KUVENDI
NR 2980 DATE 20.11.20

D. G. Rakamakoku
Ts Presidentit
20.11.20

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
INSTITUCIONI I PRESIDENTIT TË REPUBLIKËS
SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Nr. 3985 Prot. Tiranë, më 20. 11 2020

Lënda: Dërgohet dekret i Presidentit të Republikës.

KUVENDIT TË REPUBLIKËS SË SHQIPËRISË

Tiranë

Bashkëlidhur, ju dërgojmë Dekretin e Presidentit të Republikës nr. 11841, datë 20.11.2020 "Për kthimin e ligjit nr. 133/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 'Për Policinë e Shtetit', të ndryshuar"", së bashku me arsyet e kthimit të ligjit.

SEKRETARI I PËRGJITHSHËM

Ornela Zonja

REPUBLIKA E SHQIPËRISË SEKRETARI I PËRGJITHSHËM PRESIDENTI

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
PRESIDENTI

D E K R E T

PËR KTHIMIN E LIGJIT NR. 133/2020 "PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR. 108/2014 'PËR POLICINË E SHTETIT', TË NDRYSHUAR"

Në mbështetje të nenit 85, pika 1 dhe të nenit 93 të Kushtetutës,

D e k r e t o j

Kthimin në Kuvend për rishqyrtim të ligjit nr. 133/2020 "*Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 'Për Policinë e Shtetit', të ndryshuar*", sipas arsyetimit bashkëlidhur këtij dekreti.

Nr. Dekretit 11841
Tiranë, më 20.11.2020

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

ILIR META

REPUBLIKA E SHQIPËRISË PRESIDENTI

ARSYET E KTHIMIT
TË LIGJIT NR. 133/2020 "PËR DISA SHTESA DHE NDRYSHIME NË LIGJIN NR. 108/2014 'PËR POLICINË E SHTETIT', TË NDRYSHUAR"

Të nderuar deputetë,

Kuvendi i Shqipërisë në seancën plenare të datës 29.10.2020, ka miratuar ndër të tjera ligjin nr. 133/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 'Për Policinë e Shtetit', të ndryshuar".

Ky ligj me shkresën me nr. 2826 prot., datë 03.11.2020 të Kuvendit, i është përcjellë Presidentit të Republikës për dekretim dhe shpallje.

Projektligji është shqyrtuar në Komisionin për Sigurinë Kombëtare në cilësinë e komisionit përgjegjës dhe në Komisionin për Çështjet Ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut, në cilësinë e komisionit për dhënie mendimi, dhe vjen si nismë propozuese e Këshillit të Ministrave dhe deputetit Alket Hyseni.

Sipas raporteve të komisioneve përkatëse ky projektligj ka si qëllim kryesor të krijojë mundësinë ligjore që strukturat e Policisë së Shtetit të përdorin me efektivitet masa të veçanta, duke bërë ndryshime në nenet 84 dhe 131, të ligjit nr.108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, në luftën kundër krimit të organizuar, krimeve të rënda si dhe krimeve në fushën financiare, ndërkohë që **një qasje e tillë e posaçme për këto vepra penale, nuk është aspak e përcaktuar në tekstin e ligjit**.

Ajo që bie në sy, është fakti se, referuar Raportit të Komisionit për Çështjet Ligjore, Administratën Puvlike dhe të Drejtat e Njeriut, nisma e parë nga Këshilli i Ministrave është depozituar në Kuvend që në datën **6 shkurt 2020**. Ndërsa propozimi i deputetit Alket Hyseni e që lidhet ekskluzivisht me shtimin e një paragrafi që përcakton rolin e Policisë së Shtetit në procesin zgjedhor, është depozituar vetëm në **22 shtator 2020**.

E megjithatë, kjo nismë është shqyrtuar përfundimisht nga Kuvendi (duke bashkuar propozimet) pikërisht në muajin tetor (pra mbi 8 muaj pas depozitimit të nismës nga Këshilli i Ministrave).

Presidenti i Republikës pasi vlerësoi përputhshmërinë e ligjit nr. 133/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar", me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë, konstaton se ligji nr. 133/2020:

- **Shkel parimin e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, duke cenuar pavarësinë kushtetuese të Prokurorisë së Përgjithshme dhe Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar;**
- **Bie ndesh me parime të rëndësishme që qëndrojnë në themelet e shtetit të së drejtës të përcaktuara ngë Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut, që lidhen me grancitë për ruajtjen e privatësisë;**
- **Rrezikon ta kthejë Policinë e Shtetit në një organ që gjurmon qytetarët jashtë një procesi penal dhe kontrollit të organeve të drejtësisë, dhe ta vërë nën presionin qeveritar gjatë fushatës dhe procesit zgjedhor, nën urdhrat e vullnetit politik, duke cenuar edhe pavarësinë operacionale të saj;**
- **Shkakton trajtim të pabarabartë dhe pasiguri për vendin e punës, për punonjësit e Policisë së Shtetit, duke sanksionuar lëvizjen e tyre në pozicione të tjera, edhe pa miratim paraprak, me pasojë humbjen e përftimeve që kanë prej statusit të veçantë për shkak të detyrës.**

Për arsyet, që do të parashtrohen në vijim, në bindje të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe në ushtrim të së drejtës së parashikuar në pikën 1 të nenit 85 të saj, Presidenti i Republikës ka vendosur që ligji nr. 133/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar", i duhet kthyer Kuvendit për rishqyrtim, pasi shkel në mënyrë të drejtpërdrejtë nenet **7, 17, 116, 148,** të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë dhe nenin 8, të Konventës Europiane për Drejtat e Njeriut.

I. Ligji nr. 133/2020, me parashikimin e bërë në nenin 1 dhe 8 të tij, e kthen Policinë e Shtetit në një organ informativo- gjurmues, jashë kontrollit procedural të gjykatës, në kundërshtim me misionin dhe funksionin që duhet të ketë Policia e Shtetit, dhe në shkelje të të drejtave dhe lirive të qytetarëve që mund të survejohen pa asnjë lloj kufizimi.

