

IMPROVE THE CAPACITY OF THE INDEPENDENT JUSTICE INSTITUTIONS

EU4JUSTICE PROJECT

Position Code: 1/EU4Justice/2024

MBI RAPORTIN E MONITORIMIT TË ILD NGA PROJEKTI EU4JUSTICE

Kontekst

Inspektori i Lartë i Drejtësisë (ILD) ka përfituar nga një bashkëpunim trevjeçar me projektin EU4Justice, “Përmirësimi i kapaciteteve të institucioneve të pavarura të drejtësisë në Shqipëri”, në kuadër të të cilit, një komponent i dedikuar i është kushtuar mbështetjes për ngritjen e kapaciteteve institucionale dhe profesionale të ILD-së, si dhe konsolidimit të procesit të hetimit disiplinor, bazuar në meritokraci dhe procedura transparente, në përputhje me standardet dhe praktikatat më të mira evropiane.

Në këtë kuadër, ILD-ja ka qenë përfituese dhe partnere në aktivitetet e bashkëpunimit me institucionet homologe evropiane, e në rastin konkret, me Inspektoratin spanjoll, i cili ka bërë monitorimin e veprimtarisë së ILD-së, pikërisht në funksion të Objektivit Specifik 3 të projektit EU4Justice, duke kontribuar në forcimin e kapaciteteve të ILD-së dhe konsolidimin e një procesi hetimor disiplinor të mbështetur në meritokraci, transparencë, objektivitet dhe standardet evropiane të zbatueshme. Inspektorati spanjoll ka përgatitur raportin e detajuar të përcjellë nga EU4Justice.

Gjetjet e raportit të monitorimit:

I. Qëllimi i raportit konsiston në dhënien e udhëzimeve teknike, identifikimin e boshllëqeve, mbivendosjet dhe mospërputhjet në procedurat disiplinore të ndjekura në KLGJ dhe në KLP, ndaj të cilave ILD ka dhënë sugjerime dhe rekomandime në përputhje me legjislacionin kombëtar dhe standardet evropiane të llogaridhënies gjyqësore.

Gjithashtu, ky raport synon të përcjellë rekomandime praktike për të promovuar harmonizimin dhe unifikimin e procedurave disiplinore në të tre institucionet, ILD, KLGJ, KLP, bazuar në praktikatat

më të mira në vendet që janë shtete anëtare të Bashkimit Evropian. Dokumenti gjithashtu synon të përfshijë mekanizma koordinimi dhe masa operative për të standardizuar procedurat disiplinore dhe për të forcuar bashkëpunimin ndërinstitucional, jo vetëm me aktorë të brendshëm, por edhe ndërkombëtarë.

Raporti i Inspektoratit spanjoll përmban një analizë të 46 vendimeve disiplinore të ILD, për të cilat është mbyllur hetimi, është shpallur fillimi i procedurave disiplinore dhe është propozuar masa disiplinore konkrete, që konsiderohet e përshtatshme, si rezultat i fakteve të analizuara.

Në varësi të përmbajtjes së propozimeve/kërkesave, janë pasqyruar reflektimet e nevojshme për arritjen e objektivave të lartpërmendura.

Para së gjithash, në raport theksohet se të gjitha propozimet/kërkesat e analizuara të ILD, karakterizohen nga niveli i lartë teknik, detajimi dhe arsyetimi gjithëpërfshirës.

Nga komentet e bëra për secilën prej këtyre propozime/kërkesa, raporti evidenton se e drejta e mbrojtjes së personit nën hetim (magjistrati subjekt disiplinor), rezulton të ketë qenë plotësisht e garantuar, që nga momenti që ka marrë njoftim, vënia në dijeni për të gjitha faktet, detajet dhe rrethanat mbi të cilat bazohet masa e kërkuar në procedurat disiplinore ndaj subjektit të hetimit.

Sipas praktikës së ILD-së, propozim/kërkesa, e cila u është njoftuar subjekteve të hetimit disiplinor i ka informuar ata për secilën prej procedurave të kryera, me qëllim përcaktimin e fakteve, rezultatin e tyre, përfundimet e arritura nga ILD pas analizimit, arsyet pse konsiderohet si i përshtatshëm fillimi i procedurave disiplinore, shkeljet që konsiderohen të jenë kryer në bazë të fakteve të provuara dhe masa e propozuar, së bashku me kriteret e proporcionalitetit të ndjekura, për të përcaktuar shkallën e këtyre masave. Në mënyrë të ngjashme, i është dhënë një përgjigje çdo argumenti, që personi nën hetim ka paraqitur në mbrojtje të të drejtave të tij.

