

PRO

KUNDËR

PARLAMENTI LA POPULLIN PA AVOKAT!

RAPORT MONITORIMI

Dhjetor 2024

**QENDRESA
QYTETARE**



**NATIONAL
ENDOWMENT
FOR
DEMOCRACY**
SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD

www.qeverisja.qq.com.al



**AUTOR
DHIMITËR ZGURO**

TABELA E PËRMBAJTJES

1. HYRJE	2
2. NJË VËSHTRIM I PËRGJITHSHËM MBI AVOKATIN E POPULLIT	2
3. KUADRI LIGJOR MBI FUNKSIONIMIN E AVOKATIT TË POPULLIT	4
4. VEPRIMTARIA E ZYRËS SË AVOKATIT TË POPULLIT	6
4.1 Trajtimi i ankesave	6
4.2 Proaktiviteti	9
5. EFEKTIVITETI I ZYRËS SË AVOKATIT TË POPULLIT: SFIDAT ME TË CILAT PËRBALLET	11
5.1 Mandati i Avokatit të Popullit	11
5.2 Bashkëpunimi me institucionet	13
6. GJETJET KRYESORE	15
6. REKOMANDIME	16
7. BIBLIOGRAFIA	17

1. HYRJJE

Në tre vitet e fundit, perceptimi publik për efektivitetin e Avokatit të Popullit – organit kushtetues që mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike është ulur duke u parë si një institucion që nuk ka një kërkesë të madhe llogarie kundrejt qeverisë.¹ Po ashtu, institucioni përballlet me një sërë problematikash të tjera, ku më e rëndësishmja është vakanca e krijuar për pozicionin e Avokatit të Popullit për shkak të përfundimit të mandatit pesë vjeçar të Znj. Ballanca, e cila në përputhje me ligjin, vijon të ushtrojë funksionet e saj deri në zgjedhjen e Avokatit të ri të Popullit.

Në këtë kontekst, ky raport synon të analizojë fillimisht legjislacionin që rregullon Avokatin e Popullit, me qëllim që të kuptohen qartë kompetencat dhe përgjegjësitë e këtij institucioni në kuadër të misionit të tij kushtetues për të mbrojtur dhe promovuar të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshme të individëve. Me qëllim për të kuptuar efektivitetin e këtij institucioni, në këtë raport do të analizohet edhe veprimtaria e Zyrës së Avokatit të Popullit duke mbajtur në konsideratë të gjithë mekanizmat që ky institucion ka në dispozicion për të ushtruar detyrat e tij funksionale. Në përfundim, me qëllim përmirësimin e veprimtarisë së Zyrës së Avokatit të Popullit, si dhe përmirësimin e mekanizmave në dispozicion të këtij institucioni me qëllim që ky i fundit të përmbushë në mënyrë efektive detyrat e tij, do të ofrohen dhe rekomandimet përkatëse.

2. NJË VËSHTRIM I PËRGJITHSHËM MBI AVOKATIN E POPULLIT

Shqipëria është bërë anëtare e Këshillit të Evropës në vitin 1995. Një nga kushtet e vendosura nga ky organizëm pas anëtarësimit në të, ka qenë dhe ngritja e një institucioni të rëndësishëm në mbrojtje të të drejtave të njeriut, siç është institucioni i Avokatit të Popullit.² Ky obligim gjeti pasqyrim në Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, të miratuar në vitin 1998, në 4 dispozita të saj, përkatësisht në nenet 60-63 të saj. Më 16 shkurt të vitit 2000, Kuvendi zgjodhi Avokatin e Popullit për herë të parë.³

Sipas Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, Avokati i Popullit mbron të drejtat, liritë dhe interesat e ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet

¹ IDM, *Sondazhi i Opinioni Publik 2021: Besimi në Qeverisje*, IDM, *Sondazhi i Opinioni Publik 2022: Besimi në Qeverisje*; IDM, *Sondazhi i Opinioni Publik 2023: Besimi në Qeverisje*.

² Toska E., *Avokati i Popullit - Institucion Kushtetues*, Disertacion për marrjen e gradës shkencore "Doktor", Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, f. 76.

³ Vendimi nr. 428, datë 16.2.2000 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Avokatit të Popullit", Fletore Zyrtare nr. 9, datë 28.4.2000.

e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike.⁴ Me qëllim garantimin e përmbushjes së funksionit të tij kushtetues, kushtetutbërësi ka njohur jo vetëm pavarësinë institucionale, por edhe pavarësinë financiare të këtij organi. Krahas parashikimit të përgjithshëm mbi qenien i pavarur në ushtrimin e detyrës, kushtetutbërësi ka synuar të ruajë pavarësinë e këtij organi nëpërmjet respektimit të disa kriterëve që lidhen me mënyrën e zgjedhjes, kohëzgjatjen e mandatit, si dhe me garancitë përkatëse kundrejt presioneve të jashtme.

Mënyra e zgjedhjes së Avokatit të Popullit lidhet me pavarësinë ligjore që i referohet bazave, mbi të cilat ky organ ngrihet dhe që shërbejnë për ruajtjen e pavarësisë së institucioneve. Kushtetuta parashikon se Avokati i Popullit zgjidhet nga tri të pestat e të gjithë anëtarëve të Kuvendit, me të drejtë rizgjedhjeje, në mënyrë të pakufizuar.⁵ Duke iu referuar Parimeve të Parisit, të miratuara nga Asambleja e Përgjithshme e Përgjithshme e OKB-së,⁶ mandati mund të jetë i rinovueshëm, me kusht sigurimin dhe ruajtjen e pluralizmit të përbërjes të Zyrës së Avokatit të Popullit. Megjithatë, në vështrimin e autorit të këtij raporti, mungesa e një kufizimi për rizgjedhjen në të njëjtin funksion krijon premisa për cënimin e paanësisë dhe pavarësisë së institucionit, si dhe krijimin e perceptimit në publik mbi monopolizimin e institucionit. Ky qëndrim gjen mbështetje dhe në Parimet e Venecias të miratuara Komisioni i Venecias.⁷

Në praktikë, përsa i takon zgjedhjes së Avokatit të Popullit, mazhorancat, duke filluar nga viti 2012, kanë pranuar një proces ku mes kandidatëve që përmbushin kriteret kushtetuese dhe ligjore, të jetë opozita parlamentare, ajo që propozon kandidatin që përmbush kriterin e meritokracisë dhe të pavarësisë, i cili më pas zgjidhet nga Kuvendi.⁸ Sipas këtij procesi, në vitin 2011, Z. Igli Totozani u zgjodh si Avokat i Popullit,⁹ ndërsa në vitin 2017, u zgjodh Znj. Erinda Ballanca.¹⁰

Në lidhje me kohëzgjatjen e mandatit, pavarësia e Avokatit të Popullit është e shprehur në faktin se mandati i tij nuk përkon me mandatin e parlamentit, duke qenë se në referim të nenit 61, të Kushtetuës, Avokati i Popullit zgjidhet për një mandat pesëvjeçar. Krahas vlerësimit si një nga kriteret e pavarësisë e Avokatit të Popullit, kohëzgjatja e mandatit përbën një aspekt thelbësor që dëshmon dhe ruan integritetin dhe efektivitetin e këtij organi kushtetues.¹¹

⁴ Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", Fletore Zyrtare nr. 28, datë 7.12.1998; Ligji nr. 8454, datë 4.2.1998, "Për Avokatin e Popullit", Fletore Zyrtare nr. 5, datë 15.2.1999.

⁵ Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", Fletore Zyrtare nr. 28, datë 7.12.1998.

⁶ United Nations, General Assembly Resolution 48/134, 20 December 1993. Për më shumë shih: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/116/24/pdf/n9411624.pdf>, aksesuar online më 19.11.2024.