1. Neni 1 i ligjit nr. 133/2020, parashikon një shtesë në dispozitën e nenit 6, duke parashikuar se:

> *"1. Në nenin 6 pas pikës 29 shtohet pika 30 me këtë përmbajtje:*
> *"30. "Veprimtari informative" është çdo veprim apo masë e Policisë së Shtetit, përfshirë informacionet e marra nga përdorimi i teknikave të gjurmimit apo mbikëqyrjes së veçantë të komunikimeve joelektronike, dokumentimin e tyre sipas legjislacionit në fuqi, në kuadër të parandalimit të kryerjes së veprave penale, hetimit penal apo ruajtjes së rendit e të sigurisë publike.".*

Para trajtimit të problematikës që mbart përmbajtja e kësaj shtese, shoqëruar me ndryshimet e bëra në nenin 131, të ligjit bazë, duhet theksuar paraprakisht se, edhe për nga ana e teknikës legjislative, ndërhyrja e bërë në dispozitën e nenit 6, **është e gabuar**!

Kjo për arsye se, neni 6, përmban 32 pika tashmë dhe jo 29, ku të mund të shtohej pika 30 siç është bërë me ligjin nr. 133/2020. Pikat 30 dhe 31, janë shtuar me ligjin amendues nr. 85/2017. Kurse pika 32, është shtuar me ndryshimet e bëra me ligjin nr. 112/2018.

Pra, shtesa e propozuar me ligjin nr. 133/2020, nuk mund të bëhet në pikën 30, që aktualisht rregullon kuptimin e "vërtetimit të besueshmërisë", por nëse duhej bërë një shtesë në dispozitën e përkufizimeve, ajo duhej shtuar pas pikës 32, apo përkatësisht para apo pas pikës 30, me numër me fraksion, sipas rregullave të teknikës legjislative.

Ky fakt është tregues se Komisionet përgjegjëse e më pas edhe deputetët që e kanë votuar në seancë plenare, kanë punuar mbi verisonin e pakonsoliduar të këtij ligji. Kjo tregon mungesë të theksuar përgjegjshmërie në procesin ligjbërës, pasi kjo lloj ndërhyrje e gabuar, shkakton **mungesë sigurie mbi normën juridike të zbatueshme**. Nëse ky ligj hyn në fuqi me këtë përmbajtje, lindin pyetjet:

- A do të ketë neni 6, dy pika 30 në përmbajtjen e tij?
- Kur të referohet në pikën 30, të nenit 6, do të kuptohet referenca në përkufizimin e "veprimtarisë informative", apo të "vërtetimit të besueshmërisë"?

Në këtë arsyetim të kthimit të këtij ligji, nuk po ndalem më tej për të shpjeguar se si duhen bërë shtesat brenda neneve dhe si kryhet numërtimi i tyre. Mjafton që deputetët miratues të konsultohen me këshilltarët ligjorë të komisioneve përkatëse.

2. Ndërsa përmes **nenit 8**, të ligjit nr. 133/2020, ndryshohet tërësisht neni 131, i ligjit ekzistues, me këtë përmbajtje të re:

"Neni 131

Masa të veçanta

1. Gjatë veprimtarisë informative-gjurmuese, me qëllim parandalimin e veprave penale, zbulimin e veprave penale, identifikimin apo lokalizimin e autorëve të tyre, Policia e Shtetit merr, grumbullon, përpunon dhe dokumenton informacion dhe të dhëna nëpërmjet:

a) mbikëqyrjes së veçantë zanore të komunikimeve joelektronike të personave të dyshuar në ambiente publike apo të hapura për publikun ***me autorizim të prokurorit;***

b) mbikëqyrjes së veçantë vizuale të personave të dyshuar në vende publike apo të hapura për publikun;

c) ***gjurmimit ose mbikëqyrjes së veçantë*** *të personave të dyshuar nëpërmjet përdorimit të mjeteve, pajisjeve apo teknikave të veçanta për identifikimin ose lokalizimin e vendndodhjes së tyre.*

2. Kushtet, rregullat, procedurat dhe afatet që zbatohen për përdorimin e masave të veçanta të parashikuara në pikën 1 të këtij neni, përcaktohen me udhëzim të përbashkët

të ministrit përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike, të Prokurorit të Përgjithshëm dhe të drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar.
3. Ministri përgjegjës për rendin dhe sigurinë publike, Prokurori i Përgjithshëm dhe drejtuesi i Prokurorisë së Posaçme Kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar mund të kontrollojnë në çdo kohë zbatimin e rregullave dhe procedurave të parashikuara në udhëzimin e përbashkët të përcaktuar në pikën 2 të këtij neni.".

Përmbajtja e këtyre dy ndërhyrjeve në ligjin për Policinë e Shtetit, është tepër shqetësuese, për arsyet që përmbledhtazi po i sqarojmë në vijim.

Shqetësuese është fakti që referuar dispozitës së re, dhe konkretisht pikës 1, shkronja "c", me këtë përmbajtje:

"c) ***gjurmimit ose mbikëqyrjes së veçantë*** *të personave të dyshuar nëpërmjet përdorimit të mjeteve, pajisjeve apo teknikave të veçanta për identifikimin ose lokalizimin e vendndodhjes së tyre.",*

Policia e Shtetit për këtë lloj mënyre gjurmimi dhe mbikëqyrje, nuk kërkon dhe as ka detyrim të pajiset me autorizimin e Prokurorit.

Pra qartësisht këtu jemi përpara një procesi mbikqyrës parandalues dhe jo procedural penal, por janë ulur garancitë për kontrollin e veprimtarisë Policore nga Prokurori, që garantonin të drejtat dhe liritë themelore të njeriut.