Duke vlerësuar këtë praktikë të ILD-së, raporti propozon si sugjerim, rishikimin e volumit të propozim/kërkesave. Raporti vlerëson se lista e gjatë e procedurave të kryera, së bashku me rezultatet, e bën propozimin për këshillat një dokument shumë të gjatë, i cili nuk është i lehtë për t'u përmbledhur dhe madje mund ta bëjë të vështirë për t'u kuptuar në tërësi. Prandaj propozimi është konsiderimi i mundësisë që volumni i raportit disiplinor, të reduktohet në mënyrë që të bëhet më i arritshëm dhe më i lehtë për t'u kuptuar.

Pika e parë, e cila është e rëndësishme në lidhje me këto vendime nuk konsiston vetëm në riprodhimin e të gjitha detajeve procedurale dhe rezultateve të tyre (të cilat regjistrohen në procedura dhe një kopje e plotë e të cilave do t'i vihet në dispozicion personit nën hetim për të garantuar të drejtën e tyre të mbrojtjes), por përgatitja e një dokumenti kronologjik, të saktë dhe të detajuar të sjelljes që i atribuohet personit ndaj të cilit kërkohet masa, me referenca për procedurat e evidencave që do të përfshihen në dosje. Kjo përmbledhje faktike, së bashku me arsyetimin pasues ligjor që motivon arsyet për faktet e përshkruara, përbëjnë shkeljen disiplinore në fjalë dhe mbështesin vlerën dhe efektivitetin e llojit të vendimit, duke e bërë më të lehtë leximin, kuptimin dhe ushtrimin e të drejtës së mbrojtjes.

Prandaj, nëse dëshirohet një sintezë më e gjerë gjatë hartimit të këtyre lloje vendimesh, ligji që rregullon procedurat disiplinore mund të përcaktojë strukturën e tij, e cila mund të përbëhet nga:

- (i) një titull, ku regjistrohen të gjithë elementët që lejojnë identifikimin e procedurës dhe të personit që do të merret masa (data, protokolli, personi nën hetim me të gjitha të dhënat e tij personale dhe profesionale, pozicioni i punës, etj.);
- (ii) një seksion i dytë që përcakton sfondin faktik (renditja kronologjike e ngjarjeve procedurale nga fillimi i hetimit deri në momentin e dhënies së vendimit);
- (iii) një listë kronologjike e fakteve që konsiderohen të provuara, duke iu referuar provave të marra për të mbështetur atë masë disiplinore;
- (iv) arsyetimi ligjor i konsideruar i zbatueshëm për rastin: a) si përshtaten këto fakte në kategorinë disiplinore; b) vlerësimet e shkeljes (qëllimi, neglizhenca dhe bashkimi i rrethanave të mundshme shfajësuese, rënduese ose lehtësuese); c) vlerësimet e përdorura për të përcaktuar masën e kërkuar;
- (v) propozimi i paraqitur organit përgjegjës për masën disiplinore të kërkuar dhe zgjidhjen e çështjes, me rigorozitet dhe saktësi, që aktualisht kryhet nga ILD. Një çështje e dytë që pritet të shqyrtohet është mundësia që pas reformës ligjore, ata që janë dënuar me vendim penal të formës së prerë të mund të përjashtohen nga procedurat disiplinore.

Në raste të tilla, përjashtimi nga karriera gjyqësore, ose prokurorale mund të parashikohej drejtpërdrejt me ligj, duke përcaktuar krimet, kryerja e të cilave do të çonte në një përjashtim të tillë. Në këtë mënyrë, organet përkatëse drejtuese të gjyqtarëve dhe prokurorëve do të miratonin automatikisht vendimin formal për përjashtim, pasi të ishin verifikuar kërkesat ligjore: vendimi i formës së prerë dhe që dënimi ishte për kryerjen e një veprë penale që përcakton humbjen e statusit përkatës të gjyqtarit ose prokurorit.

Ky proces automatik do të shkurtonte kohën midis finalizimit të masës (duke specifikuar rregullin kur ndodh) dhe përjashtimit dhe do të shmangte masat e panevojshme disiplinore (me të gjitha procedurat dhe kërkesat ligjore që kjo përfshin), qëllimi i vetëm i të cilave është verifikimi i plotësisht të kushteve të caktuara objektive.

Nga ana tjetër, gjykata që e shpall dënimin e formës së prerë do të kishte një detyrim ligjor për të dërguar menjëherë një kopje të tij në Këshillin përkatës, i cili, pasi verifikimit nëse plotësohen kushtet e lartpërmendura, do të jepte një vendim për përjashtimin e personit të dënuar, pa cenuar të drejtën e këtij të fundit për të kundërshtuar vlefshmërinë e një vendimi të tillë në gjykatë, nëse e konsideron të realizueshme.

Së fundmi, është gjithashtu e rëndësishme të theksohet rëndësia që ky dokument do t'i japë dallimit të nevojshëm dhe thelbësor midis ushtrimit të funksioneve disiplinore (që korrespondon me organin drejtues të gjyqtarëve dhe prokurorëve) dhe ushtrimit të funksioneve strikte juridiksionale nga anëtarët e gjyqësorit.