⁷ Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution ("The Venice Principles"), Adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15 - 16 March 2019).

⁸ Për më shumë shih: <https://www.panorama.com.al/ps-zgjedh-totozani-per-avokat-te-popullit-subashi-jam-e-befasuar-dhe-e-zhgenjyer-nga-rama/>, aksesuar online më 28.11.2024.

⁹ Vendimi nr. 150, datë 22.12.2011 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Avokatit të Popullit", Fletore Zyrtare nr. 177, datë 31.12.2011.

¹⁰ Vendimi nr. 70, datë 22.5.2017 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Avokatit të Popullit", Fletore Zyrtare nr. 118, datë 23.5.2017..

¹¹ Ibid.

Pavarësisht kësaj kohëzgjatjeje të mandatit, aktualisht, Znj. Erinda Ballanca, e zgjedhur nga Kuvendi në vitin 2017, është duke qëndruar në detyrë, pavarësisht përfundimit të mandatit të saj, për shkak të mos zgjedhjes së Avokatit të ri të Popullit. Mungesa e vullnetit politik nga ana e mazhorancës për zgjedhjen e Avokatit të Popullit evidentohet dhe në Raportin e vitit 2023 të Komisionit Evropian për Shqipërinë.¹²

Në lidhje me garancitë kundër presioneve të jashtme, Kushtetuta ka përcaktuar se, Avokati i Popullit mund të shkarkohet vetëm me kërkesë të motivuar të jo më pak se një së tretës së deputetëve, dhe për këtë, Kuvendi duhet të vendosë me të njëjtën shumicë, që voton dhe për zgjedhjen e tij.¹³ Krahas procedurës së shkarkimit, fakti që Avokati i Popullit ka një buxhet të veçantë, të cilin e administron dhe e propozon sipas ligjit, si dhe ndalimi kategorik për të marrë pjesë në parti politike, veprimtari politike, shtetërore ose profesionale dhe të marrë pjesë në organizmat drejtues të organizatave shoqërore, ekonomike dhe tregtare, i shërben pavarësisë kunddrejt presioneve të jashtme të Avokatit të Popullit, i cili në ushtrimin e detyrës së tij, duhet të jetë i pavarur nga çdo ndikim tjetër dhe t'i nënshtrohet vetëm Kushtetutës dhe ligjit.

3. KUADRI LIGJOR MBI FUNKSIONIMIN E AVOKATIT TË POPULLIT

Sikundër jemi shprehur dhe më herët, Avokati i Popullit, me Kushtetutë, është i ngarkuar në mbrojtjen e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshëm të individit nga veprimet ose mosveprimet e paligjshme e të parregullta të organeve të administratës publike. Funkzioni i Avokatit të Popullit, në referim të ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për avokatin e popullit", të ndryshuar, shtrihet edhe tek mbrojtja e të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme nga palët e treta që veprojnë për llogari të administratës publike. Gjithashtu, Avokati i Popullit ka për detyrë të nxisë standardet më të larta të të drejtave dhe lirive të njeriut në Shqipëri. Me qëllim përmbushjen sa më të mirë të funksionit të tij, Zyra e Avokatit të Popullit ndahet në pesë seksione: (i) seksioni për organet e administratës qendrore, të pushtetit vendor dhe të të tretëve që veprojnë për llogari të tyre; (ii) seksioni për policinë, shërbimin sekret, burgjet, Forcat e Armatosura dhe pushtetin gjyqësor; (iii) Mekanizmi Kombëtar për parandalimin e torturës, trajtimit ose dënimit të egër, çnjerëzor ose poshtëruës; (iv) seksioni për mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të fëmijëve, si dhe (v) në një seksion të përgjithshëm.

Në referim të nenit 13, të ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për avokatin e popullit", të ndryshuar, Avokati i Popullit fillon procedurën e shqyrtimit të shkeljeve të pretenduara, në bazë të ankesës apo kërkesës së një personi ose me nismën

¹² European Commission, *Commission Staff Working Document Albania 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023, Communication on EU Enlargement policy.*

¹³ Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", Fletore Zyrtare nr. 28, datë 7.12.1998.

e tij kryesisht, për raste të veçanta të bëra publike. Ndërkaq e drejta për t'ju drejtuar Avokatit të Popullit, në referim të nenit 12, të ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për avokatin e popullit", të ndryshuar, i takon çdo individ, grupi individësh ose organizatave joqeveritare, pa asnjë kufizim.

Megjithatë që kërkesat të konsiderohen të pranueshme, duhet që së pari, ato të jenë të pajtueshme me objektin e fushës që mbulon Avokati i Popullit. Në këtë kontekst, ankesat e pajtueshme për t'u pranuar janë: (i) ankesat për shkelje të të drejtave, lirive dhe interesave të ligjshme; (ii) ankesat për keqqeverisje, keqadministrim; (iii) ankesat për mungesën e ligjshmërisë; dhe (iv) ankesat për keqadministrimin e drejtësisë.¹⁴ Në çdo rast, ankesat, kërkesat dhe njoftimet drejtuar Avokatit të Popullit duhet të shprehin qartë objektin e ankimit apo të kërkesës, si dhe nuk duhet të jenë anonime. Pavarësisht këtij rregulli mbi mospranimin e ankesave ose kërkesave anonime, Avokati i Popullit ka për detyrim ruajtjen e fshehtësisë, nëse kërkohet.

Pas administrimit të ankesës, kërkesës apo njoftimit, Avokati i Popullit vendos: (i): ta pranojë ose jo çështjen për shqyrtim; (ii): t'i kthejë përgjigje të interesuarit, duke i treguar të drejtat dhe rrugët nëpërmjet të cilave ai mund ta mbrojë këtë të drejtë; (iii) t'ia kalojë çështjen organit kompetent. Në çdo rast, Avokati i Popullit njofton të interesuarit brenda 30 ditësh nga dita e marrjes së ankesës, kërkesës ose njoftimit.¹⁵

Në rastin e pranimit të ankesës, kërkesës apo njoftimit për shqyrtim, Avokati i Popullit, në varësi të rastiit, mund të ndërmarrë vetë një proces hetimi, duke kryer hetime në terren, përfshirë edhe hyrjen në çdo zyrë të institucioneve publike dhe këqyrjen në vend të akteve apo dokumenteve që kanë lidhje me çështjen që heton.¹⁶ Në kuadër të kryerjes së hetimeve të mëvetësishme, Avokatit të Popullit i është njohur e drejta për të kërkuar shpjegime nga çdo organ, si dhe për të marrë dosjet apo materialet që kanë në lidhje me hetimin, si dhe për të marrë në pyetje të gjithë personat që lidhen me çështjen nën hetim, dhe që nuk gëzojnë imunitet. Gjithashtu, Avokati i Popullit mund të kryejë ose të kërkojë ekspertiza të ndryshme që lidhen me shkeljen e pretenduar.

Afati i kryerjes së hetimeve, si rregull, nuk duhet t'i kalojë tre muaj. Pasi fillon muaji i katërt, ndihmëskomisioneri, i cili është dhe personi përgjegjës për trajtimin e ankesës, njoftimit, kërkesës, duhet t'i paraqesë një memo me shkrim Komisionerit me arsyet se përse hetimi nuk është përfunduar brenda tre muajve.¹⁷ Pas kalimit të këtij afati, çdo muaj deri në përfundimin e hetimit, duhet të vendoset në dijeni Avokati i Popullit dhe të merret pëlqimi i tij për vazhdimin e hetimeve.

Në përfundim të hetimeve, Avokati i Popullit mund të vendosë në një nga mënyrat e mëposhtme: (i) i shpjegon ankuesit se të drejtat e tij nuk janë

¹⁴ Toska E., *Avokati i Popullit - Institucion Kushtetues*, Disertacion për marrjen e gradës shkencore "Doktor", Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës, f. 84.