Duke e krahasuar këtë ndryshim me dispozitën e mëparshme, rezulton se këto garanci janë hequr për këtë mënyrë mbikëqyrje dhe krijohet hapësirë për keqpërdorim të mbikëqyrjes policore të çdo qytetari, pa ndonjë shkak të ligjshëm dyshimi, dhe të pa verifikuar ligjërisht nga organi i akuzës.

Në praktikë, kjo do të thotë që Policia mund të mbikëqyrë këdo dhe pa kufizim, duke e justifkuar tashmë më ligj.

2.1 Këto ndërhyrje e kthejnë Policinë e Shtetit më shumë **në një organ informativo-gjurmues**, në devijancë të misionit ligjor të Policisë së Shtetit, për ruajtjen e rendit e të sigurisë publike, garantimin e zbatimit të ligjit, në përputhje me Kushtetutën dhe aktet ndërkombëtare, duke respektuar të drejtat dhe liritë e njeriut[1].

Kjo lloj kompetence, kur bëhet fjalë për një institucion të administratës shtetërore në varësi administrative të ministrit përgjegjës për çështjet e rendit dhe të sigurisë publike, kthehet në një rrezik për të drejtat dhe liritë e njeriut.

[1] Neni 2, i ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", i ndryshuar.

2.2 Riformulimi i nenit 131 të ligjit bazë, sa i takon veprimtarisë informative, shkon përtej detyrës që ka Policia e Shtetit për parandalimin, zbulimin dhe hetimin e veprave penale dhe autorëve të dyshuar të kryerjes së tyre.

Me dispozitën e riformuluar, synohet që,

- **mbikëqyrja e veçantë vizuale** e personave të dyshuar në vende publike apo të hapura për publikun; dhe
- **gjurmimi ose mbikëqyrja e veçantë** të personave të dyshuar nëpërmjet përdorimit të mjeteve, pajisjeve apo teknikave të veçanta për identifikimin ose lokalizimin e vendndodhjes së tyre;

<u>të kryhen pa një autorizim prokurori</u>, pa një filtër kontrolli paraprak, dhe nga mënyra se si janë formuluar, nuk grantojnë as një mekanizëm kontrolli për përdorimin e të dhënave të dala nga mbikëqyrja apo gjurmimi më pas.

"**Gjurmimi** apo **mbikqyrja e veçantë**" e personave të dyshuar si autorë të një veprimtarie kriminale janë veprime përbërëse apo forma të caktuara të shfaqjes së konceptit "përgjim", ndaj dhe kontrolli apo leja nga autoritete gjyqësore apo të ushtrimit të ndjekjes penale (Prokurori) duhet të mos evitohet. Kjo sepse përgjatë kësaj veprimtarie policore krijohen, ruhen, administrohen edhe të dhëna sensitive që konstatohen nga kjo veprimtari dhe **<u>veprimi policor pa kontroll, do të krijonte shteg për abuzim me këtë të drejtë</u>**, me mundësi reale që të dhënat e administruara **<u>të shpërndahen dhe përdoren edhe për shantazh</u>** për arsye nga më të ndryshme.

2.3 Kjo lloj veprimtarie që nuk kalon në kontrollin *ex ante* dhe *ex post* të prokurorit apo gjykatës, bie ndesh me vetë dispozitat e ligjit që po ndryshohet, i cili në nenin 17, pika 1, shkronja "c)", sanksionon qartë se, detyrat e Policisë së Shtetit janë:

> ***"c) parandalon, zbulon dhe heton, <u>në përputhje me legjislacionin penal dhe procedural penal</u>, veprat penale dhe autorët e dyshuar të kryerjes së tyre;***

Legjislacioni procedural penal, ka rregulla, që nga regjistrimi i një personi si "i dyshuar", deri në mënyrën se si jepet autorizimi për përgjimin (përfshirë mbikëqyrjen vizuale), në varësi të llojit të veprës penale që dyshohet se është konsumuar.

2.4 Jo vetëm se vetë ligji nr. 108/2020, sipas dipozitës së sipërcituar kërkon që çdo lloj veprimtarie mbikëqyrëse apo gjurmuese, të kryhet në përputhje me parashikimet e ligjit procedural penal, por edhe vetë Kodi i Procedurës Penale, në Seksionin IV, kërkon që përgjimi i komunikimeve të një personi ose të një numri telefoni me telefon, faks, kompjuter ose me mjete të tjera të çdo lloji, përgjimi i fshehtë me mjete teknike i bisedave në vende private, përgjimi me audio dhe video në vende private dhe regjistrimi i numrave të telefonit, hyrës dhe dalës, lejohen

vetëm me kërkesë të prokurorit, **kur e autorizon gjykata** (nenet 221 dhe 222 të Kodit të Procedurës Penale).

Paragrafi 2, i nenit 221 të Kodit të Procedurës Penale, përcakton se:

"regjistrimi i fshehtë fotografik, filmik ose me video i personave në vende publike dhe përdorimi i pajisjeve gjurmuese të vendndodhjes lejohen vetëm kur procedohet për vepra të kryera me dashje, për të cilat parashikohet dënim me burgim jo më pak, në maksimum, se tre vjet."

Ndërsa neni 222, pika 6, përcakton se sërish se **duhet vendim gjykate për të realizuar përgjimin e fshehtë, fotografik ose me video, ose përgjimin e bisedave në vende private**[2].

Përkundrejt këtyre kërkesave procedurale, ligji nr. 133/2020, me parashikimet e bëra në nenin 131 të riformuluar, tashmë lejon si mbikëqyrjen e veçantë vizuale (ku mund të përfshihet sipas rastit edhe përgjimi/mbikëqyrja fotografike ose me video), edhe gjurmimin dhe mbikëqyrjen e veçantë përmes mjeteve, pajisjeve apo teknikave të veçanta për identifikimin ose lokalizimin e vendodhjes, **jo sipas kërkesave të Kodit të Procedurës Penale dhe pa vendim gjykate**.