Kontrolli disiplinor duhet të ushtrohet me rigorozitet, shpejtësi dhe efikasitet, pasi vepron si një mbrojtje për vetë gjyqësorin, duke mbrojtur sistemin nga sjelljet e dëmshme dhe të papranueshme që minojnë të drejtat e individëve që kërkojnë mbrojtje gjyqësore dhe, në të njëjtën kohë, diskreditojnë dhe zhvlerësojnë një degë të tërë të qeverisjes, me të gjitha pasojat që kjo sjell.

Megjithatë, ajo që do të përbënte shkellje të parimeve shtetit të së drejtës, do të ishte përgjegjësi disiplinore kur autoritetet administrative, domethënë organi drejtues i gjyqtarëve, do të bazohet vetëm në mospajtimin e tyre me përmbajtjen e vendimeve të dhëna.

Siç dihet, përgjegjësia e gjyqtarëve dhe magistratëve ka një fushëveprim më të gjerë se ajo e nëpunësve civilë. Për shkak të punës kushtetuese që ata kryejnë, gjyqtarët dhe magistratët janë njëkohësisht punonjës publikë dhe ruajtës të pushtetit shtetëror. Për këtë arsye, kompetencat e inspektimit dhe disiplinës që korrespondojnë me Këshillin e Lartë Gjyqësor i referohen verifikimit dhe monitorimit të përmbushjes së detyrimeve që, sipas statusit të tyre profesional, u takojnë atyre.

Megjithatë, këto kompetenca janë të kufizuara nga respektimi i ekskluzivitetit të funksionit të magistratit, d.m.th., masat disiplinore nuk mund të merren në lidhje me punën që konsiston në interpretimin dhe zbatimin e rregullave ligjore, vlerësimin e provave, përcaktimin e supozimeve faktike, zgjidhjen e çështjeve procedurale në debat ose zgjidhjen ligjore të dhënë për mosmarrëveshjet e ngritura.

Kërkesa e përgjegjësisë disiplinore për magistratët është legjitime në një shtet të qeverisur nga sundimi i ligjit, kur ushtrohet kundër sjelljes jashtë ushtrimit të funksioneve gjyqësore ose në raste absolutisht të jashtëzakonshme që lidhen me funksione të tilla, por që kanë të bëjnë me aspekte krejtësisht të palidhura me vlerësimin ligjor të çështjes specifike. Kur regjimi disiplinor fokusohet mbi përmbajtjen e vendimeve gjyqësore, ai pushon së përmbushuri këtë funksion korrigjues dhe potencialisht bëhet një mekanizëm kontrolli i papajtueshëm me pavarësinë gjyqësore.

Prandaj, cilido qoftë fushëveprimi i kompetencës për të vendosur penalitete, ai nuk mund të kthehet në një instrument ose pretekst për korrigjimin e ushtrimit të pushtetit gjyqësor. Nëse një masë disiplinore mund të vendoset sepse organet përgjegjëse për ushtrimin e tij konsiderojnë se një ose më shumë vendime janë të gabuara, kjo do të hapte mundësinë e *kërcënimit* të çdo anëtarit të gjyqësorit me penalitete, nëse ata nuk e zgjidhin një çështje në një mënyrë ose në një tjetër.

Në këtë drejtim, nga doktrina e Gjykatës së Drejtësisë të Bashkimit Evropian mund të nxirret përfundimi se çdo sistem disiplinor që lejon një gjyqtar të sanksionohet drejtpërdrejt ose tërthorazi për përmbajtjen e vendimeve të tij shkel nenin 19.1 të Traktatit për Bashkimin Evropian, pasi kompromenton mbrojtjen efektive gjyqësore. Më konkretisht, mundësia që një gjyqtar të sanksionohet për interpretimin e tij/saj të ligjit ose për ngritjen e një pyetjeje paraprake është e mjaftueshme për të gjeneruar presion që është i papajtueshëm me ushtrimin e pavarur të funksioneve gjyqësore.

II. Analiza e masës disiplinore

Raporti sjell një analizë të 46 vendime të Inspektorit të Lartë të Drejtësisë, të cilat kanë sjellë hetimin disiplinor ndaj magjistratëve, si dhe masat e kërkuara disiplinore, në varësi të shkeljes së konstatuar nga ana e magjistratëve, subjekt hetimi disiplinor. Këto vendime janë të grupuara sipas llojit të masës disiplinore të kërkuar nga ILD, si më poshtë vijon:

1. Rastet e procedimeve disiplinore ku është kërkuar shkarkimi i magjistratit nga ILD.

Dënime për korrupsion: Në disa raste, magjistratët që u dënuan me një vendim gjyqësor të formës së prerë për korrupsion pasiv, ose deklaram të rremë të pasurisë iu nënshtruan propozimeve për shkarkim. Përfundimi në këto raste ishte se një dënim penal për veprime të lidhura me funksionin diskrediton automatikisht figurën e magjistratit.

