kushtetutës, Konventës së Vjenës dhe ligjit nr. 43/2016, dhe si e tillë nuk përmbush detyrimet e pikës 2, të nenit B, të Kushtetutës.

II. Në lidhje me konstituimin e ONM-së, organeve dhe mënyrës së funksionimit sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe ligjit nr.84/2016.

Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit është një mekanizëm ndërkombëtar i parashikuar në Kushtetutë dhe do të duhet t'i ushtrojë detyrat dhe kompetencat e tij, sipas marrëveshjeve ndërkombëtare. Këtë përcakton Kushtetuta në nenin B, pika 2, të Aneksit mbi këtë çështje. Pra është i domosdoshëm një qëndrim shtetëror i shprehur nëpërmjet Këshillit të Ministrave e më pas Kuvendit të Republikës së Shqipërisë për propozimin dhe miratimin e marrëveshjes ndërkombëtare.

Në këtë mënyrë vendoset një mekanizëm i plotë ligjor dhe një bazament juridik kushtetues për formalizimin e mënyrës së bashkëpunimit në praktikë të ONM-së me institucionet shqiptare, por edhe me individët e interesuar, si dhe e bën të paatakueshme juridikisht veprimtarinë e tij.

Sa më sipër, buron si detyrim i paracaktuar nga Kushtetuta dhe ligjet e tjera të vendit, të cilat konkretisht po i citoj si më poshtë:

Në nenin 123 të Kushtetutës, përcaktohet se:

1. *Republika e Shqipërisë, në bazë të marrëveshjeve ndërkombëtare, u delegon organizatave ndërkombëtare kompetenca shtetërore për çështje të caktuara.*
2. *Ligji me të cilin ratifikohet një marrëveshje ndërkombëtare, siç parashikohet në paragrafin 1 të këtij neni, miratohet me shumicën e të gjithë anëtarëve të Kuvendit.*
3. *Kuvendi mund të vendosë që ratifikimi i një marrëveshjeje të tillë të bëhet me referendum.*

Në lidhje me konceptin e ONM-së, Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, shprehet në Aneksin e saj, neni B, ku palët në rrugë konsensuale kanë përcaktuar se:

"1. Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit do të mbështesë procesin e rivlerësimit nëpërmjet monitorimit dhe mbikëqyrjes së gjithë procesit. Ky Operacion përfshin partnerët në kuadër të procesit të integrimit evropian dhe bashkëpunimit euro-atlantik dhe udhëhiqet nga Komisioni Europian.

2. Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit i ushtron detyrat e veta sipas marrëveshjeve ndërkombëtare. Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit emëron vëzhguesit ndërkombëtarë pas njoftimit të Këshillit të Ministrave. Vëzhguesit emërohen nga radhët e gjyqtarëve ose prokurorëve me jo më pak se 15 vjet eksperiencë në sistemin e drejtësisë së vendeve të tyre përkatëse. Mandati i vëzhguesit ndërkombëtar ndërpritet nga Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit për shkelje të rënda."

Pas citimit të dispozitave të sipërpërmendura, por edhe detyrimeve, që parashikon ligji nr.84/2016, shqetësimit të ngritur nga ministri i Drejtësisë në letërën e datës 13 shkurt 2017, mbi

rikthimin e procesit brenda frymës së kushtetutshmërisë, letrës së përcjellë nga z. Hahn, konstatohet se:

Kushtetuta flet qartë për ONM-në, **por nuk ka asnjë përcaktim për Bordin e saj**, i cili në të gjitha komentet, përfshirë dhe komentet që vijnë nga Bashkimi Europian, nënkuptohet apo konceptohet si i mirëqënë.

Ky është një qëndrim i pabazuar në Kushtetutë e ligj, pasi institucioneve të papërcaktuara me ligj, nuk mund t'u jepen detyra dhe përgjegjësi, përndryshe veprimtaria e tyre do të ishte e atakueshme juridikisht, e diskutueshme dhe në këtë mënyrë do të dëmtonte edhe kredibilitetin publik të reformës në drejtësi.

Operacioni Ndërkombëtar i Monitorimit është një organizëm, i cili mbështet, monitoron, mbikëqyr procesin e rivlerësimit kalimtar, përzgjedh apo shkarkon vëzhguesit ndërkombëtarë, por në asnjë rast nuk ka asnjë përcaktim në Kushtetutë se si do të konstituohet, si do të organizohet, si do të funksiononte dhe as ka përcaktuar praninë e një Bordi.

Si rrjedhim, është e paqartë se cilat janë detyrat e tjera të ONM-së apo edhe instrumentet e tjera që ajo do t'i duhet të aktivizojë për të realizuar misionin e saj.

Ato në asnjë rast nuk mund të jenë të improvizuara e të atribuara pa ligj.

Ndaj do të duhet në mënyrë të detyrueshme, që këto instrumente të përcaktohen në një marrëveshje ndërkombëtare në mënyrë të plotë dhe të miratuar me ligj nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë, kjo eviton çdo keqkuptim e keqinterpretim gjatë procesit të zbatimit duke mbrojtur në këtë mënyrë integritetin juridik të procesit të rivlerësimit.

Po kështu, edhe në Marrëveshjen Administrative për Bashkëpunim lidhur midis Bashkimit Europian dhe Shteteve të Bashkuara të Amerikës (*Komisionit Europian dhe Departamentit të Shtetit*), për të cilën theksoj që nuk është një marrëveshje ndërkombëtare referuar pikës 2, të nenit B, të Aneksit të Kushtetutës, **nuk gjendet ndonjë përcaktim apo dakordësi për ngritjen e një Bordi**, por referohet vetëm vullneti për të vënë në dispozicion ekspertët, që do të luanin rolin e vëzhguesit në përputhje me detyrat që Kushtetuta detyron, si dhe referohet projekti përkatës IPA, që do të mbulojë financimin e procesit të rivlerësimit.

Gjithashtu, dua t'ju sjell në vëmendje se detyra të caktuara dhe përberje të ngjashme gjenden edhe në funksionimin e Bordit, por edhe në atë *Steering Committee* të projektit IPA prej 10 milion euro, duke krijuar mbivendosje, të cilat nuk e ndihmojnë funksionimin.

Kujtoj gjithashtu që projekti në fjalë është shpallur për prokurim nga Komisioni Europian që në 18 nëntor 2016, pra dy muaj përpara se Sekretari i Përgjithshëm, z.Agaçi, t'i drejtohej z.Danielson, pikërisht më 18 janar 2017, për fillimin e operacioneve të ONM-së, siç referohet edhe në letrën e z. Hahn.

Për sa më lart, mendojmë se reflektimet janë të domosdoshme. Ato do të ndihmonin në soliditetin kushtetues dhe ligjor, në transparencën maksimale, si dhe rolin e qartë e të bazuar në ligj të të gjithë aktorëve gjatë procesit të rivlerësimit kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve.

Ministria e Drejtësisë është e angazhuar maksimalisht për mbështetjen e plotë të reformës në drejtesi dhe është e gatshme të ofrojë ekspertizën e saj në çdo kohë në procesin shumë të rëndësishëm të zbatimit të saj.

Me Respekt,

MINISTRI
PETRIT VASILI