2.5 Ky ligj, tashmë parashikon që pa asnjë filtër kontrolli gjyqësor dhe pa veprime paraprake të prokurorit (që minimalisht **duhet të jetë ai që regjistron emrin e personit që i atribuohet vepra penale,** sipas përcaktimit të nenit 287[3] të Kodit të Procedurës Penale dhe më pas të autorizojë veprimet hetimore që duhen kryer), por edhe nën kamuflimin e justifikimit se bëhet fjalë për ***konceptin e mbikëqyrjes së veçantë zanore të komunikimeve jo-elektronike***, shkel intimitetin e një personi, si në ambient të hapur, por edhe të mbyllur privat (pasi nuk e përjashton shprehimisht).

Për më tepër, kur ende sot nuk kemi një parashikim të qartë ligjor dhe shterues për përkufizimin e "ambientit publik", situata e përdorimit të ndërhyrjeve ligjore për lehtësimin jashtë procedural të survejimit të jetës private, në praktikë kthehet në një situatë alarmante dhe tepër shqetësuese, në cenim të të drejtave dhe lirive themelore të njeriut të mbrojtura nga Kushtetuta dhe KEDNJ.

---

[2] Neni 222 i Kodit të Procedurës Penale, pika 6:
"6. Në vendimin e gjykatës për përgjimin e fshehtë, fotografik ose me video, ose për përgjimin e bisedave në vende private mund të autorizohet oficeri i policisë gjyqësore ose specialisti i kualifikuar për të hyrë në këto vende, në mënyrë të fshehtë, duke vepruar në përputhje me vendimin. Ky autorizim duhet të zbatohet brenda 15 ditëve."

[3] Neni 287 i Kodit të Procedurës Penale:
"**Regjistrimi i njoftimit të veprave penale**
1. Prokurori shënon në regjistër çdo njoftim të veprës penale që i vjen ose që ka marrë me iniciativën e vet dhe në të njëjtën kohë ose **nga momenti në të cilin rezulton, emrin e personit të cilit i atribuohet vepra penale**.
2. Kur gjatë hetimeve paraprake ndryshon cilësimi juridik ose ndonjë rrethanë e kryerjes së veprës penale, prokurori urdhëron pasqyrimin e tyre në shënimet e bëra sipas paragrafit 1 të këtij neni.
3. Ndalohet publikimi i regjistrimeve të bëra deri në marrjen si të pandehur të personit që i atribuohet vepra penale.

Një përkufizim i tillë do të garantonte që përtej këtij përkufizimi, çdo ambient tjetër do të konsiderohet privat dhe duhet të jetë e pacenueshme privatësia në këto ambiente, me përjashtim të rasteve kur respektohet procedura e sanksionuar në Kodin e Procedurës Penale, me vendim të gjykatës!

Metoda ndërhyrëse të tilla, pa miratim paraprak të gjykatës, apo pa autorizim paraprak të prokurorit në rastin e mbikëqyrjes/gjurmimit parandalues, bën që tashmë një efektiv policie, nëpërmjet një pajisjeje përgjimi si mikrofon për dëgjim, aprat fotografik, apo kamera, ose me një pajisje regjistrimi me vete ose vënë një personi që bashkëpunon, të mbledhë informacion dhe të dhëna për këdo, pa asnjë kufizim. Dhe ajo që është më sakndaloze akoma, të mund t`i përdorë ato!

2.6 Ky parashikim shkel në mënyrën më flagrante të mundshme:

a) Nenin 17, të Kushtetutës, që sanksionon se, kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë. **Këto kufizime nuk mund të cenojnë thelbin e lirive dhe të të drejtave dhe në asnjë rast nuk mund të tejkalojnë kufizimet e parashikuara në Konventën Europiane për të Drejtat e Njeriut**.

b) Nenin 8, të Konventës Europiane për të Drejtat e Njeriut, që sanksionon se:

> ***"E drejta për respektimin e jetës private dhe familjare***
> *1. Çdokush ka të drejtën e respektimit të jetës së tij private dhe familjare, banesës dhe korrespondencës së tij.*
> *2. Autoriteti publik nuk mund të ndërhyjë në ushtrimin e kësaj të drejte, përveçse në shkallën e parashikuar nga ligji dhe kur është e nevojshme në një shoqëri demokratike, në interes të sigurisë publike, për mbrojtjen e rendit publik, shëndetit ose moralit ose për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të të tjerëve."*

c) Bie ndesh me parashikimet e Kodit të Procedurës Penale, një ligj i miratuar me shumicë të cilësuar, duke bërë që të **shkelet dhe hierarkia e akteve e përcaktuar në nenin 116, të Kushtetutës.**

2.7 Këto parashikime që i japin Policisë së Shtetit një rol në shtrembërim të misionit dhe detyrave që duhet të ketë, duke e nxjerrë veprimtarinë e saj nga detyrimi për respektimin e procedurës, përveçse **cenojnë jetën personale të kujtdo që nga nesër mund të bëhet objekt "përndjekje" nga kushdo efektiv i thjeshtë i Policisë**, bën që **qytetarët të zhvishen tërësisht**

nga disponueshmëria e mjeteve juridike që u mundëson atyre të sfidojnë ligjërisht ligjshmërinë e veprimeve të kryera për veprimtarinë informativo- gjurmuese të Policisë së Shtetit.