¹⁵ Ligji nr. 8454, datë 4.2.1998, "Për Avokatin e Popullit", Fletore Zyrtare nr. 5, datë 15.2.1999.

¹⁶ Urdhër nr. 129, datë 17.06.2022 i Avokatit të Popullit, "Për miratimin e Rregullores së Brendshme për Organizimin dhe Funksionimin e Institutit të Avokatit të Popullit".

¹⁷ Urdhër nr. 129, datë 17.06.2022 i Avokatit të Popullit, "Për miratimin e Rregullores së Brendshme për Organizimin dhe Funksionimin e Institutit të Avokatit të Popullit".

shkelur; (ii) paraqet rekomandime për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi administrativ, që, sipas tij ka shkaktuar shkelje të të drejtave dhe lirive, në këtë rast paraqitja e rekomandimit pezullon aktin ose veprimin e paligjshëm apo të parregullt deri në shqyrtimin e rekomandimit dhe dhënien e përgjigjes Avokatit të Popullit; (iii) paraqet rekomandime për marrje masash për vënien në vend të së drejtës së shkelur tek organi epror i organit që ka shkaktuar sjelljen, dhe në këtë rast, nëse rekomandimi nuk shqyrtohet brenda 30 ditëve, aktet apo veprimet e paligjshme pezullohen; (iv) rekomandon në prokurori fillimin e hetimeve, kur konstaton se është konsumuar figura e një veprë penale, ose të rifillojë hetimet; (v) për shkelje të rënda, të vëna re, i propozon organit të emërtesës shkarkimin e funksionarit përgjegjës; (vi) për shkeljen e të drejtave nga organet e pushtetit gjyqësor, ia adreson shkeljet organit kompetent; (vii) rekomandon tek personat e interesuar që të paraqesin kërkesëpadi në gjykatë.¹⁸

Krahas rekomandimeve të mësipërme, Avokati i Popullit kur vëren se është vetë prëmbajtja e ligjit ose e akteve të tjera normative dhe jo zbatimi i tyre, shkak që krijon premisa për shkeljen e të drejtave të njeriut, të njohura nga Kushtetuta ose ligjet e tjera, ka të drejtë t'u rekomandojë organeve që kanë të drejtën e iniciativës ligjvënëse për të bërë ndryshimin dhe përmirësimin e ligjeve, ose t'u propozojë organeve të administratës ndryshimin ose përmirësimin e akteve nënligjore. Në këtë rast, nëse propozimi nuk shqyrtohet brenda 30 ditëve, akti nënligjor që shkakton cënimin e të drejtave dhe lirive themelore pezullohet nga zbatimi. Njëherazi, Avokati i Popullit mund të vendosë në lëvizje edhe Gjykatën Kushtetuese me kërkesën për shfuqizimin e akteve të tilla në përputhje me parashikimet e ligjit nr. 8577, datë 10.2.2000 "Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë", të ndryshuar.

Vlen të theksojmë se, ligji nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për avokatin e popullit" ka përcaktuar se organet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar një rekomandim, kërkesë apo propozim për shkarkim, duhet ta shqyrtojnë rekomandimin, kërkesën apo propozimin për shkarkim dhe të kthejnë përgjigje brënda 30 ditësh nga data e dërgimit të rekomandimit, kërkesës apo propozimit për shkarkim. Përgjigjja duhet të përmbajë shpjegime të arsyetuara për çështjen në fjalë, si dhe çfarë veprimesh, mosveprimesh apo masash ka ndërmarrë ai organ. Në rastin e organeve kolegjiale të administratës publike, të cilat marrin në shqyrtim rekomandimin, kërkesën apo propozimin e tij, Avokati i Popullit duhet të njoftohet në mbledhjen përkatëse të këtyre organeve, si dhe ka të drejtën për të marrë pjesë gjatë zhvillimit të mbledhjes.

Ligji ka parashikuar se në ato raste kur Avokati i Popullit nuk i quan të mjaftueshme përgjigjet ose masat e ndërmarra nga organi, ai ka të drejtë ta ndejkë çështjen tek organi më i lartë në hierarki. Në rast të përsëritjes apo mosreagimit nga ana e organit përkatës, Avokati i Popullit mund t'i drejtohet Kuvendit me një raport, duke propozuar masa konkrete për vënien në vend të së drejtës së shkelur. Po ashtu, në rastin kur nëpunësi civil, funksionari apo autoriteti publik refuzon të bashkëpunojë, Avokati i Popullit ka të drejtën për

PRO

KUNDËR

¹⁸ Ligji nr. 8454, datë 4.2.1998, "Për Avokatin e Popullit", Fletore Zyrtare nr. 5, datë 15.2.1999.

të kërkuar fillimin e procedurës administrative dhe marrjen e masave disiplinore deri në largimin nga puna ose nga shërbimi civil.

4. VEPRIMTARIA E ZYRËS SË AVOKATIT TË POPULLIT

4.1 Trajtimi i ankesave

Në vitin 2023, institucioni i Avokatit të Popullit ka trajtuar gjithsej 7056 raste apo kërkesa,¹⁹ që përbëjnë një rritje me 792 raste nga viti 2022²⁰ dhe me 1219 raste që nga viti 2021.²¹ Pavarësisht rritjes së numrit të rasteve të paraqitura për trajtim, ajo që vërehet nga njëra anë, duke iu referuar Raporteve Vjetore të veprimtarisë së Avokatit të Popullit, është rënia e numrit të rasteve apo kërkesave që janë brenda juridiksionit dhe kompetencës së institucionit. Kështu, për vitin 2021, numri i ankesave që kanë rezultuar brenda juridiksionit dhe kompetencës ka qenë 1630, për vitin 2022, numri ka qenë 1536 raste, ndërsa në vitin 2023, ky numër është reduktuar në 1259 raste. Nga ana tjetër, ka një rritje të rasteve që janë trajtuar në formën e këshillimeve dhe orientimeve mbi rrugët ligjore që duhet të ndjekin qytetarët për trajtimin e mëtejshëm të rasteve të tyre. Kështu në vitin 2023, 5722 raste janë trajtuar në këtë formë, ndërsa në vitet 2021 dhe 2022, numri i rasteve ka qenë përkatësisht 4188 dhe 4712 të tilla.

Duke mbajtur në konsideratë mënyrën se ankesat pranë Avokatit të Popullit krahas paraqitjes fizike në zyrën qendrore apo në zyrat rajonale, shërbimit postar dhe telefonit, mund të paraqiten edhe nëpërmjet mjeteve të komunikimit elektronik, si: e-mail, rrjeteve sociale, faqes zyrtare dhe aplikacionit mobile, me qëllim reduktimin e numrit të rasteve, të cilat janë jashtë juridiksionit dhe kompetencës së Avokatit të Popullit, në vlerësimin e autorit të këtij punimi do të ishte e rekomandueshme që në rubrikat përkatëse ku adresohen, elektronikisht, ankimet, të përfshihen dhe udhëzime mbi plotësimin e ankimit, në të cilat bëjnë pjesë dhe shpjegime në lidhje me kompetencën dhe juridiksionin e Avokatit të Popullit.