Neglizhencë e rëndë në vendimmarrje: Në rastet kur magjistratët shfaqën shpërfillje të qartë dhe të përsëritur si ndaj ligjit material ashtu edhe atij procedural (p.sh., në lidhje me lirin me kusht ose uljen e dënimit), ILD arriti në përfundimin se një sjellje e tillë ishte e papajtueshme me dinjitetin e funksionit gjyqësor, duke çuar në propozime për shkarkimin e tyre.

Vonesa sistematike dhe të pajustificuara: Për magjistratët që nuk arritën të shpallnin, ose depozitonin qindra vendime gjatë disa viteve pa një justifikim objektiv (p.sh., gjendje shëndetësore ose ngarkesë ekstreme pune), hetimi arriti në përfundimin se natyra sistematike e kësaj neglizhence justifikonte propozimin e masës disiplinore të shkarkimit nga detyra për të mbrojtur të drejtën e publikut për një gjykim brenda një afati të arsyeshëm.

Braktisja e detyrës: Një magjistrat që nuk u kthye në detyrë pas një lejeje të dhënë sipas ligjit, pa marrë një zgjatje formale, ose pa provuar një pamundësi objektive për moskthimin në detyrë u konkludua se kishte braktisur efektivisht shërbimin, duke rezultuar në një propozim për shkarkim.

2. Rastet e procedimeve disiplinore, ku është kërkuar dhënia e masës disiplinore të uljes në pagë.

Mosveprim i përsëritur dhe vonesa procedurale: Në rastet që përfshinin vonesa të konsiderueshme (që varionin nga muaj në vite) në hetime ose në njoftimin e vendimeve, ILD propozoi masën disiplinore të uljes të përkohshme të pagës (shpesh deri në 40% për një vit). Këto përfundime u përqëndruan në mosrespektimin e "detyrës së kujdesit" dhe ndikimin negativ mbi të drejtat e palëve.

Gabime procedurale dhe komunikim i papërshtatshëm: Për magjistratët që u konstatuan se kishin kryer komunikime të papërshtatshme jashtë seancave formale, ose që kishin bërë gabime të rëndësishme procedurale që dëmtojnë imazhin institucional, u arrit në përfundimin se kërkoheshin sanksione financiare si një masë korrigjuese proporcionale në raport me shkeljen e vlerësuar si të kryer nga magjistrati.

3. Rastet e procedimeve disiplinore ku është kërkuar dhënia e masës disiplinore të vërejtjes publike.

Shkelje të lehta ose të izoluara: Për shkeljet e konsideruara të lehta, siç janë vonesa të izoluara në njoftime, nënshkrimi i paautorizuar i dokumenteve pa qëllim për të ndërhyrë, ose konflikte të brendshme profesionale, ILD ka arritur në konkluzionin se masa disiplinore "vërejtje publike" është masa e duhur dhe proporcionale për t'u kërkuar ndaj magjistratit që është vlerësuar se ka kryer shkelje.

Përvoja profesionale si rrethanë lehtësuese: Në rastet kur është evidentuar se magjistrati në procedim disiplinor kishte përvojë të kufizuar profesionale, ose nuk kishte histori të mëparshme disiplinore, hetimi shpesh arriti në përfundimin se masa disiplinore e vërejtjes publike i shërbente qëllimit edukues dhe korrigjues të regjimit disiplinor.

4. Rastet e procedimeve disiplinore ku është kërkuar pezullimi nga detyra i magjistratit.

Shkelje të rënda procedurale dhe të juridiksionit: Në rastet e procedimeve disiplinore ku janë evidentuar parregullsi serioze procedurale, ose veprimeve të ndërmarra jashtë juridiksionit ligjor të magjistratit, ILD ka konkluduar se propozimi për pezullim nga detyra për një periudhë prej një deri në dy vjet, është masa disiplinore e përshtatshme, për t'u kërkuar ndaj magjistratit që është vlerësuar se ka kryer shkelje.

5. Rastet e mosfillimit, ose mbylljes së procedimit.

Humbja e statusit: Ka rezultuar se në disa raste hetimet për shkelje disiplinore, janë mbyllur pa një vendim përfundimtar, për shkak se magjistrati ka humbur statusin e tij, për shkak të zbatimit të ligjit Nr. 84/2016 "Për rivlerësimin kalimtar të gjyqtarëve dhe prokurorëve në Republikën e Shqipërisë" (vetting).

Mungesa e provave: Kur hetimi nuk arriti të vërtetonte ekzistencën e "elementit subjektiv" (faj ose neglizhencë), ose kur vonesat justifikoheshin nga faktorë objektivë sistematikë (p.sh., nivele personeli prej 52%), ILD ka vlerësuar se ankesat nuk janë të bazuara, duke i rrëzuar.