Nëse vetë ligji nr. 9157, datë 4.12.2003 "Për përgjimin e komunikimeve elektronike", i ndryshuar, dhe Kodi i Procedurës Penale njohin mjete ligjore që garantojnë të drejtën për informim dhe mjetet procedurale të ankimit, ligji nr. 133/2020, bën që kundër çdo lloj veprimi arbitrar të mbikëqyrjes e survejimit, të **mos kenë qytetarët asnjë rrugë ankimi. Pasi kjo veprimtari kryhet tërësisht jashtë rregullave procedurale.**

Për këtë çështje kaq sensitive, është shprehur qartë dhe Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut, që ka vënë theksin në domosdoshmërinë e kontrollit gjyqësor, qoftë *ex ante*, apo *ex post*, në çështjet **Szabo dhe Vissy** *kundër* **Hungarisë**[4], apo në çështjen **Zakharov** *kundër* **Rusisë**[5].

Edhe në rastet kur organeve ligjzbatueses u njihet e drejta të përdorin mjetet e mbikëqyrjes së veçantë, **ligji duhet të përcaktojë standardet minimale që garantojnë shmangien e abuzimeve**, duke filluar që nga **lloji i veprave penale** për të cilat mund të kryhet mbikëqyrja e gjurmimi, **statusi që duhet të ketë subjekti** që do t`i nënshtrohet mbikëqyrjes a gjurmimit, **kufizimet kohore** për këtë veprimtari, e deri te **procedura se si duhet trajtuar informacioni** i marrë nga mbikëqyrja a gjurmimi, deri në asgjësimin e siguritë të tij. **Ky përcaktim duhet bërë drejtpërdrejtë nga ligji** dhe nuk mund të lihet në nivel udhëzimi, qoftë ai i përbashkët me Pokurorin e Përgjithshëm dhe Drejtuesin e Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar.

2.8 Kjo lloj veprimtarie gjurmuese që synon të jepet si veprimtari e kryer pa asnjë filtër kontrolli Policisë së Shtetit, është një veprimtari që mund të kryhet vetëm **për qëllime madhore të sigurisë kombëtare dhe nga strukturat informatore që ka shteti shqiptar.**

Edhe vetë Kodi i Procedurës Penale, në lejimin e përgjimit dhe të gjitha formave të tij (përshirë mbikëqyrjen dhe gjurmimin), bën një kategorizim të llojit të veprave penale për të cilat lejohet, në varësi të rrezikshmërisë shoqërore që ato paraqesin.

Ndërsa tani, përmes ligjit nr. 133/2020, **nuk mund të shndërrohet Policia e Shtetit në organin që mbikëyqr këdo, kurdo, dhe për çfarëdo lloj arsyeje**.

Veprimtaria informative- gjurmuese, që përfshin përgjimin (apo mbikëqyrjen e veçantë zanore e vizuale, siç shprehet neni 131 i ligjit nr. 133/2020), **mbetet gjithmonë një çështje shumë delikate, për sa kohë që konsiston në marrjen dhe fiksimin e një aktiviteti jetësor të**

---

[4] Case of Szabó and Vissy v. Hungary (Application No. 37138/14)
[5] Case of Roman Zakharov v. Russia (Application no. 47143/06)

shtetasve, pa dijeninë e tyre. Për pasojë, mundësia për të ceduar gjatë realizimit të kësaj veprimtarie është e madhe, sado që kjo veprimtari nga ana tjetër përbën një mjet efikas qoftë në drejtim të mbikqyrjes, por dhe parandalimit të aktiviteteve të paligjshme, apo për të provuar në mënyrë të ligjshme dhe të drejtpërdrejtë një aktivitetit kriminal dhe dënimin e autorëve.

Por kurrsesi një veprimtari e tillë nuk mund të lihet jashtë kontrollit të gjykatës (apo prokurorit për veprimtarinë parnadaluese), si i vetmi autoritet ligjor që ka mundësinë të vlerësojë nevojën për mbrojtjen e të drejtave dhe lirive të njeriut, në raport me rrezikun potencial që mund të vijë për sigurinë kombëtare apo publike.

II. Neni 2 i ligjit cenon nenin 7 dhe 148 të Kushtetutës, ku parashikohen parimet e ndarjes dhe balancimit të pushteteve, si dhe të pavarësisë së prokurorëve.

1. Neni 7 i Kushtetutës së Republikës së Shqiupërisë parashikon, se *sistemi i qeverisjes në Republikën e Shqipërisë* ***bazohet në ndarjen dhe balancimin ndërmjet pushteteve ligjvënës, ekzekutiv dhe gjyqësor.***

Gjykata Kushtetuese, në jurisprudencën e saj, duke iu referuar nenit 7 të Kushtetutës që parashikon parimin e ndarjes së pushteteve, ka theksuar se ky parim, në demokraci, si formë e qeverisjes, ***synon kryesisht të mënjanojë rrezikun e përqendrimit të pushtetit në duart e një organi apo të personave të caktuar, gjë që praktikisht mbart me vete rrezikun e shpërdorimit të tij.***

Në bazë të këtij parimi, tri pushtetet qendrore (legjislativi, ekzekutivi dhe gjyqësori) duhet të ushtrohen jo vetëm në mënyrë të pavarur, por edhe në mënyrë të balancuar.

Kjo gjë arrihet nëpërmjet zgjidhjeve kushtetuese që garantojnë kontroll të ndërsjellë midis pushteteve, pa cenuar dhe pa ndërhyrë në kompetencat e njëri-tjetrit. Qëllimi i një koncepti të tillë kushtetues siguron që të parandalojë çdo degë të qeverisjes për të ushtruar një pushtet të pakufizuar.

Ndërsa angazhimi i Prokurorit të Përgjithshëm dhe Drejtuesit të Prokurorisë së Posaçme (apo përfaqësueseve të tyre) në Komitetin Kombëtar të Politikave për për Parandalimin dhe Luftën kundër Krimit të Organizuar, komitet i cili kryesohet **nga Ministria e Brendshme, krijon premisa për ndikim të papërshtatshëm nga ekzekutivi në ushtrimin e profesionit të pavarur të tyre apo edhe premisa për presion të fshehtë.**

Kjo është tepër e dëmshme po të kemi në konsideratë që Prokuroria e Posaçme (SPAK) ka në kompetencë lëndorë hetimin dhe ndjekjen penale të zyrtarëve të nivelit të lartë, **përfshi këtu edhe përfaqësuesit e ekzekutivit në këtë Komitet Koordinues.**

2. Në nenin 148, pika 2 të Kushtetutës parashikohet pavarësia e organit të prokurorisë. Sipas kësaj dispozite, "*Prokuroria është organ i pavarur që garanton mbarëvajtjen, kontrollin e veprimeve të saj dhe respekton pavarësinë e brendshme të prokurorëve për hetimin dhe ndjekjen penale, sipas ligjit*".