Po ashtu, në tre vitet e fundit vërehet një tendencë në rënie përsa i takon numrit të rasteve për të cilat është përfunduar hetimi administrativ përgjatë vitit. Kështu ndërsa në vitin 2021, Avokati i Popullit përfundoi shqyrtimin për

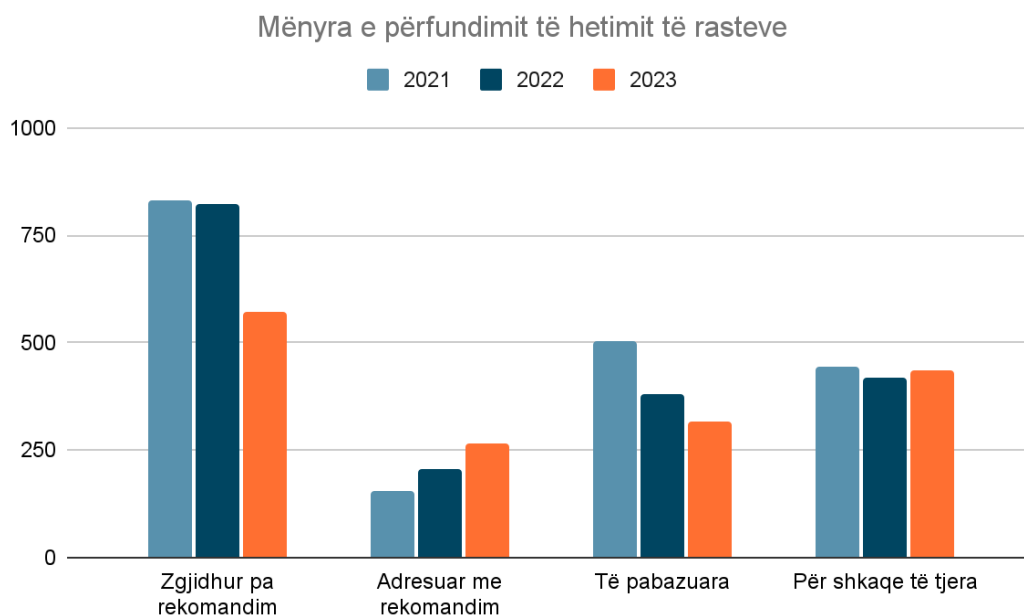
¹⁹ Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>, aksesuar online më 11.12.2024.

²⁰ Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit 2022*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20vjetor%20i%20veprimtarise%20se%20institucionit%20te%20Avokatit%20e%20Popullit%20per%20vitin%202022.pdf>, aksesuar online më 12.12.2024.

²¹ Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit 2021*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20vjetor%20i%20veprimtarise%20se%20institucionit%20t%C3%AB%20AP%20p%C3%ABr%20vitin%202021.pdf>, aksesuar online më 12.12.2024.

1933 raste dhe në vitin 2022 për 1826 raste, në vitin 2023, Avokati i Popullit përfundoi shqyrtimin vetëm për 1591 raste, prej të cilave vetëm 563 raste i përkisnin atij viti²²

Tab.1. Mënyra e përfundimit të hetimit të rasteve.



Burimi: IBID²³

Nga të dhënat e pasqyruara në Raportet Vjetore të Avokatit të Popullit, rezulton se përgjatë vitit 2023 është rritur numri i rasteve për të cilat hetimi administrativ ka përfunduar pasi shkeljet janë adresuar nëpërmjet rekomandimeve të institucionit. Numri i rasteve të cilat janë përfunduar pasi shkeljet janë adresuar nëpërmjet rekomandimeve është rritur nga 155 raste në vitin 2021 në 266 raste në vitin 2023. Ndërkohë që në harkun kohor të tri viteve, është reduktuar si numri i rasteve që janë zgjidhur pa rekomandim, ashtu edhe numri i rasteve që janë konsideruar si të pabazuara në përfundim të hetimit administrativ.

Nga monitorimi i veprimtarisë së Avokatit të Popullit përgjatë periudhës janar 2021 - dhjetor 2023, është përfunduar hetimi administrativ për 5350 raste, nga të cilat 3277 raste janë pjesë e rasteve të prapambetura nga vitet e kaluara. Ndonëse ky fakt përbën një aspekt që duhet të vlerësohet pozitivisht, duhet të mbahet në konsideratë se, shqyrtimi me vonesë i ankesave të qytetarëve, pavarësisht shkaqeve që kanë ndikuar në këtë trajtim të ngadaltë, duhet të mbahet në konsideratë nga ana e institucionit, me qëllim rivendosjen në vend të të drejtave të shkelura në një kohë sa më të shkurtër, me qëllim që këto të drejta të jenë sa më praktike dhe efektive.

Në kushtet kur Avokati i Popullit nuk disponon të dhëna mbi afatet mesatare apo maksimale të hetimeve administrative ose shkaqet e kohëzgjatjes së

²² Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>, aksesuar online më 11.12.2024.

²³ Ibid.

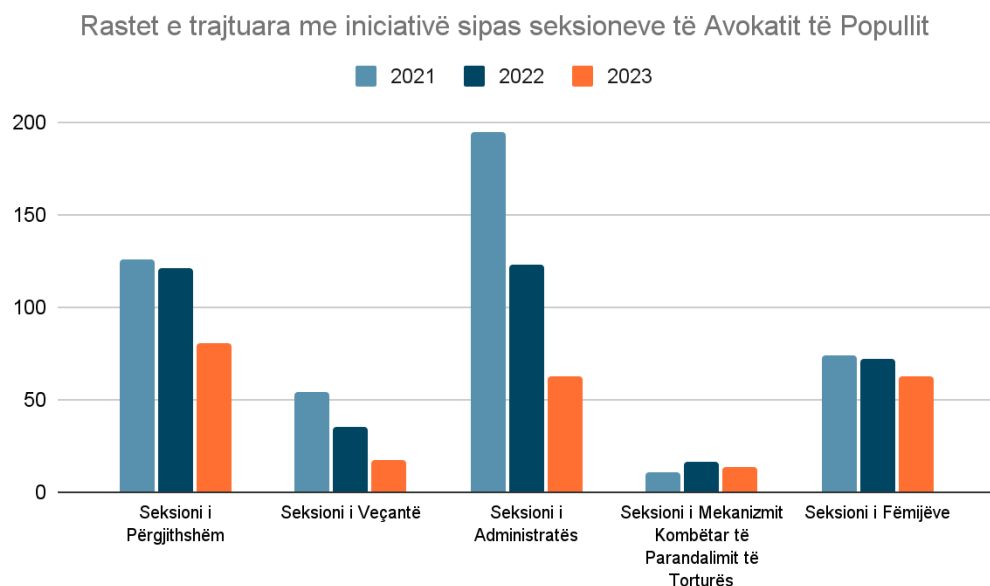
hetimit administrativ, analiza mbi trajtimin e ankesave kufizohet në sa më sipër.²⁴

4.2 Proaktiviteti

Përgjatë periudhës janar 2021 - dhjetor 2023, vërehet një ulje e rasteve që Avokati i Popullit ka trajtuar me iniciativën e tij kryesisht duke u bazuar në indiciet e medieve, emisioneve investigative, rrjeteve sociale, si dhe burimeve të tjera nga mund të përftohen të dhëna që krijojnë dyshimin e arsyeshëm për shkeljen e të drejtave të njeriut. Kështu në vitin 2021, Avokati i Popullit ka filluar hetimin administrativ kryesisht për 460 raste, ndërsa në vitin 2022 dhe 2023, Avokati i Popullit ka hetuar kryesisht 367 dhe 238 raste respektivisht.²⁵ Në total, gjatë kësaj periudhe, Avokati i Popullit ka filluar hetimin administrativ kryesisht për 1065 raste.

Rënia e rasteve për të cilat Avokati i Popullit ka filluar hetimin administrativ kryesisht përkundrejt rritjes së vazhdueshme të rasteve të ankesave të administruara, mund të shihet si një aspekt i uljes së vëmendjes së Zyrës së Avokatit të Popullit ndaj raportimeve të medieve, emisioneve investigative apo ndaj burimeve të tjera që mund të krijojnë dyshime mbi shkelje të të drejtave të njeriut. Po ashtu, në uljen e këtij numri vlerësohet të ketë kontribuar dhe mungesa e burimeve të mjaftueshme financiare dhe njerëzore, të cilat varen në mënyrë të drejtëpërdrejtë nga miratimi i buxhetit nga ana e Kuvendit të Shqipërisë.