III. Zbatimi i parimit të proporcionalitetit në kërkimin dhe caktimin e masave disiplinore.

ILD dhe Këshillat përdorin një qasje shumë faktoriale për të siguruar që masat disiplinore të jenë të balancuara dhe të respektojnë parimin e proporcionalitetit.

Përfundimet e analizuara janë bazuar në kriteret e mëposhtme:

Natyra e detyrës së shkelur: Vlerësimi nëse veprimi cenonte ligjshmërinë, paanshmërinë, ose të drejtat themelore të qytetarëve (p.sh., rastet që lidhen me lirinë dhe të drejtën e ankimit).

Shkalla e fajit (elementi subjektiv): Dallimi ndërmjet dashjes dhe niveleve të ndryshme të neglizhencës. Shkeljet e qëllimshme të urdhrave të qartë ligjorë zakonisht çojnë në sanksionet më të rënda.

Ndikimi mbi besimin e publikut: Vlerësimi i masës në të cilën sjellja diskrediton imazhin e gjyqësorit ose të prokurorisë. Sjelljet e kryera në publik (p.sh., keqpërdorimi i rrjeteve sociale ose shpërthimet gjatë seancave gjyqësore) vlerësohen me peshë të konsiderueshme.

Konteksti profesional dhe historiku: Marrja në konsideratë e ngarkesës së punës së magjistratit, burimeve të disponueshme (nivelet e personelit) dhe historikut të mëparshëm disiplinor. Përvoja afatgjatë mund të konsiderohet si një faktor rëndues për gabime themelore ligjore, ndërsa përvoja e kufizuar mund të shërbejë si një faktor lehtësues.

Nga ana tjetër, raporti ka vënë theksin tek sanksionet disiplinore, që përfshijnë uljen e shpërblimit financiar (pagës) për gjyqtarët ose prokurorët. Këtu raporti vëren se kjo masë vjen si pasojë e arsyeve të ndryshme dhe përcjell eksperiencë nga vende të tjera. Sillet në vëmendje se në shumë sisteme juridike, kjo masë disiplinore është eliminuar për nëpunësit publikë, pasi përfaqëson një ulje ose zvogëlim të shpërblimit për punën e tyre nga ana e subjektit që i paguan, duke prekur jo vetëm personin ndaj të cilit zbatohet masa disiplinore, por edhe personat që varen prej tij.

Në këtë drejtim, në Opinionin nr. 27 (2024) (“Mbi përgjegjësinë disiplinore të gjyqtarëve”), Këshilli Konsultativ i Gjyqtarëve Evropianë (ÇJE) thekson se përgjegjësia disiplinore e gjyqtarëve është e lidhur ngushtë me pavarësinë gjyqësore dhe se, nëse nuk rregullohet qartë, ajo mund ta cenojë këtë pavarësi, veçanërisht kur masat disiplinore kanë pasoja financiare. Në mënyrë specifike, pjesa që lidhet me “Sanksionet disiplinore ndaj gjyqtarëve” parashikon se:

Këshilli Konsultativ i Gjyqtarëve Evropianë kundërshton uljen e pagës si masë disiplinore, pasi gjyqtarët duhet të shpërblehen në mënyrë të barabartë për punë të njëjtë.

Më tej, është vlerësuar se çdo mosrespektim i afateve procedurale sjell përgjegjësi disiplinore; kjo lind vetëm atëherë kur vonesa në dhënien e vendimeve është serioze, e pajustificuar, e përsëritur dhe e paarsyeshme, duke cenuar prestigjin e gjyqësorit, ose besimin e publikut.

Në të vërtetë, gjatë vlerësimit të përgjegjësisë disiplinore të personit nën hetim, duhet të merren në konsideratë rrethanat e ndryshme për të përcaktuar shtrirjen e vonesave.

Termi “vonesë” për qëllime disiplinore, përbën një koncept juridik të papërcaktuar, përkufizimi i të cilit kërkon marrjen në konsideratë të disa elementeve:

- burimet njerëzore dhe materiale të gjykatës ose tribunalit ku ushtron detyrën personi nën hetim;
- volumnin e çështjeve të trajtuara;
- shtrirjen reale të vonesës, si në aspektin e numrit të çështjeve të prekura, ashtu edhe në rëndësinë kohore të vonesave;
- lidhjen ndërmjet vonesës dhe rëndësisë së veprimtarisë së vonuar;
- përkushtimin ose performancën konkrete të personit në ushtrimin e detyrave gjyqësore, pasi nuk është e arsyeshme të mbahet përgjegjës disiplinorisht një

person që kryen detyrën përtej asaj që kërkohet, nëse, për shkak të faktorëve të jashtëm për të cilët nuk mban përgjegjësi, nuk arrin të respektojë afatet ligjore.