Në pikën 3 të po kësaj dispozite parashikohet se, "*Prokuroria është organizuar dhe funksionon pranë sistemit gjyqësor*".

Edhe pse koordinimi dhe bashkëpunimi midis institucioneve është i nevojshëm, përfshirja e përfaqësuesve të Prokurorisë së Përgjithshme dhe Prokurorisë së Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar sipas nenit 2 të ligjit, si pjesë e Komitetit Kombëtar të Politikave për për Parandalimin dhe Luftën kundër Krimit të Organizuar që krijohet dhe funksionon pranë ministrit, është shkelje e këtyre parashikimeve.

Kjo strukturë është pjesë e ekzekutivit dhe ka në përbërje po funksionarë të ekzekutivit si ministrin e Drejtësisë, ministrin e Financave dhe Ekonomisë, që emërohen dhe shkarkohen direkt nga Kryeministri dhe janë subjekt i veprimtarisë së vetë SPAK, apo dhe përfaqësues të Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit.

Çdo rregullim i ri ligjor është vlerësuar nga Gjykata Kushtetuese se nuk është i mjaftueshëm nëse nuk garanton shmangien e ndikimeve që mund të ushtrojë pushteti ekzekutiv në çështje që lidhen me dhënien e drejtësisë nga gjykata.

Përcaktimi i kompetencave përtej standardeve kushtetuese do të krijonte raporte të pabalancuara ndërmjet funksioneve e, për rrjedhojë, edhe ndërmjet pushteteve ku bën pjesë secili prej tyre.

Prokuroria e Përgjithshme dhe Prokuroria e Posaçme kundër Korrupsionit dhe Krimit të Organizuar janë organe kushtetuese të pavarura. Në këtë kontekst, edhe **pika 5 e nenit 2, të ligjit, cenon direkt Kushtetutën**, kur ngarkon Komitetin (pjesë e së cilit parashikohet të jenë dhe përfaqësues të këtyre dy organeve) të raportojë të paktën një herë në tre muaj dhe t`i paraqesë raport periodik Këshillit të Ministrave, apo t`i nënshtrohet rregullave që propozon ministri i Brendshëm. Ky parashikim cenon rëndë pavarësinë e tyre dhe besueshmërinë qoftë në pamje të parë.

Komiteti Kombëtar i Politikave për Parandalimin dhe Luftën Kundër Krimit të Organizuar, në varësi të ekzekutivit, ka detyrimin të hartojë sipas këtij ligji, strategjitë dhe planin e masave për prandalimin e krimit të organizuar. Pra, ky Komitet, synohet që **direkt të ndikojë dhe orientojë luftën kundër krimit të organizuar dhe korrupsionit**, për luftimin e së cilës, **Prokuroria e Posaçme (SPAK), duhet të jetë e pavarur**. Për më tepër, më pas duhet edhe **të raportojë, periodikisht pranë Këshillit të Ministrave**.

Një ndërhyrje e tillë, është ndikim thelbësor në pavarësinë e këtij organi për të ushtruar kompetencat e tij kushtetuese dhe ligjore.

III. Në nenin 3 të ligjit nr. 133/2020, parashikohet të shtohet një paragraf në pikën 1, të nenit 17, të ligjit nr. 108/2014, që rendit detyrat e Policisë së Shtetit. Shtesa e parashikuar rendit edhe një detyrë të re, duke përcaktuar se:

> *"j) zbaton detyrat në shërbim të administrimit të qetë dhe të rregullt të proceseve zgjedhore ose të referendumeve, bashkëpunon me administratën zgjedhore dhe raporton për veprimtarinë e strukturave të policisë në zgjedhje ose në referendume, sipas rregullave të përcaktuara **në këtë ligj**, në Kodin Zgjedhor dhe në aktet nënligjore të miratuara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.".*

Kjo shtesë vjen si propozim i deputetit të mazhorancës, Alket Hyseni, dhe në realitet do të krijonte një përplajse dhe paqartësi se cili do të ishte angazhimi konkret i Policisë së Shtetit gjatë zhvillimit të proceseve zgjedhore dhe cilat janë mënyrat dhe mjetet me të cilat ky organ përmbush detyrat e tij.

Kjo paqartësi vjen për shkak se kjo dispozitë përmes këtij formulimi "*sipas rregullave të përcaktuara **në këtë ligj***", referon direkt në detyrimin për zbatim të përcaktimeve të ligjit nr. **108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar,** përgjatë proceseve zgjedhore.

Pra Policia e Shtetit do ketë dy mënyra mënyra se si ajo të veprojë përgjatë një procesi zgjedhor:
- edhe sipas ligjit të saj funksional nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, ku funksionon përmes urdhëresave të brendshme që ndjekin hierarkinë administrative brenda strukturave të Policisë së Shtetit; dhe
- mënyra tjetër, sipas rregullave të Kodit Zgjedhor dhe akteve nënligjore të miratuara nga Komisioni Qendror i Zgjedhjeve.

Pikërisht kjo paqartësi, krijon mundësinë që Policia e Shtetit të aktivizohet në procesin zgjedhor edhe përtej kërkesës objektive të administratës zgjedhore dhe vlerësimit që ajo i bën situatës në terren.