Tab.2. Shpërndarja grafike e rasteve të trajtuara me iniciativë sipas seksioneve.



Burimi: Raportet Vjetore të Avokatit të Popullit

²⁴ Kthim përgjigje kërkesës për informacion nga Koordinatorin për të Drejtën e Informimit pranë Avokatit të Popullit më datë 16.12.2024.

²⁵ Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>, aksesuar online më 11.12.2024.

Nga të dhënat në Raportet Vjetore të Avokatit të Popullit, rezulton se Seksioni për organet e administratës qendrore, pushtetit vendor dhe të tretëve që veprojnë për llogari të tyre ("Seksioni i Administratës") që monitoron ekzekutimin e vendimeve gjyqësore civile dhe administrative, respektimin e të drejtës së pronës dhe respektimin e të drejtës për një proces të rregullt ligjor në procedurën administrative, mbrojtjen e konsumatorit dhe respektimin e të drejtave që lidhen me pushtetin vendor,²⁶ është seksioni që ka filluar më shumë hetime administrative kryesisht në 381 raste. Nga ky seksion, përgjatë tri viteve, në përfundim të hetimeve janë adresuar 164 rekomandime, të shoqëruara me 386 nënrekomandime në total, ndërsa 732 raste janë zgjidhur pa rekomandime. Këto të dhëna, që përfshijnë dhe rastet kur hetimi është bërë mbi bazën e një ankese, tregojnë për çështje sistemike në mënyrën sesi institucionet e administratës publike veprojnë në kuadër të procedurave administrative dhe nevojën për përgjegjshmëri më të madhe në administrimin e sektorit publik.

Pas tij, vjen Seksioni i Përgjithshëm, që ka në fokus të drejtën për arsim, të drejtën për kujdes shëndetësor, të drejtat e personave me aftësi të kufizuara, të drejtat e pakicave kombëtare, grave dhe komunitetit LGBTI, ndihmën ekonomike dhe mbrojtjen shoqërore, si dhe të drejtën për mjedis të shëndetëshëm,²⁷ me 328 raste të hetimit të nisur kryesisht. Të dhënat nga Raportet Vjetore të Avokatit të Popullit tregojnë probleme sistemike, që lidhen kryesisht, por jo vetëm me diskriminimin dhe pabarazinë në aksesin e shërbimeve publike etj.

Përgjatë tri viteve të fundit, Seksioni i Fëmijëve që ka si fushë veprimtarie mbrojtjen dhe garantimin e të drejtave të fëmijëve, ka inicuar kryesisht 209 raste. Duke mbajtur në konsideratë të dhënat e fundit shqetësuese mbi dhunën ndaj fëmijëve dhe formave të ndryshme të saj, duke përfshirë edhe bullizmin kibernetik,²⁸ ky numër i hetimeve administrative të nisura kryesisht për rastet që mund të përbëjnë shkelje të të drejtave të fëmijëve, vlerësohet si i ulët.

Të drejtat e personave të privuar nga liria, respektimi i të drejtave të njeriut nga organet e Policisë së Shtetit dhe Prokuroria, e drejta për një proces të rregullt ligjor, ndihma juridike falas dhe të drejtat e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë, janë bërë objekt i hetimit kryesisht nga Seksioni për policinë, shërbimin sekret, burgjet, Forcat e Armatosura dhe pushtetin gjyqësor ("Seksioni i Veçantë") në 106 raste. Ndërsa Seksioni Mekanizmi Kombëtar për Parandalimin e Torturës, Trajtimit ose Dënimit të Egër, Çnjerëzor ose Poshtëruar ka patur numrin më të ulët të rasteve për shkak të natyrës së çështjeve që ky seksion ka. Numri i lartë i rekomandimeve, shoqëruar me një numër të lartë nënrekomandimesh, duke iu referuar Raportit Vjetor të vitit

²⁶ Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>, aksesuar online më 11.12.2024.

²⁷ Ibid.

²⁸ Burton P., *Raportimi i dhunës ndaj fëmijëve në Shqipëri - rezultatet e anketës kombëtare për njohuritë, qëndrimet dhe praktikën*, 2023. Për më shumë shih: <https://www.unicef.org/albania/media/6606/file/Raportimi%20i%20Dhun%C3%ABs%20Ndaj%20F%C3%ABrij%C3%ABve%20n%C3%AB%20Shqip%C3%ABri.pdf>, aksesuar online më 21.12.2024.

2023,²⁹ për këto seksione, dëshmon jo vetëm rëndësinë e respektimit dhe garantimit të të drejtave të njeriut nga policia, prokuroria, në fazën e gjykimit apo në fazën e ekzekutimit të vendimit penal, por edhe natyrën sistemike të shkeljeve që evidentohen në çështje që lidhen me fushën e veprimtarisë së këtyre seksioneve, dhe që pasqyrojnë nevojën për përmirësimin e kushteve, veçanërisht, në sistemin penitenciar.

5. EFEKTIVITETI I ZYRËS SË AVOKATIT TË POPULLIT: SFIDAT ME TË CILAT PËRBALLET

5.1 Mandati i Avokatit të Popullit

Sikundër është përmendur në krye të herës në këtë raport, qysh nga viti 2012, Avokat i Popullit është zgjedhur kandidati që përmbush kriterin e meritokracisë dhe të pavarësisë, i propozuar nga rradhët e opozitës parlamentare. Nën këtë frymë, Kuvendi i Shqipërisë, më datë 22 maj 2017, zgjodhi në funksionin e Avokatit të Popullit Znj. Ballanca, e cila u betua para Kuvendit në datën 17 qershor 2017.³⁰

Sipas pikës 1, të nenit 9, të Ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit", të ndryshuar, Kuvendi i Shqipërisë jo më vonë se tre muaj përpara përfundimit të mandatit pesë vjeçar, publikon shpalljen e vendit vakant të Avokatit të Popullit. Në tejkallim të afatit ligjor, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, më datë 29.03.2022, me vendimin nr. 3, vendosi të shpallë vakancën e Avokatit të Popullit, duke ftuar për të paraqitur kandidaturat të gjithë individët që plotësojnë kriteret, si dhe duke u lënë këtyre të fundit një afat kohor prej 20 ditësh për paraqitjen e kandidaturave.³¹ Ky afat u shty deri në datën 20.06.2022, me dakordësinë e të gjithë anëtarëve të Komisionit.³²

Në përfundim të afatit kohor dhe pasi shqyrtoi të gjitha kandidaturat, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut vendosi që të kualifikojë të njëzetë kandidatët për vijimin e garës.³³ Më datë 15.07.2022, u mbajt seanca dëgjimore publike me kandidaturat për vendin

²⁹ Avokati i Popullit, *Raporti Vjetor 2023*. Për më shumë shih: <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>, aksesuar online më 11.12.2024.

³⁰ Për më shumë shih: <https://www.balkanweb.com/seanca-e-jashtezakonshme-bogdani-zevendeson-deputeten-e-pd-ne-komisionin-e-vettingut-betohet-avokati-e-popullit/#gsc.tab=0>, aksesuar online më 12.12.2024.

³¹ Vendim nr. 3/2022, i Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut.

³² Kuvendi, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, Raport mbi vlerësimin e kandidatëve për pozicionin e Avokatit të Popullit. Për më shumë shih: <https://kuvendijwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202212201544037216Raport%20komisioni%20i%20igjive%20per%20kandidatet%20Avokat%20i%20Popullit.pdf>, aksesuar online më 24.12.2024.