Për rrjedhojë, i takon organit hetues të provojë në mënyrë të qartë dhe të padiskutueshme se mosrespektimi i përkohshëm i afateve të përcaktuara për nxjerrjen e vendimeve përkatëse është pasojë e mosveprimit me dashje ose nga pakujdesia e personit nën hetim.

Për më tepër, edhe në rastet kur një gjyqtar ose prokuror duket se ka arritur një performancë të konsiderueshme, ai/ajo mund të mbajë përgjegjësi disiplinore nëse kjo performancë është arritur përmes përzgjedhjes së çështjeve që zgjidhen dhe atyre që nuk zgjidhen; pra, kur personi nën hetim përdor në mënyrë të përsëritur kritere “selektive” për të përcaktuar se cilat procedime do të shqyrtohen, përfundohen dhe cilat jo, duke anashkaluar kriterin e vjetërsisë. Kjo sjell si pasojë që disa çështje (ato të zgjedhura në mënyrë arbitrare) të grumbullojnë vonesa të konsiderueshme (shpesh për shkak të kompleksitetit të tyre), ndërsa çështje të tjera, të cilat janë regjistruar ose janë bërë të disponueshme shumë më vonë, të zgjidhen paraprakisht.

Siç është pranuar edhe nga ILD, jo çdo vonesë, apo parregullsia në trajtimin e procedimeve gjyqësore duhet të sjellë përgjegjësi disiplinore. Përkundrazi, kjo ndodh vetëm atëherë kur vonesa ose parregullsia në fjalë i atribuohet mosushtimit të një prej kompetencave të parashikuara ligjërisht për gjyqtarin ose prokurorin, duke u bazuar në prova se mosrespektimi i përkohshëm i afateve është rezultat i një sjelljeje me dashje ose nga pakujdesia, e pajustificuar nga mungesa e ndonjë arsyeje objektive që do të lejonte pranimin e vonesës së provuar si të arsyeshme.

Punonjësit publikë dhe në mënyrë të veçantë gjyqtarët dhe prokurorët kanë detyrimin të respektojnë rendin organizativ (përfshirë zbatimin e vendimeve për lejet), të veprojnë me kujdes dhe vigjilencë (duke formalizuar kërkesat, paraqitur provat dhe duke marrë masa parandaluese), si dhe të jenë të informuar dhe të përditësuar mbi dispozitat që rregullojnë statusin e tyre juridik.

Kur verifikohet se një gjyqtar ka keqinterpretuar ligjin, sipas vlerësimit të gjykatës më të lartë, ai ose ajo mund të ketë kryer një shkelje disiplinore. Ky do të ishte rasti dhe për këtë arsye ILD nis procedimin disiplinor. Raporti thekson se nëse një vendim i arsyetuar mund të sjellë pasojë disiplinore për gjyqtarin që e nxjerr atë, funksioni gjyqësor pushon së qeni një ushtrim i lirë i ligjit dhe shndërrohet në një veprimtari të kushtëzuar nga frika e ndëshkimit, çka është e barasvlershme me cenimin e parimit të pavarësisë së gjyqësorit.

Më tej në raport diskutohen faktorët që duhen marrë parasysh për të përcaktuar nëse kohëzgjatja e hetimit të një çështjeje duhet të ketë pasojë disiplinore, të tilla si: aktiviteti hetimor i materializuar në vendime gjyqësore që është i nevojshëm dhe i domosdoshëm për të siguruar progresin e duhur të hetimit; ekzistenca ose mungesa e kontrollit të duhur dhe të kërkuar mbi procedimet përkatëse; mungesa ose pamjaftueshmëria e kontrollit dhe monitorimit të masave të sigurimit të vendosura; nxitja e mosmarrëveshjeve të rëndësishme dhe të shumta, që rrjedhin nga ky pasivitet ose nga mungesa e mbikëqyrjes apo monitorimit, në një shumëllojshmëri çështjesh; ose pasiviteti në

nxitjen e zgjidhjeve përballë performancës së dobët të stafit nën varësinë e tij/saj ose në nxitjen e masave konkrete për të garantuar procesimin e rregullt të çështjes.

Prandaj, në rastin e shkeljeve disiplinore që burojnë nga shkelje të përkohshme, procedimi disiplinor duhet të demonstrojë pa mëdyshje se vonesa ose thjesht mosveprimi, mosrespektimi i përkohshëm i thjeshtë është pasojë e pasivitetit ose neglizhencës së qëllimshme të hetuesit.

Për këtë arsye, nuk duhet të mbahet dikush përgjegjës për vonesa që rrjedhin nga kryerja e veprimeve të urdhëruara, veçanërisht atyre që kryhen nga persona jashtë organit që i urdhëron ato, pa cenuar detyrimin për të kujtuar, nxitur ose promovuar përmbushjen sa më të shpejtë të tyre.