Kjo paqartësi e veprimtarisë së Policisë së Shtetit përgjatë proceseve zgjedhore, e lidhur edhe me kompetencën tjetër shtesë që i jepet asaj përmes këtij ligji për të gjurmuar dhe mbikëqyrur çdokënd e jashtë kontrollit gjyqësor, krijon shteg që në praktikë, edhe përgjatë procesit zgjedhor, Policia e Shtetit mund të keqpërdoret për të survejuar kundërshtarët politik të forcës qeverisëse dhe intimiduar qytetarët apo mbështetësit e tyre.

Një parashikim i tillë në këtë ligj, synon të cenojë parimet bazë mbi të cilat duhet të veprojë Policia e Shtetit, si **parimi i pavarësisë operacionale** dhe **paanshmërisë politike**[6].

Kësisoj, në zbatim të këtyre parimeve, Policia e Shtetit e ka për detyrë të mbrojë jetën, shëndetin, pronën publike dhe private, të ruajë rendin dhe sigurinë publike, **në përditshmërinë e saj**, pavarësisht procesve që gjejnë zhvillim në jetën shoqërore e politike në vend.

Për rolin e Policisë së Shtetit në procesin zgjedhor në veçanti, u kodifikuan ndryshimet e nevojshme në Kodin Zgjedhor të dakordësura nga Këshilli Politik në **30 qershor 2020**.

Kjo marrëveshje e kodifikuar kaloi përmes procedurës parlamentare në Kuvendin e Shqipërisë **pa asnjë ndryshim**, i cili në datën **23 korrik 2020**, miratoi ligjin nr.101/2020 *"Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10 019, datë 29.12.2008 "Kodi Zgjedhor i Republikës së Shqipërisë", i ndryshuar"*.

Përmes këtij ligji, në Kodin Zgjedhor, në nenin 3 që rendit "Parimet e përgjithshme", u shtua parashikimi se:

> *"Policia e Shtetit **i ushtron detyrat e veta** në shërbim të zgjedhjeve **në paanshmëri të plotë** ndaj subjekteve zgjedhore. Veprimtaria e saj zhvillohet sipas rregullave të përcaktuara **në këtë ligj dhe në aktet nënligjore të miratuara nga KQZ-ja.**"*

Po ashtu, në Kodin Zgjedhor (rikujtojmë që është një **ligj i miratuar me shumicë të cilësuar**), u parashikua në nenin 79, të riformuluar se:

> *"[...]5. Policia Bashkiake dhe/ose Policia e **Shtetit garantojnë zbatimin e përcaktimeve të bëra në këtë nen duke hequr menjëherë çdo material propagandues** të subjekteve zgjedhore në vendet jashtë përcaktimeve të bëra në pikat 1 dhe 2 të këtij neni."*

Pra, për të garantuar zgjedhje të lira, të ndershme e demokratike, në mënyrë konsensuale në Kodin Zgjedhor, është përcaktuar roli që duhet të ketë Policia e Shtetit, e cila duhet të shërbejë në mënyrë të paanshme kundrejt kërkesave që i bëhen nga KQZ.

---

[6] Sanksionuar në nenin 5, të ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", i ndryshuar.

Ndërsa me shtesën e bërë në vetë ligjin organik të Policisë së Shtetit përmes ligjit nr. 133/2020, **duke e ngarkuar posaçërisht "të zbatojë detyrat"** gjatë proceseve zgjedhore edhe sipas ligjit organik, dhe mbi të gjitha **pa përcaktuar kush ia cakton këto detyra**, lihet hapësirë që Policia e Shtetit të vihet para detyrimit ligjor të zbatimit të detyave të urdhëruara sipas hierarkisë administrative gjatë një procesi zgjedhor, të humbasë për pasojë paanshmërinë e saj dhe të kthehet në shërbim të titullarëve të saj, apo direkt të ministrit të Brendshëm, për këtë proces kaq të rëndësishëm siç janë zgjedhjet në vend.

IV. Ndryshimi i mësipërm, i bërë pikërisht me propozim të njëanshmëm prej mazhorancës qeverisëse, jashtë dakordësisë dhe konsultimit me të gjithë aktorët politikë, shoqëruar edhe me ndryshimet vijuese të bëra në ligjin nr. 133/2020, **cenon rëndë paanësinë politike dhe pavarësinë operacionale të Policisë së Shtetit, si dhe i bën vulnerabël efektivët e Policisë. Kjo për arsye se:**

1. Në nenin 19, ndryshimet e bëra synojnë që struktura dhe organika e policisë në nivel qendror dhe vendor, si dhe strukturat e veçanta, **të miratohen nga ministri**, me propozimin e Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë së Shtetit.

Struktura dhe organika e policisë në nivel vendor dhe i strukturave të veçanta sipas ligjit në fuqi miratohen nga Drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit.

Ky ndryshim në mënyrën e miratimit të strukturave që në thelb janë operacionale, nga ministri i Brendshëm, është një përpjekje më shumë që **deformon strukturën unike dhe të centralizuar të Policisë së Shtetit, duke bërë që indirekt të kalojë varësia, veçanërisht ajo operacionale, nën mbikqyrjen dhe vullnetin e autoritetit politik të ministrit të Brendshëm.**

Ky parashikim bie ndesh me vetë përcaktimet që ka ligji bazë nr. 108/2014, që në nenin 7, përcakton **rolin e Ministrit** në raport me Policinë e Shtetit, si autoriteti që vetëm harton dhe mbikëqyr **zbatimin e politikave të veprimtarisë së Policisë së Shtetit**, me qëllim garantimin e rendit e të sigurisë publike; apo përcakton drejtimet strategjike dhe objektivat e Policisë së Shtetit. Ndërkohë që kjo dispozitë përcakton qartë në pikën 3, se: **Ministri nuk ndërhyn në pavarësinë operacionale të shërbimit të policisë dhe nuk përfshihet në drejtimin operacional të saj.**