³³ Ibid.

vakant të Avokatit të Popullit, ku kandidatët shpalesën platformën e tyre.³⁴ Nga këta 20 kandidatë, vetëm 11³⁵ prej tyre arritën të sigurojnë nënshkrimet e të paktën 28 deputetëve në përputhje me pikën 5, të nenit 9, të Ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit", të ndryshuar. Pas tërheqjes së mbështetjes së kandidaturës nga disa deputetë,³⁶ vetëm kandidaturat e Z. Altin Goxhaj dhe Z. Ledio Braho i kaluan seancës plenare për votim. Asnjë nga kandidaturat nuk mori shumicën e kërkuar, duke mos u miratuar nga Kuvendi.³⁷

Në të tilla kushte, më datë 31.01.2023, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën dhe të Drejtat e Njeriut vendosi të shpallë vakancën për Avokatin e Popullit përmes vendimit nr. 1/2023, vakancë për të cilën aplikuan 15 kandidatë.³⁸ Pas dëgjësës së zhvilluar me kandidatët, vetëm 7 nga 15 kandidatë arritën të mbledhin firmat e të paktën 28 deputetëve.³⁹ Megjithatë nga momenti i depozitimit të nënshkrimeve mbështetëse në vitin 2023, deri në ditën e publikimit të këtij raporti, Kuvendi nuk ka zgjedhur ende Avokatin e ri të Popullit.

Në të tilla kushte, në përputhje me pikën 1, të nenit 9, të Ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit", të ndryshuar, Znj. Ballanca është duke qendruar në detyrën e Avokatit të Popullit. Pavarësisht se qëndrimi në detyrë deri në zgjedhjen e pasardhësit pranohet nga ligji në kuadër të vazhdimësisë institucionale, me të drejtë mund të ngrihen shqetësime përsa i takojnë legjitimitetit demokratik të Avokatit të Popullit, i cili garantohet përmes zgjedhjes nga ana e Kuvendit. Zgjedhja e Kuvendit shërben si një akt konfirmimi i vullnetit të Kuvendit për t'i besuar kualifikimeve, aftësive të një zyrtari për të kryer detyrat e përcaktuara në Kushtetutë dhe ligj, duke ruajtur pavarësinë dhe integritetin.

Sikundër është cituar dhe më herët, mungesa e vullnetit politik për të zgjedhur Avokatin e ri të Popullit është vërejtur dhe në Raportin e Komisionit Evropian për Shqipërinë. Kjo mungesë e vullnetit politik krijon premisa që publiku të perceptojë Avokatin e Popullit si një organ jo tërësisht efektiv, pavarësisht se detyra mund të ushtrohet dhe përmbushet në mënyrë të rregullt.

³⁴ Kuvendi, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, Procesverbal i seancës së datës 15.07.2022. Për më shumë shih: <https://kuvendwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/20220907133235Komisioni%20i%20Ligjeve%2015.7.%202022.pdf>, aksesuar online më 28.12.2024.

³⁵ Për më shumë shih: <https://kuvendwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202212211344542171Ke%CC%88kesa.pdf>, aksesuar online më 28.12.2024.

³⁶ Për më shumë shih: <https://kuvendwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202212221631503665Ke%CC%88kesa%CC%88%20pe%CC%88r%20te%CC%88rheqje.pdf>, aksesuar online më 28.12.2024.

³⁷ Vendim nr. 93/2022, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për mosmiratimin e kandidaturës së Zotit Altin Goxhaj për Avokat të Popullit"; Vendim nr. 94/2022, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për mosmiratimin e kandidaturës së Zotit Ledio Braho për Avokat të Popullit".

³⁸ Për më shumë shih: <https://www.parlament.al/lajme/%208fea6b12-d9d2-4233-af06-f38ab570367f>, aksesuar online më 29.12.2024.

³⁹ Për më shumë shih: <https://www.reporter.al/2023/03/29/kuvendi-rihap-garen-per-avokatin-e-popullit-me-15-kandidate/>, aksesuar online më 29.12.2024.

Zgjatja e mandatit për shkak të mosplotësimit të vakancës së krijuar, gjithashtu, krijon shqetësime mbi faktin se organi mund të humbasë pavarësinë e tij institucionale duke u ndikuar politikisht. Ky fakt mund të ndikojë edhe në humbjen e besimit të publikut tek organi i Avokatit të Popullit, duke e parë institucionin si joefektiv në adresimin e çështjeve që kanë të bëjnë me të drejtat e njeriut. Për më tepër, edhe duke iu referuar Rekomandimit të Komitetit të Ministrave të Këshillit të Evropës, pozicioni i Avokatit të Popullit nuk duhet të mbetet vakant për një periudhë të gjatë kohe.⁴⁰

5.2 Bashkëpunimi me institucionet

Që nga janari 2021 deri në dhjetor 2023, institucioni i Avokatit të Popullit ka adresuar gjithsej 782 rekomandime, nga të cilat 338 rekomandime që nuk janë zbatuar, janë refuzuar ose për të cilat, Avokati i Popullit nuk ka marrë përgjigje nga ana e organeve përgjegjëse, ndërsa pjesa më e madhe e rekomandimeve të zbatuara, më konkretisht 234 rekomandime, janë zbatuar vetëm pjesërisht.⁴¹

Sikundër është trajtuar dhe më herët, në referim të nenit 22, të Ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999 "Për Avokatin e Popullit", të ndryshuar, organet, të cilave Avokati i Popullit u ka drejtuar një rekomandim, kërkesë apo propozim për shkarkim, duhet ta shqyrtojë rekomandimin, kërkesën apo propozimin për shkarkim dhe të kthejnë përgjigje brenda 30 ditësh nga data e dërgimit të rekomandimit, kërkesës ose propozimit. Refuzimi i organeve publike për të bashkëpunuar përbën shkak që Avokati i Popullit të kërkojë nga autoriteti kompetent fillimin e procedurës administrative dhe marrjen e masave disiplinore deri në largimin nga puna ose nga shërbimi civil.

Në kushtet e mungesës së informacionit mbi rastet që Avokati i Popullit ka ushtruar të drejtat e tij për të kërkuar vendosjen e sanksioneve sipas nenit 22/1, të Ligjit nr. 8454, datë 4.2.1999, megjithë kërkesën tonë për informacion, nuk mund të arrihet në një përfundim të saktë mbi këtë aspekt, por mund të pranohet si tregues të mos ushtrimit të të drejtës për të kërkuar sanksione nga ana e Avokatit të Popullit rritjen e numrit të rasteve kur rekomandimet kanë mbetur papërgjigje.

⁴⁰ Recommendation CM/REC (2019) 6 of the Committee of Ministers to member States on the development of the Ombudsman institution, adopted by the Committee of Ministers on 16 October 2019 at the 1357th meeting of the Minister's Deputies.

⁴¹ Avokati i Popullit, Raporti Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit 2021. Për më shumë shih:

<https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20vjetor%20i%20veprimtaris%C3%AB%20s%C3%AB%20institucionit%20t%C3%AB%20AP%20p%C3%ABr%20vitin%202021.pdf>, aksesuar online më 12.12.2024; Avokati i Popullit, Raporti Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit 2022. Për më shumë shih:

<https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20vjetor%20i%20veprimtaris%C3%AB%20s%C3%AB%20institucionit%20t%C3%AB%20AP%20p%C3%ABr%20vitin%202022.pdf>, aksesuar online më 12.12.2024; Avokati i Popullit, Raporti Vjetor 2023. Për më shumë shih:

<https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>, aksesuar online më 11.12.2024.

Në vlerësimin e autorit të këtij punimi, duke mbajtur në konsideratë rekomandimet pa përgjigje, vonesat në kthimin e përgjigjeve nga ana e autoriteteve publike mbi rekomandimet e Avokatit të Popullit, mekanizmat aktualë që Avokati i Popullit ka në dispozicion për të ushtruar në mënyrë të plotë funksionet e tij kushtetuese janë të pamjaftueshme. Në këtë përfundim arrihet nga të dhënat mbi nivelin e zbatueshmërisë së rekomandimeve, duke përfshirë në këtë nivel dhe ato rekomandime që nuk kanë marrë përgjigje.