Në raport konstatohet se është e rëndësishme që sistemi disiplinor të parashikojë gjithashtu një hapësirë për ankesa të brendshme, përmes të cilit anëtarët e gjyqësorit ose të prokurorisë të mund të raportojnë shkelje të mundshme të kryera nga çdo gjyqtar ose prokuror tjetër pranë autoritetit kompetent, pavarësisht nga pozita e tyre. Kjo, së bashku me një sistem të përshtatshëm raportimi të hapur për publikun, është thelbësore, jo vetëm për funksionimin e duhur të sistemit, por edhe për të forcuar besimin e sinjalizuesve të mundshëm në raportimin e sjelljeve të parregullta.

Regjimi disiplinor synon ruajtjen e rendit të duhur të Gjyqësorit, si në funksionimin e tij të brendshëm, imazhin e tij të jashtëm ndaj shoqërisë, në përputhje me kërkesat kushtetuese. Për rrjedhojë, gjyqtarët dhe prokurorët, përveç detyrimit për të ushtruar funksionet e tyre siç duhet, janë të lidhur edhe nga një detyrim besnikërie ndaj institucionit dhe duhet të përmbahen nga çdo sjellje që mund të cenojë besimin shoqëror në organet e Drejtësisë, i cili përbën një element themelor të sistemit demokratik.

Një tjetër pikë e rëndësishme, e cila theksohet në raport është dallimi midis procedimit penal dhe atij disiplinor. Një akt i vetëm mund të përbëjë njëkohësisht shkelje disiplinore dhe vepër penale. Sfera disiplinore synon mbrojtjen e organizimit të brendshëm dhe të besimit institucional, ndërsa sfera penale ka për qëllim ndëshkimin e sjelljeve që përbëjnë vepra penale. (P.sh. korrupsioni).

Përparësia e vendimeve penale: Faktet që provohen në një procedim penal janë detyruese për organin disiplinor.

Shpesh rekomandohet pezullimi i procedimit disiplinor për sa kohë është në zhvillim një procedim penal i lidhur me të njëjtat fakte, me qëllim garantimin e të drejtave të mbrojtjes dhe sigurimit të koherencës së fakteve të provuara.

Kontrolli i ILD-së kufizohet nga parimi i ekskluzivitetit të funksionit gjyqësor. Veprimi disiplinor është i vlefshëm kur drejtohet ndaj sjelljeve që nuk lidhen me ushtrimin e funksionit gjyqësor ose në raste të jashtëzakonshme kur ekzistojnë pakujdesi të rënda ose paligjshmëri të qëllimshme që nuk lidhen me një vlerësim ligjor legjitim të çështjes.

Kur regjimi disiplinor fokusohet në përmbajtjen thelbësore të vendimeve, rrezikon të shndërrohet në një mekanizëm të papërshtatshëm kontrolli mbi pavarësinë e Gjyqësorit.

IV. Rishikimi i shkeljeve (masave) disiplinore

Raporti ka cilësuar se do të ishte e përshtatshme të shqyrtohet përshtatshmëria e përditësimit të disa shkeljeve disiplinore në mënyrë që të sigurohet përputhshmëria e tyre e plotë me standardet evropiane, duke përjashtuar ose, të paktën, duke përcaktuar me shumë më tepër saktësi rrethanat në të cilat shfuqizimi ose revokimi i vendimeve gjyqësore mbi bazë të kriterëve strikt juridiksionale mund të përbëjë shkak për përgjegjësi disiplinore.

Kur është e përshtatshme, duhet gjithashtu të merret parasysh forcimi i legjislacionit penal për të siguruar përgjegjshmërinë efektive të gjyqtarëve dhe prokurorëve kur, në ushtrimin e funksioneve të tyre përkatëse, ata marrin vendime që janë dukshëm në kundërshtim me rendin ligjor, qoftë si rezultat i qëllimit apo i neglizhencës veçanërisht të rëndë.

V. Në lidhje me zbatimin e parimit të transparencës.

Për të siguruar perceptimin publik mbi funksionimin e duhur të sistemit dhe për të mundësuar që çdo person të ketë akses të drejtpërdrejtë në të dhënat që lidhen me numrin e hetimeve dhe procedimeve disiplinore të nisura kundër gjyqtarëve dhe prokurorëve gjatë viteve nga organet përkatëse drejtuese, së bashku me rezultatet e tyre, konsiderohet e dobishme të miratohen masat e mëposhtme:

- Përgatitja e një raporti vjetor që përmbledh të gjitha veprimet e ndërmarra, duke përfshirë hetimet, vendimet, procedimet disiplinore dhe masat disiplinore të vendosura. Ky raport mund të përfshijë gjithashtu çdo vëzhgim të përshtatshëm mbi çështjet e interesit, siç janë shpërndarja e burimeve, propozimet për ndryshime ose shqyrtimin e fushave që kanë prodhuar numrin më të madh të ankesave.
- Në të njëjtën linjë, konsiderohet e domosdoshme që çdo vendim për të mbyllur një hetim të nisur si rezultat i një ankese të bërë nga një individ, së bashku me pjesën përkatëse të arsytimit, t'i njoftohet ankuesit, i cili duhet të ketë të drejtën për ta apeluar atë vetëm kur ai ose ajo e konsideron se masat hetimore nuk janë shfrytëzuar plotësisht. Megjithatë, ankuesi nuk duhet të konsiderohet, me të drejtë, të kërkojë hapjen e një procedimi disiplinor ose të marrë pjesë në të si palë, në mungesë të *locus standi* (e kuptuar si një interes i drejtpërdrejtë dhe personal për ndjekjen e një kërkesë) pasi vendosja e një mase disiplinore ndaj një gjyqtari, ose prokurori nuk ndikon në sferën e të drejtave të ankuesit, për sa kohë që ajo nuk i jep asnjë përfitim dhe nuk i imponon asnjë barrë.
- Mund të jetë e dobishme për përgjegjësit e institucionit të hetimit disiplinor të mbajnë takime të rregullta me profesionistët ligjorë, gjatë të cilave mund të ndahen informacione statistikore të anonimizuara mbi aktivitetin disiplinor të kryer gjatë një periudhe të caktuar, së bashku me shpjegimin dhe diskutimin e kriterëve interpretative të aplikuar. Njëkohësisht, këto sesione do të ofronin mundësinë për të marrë komente nga këta aktorë mbi çështje që përfshijnë kryerjen e mundshme të shkeljeve disiplinore, sistemet e

raportimit dhe hetimit të vendosura, ose çdo informacion tjetër të rëndësishëm që mund të shërbejë për të rritur efektivitetin e sistemit disiplinor.

VI. Propozime për përmirësim

Këshillohet të rishikohen llojet e masave disiplinore të parashikuara, në mënyrë që të përputhen përmbajtësisht me standardet evropiane. Në veçanti, qëllimi duhet të jetë shmangia e kategorizimit të sjelljeve që janë të pasakta, ose të pamjaftueshme në përshkrim, domethënë përshkrimi i sjelljeve të përgjithshme me një hapësirë të tillë që lihet në diskrecionin e interpretuesit për të vendosur nëse faktet e hetuara justifikojnë një masë disiplinore. Në këtë drejtim:

Është e pranueshme që një dispozitë sanksionuese të referohet në rregullore të tjera ose të përdorë koncepte juridike të paqarta; megjithatë, përkufizimi i sjelljes së paligjshme duhet të përmbajë thelbin thelbësor të ndalimit, në mënyrë që të jetë gjithmonë e mundur dhe të dihet me siguri se cilat veprime përbëjnë shkelje disiplinore dhe masën disiplinore të lidhur me to.

Për më tepër, parimi i klasifikimit kërkon, për arsye të sigurisë juridike, që rregulloret disiplinore të përshkruajnë me rigozitet shkeljet, duke e bërë të pamundur vendosjen e masave disiplinore për sjellje që nuk janë parashikuar shprehimisht në rregullore, edhe nëse ato janë të ngjashme me ato që janë. Në asnjë rast nuk lejohen referenca të përgjithshme nëse ato pengojnë identifikimin e sjelljes së dënueshme nga dispozita referuese.

Në përputhje me këtë:

- Është e këshillueshme që dispozitat ligjore t'i klasifikojnë sjelljet si të lehta, të rënda dhe shumë të rënda (pavarësisht se e njëjta sjellje, në varësi të intensitetit të saj, mund të klasifikohet në çdo nga tre kategoritë).
- Duhet të ekzistojë një korrelacion midis klasifikimit të përmendur më sipër (e lehtë, e rëndë, shumë e rëndë) dhe masave disiplinore të vendosura nga vetë rregullorja.
- Duhet të bëhet një dallim i qartë midis parimeve të etikës gjyqësore dhe shkeljeve disiplinore. Nuk mund të pranohen referenca të përgjithshme, ose të pasakta ndaj këtyre parimeve, por duhet kërkuar një përshkrim specifik dhe i saktë i sjelljes që do të përbëjë shkelje disiplinore, duke e përcaktuar atë si të tillë (si natyrën ashtu edhe karakteristikat e saj thelbësore) dhe duke i caktuar masën disiplinore përkatëse.
- Çdo dispozitë që nuk përmbush kërkesat e parimit të klasifikimit, duke përmbajtur formulime të tepërta, të pasakta ose të hapura, efektiviteti i të cilave varet nga një vendim pothuajse arbitrar i interpretuesit, duhet të eliminohet ose të ndryshohet.