Ndërsa Drejtori i Përgjithshëm i Policisë së Shtetit, që është me ligj **autoriteti më i lartë ekzekutiv, administrativ e operacional i policisë**[7], dhe ka për detyrë sipas nenit 9, pika 2,

[7] Neni 9, i ligjit nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", i ndryshuar.

shkronja "b)", e ligjit nr. 108/2014, të **"menaxhojë burimet njerëzore", nuk mundet të miratojë strukturën dhe organikën!**

Ky ndryshim, që është dhe në mospërputhje me vetë dispozitat e ligjit nr. 108/2014, e që cenon për pasojë edhe **parimin e sigurisë juridike** që imponon qartësinë e dispozitave dhe rregullave të zbatueshme, synon nga ana tjetër dobësimin e rolit të Drejtorit të Përgjithshëm të Policisë së Shtetit dhe **forcimin e rolit të ministrit të Brendshëm në veprimtarinë e pavarur dhe të paanshme operacionale të Policisë së Shtetit**.

2. Ndryshimi i mësipërm, shoqëruar me shtimin e nenit 45/1 në ligjin nr. 108/2014, që mundëson transferimin e punonjësit të policisë në struktura të tjera shtetërore, e bën edhe më të dobët dhe të pasigurt punonjësin e Policisë së Shtetit përballë presionit të mundshëm politik.

Kjo për arsye se, referuar pikës 3, të nenit 45/1 që shtohet, përcaktohet se punonjësi mund të transferohet kur *"**kjo kërkohet** ose **miratohet nga autoritetet zyrtare përgjegjëse**, në përputhje me kriteret e parashikuara për çdo funksion."*

Lidhëza "ose" në këtë parashikim, do të thotë që në zbatimin e kësaj dispozite të re, **transferimi i një punonjësi të Policisë mund të kryhet pa miratim të tij**, vetëm me vendimmarrjen e zyrtarit përgjegjës.

Një parashikim i tillë, minon tërësisht garancitë që synonte t`i jepte ligji nr. 108/2014, kur u miratua, punonjësve të Policisë së Shtetit.

Akoma më i rëndë, është parashikimi i pikës 4, të kësaj dispozite, që me transferimin e punonjësit të Policisë, edhe pa miratimin e tij, **ai nuk do të gëzojë më as të drejtat që i lindin nga statusi i veçantë i punonjësit të Policisë së Shtetit.**

Eshtë momenti të sjellim në vëmendjen tuaj, të publikut e veçanërisht të forcave të Policisë së Shtetit, se statusi i punonjësit të Policisë së Shtetit, lidhet posaçërisht me mënyrën e trajtimit të personelit dhe përfitimeve që vetë ligji ua njeh kësaj kategorie, përfshirë, por pa u kufizuar në:

- Kohën e punës dhe të pushimit;
- Kujdesin për gratë shtatzëna;
- Lejen e lindjes;
- Lejen pa të drejtë page;
- Trajtimin financiar gjatë qëndrimit në punë;
- Të drejtën për sigurim shëndetësor të veçantë;
- Të drejtën për përfitim kredie me interesa të butë;
- Kompensimin për strehim;
- Sigurimin e jetës;

- Mbrojtjen e veçantë;
- Trajtimin financiar pas ndërprerjes së marrëdhënieve të punës; apo
- Vjetërsinë për trajtim financiar pas ndërprerjes së marrëdhënieve të punës.

Të gjitha këto të drejta, një punonjës që transferohet, pa kërkesë dhe miratimin e tij, nuk mund t`i gëzojë më, duke bërë që punonjësit e Policisë së Shtetit të jenë lehtësisht të lëvizshëm nga detyra, e duke cenuar kësisoj pavarësinë dhe paanësinë e tyre në ushtrimin e detyrave funksionale.

Këto ndryshime të marra së bashku, që nga mënyra e miratimit të strukturës, deri te mundësia e transferimit, si dhe parashikimi për detyrimin e posaçëm që shtohet mbi zbatimin e urdhrave përgjatë proceseve zgjedhore, veçanërisht kur kjo ndërhyrje nuk është kërkuar dhe as vlerësuar si e nevojshme nga Këshilli Politik, **përbëjnë rrezik të shtuar për keqpërdorimin e forcave të Policisë së Shtetit për qëllime politike. Veçanrisht duke i vënë nën presion për procesin zgjedhor që tashmë ka filluar.**

Dhe kjo nuk është Policia që duam dhe që shtetasit e Shqipërisë meritojnë!

Këto ndryshime ligjore, shoqëruar dhe me hyrjen në fuqi të ligjit nr. 74/2020 "*Për disa shtesa dhe ndryshime në* ***ligjin nr. 12/2018*** *"Për vlerësimin kalimtar dhe periodik të punonjësve të Policisë së Shtetit, Gardës së Republikës dhe Shërbimit për Çështjet e Brendshme dhe Ankesat në Ministrinë e Brendshme, të ndryshuar", i ndryshuar*", që gjithashtu është vlerësuar si një akt që rrit rrezikun e ndikimit dhe presionit të vazhduar **ndaj veprimtarisë së përditshme të forcave policore, për shkak të procesit të tejzgjatur të vlerësimit kalimtar, shkakton pasiguri për personelin policor dhe ka gjithë premisat që të keqpërdoret së tepërmi në situata të veçanta, sidomos përgjatë procesit zgjedhor.**

Të nderuar deputetë të Kuvendit të Shqipërisë,

Përgjithë sa u parashtrua më sipër, në bindje të Kushtetutës dhe në zbatim të nenit 85 pika 1 të saj, kam vendosur kthimin për rishqyrtim të ligjit nr. 133/2020 "Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 108/2014 "Për Policinë e Shtetit", të ndryshuar, pasi ky ligj bie ndesh me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë dhe me parimet e mbrojtura prej saj.

Sinqerisht,

PRESIDENTI I REPUBLIKËS

ILIR META