Në këtë kontekst, zgjidhjet që mund të ofrohen nga ligjvënësi janë të ndryshme dhe ato variojnë nga juridiksionet. Kosova krahas dispozitës së njëjtë me legjislacionin shqiptar në lidhje me masat disiplinore apo largimin nga puna të funksionarëve, ka parashikuar dhe një mekanizëm shtesë për Avokatin e Popullit në rastin kur institucionet refuzojnë bashkëpunimin ose ndërhyjnë në procesin e hetimit, duke i njohur të drejtën Avokatit të Popullit që t'i drejtohet me kërkesë prokurorisë për fillimin e ndjekjes penale.⁴² Malta ka zgjedhur që refuzimin për bashkëpunim ta inkriminojë në legjislacionin e brendshëm.⁴³ Për të nxitur bashkëpunimin e organeve publike me Avokatin e Popullit, të njëjtën qasje ka mbajtur edhe legjislacioni portugez.⁴⁴

Në ndryshim nga sa më sipër, Kroacia ka zgjedhur që në rast të refuzimit për të bashkëpunuar në kuadër të kthimit të përgjigjes mbi rekomandimin e adresuar nga Avokati i Popullit, ky i fundit të ketë të drejtën t'i drejtohet fillimisht organit epror, dhe më pas, Qeverisë së Republikës Kroate, dhe për shkelje më të rënda, mund t'i adresohet Parlamentit dhe publikut.⁴⁵ Një zgjidhje të ngjashme ofron edhe legjislacioni spanjoll, sipas të cilit, në kushtet e mungesës së bashkëpunimit, Avokati i Popullit njofton ministrinë përgjegjëse mbi organin përkatës publik, ose organin epror të administratës përkatëse mbi rastin dhe nëse as këto organe nuk ndërmarrin asnjë masë, Avokati i Popullit përfshin emrat e institucioneve dhe zyrtarëve që kanë refuzuar të bashkëpunojnë në një listë të veçantë në raportin vjetor.⁴⁶

Duke parë qasjen e këtyre shteteve, si dhe praktika nga shtete të tjera evropiane, por edhe nën frymën e standardeve ndërkombëtare që rekomandojnë forcimin e mekanizmave në dispozicion të Zyrës së Avokatit të Popullit për të ushtruar funksionet e tij, është e nevojshme që Shqipëria të ndërmarrë një reformë ligjore me qëllim përmirësimin e legjislacionit të brendshëm, duke i mundësuar Zyrës së Avokatit të Popullit që të ushtrojë efektivisht funksionet e veta, pavarësisht se natyra e rekomandimeve të tij nuk është detyruese.

⁴² Ligji nr. 05/L-019, 28.5.2015, "Për Avokatin e Popullit", Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës nr. 16, datë 26.6.2015.

⁴³ Ligji nr. XXI i 1995, "Për Avokatin e Popullit". Për më shumë shih: <https://legislation.mt/eli/cap/385/eng/pdf>, aksesuar online më 3.1.2025.

⁴⁴ Ligji nr. 9/91, i 9 prillit, "Për Avokatin e Popullit". Për më shumë shih: <https://www.provedor-jus.pt/en/who-we-are/basic-legislation/statute-of-the-ombudsman/>, aksesuar online më 3.1.2025.

⁴⁵ Ligji "Për Avokatin e Popullit", datë 29.6.2012, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kroacisë nr. 76/2012. Për më shumë shih: <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>, aksesuar online më 3.1.2025.

⁴⁶ Ligji Organik 3/1981, i 6 prillit, për Avokatin e Popullit. Gazeta Zyrtare e Shtetit nr. 109, datë 08.05.1981. Për më shumë shih: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-10325>, aksesuar online më 3.1.2025.

6. GJETJET KRYESORE

- Raporti mbi veprimtarinë e Avokatit të Popullit për periudhën 2021-2023 sjell në vëmendje disa gjetje të rëndësishme, që nëvijëzojnë sfidat dhe arritjet e këtij institucioni kushtetues të pavarur, me funksion themelor mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të individit.
- Së pari, volumi i ankesave të trajtuara nga institucioni ka përjetuar një rritje të dukshme, duke arritur në 7056 raste në vitin 2023, krahasuar me vitet e mëparshme. Megjithatë, ka një ulje në numrin e rasteve brenda juridiksionit dhe kompetencës së institucionit, si dhe një rënie të rasteve të përfunduara me hetime administrative. Hetimet administrative të nisura kryesisht nga institucioni kanë rënë ndjeshëm, duke reflektuar një mungesë burimesh financiare dhe njerëzore për të adresuar plotësisht kërkesat dhe indiciet. Nga ana tjetër, ka një rritje në trajtimin e ankesave në formë këshillimesh dhe orientimesh ligjore për qytetarët, duke ndihmuar ata për të ndjekur rrugë të tjera institucionale për zgjidhjen e problemeve.
- Së dyti, institucioni përballon sfida serioze në aspektin e pavarësisë dhe legjitimitetit demokratik. Pas përfundimit të mandatit të Avokatit aktual të Popullit, procesi i zgjedhjes së pasardhësit është vonuar, duke krijuar një situatë që ndikon negativisht në perceptimin publik të institucionit si efektiv dhe i pavarur. Gjithashtu, zbatimi i rekomandimeve të institucionit nga organet publike është i ulët; një pjesë e konsiderueshme e tyre refuzohen ose mbeten pa përgjigje. Kjo tregon një nevojë urgjente për përforsimin e mekanizmave ligjorë dhe rritjen e kapaciteteve institucionale për të siguruar një bashkëpunim më të mirë me institucionet publike.
- Raporti vë në dukje domosdoshmërinë e një reforme të thellë ligjore dhe institucionale, që synon rritjen e efektivitetit të Avokatit të Popullit dhe forcimin e mekanizmave të llogaridhënies në institucionet publike. Ndërsa rritja e trajtimit të ankesave dhe orientimi i qytetarëve drejt zgjidhjeve efektive janë hapa pozitivë, adresimi i problemeve sistemike mbetet prioritet i domosdoshëm për të siguruar një mbrojtje reale të të drejtave të njeriut në Shqipëri.

7. REKOMANDIME

Qëndresa Qytetare i rekomandon Kuvendit të Shqipërisë ndërmarrjen e një reforme ligjore në lidhje me Avokatin e Popullit, në përputhje me standardet dhe rekomandimet e organizatave ndërkombëtare, duke synuar rritjen e efektivitetit të Avokatit të Popullit. Për këtë qëllim, ligjvënësi duhet të mbajë në konsideratë, veçanërisht, problematikat e evidentuara në drejtim të bashkëpunimit të organeve publike me Avokatin e Popullit duke forcuar, nga njëra anë, mekanizmat në dispozicion të këtij organi, dhe duke rritur, nga ana tjetër, nivelin e përgjegjësisë dhe llogaridhënies së autoriteteve publike.

Nisur nga numri i lartë i ankesave jashtë juridiksionit dhe kompetencës së Avokatit të Popullit, Qëndresa Qytetare i sugjeron Avokatit të Popullit që të ndërmarrë iniciativa konkrete në drejtim të qartësimit të publikut mbi rolin dhe kompetencat e këtij institucioni, në mënyrë që jo vetëm që qytetarët të përdorin efektivisht mekanizmat e tjerë ligjorë, por edhe që Avokati i Popullit të ketë mundësinë për t'u fokusuar më shumë në çështje brenda kompetencës dhe juridiksionit të tij, qoftë edhe duke filluar hetime kryesisht.

Me qëllim reduktimin e kohës së trajtimit të ankesave, Qëndresa Qytetare vlerëson se kapacitetet institucionale të institucionit duhet të rriten. Rritja e kapaciteteve institucionale, që përfshin dhe rritjen e burimeve njerëzore të institucionit, i shërben Avokatit të Popullit edhe në drejtim të rritjes së numrit të çështjeve apo rasteve, që mund të hetohen kryesisht, pa nevojën e një ankese nga një individ.

Qëndresa Qytetare duke iu referuar situatës aktuale, mbështetur në legjislacionin shqiptar në fuqi, e vlerëson të nevojshme të theksojë nevojën e respektimit nga ana e Kuvendit të të gjitha afateve procedurale në zgjedhjen e Avokatit të Popullit, si një organ kushtetues. Për të realizuar këtë, është e nevojshme që partitë parlamentare, pa iu shmangur agjendës së tyre politike, të arrijnë në një konsensus për zgjedhjen e Avokatit të Popullit, si një organ themelor në mbrojtjen dhe promovimin e të drejtave të njeriut, që nga njëra anë, mund të mbajë përgjegjës mazhorancën parlamentare dhe nga ana tjetër, i shërben opozitës duke ndihmuar në mbajtjen përgjegjës të institucioneve përmes mbrojtjes së të drejtave të njeriut. Në këtë kontekst, Qëndresa Qytetare fton Kuvendin e Shqipërisë të ndalojë vazhdimin dhe zgjatjen në kohë të vakancës së krijuar për pozicionin e Avokatit të Popullit, duke zgjedhur kandidatin më të përshtatshëm, mbi parimin e meritokracisë, si Avokat i Popullit.

8. BIBLIOGRAFIA

- Avokati i Popullit, Raporti Vjetor 2023. <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/FINAL-RAPORTI%20VJETOR%202023.pdf>
- Avokati i Popullit, Raporti Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit 2022. <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20vjetor%20i%20veprimtarise%20se%20institucionit%20te%20Avokatit%20te%20Popullit%20per%20vitin%202022.pdf>
- Avokati i Popullit, Raporti Vjetor për veprimtarinë e institucionit të Avokatit të Popullit 2021. <https://www.avokatipopullit.gov.al/media/manager/website/reports/Raporti%20vjetor%20i%20veprimtaris%C3%AB%20s%C3%AB%20institucionit%20%C3%AB%20AP%20p%C3%ABr%20vitin%202021.pdf>
- Burton P., Raportimi i dhunës ndaj fëmijëve në Shqipëri - rezultatet e anketës kombëtare për njohuritë, qëndrimet dhe praktikën, 2023. <https://www.unicef.org/albania/media/6606/file/Raportimi%20i%20Dhun%C3%ABs%20Ndaj%20F%C3%ABmij%C3%ABve%20n%C3%AB%20Shqip%C3%ABri.pdf>
- European Commission, Commission Staff Working Document Albania 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023, Communication on EU Enlargement policy.
- <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202212211344542171Ke%CC%88rkesa.pdf>
- <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202212221631503665Ke%CC%88rkese%CC%88%20pe%CC%88r%20te%CC%88rheqje.pdf>
- <https://www.balkanweb.com/seanca-e-jashtezakonshme-bogdani-zevendeson-deputeten-e-pd-ne-komisionin-e-vettingut-betohet-avokatja-e-popullit/#gsc.tab=0>
- <https://www.panorama.com.al/ps-zgjedh-totozanin-per-avokat-te-popullit-subashi-jam-e-befasuar-dhe-e-zhgenjyer-nga-rama/>
- <https://www.parlament.al/lajme/%208fea6b12-d9d2-4233-af06-f38ab570367f>
- <https://www.reporter.al/2023/03/29/kuvendi-rihap-garen-per-avokatin-e-popullit-me-15-kandidate/>
- IDM, Sondazhi i Opinionit Publik 2021: Besimi në Qeverisje.
- IDM, Sondazhi i Opinionit Publik 2022: Besimi në Qeverisje.
- IDM, Sondazhi i Opinionit Publik 2023: Besimi në Qeverisje.
- Kuvendi, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, Raport mbi vlerësimin e kandidatëve për pozicionin e Avokatit të Popullit. <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/202212201544037>

216Raport%20komisioni%20i%20ligjeve%20per%20kandidatet%20Avokat%200i%20Popullit.pdf

- Kuvendi, Komisioni për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, Procesverbal i seancës së datës 15.07.2022. <https://kuvendiwebfiles.blob.core.windows.net/webfiles/20220907133235Komisioni%20i%20Ligjeve%2015.7.%202022.pdf>
- Ligji "Për Avokatin e Popullit", datë 29.6.2012, Gazeta Zyrtare e Republikës së Kroacisë nr. 76/2012. <https://www.ombudsman.hr/wp-content/uploads/2020/06/The-Ombudsman-Act-2.pdf>
- Ligji nr. 05/L-019, 28.5.2015, "Për Avokatin e Popullit", Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës nr. 16, datë 26.6.2015.
- Ligji nr. 8417, datë 21.10.1998, "Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë", Fletore Zyrtare nr. 28, datë 7.12.1998.
- Ligji nr. 8454, datë 4.2.1998, "Për Avokatin e Popullit", Fletore Zyrtare nr. 5, datë 15.2.1999.
- Ligji nr. 9/91, i 9 prillit, "Për Avokatin e Popullit". <https://www.provedor-jus.pt/en/who-we-are/basic-legislation/statute-of-the-ombudsman/>
- Ligji nr. XXI i 1995, "Për Avokatin e Popullit". <https://legislation.mt/eli/cap/385/eng/pdf>
- Ligji Organik 3/1981, i 6 prillit, për Avokatin e Popullit. Gazeta Zyrtare e Shtetit nr. 109, datë 08.05.1981. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1981-10325>
- Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution ("The Venice Principles"), Adopted by the Venice Commission at its 118th Plenary Session (Venice, 15 - 16 March 2019).
- Recommendation CM/REC (2019) 6 of the Committee of Ministers to member States on the development of the Ombudsman institution, adopted by the Committee of Ministers on 16 October 2019 at the 1357th meeting of the Minister's Deputies.
- Toska E., *Avokati i Popullit - Institucion Kushtetues*, Disertacion për marrjen e gradës shkencore "Doktor", Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës.
- United Nations, General Assembly Resolution 48/134, 20 December 1993. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/116/24/pdf/n9411624.pdf>
- Urdhër nr. 129, datë 17.06.2022 i Avokatit të Popullit, "Për miratimin e Rregullores së Brendshme për Organizimin dhe Funkcionimin e Institucionit të Avokatit të Popullit".
- Vendimi nr. 428, datë 16.2.2000 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Avokatit të Popullit", Fletore Zyrtare nr. 9, datë 28.4.2000.
- Vendimi nr. 150, datë 22.12.2011 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Avokatit të Popullit", Fletore Zyrtare nr. 177, datë 31.12.2011.
- Vendimi nr. 70, datë 22.5.2017 i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për zgjedhjen e Avokatit të Popullit", Fletore Zyrtare nr. 118, datë 23.5.2017.
- Vendimi nr. 3/2022, i Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut.
- Vendimi nr. 93/2022, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për mosmiratimin e kandidaturës së Zotit Altin Goxhaj për Avokat të Popullit".
- Vendimi nr. 94/2022, i Kuvendit të Republikës së Shqipërisë "Për mosmiratimin e kandidaturës së Zotit Ledio Braho për Avokat të Popullit".

#QËNDRESË MIRËQEVERISJE

QENDRESA
QYTETARE



NED

NACIONAL
DELEGACION
PCB
DE MEXICO

BY PEOPLE FOR PEOPLE

www.qeverisja.qq.com.cl